

Beleidsnotitie IKC-Vorming Lansingerland



Waarom deze notitie?

Op dit moment werkt de gemeente aan de renovatie, nieuwbouw en sloop/nieuwbouw van verschillende scholen in Lansingerland. Zoals vastgelegd in het integraal huisvestingsplan 2020-2024 (T19.20885, hierna: IHP) zijn er een aantal schoolgebouwen aan het einde van hun levensduur. Deze gebouwen moeten of grootschalig worden gerenoveerd of er is sprake van sloop/nieuwbouw. Daarnaast vestigen zich de komende jaren ook een aantal nieuwe scholen in Lansingerland. Op basis van artikel 91 van de Wet op het Primair Onderwijs (hierna: WPO) moet de gemeente voor deze scholen voor huisvesting zorgen. Dit is voor twee scholen die starten in 2022 vastgelegd in het raadsbesluit Plan van Scholen 2022-2025 (BR2100046, hierna: PvS). In 2023 komen hier naar verwachting nog vier scholen bij. In juni 2022 maakt OCW bekend welke aanvragen zijn goedgekeurd en welke scholen starten in Lansingerland in 2023. Dit zijn de scholen van de initiatiefnemers die via de wet Meer Ruimte voor Nieuwe Scholen een aanvraag deden.

Bij alle huisvestingsvraagstukken die van start zijn gegaan, blijkt de school de wens te hebben om een integraal kindcentrum (hierna: IKC) te worden. Hierbij is de concrete vraag aan de gemeente:

“Kan de gemeente voorzien in extra ruimte in of aan het schoolgebouw voor: kinderopvang, buitenschoolse opvang, een peutergroep en/of vroeg- en voorschoolse educatie (hierna: vve).”

Om dit verzoek van verschillende schoolbesturen voor verschillende scholen eerlijk en gelijk te behandelen, hebben wij vastgesteld beleid nodig ten aanzien van IKC. Deze notitie is het antwoord op die behoefte.

Wat is een IKC?

IKC is een woord dat veel en op verschillende manieren wordt gebruikt. Binnen deze notitie hanteren we de volgende definitie:

“Een integraal kindcentrum is een voorziening voor kinderen van tenminste 0-12 jaar, waar zij gedurende de dag komen om te leren, spelen, ontwikkelen en ontmoeten. Alle ontwikkelingsterreinen van kinderen komen aan bod. De omgeving biedt een totaalpakket op het gebied van educatie, opvang en ontwikkeling. Daarbij zijn er wel functionele specialismen (inclusief taakverdeling), maar vaak geen institutionele en organisatorische verdeling. Het kindcentrum biedt kinderen een dagprogramma voor zolang als zij (hun ouders) willen deelnemen, met minimale en maximale uren, met ruime openingstijden.”

Praktisch gezien is een IKC dus een basisschool waarbij ook in of nabij de school kinderopvang (hierna: kdv), vve, peuteropvang en buitenschoolse opvang (hierna: bso) wordt aangeboden. Zowel opvang als school worden gegeven op basis van één pedagogische visie.

Opzet beleidsnotitie

Deze beleidsnotitie doorloopt vier delen:

1. *De hoofdkeuze:* Hierin lichten we toe dat we IKC-vorming willen faciliteren en onderbouwen we waarom we dat willen en geven we aan wat de mogelijke alternatieven zijn.
2. *Consequenties voor de organisatie van het onderwijs en kinderopvang:* Binnen IKC worden onderwijs en kinderopvang meer in samenhang georganiseerd. Dit deel van de notitie gaat in op wat dit voor de gemeente betekent.

3. *Ruimtelijke consequenties:* Voor IKC-vorming is er meer fysieke ruimte in of aan het schoolgebouw nodig. In dit deel staat beschreven voor welke scholen de gemeente tot 2025 extra ruimte faciliteert. Daarnaast worden de bijbehorende consequenties voor de gemeente genoemd.
4. *Financiële consequenties:* de gemeente zal op een manier de bouw van extra ruimte voor IKC vorming vooruit moeten financieren. In dit deel stellen wij voor om dit op twee manieren mogelijk te maken en geven we aan welke van deze twee manieren de voorkeur heeft.

