

In een Integraal Huisvestingsplan (IHP) wordt een visie gevormd op onderwijshuisvestingsvoorzieningen voor de middellange tot lange termijn. Het gaat dan om alle onderwijsvoorzieningen in IJsselstein, dus basisonderwijs, voortgezet onderwijs en speciaal basisonderwijs. De afgelopen jaren is de context van het IHP sterk veranderd en binnen het onderwijs spelen diverse ontwikkelingen. Het aantal leerlingen neemt af, passend onderwijs wordt ingevoerd, onderwijsconcepten zijn vernieuwd en de wetgeving ten aanzien van onderhoud gaat veranderen. Deze en andere veranderingen vragen om een IHP met een visie en duidelijke kaders voor de toekomst.

In 2014 wordt voor de gemeente IJsselstein een nieuw IHP opgesteld. Het huidige IHP is te technisch van aard om voldoende handvatten te bieden voor de uitdagingen van de toekomst. Er is voor gekozen om nadrukkelijk aandacht te besteden aan de kaders voordat er een verdere uitwerking van het IHP plaatsvindt. Voor u ligt daarom een kaderstellende notitie die richting moet geven aan het IHP. Het doel is daarbij dat de huisvesting ondersteunend moet zijn voor het bieden van kwalitatief goed onderwijs.

Deze notitie is in samenwerking met de schoolbesturen opgesteld en wordt ter vaststelling aangeboden aan de gemeenteraad. Na vaststelling wordt het IHP uitgewerkt en worden er concrete maatregelen voorgesteld.

De kaderstellende notitie behandelt drie thema's die ook de basis zullen vormen van het IHP:

- De functie van scholen;
- Vraag en aanbod
- Kwaliteit van huisvesting

Per thema worden kort de relevante ontwikkelingen beschreven. De input voor de ontwikkelingen komt uit verschillende bronnen. Belangrijk zijn vooral wet- en regelgeving, maatschappelijke trends, demografische trends, de thema-avond van de raad die in november 2013 is georganiseerd en lokale beleidsstukken en besluiten. Op basis van de ontwikkelingen wordt per thema een voorstel gedaan voor de kaders.

Proces, ambitie en reikwijdte IHP

Uit een literatuurstudie blijkt dat het IHP een uitvoerend of een strategisch karakter kan hebben. Een uitvoerend IHP richt zich met name op uitvoering van de wettelijke taak en is sterk gekoppeld aan de lokale verordening voor voorzieningen onderwijshuisvesting. Een strategisch IHP is beleidsrijk en heeft een brede insteek. De uitvoering is minder gekoppeld aan de verordening en vindt meer plaats via convenanten en overeenkomsten.

Er is een ontwikkeling gaande waarbij er meer taken ten aanzien van onderwijshuisvesting bij de schoolbesturen komen te liggen. Daarnaast is sprake van een realiteit waarbij de onderwijsfunctie steeds meer verweven raakt in een brede maatschappelijke context. Het wettelijk kader blijft belangrijk, maar gezien de verschuiving van taken en de maatschappelijke ontwikkelingen is het vooral belangrijk om gezamenlijk een positie in te nemen ten aanzien van de huisvesting. Deze overwegingen hebben geleid tot de keuze voor een strategisch IHP.

Dit betekent dat er een participatief proces wordt ingestoken om het IHP op te stellen. In ieder geval worden de schoolbesturen intensief betrokken en indien nodig ook andere partners zoals de kinderopvang, welzijn, sport en cultuur.

Het IHP moet een doorkijk geven voor ontwikkelingen en maatregelen voor de komende 15 jaar. De ambitie is om meerdere scenario's te ontwikkelen. Dit betreft in ieder geval een nul-scenario. Het betreft maatregelen die minimaal noodzakelijk zijn. Daarnaast wordt voorgesteld nog één of twee scenario's met een oplopend ambitieniveau te ontwikkelen. Er zal regelmatig een actualisatie van het IHP moeten plaatsvinden om in te kunnen spelen op nieuwe ontwikkelingen.

Het IHP heeft betrekking op alle scholen in IJsselstein. Waar er in dit stuk wordt gesproken over wijken, worden de volgende wijken bedoeld: Noord (IJsselveld west en oost), West (Achterveld), Zuid (Zenderpark) en Centrum (binnenstad en omliggende wijken).

