

project
Ladder Duurzame Verstedelijking

datum
4 januari 2022

opdrachtgever
gemeente Nissewaard

projectnummer
p03764

opgesteld door
JvdL, RV

BRO
Bosscheweg 107
5282 WV Boxtel
T +31 (0)411 850 400
E info@bro.nl
www.bro.nl

Ladder Duurzame Verstedelijking

1.1 Aanleiding

Ten westen van het centrum van Spijkenisse (gemeente Nissewaard), tussen de Baljuwlaan en Hekelingseweg, ligt een cluster van verschillende scholencomplexen, waaronder de scholen MY College en Penta. Bij MY College wordt les gegeven in vmbo en mavo onderwijs en bij Penta in het mavo, havo en vwo (atheneum en gymnasium) onderwijs. Deze twee scholen hebben het voornemen om te verplaatsen naar een noordoostelijk gelegen braakliggend terrein. De wens is om twee nieuwe complexen te realiseren en de verouderde schoolgebouwen op termijn te slopen. De nieuwbouw vindt plaats net ten zuiden van de Groene Kruisweg. Op dit moment is dit gebied onbebouwd. Het planinitiatief is onderdeel van de gebiedsuitwerking Groene Kruisweg e.o.

1.2 Toepassing Ladder voor Duurzame Verstedelijking

Het functioneel gebruik van de gronden ten behoeve van de functie onderwijs wordt door het vigerend bestemmingsplan "Voorzieningen Groene Kruisweg" (d.d. 12 juni 2013) niet toegestaan. Op grond van dit bestemmingsplan zijn de voorgenomen ontwikkelingen in strijd met de bouw- en gebruiksregels van de genoemde verordening. Het toekomstige gebruik en de toekomstige bebouwing wijkt af van het huidige gebruik. Een nieuw bestemmingsplan is daarom nodig om de ontwikkeling mogelijk te maken.

In het artikel 3.1.6 van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) is vastgelegd dat de toelichting bij een bestemmingsplan of projectafwijking moet voldoen aan de systematiek van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking (hierna: 'ladder'). De

ladder is een wettelijk verplicht motiveringsinstrument waarvoor aan iedere 'nieuwe stedelijke ontwikkeling' (art 1.1.1 Bro) moet worden getoetst.

Ladder voor Duurzame Verstedelijking

Per 1 juli 2017 luidt het tweede lid van art. 3.1.6. als volgt: "De toelichting bij een bestemmingsplan dat een nieuwe stedelijke ontwikkeling mogelijk maakt, bevat een beschrijving van de behoefte aan die ontwikkeling, en, indien het bestemmingsplan die ontwikkeling mogelijk maakt buiten het bestaand stedelijk gebied, een motivering waarom niet binnen het bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien."

De realisatie van de onderwijsfaciliteit geldt als een nieuwe stedelijke ontwikkeling:

1. Op basis van de beheersverordening is onderwijs op de locatie niet toegestaan en is een wijziging van de bestemming noodzakelijk.
2. Een stedelijke ontwikkeling is volgens het besluit 'een ruimtelijke ontwikkeling van een bedrijventerrein of zeehaventerrein, of van kantoren, detailhandel, woningbouwlocaties of andere stedelijke voorzieningen'. Het initiatief om twee schoolgebouwen met max. 3.800 en max. 4.230 m² BVO te bouwen kan onder deze definitie worden geschaard, gezien het hier gaat om de wijziging naar de bestemming 'Maatschappelijk' met functietoelichting 'onderwijs'.
3. Aangezien het om de toevoeging gaat van twee schoolgebouwen met max. 4.500 en max. 5.750 m² BVO, kan het initiatief gekwalificeerd worden als een 'nieuwe stedelijke ontwikkeling'.

Het doel van de Ladder is zorgvuldig en duurzaam ruimtegebruik, met oog voor de toekomstige ruimtebehoefte en ontwikkelingen in de omgeving. De Ladder geeft daarmee invul-

ling aan het nationaal ruimtelijk belang gericht op een zorgvuldige afweging en transparante besluitvorming bij ruimtelijke besluiten.

1.3 Planinitiatief

De ontwikkeling van nieuwbouw voor de VO scholen zijn een onderdeel van de ontwikkeling Groene Kruisweg. De Groene Kruisweg kan de ruggengraat van Spijkenisse worden die de stad verbindt met haar omgeving maar ook goed verbonden is met haar eigen stedelijk weefsel. De ruimtelijke opzet van de nieuwe wijk is een stevige schil langs de drukke wegen aan de buitenzijde en daarbinnen een beschut milieu met grondgebonden woningen.

Aan de zuidzijde komt meer bebouwing aan de weg te staan met ingangen aan de Groene Kruisweg waarbij hier een aantrekkelijk verblijfsgebied ontstaat, waar ook fietsers en voetgangers prettig kunnen verblijven. Langs de oost strook is de ambitie een ventweg te maken die wordt gekoppeld aan de bestaande afslag naar een kantoorgebouw (Veldsink Driekleur Verzekeringen). Vanaf de ventweg komen ingangen naar inpandige parkeergarages. Op die manier ontstaat meer levendigheid, reuring en aantrekkelijkheid.

De nieuwbouw voor de twee scholen MY college en de nieuwe Penta Mavo kan hier een sterke rol in spelen. Zij kunnen langs de weg een buffer vormen naar het rustiger achtergelegen woongebied, terwijl ze zelf profiteren van een goede uitstraling naar de omgeving en goede bereikbaarheid.

De nieuwe schoolgebouwen voor MY college en de nieuwe Penta Mavo worden langs de Groene Kruisweg gepositioneerd ten westen van de Hekelingseweg (figuur 1). De bestaande schoolgebouwen van het Penta College en MY College te Spijkenisse zijn verouderd en aan vervanging toe.

Langs de Groene Kruisweg, tussen de C. Villeriuslaan en de Hekelingseweg komt nieuwbouw voor de beide scholen. De bebouwingsvelden van de twee schoolgebouwen zijn tussen de 4.500 (MY college) en 5.750 m² (Penta Mavo) groot.

Langs de Groene Kruisweg en Hekelingseweg is het van belang dat er actieve plinten komen met maatschappelijke of werkfuncties. Dit zorgt voor een open en aantrekkelijke uitstraling, zie referentiebeelden in figuur 2. Ook dienen de voorkanten met entrees zoveel mogelijk aan de hoofdwegen te liggen.

In deze verkaveling is er voor gekozen om de straat, in het verlengende van de C. Villeriuslaan, iets te verleggen zodat de bouwblokken aan de Groene Kruisweg wat meer diepte krijgen. Het is van belang dat een goede continuïteit van het fietsnetwerk wordt gewaarborgd (figuur 3, 4 en 5). Om die reden blijft de Villeriuslaan goed aangesloten op het kruispunt van de Groene Kruisweg - Hekelingseweg zodat fietsers soepel door kunnen fietsen richting centrum.

