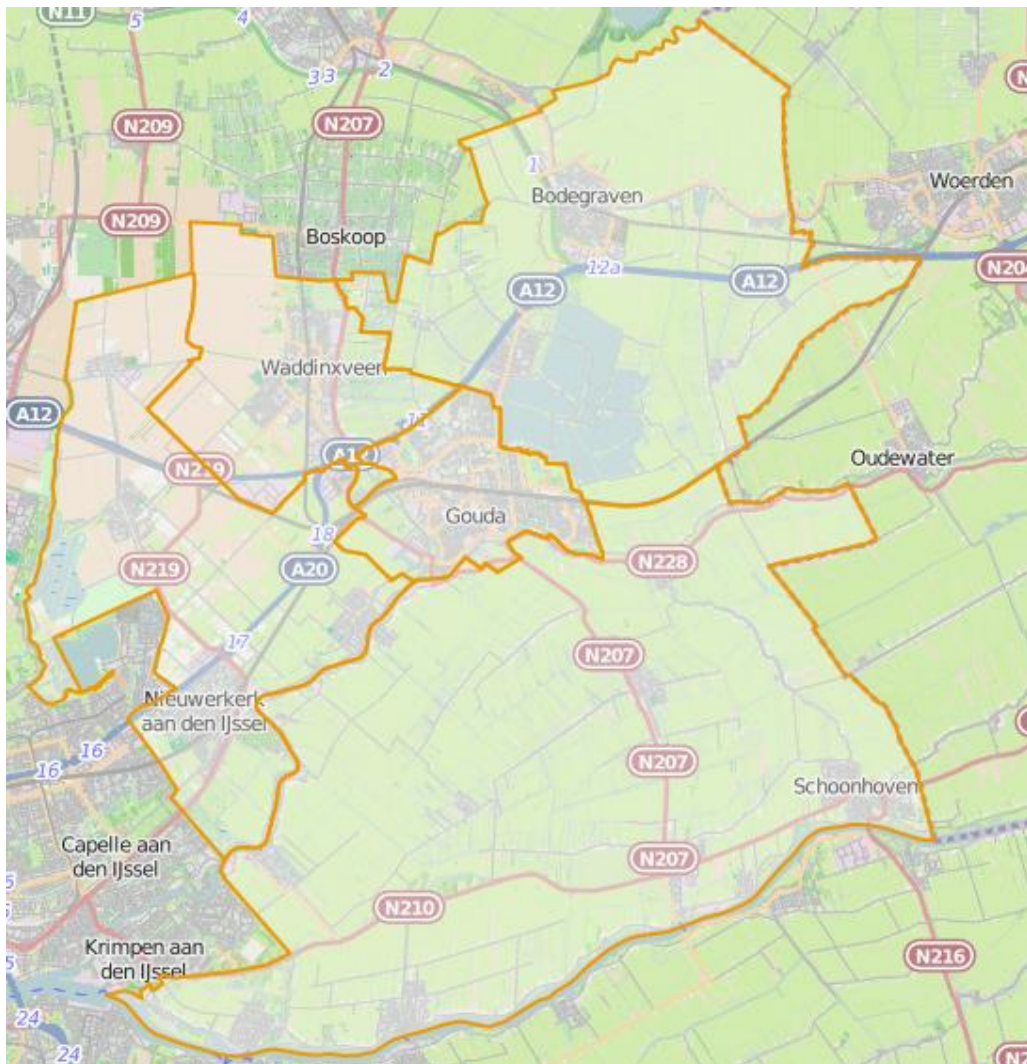


Transitieatlas primair en voortgezet onderwijs Midden-Holland

Eindrapport



Juli 2015

In opdracht van de schoolbesturen en gemeenten in de regio Midden-Holland en de ministeries van OCW en BZK

Public Result B.V.
Postbus 11649
2502 AP Den Haag
Tel: 070 – 3468816
e-mail: info@publicresult.nl
www.publicresult.nl
Opdrachtnummer: TAPVO15

© Copyright Public Result 2015.

Niets uit deze uitgave mag worden vermenigvuldigd en/of openbaar gemaakt worden door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke wijze dan ook zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

INHOUD

0. Managementsamenvatting	1
1. Inleiding	3
2. Regionale context primair onderwijs	5
3. Interactieve bijeenkomst primair onderwijs	8
4. Voorkeursscenario primair onderwijs.....	11
5. Bedrijfsvoering primair onderwijs	14
6. Regionale context voortgezet onderwijs	18
7. Interactieve bijeenkomst voortgezet onderwijs	24
8. Voorkeursscenario voortgezet onderwijs	27

0. MANAGEMENTSAMENVATTING

- In de periode 2014-2025 daalt het aantal basisschoolleerlingen in Midden-Holland van 20.700 met 1.500 leerlingen naar ongeveer 19.200 (- 7%).
- In dezelfde periode daalt het aantal leerlingen in het voortgezet onderwijs van 15.000 naar 12.500: een daling van ca. 2.500 leerlingen, oftewel 15%.
- Om te komen tot een toekomstbestendig onderwijsaanbod in de regio is telkens sprake van maatwerk en wordt zowel voor het primair als het voortgezet onderwijs een afweging gemaakt tussen drie aspecten:
 - *Kwaliteit*: dit is voor de meerderheid het belangrijkste uitgangspunt voor het toekomstige onderwijsaanbod in de regio. Kleine scholen zijn kwetsbaarder dan grotere scholen als het gaat om bieden van kwaliteit en een gezonde financiële huishouding.
 - *Bereikbaarheid*: het merendeel is bereid een aantal kilometer te reizen voor een school (in het po tussen de 2 en 4 kilometer, in het vo tussen de 10 en 15 kilometer). Om die grotere afstand af te leggen zijn ouders en/of kinderen zelf verantwoordelijk. Belangrijke randvoorwaarde daarvoor zijn dan wel o.a. veilige fietsroutes.
 - *Financiën*: zijn belangrijk, maar zouden nooit doorslaggevend mogen zijn in de afweging over het al dan niet openhouden van een school. In het vo lijkt een gezonde financiële exploitatie in de discussie wat zwaarder mee te wegen als in het po.
- De bijeenkomst voor het po en de bijeenkomst voor het vo hebben mede door hun interactieve karakter geleid tot een sterkere bewustwording van de problematiek in de regio bij de aanwezigen en het draagvlak om gezamenlijk de problematiek in de regio aan te pakken is gegroeid.
- Schoolbesturen, gemeenten, medezeggenschapsraden en andere partijen zijn zich meer bewust geworden van ieders rollen en belangen in de discussie rondom leerlingendaling en de aanpak van de consequenties daarvan.
- Op basis van de twee interactieve bijeenkomsten is het mogelijk geweest twee voorlopige voorkeursscenario's op te stellen:
 - In het voorkeursscenario voor het primair onderwijs wordt uitgegaan van een onderscheid tussen stedelijk en landelijk gebied. In het stedelijk gebied wordt een ondergrens van minimaal 225 leerlingen gehanteerd. In het landelijk gebied van 100 leerlingen. De consequenties van dit scenario zijn dat 25 van de 89 scholen tussen nu en 2020 zouden moeten sluiten en samengaan met een andere school. De meeste van deze scholen staan in de gemeenten Gouda (5) en Waddinxveen (4). In het voorkeursscenario zullen de normuitgaven van de schoolbesturen dalen van ca. € 91,9 miljoen nu naar € 83,9 mln. Doordat de kleinscholentoeslag nog 6 jaar blijft behouden voor gefuseerde scholen zal het gezamenlijke normsaldo van de schoolbesturen, cumulatief over de periode tot en met

2020, ongeveer 70% hoger liggen dan wanneer uitgegaan wordt van de lokale opheffingsnorm in 2020. De behoefte aan vastgoed zal dalen naar 95.000 m² in dit scenario, 45.000 m² minder dan nu in gebruik is.

- In het voorkeursscenario voor het voortgezet onderwijs wordt uitgegaan van een norm van minimaal 60 leerlingen per leerjaar per richting. 6 van de 14 scholen(gemeenschappen) zouden onder deze norm komen bij het aanhouden van de prognoses per school voor het jaar 2025. In Schoonhoven, Lekkerkerk en Gouda is het mogelijk door samenwerking een breder onderwijsaanbod in stand te houden dan de individuele scholen zouden kunnen.
- Het zijn voorlopige voorkeursscenario's omdat het gaat om denkrichtingen; de twee bijeenkomsten kunnen gezien worden als de start van een langer durend veranderingsproces. De regio is nu aan zet om dit traject verder in te vullen. Hiervoor moeten gemeenten en schoolbesturen samen aan de slag. De transitieatlas kan als hulpmiddel dienen bij het verdere veranderingstraject.
- De voorkeur lijkt er naar uit te gaan dat dit een traject wordt van twee sporen, omdat het po en het vo qua tempo, inhoud, aanloop en opgave van elkaar verschillen.
- Voor het primair onderwijs is aangegeven dat er mogelijk behoefte bestaat aan een verdieping binnen gemeenten. Hiermee kan recht worden gedaan aan de specifieke omstandigheden binnen gemeenten (couleur locale) om daarmee het draagvlak te vergroten

1. INLEIDING

De regio Midden-Holland, bestaande uit de gemeenten Bodegraven-Reeuwijk, Gouda, Waddinxveen, Zuidplas en de Krimpenerwaard,¹ heeft te maken met bevolkingstransitie: het aantal ouderen neemt toe (vergrijzing) en het aantal jongeren (ontgroening) neemt af. Een afname van het aantal jongeren betekent dat scholen in de regio te maken krijgen met leerlingendaling. In het primair onderwijs is deze ontwikkeling reeds een aantal jaar gaande en naar verwachting zet de leerlingendaling de komende jaren verder door.² Omdat het aantal leerlingen in het primair onderwijs de afgelopen jaren is afgenomen, zal deze beweging logischerwijs ook in het voortgezet onderwijs volgen. Een afname van het aantal leerlingen kan o.a. de volgende consequenties hebben:

- De financiën van scholen (in het po en vo) komen onder druk te staan, omdat de vergoeding die schoolbesturen van het ministerie van OCW ontvangen in grote mate afhankelijk is van het aantal leerlingen.
- Klaslokalen komen leeg te staan.
- Het wordt moeilijker de kwaliteit van onderwijs te waarborgen.
- Ultimo kan het zijn dat een school gesloten wordt en samengaat met een andere school. Dit kan het geval zijn wanneer een school onder de opheffingsnorm komt en blijft, wanneer de kwaliteit van onderwijs niet meer op peil is, wanneer de exploitatie niet meer rond te krijgen is of (in de meeste gevallen) een combinatie van deze factoren.

De Transitieatlas

De transitieatlas is een inhoudelijk hulpmiddel om criteria te ontwikkelen waarmee mismatches, zoals bovenstaande, kunnen worden aangepakt. Het instrument kan daarnaast ook dienen als communicatie- en agenderingsinstrument voor de verschillende partijen in de regio. Tijdens interactieve sessies in de regio worden de normen, waarden en criteria geïnventariseerd via een stemmodule (waarmee aanwezigen kunnen stemmen op vragen; de uitslag wordt direct getoond) en dialoog. Op basis hiervan worden scenario's ontwikkeld.