Wettelijk kader

Voor de bekostiging van IKC's bestaat geen regeling of wetgeving. Gemeenten ontwikkelen daarvoor zelf beleid. Onderwijs en kinderopvang vallen onder twee verschillende wetgevingen: de Wet op het Primair Onderwijs (hierna: WPO) en de Wet kinderopvang (hierna: Wko). Deze wetten kennen verschillende uitgangspunten. Het nieuwe beleid moet voldoen aan deze wetten. Onderwijs en kinderopvang hebben o.a. de volgende verschillen:

- Onderwijshuisvesting is een wettelijke taak van de gemeente, huisvesting voor kinderopvang niet.
- Onderwijs is een publieke activiteit, kinderopvang een economische activiteit.
- Onderwijs kent geen winstoogmerk en middelen zijn niet vrij besteedbaar, bij kinderopvang is een winstoogmerk wel mogelijk.

Volgens de artikel 110 WPO heeft de gemeente het economisch claimrecht op gebouwen en terreinen van scholen. Het schoolbestuur is juridisch eigenaar. Maar als een school ophoudt te bestaan valt het eigendom van het gebouw en terrein weer terug naar de gemeente. Daarnaast heeft de gemeente het recht om leegstaande onderwijsruimte toe te wijzen aan een andere school met een ruimte gebrek.

Naast de WPO en de Wko voor onderwijs en kinderopvang, moet de gemeente zich houden aan de Wet Markt en Overheid (WMeO). Hierin staat dat de gemeente geen staatssteun mag verlenen aan economische activiteiten (zoals de kinderopvang). Alhoewel kinderopvang wordt gezien als economische activiteit, is er ook een gedeelte van de kinderopvang dat meer wordt gezien als een maatschappelijke activiteit. De peuteropvang voor ouders die geen recht hebben op kinderopvangtoeslag en de VVE opvang worden deels bekostigd met een subsidie van de gemeente. Hierbij is het maatschappelijk belang voor de gemeente groot: we willen immers dat elk kind naar de opvang kan om zo gelijke kansen en ontwikkeling te stimuleren.

Kennisnotitie IKC Lansingerland en beleidskeuzes in deze notitie

Om een goed beeld te geven van het vraagstuk en de beleidsmogelijkheden, is het onderzoeks- en adviesbureau Sardes gevraagd om de kennisnotitie IKC Lansingerland (hierna: de kennisnotitie) op te stellen. De kennisnotitie is als bijlage van deze beleidsnotitie toegevoegd aan de stukken. In deze kennisnotitie staat wat IKC is, wat de huidige situatie is in Lansingerland, welke rol de gemeente kan spelen ten aanzien van IKC-vorming en waarom dat wenselijk kan zijn. Op basis van deze kennisnotitie is de voorliggende notitie geschreven. Deze beleidsnotitie gaat dan ook maar beperkt in op deze achtergrondkennis over IKC. Voor meer informatie verwijzen we naar de kennisnotitie (zie bijlage 1). De voorliggende beleidsnotitie heeft tot doel kort en scherp te beschrijven welk beleid wij voorstellen ten aanzien van IKC-vorming.

1. Hoofdkeuze: De gemeente Lansingerland faciliteert IKC vorming

Met deze notitie stellen we voor om IKC-vorming te faciliteren. In dit deel van de notitie beschrijven we wat dat in hoofdlijnen betekent en welke alternatieven er zijn.

faciliteren IKC-vorming

Op dit moment zijn er voor de jaren 2023 en 2024 7 huisvestingsprojecten gepland voor PO scholen. Al deze scholen willen op dit moment een IKC worden of onderzoeken of ze dat willen. Deze scholen met huisvestingsprojecten in 2023 en 2024 stellen we in het vooruitzicht dat we hun wens financieel/ruimtelijk willen faciliteren. Dat betekent dat wij het mogelijk maken om bij nieuwbouw of renovatie van een school extra ruimte te bouwen voor kinderopvang in de school. Dat doen we door voorfinanciering beschikbaar te stellen, waardoor het schoolbestuur als bouwheer meer ruimte kan bouwen dan alleen voor onderwijs nodig is. Deze financiering wordt op termijn weer terugbetaald aan de gemeente. Over de organisatorische, ruimtelijke en financiële consequenties leest u meer in delen 3, 4 en 5 van deze notitie. Hieronder zetten wij kort de voornaamste voor- en nadelen van deze keuze op een rij.

