

Integraal Huisvestingsplan Onderwijs Gemeente Winterswijk (2021-2037)



Opsteller:

Henkjan Kok – Retrain, bureau voor organisatieontwikkeling

Juni 2021

Vastgesteld in de gemeenteraadsvergadering van:

Inhoud

Voorwoord	6
1. Realisatie onderwijshuisvesting op maat	9
1.1 Inleiding.....	9
1.2 Doelstelling van het IHP	10
1.3 Processtappen.....	10
1.4 Gemeentelijke visie Onderwijsvoorzieningen	11
1.5 Beleidsambities van de gemeente	11
1.6 Regie en verantwoordelijkheden.....	13
1.7 Status van het IHP	13
2. Kaders voor de onderwijshuisvesting van de toekomst	15
2.1 Wettelijke zorgplicht gemeente	15
2.2 Kernpartners en ketenpartners	15
2.3 Verordening	16
2.4 Eigendom schoolgebouwen.....	17
2.5 Doordecentralisatie	17
2.6 Het financieringsstelsel.....	17
2.7 Weeffout in rolverdeling huidige financieringsstelsel.....	19
2.8 Normering kosten onderwijshuisvesting	19
2.9 Gemeentelijk sociaal domein.....	19
2.10 Verbinding onderwijs en zorg	21
2.11 Onderwijs en kinderopvang.....	22
2.12 Aanpak Duurzaamheid.....	22
2.13 Kwaliteitskader Huisvesting PO en VO.....	24
2.14 Overige kaders	24
2.14.1 Gemiddelde schoolgrootte regeling.....	24
2.14.2 Kleine Scholen Toeslag	25
2.14.3 Raadsbesluit Winterswijk.....	25
2.14.4 Vergoedingen voor beheer en exploitatie	25
3. Onderwijsaccommodaties in beeld	26
3.1 Uitkomst eindrapport HEVO	26
3.2 Globale uitkomst kwaliteitsmeting.....	27
3.3 Prognose leerlingenaantallen	28
3.3.1 Prognose leerlingenaantal basisonderwijs	28
3.3.2 Prognose leerlingenaantallen voortgezet onderwijs	28
3.4 Ruimtebehoefte PO en VO.....	29
3.5 Conclusie.....	30

DEEL 2: UITVOERING	32
4. Uitwerking duurzaamheid	33
4.1 Werkgroep aanpak Duurzaamheid	33
4.2 Stappenplan aanpak schoolgebouwen	34
4.3 Duurzaamheidsopgave voor Winterswijkse scholen	35
4.3.1 <i>Uitgangspunten bij de keuze voor duurzaamheidsmaatregelen</i>	35
4.3.2 <i>Voorbeeld van duurzaamheidsmaatregelen</i>	37
4.4 Tussentijds opwaarderen/levenscyclus gebouwen	39
5. Scenario's per investeringsfase.....	40
5.1 Aanpak in dit IHP.....	40
5.2 Resultaat QuickScan HEVO	40
5.2.1 <i>Uitkomst basisonderwijs</i>	41
5.2.2 <i>Uitkomst voortgezet onderwijs</i>	41
5.3 Voorkeursscenario gemeente en schoolbesturen	41
5.4. Fase 1 schoolgebouwen PO	43
5.6. Fase 2 schoolgebouwen PO	44
5.7. Fase 3 schoolgebouwen PO	44
5.8. Fase 4 schoolgebouwen PO	44
5.9. Fase 1 schoolgebouwen VO	45
5.10 Fase 2 schoolgebouwen VO	45
5.11 Fase 3 schoolgebouwen VO	45
5.12 Fase 4 schoolgebouwen VO	45
5.13 Kosten Optimalisatie.....	46
5.14 Kosten overall	46
5.15 Meerjaren investeringsraming 1e fase (zie ook blz. 42)	46
DEEL 3: FINANCIERING	47
6. Financiën	48
6.1 Duurzaamheidsinvesteringen	48
6.2 Basis voor financiële vertaling duurzaamheidsopgave	48
6.3 Gezamenlijke investering.....	49
6.4 Bespaarde middelen inzetten voor nieuwbouw.....	49
6.5 Investering per schoolgebouw.....	49
6.5.1 <i>PO investeren in gebouw</i>	50
6.5.2 <i>VO investeren in gebouw</i>	50
6.6 Subsidies en ondersteuningsprogramma's.....	50
6.7 Tot slot	51
BIJLAGEN.....	53

Voorwoord

Voor u ligt het Integraal Huisvestingsplan Onderwijs gemeente Winterswijk 2021 – 2037. Dit plan noemen we in de rest van dit document het IHP.

Dit IHP is een strategisch meerjarenplan

Het plan schetst een ontwikkelperspectief voor lokale onderwijshuisvesting voor de lange termijn. Hoe stemmen we toekomstige behoeften en bestaande voorzieningen de komende 16 jaar zo goed, zo duurzaam en zo efficiënt mogelijk op elkaar af? Dat is de centrale vraag in dit IHP.

Dit IHP is opgesteld vanuit een gezamenlijke visie

De betrokken partners die deze visie formuleerden zijn: de gemeente Winterswijk, de lokale schoolbesturen van het basis- en het voorgezet onderwijs en partners vanuit de kinderopvang. Organisaties zoals HEVO (adviesbureau voor duurzame huisvesting) en Retrain (bureau voor organisatieontwikkeling) hielpen de betrokken partners bij de totstandkoming van dit IHP.

Dit IHP bestaat uit drie delen

Het eerste deel (hoofdstuk 1 tot en met 3) gaat over de uitgangspunten voor dit IHP. Na een beschrijving van onder andere het doel, de beleidsambities en de kaders voor dit plan, sluit dit deel af met de resultaten van de omgevings-, onderwijskundige-, en technische analyse.

In het tweede deel (hoofdstuk 4 en 5) volgt de uitwerking van de uitgangspunten uit deel 1. Hoofdstuk 4 gaat dieper in op de duurzaamheidsopgave. In hoofdstuk 5 leest u de fasering van de overeengekomen voorkeursscenario.

In deel 3 (hoofdstuk 6) komen in het kort de financieringsopties aan bod. Aan het eind van dit IHP vindt u zes bijlagen en een begrippenlijst.

Tot slot

De werkgroep Onderwijshuisvesting verdient een bijzonder woord van dank voor haar constructieve en kritische bijdrage aan dit plan.

Henkjan Kok

Zelhem, juli 2021

DEEL 1: UITGANGSPUNTEN

1. Realisatie onderwijshuisvesting op maat

1.1 Inleiding

Voor optimaal onderwijs is passende onderwijshuisvesting nodig. De gemeente moet zorgen voor passende huisvesting voor het geven van onderwijs binnen haar gemeentegrenzen. Deze zorgplicht voor onderwijshuisvesting is verankerd in de Wet op het Primair Onderwijs (WPO), De Wet op het Voortgezet Onderwijs (WVO) en de Wet op de Expertise Centra (WEC).

De gemeente Winterswijk vindt goede onderwijshuisvesting belangrijk voor:

- de kwaliteit van het onderwijs;
- de ontwikkeling en onderwijskwalificatie van onze jonge kinderen en jeugd;
- iedereen die in onze schoolgebouwen werkt of leert;
- de ondersteuning van het lokale onderwijsbeleid met voor- en vroegschoolse educatie.

Gezamenlijke opgave: realisatie van onderwijshuisvesting op maat

De gemeente Winterswijk, de schoolbesturen van het primair- en voortgezet onderwijs en de partners vanuit de kinderopvang voelen zich samen verantwoordelijk voor het faciliteren optimaal onderwijs, het geluk en welzijn van kinderen. Het realiseren van onderwijshuisvesting op maat zien zij hierbij als een grote, gezamenlijke opgave. De afgelopen jaren hebben ze hier veel gesprekken met elkaar over gevoerd.

Er is gekozen voor een integrale aanpak

De schoolbesturen en de gemeente willen blijven investeren in kwalitatieve, functionele en eigentijdse scholen, die de diverse onderwijskundige en maatschappelijke vraagstukken aankunnen. Hierbij streven ze naar het behoud van keuzevrijheid, goede spreiding en bereikbaarheid van scholen. En houden ze rekening met de gevolgen van de uitvoering van de Wet Passend Onderwijs.

Om deze **ambities** waar te kunnen maken is gekozen voor een integrale aanpak.

Dit houdt in dat er (kritisch) is gekeken naar:

- de toekomstige onderwijshuisvestingsbehoefte in relatie tot de bestaande voorziening(en) in heel Winterswijk;
- de mogelijkheid om schoolgebouwen multifunctioneel in te zetten op een manier die past bij het totale accommodatiebeleid van de gemeente. Uitgangspunt hierbij is dat samenwerking voor (nieuw)bouw gaat;
- zowel de bouwkundige staat, het binnenmilieu en de exploitatie van schoolgebouwen als de onderwijskundige functionaliteit ervan.

In dit IHP leest u de uitwerking van een meerjarenplan voor onderwijshuisvesting

Dit plan heeft een looptijd van 16 jaar. Het is gebaseerd op de in deel 1 genoemde uitgangspunten, gesprekken en inventarisaties. In deel 2 van dit IHP vindt u het scenario dat de schoolbesturen en de gemeente samen zijn overeengekomen, inclusief het investeringsprogramma voor de komende jaren. In deel 3 komen in het kort de financieringsopties aan bod. Het plan wordt om de vier jaar geactualiseerd.

1.2 Doelstelling van het IHP

Ontwikkelperspectief vastleggen voor de lange termijn

Het doel van dit **strategische meerjarenplan** is om het huisvestingsperspectief voor lokale schoolbesturen vast te leggen voor de lange termijn. Hiermee willen we de komende 16 jaar onderwijskundige kwaliteit en adequate onderwijshuisvesting realiseren voor alle leerlingen van het basis- en voortgezet onderwijs in Winterswijk.

Dit IHP is opgesteld vanuit:

- de gezamenlijke inhoudelijke visie van alle betrokken partners;
- de wettelijke zorgplicht voor onderwijshuisvesting;
- de Verordening Voorzieningen Huisvesting Onderwijs.

De doelstelling van het IHP is geconcretiseerd in vijf onderdelen

Deze concrete doelen van de betrokken partijen zijn:

1. De beschikbare capaciteit zo efficiënt mogelijk inzetten en leegstand zoveel mogelijk voorkomen. *Hiervoor maken we voor de lange termijn de ruimtebehoefte en feitelijke capaciteit van de onderwijsaccommodaties inzichtelijk.*
2. Inventariseren welke knelpunten we in de (onderwijs)huisvesting de komende jaren moeten oplossen. De bijbehorende investeringskosten doorvertalen naar de meerjarenbegroting van de gemeente en de schoolbesturen. *HEVO, bureau voor bouwadvies, heeft in 2019 in opdracht van de gemeente een schouw uitgevoerd. De scholen zijn beoordeeld op zes onderdelen: uitstraling, bouwkundige staat veiligheid, binnenmilieu, exploitatie en onderwijskundige staat.*
3. Langetermijnafspraken maken, gebaseerd op samenwerking en overeenstemming (zie dit hele IHP).
4. Investeren in de kwaliteit door renovatie en of nieuwbouw.
5. Stimuleren van de ontwikkeling van integrale kindcentra voor kinderen van 0-12 jaar.

Dit IHP sluit bovendien aan bij de duurzaamheidsambitie in het huidige coalitieakkoord. Die luidt dat Winterswijk in 2030 energieneutraal is.

1.3 Processtappen

Dit zijn de verschillende processtappen die aan dit IHP voorafgingen:

Stap 1: In 2018 is de gemeentelijke visie Onderwijsvoorzieningen Winterswijk vastgesteld.

In paragraaf 1.4 leest u een verkorte weergave van deze visie.

Stap 2: De schoolbesturen en de gemeente hebben deze gemeentelijke visie verder uitgewerkt.

De gemeente gaf HEVO ('s Hertogenbosch)¹ de opdracht om alle schoolgebouwen bouwkundig en onderwijskundig te beoordelen.

¹ Zie: <https://www.hevo.nl>

Alle schoolbesturen hebben ingestemd met de uitgebrachte eindrapportage van deze beoordeling. Een enkel schoolbestuur heeft aanvullende opmerkingen gemaakt. De eindrapportage vindt u in bijlagen 1, de opmerkingen in bijlage 2.

Stap 3: De schoolbesturen hebben zelf een visie op hun onderwijsvoorzieningen ontwikkeld.

De gemeente koppelt die visies aan de bredere verantwoordelijkheid die de gemeente heeft binnen het sociaal domein, de opgave Duurzaamheid, de vitaliteit, inclusiviteit en de leefbaarheid van Winterswijk. Op grond ervan zijn gezamenlijke beleidsambities geformuleerd (zie paragraaf 1.5).

Stap 4: In 2021 is een uitvoeringsscenario (IHP) opgesteld voor de uiteindelijke realisatie.

De schoolbesturen en de betrokken kinderopvangorganisaties hebben ingestemd met dit IHP. In dit plan staat het beleid dat de schoolbesturen en de gemeente zijn overeengekomen.

Het IHP bevat ook een investeringsprogramma, verdeeld over vier periodes:

- 1^e fase: tussen nu en 2026 nieuwbouw of renovatie
- 2^e fase: tussen 2026 en 2032 nieuwbouw of renovatie
- 3^e fase: tussen 2032 en 2036 nieuwbouw of renovatie
- 4^e fase: na 2036 (nader te bepalen).

1.4 Gemeentelijke visie Onderwijsvoorzieningen

In januari 2018 stelde de gemeenteraad van Winterswijk de gemeentelijke visie Onderwijsvoorzieningen vast. Hieronder vindt u een verkorte versie van dit toekomstbeeld.

- Kwaliteit, pluriformiteit, spreiding en goede bereikbaarheid van onderwijs én voorschoolse voorzieningen zijn belangrijk.
- De visie van het onderwijsveld en de maatschappelijke partners op de onderwijskundige functionaliteit van integrale kindcentra is richtinggevend. Onderwijshuisvesting moet goed aansluiten op de vraag van scholen, ouders, leerlingen en gebruikers. Rekening houdend met een verdere leerlingendaling vraagt dat om integrale en creatieve oplossingen in het onderwijshuisvestingsbeleid. Alleen dan kunnen scholen worden behouden en nieuwe huisvestingsconcepten slagen.
- Maatregelen in de huisvestingsstructuur, denk bijvoorbeeld aan samengaan, kunnen een positieve bijdrage leveren aan de kostenreductie van scholen. De gemeente ondersteunt de eventuele aanpassing van schoolgebouwen met middelen voor huisvesting, voorschoolse voorzieningen en voor- en vroegschoolse educatie (vve).
- Onderwijs en kindcentra ontwikkelen samen een dekkend aanbod van onderwijs- en kinderopvangvoorzieningen.
- Het initiatief voor inhoudelijke IKC-samenwerkingen (Integraal Kindcentrum) komt van de samenwerkingspartners. Uitgangspunten hiervoor leggen de partners vast in een concrete intentie- en samenwerkingsovereenkomst. Hierin vermelden zij de achterliggende visie, doelstelling, inhoudelijke samenwerking, taken en verantwoordelijkheden ten opzichte van elkaar. Zodat zij elkaar hierop kunnen aanspreken.
- Het is belangrijk dat er aandacht is voor gezondheid (een gezonde school), inclusief onderwijs (onderwijs voor kinderen met en zonder beperking) duurzaamheid en milieu.

1.5 Beleidsambities van de gemeente

Door een zo integraal mogelijk aanbod van onderwijs , kinderopvang, sport , welzijn, zorg en cultuur te creëren krijgen kinderen in Winterswijk maximale kansen om hun talenten te ontwikkelen.

Kinderen die een extra zetje nodig hebben worden actief benaderd om de aangeboden kansen aan te pakken. Dit integraal aanbod wordt gefaciliteerd in het te realiseren windstrekenmodel van IKC's.

Elke windstreek, inclusief het centrum, krijgt een krachtig IKC. In de buurtschappen als geheel willen we dit ook. Bundelen van krachten is ook hier een voorwaarde.