De functie van scholen

De rol van onderwijs in de samenleving is in de loop van de jaren veranderd. Het gaat niet meer alleen om leren. Onderwijs en opvoeding raken meer en meer vervlochten met elkaar. De ouders worden meer bij het onderwijs betrokken en de scholen hebben een zorgplicht voor het bieden van passend onderwijs aan ieder kind. Ook de aansluiting op de omgeving en de wijk is belangrijker geworden, er wordt meer vraaggericht gewerkt. Met brede school ontwikkeling, doorlopende leerlijnen en andere roosters neemt de school ook een steeds prominenter plek in, in de dagelijkse leefomgeving van het kind. De school staat daarin ook niet meer alleen op zichzelf. Vrijwel elke school heeft tegenwoordig samenwerkingspartners zoals BSO, kinderopvang, peuterspeelzaalwerk, welzijnswerk, sport, cultuur, enz. In de praktijk zie je dit vertaald in samenwerkingsverbanden zoals brede scholen en integrale

“Een school waar jij je thuis voelt. Je krijgt alle kans je talenten te ontwikkelen. Je leert verder kijken dan je eigen wereld. Er extra uitdaging is voor slimme leerlingen en extra begeleiding voor leerlingen die soms een steuntje kunnen gebruiken. Een school waar je trots op kunt zijn.” (Cals college IJsselstein)

“Het kind staat bij onderwijs centraal. Elk kind heeft eigenheid en eigenwaarde. Vanuit deze uitgangspunten ontwikkelen kinderen op de scholen van Fluenta de talenten die zij bezitten maximaal. Dat doen zij in een veilige omgeving, waar zij leren om met respect en vertrouwen met de pluriforme en voortdurend veranderende maatschappij om te gaan. Cognitieve aspecten spelen daarbij een grote rol, maar daarnaast is socialemotionele ontwikkeling van groot belang evenals ontwikkeling op de terreinen van creativiteit en sportiviteit. Kwalitatief hoogwaardig onderwijs is resultaatgericht en wordt vakkundig geborgd.” (stichting Fluenta)

kindcentra, waarbij de partijen al dan niet ook samen in één gebouw zitten.

Deze ontwikkelingen zie je ook vertaald in de missie of visie van de schoolbesturen die in IJsselstein opereren. Al deze ontwikkelingen leiden tot andere en nieuwe onderwijsconcepten en een functie van een school die veel breder is dan alleen het bieden van onderwijs. Per school wordt hier een andere invulling aan gegeven. Over het algemeen stelt dit ook andere eisen aan het gebouw. Gedacht moet worden aan bijvoorbeeld de volgende zaken:

- Maximale flexibiliteit als ondersteuning voor samenwerking;
- Loslaten klassikaal onderwijs;
- Openstelling voor avondgebruik;
- Toegang en ruimte voor passend onderwijs;
- Duurzaamheid en een goed leerklimaat;
- De wijk moet letterlijk de school in kunnen komen;
- Een gebouw waarin verschillende partners een plek hebben zodat er een meerwaarde ontstaat voor het kind zonder dat het een bedrijfsverzamelgebouw wordt.

Kaders

De volgende kaders worden voorgesteld ten aanzien van de functie van scholen:

- De school en daarmee ook het gebouw heeft een brede maatschappelijke functie;
- Er wordt ingezet op schoolgebouwen waarin verschillende partners een plek hebben zodat er meerwaarde ontstaat voor het kind;
- Bij de ontwikkeling van nieuwbouw wordt een eventuele visie op de samenwerking tussen partners meegenomen in de ruimtevraag en het ontwerp van het gebouw;
- Er wordt specifieke aandacht besteed aan de concrete verbinding tussen onderwijs, passend onderwijs en jeugdzorg;

“Ons onderwijs is er op gericht, dat elk kind zijn “persoonlijk record” kan halen, dat elk kind actief zijn persoonlijke kracht leert ontwikkelen en inzetten. Wij willen elk kind leren vertrouwen op zijn of haar eigen talenten en dat hij of zij daarin kan en mag uitblinken. Het beste, juiste, mooiste uit elk kind halen geeft ons onderwijs glans. Daarbij is het belangrijk dat kinderen zich in een veilige omgeving als compleet mens leren ontwikkelen, zodat zij zijn toegerust op een leven in een duurzame maatschappij van nu en morgen. Met alle kennis en vaardigheden die zij daarbij nodig hebben. Zowel qua hoeveelheid kennis als qua hoeveelheid vaardigheden. Alles met als doel dat zij kunnen stralen en floreren in hun verdere leven. Vandaar dat onze missie is: Wij willen dat kinderen slagen voor het leven, niet alleen voor een toets.” (stichting Robijn)

*"Boeiend onderwijs voor ieder kind ...
groeit in dialoog met de toekomst"
(stichting Lek en IJssel)*

- Voor de opzet en het gebruik van schoolgebouwen vindt maatwerk plaats per wijk en school en kunnen er verschillende concepten worden toegepast.

