

Soort Proces	(Ver) nieuwbouw onderwijshuisvesting
Procesnaam	Uitvoering IHP en stedelijke projecten
Bestuurlijk OG	Harmjan Vedder
Ambtelijk OG	Jannetta van Zwol – van de Pol
Procesmanager	Mirjam Berning
Datum	7 april 2025

Inleiding

In 2020 is het eerste Integraal Huisvestingsplan (IHP) 2021-2055 vastgesteld. Het IHP voorziet in de (ver)nieuwbouw van alle scholen voor primair, (voortgezet) speciaal en voortgezet onderwijs in Enschede. Het IHP 2021-2055 is destijds opgesteld door het adviesbureau HEVO en door de Raad vastgesteld in 2020. Met de vaststelling van het IHP 2021-2055 is besloten om over een periode van vijf jaar € 51.632.455 (2021-2025) te investeren en dit te dekken uit de, met de programmabegroting beschikbaar gestelde, middelen voor onderwijshuisvesting. Er zijn sindsdien twee projecten afgerond (Noorderkroon en Innova) en één project in uitvoering (Bonhoeffer van der Waalslaan).

Voor vijf projecten zijn de voorbereidingen voor de uitvoering gestart:

1. Helmerhoek (Willem van Oranje, Jonge Helden en Sterrenborgh)
2. Hogeland (Willem Wilmink, De Kiem en Prinseschool Daalweg)
3. Tweekelerveld (Paulusschool en de Zevenster)
4. Boekelo (De Molenbeek Usselo, Marcellinus en Molenbeek Boekelo)
5. Deppenbroek (Menkotoren en Bonifatius)

Het adviesbureau HEVO heeft dit jaar vanuit de afdeling Onderwijshuisvesting de opdracht gekregen het IHP te herijken op basis van nieuwe ontwikkelingen die zich afgelopen jaren hebben voorgedaan. Het doel is een beleidsrijk IHP te maken en in het IHP een vertaling te maken van de separate opdracht voor een duurzaam scholenlandschap. Uit het proces 'Duurzaam Scholenlandschap' kwam de wens naar voren om een haalbaarheidsonderzoek uit te voeren naar het samenvoegen van basisscholen op Eschmarkerveld. Dit is als zesde project toegevoegd:

6. Eschmarkerveld

Tijdens de gesprekken rondom de herijking van het IHP en het duurzaam scholenlandschap bleek dat er vanuit de scholen en gemeente grote behoefte was om het tempo voor de realisatie van de verschillende projecten te versnellen. De uitvoering van de vijf projecten stagneert. De vraag is, waarom?

1. Achtergrond, doelen, maatschappelijke effecten

Er zijn verschillende gesprekken gevoerd om te onderzoeken wat de oorzaak is van het stagneren van de projecten. Zowel op het niveau van het beleid, opdrachtgeverschap, als de uitvoering. Het gemeentelijk beleid is geanalyseerd en de input uit bestuurlijke overleggen met de schoolbesturen is meegenomen. Al snel bleek dat de drie processen die naast elkaar zijn opgestart: de herijking van het IHP, de verduurzaming van het scholenlandschap en het versnellen van de vijf projecten niet los van elkaar kunnen worden gezien. De afspraken die in het ene proces worden gemaakt hebben invloed op het andere proces. Duidelijk is dat het IHP integrale (bestuurlijke) aansturing vraagt. Er zijn een aantal redenen die maken dat er een bestuursopdracht nodig is voor een IHP 2.0:

- A. Inhoudelijk
- B. Financieel
- C. Organisatorisch
- D. Samenwerkingsstijl

Hieronder worden ze per punt toegelicht.