Dit doet wij **samen** met gebruikers, ouders, kinderopvang en schoolbesturen van het primair onderwijs (PO) en het voortgezet onderwijs (VO).

- Scholen **ontwikkelen** zich tot **integrale kindcentra** (IKC).

Voor een IKC is in het algemeen een omvang van minimaal 300 leerlingen nodig. In situaties met veel minder leerlingen kan een netwerkorganisatie van meerdere scholen en kinderopvang een optie zijn.

- We realiseren IKC's/netwerken in vier windstreken:

In Zuid-West Winterswijk: De Schakel, Julianaschool, Korenburg en SWW De Klaproos

In Noord-West Winterswijk: Stegeman en SWW kinderopvang De Springplank

In Noord-Oost Winterswijk: Waliën, Wilhelminaschool, SWW Zandkasteel en Bargerpaske, SWW De Speeldoos

In Zuid-Oost Winterswijk: De Bataaf, de Kolibrie, SWW Pippeloentje, de Vlier en SWW Klaverblad

In het centrum werken Jozefschool en kinderopvang Eigenwijsjerijk al nauw samen.

(Daarnaast is SWW in de Emmaschool gevestigd met Emmakroskes en in Vrije school de Esch met Peuterhuis)

- De gemeente **ondersteunt** de **transformatie** van schoolgebouwen naar IKC's met middelen voor huisvesting, voorschoolse voorzieningen en voor- en vroegschoolse educatie (vve).
- De gemeente streeft naar de **aanwezigheid** van een **gymvoorziening** op wijkniveau. Gymvoorzieningen worden zoveel mogelijk gedeeld. Niet elke school(locatie) kan beschikken over een 'eigen' gymvoorziening. Het aantal gymvoorzieningen is onder meer afhankelijk van de omvang (aantal leerlingen) van (nieuwe)schoollocaties en bestaande gymvoorzieningen. De gymvoorzieningen volgen de ontwikkeling van onderwijshuisvesting. Gymvoorzieningen komen in dit IHP verder (nog) niet aan bod.
- De gemeente streeft voor het basisonderwijs naar het **behoud** van een onderwijsvoorziening op **buurtschappenniveau**. Vanwege de doorzettende daling van het aantal leerlingen in Winterswijk - en dat geldt in versterkte mate voor de buurtschap scholen - wordt voor vervanging/renovatie het uitgangspunt gehanteerd dat de school de eerste 15 jaar tenminste 100 leerlingen telt (zie ook 2.14.3). Van dit streven kan beredeneerd worden afgeweken. Dit gebeurt dan in nauw overleg tussen de gemeente en het betreffende schoolbestuur (t Kempken (zie 5.5) en Emmaschool (zie 5.6)).
- Bij investeringsopgaven in het kader van het IHP wordt de **mogelijkheid** van **renovatie onderzocht**. Uitgangspunt bij renovatie is dat de gemeente aanpassingen betaalt, die leiden tot een levensduurverlenging van ten minste 25 jaar. Op basis van het beginsel van Total Cost of Ownership (de berekening van alle kosten voor de aanschaf en het gebruik van het gebouw gedurende de hele levenscyclus ervan) draagt het schoolbestuur bij aan de dekking van de renovatie.

- Het IHP sluit aan bij de **duurzaamheidseisen** die gelden vanaf 1 januari 2021. Vanaf deze datum is BENG (Bijna-energie neutrale gebouwen) verplicht. Omdat schoolgebouwen een levensduur hebben van ten minste 40 jaar en in 2050 energieneutraliteit verplicht is, worden nieuwbouwprojecten uitgevoerd op niveau ENG (energie neutrale gebouwen).

Het IHP gaat daarmee uit van de **realisatie** van **energie neutrale gebouwen** (ENG). Het onderwijs ondersteunt de ambitie van de overheid/gemeente om geheel energieneutraal te bouwen.

1.6 Regie en verantwoordelijkheden

De gemeente en de schoolbesturen voeren samen de regie op schoolgebouwen

- De gemeente is verantwoordelijk voor nieuwbouw en uitbreidingen.
- Het college stelt binnen de (financiële kaders van de raad het bekostigingsplafond en (vier-) jaarlijks programma vast.
- De gemeenteraad heeft budgetrecht.
- De schoolbesturen zijn verantwoordelijk voor het onderhoud en de exploitatie van de schoolgebouwen.
- Schoolbesturen zijn verantwoordelijk voor het binnenklimaat en de verduurzaming van het schoolgebouw.

De schoolbesturen voeren de regie op het onderwijsaanbod

Schoolbesturen zijn verantwoordelijk voor de diversiteit daarvan.

Nauwe samenwerking is noodzakelijk

Om de toekomstige onderwijshuisvesting vorm en inhoud te geven is het nodig dat de gemeente en schoolbesturen met elkaar - en zeker ook met de voorschoolse partners - samenwerken.

Gemeente en schoolbesturen hebben waar het gaat om het investeren samen een verantwoordelijkheid in de kwaliteit van de huisvesting.

Er is sprake van een gedeelde verantwoordelijkheid, omdat de verantwoordelijkheid voor het onderhoud bij de schoolbesturen ligt. De verantwoordelijkheid van de schoolbesturen is toegenomen na de decentralisatie van het buitenonderhoud in 2015. Voor het binnenonderhoud waren de schoolbesturen al verantwoordelijk.

Binnen dit IHP is gekozen voor **maatwerk**. Er is gekeken naar de mogelijkheden om een zo optimaal mogelijk (onderwijs)voorzieningsniveau te bereiken. Daarbij is een goede (inhoudelijke) samenwerking tussen betrokken partijen een eerste vereiste.

1.7 Status van het IHP

Wij vragen de gemeenteraad dit IHP (met bijbehorend investeringsprogramma) vast te stellen

De schoolbesturen en de betrokken kinderopvangorganisaties hebben ingestemd met dit IHP.

- In dit IHP is het onderwijshuisvestingsbeleid vastgelegd, dat zij na gezamenlijk overleg hebben afgesproken.
- Deze samenwerking overstijgt de samenwerking zoals die is geregeld in de Verordening

Voorzieningen Huisvesting Onderwijs.

Dit houdt in dat dit onderwijshuisvestingsbeleid in eerste instantie leidend is voor alle betrokken partijen. De eerdergenoemde 'Huisvestingsverordening' geldt daarbij als vangnet.

- Deze wijze van samenwerking kan in de toekomst uitmonden in een convenant of overeenkomst.

Als de gemeenteraad dit IHP vaststelt, heeft de gemeente Winterswijk een strategisch plan voor onderwijshuisvesting voor de komende 16 jaar. Daarmee is bovendien het investeringsprogramma voor de komende vier jaar vastgelegd.

Met een IHP in deze vorm lopen we vooruit op verwachte wetgeving

Vanaf 2023 is een dergelijk IHP waarschijnlijk verplicht. Het voordeel om dit plan nu al in deze vorm op te stellen, is dat de meerjarenplanning schoolbesturen en gemeente direct meer duidelijkheid geeft over de vervangingstermijn van schoolgebouwen. Een schoolbestuur kan daardoor bijvoorbeeld onderhoudsreserveringen beter afstemmen op geplande investeringen .

Om de vier jaar wordt dit IHP geactualiseerd

Als landelijke of lokale ontwikkelingen daar aanleiding toe geven gebeurt dit eventueel eerder.

2. Kaders voor de onderwijshuisvesting van de toekomst

Bij het opstellen van dit IHP is rekening gehouden met verschillende kaders. Dit hoofdstuk beschrijft er een aantal.

2.1 Wettelijke zorgplicht gemeente

De gemeente heeft een wettelijke zorgplicht voor adequate onderwijshuisvesting

Dit betekent dat een gemeente moet zorgen voor passende en voldoende huisvesting voor het primair onderwijs, het (voortgezet) speciaal onderwijs en het voortgezet onderwijs.

De gemeente en de schoolbesturen voeren samen de regie op schoolgebouwen

- In de onderwijswetgeving is vastgelegd dat de gemeente verantwoordelijk is voor (vervangende) nieuwbouw, uitbreiding en herstel van constructiefouten.
- De schoolbesturen zijn verantwoordelijk voor het onderhoud (zowel binnen als buiten) en de exploitatie van de gebouwen.
- Renovatie van gebouwen is nog niet wettelijk geregeld. Het is de bedoeling dat dit in 2023 gebeurt (zie paragraaf 2.6).

De schoolbesturen voeren de regie op het onderwijsaanbod

Schoolbesturen zijn verantwoordelijk voor kwaliteit van onderwijs.

Er is geen zorgplicht voor de voorzieningen van de kinderopvang. De gemeente beschouwt de kinderopvang wel als volwaardige partner in dit IHP. Als de gemeente in een nieuwe kinderopvangvoorziening investeert, moet de kinderopvang deze investering zelf terugverdienen. De gemeente verrekent dit met een kostendekkende huurovereenkomst. Hierbij krijgen de onderwijsorganisaties een inspanningsverplichting voor het vinden van een nieuwe huurder in het eerste jaar van leegstand.

2.2 Kernpartners en ketenpartners

De gemeente spreekt zich in haar visie uit voor een bredere benadering van onderwijshuisvesting

Ze wil verder gaan dan alleen haar wettelijke zorgplicht voor adequate huisvesting en is voor een integrale aanpak. In principe is er plaats voor alle partijen die een inhoudelijke bijdrage kunnen leveren aan de eerdergenoemde visie Onderwijsvoorzieningen (zie paragraaf 1.4). De beleidsambitie is dat scholen zich ontwikkelen tot integrale kindcentra.

Het uitgangspunt is: in IKC's zijn scholen in the lead

- De gemeente beschouwt scholen (schoolbesturen) in de integrale kindcentra (IKC's) als de eerstverantwoordelijken voor de vorming van huisvesting.
- De schoolbesturen voeren de regie op het onderwijsaanbod en zijn verantwoordelijk voor de kwaliteit daarvan.

Scholen en voorschoolse partijen zijn kernpartners in een IKC

Een kernpartner heeft bijvoorbeeld een plaats in een IKC vanuit de zorgplicht van het onderwijs.

Of hij heeft een langjarig (voor ten minste 10 jaar) huurcontract afgesloten met het schoolbestuur of de gemeente. Zo'n huurcontract is bijvoorbeeld mogelijk als er sprake is van lege lokalen, of van specifiek voor de voorschool gerealiseerde vierkante meters. In beide situaties sluit de kernpartner een huurovereenkomst met het schoolbestuur.

Kernpartners kunnen geformaliseerd samenwerken met ketenpartners

Ketenpartners zijn organisaties die een aanvullende of ondersteunende rol vervullen voor kernpartners. Denk bijvoorbeeld aan aanbieders van welzijns- of culturele activiteiten of aan kindondersteunende onderwijsorganisaties zoals Kentalis (voor dove- en slechthorende kinderen).

Er geldt een meldplicht voor structureel medegebruik door ketenpartners

- Wanneer ketenpartners structureel gebruik maken van een ruimte (al dan niet via een huurovereenkomst) in een school of IKC, moet dit door het schoolbestuur in principe als medegebruik worden gemeld aan de gemeente.
- De meldplicht geldt niet bij incidenteel medegebruik.

De gemeente maakt bij ruimtegebrek geen gebruik van haar vorderingsrecht bij kernpartners

- Voor de kernpartners geldt dat de gemeente bij een eventueel ruimtetekort geen gebruik zal maken van haar vorderingsrecht, volgens artikel 107 van de Wet op het primair onderwijs (WPO).
- Voor alle andere vormen van verhuur of medegebruik blijft het vorderingsrecht wel van toepassing. Dit is vastgelegd in de gemeentelijke Verordening Onderwijsvoorzieningen.

2.3 Verordening

Voor de uitvoering van de wettelijke zorgplicht is een gemeentelijke verordening van kracht: de Verordening Onderwijsvoorzieningen 2010 gemeente Winterswijk. De gemeenteraad is verplicht een dergelijke verordening vast te stellen.

De Verordening Onderwijsvoorzieningen 2010 regelt het onderwijshuisvestingsbeleid

Er staan uitgangspunten in voor onder andere de voorzieningen die schoolbesturen jaarlijks kunnen aanvragen bij de gemeente. De gemeente toetst aan de opgenomen criteria of een aangevraagde voorziening voor vergoeding in aanmerking komt.

In 2021 actualiseert de gemeente de Verordening Onderwijsvoorzieningen 2010

De afgelopen jaren is de wet- en regelgeving ten aanzien van onderwijshuisvesting aangepast. Een belangrijke wijziging was de doordecentralisatie van de verantwoordelijkheid voor het onderhoud en aanpassing van schoolgebouwen van gemeenten naar het onderwijs. De zorgplicht daarvoor van de gemeente is per 2015 vervallen. Voor het voortgezet onderwijs was dat sinds 2005 het geval.

Daarnaast moeten de normbedragen in de Verordening worden aangepast. De modelverordening voorzieningen huisvesting onderwijs van de VNG staat model voor de algehele herziening van de Verordening 2010.

2.4 Eigendom schoolgebouwen

Over het algemeen hebben schoolbesturen het juridisch eigendom van schoolgebouwen

Het schoolbestuur is als eigenaar van het gebouw juridisch aansprakelijk.

De gemeente heeft het economisch eigendom van schoolgebouwen (economisch claimrecht)

Dit betekent dat het schoolgebouw en de terreinen terugvallen aan de gemeente als het schoolgebouw niet meer gebruikt wordt voor het onderwijs.

In de praktijk blijkt dat schoolbesturen bij leegstand een gedeelte van het gebouw in **medegebruik** geven (aan een onderwijs- of maatschappelijke partij), of verhuren (aan een commerciële partij). Bij structurele verhuur moet de gemeente hiervoor wel toestemming geven (op grond van de verordening).

2.5 Doordecentralisatie

Schoolbesturen kunnen afspreken dat zij volledig verantwoordelijk zijn voor onderwijshuisvesting

Een schoolbestuur kan met de gemeente afspreken dat het schoolbestuur (in plaats van de gemeente) verantwoordelijk is voor nieuwbouw en uitbreiding. Dit noemen we doordecentralisatie. Het schoolbestuur ontvangt dan jaarlijks een bedrag van de gemeente.

De gemeente behoudt bij doordecentralisatie de zorgplicht

- De gemeente blijft financieel eindverantwoordelijk.
- De schoolbesturen zijn dan verantwoordelijk voor de uitvoering van nieuwbouw en uitbreiding.
- De gemeente en het schoolbestuur maken samen afspraken over onder andere de monitoring en de wijze van verantwoording.

Doordecentralisatie heeft nu geen prioriteit in Winterswijk

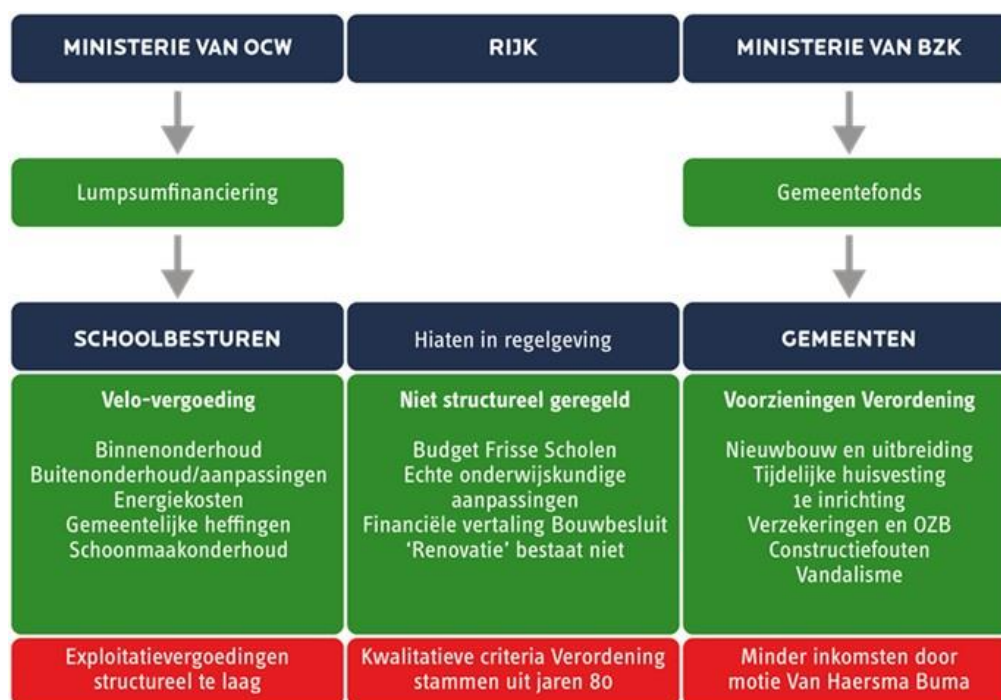
Het college richt zich op de uitvoering van de integrale visie, waarbinnen onderwijshuisvesting een sleutelpositie inneemt. De onderwijshuisvesting is hier de vindplaats van kinderen voor de andere partners binnen het sociaal domein. Doordecentralisatie leidt ertoe dat de gemeente ten aanzien van de realisatie van die integrale visie de mogelijkheden tot regievoering uit handen geeft.