De demografische ontwikkelingen in de regio zijn aanleiding geweest voor de schoolbesturen (uit het po en het vo) in Midden-Holland om samen met de regiogemeenten te verkennen wat de mogelijke gevolgen van de leerlingendaling zijn voor het onderwijsaanbod en hoe men met de gevolgen om kan gaan. Hiervoor is het instrument transitieatlas ingezet. Met de transitieatlas worden normen, waarden en criteria die stakeholders in de regio van belang vinden voor het toekomstig onderwijsaanbod opgehaald en vervolgens omgezet in scenario's. De transitieatlas is dus een scenariomodel en geen prognosemodel, aan de scenario's kunnen dan ook geen rechten ontleend worden. Ook zijn de ontwikkelde scenario's uitdrukkelijk geen blauwdruk.

¹ Per 1 januari 2015 zijn de voormalige gemeenten Bergambacht, Nederlek, Ouderkerk, Schoonhoven en Vlist gefuseerd tot de nieuwe gemeente Krimpenerwaard.

² Voor het primair onderwijs is uitgegaan van de leerlingenprognoses zoals die zijn aangeleverd door de individuele gemeenten. In een aantal gevallen hanteren gemeenten een bandbreedte in de prognoses, vanwege het ontwikkelen van mogelijke woningbouwlocaties. Indien dit het geval is, is telkens gekozen voor het minst positieve scenario om wensdenken te voorkomen.

De onderzoekers hebben dan ook geen voorkeur voor een van de scenario's. Bij het opstellen van de scenario's is maximaal gebruik gemaakt van gegevens zoals aangeleverd door de schoolbesturen en gemeenten, de twee bijeenkomsten met de begeleidingscommissie en de interactieve bijeenkomsten voor het primair onderwijs en voor het voortgezet onderwijs.

Tijdens de interactieve bijeenkomsten is gebleken dat tempo, proces en de opgave voor het po en het vo niet helemaal gelijk zijn. Het vervolgtraject zal er voor beide sectoren dan ook verschillend uitzien, waarbij onderling uiteraard wel informatie uitgewisseld zal worden en afstemming plaats zal vinden waar nodig. Vanwege de separate sporen zijn de resultaten van de transitieatlas ook opgesplitst in een eindnotitie voor het primair onderwijs en een eindnotitie voor het voortgezet onderwijs, wel is voor het gemak ook een gebundelde rapportage gemaakt.

Leeswijzer

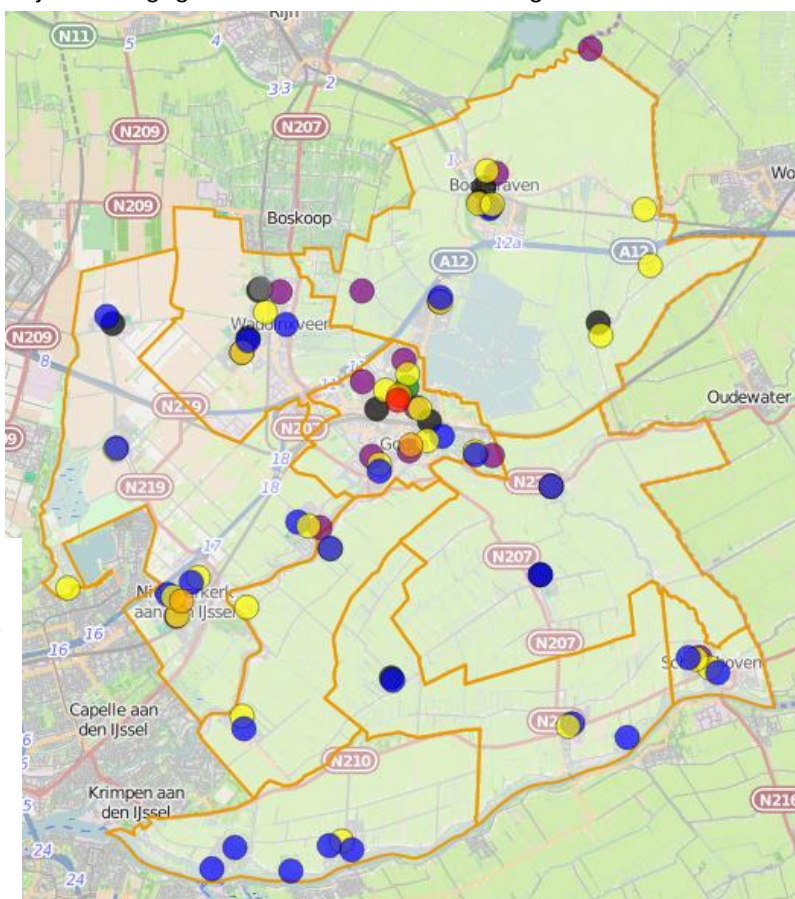
Voor u ligt het rapport waarin beide notities gebundeld zijn. Eerst zal in worden gegaan op de regionale context en de uitgangssituatie in het primair onderwijs. Vervolgens volgt een weergave van de interactieve bijeenkomst die voor het primair onderwijs is georganiseerd. Aan de hand van de resultaten worden tot slot de scenario's gepresenteerd. Voor het voortgezet onderwijs wordt vanaf hoofdstuk 6 hetzelfde ritme aangehouden.

2. REGIONALE CONTEXT PRIMAIR ONDERWIJS

- 90 scholen, waarvan 21 in Gouda.
- Leerlingendaling: van 22.400 leerlingen (2009) naar 20.600 in 2014 (daling ca. 8%). Zal nog verder dalen met ca. 7%.
- Variatie binnen de regio: daling tussen 2010-2025 is gemiddeld 11,3%. Zuidplas lichte stijging: 5,7%, sterkste daling in Bergambacht (-28,6%).
- Gem. aantal leerlingen per school is 232, tegenover landelijk gemiddelde van 217. Maar verschil in stedelijk en landelijk gebied: Gouda heeft gem. 331 leerlingen, terwijl landelijk gebied (overige gemeenten, incl. vroegere gemeenten die nu horen tot Krimpenerwaard) uitkomen op gem. 192 leerlingen per school.
- Leerlingendichtheid: 57 leerlingen per km², tegenover landelijke gemiddelde van 40.

De regio telt op dit moment 89 basisscholen. Ook zijn er plannen bekend nog een school te stichten, naar verwachting opent deze school de deuren in het schooljaar 2016/2017. Het aantal leerlingen in het basisonderwijs is de afgelopen jaren al gedaald in de regio en de verwachting is dat dit de komende jaren door zal gaan. De leerlingendaling over de periode 2009-2014 was 7,8 % en 6 poscholen hebben hun deuren al gesloten en zijn samengegaan met andere scholen. Volgens prognoses zet de daling verder door.

De regio kende in 2014 (peildatum 1 oktober 2014) 3 scholen met minder dan 50 leerlingen hebben en 5 tussen de 50 en 100 leerlingen. De regio wordt gekenmerkt door een divers aanbod aan onderwijs op denominatieve grondslag, zoals ook op de kaart hiernaast te zien is. Consequentie hiervan is dat de keuzevrijheid voor ouders groot is, maar dat het de samenwerking in de regio op sommige punten ook kan bemoeilijken (niet perse omdat schoolbesturen negatief staan tegenover samenwerking met andere denominaties. Ook wet- en regelgeving speelt hierbij een rol).



De gemiddelde schoolgrootte in de regio is 232 leerlingen. In het stedelijk gebied Gouda (bevolkingsdichtheid van minimaal 1.000 inwoners per km²) is dit echter 331 leerlingen per school: ruim boven het Nederlands gemiddelde van 217 leerlingen per school, terwijl het gemiddelde in het landelijk gebied daar juist onder ligt met 192 leerlingen per school. In onderstaande tabel is het gemiddeld aantal leerlingen per gemeente weergegeven, evenals het aantal leerlingen per km²:

	Gem. aantal leerlingen per school	Gem. aantal leerlingen per km ²	Aantal leerlingen 2010-2025
Midden-Holland	1.642	54	-10,1%
Stedelijk gebied (Gouda)	331	410	-11,4%
Landelijk gebied	199	38	-9,4%
• Waddinxveen	201	68	+18,8%
• Zuidplas	261	63	4,3%
• Schoonhoven (nu: Krimpenerwaard)	233	42	-7,3%
• Ouderkerk	146	26	-8,7%
• Nederlek	149	33	-18,0%
• Bodegraven – Reeuwijk	187	36	-26,1%
• Vlist (nu: Krimpenerwaard)	154	13	-29,2%
• Bergambacht (nu: Krimpenerwaard)	181	24	-30,4%
Den Haag	332	460	+11,6%
Nederland (gemiddeld)	217	40	-9,4%

Vlekkenplannen

Uiteraard gebeurt er in de regio al het nodige om voor te sorteren op de leerlingendaling, schoolbesturen en gemeenten maken melding van leerlingendaling als trend in beleidsstukken en de eerste plannen liggen er. Op een aantal locaties in de regio wordt een nieuwe brede school c.q. multifunctionele accommodatie ontwikkeld waarin meerdere scholen worden gehuisvest. Deze ontwikkelingen spelen in Krimpen aan de Lek, Gouda, Moerkapelle, Moordrecht en Schoonhoven. Op de langere termijn wordt in Gouda nog een nieuw schoolgebouw voor de nieuwe wijk Westergouwe voorzien. In Waddinxveen zal op iets kortere termijn een nieuwe school haar deuren openen. In Schoonhoven is een school waarvan nu al duidelijk is dat deze op termijn gesloten zal worden en in de gemeente Bodegraven-Reeuwijk is een drietal scholen waar op dit moment sprake is van substantiële leegstand.

Wat gebeurt er als we niets doen?

Door de afname van het aantal leerlingen de afgelopen jaren heeft een aantal scholen reeds de deuren gesloten en is samengegaan met een andere school. Gegeven de prognoses, die een verdere daling van het aantal leerlingen laten zien, lijkt het dan ook onvermijdelijk dat het aantal scholen in Midden-Holland de komende jaren zal afnemen de komende jaren. Wanneer er wordt uitgegaan van de absolute ondergrens voor scholen van 23 leerlingen, dan zou daar volgens de prognoses voor 2025 in Midden-Holland geen enkele school onder komen. Echter wordt deze absolute ondergrens slechts in uitzonderlijke gevallen gehanteerd. Daarom is het goed ook te kijken naar de lokale opheffingsnorm in de verschillende gemeenten. Deze is weergegeven op de tabel hiernaast. Voor de nieuwe gemeente Krimpenerwaard gelden vooralsnog de lokale opheffingsnormen van de voormalige gemeenten. Deze staan hier dan ook apart genoemd. Op dit moment vallen in Gouda drie scholen onder de lokale opheffingsnorm, voor Schoonhoven zijn dit er twee en de overige (voormalige) gemeenten – met uitzondering van Vlist – hebben ieder 1 school die onder de norm valt. Als uit wordt gegaan van de lokale opheffingsnormen afgezet tegen de prognoses in 2025 gaat het in Midden-Holland in totaal dus om 13 scholen die onder deze norm zouden zakken in 2025. Dit betekent niet dat al deze scholen in 2025 niet meer open zullen zijn, maar het geeft wel de urgentie van de problematiek weer.