A. Inhoudelijk

1. Het IHP gaat niet uit van het nieuwe principe “ongelijk investeren voor gelijke kansen”

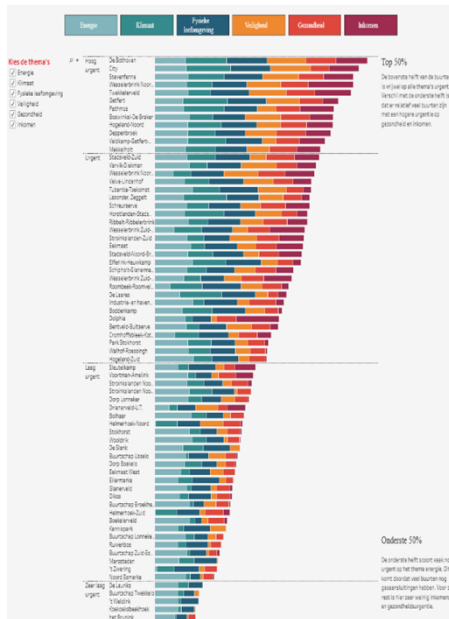
De afgelopen jaren heeft de raad veel nieuw beleid vastgesteld. Denk aan: Samen leven, samen zorgen, Discussienota Kansrijk Enschede 2023-2033, het Beleidskader gezondheid en vitaliteit, Toekomst van het verkeer in Enschede, het Groenambitieplan 2050, Onze jeugd, onze zorg, de Lokaal Educatieve Agenda 2023-2026 en de beleidsnota Sport, Spelen en bewegen. Daarnaast is de omgevingsvisie opgesteld waarin is uitgesproken dat Enschede gaat groeien en ook waar deze groei plaats vindt.

Het leidende basisprincipe in dit beleid is ‘ongelijk investeren in gelijke kansen’.

In het IHP staat een afwegingskader om de prioritering van de programmering te bepalen. Dit afwegingskader is in samenspraak met de schoolbesturen opgesteld op basis van de volgende uitgangspunten: bouwkundige staat van de school, functionaliteit, exploitatie, veiligheid en locatie. Daarnaast speelt ook de ontwikkeling van het aantal leerlingen en de mogelijkheid om scholen samen te voegen een rol in het bepalen van de prioritering. Op basis van dit afwegingskader staan voor de periode 2026 – 2031 13 scholen op de planning.

Prioritering investeringen op basis van de Buurtbarometer

Een belangrijke tool voor het bepalen van de urgentie van wijken, is de Buurtbarometer. In de Buurtbarometer wordt op basis van 17 indicatoren bepaald welke gebieden urgent zijn. Dit zijn de gebieden waar het college (extra) in wil investeren. Hieronder in de linker kolom staat het overzicht van buurten op volgorde van urgentie op basis van de Buurtbarometer. In de rechter kolom staat het overzicht van de prioritering in het IHP van scholen voor de periode 2026 – 2031.



Match prioritering IHP – hoog urgent

- Tweekelerveld (5): De Zevenster, De Paulus
- Deppenbroek (10): Menkotoren, Bonifatius
- Hogeland Noord (9): Al Ummah

Match prioritering IHP – urgent

- Schreurserve (19): De Fontein
- Varvik/Diekman (14): Drakensteyn de Kiem, Prinseschool Daalweg, Willem Wilmink
- Mekkelholt (12): Zeggelt Meeuwenstraat
- Walhof-Roessing (37): Het Roessingh, De Huifkar

Match prioritering IHP – laag urgent

- Boekelo (51) – Molenbeek
- Helmerhoek (46): Willem van Oranje, De Sterrenborg, De Jonge Helden

De groene locaties zijn de vijf projecten die de komende periode op de rol staan om uitgevoerd te worden. Dit zijn projecten waar scholen worden samengevoegd en/of verplaatst en waar een bredere maatschappelijke vraag speelt. Het realiseren van deze locaties vraagt naast de investeringen die gedekt worden vanuit het IHP, extra investeringen in de openbare ruimte die op dit moment niet gedekt zijn. Van de vijf locaties zijn er twee die in een gebied liggen met lage urgentie.

Conclusie: mismatch IHP prioritering en principe ongelijk investeren voor gelijke kansen

De afweging en prioritering voor de (ver) nieuwbouw van scholen zoals die nu is opgenomen in het IHP sluit niet altijd aan op de prioritering en afweging van het College op basis van de Buurtbarometer en het vastgestelde beleid. Zeker nu de komende jaren scherpe keuzes gemaakt moeten worden door de financiële opgave, vraagt dit een heroverweging van de verschillende projecten. Daarnaast is het de vraag welk afwegingskader leidend is of hoe er een balans gevonden kan worden tussen de prioritering zoals die nu opgenomen is in het IHP en de prioriteit van het College.

2. Een visie op het voorzieningenniveau in wijken ontbreekt

Het College wil investeren in laagdrempelige, toegankelijke voorzieningen dicht bij de mensen. Dit zijn zowel voorzieningen in de publieke ruimte (binnenshuis), als voorzieningen in de openbare ruimte (buitenshuis), die tevens het informeel bewegen en sporten stimuleren. Dit zijn voorzieningen die het talent van inwoners naar bovenhaalt en de (mentale) gezondheid van inwoners bevordert. Voorzieningen die bijdragen aan het sociale weefsel in een wijk. Met als resultaat dat er minder vaak een beroep wordt gedaan op alle (professionele) vormen van zorg.