2.6 Het financieringsstelsel

De financiering van het onderwijs is complex. Samengevat heeft het onderwijs te maken met drie partijen:

1. Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCW);
2. Het Rijk, dat scholen en gemeenten via diverse kanalen van specifieke doelsubsidies voorziet (de laatste tijd vooral gericht op duurzaamheids- en energiematregelen);
3. De gemeente, die van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) gelden ontvangt via het Gemeentefonds.

In schema ziet dit er als volgt uit:



Bron: HEVO figuur 1

Er zitten hiaten in de regelgeving

Dit blijkt uit het bovenstaande figuur 1. Los van de twee geldstromen van het Ministerie van OCW en BZK zijn diverse aspecten in het financieringsstelsel namelijk niet structureel geregeld (zie de kolom van het Rijk).

Gezamenlijk voorstel naar staatssecretaris Onderwijs om tekortkoming in het stelsel op te lossen

De PO-Raad, de VO-Raad en de VNG hebben een gezamenlijk voorstel gestuurd naar de staatssecretaris Onderwijs om een aantal tekortkomingen in het huidige stelsel voor de onderwijshuisvesting op te lossen. Het voorstel brengt de gemeente en schoolbesturen in een min of meer gelijkwaardige positie van elkaar.

Enkele belangrijke elementen uit het voorstel zijn:

- **Vervanging jaarcyclus voor aanvragen onderwijshuisvesting door meerjarig plan (IHP)**
De gemeente kan na overleg met de schoolbesturen het huisvestingsbeleid en het investeringsprogramma voor een periode van vier jaar vastleggen in een integraal huisvestingsplan (IHP), met een doorkijk tot het 16^e jaar.
- **Opname renovatie als voorziening in de wet**
Door deze voorziening wettelijk te regelen wordt het mogelijk om renovatie als een volwaardig alternatief in te zetten voor vervangende nieuwbouw. Renovatie moet hierbij leiden tot een startsituatie/startconditie die in functioneel en kwalitatief opzicht gelijkwaardig is aan nieuwbouw. Het moet gericht zijn op een levensduurverlenging van het gebouw van ten minste 25 jaar.
- **Versoepeling van het investeringsverbod voor het primair onderwijs en het speciaal onderwijs**
Door bepalingen aan te passen krijgen zij dan - net als het voortgezet onderwijs - de mogelijkheid te investeren in de huisvesting. De huidige financieringsstromen blijven gehandhaafd. De versoepeling van het investeringsverbod kan leiden tot een gezamenlijke

financiering, die de kwaliteit van onderwijshuisvesting kan vergroten of versnellen.

In dit IHP is al geanticipeerd op dit wetsvoorstel

Bij de opstelling van dit Integraal Huisvestingsplan Onderwijs zijn bovenstaande elementen waar mogelijk meegenomen. De ingangsdatum van de voorgestelde wetswijzigingen ligt waarschijnlijk rond 2023.

2.7 Weeffout in rolverdeling huidige financieringsstelsel

Hoewel de huidige rolverdeling tussen gemeente en schoolbesturen op papier helder is, blijkt er in de praktijk - vooral op het financiële vlak - toch een weeffout in te zitten. Dit kan er in resulteren dat een kostenbesparing bij de een, een kostentoeename bij de ander oplevert.

Zowel de gemeente als een schoolbestuur kan huisvestingsuitgaven beperken:

- De gemeente kan de uitgaven beperken door relatief goedkope of niet duurzame gebouwen te realiseren. Dit leidt tot hoge onderhouds- en exploitatiekosten voor schoolbesturen.
- Schoolbesturen kunnen hun eigen uitgaven beperken door te weinig te investeren in onderhoud. Op die manier kunnen ze eerder in aanmerking komen voor (vervangende) nieuwbouw. De kosten voor nieuwbouw zijn voor rekening van de gemeente.

Deze onduidelijkheid over wie waarvoor verantwoordelijk was heeft tot gevolg gehad dat landelijk de kwaliteit van veel schoolgebouwen te wensen overlaat. Dat speelt nog steeds. Ook in Winterswijk.

Onderwijshuisvesting is en blijft kortom een gezamenlijke verantwoordelijkheid. In dit IHP geven gemeente, schoolbesturen en partners uit de kinderopvang hier samen gevolg aan.

2.8 Normering kosten onderwijshuisvesting

De gemeente verhoogt op advies van de VNG de normkosten voor onderwijshuisvesting

Dit gebeurt in 2021 bij de herziening van de Huisvestingsverordening. Aanpassing van de normbedragen aan de actuele prijsontwikkelingen in de markt is noodzakelijk. De afgelopen jaren was de jaarlijkse indexering van de normkosten te laag.

De VNG adviseert gemeenten de normkosten met 40% te verhogen. Om vervolgens jaarlijks de normbedragen te indexeren op basis van 'Nieuwbouwwoningen met outputindex 2010 = 100'. Vanuit het Rijk ontvangt de gemeente hiervoor geen hogere inkomsten.

2.9 Gemeentelijk sociaal domein

De gemeente is verantwoordelijk voor de resultaten van het sociaal domein

Onder het sociaal domein vallen alle inspanningen die de gemeente verricht rond werk, participatie en zelfredzaamheid, zorg en jeugd, op basis van de Wet Maatschappelijke Opvang, de Participatiewet, de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening en de Jeugdwet.

De gemeente moet regie en beleid voeren gericht op het aanbod voor alle kinderen

Bij de uitvoering van dit beleid zijn verschillende maatschappelijke partijen betrokken, zoals jeugdzorg,

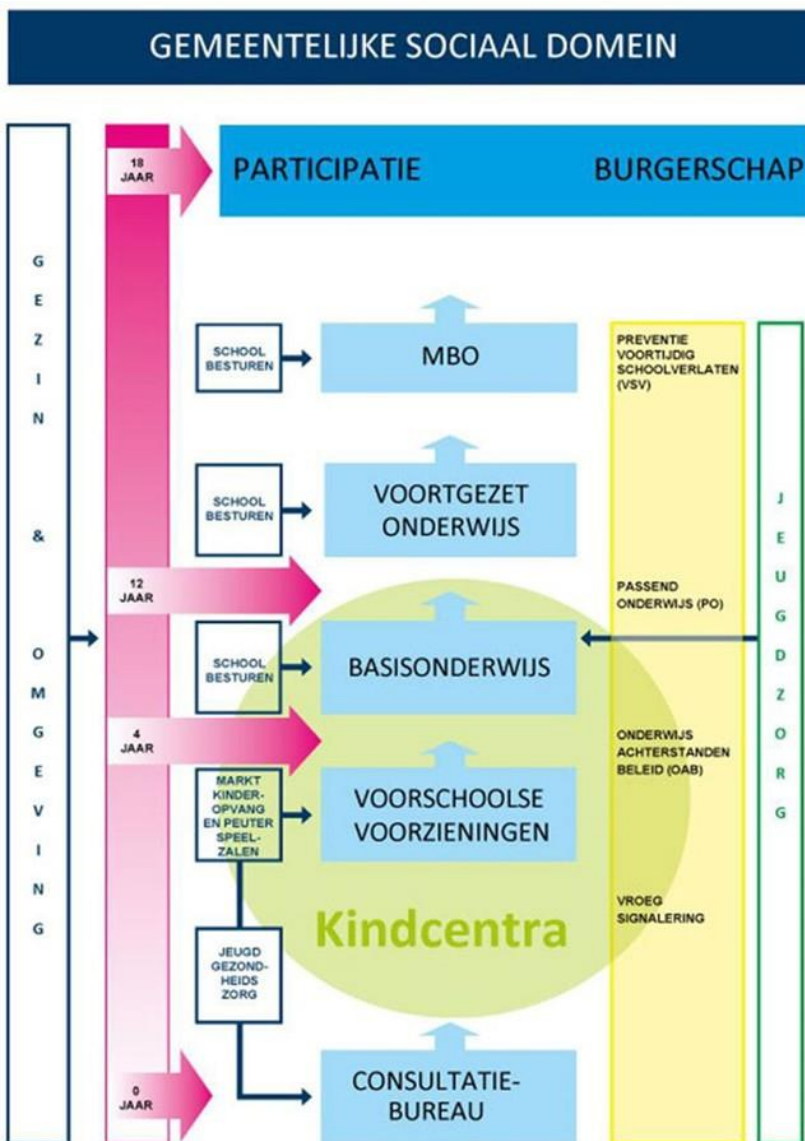
scholen, kinderopvang. Die werken allemaal vanuit hun eigen opdracht en verantwoordelijkheid, binnen de geschieden wet- en regelgeving. De gemeente is de enige partij die het algemeen belang moet afwegen.

Samen kunnen maatschappelijke partijen meer betekenen voor de ontwikkeling van kinderen

Daarom probeert de gemeente maatschappelijke partijen te verbinden en ze tot maatschappelijk partner te maken op basis van gezamenlijke en gedragen visies en doelen. Zo zorgen deze partijen ervoor dat kinderen zich kunnen ontwikkelen tot gelukkige, gezonde en participerende burgers.

Een voorbeeld van een integrale aanpak: ontwikkeling van brede school naar kindcentrum

- Bij een brede school zijn onderwijs en voorzieningen zoals naschoolse opvang, sport, welzijn of cultuur fysiek bij elkaar gebracht, maar niet geïntegreerd. Er zijn verschillende besturen.
- Bij een (integraal) kindcentrum (zie figuur 2) zijn verschillende voorzieningen (zoals school, opvang en welzijnsactiviteiten) geïntegreerd om zo te zorgen voor een doorlopende ontwikkellijn. Er wordt gewerkt vanuit één locatie, één eindverantwoordelijke leidinggevende vanuit één pedagogische visie.



Figuur 2

De ontwikkeling van IKC's is een beleidsambitie van de gemeente Winterswijk

In de paragrafen 1.5 en 2.11 leest u hier meer over.

Rol van de gemeente bij de vorming van IKC's: verbinden en faciliteren

De gemeente kijkt per kern/wijk wat nodig is, verbindt (maatschappelijke) partijen op inhoud en faciliteert het proces. De gemeente beschouwt **scholen** (schoolbesturen) in de **integrale kindcentra** als de **eerstverantwoordelijken voor het gebouw** (IKC)(zie paragraaf 2.2).

Bij het kindcentrum-concept staat het kind centraal

Dit betekent dat alles om het kind heen wordt geregeld, zodat die de ondersteuning (zorg, taal enzovoort) krijgt die het nodig heeft om zich optimaal te kunnen ontwikkelen.

Uitgangspunt van de gemeentelijke jeugdzorg: zicht op het kind en het gezin in beeld

Vanuit het perspectief van het sociaal domein is op deze manier meer preventieve, snellere en gerichtere actie mogelijk bij kinderen met beginnende zorgproblemen. Dit heeft positieve gevolgen:

- financiële voordelen (minder zorgbudgetten);
- een stabiele ontwikkeling van kinderen;
- ontzorging of ondersteuning van gezinnen (ouders kunnen zich gesteund voelen doordat sprake is van pedagogisch partnerschap).

Het gaat in kindcentra niet alleen om zorgproblematiek

Ook het accent op individuele talentontwikkeling wordt verhoogd.

Het kindcentrum-concept is geen blauwdruk, maar blijft lokaal maatwerk

Het moet worden afgestemd op de vraag/behoefte van kinderen en hun ouders. Het concept biedt de juiste randvoorwaarden voor toegankelijke, moderne en op het kind afgestemde opvang, ontwikkeling en onderwijs.

Initiatief voor doorlopende ontwikkellijn tussen het primair- en voortgezet onderwijs

Dit krijgt vorm in het zogenoemde 10-14 onderwijs. Hierbij worden de programma's van de bovenbouw van het primair onderwijs en de onderbouw van het voortgezet onderwijs steeds meer op elkaar afgestemd.

2.10 Verbinding onderwijs en zorg

Doel is het bevorderen van optimale ontwikkelingskansen voor iedere jeugdige

Alle kinderen en jongeren hebben recht op de beste kansen om zichzelf te ontwikkelen. Initiatieven die de samenwerking tussen onderwijs en zorg ondersteunen, kunnen rekenen op positieve ondersteuning vanuit de gemeente.

Samenwerking tussen onderwijs en jeugdhulp maakt integrale aanpak mogelijk

Om eventuele problemen op tijd te signaleren en aan te pakken is het van belang dat onderwijs en jeugdhulp goed met elkaar samenwerken en elkaar versterken. Als beide partijen weten ze wat elkaar te bieden hebben, bevordert dat de erkenning van elkaars expertise, wederzijds respect en vertrouwen. Dit vormt de basis voor een optimale verbinding.

2.11 Onderwijs en kinderopvang

De gemeente Winterswijk streeft naar de vorming van integrale kindcentra

Daarin werken kinderopvang en onderwijs intensief samen. Een reeks snelle maatschappelijke ontwikkelingen benadrukt deze keuze.

Voorbeelden van deze ontwikkelingen zijn:

- De vergrijzing (ontgroening) bedreigt vooral in plattelandsgemeenten het voortbestaan van scholen en kinderopvangvoorzieningen.
- Vanuit studies is steeds meer bekend over de hersenontwikkeling van kinderen en de manier waarop individuele mogelijkheden het best kunnen worden gestimuleerd. Samenwerking tussen kinderopvang en primair onderwijs vergroot de mogelijkheden om kennis over het jonge kind in praktijk te brengen.
- Er bestaat politiek en maatschappelijk brede overeenstemming dat kinderopvangvoorzieningen een belangrijke rol spelen bij de ontwikkeling van kinderen. De opvang is niet alleen bedoeld voor het combineren van arbeid en zorg door ouders.
- Het is belangrijk dat kinderen zonder een taal- of ontwikkelingsachterstand aan de basisschool beginnen. Dit is zowel belangrijk voor kinderen als voor de samenleving als geheel. Latere interventies om de gevolgen van deze (vaak blijvende) achterstanden aan te pakken, kunnen dan achterwege blijven.
- Interventies op latere leeftijd zijn minder effectief en duurder. Samenwerking tussen kinderopvang en school kan een positieve invloed hebben op de ontwikkelingsmogelijkheden van deze kinderen. Bij samenwerking kan ook verbinding worden gezocht met opvoed- en ontwikkelondersteuning voor ouders en met jeugdhulp.

Schoolbesturen bepalen met welke partner zij een IKC willen vormen

De gemeente heeft daar geen leidende rol in. Vaak werken scholen en opvang al op inhoud samen. Vanuit de kinderopvang wordt nadrukkelijk de samenwerking met de scholen gezocht.

Bij **nieuwbouw** is **gezamenlijke huisvesting** het streven.