Gemeente	Opheffings-norm
Gouda	196
Schoonhoven	172
Waddinxveen	137
Zuidplas	125
Bodegraven-Reeuwijk	102
Nederlek	100
Ouderkerk	83
Bergambacht	80
Vlist	57

Om het proces rondom leerlingendaling, en het mogelijk verdwijnen van meer scholen, in goede banen te leiden, wordt vaak gepleit voor een gezamenlijke aanpak van schoolbesturen en gemeenten. Uiteraard wordt de uiteindelijk afweging een school open te houden of niet altijd door de verantwoordelijke schoolbesturen gemaakt. De gedachte is wel dat wanneer dit gebeurt zonder een achterliggende gezamenlijke aanpak, dit kan betekenen dat scholen lukraak zullen sluiten. Schoolbesturen houden hun scholen zolang mogelijk open en raken verward in een concurrentiestrijd. Gevolg hiervan kan zijn dat een dorp of wijk waar nu nog twee kleine scholen staan over een paar jaar geen school meer heeft, omdat ze zijn blijven concurreren in plaats van de samenwerking te hebben gezocht. Sommigen zien dat als onwenselijk vanuit het oogpunt van spreiding van onderwijsvoorzieningen, anderen zullen dit zien als een natuurlijk onderdeel van marktwerking. Ook kan de kwaliteit van het onderwijs lijden onder deze concurrentie aldus sommigen. De concurrentiestrijd leidt tot een uitputtingsslag en brengt de nodige onzekerheid met zich mee (voor leraren, ouders en kinderen). Wanneer schoolbesturen en gemeenten samen optrekken om een plan voor spreiding en huisvesting te ontwikkelen, kunnen daarin keuzes worden gemaakt voor het behoud van bepaalde scholen door een gezamenlijke inspanning van de betrokken partijen.

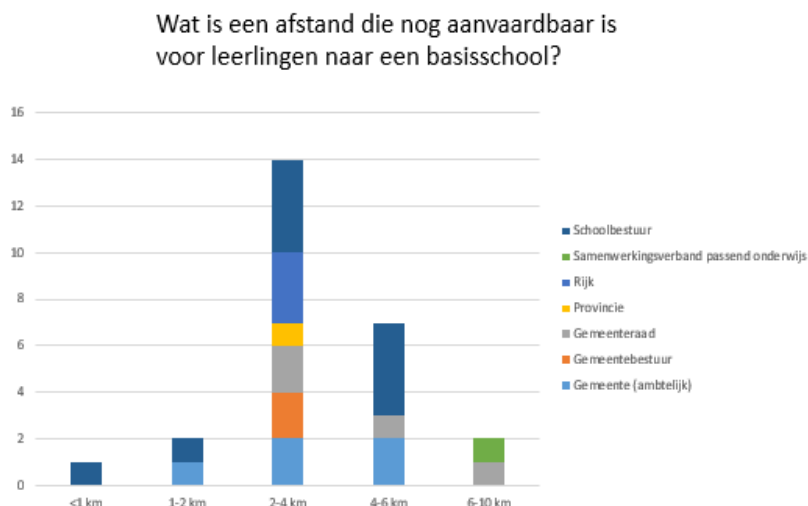
3. INTERACTIEVE BIJEENKOMST PRIMAIR ONDERWIJS

Op 1 juni 2015 heeft in Reeuwijk een interactieve bijeenkomst voor het primair onderwijs plaatsgevonden met in totaal 27 stemmende deelnemers. Schoolbesturen, gemeenteraad, gemeentebestuurders en -ambtenaren, Rijk, Provincie en vertegenwoordiging van samenwerkingsverband passend onderwijs waren aanwezig. Deze vertegenwoordigers bogen zich over de vraag hoe het primair onderwijs in de regio ook in de toekomst vorm kan krijgen. De avond was gericht op het ophalen van normen, waarden en criteria die in de regio belangrijk gevonden worden. Dit werd gedaan door via stemtablets antwoord te geven op meerkeuzevragen. Na het beantwoorden van de vragen was er telkens ruimte voor discussie over de uitslag. In het tweede deel van de sessie zijn scenario's getoond met mogelijk gevolgen voor de spreiding van locaties voor het primair onderwijs in Midden-Holland. Onderstaand is de discussie samengevat aan de hand van de thema's bereikbaarheid, kwaliteit, betaalbaarheid en samenwerking.

Bereikbaarheid

Een meerderheid van de deelnemers vindt een afstand van 2 tot 4 kilometer aanvaardbaar voor leerlingen naar een basisschool. Onder begeleiding is deze afstand goed te doen. Een derde van de deelnemers vindt een grotere afstand zelfs acceptabel. Om de scholen goed bereikbaar te houden zou (veilig) fietsen gestimuleerd moeten worden zo vindt ong. de helft van het gezelschap.

Daarnaast vindt een aanzienlijk deel dat ouders zelf verantwoordelijk zijn om te zorgen dat hun kinderen goed op school kunnen komen. Het inzetten van dependances of schoolbussen in meer afgelegen gebieden om de bereikbaarheid te borgen, wordt niet breed gesteund door de deelnemers. E-learning wordt niet als relevant gezien voor het primair onderwijs, maar het wordt niet uitgesloten dat dit in de toekomst verandert. Voor veel ouders is denominatie een belangrijk tot zeer belangrijk criterium bij de schoolkeuze. Ook pedagogische of onderwijskundige identiteit is belangrijk, maar in mindere mate dan denominatie zo schatten de deelnemers in.



Op de vraag of basisschool noodzakelijk is voor leefbaarheid in een kern of wijk zijn meningen verdeeld: 14 van de aanwezigen vindt van wel en 13 van niet. Enerzijds wordt genoemd dat met één school niet alle denominaties bediend kunnen worden, een deel van de kinderen zal dus alsnog uitwijken naar een andere wijk of kern. Maar tegelijkertijd wordt genoemd dat in Moerkapelle en Waddinxveen merkbaar is dat mensen bewust in een andere wijk of kern gaan wonen vanwege het ontbreken van een school. Dat neemt niet weg dat ook mensen zijn zonder kinderen die juist de rust opzoeken in dergelijke kernen of wijken. De sociale cohesie in een kern of wijk is bepalend voor het effect dat het verdwijnen van een school heeft op een kern of wijk.

Kwaliteit

Bij het bepalen van een ondergrens voor scholen is kwaliteit van onderwijs belang, zo vinden de aanwezigen. Er zijn goede voorbeelden te noemen van scholen met minder dan 75 leerlingen waarbij de kwaliteit goed op orde is. Een aanzienlijk deel van de aanwezigen (ca. 44%) stemt dan ook voor een opheffingsnorm voor een basisschool die lager ligt dan 80 leerlingen. Hier zit een spanning met het feit dat het tegelijkertijd 75% er de voorkeur aan geeft dat scholen niet meer dan twee jaargroepen in een klas combineren, wat neer komt op een gewenst minimum aantal van 80 leerlingen (4 klassen met elk minimaal 20 leerlingen). 33% van de aanwezigen vindt 80 tot 100 leerlingen een acceptabele opheffingsnorm; ca. 22% stemt voor een hogere opheffingsnorm (100 tot 225 leerlingen). Voor het stedelijk gebied mag de opheffingsnorm wat hoger liggen: in dat geval stemt (60%) voor een norm hoger dan 150 leerlingen, waarvan de helft zelfs hoger 200 leerlingen.

“Als een school klein is, maar het gaat lange tijd goed: Waarom zou je dan ander beleid willen voeren? Behalve dan natuurlijk dat het voor docenten wel zwaar is.”

De context van een school doet er toe voordat tot sluiting wordt overgegaan: is het enige school in een kern of wijk, kunnen kinderen naar een andere school dichtbij, hoe is de leerlingdichtheid in het gebied? Op de vraag: hoe de kwaliteit van een school het beste geborgd kan worden gingen 7 stemmen uit naar de inzet van hooggeschoold personeel en 4 stemmen naar de mogelijkheid voor scholen om zich te kunnen specialiseren en onderscheiden. De meerderheid van de stemmers (namelijk 14) koos voor de optie 'Anders'. Uit de toelichting zoals gegeven blijkt dat deze stemmers vinden dat alle antwoordmogelijkheden (ook het instellen van een minimum schaalgrootte en zo min mogelijk combinatieklassen vormen) bijdragen aan kwalitatief goed onderwijs. Maar ook gepassioneerde leerkrachten dragen bij aan goed onderwijs en een directeur kan het verschil maken. Of juist de samenstelling van het onderwijsteam, wanneer verschillende kwaliteiten elkaar aanvullen.

Bedrijfsvoering

Bij het bepalen van een ondergrens voor een school, kan exploitatie het uitgangspunt zijn, maar dit kan niet zomaar los worden gezien van de lokale context, zo vinden veel deelnemers. Het gaat altijd om een weging van factoren. Concepten als IKC's kunnen bijdragen aan het bieden van kwalitatief

goed onderwijs. Wel is er een zekere massa voor nodig om de voorzieningen die bij elkaar gebracht worden exploiteerbaar te houden. Een groot deel (8 deelnemers) stelt dat 300 leerlingen een goed minimum aantal is, 1 stemmer legt die lat wat hoger tot min. 500 leerlingen. Een deel van het gezelschap stemt opnieuw voor anders. Reactie is dat je niet kiest voor een minimum aantal leerlingen, maar op basis van de samenstelling in de wijk.

In de bijeenkomsten komt ook de herbestemming van leegstaande of vrijkomende schoolgebouwen ter sprake. De aanwezigen zien voor oude schoolgebouwen een toekomst als buurtcentrum of multifunctioneel gebouw weggelegd. Zo blijft de ontmoetingsfunctie in een kern behouden. Anderen zien mogelijkheden in kleinschalige bedrijfsruimte, kluswoningen of slopen en herbestemmen.

“Het vormen van een corporatie kan een overlevingsscenario zijn voor kleine besturen (of in ieder geval voor scholen met overlevingsproblemen) om niet op te gaan in een groter verband. Dit gebeurt al in het noorden van het land.”

Samenwerking

Er is draagvlak voor meer samenwerking met voortgezet onderwijs, zo blijkt uit de antwoorden op vraag met welke thema het po het eerst zou moeten worden afgestemd. Als het gaat om onderlinge samenwerking tussen schoolbesturen wordt het eerst gekeken naar (uitgaven aan) overhead. Maar ook kennis wordt veel gekozen (6 stemmen), of alle genoemde punten; d.w.z. overhead, kennis, maar ook flexibel en vast personeel en vastgoed. Aangegeven wordt dat niet alle besturen dit nu nog voldoende doen. Er worden ook obstakels ervaren in de praktijk; zelfs al tussen scholen onderling die onder één bestuur vallen de kosten voor overhead te delen. Op een goede manier uitvoering geven aan samenwerking wordt vaker als lastig ervaren. Er zijn ook kritische geluiden te horen: de wens tot meer samenwerking komt wel naar voren uit de stemresultaten, maar stopt in de praktijk vaak bij denominatie, zo wordt ervaren. Op het moment dat scholen streng vasthouden aan denominatie, zal samenwerking alleen vorm krijgen door samen één gebouw te delen, zo is de angst. Hoewel vanuit OCW gewerkt wordt aan versoepeling van de mogelijkheden voor samenwerking tussen denominaties, wordt dit door enkelen gezien als onwenselijk. Voor het passend onderwijs wordt opgemerkt dat dit vaak de eigen kracht van besturen te boven gaat; hier is de noodzaak om samen te werken leidend.