De Villeriuslaan is onderdeel van het historische trambaanpad. Ter hoogte van de Hekelingseweg wordt deze route onderbroken. Er is destijds voor gekozen om de route door te zetten langs de Groene Kruisweg via het Baljuwplein. Binnen het plangebied speelt de Villeriuslaan nog een belangrijke rol als fietsroute om de scholen te bereiken. Om de historische betekenis te benadrukken is het aan te bevelen om dit zichtbaar te maken in het profiel.

1.4 Opzet onderzoek

Voor het initiatief wordt onderzocht of en op welke manier de ontwikkeling van een nieuwe school voor My College en Penta Mavo te verantwoorden is vanuit de methodiek van de Ladder voor Duurzame Verstedelijking.

De hoofdvraag van dit onderzoek luidt:

Voldoet het initiatief aan een (kwantitatieve en kwalitatieve) behoefte en is er sprake van duurzaam ruimtegebruik binnen het verzorgingsgebied?

Het antwoord op de hoofdvraag uit dit onderzoek wordt verkregen door middel van ruimtelijk-functioneel onderzoek, waarbij zowel de kwantitatieve als kwalitatieve behoefte aan de ontwikkeling wordt onderzocht binnen het verzorgingsgebied. Ook wordt gekeken naar de locatieafweging binnen of buiten het bestaand stedelijk gebied. Bovendien worden door middel van het onderzoek de te verwachten effecten van de beoogde ontwikkeling in beeld gebracht. Met de resultaten van het onderzoek is de Ladder voor Duurzame Verstedelijking doorlopen.



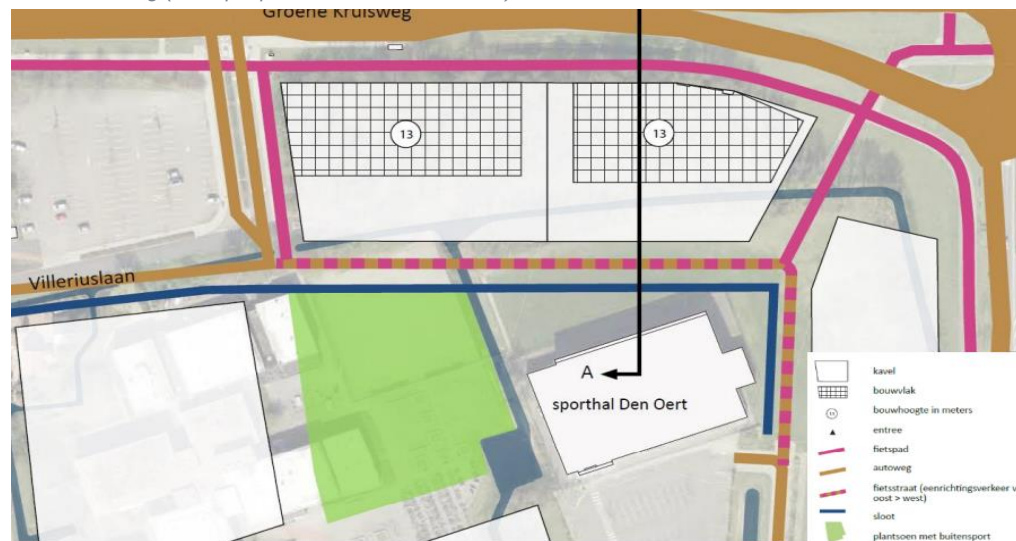
Figuur 1: Toekomstige locatie My College & Penta College



Figuur 2:: Referentiebeelden toekomstige schoolgebouwen en plinten (Kavelpaspoort scholenstrook, 2021)



Figuur 3: Gebiedsuitwerking Groene Kruisweg (Kavelpaspoort scholenstrook, 2021)



Figuur 4: Bouwvlakken toekomstige schoolgebouwen My College en Penta College (Kavelpaspoort scholenstrook, 2021)

2. Toets aan de Ladder voor Duurzame Verstedelijking

Bij de toetsing van het initiatief aan de ladder zijn de volgende aspecten van belang:

- Het ruimtelijk verzorgingsgebied van de ontwikkeling: wanneer er sprake is van een nieuwe stedelijke ontwikkeling, dient de toelichting van het bestemmingsplan een beschrijving van de behoefte te bevatten binnen het ruimtelijk verzorgingsgebied van de ontwikkeling.
- De behoefte aan de voorgenomen ontwikkeling: bij de beoordeling van de behoefte dient het bestaande aanbod en vraag betrokken te worden. Bovendien dient inzichtelijk te worden gemaakt dat het plan geen zodanige leegstand tot gevolg zal hebben, dat dit tot een onaanvaardbare situatie zal leiden uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening.
- De ligging van de ontwikkeling binnen of buiten bestaand stedelijk gebied: op basis van met name de bestemming wordt beoordeeld of de ontwikkeling is gelegen binnen bestaand stedelijk gebied. Als de woningbouwontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied is gepland, moet volgens artikel 3.1.6 lid 2 Bro gemotiveerd worden waarom niet binnen bestaand stedelijk gebied in die behoefte kan worden voorzien. Daarbij spelen de beschikbaarheid en geschiktheid van locaties binnen bestaand stedelijk gebied een rol.

2.1 Passend binnen behoefte van het ruimtelijk verzorgingsgebied

Voor de onderbouwing van de behoefte is gekeken naar de afbakening van de relevante regio, om zo de behoefte in beeld te brengen. Voor onderwijsvoorzieningen is het verzorgingsgebied het gebied waarbinnen de school zijn (voornaamste) gebruikers vindt. In het geval van het nieuwe scholencomplex MY College & Penta is het verzorgingsgebied gemeente Nissenwaard en leerlingen buiten de regio zoals Albrandswaard, Hoogvliet Rotterdam en Rozenburg¹.

Het initiatief wordt passend geacht binnen de Ladder voor Duurzame Verstedelijking. Hieronder volgt een beknopte toelichting. De volledige onderbouwing is opgenomen in bijlage 1 van deze notitie.