Lopende projecten op het gebied van het realiseren van voorzieningen concurreren met elkaar

De afgelopen jaren startten meerdere initiatieven op het gebied van het versterken van het voorzieningenniveau zoals de realisatie van Wijkwijzers, de ontwikkeling van het concept Familiehuis, de clustering van sportvoorzieningen en de realisatie van Integrale Kind Centra. Daarnaast zijn er ook initiatieven die zich ontwikkelen binnen de bestaande ruimtes die er zijn, doordat er bijvoorbeeld leegstand is in schoolgebouwen of zorgcentra hun deuren openzetten

Elk initiatief heeft haar eigen (bestuurlijke) opdrachtgever, financiële stromen/vraagstukken en inhoudelijke doelen. Vaak zit er overlap in de financiële stromen en inhoudelijke doelen.

De grootste uitdaging voor het realiseren van voorzieningen is de structurele exploitatie. Elke voorziening heeft een haalbare businesscase nodig en doet (vaak) een beroep op dezelfde organisaties voor de haalbaarheid. Daardoor ontstaat er concurrentie tussen de verschillende voorzieningen. Een organisatie als Alifa kan maar op één plek tegelijk landen, ditzelfde geldt voor de Bibliotheek, de Speeltuin, GGD en andere maatschappelijke voorzieningen. Het normenkader voor voorzieningen dat in de loop van 2026 wordt opgeleverd, kan een mooi handvat zijn om te bepalen waar welke voorzieningen moeten landen.

De realisatie van het juiste voorzieningenniveau vraagt een visie

Om een beter zicht te krijgen op het noodzakelijke voorzieningenniveau is vanuit de concerndirectie opdracht gegeven om een normenkader voor voorzieningen op te stellen. Deze opdracht is belegd bij de opdrachtgever binnen het fysiek domein. Het normenkader heeft als doel om in beeld te brengen welke voorzieningen aanwezig zijn. En daarnaast vast te stellen welke voorzieningen er in welke buurt ontbreken. Het normenkader wordt eind 2025 opgeleverd.

Het normenkader is een van de bouwstenen om een visie te ontwikkelen op het voorzieningenniveau dat aansluit bij de behoefte en vraag van de wijk. Deze visie geeft tevens richting aan de invulling van de verschillende IKC's.

B. Financieel

1. Bijdrage vanuit het onderwijs niet duidelijk

In het IHP in 2020 is vastgelegd dat het streven is dat de schoolbesturen 7,5 tot 9,5% bijdragen aan de stichtingskosten. Net als bij de gemeente is ook de financiële positie van scholen verslechterd. De schoolbesturen geven aan dat zij niet in staat zijn om een financiële bijdrage te leveren. Dit geldt met name voor de schoolbesturen in het primair onderwijs. Hierdoor ontstaat er een tekort in de realisatie. Een mogelijke oplossing is het verlengen van de levensduur van schoolgebouwen van 40 naar 50 jaar. Echter deze mogelijkheid is ook ingebracht in het BOB traject. Afhankelijk van de besluitvorming binnen het BOB traject is dit een mogelijkheid om financiële ruimte te creëren. Er is geen "harde" stedelijke afspraak over de bijdrage van scholen in de stichtingskosten van hun school. De schoolbesturen hebben 8,5% bij gedragen aan de locaties die al gerealiseerd zijn. Voor de vijf lopende projecten is de bijdrage vanuit de schoolbesturen niet helder. Dit zorgt voor vertraging. Randvoorwaarde voor het versnellen van de uitvoering van het IHP is helderheid over het financiële kader. In de herijking van het IHP worden deze afspraken vastgelegd.

2. Een realistisch en gedeeld beeldkwaliteit (ver) nieuwbouw ontbreekt

In het IHP in 2020 is het kwaliteitsniveau op hoofdlijnen vastgelegd. Er is een verschil tussen het kwaliteitsniveau dat schoolbesturen wensen en het kwaliteitsniveau dat past binnen de financiële kaders. Doordat de schoolbesturen aangeven geen bijdrage te kunnen leveren wordt het verschil tussen het gewenste kwaliteitsniveau en de daadwerkelijke realisatie groter. In het laatste bestuurlijk overleg met de schoolbesturen op 26 februari 2025 zijn de financiële kaders en onmogelijkheden uitgesproken. Helder is dat zowel de gemeente als de schoolbesturen geen (extra) financiële ruimte hebben. Afgesproken is om scenario's op te stellen met oplossingsrichtingen. Dit kunnen scenario's zijn op basis van het kwaliteitsniveau, maar ook scenario's op basis van middelen door slimme aanbesteding strategieën, slim bouwen door gelijke concepten of bijvoorbeeld combinatiebouw met woningen. Belangrijk is om hierover stedelijke afspraken te maken, zodat deze discussie niet per project plaats vindt.