2.12 Aanpak Duurzaamheid

De VO-raad en PO-raad verwerkten de plannen uit het Klimaatakkoord in een sectorale routekaart

In het Klimaatakkoord, dat het kabinet eind juni 2019 presenteerde, staan maatregelen over onder andere de verlaging van CO₂-uitstoot. In 2030 moet die met 49% zijn gedaald ten opzichte van 1990. In dit akkoord zijn ook de afspraken uit het Energieakkoord (2013) opgenomen.

Eén van de doelen van de sectorale routekaart: alle schoolgebouwen zijn CO₂-arm in 2050

Het gevolg van de doelen op de routekaart is dat:

- er een flinke versnelling van de verduurzamingsmaatregelen nodig is om de doelen te bereiken;
- de verduurzaming samen moet gaan met een verbetering van het binnenmilieu en de functionele kwaliteit van schoolgebouwen.

Het realiseren van Frisse scholen is een landelijke ambitie

Een Frisse school is een schoolgebouw (basis- of voortgezet onderwijs) met een laag energiegebruik en een gezond binnenmilieu als het gaat om luchtkwaliteit, temperatuur, comfort, licht en geluid.

Coalitie-ambitie: in 2050 is Winterswijk volledig duurzaam

In de Uitvoeringsagenda Duurzaamheid 2019-2022, die begin 2019 door de gemeenteraad is vastgesteld, staat de volgende doelstelling van Duurzaam Winterswijk:

‘De gemeente Winterswijk is in 2030 energieneutraal . De belangrijke waarden van Winterswijk - cultuurhistorie en biodiversiteit - worden ten volle benut. De gemeentelijke organisatie wil het goede voorbeeld geven en in 2030 volledig duurzaam zijn. In 2050 is Winterswijk een volledig duurzame samenleving, dus ook klimaatneutraal en circulair’.

Scholen spelen een belangrijke rol in de duurzaamheidsambitie van de gemeente

- Nieuw te bouwen scholen moeten energieneutraal (ENG) en gasloos worden.
- Bestaande gebouwen moeten minimaal aan de normen van Bijna-energie neutraal (BENG) voldoen (Bouwbesluit 2021).
- Alle scholen moeten uiteindelijk voldoen aan **Frisse Scholen Klasse B** (Klasse B staat voor ambitieniveau ‘goed’, klasse C staat voor ‘voldoende’).

In Winterswijk gaat het bij integrale huisvesting en duurzaamheid om meer dan stenen en energie

- Aandacht voor duurzaamheid geeft mooie kansen en investeren in duurzaamheid loont.
- Door energiebesparende maatregelen gaat de energierekening omlaag en komt meer geld voor onderwijs beschikbaar.
- Een gezond en fris gebouw zorgt ervoor dat leerlingen en docenten optimaal kunnen leren en werken.
- Een groen schoolplein - waar kinderen kunnen bewegen - is niet alleen goed voor de gezondheid, maar ook voor de opvang van regenwater en het voorkomen van hittestress (klimaatadaptatie).

Scholen hebben een voorbeeldfunctie op het gebied van duurzaamheid

Een duurzame en gezonde leefomgeving is in het belang van de toekomst van de jeugd. Uiteraard draait alles in de basis om goed onderwijs. Belangrijke voorwaarden om je als leerling en als docent goed te kunnen ontwikkelen zijn:

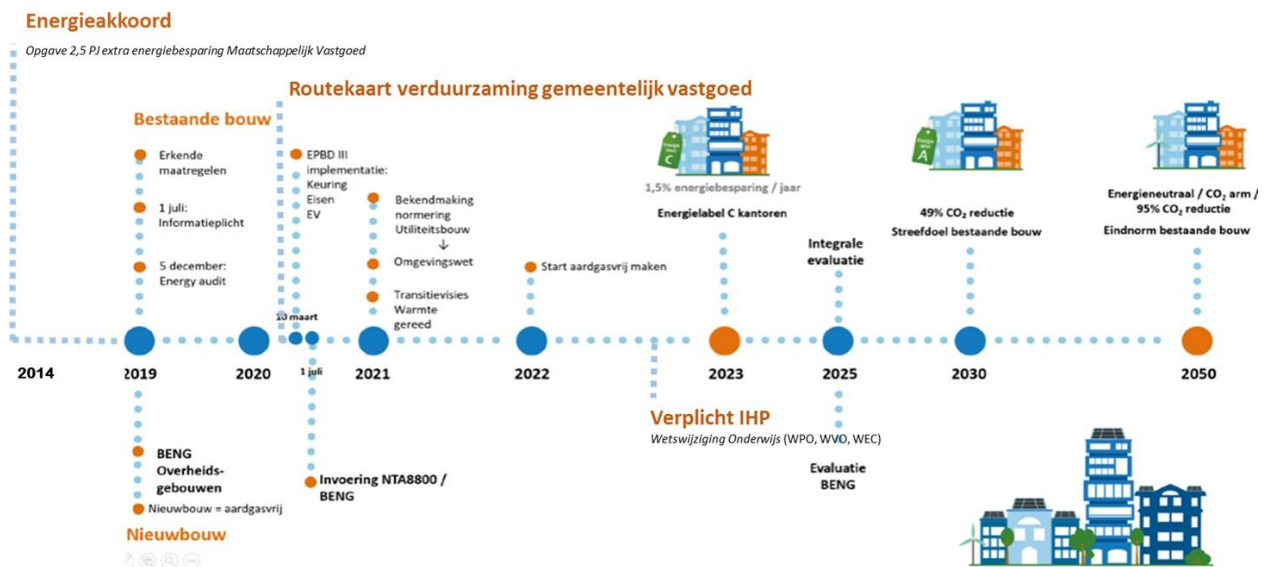
- een duurzaam schoolgebouw;
- een gezond binnenklimaat;
- veiligheid (kinderen moeten veilig op de fiets naar school kunnen);
- een groene omgeving (kinderen moeten kunnen rennen en spelen).

Wettelijk gezien zijn schoolbesturen verantwoordelijk voor de verduurzaming van scholen

Dit is echter een flinke opgave. De gemeente Winterswijk wil de scholen hierbij ondersteunen.

De gemeente en schoolbesturen zetten een werkgroep op om verduurzaming snel op te pakken

In hoofdstuk 4 leest u meer over de uitwerking van deze gezamenlijke duurzaamheidsaanpak.



Figuur 3 Klimaatakkoord in schema

2.13 Kwaliteitskader Huisvesting PO en VO

De PO-raad, de VO-raad, de VNG en de Stichting Ruimte-OK hebben Kwaliteitskaders Huisvesting opgesteld voor het primair- en het voortgezet onderwijs. HEVO heeft zich door deze kaders laten leiden bij de schouw van de schoolgebouwen.

Het Kwaliteitskader bevat criteria voor de basiskwaliteit van schoolgebouwen

Deze criteria zijn **richtinggevend**, ze gelden niet als norm. Ze vloeien voort uit praktijkervaringen en vragen ook aandacht voor zaken die niet in de wet staan. De criteria zijn opgesteld vanuit de overtuiging dat een goed onderwijsgebouw een positief effect heeft op het gedrag, het welbevinden en het leerproces van de gebruikers ervan.

Praktische kwaliteitscriteria voor Beleving, Gebruik en Techniek van een gebouw

Het kader laat zien waar de basiskwaliteit van een basisschoolgebouw uitstijgt boven de wettelijke minimum Bouwbesluit-eisen. Het kader kijkt ook verder dan de technische eisen voor het binnenmilieu en het energieverbruik, die zijn geformuleerd in het Programma van Eisen (PvE) voor Frisse Scholen en de duurzaamheidsscore van GPR (een methodiek om te kunnen sturen op duurzaamheid).

2.14 Overige kaders

2.14.1 Gemiddelde schoolgrootte regeling

Scholen met te weinig leerlingen kunnen in stand worden gehouden met de 10/6^e regeling

Dit is de gemiddelde schoolgrootte regeling. Als er voldoende leerlingen (de opheffingsnorm voor Winterswijk is 55 kinderen) op de overige (grote) scholen zijn, kunnen de scholen met te weinig leerlingen gehandhaafd blijven.

2.14.2 Kleine Scholen Toeslag

Scholen met minder dan 148 leerlingen ontvangen de Kleine Scholen Toeslag

Dit is geregeld onder de huidige bekostigingssystematiek. Met deze middelen kan een school extra personeel aanstellen. Omdat dergelijke scholen vaak gehuisvest zijn in te grote gebouwen, zijn de exploitatie- en onderhoudskosten een flinke uitdaging voor de schoolbesturen.

2.14.3 Raadsbesluit Winterswijk

De gemeente Winterswijk investeert alleen nog in schoolgebouwen met meer dan 100 leerlingen. Dit heeft de gemeenteraad in 2017 besloten. Bij de planvorming in hoofdstuk 4 is rekening gehouden met dit besluit. Dit betekent dat de gemeente in schoolgebouwen met minder dan 100 leerlingen en een geprognoseerde verdere daling van het aantal leerlingen de eerstvolgende 15 jaar geen investeringen doet met een looptijd langer dan 15 jaar. Dit betreft dan investeringen in nieuwbouw.

Dit wil dus niet zeggen dat de gemeente haar zorgplicht voor bestaande schoolgebouwen met minder dan 100 leerlingen niet nakomt. In die situatie wordt met het schoolbestuur gekeken naar de toekomstbestendigheid van de school en of bijvoorbeeld verhuizen of samengaan een betere oplossing is. Is dit niet mogelijk, dan wordt gekeken welke maatregelen met een afschrijvingstermijn van minder dan 15 jaar haalbaar zijn. Dit acht de gemeente Winterswijk vanuit financieel perspectief wenselijk en kan de onderwijskwaliteit ten goede komen. Niet alle schoolbesturen kunnen zich vinden in dit besluit.

2.14.4 Vergoedingen voor beheer en exploitatie

Leegstand in gebouwen kost scholen geld

- Scholen ontvangen een exploitatievergoeding (bijvoorbeeld voor energie) per leerling in plaats van per vierkante meter.
- Scholen ontvangen een vergoeding voor onderhoud op basis van een volume (in m²) dat is gebaseerd op het leerlingenaantal.

Voor de exploitatie en het beheer van de scholen is het dus het meest gunstig wanneer de ruimtebehoefte (BVO=Bruto Vloer Oppervlak) overeenkomt met de beschikbare hoeveelheid BVO's.

3. Onderwijsaccommodaties in beeld

Wat is de huidige situatie op het gebied van onderwijshuisvesting in Winterswijk?

Om dit te onderzoeken heeft adviesbureau HEVO een QuickScan uitgevoerd bij twintig basisscholen en drie scholen voor het voortgezet onderwijs. Vanaf hoofdstuk 4 werken we deze omgevings-, onderwijskundige en technische analyse verder uit.

De uitkomst van de QuickScan is vastgelegd in een eindrapport

Dit eindrapport is in zijn geheel opgenomen in bijlage 1. Op grond van de uitkomsten is een kwalitatieve vergelijking van de bestaande schoolgebouwen gemaakt. Het rapport laat zien wat de kwalitatieve en kwantitatieve situatie van de schoolgebouwen is voor de korte, middellange en langere termijn. Het rapport geeft ook aan wat de noodzakelijke investeringen zijn, die daarmee gepaard gaan.

In het HEVO-rapport zijn de volgende zaken zichtbaar gemaakt:

- de functionaliteit en onderwijskundige staat van het schoolgebouw;
- het binnenmilieu, de exploitatie, bereikbaarheid, veiligheid, duurzaamheid en uitstraling van het schoolgebouw;
- maatregelen die nodig zijn om het schoolgebouw bijna energieneutraal te maken en te laten voldoen aan Frisse scholen klasse B;
- de noodzakelijke investeringen voor de komende 20 jaar.

Als norm voor dit onderzoek is het Kwaliteitskader Onderwijshuisvesting gehanteerd, dat is opgesteld door Kenniscentrum Ruimte OK².

Het eindrapport is door alle betrokken partijen geaccordeerd

De reacties van de schooldirecteuren en hun bestuurders vindt u in bijlage 2.

De uitkomsten zijn medebepalend voor de prioritering van de huisvestingvragen.

3.1 Uitkomst eindrapport HEVO

Voor 10 schoolgebouwen is tussen nu en 10 jaar ingrijpend technisch onderhoud of renovatie nodig

In hoofdstuk 5 en bijlage 4 leest u hier meer over.

Er is op verschillende vlakken ruimte voor verbetering bij schoolgebouwen

Tabel 4 vat de bevindingen samen. De onderwerpen Uitstraling gebouw, Bouwkundige staat, Veiligheid, Binnenmilieu, Exploitatie en Onderwijskundige functionaliteit zijn gewaardeerd met een cijfer.

Deze cijfers kregen een kleurcode:

- Rood: rapportcijfer lager dan een 5.5
- Oranje: rapportcijfer 5,5
- Groen: rapportcijfer hoger dan 5,5

Score bij basisscholen:

- Goede score op onderdeel Veiligheid (alles groen).
- De score bij Binnenmilieu en Exploitatie is bij bijna 75% van de scholen laag.

² Partners van Ruimte OK zijn: VNG, PO- en VO-Raad en Brancheorganisatie Kinderopvang

Score bij voortgezet onderwijs:

- Goede score op Uitstraling gebouw (alles groen).
- De score bij Exploitatie en Onderwijskundige functionaliteit is bij 66% van de scholen laag.

Primair Onderwijs			Uitstraling gebouw	Bouwkundige staat	Veiligheid	Binnenmilieu	Exploitatie	Onderwijskundige functionaliteit	Totaalscore
Schoolbestuur	Bouwjr.	Schoolnaam	1	3	1	2	2	3	
Accentscholengroep	1981	Emma-school	5	4	6	5	4	4,5	54,5
Stichting Interconfessionele Samenwerkingschool Meddo	1982	1 Kempken	6	4	6	5	4	4,5	55,5
SOPOW	1914	1 Wood	6,5	4	6	5	4	4,5	56,0
SOPOW	1974	De Schakel	5	4	6	5	4	5	56,0
Stichting Vrije School Athena	1995	De Esch	5	4	6	5	4	5	56,0
SOPOW	1968	Stegeman	5,5	5	6	4	4	6	56,5
Accentscholengroep	1914	Julianaschool	7	4	6	5	6	4,5	58,5
SOPOW	1979	Bargerpaske	6,5	4	6	5,5	4	6	59,5
Accentscholengroep	1981	Koningin Wilhelmina	5	4	6	5	4	7	59,0
Stichting De Korenburg	1971	De Korenburg	5,5	5	6	5	4	6	59,5
SOPOW	1933	Koffen	7	4	6	5	4	7	54,0
Stichting Interconfessionele Samenwerkingschool Meddo	2002/2007	1 Kempken	6	7	6	5	4	4,5	54,5
SOPOW	1967	Miste Corle	5	5	6	4	5	7	55,0
SOPOW	2004	Stegeman	5,5	7	6	4	4	6	56,5
SOPOW	2008	Bargerpaske	6,5	6,5	6	5,5	4	6	60,0
SOPOW	1974	1 Walen	5,5	5	6	6	5	7	60,5
Accentscholengroep	2014	De Bataaf	8	7	7	5,5	7	5	76,0
SOPOW	2014	De Kolibrië	8	7	7	5,5	7	6	79,0
SKBG	2015	St. Jozef	8	8	7	5,5	7	8	88,0
SKBG	2017	De Vlier	8	8	7	5,5	7	8	88,0

Voortgezet Onderwijs			Uitstraling gebouw	Bouwkundige staat	Veiligheid	Binnenmilieu	Exploitatie	Onderwijskundige functionaliteit	Totaalscore
Schoolbestuur	Bouwjr.	Schoolnaam	1	3	1	2	2	3	
Stichting Achterhoek Voortgezet Onderwijs	1962	Schaersvoorde	6	4,5	6	5	4	4	55,5
Stichting Achterhoek Voortgezet Onderwijs	2003	Pronova	6	6,5	6	4	6	5	66,5
Achterhoek VO	2012	G.Kornrij College	7	8	5,5	6	6	7	81,5

Tabel 4

3.2 Globale uitkomst kwaliteitsmeting

Er is snel actie nodig

HEVO heeft ook gekeken hoe duurzaam de onderzochte scholen zijn. Uit deze QuickScan blijkt dat:

- **meer dan de helft** van de scholen in Winterswijk een **flink tekort** op de **energierekening** heeft. De reden hiervoor is dat de energiekosten hoger zijn dan de vergoeding die er tegenover staat. Dit zorgt ervoor dat onderwijsgeld onnodig naar huisvesting gaat;
- 14 van de 20 basisscholen **slecht geïsoleerd** zijn;
- het **binnenklimaat** op 18 scholen **verbeterd** moet **worden**. Vooral de luchtkwaliteit in de klassen moet op een groot aantal scholen worden aangepakt.