4. VOORKEURSSCENARIO PRIMAIR ONDERWIJS

Het doel van de transitieatlas is om aan de hand van scenario's inzicht te geven in de consequenties van bepaalde keuzen of het hanteren van bepaalde uitgangspunten voor de optimalisering van het onderwijsaanbod in Midden-Holland. In deze paragraaf worden de hoofdscenario's gepresenteerd. Het is belangrijk te vermelden dat de scenario's geen blauwdruk of beleidsopties voor de toekomst zijn, maar de scenario's geven een bandbreedte weer waarbinnen de discussie over de spreiding en huisvesting van het onderwijs gevoerd kan worden. Er spelen altijd lokale factoren mee die bij het hanteren van objectieve normen en regels niet kunnen worden meegewogen. De uiteindelijke keuze voor de wijze waarop met de onderwijsvoorzieningen in de regio wordt omgegaan is aan de onderwijsbesturen in samenspraak met belanghebbenden zoals ouders, medezeggenschapsraden en gemeenten. Uitwerking van de keuzes die samen gemaakt worden, blijft altijd lokaal maatwerk. Het adviesbureau dat verantwoordelijk is voor uitvoering van de transitieatlas heeft dan ook geen voorkeur voor een van de scenario's.

SCENARIO 1: VOORKEURSSCENARIO

Het voorkeursscenario is bepaald door de stemresultaten. Dit scenario zou een herkenbaar beeld moeten opleveren voor de deelnemers aan de interactieve bijeenkomst.

Afstand

- De grootste groep deelnemers, 14 van de 27 stemmende deelnemers (52%) koos voor 2-4 km als een afstand die nog aanvaardbaar is tot een basisschool.
- 9 van de deelnemers koos voor een grotere afstand als maximaal aanvaardbaar (7 voor 4-6 km en 2 voor 6-10 km).

Uitgangspunten scenario

- Minimaal 225 leerlingen in stedelijk gebied en 100 leerlingen in ommeland in 2020
- Afstand: dichtstbijzijnde school + een straal van 20%
- Denominatie als eerste prioriteit, daarna cito score.

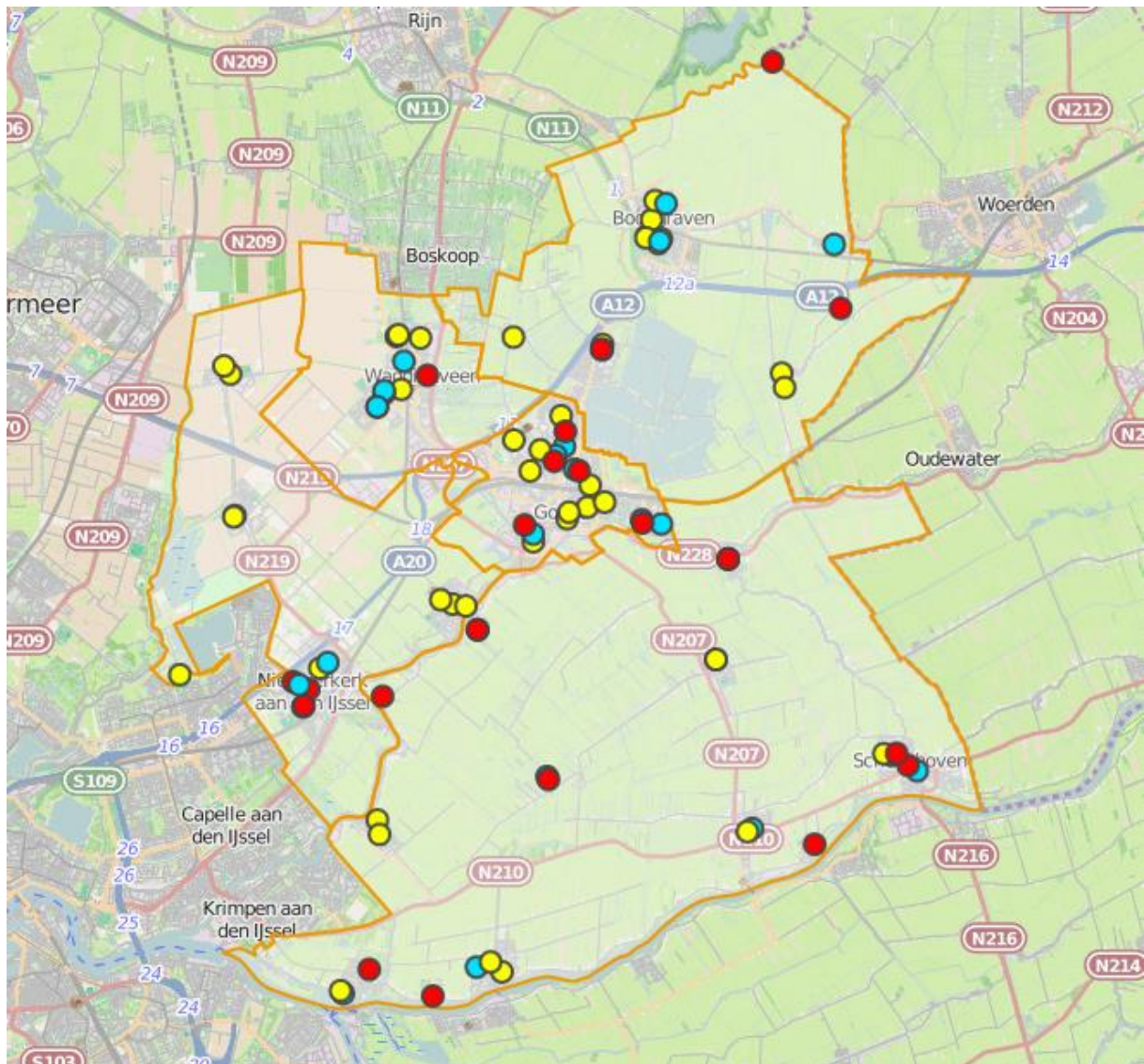
Schaalgrootte

- De grootste groep deelnemers, 15 van de 27 stemmende deelnemers (55%), koos voor een acceptabele opheffingsnorm van boven de 80 leerlingen, waarvan er 9 kozen voor een norm tussen 80 en 100 leerlingen.
- 8 van 27 stemmende deelnemers (29%) koos voor een opheffingsnorm 100-150 leerlingen en nog eens 8 voor 150-200 leerlingen in de stedelijke gebieden Gouda, Schoonhoven, Waddinxveen, Nieuwerkerk a/d IJssel. 9 stemmende deelnemers kozen voor hoger dan 200 leerlingen, 1 koos voor een norm hoger dan 250 leerlingen.
- De norm van 225 leerlingen in stedelijk gebied en 100 leerlingen in ommeland in 2020 maakt dat de afstand van 2-4 km voor een groot deel gewaarborgd kan worden, in ieder geval in stedelijke

gebied, terwijl het tegelijkertijd mogelijk is om op te schalen naar grotere scholen om ook de inrichting van de gewenste brede IKC's mogelijk te maken.

Consequenties

In dit scenario scholen blijven 65 van de 90 open gegeven de gestelde normen, 25 scholen sluiten. Vijf van deze scholen staan in Gouda, vier in Waddinxveen, in Bodegraven en Zuidplas sluiten ieder drie scholen en in Bergambacht, Nederlek, Ouderkerk, Schoonhoven en Vlist sluiten ieder 2 scholen. Onderstaand is het kaartbeeld weergegeven voor dit scenario:



In de onderstaande tabel staan de gevolgen per gemeente weergegeven gegeven het voorkeursscenario.

Gemeente	Aantal scholen	Aantal leerlingen	Vershil t.o.v. 2014 in scholen	Vershil t.o.v. 2014 in leerlingen
<i>Gouda</i>	16	6.386	-5	-559
<i>Schoonhoven</i>	3	1.139	-2	-25
<i>Waddinxveen</i>	6	2.430	-4	-424
<i>Zuidplas</i>	12	4.070	-3	+162
<i>Bodegraven-Reeuwijk</i>	14	2.887	-3	-300
<i>Nederlek</i>	5	970	-2	-76
<i>Ouderkerk</i>	3	606	-2	-126
<i>Bergambacht</i>	3	747	-2	-158
<i>Vlist</i>	3	526	-1	-245

De gemiddelde schoolgrootte is in het voorkeursscenario 300 leerlingen; 29 scholen hebben meer dan 300 leerlingen en hebben voldoende omvang om een breed IKC te kunnen vormen. Per saldo zou de regio voor 116 leerlingen extra vervoer moeten verzorgen in dit scenario.

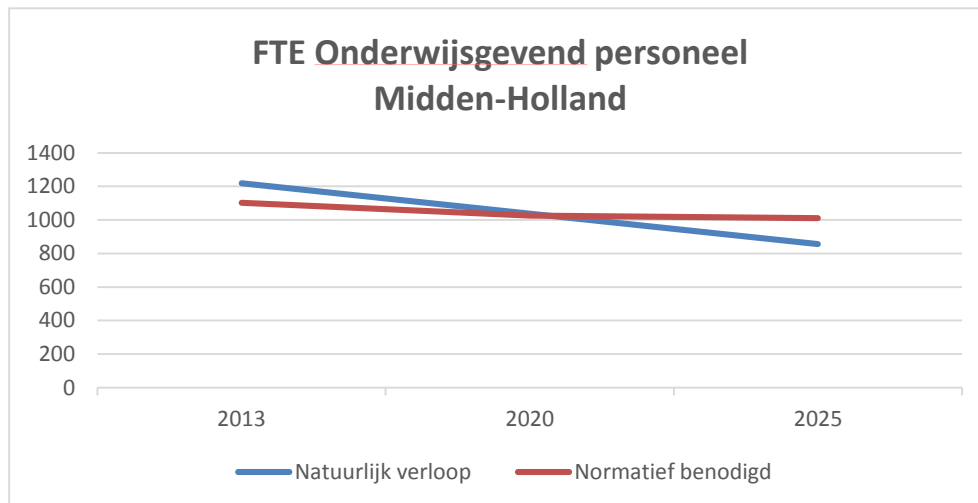
5. BEDRIJFSVOERING

Uiteraard hebben de scenario's niet alleen consequenties voor het spreidingsbeeld van de scholen in de regio Midden-Holland, maar ook voor de bedrijfsvoering van schoolbesturen en de regiogemeenten. Onderstaand zal eerst kort iets worden geschreven over de verantwoordelijkheden en financiering van schoolbesturen en gemeenten. Vervolgens zullen de resultaten per scenario worden samengevat.