Voordeel 1: ontwikkelingskansen voor kinderen

Als gemeente willen we kinderen de best mogelijke basis en ontwikkelingsmogelijkheden bieden. Zoals ook omschreven in de kennisnotitie IKC Lansingerland (T22.01816) weten we dat investeren in het jonge kind (0-6 jaar oud) de grootste impact heeft. Tegelijkertijd zijn de plekken en de instanties die investeren in deze kinderen vaak versplinterd over peuteropvang met of zonder voor- en vroegschoolse educatie, kinderdagopvang, (kdv), het primair onderwijs (hierna: PO) en bso. Binnen een IKC zijn deze verschillende vormen zoveel mogelijk samen ondergebracht in één organisatie onder één dak. Dit geeft de mogelijkheid om het kind binnen een eenduidige veilige omgeving vanuit een enkele pedagogische visie te ondersteunen bij de ontwikkeling. Mits goed uitgevoerd, biedt dit voordelen ten opzichte van de traditionele versplinterde aanpak (zie de kennisnotitie IKC Lansingerland, T22.01816).

Voordeel 2: we nemen de ingewikkelde eigendomsconstructie weg en versimpelen de totstandkoming van een IKC

Schoolgebouwen kennen een ingewikkelde eigendomsconstructie. Scholen hebben het juridische eigendom van het schoolgebouw, maar de gemeente draagt het economische claimrecht¹. Dit betekent dat de gemeente leegstaande ruimte in een schoolgebouw kan claimen en toewijzen aan een andere school. Als een school vertrekt uit een gebouw of stopt, wordt het schoolgebouw in eigendom onmiddellijk overgedragen aan de gemeente. Verder mogen schoolbesturen op basis van de artikel 148 WPO onderwijsgeld niet gebruiken voor investeringen in extra ruimte in het schoolgebouw. De kinderopvang zelf zal niet willen investeren zolang het schoolbestuur volledige eigenaar is van het gebouw. Ze hebben dan immers geen onderpand onder de investering. Eventueel kan het eigendom worden opgesplitst en wordt er een vve opgericht. Dat betekent een gedeelde verantwoordelijkheid voor beheer en onderhoud. Constructies die door de kinderopvang als kleine partner in de constructie als lastig en onwenselijk worden ervaren.

Daarnaast wordt bij gesplitst eigendom het claimrecht aangetast. De gemeente heeft dan immers geen claimrecht op het deel waarvan de opvangorganisatie eigenaar van is. Dat maakt eventuele

¹ Tenzij een schoolgebouw is doorgedecentraliseerd. Dan wordt de volledige huisvestingstaak overgedragen en komt ook het economisch claimrecht te vervallen. In Lansingerland wordt dit in het primair onderwijs niet gedaan.

herbestemming van een gebouw in de toekomst ingewikkelder en maakt toewijzing aan andere scholen ingewikkelder. Daarnaast zorgt het ook voor een vve-constructie met gedeelde verantwoordelijkheid voor onderhoud. Deze combinatie van factoren zorgen ervoor dat IKC-vorming zonder voorfinanciering van de gemeente vaak lastig van de grond komt en vanuit het claimrecht gezien minder wenselijk is.

Deze praktische bezwaren kan de gemeente via voorfinanciering wegnemen. Dit maakt de totstandkoming van IKC's aanzienlijk simpeler. In dit geval is er een heldere eigendomsconstructie. Het schoolbestuur is dan namelijk juridisch eigenaar en verantwoordelijk voor beheer en onderhoud. Het claimrecht blijft bij de gemeente. Ook is het vooraf voor alle partijen duidelijk dat er een financieringsmogelijkheid is waardoor de inhoudelijke totstandkoming makkelijker wordt. Om deze reden hebben een aantal schoolbesturen ons ook al gevraagd om voorfinanciering mogelijk maken. Een keuzes die andere gemeentes zoals Ridderkerk, Leusden en Hof van Twente, recent ook maakten.

Voordeel 3: efficiënte inzet van onze ambtelijke capaciteit

Door IKC-vorming enkel te faciliteren met voorfinanciering zorgen we een grote impact met beperkte inzet. Voorfinanciering is relatief simpel te verstrekken en heeft beperkte consequenties (zie hoofdstuk 5). Daarnaast acteren we alleen wanneer een schoolbestuur zeker weet tot IKC-vorming over te gaan en daar ook de lasten (terugbetalen van de voorfinanciering) voor kan en wil betalen. We handelen alleen als er ook een verhuur overeenkomst met een kinderopvang partner onder de financieringsovereenkomst ligt.