Met het planinitiatief om twee nieuwe schoolgebouwen voor, My College en Penta scholen Rietvelden/Charles de Foucauld van circa max. 4.500 en max. 5.750 m² bvo te realiseren voor mavo en vmbo, wordt voorzien in een behoefte:

- Op nationaal en lokaal niveau wordt een leerlingendaling geconstateerd in het Voortgezet Onderwijs. Een leerlingendaling leidt op de scholen My College en Scala Rietvelden tot een overcapaciteit wat vervolgens leidt tot een normatieve leegstand. Met een normatieve leegstand ontvangen scholen geen instandhoudingsvergoeding voor de vierkante meters leegstand.
- Met het krimpende leerlingen aantal lopen de kosten voor de scholen My College en Scala Rietvelden op. In combinatie met het renoveren van schoolgebouwen is dit een flinke kostenpost voor de scholen. Een samenwerking tussen schoolbesturen wordt daarom als urgent en noodzakelijke gezien om kwaliteit van goed onderwijsaanbod in stand te houden. Dit varieert van het delen

van ondersteunde diensten, huisvesting of personeel, het uitbesteden van leerlingen en het uitruilen van onderwijsaanbod, tot het aangaan van een fusie (bestuurlijk of institutioneel).

- Vanuit het Bestuurlijk Akkoord Voortgezet Onderwijs wordt nadrukkelijk de mogelijkheden die synergie van (gebruik van) ruimten en (sport- en ondersteunende) faciliteiten biedt en een ruimtelijk plan waarbinnen de drie genoemde onderwijsinstellingen, met behoud van eigen identiteit, onderdak vinden. De beoogde ontwikkeling voor het nieuwe scholencomplex voorziet hier in. Door de samenwerking van de scholen creëren zij een efficiëntere onderwijshuisvesting waardoor problemen zoals minder bekostiging per leerling, daardoor ook minder personeel, duurdere kosten voor huisvesting en minder onderwijsaanbod verlaagd worden. Hierdoor komen er meer financiële middelen beschikbaar voor de verbetering van de kwaliteit van het onderwijs.
- Daarnaast voorziet de ontwikkelingen in het benadrukken van de synergie, doordat beide scholen (My College en Scala Rietvelden/Charles de Foucauld) gebruik maken van dezelfde buitenruimte en faciliteiten.
- Tot slot, is het wenselijk geacht dat er nieuwe, duurzame schoolgebouwen gerealiseerd worden die zorgen voor een goede huisvesting in het onderwijs, het verbeteren van het binnenklimaat en het transformeren naar een duurzaam schoolgebouw. Met de verhuizing van de scholen naar een nieuw duurzaam scholencomplex wordt hierin voorzien.

De beoogde ontwikkeling van twee nieuwe schoolgebouwen My College & Penta college **past ook binnen de vigerende beleidskaders:**

¹ Rapport Transitieatlas 2017 regio Voorne Putten

- De nieuwbouw voor de twee scholen maakt onderdeel uit van een grotere gebiedsopgave waarbij het de brede uitvalsweg van Spijkenisse: van 'snelweg' naar stadsboulevard wilt transformeren in een actieve plint van met maatschappelijke en/of werkfuncties met achter de nieuwbouw een wijk met grondgebonden woningen. Daarnaast wordt de gebiedsuitwerking gezien als kans om de stad te verbinden met de omgeving en het eigen stedelijk weefsel. Dit strookt met de ambities vanuit de provincie, regio en gemeente om een vitale samenleving te creëren door middel van het versterken van leef- en vestigingsklimaat met een mix aan functies zoals bedrijven en maatschappelijke voorzieningen, maar ook om het stedelijk weefsel met de stad en de omgeving te verbinden. De waarborging van de goede continuïteit van het fietsennetwerk en het bouwen binnen het netwerk van stedelijke centra en knooppunten met hoogwaardige openbaar vervoer (metro) en het versterken van langzaam vervoersrelaties (fietsnetwerk) moet bijdragen aan de goede bereikbaarheid van het gebied.
- Daarnaast wordt er conform de omgevingsverordening van Provincie gebouwd naar behoefte en is het initiatief toekomstbestendig omdat scholen energiezuinig worden gerealiseerd met ruimte voor water en groene schoolpleinen.
- Tot slot, voldoet het initiatief aan de twee beoordelingscriteria uit de verordening onderwijshuisvesting. (1) De noodzaak van aangevraagde voorzieningen. De scholen zijn namelijk verouderd (conditie 3). (2) Vervangende bouw omdat de leerlingendaling blijft toenemen en past het bij de ontwikkeling van de nieuwe ruimtelijke ordening als gevolg van stadsvernieuwing en het ontwikkelen van een nieuwe wijk.

2.2 Geen onaanvaardbare effecten

Het planinitiatief is onderdeel van de gebiedsuitwerking Groene Kruisweg e.o.. En, zoals vermeld kan de Groene Kruisstraat de ruggengraat van Spijkenisse worden die de stad verbindt met haar omgeving maar ook goed verbonden is met haar eigen stedelijk weefsel. De ruimtelijke opzet van de nieuwe wijk is een stevige schil langs de drukke wegen aan de buitenzijde en daarbinnen een beschut milieu met grondgebonden woningen.

De verouderde scholen My College en Scala Rietvelden zijn gevestigd binnen deze beoogde ontwikkeling en worden gesloopt. In plaats van de verouderde scholen komen woningen (Kuijper, 2021). Daarnaast is in het Bestuurlijk Akkoord Voortgezet Onderwijs de afspraak gemaakt dat toekomstige leegstand van de schoolgebouwen gebruikt worden voor andere 'doeleinden'. Aangenomen wordt dat hierdoor panden gesloopt gaan worden ten doeleinden van grondgebonden woningen of ten doeleinden van transformatie voor bijvoorbeeld meergezinswoningen.

Hieruit wordt geconstateerd dat de effecten van de ontwikkeling per saldo volledig positief zijn en er géén sprake is van onaanvaardbare, structurele leegstand met negatieve effecten op het woon, leef- en ondernemersklimaat.

2.3 Gesitueerd binnen bestaand stedelijk gebied

De locatie is binnen bestaand stedelijk gebied. In artikel 1.1.1 onder h van het Bro is een nadere omschrijving van het begrip 'bestaand stedelijk gebied' vastgelegd. Als bestaand stedelijk gebied wordt aangemerkt: 'bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen,

dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur'. In de jurisprudentie is dit begrip nader ingevuld. Wanneer er op gronden een niet-agrarische bestemming rust (waaronder niet alleen 'rode' stedelijke functies, maar bijvoorbeeld ook functies voor sport, recreatie of stedelijk groen), dan is er sprake van bestaand stedelijk gebied, ook al is de locatie nog onbebouwd, mits de locatie onderdeel is van het bestaand stedelijk samenstel van bebouwing.

Bovenstaand is het geval op de planlocatie. De huidige bestemming betreft stedelijk groen en maatschappelijk, wat gezien moet worden als een niet-agrarische, dus 'stedelijke' bestemming. Tevens vormt de bestaande groenstrook en de bebouwing, samen met de omliggende bebouwing, een bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing met de daarbij behorende stedelijk groen. De planlocatie kan vanwege deze bestaande stedelijke bestemming als bestaand stedelijk gebied worden aangemerkt.



