

Visie IHP

De functie van scholen

Scholen in IJsselstein hebben een brede maatschappelijke functie. Het schoolgebouw is idealiter een toegankelijke wijkvoorziening met een pedagogisch hoogwaardig aanbod, waarin educatie, opvang, ontwikkeling, opvoeding, zorg, een doorgaande leer- en ontwikkelingslijn en samenwerking met andere voorzieningen in de gemeente IJsselstein centraal staat.

Primaire taak van de school en samenwerking

De primaire taak van de school is het vormen van het kind. Elke school dient leerlingen voor te bereiden op vervolgonderwijs en/of toekomstige arbeid door de daarvoor benodigde kennis en vaardigheden over te dragen. Daarnaast dienen scholen leerlingen voor te bereiden op deelname in de samenleving, door hen te vormen in waarden, normen en attitudes die daarvoor nodig zijn. De functie van de scholen kan per wijk verschillen. Er kunnen verschillende onderwijsconcepten worden toegepast. Daarom is er maatwerk nodig voor de opzet en het gebruik van schoolgebouwen.

Scholen werken ten behoeve van de leerlingen en doorlopende leerlijn steeds meer samen. De verwachting is dat er in de toekomst sprake is van een ontwikkeling richting Integrale Kindcentra¹.

De scholen bieden samen met instellingen zoals peuterspeelzaal, kinderopvang en instellingen voor sport en cultuur, extra activiteiten voor kinderen en eventueel hun ouders en de wijk. Dit aanbod draagt bij aan de ontwikkelingskansen en/of de talentontwikkeling van kinderen.

De IJsselsteinse scholen willen ver gaan in het multifunctioneel gebruik van schoolgebouwen.

Voorwaarde is wel dat dit niet ten koste mag gaan van het onderwijs. Daarnaast is er sterke voorkeur voor activiteiten met een maatschappelijk doel of die direct aansluiten bij het onderwijs.

Ondersteuning

Een school is een belangrijke vindplaats van zowel kinderen als ouders die extra ondersteuning nodig hebben. Met het oog op de ontwikkelingen passend onderwijs en de decentralisatie jeugdzorg is het belangrijk dat meerdere maatschappelijke partners en deskundigen een plek krijgen in de school. Het onderwijs kan drempelverlagend werken voor het aanbieden van bepaalde voorzieningen. Een voorbeeld voor dit laatste is het onderzoeken van de mogelijkheid om het Centrum voor Jeugd en Gezin in een schoolgebouw onder te brengen, zodat het voor de IJsselsteinse inwoners makkelijker wordt om binnen te stappen. Voorwaarde is wel dat de zorg moet passen bij het onderwijs en het onderwijs niet moet overvragen.

School heeft wijkfunctie

Een school heeft een belangrijke spilfunctie in de wijk. Wij streven naar optimaal gebruik van gebouwen. Dit heeft een positief effect op de leefbaarheid in een wijk. Activiteiten wijkgericht werken zouden goed plaats kunnen vinden in bestaande ruimten. Ook voor activiteiten op het gebied van sport en bewegen kunnen speellokalen of lege lokalen gebruikt worden. Vanuit het rijk is er veel aandacht en ambitie voor sport en bewegen. Vooral in de wijkgerichte aanpak is er sprake van een tendens naar bewegen gericht op specifieke doelgroepen, bijvoorbeeld senioren. Het aspect 'ontmoeten' speelt hierbij ook een belangrijke rol. De toegankelijkheid van schoolgebouwen is hierbij een aandachtspunt.

Ook openbaarheid van schoolterreinen is een belangrijk punt. Het streven is om de schoolgebouwen met bijbehorende terrein na schooltijd ook optimaal te gebruiken. Door het openbaar toegankelijk maken van alle schoolpleinen, zijn er meer speelplekken in de wijk, wordt de sociale cohesie in de wijk versterkt en wordt sport en bewegen gestimuleerd. Voorwaarde is dat er goede afspraken met scholen, toezichthouders en omwonenden moeten worden gemaakt over toezicht en onderhoud van de schoolterreinen.