3. Geen eigenaarschap voor de "post onvoorzien" die buiten het IHP gedekt moet worden

Binnen het budget van het IHP is rekening gehouden met verschillende soorten kosten. Het IHP beschrijft welke kosten dit zijn en wat hiervan binnen het IHP valt en welke kosten niet. Van de kosten die niet onder het IHP vallen is vastgelegd dat deze voor rekening van de gemeente zijn (post onvoorzien) of vraagt om

een budgetbesluit binnen een ander beleidsterrein of andere partner. Hieronder vallen bijvoorbeeld infrastructurele maatregelen, locatie specifieke maatregelen zoals geluidwerende maatregelen, kosten voor specifieke (bezwaar) procedures, maar ook capaciteit/budget voor procesbegeleiding van de scholen. In de praktijk blijkt dat er op meerdere locaties meerkosten zijn en er dan discussie ontstaat wie/wat betaalt. Vaak zijn dit (vanuit het gezichtspunt van schoolbesturen) onverwachte kosten. Het beeld leeft dat deze kosten vooraf gedekt zijn door de gemeente. De onduidelijkheid hierover zorgt voor vertraging binnen de projecten. Het is belangrijk dat gemeente en schoolbesturen een gezamenlijk beeld ontwikkelen van de totaalkosten van een project en hoe deze gefinancierd worden.

4. Koppeling met andere strategische investeringsagenda's ontbreekt

Binnen het IHP wordt een planning gemaakt voor de uitvoering van de verschillende projecten. Dit betekent dat vroegtijdig bekend is op welke locaties, wat gebeurt. Dit maakt het mogelijk om vroegtijdig bij te sturen op het inzetten van budgetten voor bijvoorbeeld onderhoud wegen, mobiliteit, groen en spelen, zodat deze ingezet worden in de uitvoering van de verschillende locaties. Hierdoor wordt een hoger ambitieniveau gerealiseerd.

Het bundelen van budgetten kan als effect hebben dat er binnen budgetten andere prioriteiten gesteld moeten worden. Projecten kunnen naar voren of achteren worden geschoven. Ook kan dit effect hebben op de flexibiliteit van budgetten. Voor sommige budgetten bijvoorbeeld voor groen en spelen wordt jaarlijks een afweging gemaakt hoe deze ingezet worden. Bundeling betekent het werken met meerjarenplannen. Met als effect dat er minder flexibiliteit is binnen budgetten en minder mogelijkheden om in te zetten op actuele ontwikkelingen/vragen.

Ditzelfde geldt voor budgetten binnen het sociaal domein. Het realiseren van onderwijsclusters biedt kansen om andere noodzakelijke voorzieningen op wijkniveau te realiseren. Hiervoor is het belangrijk om vroegtijdig in gesprek te gaan over het noodzakelijke voorzieningenniveau en met de organisaties die hiervoor subsidie ontvangen.

5. Geen rekening gehouden met meerkosten door het samenvoegen van scholen

Enschede kent 62 locaties voor primair onderwijs. Daarvan zijn er 26 locaties met een leerlingenaantal onder de opheffingsnorm. De geldende norm in 2023 is voor Enschede 137 leerlingen. Het totale leerlingenaantal blijft de komende 20 jaar waarschijnlijk stabiel of daalt licht. Het college wil nieuwe IKC's bouwen waarin de deelnemende scholen een leerlingenaantal hebben boven de opheffingsnorm. De behoefte aan samenwerking van de school met kinderopvang en jeugdhulp wordt steeds sterker. Dat betekent iets voor de inrichting van het onderwijslandschap. Denk bijvoorbeeld aan de intensievere samenwerking met IKC-wijkcoaches.

Binnen het traject scholenlandschap is voor elk van de 12 onderwijsgebieden bepaald welke scholen waar (mogelijk) in de toekomst hun plek hebben; Binnensingel, Noord, Oost, West, Eschmarke/Glanerbrug, Lonneker, Tweekelerveld, Diekman/Hogeland, Stroinkslanden, Wesselerbrink, Helmerhoek en Boekelo/Usselo.