De uitkomst van deze duurzaamheidsmeting komt overeen met het landelijk beeld

De kwaliteit van de schoolgebouwen in Nederland is qua duurzaamheid gemiddeld onder de maat.

3.3 Prognose leerlingenaantallen

De schoolbesturen en de gemeente hebben afgesproken dat zij voor de planning voor het basisonderwijs gebruik maken van de leerlingenprognose van MOOZ (Utrecht). In bijlage 5 is deze prognose opgenomen.

3.3.1 Prognose leerlingenaantal basisonderwijs

De daling van het aantal basisonderwijsleerlingen vlakt de komende jaren af

Dit blijkt uit tabel 5. De aantallen dalen minder sterk dan voorheen.

Naam:	2016	2018	2020	2021	2022	2024	2026	2028	2030	2032
Vrije Basissch De Esch	81	86	80	76	75	74	71	73	72	71
Kon Wilhelmina-School	225	186	178	169	164	158	155	156	157	156
Basisschool 't Kempken	110	89	74	69	64	60	58	60	58	58
De Bataaf	101	98	91	87	85	83	81	82	81	81
Basisschool De Vlier	160	143	134	127	124	122	117	119	118	118
Basisschool Emma	50	65	56	54	52	51	48	49	49	48
Basisschool St Jozef	195	198	181	175	171	169	165	167	166	165
Julianaschool	185	155	149	148	146	147	145	148	147	146
OBS Bargerpaske	300	277	261	249	240	231	228	229	230	229
OBS De Schakel	115	110	108	107	105	105	103	105	104	104
OBS De Kolibrie	303	312	285	274	266	260	252	256	255	253
OBS Kotten	45	51	40	35	30	28	23	22	23	23
OBS Mistecorle	33	35	29	30	30	30	30	31	30	30
OBS Stegeman	222	197	185	177	171	170	163	166	165	164
OBS T Walien	135	132	121	117	114	106	99	99	99	98
OBS Woold	76	66	60	60	59	58	55	56	55	55
Totaal:	2.336	2.200	2.032	1.955	1.896	1.851	1.795	1.817	1.807	1.797

Tabel 5

Toelichting: De Korenburg is niet opgenomen in deze prognose omdat de leerlingen op deze school geplaatst worden vanuit het basisonderwijs op basis van verwijzing.

Een aantal basisscholen verkeert rond of onder de opheffingsnorm

De opheffingsnorm is 55 leerlingen.

In 2020 verkeren de volgende drie scholen onder de opheffingsnorm:

- OBS Kotten 32 leerlingen
- OBS Miste Corle 29 leerlingen

In 2030 verkeren de volgende vier scholen onder opheffingsnorm:

- Emmaschool 46 leerlingen
- OBS Kotten 25 leerlingen
- OBS Miste Corle 24 leerlingen
- OBS Woold 54 leerlingen

3.3.2 Prognose leerlingenaantallen voortgezet onderwijs

In het kader van het eigen strategisch beleid heeft Achterhoek VO (bestuur van vijftien scholen voor voortgezet onderwijs in de Achterhoek) een overzicht opgesteld van de ontwikkeling van 0-18-jarigen. Dit overzicht is gebaseerd op CBS-cijfers. Zie tabel 6 op de volgende pagina.

Het aantal voortgezet onderwijsleerlingen daalt sterk

Uit tabel 6 (de op één na onderste regel) blijkt dat het aantal leerlingen met zo'n 40% afneemt. Dit vraagt een enorme inspanning op onderwijskundig- en personeelsgebied. Welk aanbod blijft in stand? Dat is een cruciaal onderwerp in het kader van de toekomst voor onze lokale bedrijvigheid.

Achterhoek VO beraadt zich op het moment van het opstellen van dit IHP op de te nemen stappen. In dit IHP anticiperen we op deze ontwikkeling in leerlingenaantallen. We proberen leegstand zoveel mogelijk te voorkomen.

Aantallen 0- tot en met 18-jarigen per 1-1-2019 in de COROP-regio Achterhoek																		%		
Leeftijd	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	0 tov 15
Achterhoek	3.108	3.239	3.265	3.431	3.489	3.536	3.645	3.770	4.033	4.140	4.299	4.442	4.631	4.678	5.080	5.261	5.388	5.385	5.304	-40,9%
Aalten	219	223	249	256	250	250	274	265	294	332	327	341	352	302	360	338	341	332	344	-35,2%
Berkelland	325	317	356	363	340	350	381	424	441	473	496	481	520	547	572	564	584	603	566	-42,4%
Bronckhorst	253	233	240	261	274	284	300	315	337	372	356	378	423	439	476	478	551	480	501	-47,1%
Brummen	144	166	166	170	162	174	184	153	186	221	196	211	235	212	227	256	253	245	266	-43,8%
Doetinchem	509	550	534	550	651	517	561	607	618	563	616	636	663	651	701	761	719	721	783	-33,1%
Lochem	229	227	240	296	267	305	310	275	318	317	360	386	389	408	399	440	476	449	414	-48,0%
Montferland	273	316	290	306	283	301	298	324	306	325	351	352	366	376	439	457	471	484	468	-40,3%
Oost Gelre	259	276	253	272	247	295	266	293	290	303	316	330	361	338	407	414	422	488	398	-37,4%
Oude IJsselstreek	284	301	315	318	370	358	366	373	407	374	453	431	425	440	502	473	576	552	532	-40,0%
Winterswijk	247	232	247	212	250	273	247	251	308	320	288	328	322	357	365	414	364	382	354	-40,3%
Zutphen	366	398	375	427	395	429	458	490	528	540	540	568	575	608	632	666	631	649	678	-45,0%

Tabel 6

3.4 Ruimtebehoefte PO en VO

De ontwikkeling van de leerlingenaantallen geeft inzicht in de benodigde ruimtebehoefte

Bij de beoordeling van huisvestingsvraagstukken weegt de leerlingenprognose beleidsmatig mee. In de gemeente Winterswijk is sprake van disbalans in de verhouding tussen het beschikbare aantal vierkante meters onderwijshuisvesting en het benodigde aantal vierkante meters.

De leegstand in onderwijsgebouwen neemt toe

In tabel 7 (op de volgende pagina) ziet u dat de leegstand zowel in het basisonderwijs als in het voortgezet onderwijs in de toekomst steeds verder stijgt. In bijlage 3 is per school het volume aan overbodige vierkante meters verder uitgewerkt.

In het basisonderwijs staat in een paar gebouwen relatief veel ruimte leeg

In een enkel gebouw is sprake van ruimtetekort, maar naar verwachting is dit van tijdelijke aard.

Vooral bij de scholen in de buurtschappen neemt de leegstand toe

Deze toename wordt veroorzaakt door de krimp van het aantal leerlingen. Hoe groter het verschil tussen beschikbare en benodigde ruimte wordt, hoe meer het financiële tekort voor beheer en exploitatie kan oplopen. Een lager aantal ingeschreven leerlingen (krimp) betekent namelijk een lagere vergoeding voor beheer- en exploitatiekosten (zie paragraaf 2.14.4).

Tekort/Overschot capaciteit PO							
Jaar	2019	2020	2021	2022	2023	2028	2033
Overschot in m ²	3503	3695	4034	4421	4714	5122	5212
	N.B. Aantal lln. De Korenburg blijft de hele periode gelijk						
	Medegebruik is niet verrekend.						
Tekort/Overschot capaciteit VO							
Jaar	2019	2020	2021	2022	2023	2028	2030/2033
Tekort/Overschot in m ²	-485	-111	352	707	1175	3340	3707
	N.B. Medegebruik is niet verrekend						

Tabel 7

Leegstand is duur voor scholen

Een overschot aan vierkante meters kan tot financiële problemen leiden. Schoolbesturen moeten de kosten voor beheer en exploitatie toch betalen, ondanks de lagere vergoeding die ze ervoor ontvangen.

Schoolbesturen hebben in deze situatie de volgende keuzes:

- Bezuinigen op onderwijsmiddelen om met het uitgespaarde geld de exploitatie en het beheer te bekostigen.
Nadeel: dit gaat ten koste van de middelen voor de leerlingen.
- Planmatig onderhoud uitstellen.
Nadeel: dit gaat ten koste van de kwaliteit van het gebouw.
- Het gebouw zodanig verkleinen dat de verhouding weer passend is (passende jas).
Nadeel: een verbouwing kost ook geld.
- De niet meer in gebruik zijnde vierkante meters onttrekken aan de onderwijsbestemming en in beheer overdragen aan bijvoorbeeld een dorpshuis.
Nadeel: dit kan alleen als daar een geïnteresseerde partij voor is.
- De overbodige ruimte in medegebruik geven (verhuren) aan bijvoorbeeld ketenpartners.
Nadeel: dit kan alleen als daar een geïnteresseerde partij voor is.

In **grotere kernen** bestaan daarnaast nog de volgende mogelijkheden om financiële problemen door leegstand te voorkomen:

- Scholen gezamenlijk huisvesten in één gebouw ;
- Een school verhuizen naar een leegstaand schoolgebouw;
- Gebouwenruil toepassen;
- Kleine scholen fuseren tot één grotere, die vervolgens passend wordt gehuisvest.

3.5 Conclusie

We staan voor flinke uitdagingen op het gebied van onderwijshuisvesting

Uit de gesprekken met alle betrokkenen, de schouw/QuickScan van HEVO en de cijfers van MOOZ en het CBS blijkt het volgende:

- Bijna de helft van de schoolgebouwen heeft binnen nu en 10 jaar ingrijpend onderhoud nodig.
- De uitkomsten van de duurzaamheidsmeting vragen om snelle actie.
- De daling van het leerlingenaantal houdt aan, bij het voortgezet onderwijs neemt deze daling zelfs sterk toe.
- Er bevinden zich meer scholen rond de opheffingsnorm.
- Er is sprake van toenemende leegstand (vooral in de buurtschappen).

Oplossingen voor leegstand kunnen zijn: medegebruik en passende huisvesting

- In Winterswijk zien we op verschillende plaatsen dat peuterspeelzalen of organisaties uit de kinderopvang via medegebruik de lege plekken opvullen.
- In grotere kernen zijn verschillende oplossingen mogelijk voor leegstand.

Passende huisvesting blijft het streven voor de toekomst

Goede (inhoudelijke) samenwerking tussen alle betrokken partijen is hierbij een eerste vereiste. Binnen dit IHP is gekozen voor maatwerk, passend binnen de in dit IHP genoemde uitgangspunten. Uiteraard wordt gekeken naar de mogelijkheden om een zo optimaal mogelijk (onderwijs-) voorzieningenniveau te bereiken.

DEEL 2: UITVOERING

4. Uitwerking duurzaamheid

Hoe ziet onderwijshuisvesting in Winterswijk er in de toekomst uit, rekening houdend met de uitgangspunten die we hiervoor beschreven? In dit deel van het IHP zijn de in deel 1 genoemde beleidsambities en de resultaten van de analyses en de gesprekken met betrokken partijen verder uitgewerkt.

We schetsen eerst de grote lijn aan de hand van de duurzaamheidsopgave. Hoe willen we verduurzaming aanpakken en hoe bepalen we welke huisvestigingsmogelijkheid per school het best past? Dat leest u in dit hoofdstuk. Daarna zoomen we in hoofdstuk 5 in op de fasering van het voorkeursscenario.

De kwaliteit van schoolgebouwen in Nederland is qua duurzaamheid gemiddeld onder de maat

Uit de duurzaamheidsmeting van HEVO (zie paragraaf 3.2) blijkt dat er ook in Winterswijk snel actie nodig is op het gebied van de duurzaamheid van schoolgebouwen. Hiervoor wordt de werkgroep Onderwijshuisvesting ingeschakeld die verder zal gaan onder de titel Werkgroep aanpak Duurzaamheid. (zie paragraaf 4.1).

Bij duurzaamheid moet overigens niet alleen worden gekeken naar energie en circulariteit, maar ook naar gebouwelijke flexibiliteit. De manier waarop onderwijs wordt gegeven verandert nogal eens. Een flexibel schoolgebouw kan op zo'n verandering inspelen.

4.1 Werkgroep aanpak Duurzaamheid

Schoolbesturen en de gemeente zetten na vaststelling IHP samen een werkgroep op

Deze werkgroep krijgt de taak om de verduurzaming van de scholen en de verbetering van het binnenklimaat concreet op te pakken en voortvarend aan de slag te gaan.

Het gaat hierbij om de volgende vier aandachtspunten:

1. Verbeteren binnenklimaat

- Via metingen wordt de nul-situatie in lokalen in beeld gebracht. Dit gebeurt op de scholen die een onvoldoende kregen in het HEVO- rapport.
- Daarna wordt per school een plan van aanpak opgesteld voor de verbetering van het binnenklimaat.
- De gemeente en de schoolbesturen financieren allebei 50% van de metingen.

2. In beeld brengen no-regret duurzaamheidsmaatregelen

- Op de scholen die alleen op de korte termijn gehandhaafd worden, brengt een **energiecoach** in beeld welke duurzaamheidsmaatregelen eenvoudig uitvoerbaar zijn en snel kunnen worden terugverdiend.
- De scholen voeren deze maatregelen zelf uit.

3. Energiescan

- Op de scholen die voor de lange termijn worden gehandhaafd, wordt een uitgebreide energiescan uitgevoerd. Dit is een onderzoek naar concrete maatregelen om energie te besparen, de energierekening omlaag te brengen en eventueel zelf duurzame energie op te wekken.
- De **terugverdiëntijden** van de duurzaamheidsmaatregelen worden in beeld gebracht.
- De gemeente en de schoolbesturen financieren allebei 50% van deze energiescans.

4. Meerjaren-onderhoudsplan (MJOP)

- Als duidelijk is wat de besparingsmogelijkheden en verduurzamingsmaatregelen zijn, bekijken de schoolbesturen hoe ze deze opgenomen kunnen opnemen in het meerjaren-onderhoudsplan. Hierbij zijn **natuurlijke vervangingsmomenten** en terugverdientijden van de maatregelen leidend.
- Een school, die er bijvoorbeeld nog zeker 10 jaar zal staan, voert duurzaamheids-maatregelen uit die binnen die termijn worden terugverdiend.
- Gemeente en schoolbesturen maken daarna **verdere afspraken** over wat er op welk moment per schoolgebouw moet gebeuren en hoe de uiteindelijke verdeling is van de kosten. Hierbij kijken ze ook naar externe subsidie- en/of financieringsmogelijkheden (zie hoofdstuk 6).
- De primaire verantwoordelijkheid ligt bij de schoolbesturen. Bij maatregelen, die ook de levensduur van het gebouw verlengen, bekijkt de gemeente samen met het schoolbestuur wat de mogelijkheden zijn. Per gebouw zal dit **maatwerk** zijn.
- Knelpunt: Voor zowel voor de gemeente als voor de schoolbesturen zijn de financiële mogelijkheden, afgezet tegen de wettelijke verplichtingen en ambities, onvoldoende om het gewenste en geambieerde kwaliteitsniveau te kunnen bekostigen.