Een kleine school is duurder in de exploitatie dan een school van gemiddelde omvang (momenteel is dat 217 leerlingen in Nederland), omdat een kleine school gemiddeld meer FTE per kind in dienst heeft en ook de gebouwelijke lasten gemiddeld hoger liggen. Daar tegenover staat dat de inkomsten afnemen, omdat de bekostiging van het onderwijs grotendeels afhankelijk is van het leerlingenaantal. Dit wordt gedeeltelijk gecompenseerd door de kleinscholentoeslag voor scholen die minder dan 145 leerlingen hebben, maar dat laat onverlet dat veel schoolbesturen met kleine scholen zich in een precaire financiële situatie bevinden en dat zij de afgelopen jaren hun reserves hebben moeten aanwenden om de exploitatie rond te krijgen.

Naast de financiële situatie van de schoolbesturen van kleine scholen speelt ook nog de discussie over kwaliteit van het onderwijs. Het staat niet onomstotelijk vast dat kleine scholen minder goed presteren dan scholen van gemiddelde of grote omvang en er zijn voldoende voorbeelden van kleine scholen die zeer goed onderwijs bieden. Wel zijn veel mensen het erover eens dat kleine scholen kwetsbaarder zijn. De kans dat de kwaliteit van het onderwijs minder goed is, is groter op een kleine school, blijkt bijvoorbeeld ook uit rapportages van de onderwijsinspectie. Dit geldt met name voor scholen die geconfronteerd worden met een constante daling van het aantal leerlingen.

Leerlingendaling heeft ook effect op de hoeveelheid benodigde leraren en vloeroppervlak. Voor de personeelskant geldt dat vergrijzing speelt. Het onderwijs is een redelijk vergrijsde sector over het algemeen, zo ook in Midden-Holland. ongeveer 30% van het onderwijsgevend personeel is ouder dan 55 jaar en stroomt de komende 12 jaar uit. Maar vergrijzing gaat harder dan de leerlingendaling: rond 2020 wordt een snijpunt verwacht, waarna er een tekort aan leraren kan ontstaan (uitgaande van de norm van 19 leerlingen per fte).



Voor onderwijsvastgoed geldt dat op dit moment sprake is van een overschot aan vierkante meters ten opzichte van wat er nodig is. Er is dus sprake van leegstaande lokalen. Deze leegstand kan in sommige gevallen worden opgevuld met medegebruik door andere partijen of door het combineren van voorzieningen. Door wet- en regelgeving is het echter niet altijd eenvoudig om hier oplossingen voor te vinden. De scholen in Midden-Holland samen zijn goed voor bijna 140.000 m² vastgoed. Volgens de normberekening is ruim 100.000 m² nodig. De kosten en baten van het primair onderwijs komen deels voor rekening van de schoolbesturen (o.a. personeel, binnen- en buitenonderhoud, energielasten) en deels voor rekening van de gemeenten (nieuwbouw / verbouw / sloop). Aan het begin van 2015 is het buitenonderhoud overgeheveld naar de schoolbesturen. Leerlingendaling zal invloed uitoefenen op de kosten en baten van beide partijen. Immers: veel scholen zullen ruimer in hun jasje zitten waardoor bijvoorbeeld de vaste lasten voor gebouwen zwaarder gaan wegen. Wanneer schoolgebouwen worden af gestoten zullen deze moeten worden afgeschreven van de gemeentebegroting. Als er meer wat opgeschaald volgens het Stad en Ommeland neemt de normatieve benodigde hoeveelheid af tot ca. 95.000 m². Dit is ongeveer 45.000 m² minder dan de nu aanwezige m².

Financiële gevolgen scenario's

Normberekeningen laten zien dat momenteel circa € 91 miljoen wordt uitgegeven aan primair onderwijs in Midden-Holland door de schoolbesturen. Dit komt neer op € 4.450 per leerling. In het scenario Stad en Ommeland zal dat teruglopen tot ca. € 82 miljoen, wat neerkomt op € 4.230 per leerling. Dankzij de kleinscholentoeslag (kst) worden de hogere gemiddelde lasten per leerling op kleine scholen gecompenseerd, dus de besparing die het voorkeursscenario oplevert ten opzichte van niets doen, vloeit terug naar het ministerie van OCW. Echter, dankzij de recente maatregel die door staatssecretaris Dekker genomen is om samenwerking te belonen (scholen die per 1 augustus 2014

zijn gefuseerd, behouden zes jaar lang de kleinscholentoeslag als zij die ontvingen), profiteren ook de schoolbesturen van het optimaliseren van het onderwijsaanbod. Dit schooljaar ontvangen de scholen gezamenlijk ca. € 760.000 aan kleinscholentoeslag. In het scenario stad en ommeland zou dat bedrag ongeveer € 120.000 zijn, omdat het aantal scholen met minder dan 145 leerlingen is afgenomen. Per saldo zou dat de besturen 6 jaar lang ca. € 640.000 kunnen opleveren om bijvoorbeeld in de kwaliteit van het onderwijs te steken.

Wanneer we het scenario lokale opheffingsnorm als referentiescenario gebruiken, wordt het ook mogelijk om inzichtelijk te maken wat verdergaande scenario's zouden betekenen voor de financiën van schoolbesturen. In het voorkeursscenario Stad en Ommeland zou het cumulatief (over de periode tot en met 2020) gaan om een 'opbrengst' van € 2,2 mln. ten opzichte van het scenario lokale opheffingsnorm. Om gevoel te krijgen voor de bandbreedte is ook nog een scenario waarin minimaal 150 leerlingen en een scenario waarin minimaal 225 als ondergrens zijn ingesteld voor de hele regio. Het scenario met 150 leerlingen als ondergrens zou cumulatief € 2,3 mln. 'opleveren' ten opzichte van het scenario lokale opheffingsnorm. Het scenario met 225 als ondergrens € 5,2 mln.

Scenario	"opbrengst" t.o.v. scenario lokale opheffingsnorm
Voorkeursscenario Stad en Ommeland	€ 2.200.000
Scenario met minimaal 150 leerlingen	€ 2.300.000
Scenario met minimaal 225 leerlingen	€ 5.200.000

Het gaat dus om behoorlijke bedragen die ten goede kunnen komen aan de kwaliteit van het onderwijs. Tevens wordt uit bovenstaand overzicht duidelijk dat het voor schoolbesturen financieel aantrekkelijk kan zijn om te werken met een hoge minimumnorm als het gaat om het aantal leerlingen, maar het moge duidelijk zijn dat dit nooit het leidende motief is voor een schoolbestuur om scholen te sluiten

Wanneer we kijken naar de bedrijfsvoering aan de kant van de gemeenten zien we eigenlijk het tegenovergestelde. Naarmate de ondergrens hoger wordt gelegd, wordt dit financieel minder aantrekkelijk voor de gemeenten in de regio. Dit komt doordat het samenvoegen van scholen leidt tot een grotere huisvestingsbehoefte op locaties waar een concentratie van leerlingen ontstaat. Om al die leerlingen op te vangen is het nodig scholen nieuw te bouwen of (al dan niet tijdelijk) uit te breiden. Daarnaast zijn er nog sloopkosten voor de oude schoolgebouwen (wanneer een schoolgebouw verkocht kan worden, leidt dit uiteraard tot een gunstiger resultaat) en zal de behoefte aan

leerlingenvervoer³ toenemen omdat de te overbruggen afstanden groter worden. Voor de overheveling van het buitenonderhoud was het optimaliseren van de voorzieningenstructuur op termijn aantrekkelijk voor gemeenten: uiteindelijk zou bespaard worden op de onderhoudslasten wanneer er minder schoolgebouwen zijn. Na de overheveling van het buitenonderhoud naar de schoolbesturen komt een groot deel van de baten daar terecht wanneer sprake is van nieuwbouw. Het enige waar gemeenten structureel op besparen zijn de kapitaalslasten die niet langer jaarlijks worden afgeschreven over de gebouwen. Om gevoel te krijgen voor de financiën aan de gemeentelijke kant zijn in onderstaande tabel het voorkeurscenario en nog twee voorbeelden opgenomen van de initiële investeringen die in verschillende scenario's gedaan zouden moeten worden en wat dit cumulatief tot en met 2020 en tot en met 2030 (omdat de verwachting is dat op langere termijn nog iets meer bespaard wordt) aan baten oplevert:

Scenario	Initiële investeringen	Baten cumulatief (t/m 2020)	Baten cumulatief (t/m 2030)
Voorkeursscenario Stad en Ommeland	- € 30,5 mln.	€ 6,4 mln.	€ 12,2 mln.
Minimaal 80 leerlingen	- € 2 mln.	€ 0,7 mln.	€ 1,1 mln.
Minimaal 225 leerlingen	- € 48,9 mln.	€ 10,5 mln.	€ 19,9 mln.

Te zien is dat de initiële investeringen niet opwegen tegen de baten, ook niet op de langere termijn. Wel moet bedacht worden dat eventuele opbrengsten uit verkoop van schoolgebouwen niet zijn meegenomen in deze berekeningen. Dit zou uiteindelijk voor een gunstiger plaatje kunnen zorgen, maar gegeven de problematiek die er landelijk is rondom leegstand in maatschappelijk vastgoed is het noodzaak voor gemeenten zichzelf niet rijk te rekenen. Daarnaast verschillen de mogelijkheden voor verkoop en/of herbestemming van gebouw tot gebouw en is dus altijd sprake van maatwerk.

³ In de kostenberekening wordt uitgegaan van leerlingenvervoer over afstanden van 6 km of meer. Gemeenten zijn niet verplicht het leerlingenvervoer boven deze afstand te bekostigen, maar dit wordt wel aangeraden door de VNG. De meeste gemeenten doen dit dan ook.