Vraag en aanbod

De belangrijkste ontwikkeling die invloed heeft op vraag en aanbod van scholen in relatie tot de huisvesting is de demografische ontwikkeling van het aantal leerlingen. Al enkele jaren is er landelijk en regionaal sprake van een dalende trend in het aantal leerlingen. Op basis van in begin 2014 opgestelde prognoses ontstaat voor IJsselstein het volgende beeld:

*De PO-raad over krimp:
"Laat schoolbesturen in de regio met elkaar oplossingen zoeken.
[...] In een regionaal plan kunnen duidelijke argumenten gevonden worden voor het openhouden van kleine scholen waar de 4 criteria voor een passend onderwijsaanbod in de knel komen: de verscheidenheid, kwaliteit, bereikbaarheid en betaalbaarheid."*

De algemene tendens is dat het aantal basisschoolleerlingen de komende jaren sterk gaat afnemen in IJsselstein, met name voor het gebied zuid. Dit heeft gevolgen voor de onderwijshuisvesting. Hebben we op dit moment 24.500 m² BVO beschikbaar voor basisonderwijs, in 2033/2034 is er ca. 8.000 m² BVO minder nodig als er wordt gekeken naar de normen volgens de verordening.

Centrum:

In het centrum van IJsselstein vindt een geleidelijke daling van het aantal leerlingen plaats (ca. 20%). Over ca. 15 jaar is er formeel ca. 1.450 m² minder huisvesting nodig.

Noord:

Ook in de wijk Noord loopt het leerlingenaantal geleidelijk af van 718 in 2013/ 2014 tot 581 in 2026/2027. In deze wijk is er in 2026/2027 formeel ca. 1.700 m² minder ruimte nodig voor basisonderwijs. Een deel hiervan wordt al ondervangen in de nieuwbouwplannen van de Paulusschool en de Jan van de Wijngaardschool.

*"De discussie over handhaving of sluiting van kleine scholen draait om kosten en kwaliteit. Kleine scholen zijn weliswaar duur, maar met de kwaliteit is overwegend niets mis. De kleine school kan langer voortbestaan indien de sociale functie wordt erkend en verder ontwikkeld."
Oberon (adviesbureau voor oa schoolbesturen, ministerie en VNG)*

West:

In West vindt een iets grotere daling van het aantal leerlingen plaats en ook iets eerder (2024/2025) dan in de wijken Centrum en Noord. Omdat in deze wijk een tekort aan huisvesting was, wat is opgevangen met noodlokalen, is de daling in ruimtebehoefte hier het minst groot. Er is over 15 jaar ca. 1.150 m² minder nodig dan nu.

Zuid:

In Zenderpark zet zich de komende jaren een sterke daling in. In 10 jaar tijd neemt het aantal leerlingen met ca. 35% af. Daarnaast geeft de prognose aan dat er ten opzichte van nu bijna 3.500 m² BVO minder huisvesting nodig is volgens de verordening.

Voor de besluitvorming omtrent de uitbreiding van het Cals college is in 2013 een prognose opgesteld. De afgelopen jaren is het Cals IJsselstein hard gegroeid. In de prognose is ingestoken op een stabilisatie van het leerlingenaantal rond de 1700 leerlingen.

Voor de Wenteltrap en de Baanbreker zijn geen prognoses opgesteld. Beide scholen zijn bedoeld voor leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte. Een prognose op basis van de bevolkingsontwikkeling heeft hierdoor geen nut. De verwachting is dat door de daling van het aantal kinderen en door passend onderwijs het aantal leerlingen op deze scholen ook af zal nemen.

Door de afname van het aantal leerlingen ontstaan diverse nieuwe vraagstukken waar een antwoord op gevonden moet worden. Met betrekking tot de huisvesting en de relatie tussen gemeente en schoolbesturen betreft dit vraagstukken zoals:

- Op welk schaalniveau willen we de onderwijsvoorzieningen gewaarborgd hebben?
- Hebben alle scholen nog een bestaansrecht of moeten er scholen gaan sluiten?
- Zijn/blijven de voorzieningen voldoende gespreid?