¹ De kindcentra bieden opvang en educatie voor alle kinderen van 0-12 jaar, waarin gewerkt wordt aan talentontwikkeling en alle kinderen gelijke kansen krijgen. Kinderen die dat nodig hebben, krijgen binnen het kindcentrum de zorg en extra aandacht die nodig is. Kortom, er wordt gezorgd voor een ononderbroken ontwikkelingslijn voor kinderen. De kindcentra kennen één pedagogisch-didactische visie, één team en één aansturing.

Verder is het van belang dat er sprake is van een goede verkeersafwikkeling. Aan het begin en aan het einde van de schooldag wordt er door bewoners regelmatig overlast ervaren door drukte van auto's, geparkeerde auto's op de stoep, waardoor er onveilige situaties voor de kinderen en de inwoners ontstaan. Dit kan weggenomen worden door bijvoorbeeld een goede kiss and ride voorziening te creëren.

Een ander aspect van de leefomgeving is het milieu. Duurzaamheid is een grote en belangrijke ontwikkeling. Elementen van duurzaamheid zijn onder andere energieprestatie, binnenklimaat en afvalstromen. De gemeentelijke ambitie is een toenemende mate van zelfvoorzienendheid.

Vraag en aanbod

Daling van het aantal basisschoolleerlingen

Er spelen diverse ontwikkelingen die invloed hebben op de onderwijshuisvesting. Op dit moment bevat de gemeente 18 locaties voor basisonderwijs verspreid over drie stichtingen.

Het aantal basisschoolleerlingen daalt en deze koers zal zich ook de komende jaren voortzetten. Deze daling is in heel IJsselstein zichtbaar maar uit zich in bepaalde wijken sterker dan in andere wijken. Hoe de daling van het aantal leerlingen zich over de diverse scholen verspreid is niet bekend. Het blijft een keus van de ouder om een passende school te kiezen. Minder leerlingen per school hoeft niet direct te leiden tot leegstand. In eerste instantie zal de daling zich uiten in minder leerlingen per jaargang. Een daling van het aantal leerlingen betekent echter wel dat er minder inkomsten zijn, waardoor het kostbaarder wordt om de school overeind te houden. Gezocht moet worden naar creatieve oplossingen.

Nieuwe vormen van onderwijs

Door maatschappelijke, technische en economische ontwikkelingen is de tendens dat er andere vormen van onderwijs tot stand komen. Naast het klassikaal lesgeven ontstaat behoefte aan alternatieve vormen van onderwijs. Dit kan zich uiten in werken in kleinere groepjes waar specifiek wordt ingegaan op de behoefte van deze groep of juist het thematisch lesgeven aan een klasoverstijgende groep. Ook is de verwachting dat meer gewerkt gaat worden met flexibele arrangementen tussen regulier onderwijs, sbo scholen en speciaal onderwijs. Dit wordt versterkt door de ingevoerde wet m.b.t. passend onderwijs. Met betrekking tot de aansluiting van het primair onderwijs naar het voortgezet onderwijs wordt verwacht dat er initiatieven ontstaan waarmee overgangsvormen ontstaan.

Meer samenwerking zal waarschijnlijk ook vragen om schaalvergroting. Specifieke onderwijsconcepten of –voorzieningen kunnen dan op centraal en een hoger niveau worden aangestuurd. De organisatie wordt daarmee grootschaliger, maar in de presentatie blijft de kleinschaligheid bestaan.

Ontwikkelingen vragen om flexibiliteit van de schoolgebouwen

Met betrekking tot het schoolgebouw vraagt dit om flexibiliteit. De huidige gebouwen zijn vooral geschikt voor het klassikaal aanbieden van onderwijs, terwijl het nieuwe onderwijsconcept vraagt om een flexibele inzet van de aanwezige m².