Nadeel 1: huisvesting kinderopvang is geen wettelijke taak

Met het faciliteren van extra ruimte voor IKC-vorming mengt de gemeente zich in de huisvesting van de kinderopvang. Dat is geen wettelijke taak van de gemeente. Kinderopvang is voor het grootste deel een private taak. Huisvesting van kinderopvang is dan ook grotendeels een kwestie van marktwerking. Tegelijkertijd zien we nu al een tekort aan ruimte voor kinderopvang in Lansingerland. Ook zien we dat er vanuit het onderwijs de inhoudelijke behoefte is om IKC's te vormen en toont literatuur aan dat dit goed is voor de ontwikkelmogelijkheden van kinderen. Kortom, IKC vorming is geen wettelijke taak maar wel een maatschappelijke vraag.

Hieronder presenteren we twee alternatieven voor het faciliteren van IKC-vorming: nog meer doen en IKC vorming ook werkelijk stimuleren en juist veel minder doen en ons alleen beperken tot onze wettelijke taken. Gezien de wettelijke mogelijkheden binnen de WMeO zijn dit de twee mogelijke alternatieven.

Alternatief 1: De gemeente stimuleert IKC vorming

We spreken uit dat we IKC-vorming belangrijk vinden en dat wij graag zien dat een minimum aantal, of alle scholen, in de gemeente een IKC worden. In dit geval zet de gemeente zich in om schoolbesturen en kinderopvangorganisaties met elkaar te verbinden en gezamenlijk, per school, tot een IKC-plan te komen. Daarnaast kan de gemeente door subsidies een financiële prikkel geven om een IKC te vormen en zorgt de gemeente ervoor dat er altijd ruimte komt voor een IKC, ook als er op dat moment geen sprake is van nieuwbouw of renovatie van de school.

Voordeel 1: maximale ontwikkelingskansen voor kinderen

In dit alternatief gaat de gemeente er alles aan doen om zoveel mogelijk IKC's te vormen. Hiermee realiseren we zoveel mogelijk IKC's in Lansingerland met de bijbehorende ontwikkelkansen.

Nadeel 1: grote inzet op een ontwikkeling waarop we maar deels invloed hebben

Uiteindelijk is het opzetten van een IKC een keuze van het onderwijs en de kinderopvang. Als gemeente hebben we geen middelen om dit via dwang of drang te bevorderen. Het is dan dus de vraag of deze inzet effectief is. Daarnaast is het een keuze van de wetgever geweest om de gemeente geen rol te geven in organisatie van het onderwijs. Hiermee gaan we dit wel doen, zonder dat we daar de middelen voor hebben. Het effect is waarschijnlijk grote inzet met beperkte opbrengst.

Nadeel 2: de kwaliteit van het onderwijs is hiermee niet gegarandeerd

IKC-vorming vraagt gezamenlijke organisatie van het onderwijs en de kinderopvang. Scholen en opvang organisaties moeten hiervoor zelf actie ondernemen. Als scholen en kinderopvang niet gemotiveerd zijn om een IKC te vormen, is het de vraag of het een succes wordt als ze hiertoe worden aangezet door de gemeente. Als organisaties worden verplicht een verandering te ondernemen waarvoor binnen de organisatie weinig draagvlak is, kan dit leiden tot verlies aan kwaliteit en effectiviteit.

Nadeel 3: grote effecten voor de ambtelijke capaciteit en de financiën

Het samenbrengen van organisaties en het aanzetten tot IKC-vorming kost veel ambtelijke inzet. Zeker als de intrinsieke motivatie bij de partijen ontbreekt. Daarnaast heeft het mogelijk maken van IKC-vorming op alle scholen ook grote ruimtelijke consequenties. Het zorgt er in potentie voor dat er extra bouwactiviteiten zijn op scholen waar nu geen huisvestingsproject gepland. Terwijl zo'n huisvestingsproject gepaard gaat met ambtelijk consequenties van onder meer een extra vergunning aanvragen en het aanvragen van extra financiering. Wij verwachten niet dat deze consequenties te dragen zijn binnen de huidige bezetting. Daarnaast heeft subsidiëring ook financiële consequenties.

Alternatief 2: IKC-vorming is geen gemeentelijke taak en wordt niet gefaciliteerd.

Scholen en kinderopvang kunnen ervoor kiezen om samen een IKC op te richten maar de gemeente neemt hierin geen rol. De gemeente stelt hiervoor geen voorfinanciering of extra ruimte voor beschikbaar. Als er wel extra ruimte nodig is om een IKC te vormen, is het aan de school en de opvang organisatie om hier buiten het schoolgebouw zelf ruimte voor te organiseren.