4.2 Stappenplan aanpak schoolgebouwen

Om te beoordelen welke huisvestingsmogelijkheid het best passend/meest efficiënt is, worden bij investeringsvragen eerst de volgende acht stappen doorlopen:

1. Aantonen behoefte op lange termijn (levensvatbaarheid)
2. Inwonen bij andere school
3. Gebouwenruil met andere school
4. Verplaatsing naar ander gebouw
5. Opwaarderen
6. Renoveren
7. Vervangende nieuwbouw/multifunctionaliteit
8. Combinatie van nieuwbouw schoolgebouwen

Stap 1: Is aantoonbaar behoefte aan de onderwijsvoorziening voor de lange termijn?

- In alle situaties wordt eerst de levensvatbaarheid van de situatie geanalyseerd.
 - Reden:** De gemeente wil kapitaalvernietiging/desinvestering voorkomen.
 - Dus:** Winterswijk investeert alleen als schoolbesturen hebben aangegeven dat:
 - de schoolgebouwen op basis van eigen strategisch beleid duurzaam noodzakelijk zijn voor het gebruik door het onderwijs en/of door kind-gerelateerde partners;
 - er voor de eerste 15 jaar en basisomvang is van minimaal 100 leerlingen, dan wel op andere wijze het voortbestaan wordt gegarandeerd.
- De school moet in ieder geval levensvatbaar zijn voor de duur van de afschrijvingstermijn van de gewenste investering.
- Het toekomstperspectief van een school moet ook onderdeel uitmaken van de toekomstvisie van het betreffende schoolbestuur.

Stap 2: Is inwoning in een ander schoolgebouw een oplossing?

- Deze stap volgt alleen als de levensvatbaarheid is aangetoond en verbetering of uitbreiding van de huisvesting noodzakelijk is.

Stap 3 en 4: Is een gebouwenruil of het inzetten van ander vastgoed mogelijk?

- Deze stappen volgen als stap 2 niets opleverde.

Stap 5: Maakt opwaardering het gebouw technisch, functioneel en energetisch toekomstbestendig?

- Als stap 4 niet het gewenste resultaat oplevert, volgt stap 5: tussentijdse opwaardering.
- Om te beoordelen of dit de gewenste **kwaliteitsverbetering** oplevert tegen een verantwoorde prijs, wordt deze optie in alle gevallen afgezet tegenover de variant van vervangende nieuwbouw. Hierbij worden de kosten gedurende de gehele levensduur van een gebouw inzichtelijk gemaakt.

Stap 6 en 7: Renoveren of het gebouw vervangen?

- Ook bij deze stappen wordt voor de best passende oplossing gekozen.

Stap 8: Bij opwaardering, renovatie en nieuwbouw: zijn combinaties met andere partijen mogelijk?

- In alle gevallen waarbij opwaardering, renovatie of vervangende nieuwbouw aan de orde is, wordt bekeken of combinaties met andere scholen of voorzieningen op het gebied van opvang, sport, welzijn en cultuur mogelijk zijn.
- Bij vervanging/nieuwbouw worden de mogelijkheden voor **multifunctioneel bouwen** onderzocht en meegewogen.

4.3 Duurzaamheidsopgave voor Winterswijkse scholen

In het kader van dit IHP zijn voor het concreet in beeld brengen van de duurzaamheidsopgave voor onze schoolgebouwen de volgende **uitgangspunten** gehanteerd (de kleur verwijst naar het HEVO-rapport):

- Rood: Vervangende nieuwbouw realiseren tussen nu en 5 jaar
- Geel en Lichtgroen: Opwaarder tot Frisse scholen C met een afschrijvingstermijn van 15 jaar
- Donkergroen: Opwaarder tot Frisse scholen B met een afschrijvingstermijn van 25 jaar.

4.3.1 Uitgangspunten bij de keuze voor duurzaamheidsmaatregelen

Voor de keuzes van de voorgestelde duurzaamheidsmaatregelen zijn twee uitgangspunten van belang.

1. De minimumeisen in het Bouwbesluit

Per bouwjaar (tijdvak) verschillen de kenmerken/minimumeisen voor de energiezuinigheid van bouw- en installatiedelen:

- Vóór 1975: Gebouw is vanuit bouw niet geïsoleerd, enkel glas, natuurlijke ventilatie, tl-verlichting;
- Tussen 1975 en 1992: Gebouw is vanuit bouw voorzien van matige isolatie, enkel- en dubbel glas, mechanische ventilatie afvoer, tl-verlichting;
- Tussen 1992 en 2015: Gebouw is vanuit bouw voldoende/goed geïsoleerd, dubbel glas of beter, balansventilatie, tl-verlichting met veegpuls (tijdschakelklok);
- Na 2015: Gebouw is vanuit bouw zeer goed geïsoleerd, HR++ beglazing of beter, balansventilatie met WTW, ledverlichting met veegpuls (tijdschakelklok).

2. Het ambitieniveau van de beoogde ingreep

Gaan we qua duurzaamheidsmaatregelen voor een voldoende, of voor een goed of hoger? De terugverdientijd van de maatregelen verschilt per duurzaamheidsklasse.

- Wettelijk minimum Terugverdientijd: ± 5 jaar
- Frisse Scholen klasse C (voldoende) Terugverdientijd: ± 15 jaar

- Frisse Scholen klasse B (goed) & (bijna) Aardgas Vrij

Terugverdientijd: ± 25 jaar

Keuze voor Frisse school klasse C of B is afhankelijk van de leeftijd en verwachte levensduur

- Gaat het om een oud gebouw? Dan is in dit IHP gekozen voor Frisse scholen C.
- Gaat het om een jonger gebouw? Dan is in dit IHP gekozen voor Frisse scholen B.

Jong of oud heeft te maken met de te verwachten technische levensduur. Een gebouw van 40 jaar oud kan technisch nog zo'n 20 jaar mee. Daar past geen terugverdiëntijd van 25 jaar bij. Die 25 jaar is nodig voor frisse scholen B. Dit heeft de Inspectie van het Onderwijs bepaald vanuit haar financieel toezicht op de toepassing van het wettelijk investeringsverbod.

Bij de berekening van deze terugverdiëntijden zijn geen bedragen meegenomen voor het reguliere onderhoud (volgens het MJOP) en eventuele onderwijskundige aanpassingen.

4.3.2 Voorbeeld van duurzaamheidsmaatregelen

Op de volgende pagina (figuur 8) ziet u een voorbeeld van mogelijke maatregelen voor schoolgebouwen uit de periode 1975-1992, die aardgas als warmtebron hebben.
(Bron: Beslisboomverduurzamingscholen.)

	Frisse scholen C	Frisse scholen B
Thermische schil		Vloer isoleren RC 3.5 (FS#2)
	Na isoleren spouwmuren	
		Gevel na isoleren
	Dak na isoleren RC 6,0	Dak na isoleren RC 6,0
	Vervanging enkele beglazing in bestaand kozijn	Vervanging enkele beglazing in bestaand kozijn
	Verbeteren kierdichting (vloer, gevel, dak)	Verbeteren kierdichting (vloer, gevel, dak)
	Aanbrengen handbediende buitenzonwering	Aanbrengen handbediende buitenzonwering
Ventilatie	Automatische zomernachtventilatie (koelen van het pand met buitenlucht)	Automatische zomernachtventilatie (koelen van het pand met buitenlucht)
	Mechanische decentrale CO ₂ gestuurde ventilatie (nieuw) (FS#4)	Mechanische decentrale CO ₂ gestuurde ventilatie (nieuw) (FS#4)
Verwarming & warm tapwater	Isolatie om leidingen en appendages	Isolatie om leidingen en appendages
	Temperatuurregeling per ruimte	Temperatuur regeling per ruimte
	Weersafhankelijke regeling	Weersafhankelijke regeling
	Optimaliserende regeling op tijdschakelaar	Optimaliserende regeling op tijdschakelaar
		Hybride CV – Lucht warmtepomp met bestaande HR107 als back-up (FS#7)
Verlichting	Handschakelaars uitbreiden met veegschakeling	Handschakelaars uitbreiden met veegschakeling
	Handschakelaars in verblijfruimtes vervangen door aanwezigheidsdetectie met daglichtschakeling	Handschakelaars in verblijfruimtes vervangen door aanwezigheidsdetectie met daglichtschakeling
	Spaarzame verlichting (led. TL5) [FS#5]	
		Spaarzame verlichting (led. TL5) [FS#6]
Overig	Slimme meter	Slimme meter
Investeringskosten per m ² (incl. btw) (prijspeil 1-1-2021)	€ 323,14	€ 473,07

Figuur 8

4.4 Tussentijds opwaarderen/levenscyclus gebouwen

Winterswijk hanteert voor nieuwbouw gebouwen van na 2012 een afschrijvingstermijn van 60 jaar

In de loop der tijd verouderen gebouwen technisch en functioneel. Na veertig jaar is sprake van veroudering op het gebied van bijvoorbeeld binnenklimaat, verduurzaming, technische staat en flexibiliteit, zonder dat het hele gebouw is afgeschreven.

Gebouwen worden in principe na 40 jaar tussentijds opgewaardeerd

- Door een upgrade moet het gebouw weer minimaal **25 jaar vooruit** kunnen.
- Na 65 jaar is de vraag of een uitgebreide renovatie of vervangende nieuwbouw noodzakelijk is.

In alle gevallen moet worden bekeken of:

- het onderwijs voor de betreffende upgrade levensvatbaar is (leerlingenprognoses);
- het gebouw nog past in het strategisch perspectief van het schoolbestuur;
- combinaties mogelijk zijn met andere onderwijsvoorzieningen en kindcentra;
- het past binnen het financieel perspectief van de gemeente.

Er zijn nog geen bestuurlijke afspraken over de bekostiging van duurzaamheidsmaatregelen

Over de bekostiging van de duurzaamheidsmaatregelen zijn in het kader van het IHP nog geen bestuurlijke afspraken gemaakt.

5. Scenario's per investeringsfase

5.1 Aanpak in dit IHP

De uitwerking van de investeringsscenario's is gebaseerd op verschillende bronnen

Naast de uitkomst van de gesprekken, die de afgelopen jaren zijn gevoerd met de schoolbesturen en andere betrokken partners, is bij de uitwerking gebruik gemaakt van:

- de Transitieatlas Basisonderwijs (Public Result, 14 oktober 2014);
- de leerlingenprognoses (MOOZ, juni 2019);
- het overzicht 0-18 jarigen (Achterhoek VO, juli 2019);
- de eindrapportage van de schouw van de gebouwen (HEVO, 14 november 2019).

De werkgroep Huisvesting gaf tussentijds feedback op de resultaten

Het eindresultaat is verwerkt in de vier verschillende investeringsfasen. Deze fasering komt overeen met de fasering die HEVO heeft gehanteerd bij de schouw van de gebouwen (zie paragraaf 1.3)

Schoolbesturen spraken zich uit over de toekomst van hun eigen schoolgebouwen

De gemeente vindt het van groot belang dat zij dit doen. Belangrijk criterium is de **levensvatbaarheid** van een school op ten minste de middellange termijn (15 jaar). Verder is (nadrukkelijk) aan de orde geweest:

- De vraag of een schoolbestuur bijvoorbeeld van plan is om scholen samen te voegen.
- Het intensiveren van de samenwerking tussen kinderopvang en onderwijs.

De schoolbesturen hebben hun opvattingen verwerkt in een aanpak per fase

Over dat wat in dit hoofdstuk per fase is opgenomen is **overeenstemming** bereikt tussen de gemeente, de schoolbesturen en - hoewel wettelijk niet verplicht – Stichting Welzijn Winterswijk die als kinderopvangorganisatie actief samenwerkt met het onderwijs.

Nog doen: bestuurlijke afspraken maken over de bekostiging van de duurzaamheidsmaatregelen

Dit type overleg is complex en vraagt veel maatwerk. Het is de bedoeling om dat op te starten **na vaststelling** van dit IHP en uit te werken met een te formeren werkgroep (zie paragraaf 4.1).

De aanpak van de schoolgebouwen is onderverdeeld in vier fasen

Deze vier investeringsfasen zijn:

- Fase 1: Tussen nu en 2026 nieuwbouw of renovatie;
- Fase 2: Tussen 2026 en 2032 jaar nieuwbouw of renovatie;
- Fase 3: Tussen 2032 en 2036 jaar nieuwbouw of renovatie;
- Fase 4: Na 2036 (nader te bepalen).

5.2 Resultaat QuickScan HEVO

Welke kosten voor nieuwbouw of renovatie van schoolgebouwen staan de schoolbesturen en de gemeente te wachten? En wanneer dan? De resultaten van de QuickScan van HEVO geven antwoord op deze vragen.

5.2.1 Uitkomst basisonderwijs

Voor 10 basisscholen is tussen nu en 10 jaar ingrijpend onderhoud of renovatie nodig

Volgens de QuickScan komen deze scholen hiervoor technisch in aanmerking:

- Emmaschool
- 't Kempken
- 't Woold
- De Schakel
- De Esch
- Stegeman
- Julianaschool
- Bargerpaske
- Koningin Wilhelmina
- De Korenburg

Dit betekent dat voor de helft van het totale aantal Winterswijkse basisscholen flinke investeringen nodig zijn op de (korte en) middellange termijn.

De schoolbesturen en de gemeente hebben voor deze 10 scholen scenario's uitgewerkt

De uitgebreide uitwerking is opgenomen in bijlage 4. In paragraaf 5.4 staat de investeringsplanning weergegeven zoals deze is voorgesteld vanuit het onderwijs. Het college heeft deze planning overgenomen.

De kosten zijn gebaseerd op **marktconforme prijzen** per m² (voor **nieuwbouw en Frisse scholen klasse B**) per 1 januari 2021 (HEVO-Nieuwbouwkostenconfigurator¹), **exclusief bouwkundige renovatie**.

5.2.2 Uitkomst voortgezet onderwijs

Voor het voortgezet onderwijs zijn vooral investeringen nodig in fase 3 en 4

Op de korte en middellange termijn speelt ingrijpend onderhoud of renovatie hier niet.

5.3 Voorkeursscenario gemeente en schoolbesturen

In de voorbereidingsfase van dit IHP heeft een werkgroep, bestaande uit vertegenwoordigers van de schoolbesturen en de gemeente, **vijf verschillende scenario's** opgesteld en doorgerekend. Deze scenario's zijn opgenomen in bijlage 4.

Daarnaast zijn overwegingen en criteria verzameld, die zijn verwerkt in het voorkeursscenario *Vier windstrekenmodel* (inclusief passende optimalisering).

Overwegingen en criteria voor het voorkeursscenario *Vier windstrekenmodel*

In willekeurige volgorde volgen hierna eerst de overwegingen en daarna de criteria.

De overwegingen:

- Goed onderwijs in een passend gebouw en in een veilige omgeving levert een belangrijke bijdrage aan het verkleinen van kansengelijkheid en het bestrijden van de effecten van armoede;

¹ <https://www.hevo.nl/actueel/nieuwbouwkostenconfigurator-2020>

- Het is in het belang van de gemeente om te streven naar toekomstbestendige clusters van scholen. Daarmee kan worden voorkomen dat bij sluiting van niet-afgeschreven schoolgebouwen kapitaalvernietiging optreedt;
- Een pluriform onderwijsaanbod draagt bij aan de aantrekkelijkheid en daarmee aan de leefbaarheid van Winterswijk. Vernieuwingen moeten een kwalitatieve bijdrage leveren aan de fysieke leefomgeving;
- Door scholen te clusteren (zoals bij het *Vier windstrekenmodel*) kunnen scholen binnen dat cluster onderling het verloop van leerlingen opvangen. Denk bijvoorbeeld aan het clusteren van Pelkwijk met Kolibrie en Bataaf, met behoud van hun eigen identiteit;
- Binnen Winterswijk-dorp blijft het mogelijk om naar scholen te gaan die geen deel uitmaken van een integraal kindcentrum;
- De keuze om voor een 'buitenschool' te kiezen wordt gerespecteerd. Met een buitenschool bedoelen we een school die buiten Winterswijk-dorp ligt, zoals bijvoorbeeld in de buurtschappen;
- Alle basisscholen van Winterswijk geven in de toekomst steeds meer invulling aan inclusiviteit. Met de vorming van het cluster Juliana, Schakel, Korenburg ontstaat een expertisecentrum. Alle andere Winterswijkse basisscholen kunnen gebruik maken van de expertise en ervaring van dit centrum;
- Stichting Accentscholengroep garandeert de instandhouding van de Emmaschool voor een periode van 15 jaar (tenzij dit door beleidswijzigingen of overmacht niet meer mogelijk is);
- Schoolbesturen en gemeente moeten ingrijpend investeren in ventilatie, energie- en CO₂-reductie. Werken vanuit een langetermijnvisie is hierbij noodzakelijk. Bij het investeren moet er een balans zijn tussen de investeringen en afschrijftermijnen om zo kapitaalvernietiging te voorkomen;
- De schoolbesturen en gemeente concentreren zich qua nieuwbouw op de fases 1 en 2. Tijdens fase 2 wordt de besluitvorming over de uitvoering van fase 3 en 4 opnieuw afgewogen en voorbereid;
- Met de uitvoering van het 'vierwindstrekenmodel' wordt voorkomen dat kostbare middelen worden geïnvesteerd in gebouwen met leegstand en met een technisch relatief korte levensduur;
- De kosten die in het schema zijn opgenomen voor scholen in fases 2, 3 en 4 zijn gebaseerd op het prijsniveau op 1 januari 2021. Hierbij is rekening gehouden met de balans tussen investeringen en afschrijvingstermijnen binnen de betreffende gebruiksperiode.