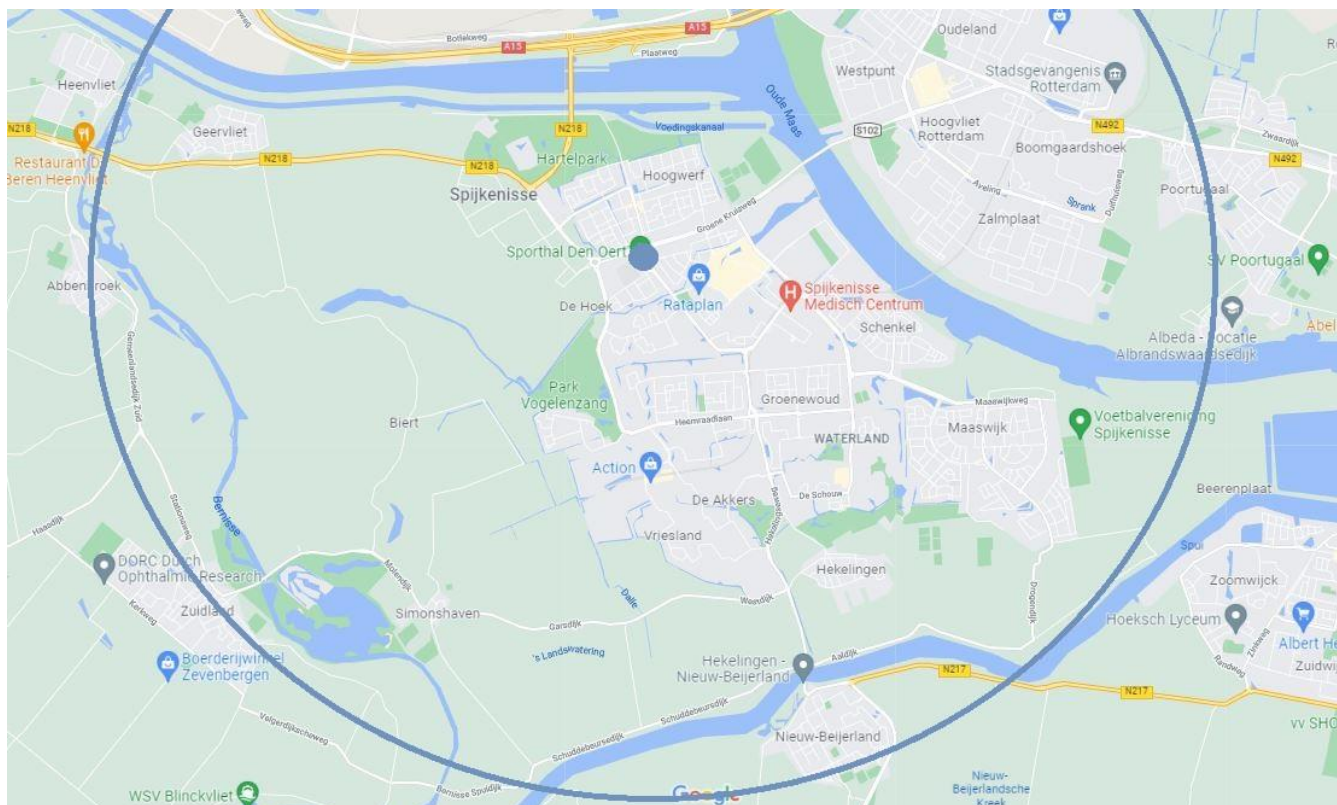
Figuur 5: Huidige bestemmingen (bestemmingsplan beheersverordening vastgesteld 2013-06-12)

Bijlage 1: Onderbouwing behoefte

B1.1 Afbakening verzorgingsgebied

Voor onderwijsvoorzieningen is het verzorgingsgebied het gebied waarbinnen de school zijn (voornaamste) gebruikers vindt. Het verzorgingsgebied wordt globaal afgebakend door de reistijd die leerlingen bereid zijn af te leggen. De profilering, omvang en kwaliteit van het onderwijs bepalen, samen met de nabijheid en bereikbaarheid, de omvang van de acceptabele reistijd. Voor het voortgezet onderwijs is deze afstand groter dan voor het primair onderwijs en varieert van de wijk tot de gehele gemeente of zelfs daarbuiten.

In 2017 is er op regionaal niveau (Voorne-Putten) onderzoek uitgevoerd naar de toekomstige bevolkingstransitie, het effect daarvan op het voortgezet onderwijs (VO) en hoe met de gevolgen om te gaan. Op basis hiervan is het aantal VO per gemeenten inzichtelijk gemaakt en welke in- en uitstroom van leerlingen er is vanuit de aangrenzende regio's. Daarnaast is onderzocht welke gewenste maximale reisafstand leerlingen willen afleggen naar school toe. 47% gaf aan dat de maximale reisafstand 5 – 10 km is en nog eens 47% gaf aan dat het de reisafstand niet boven de 15 km mag uitkomen. Uit eigen analyse blijkt dat hemelsbreed de buitenste grens van de gemeente Nissewaard op ca. 5 km van het planinitiatief ligt (figuur 6) waarop geconstateerd is dat het primaire verzorgingsgebied de gemeente Nissewaard betreft. Daarnaast toont het rapport aan dat er sprake is van een secundair verzorgingsgebied door instroming uit de aangrenzende regio aan de noordoost zijde. Het betreft instroming uit de kern Albrandswaard, Hoogvliet Rotterdam en 1/3 van de kern Rozenburg. Samen zou dit een instroom van 1.264 leerlingen zijn.



Figuur 6: Afbakening verzorgingsgebied, minimale straal 5km.

B1.2 Beleidskaders

Provinciaal

De provincie Zuid-Holland geeft in de **omgevingsvisie (2021)** aan dat het een vitale samenleving wil creëren. Dit kan door leef- en vestigingsklimaat te versterken, stad en land goed te verbinden, ruimte te bieden voor groen en water in de stad, maar ook middels een evenwichtige woningvoorraad en passende werklocaties. De vitaliteit van de stad is ook gebaat bij cultuur, kenniscentra en aantrekkelijke binnensteden. Daarnaast zet de provincie in op nieuwbouw

energieneutraal te bouwen vlakbij passende mobiliteitsvoorzieningen waarbij het bebouwd gebied klimaat adaptief wordt ingericht.