Voordeel 1: IKC-vorming is geen wettelijke taak

Huisvesting kinderopvang is geen wettelijke taak van de gemeente. Deze taak is door de wetgever belegd bij kinderopvang organisaties zelf. Deze opereren in een vrije markt en zoeken dus ook zelf huisvesting binnen de grenzen van die vrije markt. De verantwoordelijkheid voor IKC-vorming ligt dan ook geheel bij schoolbesturen en kinderopvangorganisaties. Binnen dit scenario beperkt de gemeente zich tot haar wettelijke taken met betrekking tot kinderopvang en hebben wij dus geen rol bij IKC-vorming.

Voordeel 2: IKC-vorming kost de gemeente geen ambtelijke inzet

In dit scenario heeft de gemeente geen bemoeienis bij IKC-vorming. Dat betekent dat er ook geen ambtelijke inzet nodig is om IKC-vorming te faciliteren of te stimuleren. Hierdoor kan de gemeente zich geheel richten op die taken die haar wettelijke wel toebehoren zoals huisvesting van het primair en voortgezet onderwijs en haar flankerende rol bij het passend onderwijs.

Nadeel 1: Er zullen minder of geen nieuwe IKC's komen

We maken het met deze instelling praktisch ingewikkeld om een nieuw IKC te starten in Lansingerland. Onder voordeel 1 bij faciliteren hebben we de ingewikkelde eigendomsconstructie geschetst die nodig is voor een IKC zonder gemeentelijke voorfinanciering. In de praktijk blijkt zo'n constructie een sta in de weg voor IKC-vorming. Daarom hebben de schoolbesturen ook verzocht om voorfinanciering mogelijk te maken en bieden andere gemeentes deze optie al aan.

Nadeel 2: Onbegrip bij onze maatschappelijke partners

Schoolbesturen hebben een heldere wens: het vormen van een IKC. In het land zijn meerdere voorbeelden van gemeentes die IKC-vorming faciliteren. Zeker met de komst van een aantal nieuwe schoolgebouwen zien onze onderwijspartners kansen om te ontwikkelen tot IKC. Geen medewerking van de gemeente zal door hen niet worden gewaardeerd. Dit terwijl een goede relatie tussen de gemeente en de schoolbesturen belangrijk is voor de succesvolle afronding van een groot aantal onderwijshuisvestingsprojecten.

Tussenconclusie:

Aangezien wij IKC-vorming een wenselijke ontwikkeling vinden, is het het acceptabel om voorfinanciering beschikbaar te stellen. Tegelijkertijd vinden wij het niet aan de gemeente om scholen en kinderopvang aan te zetten tot het vormen van een IKC. Alle voor en nadelen wegende vinden wij faciliteren door middel van voorfinanciering het meest gewenste uitgangspunt.

2. Consequenties voor de organisatie van het onderwijs en de opvang: de gemeente heeft geen rol bij de samenkomst van deze twee organisaties binnen een IKC

Een IKC is meer dan alleen het op één locatie organiseren van opvang en PO. Het vraagt ook dat opvang en school werken volgens een gedeelde pedagogische visie onder een gedeelde leiding. In de ideale situatie is personeel uitwisselbaar tussen opvang en onderwijs. Dit vraagt een goede integratie van de organisatiestructuren waarbij verschillende wetten en geldstromen een complicerende rol spelen. In al deze ontwikkelingen is er voor de gemeente geen rol. Deze organisatorische ontwikkeling moet de school in samenwerking met haar schoolbestuur en een eventuele kinderopvang partner doormaken. Als gemeente geven we aan dat wij een meerwaarde zien in IKC's en dat we IKC-vorming onder voorwaarden faciliteren door middel van voorfinanciering voor het bouwen van extra ruimte in het schoolgebouw.

3. Ruimtelijke consequenties: We gaan efficiënt en effectief om met financiële middelen en capaciteit en dus faciliteren we voorlopig IKC-vorming alleen bij de onderwijshuisvestingsprojecten die gepland staan tot 2025

Er is extra ruimte binnen een school nodig om kinderopvang te bieden. Zeker voor kinderdagopvang met slaapplekken voor de kinderen bestaan strenge wettelijke eisen. Aangezien Lansingerland een groeigemeente is met groeiende scholen, is geen leegstand in schoolgebouwen beschikbaar. Dit betekent

dat er extra ruimte bijgebouwd moet worden om van een reguliere PO-school een IKC te maken. Voor een bestaande school betekent dit dat er op of naast een bestaand schoolgebouw extra ruimte moet worden gebouwd.