6. REGIONALE CONTEXT VOORTGEZET ONDERWIJS

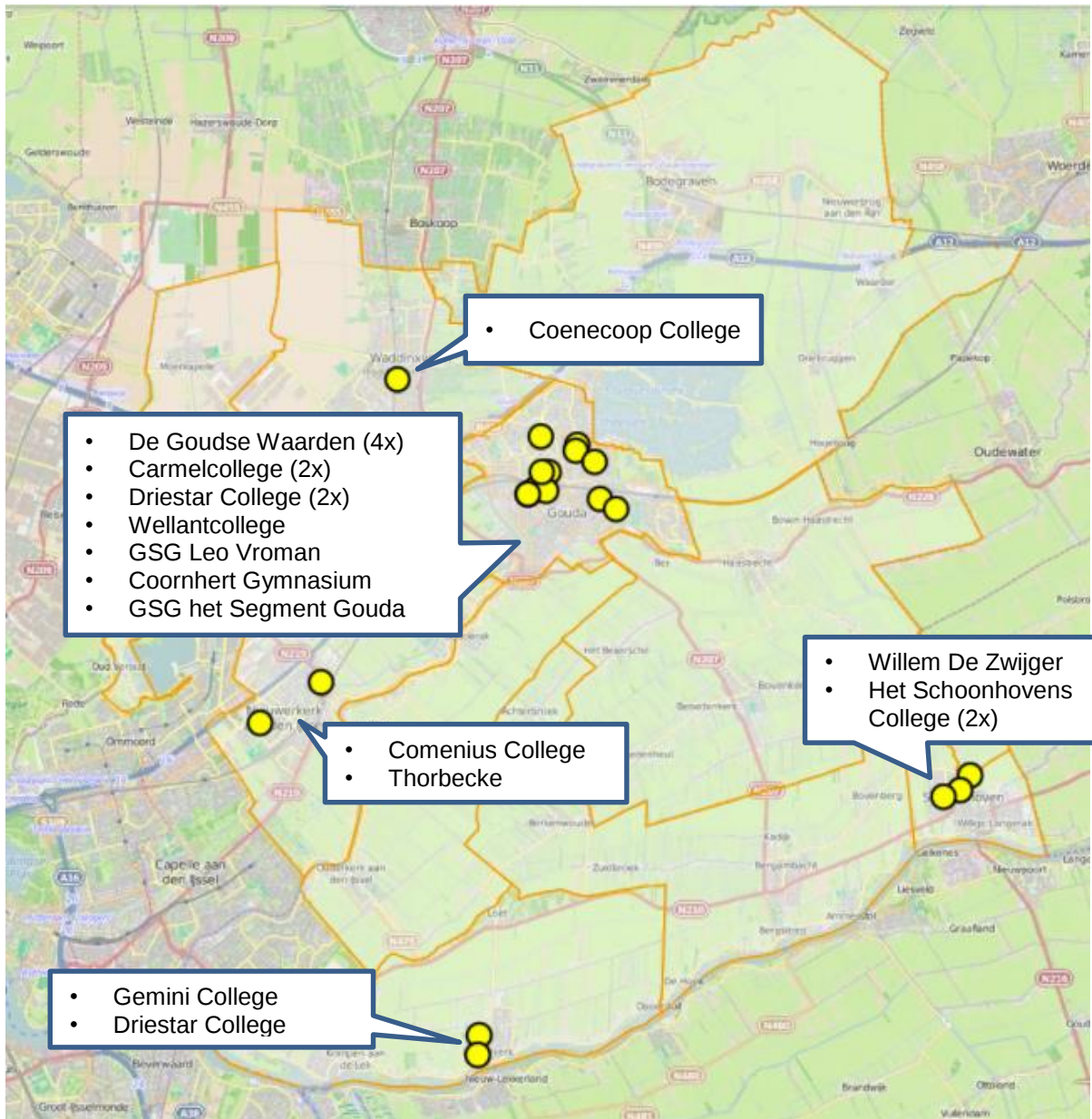
- De regio verwacht een leerlingendaling van ca. 2.000 leerlingen in periode 2010-2025 (bijna 15%).
- Er zijn 14 scholen(gemeenschappen) in Midden-Holland met samen 20 vestigingen:
 - 1 vestiging met meer dan 2.900 leerlingen (De Driestar, Ronsseplein in Gouda)
 - 5 vestigingen met 900-1.600 leerlingen
 - 12 vestigingen met 300-750 leerlingen
 - 2 vestigingen met > 150 leerlingen – beide gevallen betreft dit praktijkonderwijs
- Bijna 4.000 van de 15.000 leerlingen (25,8%) komt van buiten de regio. De meesten komen uit Molenwaard, Lopik en Alphen aan de Rijn
- Ruim 3.500 van de bijna 15.000 VO-leerlingen (24,1%) woonachtig in een van de Midden-Hollandse gemeenten gaat buiten de regio naar school. Vooral naar Rotterdam, Woerden en Alphen a/d Rijn

Op dit moment telt de regio 14 scholen(gemeenschappen) met samen 20 vestigingen:⁴

Naam	Vestigingen	Plaats	LIn	Typen onderwijs	Denominatie
Comenius College	1	Nieuwerkerk ad IJssel	366	MAVO	Protestants-Christelijk
De Goudse Waarden	4	Gouda	2.668	PRO/VBO/MAVO/HAVO/VWO	Protestants-Christelijk
Willem De Zwijger	1	Schoonhoven	1.089	MAVO/HAVO/VWO	Protestants-Christelijk
Carmelcollege	2	Gouda	964	VBO/MAVO/ HAVO/VWO	Rooms-Katholiek
De Driestar	3	Gouda, Lekkerkerk	3.589	PRO/VBO/MAVO/HAVO/VWO	Reformatorisch
Wellantcollege	1	Gouda	347	VBO	Algemeen bijzonder
Coornhert Gymnasium	1	Gouda	737	VWO	Openbaar
Het Segment	1	Gouda	301	PRO	Openbaar
GSG Leo Vroman	1	Gouda	1.451	MAVO/HAVO/VWO	Openbaar
Gemini College	1	Lekkerkerk	611	VBO/MAVO/HAVO	Openbaar
Thorbecke VO	1	Nieuwerkerk ad IJssel	373	MAVO	Openbaar
Het Schoonhovens College	2	Schoonhoven	1.411	VBO/MAVO/HAVO/VWO	Openbaar
Coenecoop College	1	Waddinxveen	962	VBO/MAVO/HAVO/VWO	Openbaar

Op de volgende pagina is de huidige situatie weergegeven op een kaartbeeld:

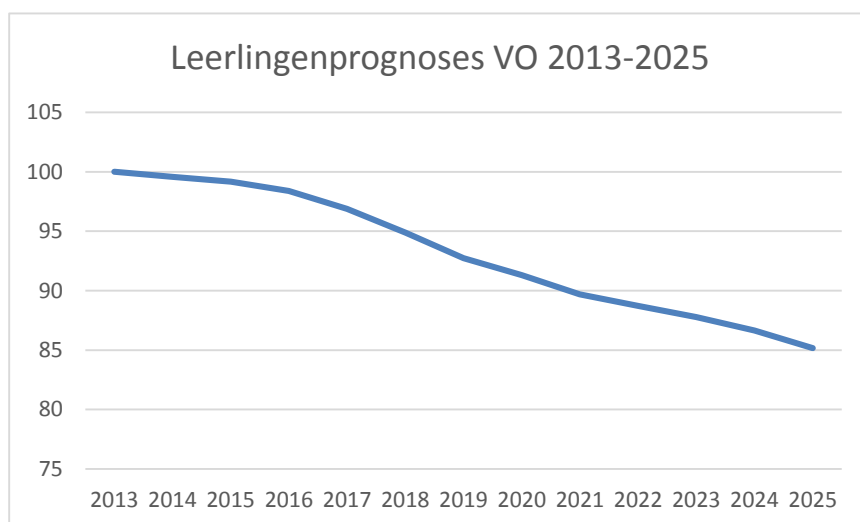
⁴ Voor het aantal scholen(gemeenschappen) is uitgegaan van het BRIN-nummer, voor de vestigingen is uitgegaan van het vestigingsnummer.



In 2013 gingen er ca. 15.000 leerlingen naar een school voor voortgezet onderwijs in Midden-Holland. Van deze 15.000 leerlingen zijn er 4.000 afkomstig van buiten de regio, dat is bijna 26%. Leerlingen zijn vooral afkomstig uit de gemeenten Molenwaard, Lopik en Alphen aan de Rijn. Andersom zijn er ook ongeveer 3.500 kinderen en jongeren die in Midden-Holland wonen, maar buiten de regio naar

school gaan. Zijn gaan vooral naar school in de gemeenten Rotterdam, Alphen aan de Rijn en Woerden.

Volgens prognoses⁵ zal het aantal leerlingen op de scholen voor voortgezet onderwijs in Midden-Holland met ca. 2.500 afnemen tot 12.500 in 2025 (een daling van 15%). De daling van het aantal leerlingen doet zich naar verwachting het sterkst voor in de vmbo basis- en kaderberoepsgerichte leerwegen (vmbo bb/kb) met 20% minder leerlingen. Volgens de prognoses daalt het aantal leerlingen op de vmbo gemengde- en theoretische leerwegen (ook wel mavo genoemd) met ca. 19%. Het aantal havisten neemt af met 7% volgens de prognoses en het aantal vwo'ers met 10%.



Vlekkenplannen

De scholen in Midden-Holland beginnen niet helemaal op 0. Zo hebben de twee scholen in Schoonhoven (Willem de Zwijger en Het Schoonhovens College) een eerste gesprek gevoerd over de toekomst van het vwo in de gemeente. Tegelijkertijd zijn er in de regio ook nog de nodige discussies over nieuwbouw en uitbreiding van huisvesting. GSG Leo Vroman geeft aan een (tijdelijk) tekort aan ruimte te hebben, ondanks een nieuwbouwlocatie aan de Willem de Zwijgersingel. De gemeente Gouda heeft het hoofdgebouw van de GSG Leo Vroman aan de Burg. Martenssingel 15 als tijdelijke huisvesting aan de school aangeboden. Ook het Coornhert Gymnasium geeft aan dat huisvesting een knelpunt is. De Driestar wil de locatie op de Clematislaan in Gouda binnen nu en drie jaar sluiten. Alle leerlingen uit Gouda worden op de locatie Ronsseplein, het gebouw “Alfa, Bèta, Gamma, Delta” gehuisvest. In de gemeente Zuidplas is begin 2015 onderzoek uitgevoerd of het haalbaar is om het

⁵ Uitgegaan is van de leerlingenprognoses zoals die zijn aangeleverd vanuit de regio. Dit zijn prognoses die door DUO zijn opgesteld en vervolgens gezamenlijk zijn aangepast en vastgesteld door de scholen in Midden-Holland.

onderwijsaanbod uit te breiden⁶, waar op dit moment alleen Mavo gevestigd is. Dit wordt aangeboden op twee scholen: een protestants-Christelijk (Comenius) en openbaar onderwijs (Thorbecke). De uitkomst van onderzoek geeft aan dat de gemeente in potentie ca. 1.700 extra bovenbouwleerlingen heeft die nu buiten gemeente Zuidplas (Nieuwerkerk) naar school gaan, bijv. naar Rotterdam. Er worden dan ook mogelijkheden voor uitbreiding geschetst op alle niveaus (PRO/vbo/mavo maar ook havo/vwo). Echter wordt duidelijk aangegeven dat overleg met de scholen in de regio absoluut noodzakelijk is.

Wat gebeurt er als we niets doen?

In tegenstelling tot het primair onderwijs kent het voortgezet onderwijs geen eenduidige opheffingsnorm per gemeente of gebied. Het vo kent wettelijk normen die verschillen per schoolsoort (PRO/vmbo/havo/vwo) en lager liggen als een schoolsoort onderdeel is van een scholengemeenschap. Als een school of scholengemeenschap in drie achtereenvolgende jaren onder de opheffingsnorm valt, stopt de bekostiging door het Ministerie van OCW. Voor een scholengemeenschap geldt dat het totaal van de scholengemeenschap niet mag komen onder de optelsom van een bepaald aantal leerlingen per schoolsoort. Er ligt hier dus deels een compensatiemogelijkheid binnen de scholengemeenschap. Binnen een categorale school (een school waar maar één schoolsoort wordt aangeboden) is dit niet mogelijk. In onderstaande tabel is een overzicht gegeven.