De uitkomsten van het traject Scholenlandschap krijgt een vertaling in de prioritering van de programmering in het IHP. Concreet betekent dit: het samenvoegen van meerdere scholen op één locatie. Dit kan een nieuwe locatie zijn of één van de huidige locaties. Oude locaties blijven achter met de vraag om nieuwe invulling. In vergelijking met 2020 worden er nu meer scholen samengevoegd.

(Meer) kosten openbare ruimte

Het samenvoegen of verplaatsen van scholen voegt een extra dimensie toe aan de realisatie van het IHP. Het verplaatsen of toevoegen van scholen op één locatie of andere locatie vraagt brengt andere kosten met zich mee. In het IHP zijn kosten opgenomen voor kosten voor parkeren en een zoen- en zoefstrook, als dit onderdeel is van het schoolterrein. Als scholen worden samengevoegd of verplaatst zijn er vaak meerkosten. Die zijn niet opgenomen in het IHP. Een voorbeeld hiervan is een Duurzaam Veilige schoolomgeving. Hier is het kind het uitgangspunt voor de inrichting van openbare ruimte. De infrastructuur moet zodanig zijn ingericht dat kinderen zich zelfstandig te fiets en te voet veilig kunnen bewegen. De kosten voor bijvoorbeeld een andere inrichting van het schoolplein zoals past binnen de beleidsnota spelen en bewegen zijn ook niet opgenomen binnen de kosten van het IHP.

C. Organisatorisch

1. De positionering van het opdrachtgeverschap is nu niet passend bij de integraliteit van de opgave

Wanneer er sprake is van verplaatsing van scholen en/of grootschalige nieuwbouw betekent dit dat er een complex vraagstuk ontstaat. Bij verplaatsing van scholen geldt dat voor zowel de nieuwe locatie, als de achterblijvende locatie. In zo'n vraagstuk komen verschillende beleidsterreinen samen: o.a. mobiliteit, openbare ruimte, wonen, parkeren, water, onderwijsbeleid, sport, energie, jeugd en cultuur. De scholen zijn een belangrijke informatieleverancier, maar als gemeente hebben we vanuit o.a. stadsdeelmanagement ook een goed beeld van de behoeften van een wijk en kennen we zogenaamde gebiedskaarten met aandachtspunten per wijk.

Waar we tot nu toe tegen aan lopen is dat er budget is voor de bouw van een school en gewerkt wordt aan een programma op een bepaalde locatie, maar dat de brede kansen en consequenties niet overzien worden. Zo kan er een voor de wijk passend plan ontstaan van scholen en kinderopvang maar wordt vergeten dat ook aanpassing van de verkeerssituatie nodig is of dat een exploitatiemodel cruciaal is voor de toekomstige financiering. We zullen per locatie gebiedsgericht moeten werken in het klein. En daarbij bedenken dat ontwikkelingen en politieke bewegingen sneller gaan dan dat een gebouw kan veranderen: de stenen stapel je in principe voor 40 jaar. Dit vraagt integraal opdrachtgeverschap.

2. Specifieke kennis en vaardigheden voor de realisatie van IKC's met een brede scope ontbreekt binnen de gemeentelijke organisatie

De afgelopen jaren is een eerste start gemaakt met de uitvoering van een aantal projecten. Er is gekozen voor het inzetten van projectmanagers die puur verantwoordelijk zijn voor de realisatie. In de praktijk blijkt dat er naast projectmanagement voor de fysieke bouw ook procesmanagement nodig is. Als er meerdere scholen samengaan vraagt dit een gezamenlijk programma van eisen. Wanneer er ook andere voorzieningen gerealiseerd worden stelt dit nog meer eisen aan het proces. Belangrijk is om oog te hebben voor al deze facetten en hier rekening mee te houden in de uitvoering van het project. Dat betekent dat afhankelijk van de scope van een project de aanpak verandert. In verschillende fasen zijn er andere competenties en vaardigheden nodig. Op dit moment zijn er onvoldoende mensen binnen de gemeentelijke organisatie met deze kennis en de juiste competenties en vaardigheden. De komende jaren worden er meerdere projecten gestart. Belangrijk is om dit binnen de organisatie goed te borgen.