Op dit moment lopen een groot aantal huisvestingsprojecten in het PO. Deels omdat zich een aantal scholen nieuw gaat vestigen in Lansingerland. En deels omdat een aantal schoolgebouwen toe zijn aan renovatie of sloopnieuwbouw zoals beschreven in het IHP. Om efficiënt en effectief om te gaan met middelen en capaciteit van de gemeente, stellen we voor om tot en met 2025 alleen IKC vorming te faciliteren bij scholen die op de planning staan voor nieuwbouw, renovatie of starten met een nieuwe school. Daarbij komt dat de gemeente niet de ambtelijke capaciteit heeft op IKC-vorming te faciliteren als er ook bestaande scholen nu op korte termijn IKC ruimte willen bijbouwen. Dit vraagt namelijk extra financiering, nieuwe afspraken over overdracht van de ruimte, maar vooral ook nieuwe bouwlocaties nieuwe omgevingsvergunningen en mogelijk ruimtelijke effecten. Denk daarbij bijvoorbeeld aan het bijbouwen op het schoolplein waardoor het schoolplein moet worden vergroot om te kunnen voldoen aan de daarvoor geldende normen. Daarmee is begrenzen van het faciliteren van IKC-vorming tot alleen lopende huisvestingsopgave dus een praktische, efficiënte en logische stap. Hiermee zorgen we ervoor dat dit beleid binnen de huidige ambtelijke capaciteit kan worden uitgevoerd.

Als de scholen de wens hebben om een IKC te worden, bieden wij de mogelijkheid tot voorfinanciering om extra ruimte voor kinderopvang in het schoolgebouw te realiseren, mits dit fysiek mogelijk is op de locatie. Hoe deze constructie wordt vormgegeven, bespreken we in deel 4. Het uitgangspunt blijft dat het schoolbestuur bouwheer is en dus verantwoordelijk voor het ontwerp en de bouw van de school. Dat bouwheerschap betekent ook de verantwoordelijkheid voor het realiseren van de extra te bouwen ruimte voor kinderopvang. De enige extra stap die hierbij dus op basis van deze notitie wordt gezet, is de voorfinanciering van de extra ruimte.

Met deze methode zorgen we ervoor dat de maatschappelijke kosten van het realiseren van een IKC zo laag mogelijk zijn. Immers planvorming, projectbegeleiding, voorbereidingskosten, bouwkosten, etc. moeten allemaal al gemaakt worden voor deze projecten. Ook hebben schoolbesturen en gemeente al capaciteit vrij gemaakt om deze projecten uit te voeren. Omdat voor de huisvestingsprojecten toch al capaciteit nodig is bij het cluster ruimte en het cluster maatschappelijke ontwikkeling, betekent de bouw van extra ruimte nauwelijks extra personele capaciteit bij de gemeente. Qua vergunningverlening en projectbegeleiding wordt de extra ruimte voor IKC direct meegenomen in de totale huisvestingsopgave.

4. Financiële consequenties:

Om extra fysieke ruimte te realiseren binnen een huisvestingsproject is extra financiering nodig. Omdat het in een IKC niet alleen om onderwijsruimte gaat, gaat het hierbij niet om een investering onder de Wet op het primair onderwijs en kan dit dus ook niet gefinancierd worden uit onderwijsmiddelen. Het gaat immers om gebruik van ruimte voor een private organisatie met een maatschappelijk doel: kinderopvang. Dit is geen wettelijke taak van de gemeente. Tegelijkertijd wordt de IKC-ruimte wel in of aan een schoolgebouw gebouwd. Een gebouw waar de gemeente het economisch claimrecht heeft. De gemeente kan hierdoor leegstaande ruimte in een schoolgebouw toewijzen aan een andere school. Daarnaast vervalt een schoolgebouw direct in eigendom aan de gemeente als een school om wat voor reden dan ook stopt. Het is niet wenselijk dat een andere partij, zoals het schoolbestuur of een kinderopvangorganisatie, de extra ruimte aan het schoolgebouw financiert. Dit heeft namelijk tot gevolg dat een deel van het gebouw niet



geclaimd kan worden door de gemeente bij leegstand en daarnaast komt het gebouwdeel niet automatisch terug bij de gemeente wanneer de school uit het gebouw vertrekt. Met de voorgestelde constructie blijft het eigenaarschap overzichtelijk tegen zeer beperkte risico's. Wij stellen concreet voor:

1. Voorfinanciering beschikbaar stellen aan het schoolbestuur

Het schoolbestuur kan voorfinanciering aanvragen bij de gemeente voor het realiseren van extra ruimte ten behoeve van IKC vorming. Het schoolbestuur is bouwheer en is verantwoordelijk voor de bouw, het onderhoud van de ruimte. Het schoolbestuur verhuurt vervolgens de ruimte aan de aanbieder van kinderopvang.