Type school	Opheffingsnorm categorale school	Opheffingsnorm scholengemeenschap
Praktijkonderwijs	70	60
Vmbo bb/kb 1 sector	195	130
Vmbo bb/kb 2-3 sectoren	240	160
Vmbo bb/kb 4 sectoren	360	240
Mavo (Vmbo G/TL)	195	130
Havo	244	163
Vwo	293	195

Op basis van deze normen is per school of scholengemeenschap bepaald in hoeverre er een risico is dat deze onder de wettelijke norm komen in 2025. Dit is voor één school in de regio het geval: het Wellantcollege zal ca. 30 leerlingen tekort komen om de wettelijke norm van 260 voor dit type school te behalen. Aangezien dit de enige vmbo school (bb / kb) is in de regio waar groenonderwijs wordt aangeboden, is het nog te bezien wat dit voor de toekomst van deze school zal betekenen, maar het is wel een duidelijke rode vlag.

⁶ BMC (2015) Haalbaarheidsonderzoek uitbreiding voortgezet onderwijs Zuidplas

In de praktijk is het zo dat scholen het niet zo ver laten komen dat ze onder de opheffingsnorm zakken, omdat het in de meeste gevallen simpelweg onmogelijk is om een school te exploiteren bij een leerlingenaantal dat net boven de opheffingsnorm zit. Aan de scholen in de regio is dan ook gevraagd welke normen zij zelf hanteren als het aankomt op een omvang waarbij het nog mogelijk is de school te blijven exploiteren:

Naam	Gehanteerde norm
Comenius College	Geen opgave
De Goudse Waarden	Geen opgave
Willem De Zwijger	Minimaal 900 leerlingen
Carmelcollege	- Minimaal 500 leerlingen (locatie Meander) - Minimaal 800 leerlingen (Antoniuscollege)
De Driestar	Geen opgave
Wellantcollege	Geen opgave
Coornhert Gymnasium	Minimaal 750 leerlingen
Het Segment	Geen opgave
GSG Leo Vroman	- Minimaal 1.100 leerlingen 375 onderbouw 725 bovenbouw
Gemini College	Geen opgave
Thorbecke VO	Geen opgave
Het Schoonhovens College	Geen opgave
Coenecoop College	Geen opgave

Wanneer we deze normen afzetten tegen de prognoses per school voor het jaar 2025 dan zien we dat de scholen die een minimumnorm voor een gezonde exploitatie hebben opgegeven, hier onder zullen zakken. Dat betekent uiteraard niet per se dat deze scholen binnen nu en 10 jaar hun deuren zullen sluiten, maar het geeft wel aan dat de urgentie om iets te doen in de regio hoog is. Het kan nogal een verschil maken of alle scholen hierin voor zichzelf een strategie bepalen of dat de scholen gezamenlijk de consequenties zo goed mogelijk proberen te dragen. In het eerste geval is de mogelijkheid aanwezig dat scholen elkaar kapot concurreren in de hoop het langer uit te houden dan de concurrent. In het uiterste geval gaan beide scholen daar aan ten onder, waardoor op langere termijn een grotere verschraving in het aanbod optreedt dan zou gebeuren wanneer vroegtijdig de handen ineen worden geslagen. Daar tegenover staat dat het mogelijk is dat juist door concurrentie scholen tot het uiterste worden gedreven om goed onderwijs te bieden en dat daardoor uiteindelijk de scholen overblijven die kwalitatief het beste zijn. Er is dan ook een stroming die stelt dat het niet erg is dat er scholen sluiten

door onderlinge concurrentie, dat is nu eenmaal de consequentie van het Nederlandse model waarbij dit wordt gestimuleerd. Een andere groep is de mening toegedaan dat het weldegelijk onwenselijk is dat er scholen sluiten en dat dit door samenwerking zoveel mogelijk voorkomen dient te worden, omdat:

- De keuzevrijheid van kinderen en ouders wordt beperkt.
- De afstand tot voortgezet onderwijs mogelijk groter wordt.
- Het niet mogelijk is een grote groep leerlingen op te vangen op andere scholen wanneer een school acuut in de problemen komt. Als het dan noodzakelijk blijkt een school te sluiten dan dient dit gecontroleerd te gebeuren.

Beslissingen over het onderwijsaanbod blijven uiteraard altijd aan de verantwoordelijke scholen, maar deze afwegingen maken wel dat het in ieders belang is (met name dat van de leerlingen) dat in het voortgezet onderwijs gezamenlijk stappen worden gezet om met leerlingendaling om te gaan.

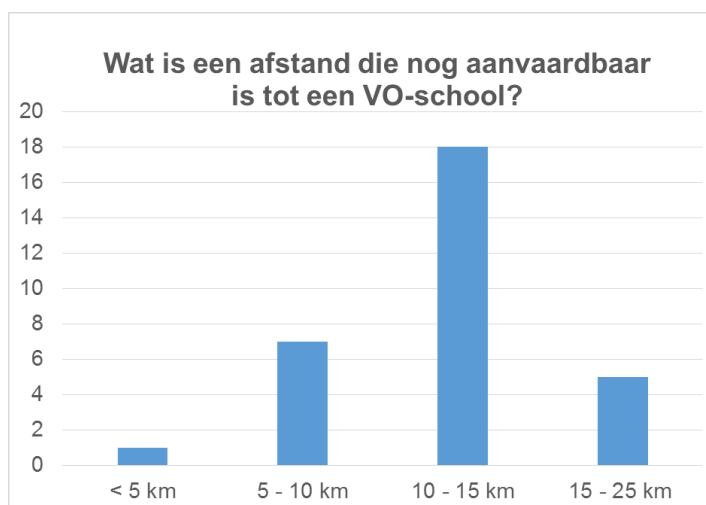
7. INTERACTIEVE BIJEENKOMST VOORTGEZET ONDERWIJS

Op 9 juni 2015 heeft in Gouda een interactieve bijeenkomst voor het voortgezet onderwijs plaatsgevonden met in totaal 33 stemmende deelnemers. Schoolbesturen, gemeenteraad, gemeentebestuurders en -ambtenaren, Rijk, Provincie en vertegenwoordiging van samenwerkingsverband passend onderwijs waren aanwezig. Deze vertegenwoordigers bogen zich over de vraag hoe het voortgezet onderwijs in de regio ook in de toekomst vorm kan krijgen. De avond was gericht op het ophalen van normen, waarden en criteria die in de regio belangrijk gevonden worden. Dit werd gedaan door via stemtablets antwoord te geven op meerkeuzevragen. Na het beantwoorden van de vragen was er telkens ruimte voor discussie over de uitslag. In het tweede deel van de sessie zijn scenario's getoond met mogelijk gevolgen voor de spreiding van het onderwijsaanbod in het vo. Onderstaand is de discussie samengevat aan de hand van de thema's bereikbaarheid, kwaliteit, betaalbaarheid en samenwerking.

Bereikbaarheid

Leerlingendaling kan tot gevolg hebben dat afdelingen niet meer in stand gehouden kunnen worden en moeten sluiten. Leerlingen zouden dan verder moeten reizen voor een afdeling op hun niveau of waar het profiel van hun voorkeur wordt aangeboden. De aanwezigen (zowel schoolbestuurders, gemeentebestuurders, ambtenaren, locatiedirecteuren als medezeggenschapsraden) geven aan dat een afstand tussen de tien en vijftien kilometer nog aanvaardbaar is

en dat leerlingen dit op eigen gelegenheid kunnen doen: op de fiets of met het openbaar vervoer. In bijna heel Nederland ligt de gemiddelde afstand tot voortgezet onderwijs momenteel niet hoger dan tien kilometer;⁷ in de regio Midden-Holland zou het volgens de deelnemers acceptabel zijn daar iets boven te zitten. In sommige gevallen is het dan ook al zo dat leerlingen meer dan 10 kilometer afleggen naar school. Eigen vervoer als fiets of scooter is het belangrijkste hulpmiddel om een grotere afstand af te leggen, zo wordt door 75% van de stemmers aangegeven, een kwart kiest voor regulier openbaar vervoer als belangrijkste hulpmiddel.

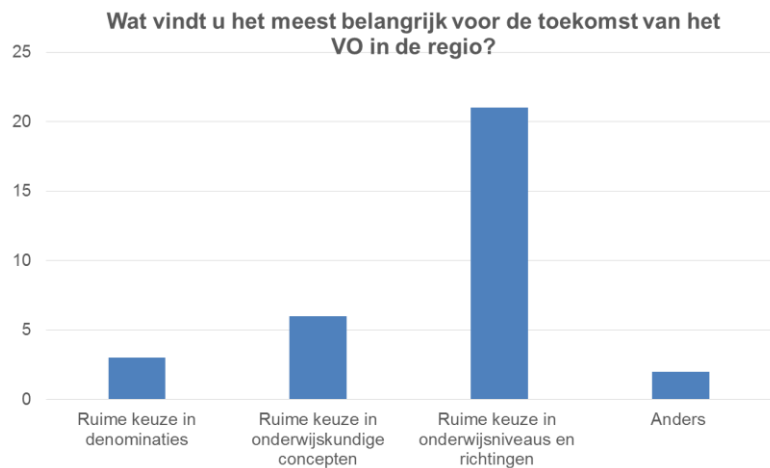


“Op mijn school zit een grote groep leerlingen die tussen de 10 en 12 kilometer fietst naar school. Dat gaat goed.”

⁷ Al gaat het hierbij niet om de afstand tot de gewenste school van een leerling, maar om de gemiddelde afstand tot de dichtstbijzijnde school, dit zou dus ook alleen een onderbouw kunnen zijn.

Kwaliteit

Onderlinge concurrentie tussen scholen zorgt er voor dat de kwaliteit van het onderwijs op peil blijft, of zelfs een positieve impuls krijgt, zo wordt door een van de aanwezigen gesteld. De meningen zijn verdeeld of deze marktwerking in de regio zijn doel voorbij schiet: de een vindt het geen probleem als de consequentie is dat een school haar deuren moet sluiten omdat leerlingen naar een betere school vertrekken en pleit voor strijd zolang het kan, terwijl de ander stelt dat in het belang van een breed onderwijsaanbod, voorkomen moet worden dat scholen ten onder gaan aan concurrentie. Bovendien wordt er op gewezen dat andere scholen niet zo maar de ruimte hebben om grote groepen leerlingen op te vangen op het moment dat een afdeling van een school in de regio omvalt. Kwaliteit ziet de regio vooral in het aanbieden van alle onderwijsniveaus en richtingen, dit wordt belangrijker gevonden dan ruime keuze in denominaties of onderwijskundige concepten. Vanuit alle besturen wordt dit in principe beaamd, hoewel het de voorkeur heeft om meerdere signatures van scholen te behouden om onderwijsvrijheid te garanderen.