- Hoe gaan we om met leegstand in schoolgebouwen?
- Willen we een minimale en/of maximale schoolgrootte instellen?
- Kiezen de schoolbesturen voor concurrentie of samenwerking?

Bij deze vraagstukken is het belangrijk de bereikbaarheid, verscheidenheid, kwaliteit en betaalbaarheid in overweging te nemen. IJsselstein is een compacte kern zonder omliggende kernen. Dit heeft als voordeel dat op lokaal niveau voorzieningen altijd goed bereikbaar zijn en er voldoende vraag is voor een divers aanbod. Voor een voorziening voortgezet onderwijs is het lokale niveau over het algemeen het minimale schaalniveau. De meeste scholen voor voortgezet onderwijs opereren op regionaal niveau. Voor basisonderwijs is dit anders. Dit is het liefst zo dicht bij huis als mogelijk. De balans tussen kwaliteit en betaalbaarheid zal door afname van het aantal leerlingen scherper worden. Leegstand kan bijvoorbeeld kansen bieden omdat klassen verkleind kunnen worden. Tegelijkertijd nemen de middelen voor instandhouding van het gebouw af. Leegstand zal daarom zo veel mogelijk voorkomen moeten worden door bijvoorbeeld verhuur aan andere partijen. Ook het bundelen van voorzieningen vergroot de betaalbaarheid van die voorzieningen. De gemiddelde schoolgrootte in IJsselstein zal afnemen, echter door de betaalbaarheid van huisvesting te vergroten hoeft er niet op kwaliteit ingeleverd te worden. Het is dan wel belangrijk dat de schoolbesturen uit de concurrentie blijven en de samenwerking blijven aangaan om kwaliteit, betaalbaarheid, diversiteit en bereikbaarheid van onderwijs te garanderen. Dit geldt zowel voor het primair als het voortgezet onderwijs.

Schoolbestuurders in krimpregio's hebben in eerste instantie meestal de neiging om de concurrentie met andere scholen in de omgeving aan te gaan en zo veel mogelijk leerlingen naar de eigen school of scholen te trekken. In de praktijk blijkt echter dat in die situatie juist samenwerking essentieel is voor de kwaliteit, diversiteit en bereikbaarheid van het onderwijs. Samenwerking biedt de beste kansen om goed in te spelen op krimp. Hoe dichter de samenwerking, des te groter het voordeel. Schoolbesturen kunnen samen met gemeenten zorgen voor een goede spreiding van bijvoorbeeld openbaar en bijzonder onderwijs. Samenwerking biedt verder de mogelijkheid om de huisvestingsplannen van scholen onderling af te stemmen. Zo kunnen twee scholen waarvan het gebouw niet meer voldoet, bij nieuwbouw besluiten om een gebouw of bijvoorbeeld alleen een gymzaal te delen. Als scholen gebruik maken van elkaars faciliteiten, kunnen zij ook met minder leerlingen blijven bestaan. Handboek Krimp en Onderwijs (in opdracht van provincie Limburg en NEIMED)

Kaders

- Voorzieningen voor basisonderwijs clusteren op het schaalniveau van de wijk daar waar dat mogelijk is;
- Zorgen dat er op schaalniveau van IJsselstein genoeg verscheidenheid is en blijft in het aanbod van onderwijsvoorzieningen;
- Schoolbesturen de ruimte en mogelijkheden geven leegstand zelf op te lossen. De gemeente faciliteert hierin;
- De schoolbesturen faciliteren in het betaalbaar houden van de onderwijsgebouwen als middel om de kwaliteit van onderwijs te garanderen;
- Stimuleren van solidariteit tussen de schoolbesturen.

Kwaliteit van huisvesting

De bredere functie van onderwijs en schoolgebouwen en de daling van het aantal leerlingen stellen andere kwaliteitseisen aan een gebouw. Een standaard schoolgebouw, alleen bedoeld voor onderwijs en met een vast aantal lokalen, voldoet niet meer aan de huidige en toekomstige gebruikerswensen. Er moet meer ruimte komen voor multifunctionaliteit en flexibiliteit en moderne (digitale) lestechnieken. Dit vraagt ook om extra nadruk op veiligheid van de gebouwen. Ook met meerdere functies binnen een gebouw moet een kind sociaal en fysiek veilig zijn.