Deze constructie betekent een laag risico voor de gemeente. We sluiten immers een overeenkomst met een schoolbestuur. Dit zijn organisaties die langdurig gevestigd zijn in de gemeente en waar wij duurzame relaties mee hebben. Daarnaast maken wij als gemeente al afspraken over schoolgebouwen en is het logisch om hier direct de afspraken over IKC-vorming bij te betrekken. Het is vervolgens aan het schoolbestuur om een verhuurcontract te sluiten met de kinderopvangorganisatie. Deze constructie biedt de school de mogelijkheid om een nieuwe aanbieder te zoeken voor kinderopvang in het geval dat de samenwerking tussen kinderopvang en school moeilijk verloopt.

2. Vergoeding aan de gemeente is kostendekkend

Kinderopvang is geen gemeentelijke taak. Het schoolbestuur betaalt de gemeente een vergoeding die altijd kostendekkend is. Omdat kinderopvang geen wettelijk taak is, zijn wij als gemeente gebonden aan de Wet Markt en Overheid. Die wet schrijft voor dat een taak tenminste kostendekkend is. Dat betekent in het geval van voorfinanciering de kapitaallasten voor de ruimte, OZB, verzekering, leegstandsrisico en overige toe te rekenen kosten. Daarnaast draagt de gemeente ook een beperkt risico dat de school de vergoeding voor de ruimte niet langer kan opbrengen. Als er namelijk geen aanbieder meer is voor de kinderopvang dan zal deze de school de huur stopmoeten zetten. De school mag immers geen onderwijsgeld gebruiken voor de huur van deze ruimte. Ook bestaat het risico dat de school moet stoppen door een te laag aantal leerlingen. Dit risico leggen wij, door middel van een risico vergoeding, door aan het schoolbestuur. Overige kosten zoals OZB, opstalverzekering rekenen we mee met de kostendekkende prijs.

3. Het schoolbestuur is eigenaar van het schoolgebouw en schoolplein

Het schoolbestuur mag de IKC-ruimte niet overdragen aan een andere organisatie zoals een kinderopvangorganisatie. Op deze manier houden we de eigendomsconstructie simpel en overzichtelijk. Het verbieden van het overdragen van eigendom, regelen wij contractueel met het schoolbestuur.

Gemeente is risicodragend bij langdurige leegstand

Een consequentie van de beleidskeuzes in deze notitie is dat de gemeente uiteindelijk risico loopt als de extra bijgebouwde IKC ruimte lange tijd leeg komt te staan. De extra IKC ruimte wordt namelijk in 40 jaar afbetaald of met andere woorden de afschrijvingstermijn is 40 jaar. Als in die periode de IKC-ruimte leeg komt te staan mag de school de vergoeding niet blijven betalen. Het is scholen namelijk verboden om onderwijsgeld te besteden aan taken die niet onderwijs zijn. Daarbij is het kopen of huren van extra ruimte specifiek opgenomen als een verboden taak met onderwijsgeld. We nemen daarom een



leegstandsrisicovergoeding op in de kostprijsdekkendehuur. Maar bij langdurige leegstand zal ook deze al betaalde vergoeding onvoldoende zijn om het totaal aan lasten te compenseren.

Tegelijkertijd achten wij de kans dat dit risico zich voordoet klein. Dat heeft verschillende redenen:

1. We verwachten een blijvend hoge vraag naar kinderopvang

Bijna alle kinderopvang locaties in Lansingerland kennen op dit moment al een wachtlijst van enkele maanden tot meer dan een half jaar. We verwachten dat de vraag naar kinderopvang alleen maar toeneemt als Rijksoverheid de kinderopvang zoals aangekondigd bijna geheel gaat vergoeden. Daarnaast laat de bevolkingsprognose tussen 2022 en 2035 een groei zien van 1000 leerlingen in de leeftijdscategorie 0 - 15 jaar. Ook dat bevestigt het beeld dat er niet snel een overschot aan ruimte voor kinderopvang is in Lansingerland.