Bij nieuwbouw is de flexibiliteit van het gebouw een belangrijk uitgangspunt. Bij bestaande gebouwen ligt dat anders. Hier zal per gebouw gezocht moeten worden naar de mogelijkheden om de veranderende manier van onderwijs aan te kunnen bieden.

Terugbrengen van leegstand

De daling van het aantal kinderen in de basisschoolleeftijd heeft gevolgen voor de benutting van de onderwijsgebouwen. Dit kan zelfs leiden tot leegstand. Bij een aantal schoolgebouwen is dit al zichtbaar en leegstand zal de komende jaren alleen maar toenemen. Een daling van het aantal leerlingen zal echter niet in alle gevallen leiden tot een daadwerkelijke leegstand. Zoals hiervoor is aangegeven is er behoefte aan andere onderwijsconcepten. Zeker bij de oudere schoolgebouwen met weinig flexibiliteit kan een bepaalde mate van leegstand nodig zijn om op de gewenste manier onderwijs te bieden. Met minder leerlingen is het wel noodzakelijk om keuzes te maken over het gebruik van het schoolgebouw en de daarbij behorende financiering.

Multifunctioneel gebruik is daarbij een mogelijkheid. Bij leegstand kan het gebruik van ruimtes in de school door andere partijen / organisaties middelen genereren om het gebouw in stand te kunnen. Bij toenemende leegstand kan ook het anders positioneren van scholen in de diverse schoolgebouwen of

het samenvoegen van scholen aan de orde komen. Het streven is om leegstand zo veel te beperken of effectief in te zetten.

Er zijn diverse manieren te bedenken om leegstand in te zetten dan wel terug te brengen:

- Lokalen kunnen verhuurd worden aan andere partijen. Dit gebeurt nu al aan de buitenschoolse opvang en kinderopvang. Verhuur zal vooral plaatsvinden binnen het maatschappelijk veld.
- Als de kans zich voordoet kan worden gekeken of het mogelijk is om de leegstand te clusteren. Door leegstand zo veel mogelijk te concentreren kunnen de mogelijkheden voor verhuur worden vergroot. Voor buitenschoolse opvang en kinderopvang is dit ook interessant.
- Medegebruik van elkaars scholen. Leegstand in een school kan mogelijk benut worden door een nabijgelegen school. Een belangrijk aandachtspunt hierbij is dat de eigenheid van de scholen behouden blijft. Ook moet er een zeker draagvlak voor zijn. Het heeft niet de voorkeur van de scholen om dit in te zetten voor 1 of 2 klassen. Een verdergaande stap kan bijvoorbeeld zijn dat gekozen wordt voor een verdeling van leeftijden in de vorm van een school voor de onderbouw en een school voor de bovenbouw.
- De gemeente heeft de mogelijkheid om (delen van) schoolgebouwen te onttrekken uit de onderwijsbestemming. Het voordeel hiervan is dat de mogelijkheden voor verhuur groter worden. De huurder heeft in deze situatie meer rechtszekerheid. Het risico is dat er bij een eventuele toename van het aantal leerlingen geen aanspraak gemaakt kan worden op de uit de onderwijsbestemming onttrokken lokalen. Dit zou een oplossing kunnen zijn in geval van verwachte structurele leegstand die niet met medegebruik of maatschappelijke verhuur opgelost kan worden.
- Overgegaan kan worden tot sloop van (een deel van) een gebouw.
- Ook de samenvoeging van scholen tussen verschillende stichtingen of binnen een stichting is een mogelijkheid om om te gaan met kleine scholen. Per gebied moet gekeken worden in hoeverre dit wenselijk is.

Lijn is dat de schoolbesturen de ruimte en de mogelijkheden krijgen om zelf met initiatieven te komen om leegstand op te lossen. De gemeente zal dit faciliteren.