De vraag over hoeveel leerlingen een scholengemeenschap met vmbo, havo en vwo dan moet beschikken wordt door ca. de helft van de aanwezigen beantwoord met 'meer dan 1.000 leerlingen'. 60% van de vertegenwoordigers vanuit het onderwijs (schoolbesturen, MR personeel) kiest voor dit antwoord. Van de vertegenwoordigers uit gemeenten denkt ca. de helft dat dit omslagpunt op 1.000 leerlingen ligt. Een kleine groep (5 mensen) stemt voor een omslagpunt onder de 1.000 leerlingen: dit zijn onder meer 2 gemeenteraadsleden en een ouder (MR). De aanwezigen erkennen de risico's voor kwaliteit van onderwijs, maar er is discussie welke ondergrens gehanteerd moet worden. Een te hoge norm betekent een kaalslag voor de regio, zo is de angst. Het aantal leerlingen per afdeling is wel van belang, zo wordt aangegeven, maar een brede scholengemeenschap heeft meer mogelijkheden om te compenseren, dus kunnen een paar kleinere afdelingen ook wel bestaan.

"Een soort vuistregel is 60 leerlingen per jaar per richting. Dan kom je voor een brede scholengemeenschap met alle afdelingen uit op 1.200 leerlingen."

Bedrijfsvoering

Op de vraag wat schoolbesturen het liefst met elkaar willen delen, is 'uitgaven aan overhead', na 'kennis' het meest gekozen antwoord. Ook specialistisch vastgoed zoals technieklokalen zouden gedeeld kunnen worden. Bedrijfsvoering moet niet de boventoon hebben in de discussie over het

onderwijsaanbod in de regio, zo is wel de gedeelde mening. Hoewel niet ontkent wordt dat het huidige brede aanbod met een veelheid aan denominaties en richtingen een prijskaartje heeft. Er klinken ook voorzichtig positieve geluiden over de toekomst: het onderwijs in 2025 zal andere onderwijsconcepten kennen dan nu, die mogelijk minder kosten per leerling met zich meebrengen. Gedacht wordt dan aan onderwijs op maat, digitaal en gepersonaliseerd lesmateriaal en toepassing van een virtual reality.

Samenwerking

Er is brede consensus dat het de verantwoordelijkheid van alle besturen tezamen is om vo-onderwijs in de volle breedte te blijven aanbieden in de regio. Behoud van diversiteit in het onderwijsaanbod is het meest gekozen antwoord (ca. helft aanwezig) als zwaarstwegend argument voor vergaande samenwerking en evt. fusie. Op dit moment wordt de urgentie van leerling daling door veel schoolbesturen nog niet gevoeld. En ook wordt hier en daar een vraagteken gezet bij de geschetste leerling prognoses: *is het niet zo dat de bevolking wel weer zal toenemen door de economische groei?* Scholen kunnen functioneren op eigen kracht en zijn in staat om de concurrentie met elkaar aan te gaan: behoud van de eigen school of denominatie heeft veelal prioriteit. Samenwerking wordt vooral van belang gevonden voor de organisatie van het passend onderwijs en voor het borgen van het techniekonderwijs in de regio (vmbo). De samenwerking tussen het voortgezet onderwijs, bedrijfsleven, primair onderwijs in Schoonhoven wordt voor dit laatste aangehaald als best practice. Ook de eerste gesprekken rondom het vwo-onderwijs vinden juist in deze kern plaats; een indicatie dat de urgentie niet evenredig gevoeld wordt door de hele regio.

“We zijn in principe voor een breed aanbod per school, maar ik denk dat we in de praktijk eerder een afdeling zouden sluiten dan de samenwerking zouden zoeken.”

De onderlinge concurrentie wordt door ca. twee derde van de stemmers ervaren als de grootste belemmering voor samenwerking. In de discussie is aangegeven samenwerken niet synoniem is voor samengaan: uitwisseling van personeel en leerlingen kan ook een optie zijn bijvoorbeeld. Duidelijk is dat het gesprek hierover plaats moet gaan vinden. De scenario's zijn ook een stimulans om innovatief te worden en de ruimte voor samenwerking op te zoeken om zo gezamenlijk dat brede onderwijsaanbod te kunnen blijven garanderen

8. VOORKEURSSCENARIO VOORTGEZET ONDERWIJS

Het doel van de transitieatlas is om aan de hand van scenario's inzicht te geven in de consequenties van bepaalde keuzen of het hanteren van bepaalde uitgangspunten voor een toekomstbestendig onderwijsaanbod in Midden-Holland. Hieronder is op basis van de voorkeuren zoals die zijn aangegeven tijdens de regionale bijeenkomst een 'voorkeursscenario' opgesteld. Belangrijk om te vermelden is dat hier niet gaat om een blauwdruk of pasklare beleidsopties voor de toekomst. Het scenario kan als basis dienen voor de discussie over de toekomstige spreiding en huisvesting van het onderwijs. Er spelen altijd lokale factoren mee die bij het hanteren van bepaalde normen en regels niet kunnen worden meegewogen. De uiteindelijke keuze voor de wijze waarop met de onderwijsvoorzieningen in de regio wordt omgegaan is aan de scholen in samenspraak met belanghebbenden zoals ouders, medezeggenschapsraden en gemeenten. Uitwerking van de keuzes die samen gemaakt worden, blijft altijd lokaal maatwerk. Het adviesbureau dat verantwoordelijk is voor uitvoering van de transitieatlas heeft dan ook geen voorkeur voor een bepaald scenario.

SCENARIO 1: VOORKEURSSCENARIO

Het voorkeursscenario is tot stand gekomen door te kijken naar de stemresultaten tijdens de interactieve bijeenkomst en de dialoog die vervolgens gevoerd is.

Afstand

- Volgens 58% van de deelnemers is 10-15 km de maximaal aanvaardbare reisafstand tot een VO school. Voor nog eens 16% van de aanwezigen is dat 15-25 km.

Uitgangspunten scenario

- Minimaal 60 leerlingen per leerjaar per richting
- Per kern gekeken naar mogelijkheden voor brede scholengemeenschap

Schaalgrootte

- 50% van de deelnemers gaf aan dat het omslagpunt voor het in stand houden van een brede scholengemeenschap boven de 1.000 leerlingen ligt.
- Voor het in stand houden van goed en betaalbaar onderwijs gaf 42% van de aanwezigen aan dat voor een bovenbouwafdeling per leerjaar 100-125 leerlingen nodig zijn. Volgens 29% kan dit ook nog met 50-75 leerlingen per leerjaar.
- In de dialoog werd vervolgens de vuistregel 60 leerlingen per leerjaar per richting aangegeven, dit kon op instemming van de meeste aanwezigen rekenen.

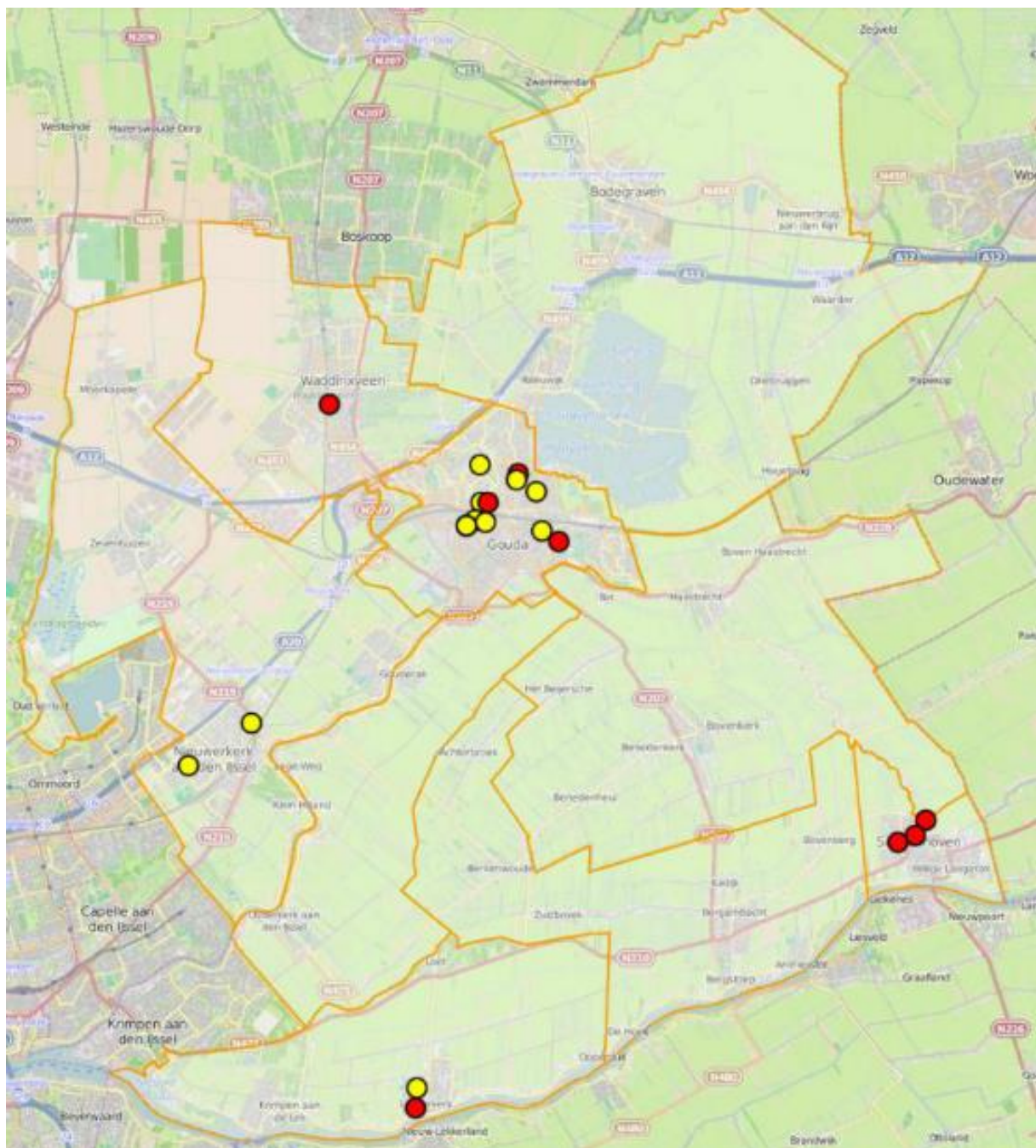
Consequenties

- Bij het hanteren van een minimum van 60 leerlingen per leerjaar per richting zouden 6 van de scholen(gemeenschappen) onder deze norm zakken volgens de prognoses 2025.

- In Schoonhoven is dit het geval voor beide scholen, maar gezamenlijk zouden er voldoende leerlingen zijn om in Schoonhoven nog een breed onderwijsaanbod te kunnen blijven aanbieden.
- In Waddinxveen voldoet de enige school niet aan deze norm.
- In Gouda zijn er drie scholen die in 2025 volgens de prognoses onder de norm zouden zakken en in Lekkerkerk zou een van de twee scholen eronder komen.

Op de volgende twee pagina's is dit weergegeven op kaartbeelden. Het eerste beeld laat zien welke scholen in 2025 onder de norm van 60 leerlingen per leerjaar per richting zouden komen. Op het tweede kaartbeeld wordt aangegeven of er voldoende basis is per plaats om door middel van samenwerking toch nog afdelingen open te houden.

Scholen die minder dan 60 leerlingen per leerjaar per richting hebben in 2025



Mogelijkheden om gezamenlijk een breed aanbod te blijven bieden