2. De gemeente kan zelf ook kinderopvang ruimte verhuren als dat nodig is

Mocht de samenwerking tussen het schoolbestuur en kinderopvang ten einde lopen dan kan de gemeente de IKC-ruimte ook zelfstandig verhuren aan een kinderopvang organisatie. In onder andere het verzamelgebouw Het Startpunt (aan de Lindenhorst in Bergschenhoek) werkt zo'n constructie. Hierdoor verliezen we de inhoudelijke voordelen van een IKC maar dekken we wel het financiële risico af.

3. Bij totale sluiting van de school kan het schoolgebouw en de IKC ruimte worden herstemd en/of verkocht.

Mocht het komen tot een totale sluiting van de school dan vervalt op basis van het claimrecht het gebouw terug aan de gemeente. IN dat geval kan het schoolgebouw een andere maatschappelijk functie krijgen óf kan het gebouwen worden verkocht voor bijvoorbeeld verbouwd tot woningen. In beide gevallen worden de lasten voor gebouw en de extra IKC-ruimte opgevangen.

5. Uitvoering huisvesting IKC

In dit deel beschrijven we de praktische uitwerking van wat het beleid dat deze notitie voorstelt.

- Bij de nieuwbouw, renovatie of start van een school bespreekt de gemeente of het schoolbestuur ook ruimte wenst voor kinderopvang. Daarmee stelt de gemeente de voorwaarde dat inhoudelijke samenwerking bestaat tussen het primair onderwijs en de kinderopvang. Dit ligt vast in een gezamenlijke visie van het IKC.
- De gemeente stelt de investeringskosten beschikbaar op basis van een raming en/of offerte per locatie aan het schoolbestuur, dat als eigenaar en bouwheer zorg draagt voor de uitvoering. De verantwoordelijkheden worden vastgelegd in de bouwheerschapsovereenkomst.
- De kosten per project kunnen verschillen. De normbedragen en bouw prijzen wijzigen en de berekende huur is kostendekkend.
- De afspraken over het schoolgebouw worden vastgelegd in een vaststellingsovereenkomst (tussen gemeente, schoolbestuur en kinderopvangorganisatie) met bijbehorende huurovereenkomst (tussen schoolbestuur en kinderopvangorganisatie).
- De school verhuurt de ruimte aan de kinderopvangorganisatie voor een termijn van 10 jaar met een verlenging van telkens 5 jaar.

- De huur bestaat uit 2 delen: A. een kostendeekkende huur, berekend op de investering (Netto Contante Waarde), incl. opslag OZB, opstalverzekering en leegstandsrisico van 2 jaar. Daardoor is de investering voor de gemeente budgetneutraal over de afschrijvingstermijn. Om staatssteun te voorkomen moet de huur ten minste kostendeekkend zijn. Het schoolbestuur draagt de huur af aan de gemeente. B. Servicelasten bestaande uit instandhouding en exploitatie. Omdat de school daarvoor verantwoordelijk is, blijven die gelden bij de school.
- De ruimte voor kinderopvang wordt niet als onderwijsruimte aangemerkt (uitsluiting vordering t.b.v. onderwijs; art. 107 WPO).
- Bij beëindiging schoolgebruik valt de gehele opstal, incl. terrein terug aan de gemeente (art. 110 WPO). Er vindt dan overleg plaats tussen de kinderopvangorganisatie en gemeente over de toekomst van het gebouw.
- Het leegstandsrisico rust bij de gemeente. Het risico is in de huur verwerkt.
- Exploitatie en instandhouding rust bij de school.

Evaluatie en besluitvorming voor IKC beleid na 2024

Eind 2024 evalueren we deze aanpak en besluiten we of we:

- Het beleid uit deze notitie willen voortzetten
- Uitbreiden door IKC-vorming ook te faciliteren bij scholen zonder huisvestingsopgave
- Voorlopig stoppen met het faciliteren van verdere IKC-vorming.

Welke keuze er dan genomen wordt, is aan de gemeenteraad middels een raadsbesluit.

Met een vriendelijke groet,
gemeente Lansingerland

Stephan Leewis
Team

Nadere informatie	Stephan Leewis
Team	
Domein	Samenleving
Email	Stephan.Leewis@lansingerland.nl
Telefoon	46 18
Postbus 1	
2650 AA Lansingerland	
www.lansingerland.nl	

Bijlage(n):

T22.01816 - Kennisnotitie IKC Lansingerland