Concentratie v.s. spreiding van scholen

Uitgangspunt is dat er op het schaalniveau van IJsselstein voldoende verscheidenheid is en blijft in het aanbod van onderwijsvoorzieningen. Per wijk kan de keuze waarop dit ingevuld wordt verschillen. Afhankelijk van de opbouw van de wijk kan de voorkeur uitgaan naar het clusteren dan wel spreiden van de aanwezige scholen.

Het clusteren van scholen heeft tot voordeel dat een efficiënte samenwerking kan worden gezocht met aan onderwijs gerelateerde of andere functies. De voorkeur gaat daarbij uit naar het gezamenlijk gebruik van ruimtes. Een bijkomend voordeel is dat de aan onderwijs gerelateerde functies, zoals naschoolse opvang of een gymzaal, in de nabijheid zijn van alle hierbij betrokken scholen.

Als bij nieuwbouw ook andere functies dan onderwijs worden toegevoegd, die elders in IJsselstein gehuisvest waren, kan dit betekenen dat op deze locaties leegstand ontstaat. Daarbij moet de afweging plaatsvinden of het clusteren van functies van grotere toegevoegde waarde is dan het ontstaan van leegstand op andere plekken.

Kwaliteit van huisvesting

De ontwikkelingen zoals in bovenstaande paragrafen beschreven stellen andere kwaliteitseisen aan onderwijsgebouwen. Er is behoefte aan duurzame, betaalbare, flexibele en multifunctioneel inzetbare gebouwen die een bepaalde basiskwaliteit hebben. In deze paragraaf wordt de visie beschreven op het minimaal acceptabele kwaliteitsniveau en het gewenste kwaliteitsniveau van zowel bestaande bouw als nieuwbouw.

Behouden: een acceptabel kwaliteitsniveau

Alle scholen die voorlopig behouden blijven, moeten een acceptabel kwaliteitsniveau hebben. Dit houdt in dat alle schoolgebouwen moeten voldoen aan een bepaalde technische ondergrens. Dit wordt deels door wet- en regelgeving bepaald, maar daarnaast is dit voor IJsselstein aangevuld met het bepalen van een ondergrens op de aspecten onderhoud en binnenklimaat. Beide aspecten zijn

van essentieel belang voor het bieden van een goede en veilige leeromgeving voor zover dit het gebouw betreft. De volgende ondergrenzen worden gehanteerd:

- Onderhoud conform NEN-2767 conditieniveau 3
De NEN-2767 maakt het mogelijk om objectief de technische staat van een gebouw in kaart te brengen en kan ook als basis voor het meerjaren onderhoudsplan worden gebruikt. De NEN-2767 kent 6 conditieniveaus. Niveau 3 is een redelijke onderhoudstoestand (zie bijlage).
- Binnenklimaat conform Frisse Scholen klasse C
Frisse Scholen is een programma vanuit het rijk dat scholen stimuleert om minder energie te verbruiken en het binnenmilieu te verbeteren. Over diverse onderwerpen wordt informatie gegeven en worden instrumenten aangereikt. Er is een klassering gemaakt in klasse A (zeer goed), B (goed) en C (acceptabel) die gekoppeld is aan diverse technische maatregelen in een programma van eisen (zie bijlage).

Verbeteren: een wenselijk kwaliteitsniveau

Door alle partijen zijn ambities en wensen uitgesproken voor wat betreft de kwaliteit van de onderwijsgebouwen. Er is onder andere aangegeven dat flexibiliteit in de gebouwen belangrijk is, dat duurzaamheid en binnenklimaat een prominent aandachtspunt zijn, dat we ons ook willen focussen op de gebruiks- en toekomstkwaliteit en dat we een kwalitatief toetsingskader zoeken in plaats van de normvergoeding. De wensen en ambities zijn in hoofdlijnen uitgewerkt in de volgende punten:

Kwaliteitskader huisvesting

In de kaders voor het IHP is besloten om de normvergoeding voor onderwijshuisvesting los te laten omdat deze gebaseerd is op verouderde principes en een nader te bepalen kwaliteitsniveau als uitgangspunt te hanteren. Daarnaast bestaat de behoefte om bij de kwaliteit van gebouwen niet alleen naar de technische, maar ook naar de functionele kwaliteit te kijken. De functionele kwaliteit gaat uit van de behoefte van de gebruikers zowel nu als in de toekomst en bestaat uit de gebruikswaarde, de belevingswaarde en de toekomstwaarde van een gebouw. Om deze waarden een plek te geven moeten ze omgezet worden naar criteria die op een gebouw van toepassing zijn.