De provincie Zuid-Holland geeft in de **omgevingsverordening (2021)** richting en ruimte aan een optimale wisselwerking tussen ruimtelijke ontwikkelingen en gebiedskwaliteit: een evenwicht en samenspel van toekomstwaarde, gebruikswaarde en beleefingswaarde. Ruimtelijke kwaliteit speelt op verschillende niveaus: veelal plek gebonden, maar ook op het niveau van de gehele provincie en soms daarbuiten.

In de gehele provincie, zowel in het stedelijk gebied als in het landelijk gebied, beoogt het kwaliteitsbeleid een 'ja, mits-beleid': ruimtelijke ontwikkelingen zijn mogelijk, met behoud of versterking van de ruimtelijke kwaliteit (waarborg ruimtelijke kwaliteit).

Met behulp van de ladder van duurzame verstedelijking stuurt de provincie op regionale programma's en behoud en verbetering van de ruimtelijke kwaliteit. De provincie stelt met het handelingskader ruimtelijke kwaliteit spelregels vast die het bovenlokale, algemene belang borgen.

Daarnaast streeft de provincie naar het beter benutten en de kwaliteitsverbetering van bestaand stads- en dorpsgebied. Dit is in lijn met de maatschappelijke behoefte en draagt bij aan een zorgvuldig gebruik van de ruimte. De provincie zet in daarom in op verdichting, concentratie en specialisatie binnen het bestaand stads- en dorpsgebied, en op een hiërarchie van knooppunten en centra met een goede onderlinge bereikbaarheid.

Daartoe worden de volgende uitgangspunten gehanteerd:

1. Bouw naar behoefte;
2. Bouw binnen bestaand stads- en dorpsgebied;
3. Bouw georiënteerd op hoogwaardig openbaar vervoer; versterk de langzaam vervoersrelaties
4. Benut het netwerk van stedelijke centra en knooppunten;
5. Bouw toekomstbestendig; houd rekening met energietransitie, natuurinclusiviteit, klimaatadaptie en een gezonde leefomgeving.

Regionaal

In de regionale woonvisie **Regio Rotterdam 2021 – 2040 (2021)** wordt kwaliteit gestimuleerd. Wonen gaat om de kwaliteit en veiligheid van de leefomgeving, de toekomstbestendigheid en passendheid van woningen en toegankelijkheid van de woningmarkt. De locatie van nieuwbouwwoningen draagt bij aan de toekomstbestendigheid. Het fijnmazige netwerk dient benut te worden met voorzieningen, werken, winkelen, recreëren en infrastructuur en het netwerk versterken waar het kan. Dit vraagt om omdenken en inventiviteit in het ruimtegebruik. **Het toevoegen van** extra woningen moet in balans zijn met het openbaar vervoernetwerk, het wegennet en de openbare ruimte, maar ook met **onderwijs-** en sportvoorzieningen, de culturele voorzieningen, werkplekken en recreatieve plekken. De regio zet vooral in op de ontwikkeling van locaties nabij knooppunten van (hoogwaardig) openbaar vervoer. Een goede, verantwoorde en integrale afweging van de invulling van de beschikbare ruimte is noodzakelijk om de woningbehoefte te accommoderen met behoud en versterking van de leefkwaliteit in de regio.

Gemeentelijk

In **Nissewaard naar 2040** wordt gesteld dat Nissewaard te maken heeft met een aantal vraagstukken van sociaal economische, maatschappelijke en ruimtelijke aard. Voor nieuwe verstedelijking ligt een sterke basis in de bestaande structuur. Dit biedt mogelijkheden in de voormalige groeikern Spijkenisse, zoals strategische oplossingen voor onderwijs.

Kansen in Nissewaard worden gezien rondom nieuwe ontwikkeling bij metrostations. Mogelijkheden zoals een mix van functies en verdichting in de vorm van retail, bedrijven, andere woonvormen, studentenhuisvesting, onderwijsinstellingen en slimme oplossingen voor parkeren. Daarnaast is er

een extra focus om onderwijs en werkgelegenheid te combineren rondom metrostations.

In het **Bestuurlijk akkoord Onderwijshuisvesting Nissewaard 2018-2022 (2017)** stelt de gemeente duidelijke criteria voor de onderwijshuisvesting.

- **Capaciteit (ruimtebehoefte van de school).** Met de mogelijkheden van de verordening onderwijshuisvesting als basis werkt de gemeente samen met de schoolbesturen daar waar noodzakelijk aan het afstemmen van de huisvestingscapaciteit, de ruimtebehoefte en een zo efficiënt mogelijke inzet van onderwijshuisvesting.
- **Kwaliteit.** Een groot deel van de scholen is gebouwd in '70 en '80. Dit betekent dat een groot deel van de gebouwen rond de veertig jaar oud is en dat hoge kosten voor vervangingsonderhoud bij veel scholen tegelijk komen. Bovendien moeten scholen na renovatie minimaal voldoen aan het bouwbesluit, het kwaliteitskader onderwijshuisvesting en het programma van eisen Frisse Scholen klasse B. *"Kies bij nieuwbouw en ingrijpende renovaties in beginsel op alle aspecten voor een klasse B-kwaliteit."*²
- **Spreiding en bereikbaarheid.** Versnippering van onderwijslocaties wordt zoveel mogelijk beperkt. De gemeente wil samen met de schoolbesturen vraag en aanbod beter op elkaar afstemmen, een rijk palet aan onderwijs vormen en dubbelingen van opleidingen c.q. afdelingen in het VO voorkomen.
- **Inhoudelijke ontwikkelingen/de gezamenlijke visie van de schoolbesturen en de gemeente op onderwijshuisvesting.** Niet alleen leerlingaantallen en vierkante meters centraal staan, maar ook de inhoudelijke ambities van de gemeente en de schoolbesturen met betrekking tot het onderwijs en ander beleid. Vanuit een

² Programma van Eisen Frisse Scholen 2021, Rijksdienst voor Ondernemend Nederland

visie op het toekomstig onderwijs wordt in het IHP ook een doorkijk gegeven naar de toekomstige voorzieningenstructuur. Er moet rekening worden gehouden met onder andere brede schoolconcepten, onderwijsvernieuwing, passend onderwijs, schakelklassen, het Masterplan, Thuis in de Wijk, de Omgevingswet en investeringen op het gebied van woningbouw.

In de **tweede tussenrapportage 2020** over het beleid geeft de gemeente aan, verenigingen en scholen te faciliteren bij verduurzaming accommodaties + inzet op educatie en bewustwording. De verduurzaming van schoolgebouwen en schoolpleinen wordt meegenomen in de Integrale Huisvestingsplannen van het primair en het voortgezet onderwijs. De opdracht is om de schoolgebouwen bij renovatie of nieuwbouw te ontwikkelen tot bijna energieneutrale gebouwen (**BENG**). Deze ambitie is vastgelegd in het bestuurlijk akkoord met zowel primair als voortgezet onderwijs. Tevens ligt er een voorstel om de komende jaren structureel geld vrij te maken voor vergroening van schoolpleinen. Groenblauwe schoolpleinen leveren een bijdrage aan de oplossing voor veranderingen in het klimaat zoals het verminderen van wateroverlast. Ook het verminderen van hittestress is een belangrijke, juist omdat het om kinderen gaat. Dat laatste aspect maakt dat het vergroenen van schoolpleinen ook een sterk bewustwordingsdoel dient.