De criteria:

- Voor de vorming van integrale kindcentra (IKC) voor kinderen van 0 - 13 jaar zijn grotere (clusters van) scholen nodig. Op die manier is het voor voorschoolse partners ook een rendabeler onderneming;
- De IKC's worden over alle windstreken in Winterswijk verdeeld;
- De bekostiging van basisscholen is gebaseerd op een schoolgrootte van 250 leerlingen. Naarmate een school kleiner wordt, is het voor de schoolbesturen moeilijker zo'n school te exploiteren (de zogenoemde Kleine Scholen Toeslag heeft alleen betrekking op de personele kosten).
- Om kleine scholen toch te kunnen exploiteren moeten schoolbesturen geldelijke middelen onttrekken

aan grotere scholen (solidariteitsprincipe). Of ze moeten geld inzetten dat bedoeld is voor het onderwijs. In beide gevallen komt de kwaliteit van onderwijs onder druk te staan.

Dit voorkeursscenario is uitgewerkt in een planning van vier fases

In paragraaf 5.4 tot en met 5.8 zijn deze fases voor het PO beschreven in. In paragraaf 5.9 tot en met 5.13 vindt u de fases voor het VO.

De faseverdeling tussen die van het IHP en die van het HEVO-rapport loopt niet helemaal synchroon

Het IHP beschrijft vier fases van zes respectievelijk vier jaar en het HEVO-rapport gaat uit van vier fases van vijf jaar. De ordening van HEVO is gebaseerd op puur technische gronden, de onderstaande fasering is het resultaat van technische gronden en beleidsmatige keuzes.

5.4. Fase 1 schoolgebouwen PO

Fase-aanpak nieuwbouw vier windstrekenmodel (Voorkeursmodel werkgroep huisvesting):							Kosten passende optimalisering			
Fase 1	periode 2021-2026	Lln.	BVO	Prijspeil 1-1-21		Totaal	Beslisboom Verduurzaming 2020			Boekwaarde
				€m2 HEVO	Bouwsom		Type	Bedrag	Totaal	
	Juliana	146	933				geen			597.000
	Schakel	105	746				geen			152.959
	Korenborg	104	1014				geen			366.832
		355	2693	€ 2.535	6.826.755					
	incl. Kinderopvang 400m2		3093	2.535		7.840.755				1.116.791
	Emma	52	464					248.511		29.191
	Pronova (1)							472.172		
	Schaersvoorde							7.941		
	Woold	59	496					26.121 *)		16.541
	Kotten	20	350					39.001 *)		264.723
	MisteCorle	30	352					24.942 *)		202.853
	De Esch	75	577							121.299
		184	1.775	2.860	5.076.500			818.688		
	incl. Kinderopvang 300m2		2.075	2.535		5.260.125				
	Stegeman 1968		761					234.198 **)		
	t Kempken	64	522	3.049		1.591.578		44		252.585
								1.052.930		858.001

* = Alleen indien niet wordt besloten tot nieuwbouw. **) = Voorlopige raming, uitwerking met werkgroep verduurzaming.

Tabel 9

Opmerkingen bij fase 1 PO

- Het scholencluster Juliana, De Schakel en de Korenborg gaan als afzonderlijke scholen samen in één nieuw te bouwen inclusief IKC;
- Gezien de technische staat van de gebouwen en de geldende voorwaarden (> 100 leerlingen) wordt voor het buurschapsonderwijs en vrije school De Esch naar een duurzame oplossing gekeken. Daarbij is aandacht voor actieve participatie van de direct betrokkenen (teams, ouders en vertegenwoordigingen buurtschappen);
- In de bestaande gebouwen van de buurtschapsscholen worden eenvoudige optimaliseringsmaatregelen getroffen die passend zijn in de korte gebruiksperiode (maatwerk);
- Na de gemeentelijke besluitvorming over de vitalisering van de kern Meddo gaat het College met het bestuur van 't Kempken in gesprek over de toekomst van de school en over wat dit voor gevolgen heeft voor eventuele gebouwelijke aanpassingen;
- Plannen voor de Stegemanschool moeten nog worden uitgewerkt. Opgenomen bedrag is een 1^e raming;
- Met Accentscholengroep is afgesproken dat de Emmaschool in principe 15 jaar open blijft (zie paragraaf 5.3). In het 10^e jaar wordt deze afspraak geëvalueerd (Gemeente en Accentscholengroep);
- De uitvoering start na definitieve vaststelling van het IHP.

5.6. Fase 2 schoolgebouwen PO

Fase-aanpak nieuwbouw vier windstrekenmodel (Voorkeursmodel werkgroep huisvesting):							Kosten passende optimalisering		
Fase 2	periode 2026-2032	Lln.	BVO	€m2 HEVO	Bouwsom		Aardgas 15 (niet geheel passend)		
								Bedrag	Totaal
	Wilhelmina	164	1.024					216.458	
	BargerPaske	240	1.408					404.454	
	Waliën	114	775					275.436	
		518	3.207	2.535	9.305.985				896.348
	incl. Kinderopvang 400m2		4.071	2.535		10.319.985			

Tabel 10

Opmerkingen bij fase 2 PO

- Na een evaluatie over de effecten van de gerealiseerde fases 1 volgt de definitieve besluitvorming over fase 2;
- Er worden ingrijpendere optimaliseringsmaatregelen getroffen die passend zijn bij de gebruikperiode in fase 2;
- De uitvoering van de optimaliseringsmaatregelen kan in samenspraak tussen gemeente en schoolbesturen ook naar voren worden geschoven;

5.7. Fase 3 schoolgebouwen PO

Fase-aanpak nieuwbouw vier windstrekenmodel (Voorkeursmodel werkgroep huisvesting):						
Fase 3	periode 2032-2036					
	Geen investeringen voorzien					

Tabel 11

Opmerkingen bij fase 3 PO

- Voor deze fase worden geen renovatie of nieuwbouw plannen voorzien.
- Om de aanpak van de gebouwen van Bataaf, Kolibrie, Jozef en Vlier in de juiste afschrijvingstermijn aan te kunnen pakken zijn deze schoolgebouwen in dit concept opgeschoven naar fase 4.

5.8. Fase 4 schoolgebouwen PO

Fase-aanpak nieuwbouw vier windstrekenmodel (Voorkeursmodel werkgroep huisvesting):							Kosten passende optimalisering		
Fase 4	Na 2036 nader te bepalen						Aardgas 25	Bedrag	Totaal
	Bataaf							370.216	
	Kolibrie							737.474	
									1.107.690
	Jozef							644.683	
	Vlier							47.949	
	Stegeman 2004		762					343.311	
									1.035.943

Tabel 12

Opmerkingen bij fase 4 PO

- Gezien de leeftijd van deze schoolgebouwen is geen nieuwbouw opgenomen;
- Gezien de leeftijd van deze schoolgebouwen en de beoogde gebruikperiode zijn ingrijpende

- optimaliseringsmaatregelen nodig;
- De uitvoering van de optimaliseringsmaatregelen kan in samenspraak tussen gemeente en schoolbesturen ook naar voren worden geschoven;
- Alleen het nieuwe gedeelte van Stegeman wordt geoptimaliseerd.

5.9. Fase 1 schoolgebouwen VO

Besluitvorming over gebouw van Schaersvoorde

Binnen nu en 5 jaar is er (vanwege de verwachte leerlingendaling) voldoende capaciteit beschikbaar in het Gerrit Komrij College (zie tabel 14).

Betrokken school	Aantal lln.	Kosten verduurzaming Frisse scholen B	Aanvullende informatie
Schaersvoorde	161	De toekomstplannen van deze school worden betrokken bij de visieontwikkeling van Achterhoek VO op het totale VO in Aalten en Winterswijk	Tot besluitvorming bij Achterhoek VO is afgerond, blijft de situatie ongewijzigd. In de toekomst zal blijken of Schaersvoorde in dit gebouw gevestigd blijft.

Tabel 13

5.10 Fase 2 schoolgebouwen VO

Er zijn geen schoolgebouwen ingedeeld voor nieuwbouw of renovatie tussen 5 en 8 jaar (fase 2).

5.11 Fase 3 schoolgebouwen VO

Binnen 10 tot 16 jaar komt Pronova in aanmerking voor ingrijpende renovatie of nieuwbouw (zie tabel 16).

Betrokken school	Aantal lln.	Kosten verduurzaming Frisse scholen B (nieuwe gedeelte)	Aanvullende informatie
Pronova	209	€ 791.931	Oude gedeelte gebouw is verduurzaamd in fase 1

Tabel 14

5.12 Fase 4 schoolgebouwen VO

Over 16 jaar of later volgt de verduurzaming van het Gerrit Komrij College (zie tabel 16).

Betrokken school	Aantal lln.	Kosten verduurzaming Frisse scholen B
Gerrit Komrij College	1289	€ 6.122.303

Tabel 15

5.13 Kosten Optimalisatie

Optimalisatie van de schoolgebouwen VO wordt beoordeeld zodra het VO een besluit heeft genomen over de uitkomst van de discussie over de huisvestingsbehoefte.

	Pronova (2)							791.931	
	GKC							6.122.303	
								Totaal	6.914.234

Tabel 16

5.14 Kosten overall

Het totale investeringsbedrag t.b.v. nieuwbouw voor het geschetste voorkeurscenario is ruim € 25 miljoen

Hieronder staat het investeringsbedrag per fase aangegeven.

Fase 1 PO:	Nieuwbouw:	€ 14.692.458	Verduurzaming:	€ 1.052.930
Fase 2 PO:	Nieuwbouw:	€ 10.319.985	Verduurzaming:	€ 896.348
Fase 3 PO:	Nieuwbouw:	€ 0	Verduurzaming:	€ 0
Fase 4 PO:	Nieuwbouw:	€ 0	Verduurzaming:	€ 2.143.633
Fase 1 t/m 4 VO:		€ 0	Verduurzaming:	€ 6.914.234
Totaal:	Nieuwbouw:	€ 25.012.443	Verduurzaming:	€ 11.007.145

De boekwaarde van de onderwijsgebouwen van de gemeente Winterswijk bedraagt per 31-12-2020 in totaal € 30.600.587.

N.B.:

- * Bovenstaande kostenramingen zijn inclusief BTW
- * Kosten nieuwbouw betreffen de stichtingskosten van het gebouw, excl. restant boekwaardes van het investeringsmoment, ontwikkelkosten bouwlocaties en infrastructurele maatregelen
- * Wanneer het IHP door de gemeenteraad wordt vastgesteld, is de basis gelegd voor de verdere uitwerking en besluitvorming. Per project zal aan de Raad gevraagd worden in te stemmen met het gevraagde krediet.

5.15 Meerjaren investeringsraming 1e fase (zie ook blz. 42)

Fase-aanpak nieuwbouw vier windstrekenmodel (Voorkeursmodel werkgroep huisvesting):							Kosten passende optimalisering			
Fase 1	periode 2021-2026	Lln.	BVO	Prijspeil 1-1-21 €m2 HEVO	Bouwsom	Totaal	Type	Bedrag	Totaal	Boekwaarde
	Juliana	146	933				geen			597.000
	Schakel	105	746				geen			152.959
	Korenborg	104	1014				geen			366.832
		355	2693	€ 2.535	6.826.755					
	incl. Kinderopvang 400m2		3093	2.535		7.840.755				1.116.791
	Emma	52	464					248.511		29.191
	Pronova (1)							472.172		
	Schaersvoorde							7.941		
	Woold	59	496					26.121*)		16.541
	Kotten	20	350					39.001*)		264.723
	MisteCorle	30	352					24.942*)		202.853
	De Esch	75	577							121.299
		184	1.775	2.860	5.076.500				818.688	
	incl. Kinderopvang 300m2		2.075	2.535		5.260.125				
	Stegeman 1968		761					234.198**)		
	t Kempken	64	522	3.049		1.591.578		44		252.585
								1.052.930		858.001

* = Alleen indien niet wordt besloten tot nieuwbouw. ** = Voorlopige raming, uitwerking met werkgroep verduurzaming.

Tabel 17

DEEL 3: FINANCIERING

6. Financiën

Waar moeten scholen en gemeente rekening mee houden bij de financiering van de genoemde scenario's? Wie betaalt wat? En wat zijn mogelijke subsidieregelingen? Dat leest u in dit hoofdstuk.

6.1 Duurzaamheidsinvesteringen

Het schoolbestuur is verantwoordelijk voor de aanpassingen in het binnenklimaat

Zij moeten hier dus zelf in investeren. Schoolbesturen gebruiken hiervoor de materiële instandhouding (MI) vergoeding van het rijk.

Dit gebeurt voor zover dit verantwoord is binnen het geldende investeringsverbod en de totale schoolexploitatie.

- De schoolbesturen kunnen een deel financieren op basis van Total Cost of Ownership bij nieuwbouw of renovatie.
De bijdrage kan een gunstig effect hebben op het onderhoud en de exploitatie van het gebouw.
- De scholen besparen in de aanloop naar de investering op groot onderhoud.
Deze besparing investeren zij in de nieuwbouw/aanpassingen.
- Na realisatie wordt bespaard op energie- en onderhoudslasten.
Belangrijke voorwaarde is dat het schoolgebouw voldoet aan de eisen duurzaamheid en kwaliteit.

De gemeente Winterswijk is bereid om bij te dragen in duurzaamheidsmaatregelen

Zij vindt dat duurzaamheid een gezamenlijke verantwoordelijkheid is.

De omvang van de inzet is uiteindelijk afhankelijk van de scenariokeuze en de beschikbaar gestelde middelen (programma Duurzaamheid).

6.2 Basis voor financiële vertaling duurzaamheidsopgave

De financiële vertaling van de duurzaamheidsopgave is gebaseerd op de volgende bronnen en uitgangspunten:

- De bedragen duurzaamheid zijn gebaseerd op 'Beslisboomverduurzamingscholen' van Ruimte OK en Arcadis (zie: www.verduurzamingscholen.nl).
- De marktconforme bedragen nieuwbouw niveau ENG zijn gebaseerd op Bouwkostengenerator HEVO 2020 (zie: www.hevo.nl/actueel/nieuwbouwkostenconfigurator-2020).
- De normbedragen nieuwbouw zijn gebaseerd op normbedragen van de VNG (zie: <https://vng.nl/nieuws/indexering-normbedragen-onderwijshuisvesting>).
- In de geraamde kosten voor verduurzaming zijn geen bedragen opgenomen voor regulier onderhoud, bouwkundige renovatie of onderwijskundige aanpassingen.
- De bedragen zijn inclusief btw.
- Per project moet vóór de uitvoering overeenstemming zijn bereikt tussen de gemeente en de schoolbesturen over de verdeling van de te investeren bedragen.