In een samenwerking van verschillende partijen, waaronder kenniscentrum Ruimte-OK, de PO-raad en de VNG, is een werkdocument ontwikkeld, getiteld: 'kwaliteitskader huisvesting, kwaliteitscriteria voor onderwijsvoorzieningen in het Basis Onderwijs; Het kind centraal'. Het document beoogt om op een landelijke schaal een vertrekpunt voor een basiskwaliteitsniveau te bieden voor bestaande en nieuwe onderwijsgebouwen, waarbij het gebruikersbelang voorop wordt gesteld (zie bijlage).

In het kwaliteitskader worden concrete criteria voor gebouwen gegeven, verdeeld over drie thema's: architectonische, functionele en technische kwaliteitscriteria. Waar mogelijk is in de criteria een koppeling gemaakt naar bestaande instrumenten zoals GPR-gebouw, frisse scholen en de scholenbouwwaai. Criteria die al voldoende in wet- en regelgeving zijn vastgelegd, zoals brandveiligheid, zijn niet meegenomen.

Het kwaliteitskader biedt in feite wat er gevraagd wordt. Het maakt het mogelijk om meetbaar te sturen op kwaliteit en biedt een breed perspectief waarin ook nadrukkelijk de wensen van de gebruikers meegenomen worden en er aandacht is voor de diversiteit aan onderwijsactiviteiten. Daarnaast is het eenvoudig, eenduidig en makkelijk toepasbaar. Het kwaliteitskader kan daarom zowel door de gemeente als schoolbesturen goed als richtlijn worden gebruikt bij het aanpassen, renoveren of nieuw bouwen van onderwijsgebouwen.

Het kwaliteitskader biedt richtlijnen voor de basiskwaliteit van onderwijsgebouwen. In de gesprekken tussen de gemeente en schoolbesturen zijn daarnaast een aantal kwaliteitsaspecten aan de orde gekomen die extra aandacht verdienen. Deze worden hieronder behandeld.

Flexibiliteit en toegankelijkheid

Flexibiliteit en toegankelijkheid zijn belangrijke kwaliteitsfactoren als het gaat om een gebouw dat multifunctioneel inzetbaar is en toekomstwaarde heeft voor het onderwijs. Dit vertaalt zich in ieder geval in de volgende aandachtspunten:

- Onderwijs: Het denken en bouwen in klaslokalen moet worden losgelaten. Ruimtes moeten daarentegen flexibel indeelbaar zijn. Dit is nodig zodat onderwijsconcepten van nu en in de toekomst beter in het gebouw gefaciliteerd worden en zodat er bijvoorbeeld beter gewerkt kan worden in variërende groepsgroottes. Van belang is dat een visie op de samenwerking met andere partners wordt meegenomen in de gewenste kwaliteit van het gebouw;