D. Samenwerkingsstijl

1. De realisatie van IKC's met een brede scope wordt niet benaderd als complex vraagstuk

De realisatie van IKC's met een brede scope is een complex vraagstuk. Er is geen blauwdruk voor het realiseren van een IKC. Het IKC in het ene gebied kan er anders uit zien dan in een ander gebied. Dit heeft

onder andere te maken met de problematiek in een gebied, demografie en toekomstige ontwikkeling. In elk gebied zijn andere ontwikkelkansen. Ook kan het budget verschillen, omdat er voor gebieden externe financieringsmogelijkheden zijn (bijvoorbeeld Tweekelerveld). Of de samenstelling van samenwerkingspartners is verschillend, wat zorgt voor een andere dynamiek en resultaat. Dit betekent dat er vooraf niet één beste oplossing is. Veel hangt af van de situatie. In het hele proces van de realisatie van IKC's zijn veel dilemma's en veel verschillende beelden bij wat er nodig is. Wat is de scope van een project, kiezen we voor een brede of smalle scope? Welke investeringen zijn belangrijker, de bouw van de school of de openbare ruimte? Wat weegt zwaarder de verduurzaming van scholen of het investeren in urgente gebieden? Redeneren we vanuit het belang van het gebied of het belang van het schoolbestuur? Hoe is de groepsdynamiek, waar ligt het (informele) leiderschap, hoeveel vertrouwen hebben partijen in elkaar en wordt daarover transparant gecommuniceerd?

Het College heeft als uitgangspunt dat complexe vraagstukken niet direct oplosbaar zijn, maar wel hanteerbaar te maken. Dit vraagt om het in beeld brengen van de dilemma's, onderlinge verhoudingen en spanningsvelden die er zijn. Het College geeft ruimte voor inbreng van expertise, zodat er per dilemma of fase een besluit wordt genomen. Vooraf is niet altijd helder wat het effect is van een besluit. Onderdeel van de aanpak is terug te kijken naar het effect en waar nodig tussentijds weer bij te stellen.

Er zijn met het vorige IHP verwachtingen gewekt bij stakeholders: het herprioriteren op gebieden, rollen en verantwoordelijkheden gaat ongetwijfeld effect hebben op die verwachtingen, met bijbehorende emoties. Dit vraagt veel durf en lef in het proces. Hiervoor is een open houding en kwetsbare opstelling nodig, geen projectaanpak, maar een meer actie onderzoekende procesaanpak, waarin alle deelnemers, onderzoekers en vormgevers worden van het voor die locatie meest optimale concept binnen mogelijkheden en randvoorwaarden. Er wordt niet gestuurd op het zo snel mogelijk realiseren van A naar B. Er wordt een lerende omgeving gecreëerd waar de ruimte is voor ieders inbreng, dilemma's in beeld worden gebracht en besluiten worden genomen die zo veel mogelijk de wijsheid van de groep benut. Dit vraagt investeren in de relaties tussen partijen, stimuleren van het reflectief vermogen van partijen op hun bijdrage aan het geheel, soms interventies in gedrag of stijl.

2. Het IHP gaat nog uit van maakbaarheid en dat die “onderhandelbaar” is, de realiteit vraagt om een adaptief proces en een andere strategie dan onderhandelen

De samenwerking tussen de gemeente en schoolbesturen binnen het IHP is op dit moment gebaseerd op een onderhandelingsamenwerking. Het gewijzigde doel van het IHP, de complexiteit van het vraagstuk en de focus op consent vraagt een andere strategie in de samenwerking. Met deze bestuursopdracht pakt het College de regie. Het College zet kaders op, waarbinnen ze met de schoolbesturen tot uitvoering komen. Het uitgangspunt hierbij is leren, uitproberen en verbeteren.

Conclusie

Bovenstaande analyse maakt duidelijk dat een heroriëntatie op de positionering van het IHP en een goede organisatie voor de uitvoering van het IHP noodzakelijk zijn. De aanpassingen die nodig zijn om het IHP uit te kunnen voeren liggen (deels) buiten de scope van de afdeling Vastgoed en vragen om commitment en een manier van werken die domeinen overstijgt. Daarom deze bestuursopdracht, die regelt dat er op het niveau van het College koers wordt bepaald