Verordening Onderwijshuisvesting (2015)

Beoordelingscriteria noodzaak aangevraagde voorzieningen. Vervangende bouw

1) Vervangende nieuwbouw kan het gevolg zijn van een tweetal situaties. Ten eerste vanwege de slechte conditie (bouwkundige staat) van een gebouw.

2) Vervangende nieuwbouw kan ten tweede het gevolg zijn een herschikkingsoperatie. Dit kan zich in meerdere gevallen voordoen:

- bevoegde gezagsorganen kunnen overeenkomen om schoolgebouwen te ruilen omdat is vastgesteld dat er voldoende capaciteit voor het huisvesten van de leerlingen beschikbaar is, maar dat het ene schoolgebouw een overmaat aan capaciteit heeft en het andere schoolgebouw een tekort aan capaciteit. Door onderlinge ruil, eventueel met een beperkte bouwkundige aanpassing of uitbreiding bij een bestaand schoolgebouw of in relatie met vervangende nieuwbouw voor een bestaand schoolgebouw kan een efficiënte bezetting van de schoolgebouwen worden gerealiseerd en kan mogelijk een schoolgebouw worden afgestoten;
- fusies van scholen kunnen aanleiding zijn voor een herschikkingsoperatie omdat een fusie op schoolniveau ook gevolgen heeft voor de leerlingenstromen, waardoor mogelijk door een beperkte uitbreiding (= vervangende bouw) van het ene schoolgebouw het andere schoolgebouw kan worden afgestoten;
- vervangende nieuwbouw kan verband houden met ontwikkelingen in de ruimtelijke ordening, als gevolg van bijv. stadsvernieuwing, of het herinrichten van een wijk, waarvoor het noodzakelijk is dat het bestaande schoolgebouw of de bestaande schoolgebouwen vervangen wordt/worden.

Uitgangspunt van investeringen die het gevolg zijn van een herschikkingsplan is dat een grotere doelmatigheid in het gebruik van de schoolgebouwen wordt bereikt en dat het voor het college een budgettair neutrale investering is, dus voor de gemeente geen extra investeringslasten ontstaan.

Conclusie beleidskaders

De beoogde ontwikkeling van twee nieuwe schoolgebouwen My College & Penta college past ook binnen de vigerende beleidskaders:

- De nieuwbouw voor de twee scholen maakt onderdeel uit van een grotere gebiedsopgave waarbij het de brede uitvalsweg van Spijkenisse: van 'snelweg' naar stadsboulevard wilt transformeren in een actieve plint van met maatschappelijke en/of werkfuncties met achter de nieuwbouw een wijk met grondgebonden woningen.
- Daarnaast wordt de gebiedsuitwerking gezien als kans om de stad te verbinden met de omgeving en het eigen stedelijk weefsel. Dit strookt met de ambities vanuit de provincie, regio en gemeente om een vitale samenleving te creëren door middel van het versterken van leef- en vestigingsklimaat met een mix aan functies zoals bedrijven en maatschappelijke voorzieningen. En het stedelijk weefsel met de stad en de omgeving te verbinden. De waarborging van de goede continuïteit van het fietsennetwerk en het bouwen binnen het netwerk van stedelijke centra en knooppunten met hoogwaardige openbaar vervoer (metro) en het versterken van langzaam vervoersrelaties (fietsnetwerk) moet bijdragen aan de goede bereikbaarheid van het gebied.
- Tevens het bouwt het naar behoefte en toekomstbestendig omdat scholen energiezuinig gebouwd worden met ruimte voor water en groene schoolpleinen, dat conform de omgevingsverordening van de provincie is.
- Tot slot, voldoet het initiatief aan de twee beoordelingscriteria uit de verordening onderwijshuisvesting. (1) De noodzaak van aangevraagde voorzieningen. De scholen zijn namelijk verouderd (conditie 3). (2) Vervangende bouw omdat de leerlingendaling blijft toenemen en past het bij de ontwikkeling van de nieuwe ruimtelijke ordening als gevolg van stadsvernieuwing en het ontwikkelen van een nieuwe wijk.

B1.3 Behoefte

De nieuwbouwbehoefte van onderwijs komt voort uit meerdere aspecten. Op deze aspecten wordt hieronder ingegaan.

De **Voortgezet Onderwijs Raad (2021)** geeft aan dat het aantal leerlingen in het voortgezet onderwijs al een aantal jaren daalt. De grootste effecten hiervan zullen zich de komende jaren manifesteren. In sommige regio's loopt de leerlingendaling op tot meer dan 30%. Op veel plaatsen is samenwerking tussen schoolbesturen urgent en noodzakelijk om een kwalitatief goed onderwijsaanbod in stand te houden. Een oplossing dat bijdraagt om de gevolgen van leerlingendaling (minder bekostiging per leerling, daardoor ook minder personeel, duurdere kosten voor huisvesting, minder onderwijsaanbod) op te lossen, is door samenwerken. Samenwerken kan op verschillende terreinen. Dit varieert van het delen van ondersteunde diensten, huisvesting of personeel, het uitbesteden van leerlingen en het uitruilen van onderwijsaanbod, tot het aangaan van een fusie (bestuurlijk of institutioneel).

De gemeente zijn verantwoordelijk voor eventuele nieuwbouw van huisvesting, waardoor de totale uitgaven aan huisvesting in werkelijkheid een stuk hoger liggen. Er zijn ook schoolbesturen die de verantwoordelijkheid voor de huisvesting van de gemeente hebben overgenomen, wat door decentralisatie wordt genoemd.

- **Goede huisvesting is nodig voor goed onderwijs.** Om goed onderwijs te kunnen geven, zijn goede schoolgebouwen nodig. Een goed schoolgebouw biedt een prettige en gezonde leer- en werkomgeving en staat daarmee optimaal ten dienste van het onderwijs dat erin wordt gegeven. Het is ook belangrijk dat het gebouw geschikt is voor moderne vormen van onderwijs en dat het

passend is voor leerlingen met een specifieke ondersteuningsbehoefte. Kortom: huisvesting moet toegankelijk, duurzaam, betaalbaar en inclusief zijn.