- Ondersteuning: Onder andere vanwege Passend Onderwijs en de decentralisatie Jeugdzorg wordt een toename verwacht leerlingen met een ondersteuningsbehoefte en van deskundigen in de (reguliere) school. Hier moet ruimte voor zijn. Een gebouw moet goed toegankelijk zijn voor leerlingen met een fysieke beperking en moet zowel fysiek als sociaal een veilige omgeving bieden. Daarnaast moet een gebouw flexibel genoeg zijn om deskundigen, die niet altijd permanent aanwezig zijn, een plek te geven waar ze de ondersteuning op school aan kunnen bieden.
- Omgeving: Om een gebouw toegankelijk te maken voor multifunctioneel gebruik is een voorwaarde dat de exploitatie en het beheer in delen uitgevoerd moet kunnen worden. Dit vraagt bijvoorbeeld om het kunnen afsluiten van delen van een gebouw van de rest van het gebouw, het apart kunnen verwarmen van gebouwdelen en het hebben van aparte ingangen. Niet elk gebouw is hiervoor geschikt of geschikt te maken. Voor bestaande gebouwen vraagt dit om maatwerk. Bij nieuwbouw of een ingrijpende renovatie vraagt het vooral om creativiteit in het ontwerp.

Binnenklimaat en duurzaamheid

Bij bestaande gebouwen wordt vooral een goed binnenklimaat belangrijk gevonden. De ambitie is dat alle scholen een binnenklimaat hebben op het niveau van Frisse Scholen klasse B en waar mogelijk klasse A. Het zal per school verschillen in hoeverre dit mogelijk is en dit vraagt dus om maatwerk. In de scenario's wordt dit verder uitgewerkt.

In het geval van ingrijpende renovatie of nieuwbouw wordt als ambitieniveau minimaal GPR 8 aangehouden. GPR-gebouw is een systeem dat het mogelijk maakt om op een objectieve manier een waarde te geven aan allerlei aspecten van duurzaamheid wat resulteert in een totaalscore voor het gebouw. In het systeem zijn de duurzaamheidsaspecten ingedeeld in 5 thema's: energie, milieu, gezondheid, gebruikskwaliteit en toekomstwaarde. Door de verschillende aspecten te waarderen wordt er per thema een GPR-score gegeven. Deze samen vormen de totaalscore. De geambieerde totaalscore is GPR 8. Door de opzet van het systeem is het mogelijk om accenten aan te brengen in wat belangrijk wordt gevonden.

Renovatie en vervangende nieuwbouw

In het hoofdstuk betreffende de relevante wet- en regelgeving en de verdeling van de verantwoordelijkheden is beschreven dat renovatie niet is opgenomen als onderwijshuisvestingsvoorziening en is ook beschreven dat de onderwijsbesturen een verbod hebben om te investeren in de onderwijsgebouwen.

Ondanks dat de wet renovatie niet benoemd, is er wel behoefte om het als instrument toe te kunnen passen om de kwaliteit van een gebouw te vergroten en de levensduur te verlengen. Ook hebben schoolbesturen behoefte om bij nieuwbouw extra kwaliteit tot te voegen als hierdoor bijvoorbeeld de kosten voor onderhoud, exploitatie en beheer dalen.

De wetgever laat bij renovatie open hoe daar invulling aan wordt gegeven en geeft aan dat dit in overleg tussen gemeente en schoolbesturen bepaald moet worden. Feit is wel dat de schoolbesturen met de wetswijziging voor onderhoud alle middelen voor groot onderhoud en voor aanpassingen van het gebouw krijgen en dat er 11 juni 2014 een uitspraak is geweest van de Raad van State waaruit blijkt dat de gemeente alleen vervangende nieuwbouw hoeft te bekostigen als dat bouwkundig noodzakelijk is. Om te voorkomen dat er hierdoor een impasse ontstaat wat niet bijdraagt aan een goede huisvesting wordt voorgesteld om te zoeken naar een win-win situatie.

Een win-win situatie kan ontstaan door zowel van renovatie als van nieuwbouw een gezamenlijke verantwoordelijkheid te maken. Hierdoor wordt een impasse voorkomen omdat er een gezamenlijk belang is, kan er een meer objectieve keuze worden gemaakt over nieuwbouw of renovatie en zijn de uitgaven meer verspreid. Vanwege het investeringsverbod van schoolbesturen is een nadere uitwerking nodig om te kijken hoe die verantwoordelijkheidsverdeling vormgegeven kan worden.