2. Achtergrond, doelen, maatschappelijke effecten

Het College ziet kans om met de (ver)nieuwbouw van de scholen brede maatschappelijke voorzieningen te realiseren en vorm te geven aan meerdere stedelijke opgaven. Scholen staan niet op zichzelf, maar in verbinding met de maatschappij en gaan steeds meer de samenwerking en verbinding aan met partners. De bouw van de scholen maakt het mogelijk brede gemeentelijke doelstellingen op zowel sociaal als fysiek vlak te behalen. Denk aan het verbeteren van de infrastructuur, de ruimtelijke inrichting en/of de realisatie van sociale voorzieningen. De schoolgebouwen zijn een noodzakelijk middel om beleid tot uitvoering te brengen: bijvoorbeeld kansengelijkheid (vastgelegd in Lokaal Educatieve Agenda 2023-2026), cultuur (denk aan concept Studio 15), jeugdzorg (raakvlak beleidsnota 'Onze jeugd, onze zorg'), Sport (nota Bewegen Spelen en Sporten met buurt- en steunplekken) of wijkvoorzieningen (vastgelegd in uitvoeringsregels EMV). Alle vier de strategische opgaven komen in beeld bij integrale ontwikkeling: Inclusief, Groen en duurzaam, Aantrekkelijk en Open Enschede. Daarom is een koppeling tussen de uitvoering via het IHP aan deze strategische beleidsdoelen noodzakelijk. Een handelingskader daarvoor ontbreekt nu. Deze bestuursopdracht regelt dat dit handelingskader er komt.

Randvoorwaarden en kaders

Het College realiseert zich dat het pakken van deze kansen de juiste kaders en randvoorwaarden vraagt. De nieuwe ontwikkelingen en leerervaringen maken duidelijk dat dit een bijsturing van het IHP vraagt op de volgende onderdelen:

1. *Inhoudelijk:* Dit betekent het opstellen van een visie voor voorzieningen op basis van het normenkader dat eind 2025 wordt opgesteld. Het bijstellen van het afwegingskader voor de prioritering op basis van de input uit de Buurtbarometer.
2. *Financieel:* Met de schoolbesturen in beeld brengen van de verschillende dilemma's en spanningsvelden wanneer het gaat over investeringen en keuzes. Hiervoor worden scenario's opgesteld die de basis zijn voor besluitvorming. Daarnaast wordt er gekeken wat een passend exploitatiemodel is afhankelijk van de deelnemers van een IKC. En wordt binnen de gemeente gekeken of koppeling van budgetten mogelijk is.
3. *Organisatorisch:* het huidige afwegingskader van het IHP wordt aangevuld met het normenkader voorzieningenniveau, urgentie op basis van de buurtbarometer en de omgevingsvisie
4. *Samenwerkingsstijl:* Het college pakt de regie in dit vraagstuk.

Afbakening opdracht

De bijsturing van het IHP vraagt tijd. Dit kan alleen in goed overleg met de schoolbesturen. Tegelijkertijd is het noodzakelijk dat de herijking van het IHP in 2025 wordt vastgesteld. Dit is nodig om vanaf 2026 middelen voor de uitvoering beschikbaar te stellen. Het College besluit om de bijsturing van het IHP te faseren. De prioriteit in deze bestuursopdracht ligt op de besluitvorming over de vijf lopende projecten met heldere inhoudelijke en financiële kaders. Voor het Eschmarkerveld wordt besloten of er gestart wordt met een haalbaarheidsonderzoek en onder welke randvoorwaarden.

Binnen de kaders van deze bestuursopdracht vallen de volgende onderdelen:

- Afspraken maken met de schoolbesturen binnen het IHP over de financiële bijdrage, het kwaliteitsniveau, verdeling van de middelen en inclusie (gedragsverandering in stijl noodzakelijk);
- Besluitvorming per project over go/no go. Per project worden scenario's in beeld gebracht voor de realisatie. Dit kan gaan over de locatiekeuze of scope van het project. Per scenario wordt in beeld gebracht wat de inhoudelijke voor- en nadelen zijn en financiële consequenties. In de afweging per locatie zoekt het College een balans tussen voortgang in de uitvoering, beschikbaarheid van middelen en het inzetten van middelen op die locaties waar de meeste urgentie is, vanuit het principe ongelijk investeren in gelijke kansen;
- Het inrichten van de intern gemeentelijke organisatie conform de werkwijze van projectmatig werken;

- Het inventariseren en bundelen van budgetten vanuit de verschillende beleidsterreinen;
- Het ontwikkelen van exploitatiemodellen

Wat valt er niet onder deze bestuursopdracht

De volgende onderdelen vallen niet binnen de kaders van deze bestuursopdracht:

- Het ontwikkelen van een visie voor het voorzieningenniveau per stadsdeel op basis van het normenkader
- Het (door) ontwikkelen van het onderwijsbeleid op het gebied van inclusie

Voor deze onderdelen wordt een aparte bestuursopdracht geformuleerd die start na het vaststellen van het normenkader voorzieningenniveau.