- **Binnenklimaat en duurzaamheid moet beter.** 80% van de schoolgebouwen heeft een binnenklimaat (licht, lucht, geluid en temperatuur) dat niet voldoet aan de normen, zo geven de GGD's aan. Een slecht binnenklimaat heeft een negatieve impact op leerresultaten en verhoogt het ziekteverzuim.
- **Aandacht voor duurzaamheid.** In Nederland is steeds meer aandacht voor verduurzaming, ook van scholen. Een duurzaam schoolgebouw heeft een gezond binnenklimaat, een laag energieverbruik, een lage CO₂-uitstoot en is betaalbaar, ook in de exploitatiefase. In het Klimaatakkoord staat een doelstelling van 95% verlaging van de CO₂-uitstoot in 2050 ten opzichte van 1990. Om die te kunnen halen, is het versnellen van vernieuwing van schoolgebouwen noodzakelijk. Op dit moment heeft 25% van de schoolgebouwen energielabel G. Voor het halen van de doelstellingen in het Klimaatakkoord is label A+++++ (energieneutraal) vereist.

Uit verschillende eerdere scenariodoorrekeningen blijkt dat het funderend onderwijs de klimaatdoelstellingen niet haalt met de BENG-norm, zeker nu het erop lijkt dat deze norm bij de ingangsdatum versoepeld is. Het is noodzakelijk dat de normering door het Rijk zo snel mogelijk op ENG gesteld wordt en dat de indicator in kWh/m²/jaar hierop aansluit, met bijbehorende bijstelling van het gemeentefonds om aan deze verplichting te kunnen voldoen.

Bestuurlijk Akkoord Voortgezet Onderwijs (VO) (vastgesteld 29-01-2020)

Het doel van dit Bestuurlijk Akkoord is dat de gemeente Nissewaard meer grip krijgt op haar onderwijsvastgoed en bijbehorende investeringen voor de vastgestelde periode. Daarbij

wenst de gemeente een toekomstbestendige invulling te zien van de onderwijshuisvesting voor de lange termijn en afstemming met de besturen van het primair onderwijs en speciaal onderwijs. De oorsprong van de behoefte aan een Bestuurlijk Akkoord onderwijshuisvesting VO ligt ook een aantal specifieke vraagstukken ten grondslag specifiek gericht op de scholen My College, Scala Rietvelden en Charles de Foucauld. Het betreft:

- Een verzoek tot plaatsing op het huisvestingsprogramma 2020 van het bestuur van Onderwijsgroep Galilei voor vervangende nieuwbouw van My College. De aanwezigheid van asbest in het huidige gebouw, de grote leegstand en het niet aansluiten van het huidige gebouw aan het onderwijsconcept geeft de urgentie aan die aan het verzoek om nieuwbouw ten grondslag ligt.
- De bereidheid van de schoolbesturen Mavo Scala Rietvelden en Charles de Foucauld Mavo om vanuit een voorgaande samenwerking te komen van twee mavo's naar één mavo voor 600 leerlingen.

Uitgangssituatie

- **Kwaliteit van de gebouwen.**
 - De gemiddelde leeftijd van schoolgebouwen voor het VO in Nissewaard is hoog.
 - Gebouwen voldoen niet aan de eisen die heden ten dage gesteld worden aan duurzaamheid en energiebesparing.
 - Sprake van een grote leegstand in huidige schoolgebouwen door leerlingendaling. Dit leidt voor schoolbesturen tot grote exploitatietekorten.

Prognoses en ruimtebehoefte VO

- **Normatieve behoefte.**
 - In het onderwijs wordt de (normatieve) ruimtebehoefte bepaald op basis van het aantal leerlingen, dus leerlingenprognoses.

- Volgens de “Verordening Voorzieningen Huisvesting Onderwijs Gemeente Nissewaard” komt een school pas in aanmerking voor permanente uitbreiding bij een behoefte die minimaal vijftien jaren aanhoudt.
- **Leerlingenprognoses**
 - De leerlingendaling in het VO begint duidelijke vormen aan te nemen. Samen met de schoolbesturen van het VO wordt gewerkt om aan het leegstandspercentage van 28% (in 2023) een halt toe te roepen. Er wordt naar gestreefd om de leegstand voor de komende vijf jaar terug te dringen naar 8%.
 - De verwachten leerlingendaling op basis van de nu uitgebrachte prognose (figuur 8) tussen 2019 en 2039 ligt op max. 4%.
 - De gemeente Nissewaard heeft een wettelijke zorgplicht voor de schoolgebouwen op haar grondgebied. De gemeente heeft hierbij de taak om te voorzien in adequate huisvesting voor het onderwijs op basis van een verordening. De ruimtebehoefte in (en om) de schoolgebouwen wordt bepaald door het aantal leerlingen dat elk jaar ingeschreven staat op de school.

Instnr.	Naam	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2029	2034	2039
18VA	Praktijk College	166	163	163	163	164	164	166	164	167
19DH	Ring van Putten	1329	1276	1240	1206	1183	1161	1192	1175	1182
20FROO	Scala Molenwatering	632	622	619	620	623	626	635	626	636
20FRO2	Scala Rietvelden	950	926	914	907	903	900	911	898	914
23AP	MY college	429	422	421	424	428	436	440	431	443
23YU04	Ch. De Foucauld	244	294	285	279	272	269	272	266	273
31CH01	De Oude Maas	885	871	869	875	884	901	914	895	918
Totaal		4635	4574	4511	4474	4457	4530	4455	4533	

Figuur 8: Leerlingenprognose Voortgezet Onderwijs en Primair Onderwijs (Bestuurlijk Akkoord Voortgezet Onderwijs, 2020)

Analyse knelpunten bij de plannen.

1. Een grootgedeelte van de schoolgebouwen zijn 40 jaar of ouder of naderen de 40 jaar. Niet alle schoolgebouwen zijn gerenoveerd waardoor er sprake is van een

functioneel en technisch gedateerde schoolgebouwen. Middels vernieuwing van de huisvesting in de vorm van vervangende nieuwbouw of renovatie wordt toegewerkt naar het gewenste resultaat: ‘Huisvesting van gelijkwaardige kwaliteit’.

2. Duurzaamheidsscan: Het verduurzamen van onderwijs-huisvesting is als ambitie opgenomen in het Coalitieprogramma van de gemeente Nissewaard en wordt opgenomen in dit Bestuurlijk Akkoord.
3. Leegstand: Een aantal scholen kampen met normatieve leegstand. Met normatieve leegstand ontvangen scholen geen instandhoudingsvergoeding voor de vierkante meters leegstand. Met het oog op het krimpende leerlingen-aantal kunnen de kosten voor vierkante meter oplopen. In combinatie met oudere schoolgebouwen is dit een flinke kostenpost voor schoolbesturen.