Een andere ontwikkeling die eisen stelt aan de kwaliteit van schoolgebouwen is duurzaamheid. In hoofdlijnen richt duurzaamheid met betrekking tot scholen zich op twee onderwerpen: binnenklimaat en energieprestatie. Uit onderzoeken de laatste jaren is gebleken dat de conditie van het binnenklimaat van significante invloed is op de prestaties van de leerlingen. Hierbij moet bijvoorbeeld gedacht worden aan de akoestiek binnen een gebouw en voldoende frisse lucht en daglicht. Daarnaast wordt gestreefd naar meer energiezuinige gebouwen en gebruik van groene energie, zowel om het milieu te sparen alsook om energiekosten te besparen aangezien deze kosten door bijvoorbeeld de digitalisering van het onderwijs zijn gestegen.

Ten slotte moeten de schoolgebouwen betaalbaar blijven. Ook dit stelt kwaliteitseisen aan het gebouw. Het is wenselijk dat de exploitatie-, onderhouds- en beheerlasten zo laag mogelijk zijn. Dit betekent dat de investeringslasten aan de voorkant mogelijk hoger zijn, wat zich vervolgens in het gebruik van het gebouw terugverdient. Dit vertaalt zich bijvoorbeeld in het gebruik van duurzame en onderhoudsarme materialen, 'groene' installaties en aandacht voor het reduceren van vandalismegevoeligheid. Een aandachtspunt hierbij is de verdeling van verantwoordelijkheden tussen de gemeente en de schoolbesturen. De schoolbesturen zijn verantwoordelijk voor onderhoud en aanpassingen (po per 1-1-15), exploitatie en beheer. De gemeente blijft verantwoordelijk voor nieuwbouw en uitbreiding en renovatie wordt per 1-1-15 een gezamenlijk verantwoordelijkheid. Per die datum wordt de wet primair onderwijs (WPO) aangepast. De wet voortgezet onderwijs (WVO) kent deze aanpassingen al. Deze verantwoordelijkheidsverdeling vraagt om goede afspraken tussen gemeente en schoolbesturen over de programmatische en financiële invulling van te nemen huisvestingsmaatregelen.

De huidige financiële systematiek zoals afkomstig uit de wet en de lokale verordening is gebaseerd op normvergoedingen. Deze normvergoedingen zijn op hun beurt weer gebaseerd op kwaliteitseisen uit de jaren '80 (de LONDO-normen) en niet aangepast aan eisen uit deze tijd. Het is wenselijk dat er bij de bouw en aanpassingen van scholen een bepaald kwaliteitsniveau als uitgangspunt wordt genomen. Dit kwaliteitsniveau kan betrekking hebben op technische kwaliteit, functionele kwaliteit en toekomstige kwaliteit. Op basis van kengetallen kan vervolgens een financiële berekening worden gemaakt.

Het is bekend dat de normbedragen uit de modelverordening niet toereikend zijn om een modern, duurzaam en energiezuinig schoolgebouw te realiseren. Deze normen zijn in "kwalitatieve zin" nooit aangepast aan de eisen die tegenwoordig aan gebouwen worden gesteld. Zo wordt nog steeds uitgegaan van eenvoudige afbouw, natuurlijke ventilatie, houten gevelkozijnen en enkel glas. Problemen met het binnenklimaat en de beheersing van het energieverbruik zijn, naast functioneel andere eisen, aspecten waar schoolbesturen na de realisatie problemen mee ondervinden. (PO-raad)

Kaders

- Loslaten van de normvergoeding;
- Een nader te bepalen kwaliteitsniveau als uitgangspunt nemen voor schoolgebouwen waarbij aandacht is voor de technische, functionele en toekomstige kwaliteit;
- Binnenklimaat en duurzaamheid maken prominent onderdeel uit van het kwaliteitsniveau;
- Inzetten op flexibele en multifunctionele gebouwen;
- Afspraken met de schoolbesturen maken over de verdeling van verantwoordelijkheden ten aanzien van de kwaliteit van gebouwen.

Een slecht binnenmilieu in klaslokalen heeft invloed op de leerprestaties. Leerlingen maken aanzienlijk meer fouten bij te weinig frisse lucht. Elke verdubbeling van de toevoer van frisse lucht leidt tot ongeveer 15% betere leerprestaties. Verbetering van de binnenluchtkwaliteit kan op termijn dus leiden tot een verhoging van de CITO-scores. (Rijksdienst voor ondernemend Nederland, www.frissesscholen.nl)