6.3 Gezamenlijke investering

Voor het realiseren van de plannen zijn forse financiële investeringen noodzakelijk

In het vorige hoofdstuk bleek dat er op korte termijn forse bedragen nodig zijn. Dit vraagt een grote inspanning van de gemeente en de schoolbesturen.

Vanuit de zorgplicht financiert de gemeente de noodzakelijke voorzieningen

Het zorgen voor adequate onderwijshuisvesting is een wettelijke zorgplicht van gemeenten. De gemeente is verantwoordelijk voor de realisatie van een schoolgebouw dat sober en doelmatig is (niveau BENG).

De gemeente ontvangt middelen voor onderwijshuisvesting uit het Gemeentefonds. De benodigde financiële middelen worden door de raad beschikbaar gesteld.

Schoolbesturen kunnen een beperkt deel financieren bij nieuwbouw of renovatie. Dit kan dan op basis van Total Cost of Ownership en het moet gaan om duurzaamheidsmaatregelen.

Renovatie is onderwerp van overleg tussen schoolbesturen en gemeente. Dit onderwerp is namelijk niet wettelijk geregeld.

6.4 Bespaarde middelen inzetten voor nieuwbouw

Bij slecht onderhoud is verrekening mogelijk

Als er sprake is van aantoonbaar achterstallig onderhoud in een schoolgebouw bespreken de gemeente en het schoolbestuur de verrekening daarvan bij de overdracht van het gebouw. Hiervoor wordt eerst een staat van onderhoud opgemaakt (art. 28 van de modelverordening Onderwijshuisvesting). Blijkt uit de staat van onderhoud dat er aantoonbaar achterstallig onderhoud is? Dan stellen gemeente en schoolbestuur in overleg vast:

- welk deel hiervan voor rekening van het bevoegd gezag komt;
- of het bevoegd gezag opdracht verstrekt voor het uitvoeren van de werkzaamheden;
- of het bevoegd gezag een in overleg vast te stellen bedrag aan het college betaalt.

Het IHP biedt gemeente en besturen de mogelijkheid om grote investeringen uit te stellen

Dit kan tot de nieuwbouw gerealiseerd wordt. De bespaarde middelen voor renovatie en duurzaamheid kunnen worden ingezet voor de nieuwbouw. Dat is wettelijk toegestaan.

6.5 Investering per schoolgebouw

Bij de uitvoering van het IHP stellen gemeente en schoolbestuur per gebouw een overeenkomst op

In de overeenkomst staat wat de respectievelijke bijdragen voor nieuwbouw en duurzaamheid zijn. In 2050 moet de energievoorziening bijna helemaal duurzaam en CO₂-neutraal zijn.

Iedere overeenkomst is maatwerk

Gezien de diversiteit van de gebouwen (verschillende bouwperiodes met verschillende technische kwaliteiten) is zo'n investeringsovereenkomst altijd maatwerk.

6.5.1 PO investeren in gebouw

Een basisschool mag onder bepaalde voorwaarden wél MI-gelden investeren in het gebouw

In paragraaf 2.7 is beschreven dat op dit moment nog sprake is van het zogenaamde investeringsverbod voor het primair onderwijs. Als een schoolbestuur PO een lager energieverbruik of beter binnenklimaat wil realiseren, mag een basisschool hiervoor wel MI-geld inzetten.

De voorwaarden hiervoor zijn:

- de investering is goed onderbouwd;
- er is een redelijke verhouding tussen de investering, het eigen vermogen van het schoolbestuur en de tijd waarin de investering zichzelf terugverdient .

Concreet: Bij nieuwbouw wordt van de schoolbesturen een eigen bijdrage verwacht om de voordelen die door de schoolbesturen worden behaald door de energiebesparende maatregelen die worden aangebracht tussen het niveau BENG (Bouwbesluit) en het niveau ENG en verduurzaming en die door de gemeente zijn bekostigd, te compenseren. De hoogte van deze bijdrage wordt bepaald door middel van voorcalculatie op basis van het ontwerp en nacalculatie op basis van de daadwerkelijk gerealiseerde energiebesparing een jaar na ingebruikname.

In het wetgevingsvoorstel staat een terugverdientijd van maximaal twintig jaar

Dit hebben de PO-Raad, VO-raad en VNG voorgesteld. Het ministerie van OCW heeft dit nog niet vastgelegd.

Samenwerking tussen schoolbesturen en gemeente kan belangrijke voordelen opleveren

Bijvoorbeeld:

- een kostenbesparing door beide geldstromen, gemeentelijk en onderwijs (MI-gelden), te bundelen;
- door samen slim te investeren kunnen hogere ambities worden waargemaakt. Dit kan middels aanbestedingsprocedures en/of door nieuwbouw te bundelen in IKC'S.

6.5.2 VO investeren in gebouw

De investeringsmogelijkheden voor het VO zijn ruimer dan die voor het PO

Want:

- de vergoedingen voor groot onderhoud zijn al vanaf 2005 overgeheveld van de gemeente naar het schoolbestuur;
- het eerdergenoemde investeringsverbod PO is niet van toepassing voor VO.

6.6 Subsidies en ondersteuningsprogramma's

In bepaalde gevallen kunnen scholen een aanvraag indienen voor subsidie of een ondersteuningsprogramma. Hieronder staat een aantal voorbeelden hiervan.

Subsidieregeling Groene Schoolpleinen (tot 31 december 2021)

- De provincie Gelderland ondersteunt scholen in het basis- en voorgezet onderwijs bij het vergroenen van schoolpleinen.
- Het maximum subsidiebedrag is € 17.500 per schoolplein.

Subsidieregeling voor Energie Innovaties

Schoolbesturen en gemeenten die willen investeren (innoveren) in aardgasloze renovatie van

schoolgebouwen, kunnen subsidie aanvragen via deze twee regelingen:

- Subsidie voor duurzame Energieopwekking (SDE+);
- Demonstratie Energie Innovatie (DEI+).

Doel van deze subsidieregeling is om de overstap voor bestaande gebouwen naar een aardgasvrije warmtevoorziening op korte termijn aantrekkelijker en goedkoper te maken.

Per deelnemer is maximaal € 125.000 beschikbaar.

Programma Scholen Besparen Energie

Het programma ondersteunt basisscholen en middelbare scholen actief en onafhankelijk bij het nemen van eenvoudige maatregelen om energie te besparen.

In de praktijk blijkt dat kleine ingrepen al zo'n 10% energiebesparing kunnen opleveren.

Zo kunnen kleine energiebesparende ingrepen die weinig kosten, schoolbesturen relatief veel geld besparen. Denk bijvoorbeeld aan:

- het inzichtelijk maken van het energieverbruik;
- het minimaliseren van sluimerverbruik;
- het energiezuinig inregelen van de verwarming;
- het samen met leerlingen en leerkrachten werken aan energiebesparend gedrag.

Specifieke uitkering ventilatie in scholen (SUVIS)

De Specifieke uitkering ventilatie in scholen (SUVIS) is een uitkering voor gemeenten om het binnenklimaat van bestaande schoolgebouwen te verbeteren. Het gaat vooral om de financiering van bouw- en installatiekosten. Gemeenten kunnen de aanvraag indienen van 4 januari 2021 tot en met 30 juni 2021.

De gemeente vraagt deze eenmalige uitkering per project op initiatief van de schoolbesturen. Een project betreft één of meerdere schoolgebouwen op dezelfde locatie. Het aantal aanvragen dat de gemeente kan indienen is onbeperkt. De gemeente krijgt maximaal 30% van de totale kosten en in totaal maximaal € 1 miljoen per aanvraag vergoed. Het maximum is gerelateerd aan het aantal leerlingen. Schoolbesturen en gemeente moeten overeenstemming bereiken over de financiering van de resterende 70%. Met de Winterswijkse schoolbesturen is afgesproken dat het resterende bedrag op basis van 50/50 wordt verrekend: 35 % voor de gemeente en 35% voor het schoolbestuur.

6.7 Tot slot

In deel 1 van dit IHP gaven we aan dat we voor flinke uitdagingen staan op het gebied van onderwijshuisvesting in Winterswijk. Uit onder andere de gesprekken met alle betrokkenen, de schouw/QuickScan van HEVO en de cijfers van MOOZ en het CBS blijkt dat op het gebied van verduurzaming snelle actie nodig is. Bijna de helft van de schoolgebouwen heeft binnen nu en 10 jaar ingrijpend onderhoud nodig. Daarnaast moeten we anticiperen op dalende leerlingenaantallen en toenemende leegstand.

In de Meerjarenraming van de gemeente is rekening gehouden met de financiële consequenties van de investeringen zoals benoemd in fase 1 vanaf 2024 e.v. . De wijze waarop dit vorm heeft gekregen is met de schoolbesturen besproken, zo ook hun eventuele eigen bijdrage. Het is aan de gemeenteraad om tot een afweging te komen en daar besluiten over te nemen.

In deel 2 presenteerden we een stappenplan om in te schatten welk scenario (van inwoning tot nieuwbouw) het best bij een schoolgebouw past. We deelden de schoolgebouwen van het primair onderwijs en het voortgezet onderwijs vervolgens in verschillende investeringsfasen in:

- Fase 1: Tussen nu en 2026 nieuwbouw of renovatie;
- Fase 2: Tussen 2026 en 2032 nieuwbouw of renovatie;
- Fase 3: Tussen 2032 en 2036 nieuwbouw of renovatie;
- Fase 4: Na 2036 (nader te bepalen).

Op basis van de ordening in fasen is met de werkgroep Huisvesting een prioritering opgesteld. Deze prioritering is opgesteld vanuit het perspectief van de schoolbesturen en is vervolgens breder in de gemeentelijke organisatie besproken.

In deel 3 gaven we aan waar scholen en gemeente rekening mee moeten houden bij de financiering van de voorgestelde scenario's. De gemeente Winterswijk heeft aangegeven bereid te zijn bij te dragen in de duurzaamheidsmaatregelen die worden voorgesteld in de 1^e fase.

Voor passende huisvesting nu en in de toekomst is maatwerk nodig, passend binnen de in dit IHP genoemde uitgangspunten. Goede (inhoudelijke) samenwerking tussen alle betrokken partijen is hierbij een eerste vereiste. Als gemeente, schoolbesturen van het primair- en voortgezet onderwijs en partners vanuit de kinderopvang blijven we samen de situatie en de ontwikkelingen monitoren. Samen zetten we onze schouders onder de realisatie van dit Integraal Huisvestingsplan Onderwijs.

BIJLAGEN

Inhoudsopgave bijlagen:

1. Rapport QuickScan HEVO
2. Opmerking schoolbesturen over rapport HEVO
3. Overzicht capaciteit gebouwen
4. Gedetailleerde uitwerking planning per fase
5. Leerlingenprognose MOOZ
6. Schema's beslisboom verduurzaming scholen
7. Begrippenlijst

Begrippenlijst

Achterhoek VO Appendage	Bestuur van vijftien scholen voor voortgezet onderwijs in de Achterhoek Een toestel dat is opgenomen in het waterleidingnet waarmee het functioneren van de waterleidinginstallaties wordt gemeten, geregeld of beveiligd.
BENG Brede school	Bijna-energieneutraal gebouw Combinatie van onderwijs met andere voorzieningen zoals naschoolse opvang, sport, welzijn of cultuur. Deze zijn fysiek bij elkaar gebracht, maar niet geïntegreerd (er zijn verschillende besturen).
BTW	Belasting Toegevoegde Waarde (omzetbelasting)
BVO	Bruto Vloer Oppervlak
CBS	Centraal Bureau voor de Statistiek
COROP	Coördinatie Commissie Regionaal Onderzoeks Programma Er zijn 40 COROP-gebieden (regio's) in Nederland.
DEI+	Demonstratie Energie Innovatie (subsidieregeling)
ENG Frisse school	Energieneutraal gebouw Een Frisse school is een schoolgebouw (basis- of voortgezet onderwijs) met een laag energiegebruik en een gezond binnenmilieu als het gaat om luchtkwaliteit, temperatuur, comfort, licht en geluid. Er zijn drie ambitieniveaus: klasse C (voldoende), klasse B (goed) en klasse C (uitmuntend).
GPR	Methodiek om te kunnen sturen op duurzaamheid, met de modules Energie, Milieu, Gezondheid, Gebruikskwaliteit en Toekomstwaarde
HEVO	Adviesbureau op het gebied van duurzame huisvesting
HR++	Meest toegepaste vorm van dubbelglas
IHP	Integraal Huisvestingsplan
IKC	Integraal Kindcentrum Dit is een voorziening waarin organisaties als onderwijs, kinderdagverblijf, buitenschoolse opvang, peuterspeelzaal en welzijnsactiviteiten voor kinderen zijn geïntegreerd om zo te zorgen voor een doorlopende ontwikkellijn. Er wordt gewerkt vanuit één locatie, met één bestuur en vanuit één pedagogische visie.
Kindcentrum	Integraal kindcentrum
KOV	Kinderopvang
LIn	Leerlingen
Lumpsum	Budget dat onderwijsinstellingen jaarlijks van de Rijksoverheid krijgen voor de kosten van materiaal en personeel. Dit budget wordt in één keer uitbetaald. Instellingen bepalen zelf hoe ze de lumpsum besteden. een jaarlijkse betaling in één keer. De Inspectie van het Onderwijs houdt toezicht op het financiële beleid van onderwijsinstellingen.
MI	Materiële instandhouding
MJOP	Meerjaren onderhoudsplan
MOOZ	Maatschap voor Onderwijs Onderzoek
No-regret maatregel	Duurzaamheidsmaatregelen waarbij je de energievraag beperkt en het comfort verhoogt
Normbedrag	Vast, gemiddeld bedrag vanuit de VNG-verordening voor vergoeding van een bepaalde voorziening bij het bouwen, verbouwen en/of uitbreiden van schoolgebouwen.
OCW	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

OZB	Onroerende zaakbelasting
Passend onderwijs	Alle leerlingen moeten een plek krijgen op een school die past bij hun kwaliteiten en hun mogelijkheden, zodat elk kind het beste uit zichzelf kan halen. Scholen hebben een zorgplicht om kinderen een passende onderwijsplek te bieden. Dit doen ze bijvoorbeeld door extra hulp te bieden aan leerlingen die dit nodig hebben, zoals kinderen met leer- of gedragsproblemen.
PO	Primair onderwijs
PO-Raad	De sectororganisatie voor het primair onderwijs (PO). De vereniging behartigt de gemeenschappelijke belangen van de schoolbesturen in het basisonderwijs, speciaal basisonderwijs en (voortgezet) speciaal onderwijs. De PO-Raad richt zich op de domeinen: bekostiging, werkgeverschap en de hoofdlijnen van het onderwijsbeleid.
PvE	Programma van Eisen
RC	Isolatiewaarde van een constructie
SDE+	Subsidie voor Duurzame Energieopwekking
Sociaal domein	Alle inspanningen die de gemeente verricht rond werk, participatie en zelfredzaamheid, zorg en jeugd, op basis van de Wmo, de Participatiewet, Jeugdwet en de Wet gemeentelijke schuldhulpverlening.
SOPOW	Stichting Openbaar Primair Onderwijs Winterswijk
SWW	Stichting Welzijn Winterswijk (kinderopvang)
TCO	Total Cost of Ownership (levensduurcyclus): berekening van alle kosten voor aanschaf en gebruik gedurende de hele levenscyclus van een product of dienst.
VeLo-vergoeding	Vereenvoudiging Londo: bekostiging voor materiële instandhouding
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
VO	Voortgezet onderwijs
VO-raad	Vereniging van scholen in het voortgezet onderwijs. De raad behartigt de belangen van het voortgezet onderwijs en bevordert de kwaliteit van het onderwijs door schoolbestuurders en schoolleiders te faciliteren bij het vervullen van hun taak.
VVE	Voor- en vroegschoolse educatie
VVHO	Verordening Voorzieningen Huisvesting Onderwijs
Wmo	Wet maatschappelijke ondersteuning
WPO	Wet op het primair onderwijs
WTW	Warmteterugwinning