Aandachtspunten huisvesting voor start Bestuurlijk Akkoord Huisvesting VO.

Er speelt een aantal aandachtspunten bij de invulling van het Bestuurlijk Akkoord onderwijshuisvesting VO dat zich specifiek op de scholen My College, Scala Rietvelden en Charles de Foucauld richt.

- Gelet op asbestproblematiek en exploitatietekorten als gevolg van overcapaciteit verzoek voor vervangende nieuwbouw t.b.v. My College.
- Renovatie/nieuwbouw Scala Rietvelden als gevolg van “constructiefout” en exploitatietekorten door overcapaciteit.
- Huisvesting Charles de Foucauld. Tijdens het huisvestingsoverleg over de renovatie van Scala Rietvelden waren besprekingen gaande over verdergaande samenwerking tussen Scala Rietvelden en Charles de Foucauld. Gesprekken hebben geleid tot een gezamenlijke samenwerking in een gezamenlijke nieuwbouw voor beide scholen,

- Reductie van het capaciteitsoverschot van het VO in Nissewaard. Het voornemen is op korte termijn nieuwbouw te realiseren voor MY College. Binnen vier jaar zal er tevens voorzien worden in nieuwbouw waarin de mavo's van Scala Rietvelden en de Charles de Foucauld geïntegreerd kunnen gehuisvest kunnen worden. Hierdoor komen de huidige gebouwen en locaties van deze drie scholen beschikbaar voor andere doeleinden. Dit zal bijdragen aan de reductie van het capaciteitsoverschot van het VO in Nissewaard. Hierbij dient nadrukkelijk meegenomen te worden de mogelijkheden die synergie van (gebruik van) ruimten en (sport- en ondersteunende) faciliteiten biedt en een ruimtelijk plan waarbinnen de drie genoemde onderwijsinstellingen, met behoud van eigen identiteit, onderdak vinden.

Hieruit is op te maken dat de gebouwen van zowel het My College als Scala Rietvelden kampen met grote overcapaciteit. Daarnaast hebben beide besturen de wens geuit de huidige locaties te willen verlaten voor nieuwbouw waarbij er bij Scala Rietvelden sprake is van enen mogelijk samengaan met Charles de Foucauld. De door de drie VO-scholen gevraagde nieuwbouw betekent een reductie van de overtollige capaciteit door het bouwen binnen de normatieve kaders en de door de voordelen van multifunctioneel gebruik én synergie optimaal te benutten.

De gemeente Nissewaard geeft **via de website** ³ aan dat de kwaliteit van het onderwijs verbeterd moet worden. Gemeenten zijn in deze verantwoordelijk voor de huisvesting van scholen en streeft het gemeentebestuur er naar dat onderwijsgebouwen efficiënt worden benut.

“Dat komt de kwaliteit van het onderwijs ten goede. Leerlingen en docenten verdienen een fris en duurzaam schoolgebouw om optimaal les te kunnen geven aan de leerlingen in Nissewaard. Het rijk stelt steeds hogere eisen aan bijvoorbeeld duurzaamheid. Door met elkaar op dit gebied nauwer samen te werken, kunnen we enerzijds tegemoet komen aan die eisen en anderzijds de kwaliteit van het onderwijs en de huisvesting verbeteren.” (Wethouder Struijk, 2021)

Daarnaast heeft Nissewaard de ambitie om samen met het onderwijs te komen tot duurzame onderwijshuisvesting voor zowel het primair als voortgezet onderwijs. Bij de keuze tussen renovatie van bestaande scholen of vervangende nieuwbouw spelen factoren als duurzaamheid en energieneutraal bouwen een belangrijke rol. Met dit bestuurlijk akkoord willen de gemeente en de schoolbesturen de huisvesting van scholen laten aansluiten bij het huidige en toekomstige aantal leerlingen en bij de ambities voor duurzaamheid.

Conclusie behoefte

Met het planinitiatief om twee nieuwe schoolgebouwen voor, My College en Penta scholen Rietvelden/Charles de Foucauld van circa max. 4.500 en max. 5.750 m² BVO te realiseren voor mavo en vmbo, wordt voorzien in een behoefte:

- Op nationaal en lokaal niveau wordt een leerlingendaling geconstateerd in het Voortgezet Onderwijs. Een leerlingendaling leidt op de scholen My College en Scala Rietvelden tot een overcapaciteit wat vervolgens leidt tot een

normatieve leegstand. Met een normatieve leegstand ontvangen scholen geen instand-houdingsvergoeding voor de vierkante meters leegstand. Met het krimpende leerlingen aantal lopen de kosten voor de scholen My College en Scala Rietvelden op. In combinatie met het renoveren van schoolgebouwen is dit een flinke kostenpost voor de scholen. Een samenwerking tussen schoolbesturen wordt daarom als urgent en noodzakelijke gezien om kwaliteit van goed onderwijsaanbod in stand te houden. Dit varieert van het delen van ondersteunde diensten, huisvesting of personeel, het uitbesteden van leerlingen en het uitruilen van onderwijsaanbod, tot het aangaan van een fusie (bestuurlijk of institutioneel).

- Vanuit het Bestuurlijk Akkoord Voortgezet Onderwijs wordt nadrukkelijk meegenomen te worden de mogelijkheden die synergie van (gebruik van) ruimten en (sport- en ondersteunende) faciliteiten biedt en een ruimtelijk plan waarbinnen de drie genoemde onderwijsinstellingen, met behoud van eigen identiteit, onderdak vinden. De beoogde ontwikkeling voor het nieuwe scholencomplex voorziet hier in. Door de samenwerking van de scholen creëren zij een efficiëntere onderwijshuisvesting waardoor problemen zoals minder bekostiging per leerling, daardoor ook minder personeel, duurdere kosten voor huisvesting en minder onderwijsaanbod verlaagd worden. Hierdoor komen er meer financiële middelen beschikbaar voor de verbetering van de kwaliteit van het onderwijs.
- Daarnaast voorziet de ontwikkelingen het in het benadrukken van de synergie, doordat beide scholen (My College en Scala Rietvelden/Charles de Foucauld) gebruik maken van dezelfde buiten ruimte en faciliteiten.
- Tot slot, is het wenselijk geacht dat er nieuwe, duurzame schoolgebouwen gerealiseerd worden die zorgen voor

een goede huisvesting in het onderwijs, het verbeteren van het binnenklimaat en het transformeren naar een duurzaam schoolgebouw, met de verhuizing van de scholen naar een nieuw duurzaam scholencomplex wordt hierin voorzien.

³ https://www.nissewaard.nl/paspoort-rijbewijs-en-uitreksel_to/gemeente-investeert-samen-met-scholen-in-huisvesting.html