Geen nieuwe projecten zonder financieel en inhoudelijk kader

De raad heeft in 2020 middelen beschikbaar gesteld om de vijf genoemde projecten uit te voeren. Het project Helmerhoek is het enige project dat gestart is met het opstellen van het programma van eisen ter voorbereiding op de daadwerkelijke realisatie. Dit project stagneert doordat er bij de start van het project geen duidelijk financieel en inhoudelijk kader lag. Het College besluit dat de andere vier projecten alleen starten, wanneer er vooraf een heldere opdracht met een financieel en inhoudelijk kader is.

3. Resultaat

Deze bestuursopdracht levert de volgende resultaten op:

1. Een voorstel voor herijking van het IHP wordt aan de raad aangeboden
Om de middelen voor 2026 en verder beschikbaar te stellen is het noodzakelijk dat de raad de herijking van het IHP in 2025 vaststelt. In het IHP dat wordt voorgelegd aan de raad, wordt een eerste aanzet gegeven voor de toekomstrichting van het IHP. Om een visie te ontwikkelen op een toekomstbestendig IHP is de uitkomst nodig van het traject programmering voorzieningenkader en de uitkomst van het proces om de zes lopende projecten te versnellen. De opdracht hiervoor wordt in 2026 gegeven.
2. Per project is helder wat het financieel en inhoudelijk kader is voor de uitvoering. Dit betekent dat er afspraken zijn gemaakt over het inzetten van budgetten vanuit de verschillende beleidsterreinen van de gemeente voor de realisatie van de vijf projecten. En dat er afspraken zijn gemaakt met de schoolbesturen over hun financiële bijdrage.
3. Er is een organisatieschema met helderheid van taken en verantwoordelijkheden per onderdeel en fase van de realisatie van de vijf projecten, Voor het zesde project Eschmarkerveld wordt onderzocht of er een haalbaarheidsonderzoek gestart kan worden.
4. Er zijn exploitatiemodellen ontwikkeld voor IKC's.

Thema	Contactpersoon
Gebiedsgericht werken	Timo Keuken/Inge Stegeman

Onderwijs en kansengelijkheid	Joan de Graaf
Opdracht normenkader voorzieningenniveau	Belinda van Oosten
Mobiliteit	Christian ter Braack
Blauw en groen	Peter Dijkstra/Nicole Verzijl
Sport	Irma Meijer
Cultuur	Tanja Schepers
VFBE: Vastgoedbedrijf, Onderwijshuisvesting en Exploitatie Maatschappelijk Vastgoed	Nihad Mesevic

4. De stand van zaken

Resultaat	Activiteit	Wie
Initiatieffase	Opstellen van de projectopdracht op basis van gesprekken met verschillende betrokken afdelingen (Ontwerp, Vergunningen, Verkeer, SDM, Sociaal, Onderwijsbeleid, Sport.).	Procesmanager in samenspraak met de afdeling Onderwijshuisvesting en de Ontwikkelmanagers
Definitiefase	Duidelijk in beeld brengen van de opgaven om te komen tot uitvoering van IHP-projecten i.c.m. stedelijke opgaven voor elk van de vijf genoemde projecten. Voor het Eschmarkerveld wordt onderzocht of een haalbaarheidsonderzoek noodzakelijk is.	Procesmanager
Uitvoeringsfase	Voor elk van de vijf projecten vastleggen welke stakeholders welke taken en verantwoordelijkheden heeft en welke besluitvormingsprocedures op welk moment nodig zijn. De vijf projecten, met alle onderliggende vraagstukken, moeten uitgelijnd worden in de tijd. Op basis van de 5 projecten moet een voorstel worden gedaan voor een projectstructuur waar de komende 30 jaar mee gewerkt kan worden, zodat inhoudelijke en financiële beslissingen tijdig genomen kunnen worden. Mocht uit het de eerste inventarisatie blijken dat er een haalbaarheidsonderzoek wordt gedaan naar Eschmarkerveeld, wordt deze locatie als zesde project opgenomen. Dit om te zorgen voor integrale besluitvorming, ontschotting van budgetten en tijdelijke reservering van middelen. Binnen de projectstructuur moeten de taken en verantwoordelijkheden van iedere betrokken afdeling duidelijk beschreven worden. Inclusief de besluitvormingsprocedure en financiële procedures. De financiële bijdrage vanuit de scholen is helder. Er worden exploitatiemodellen ontwikkeld en hierover worden afspraken gemaakt met de schoolbesturen. Ook moet beschreven worden welke rol de integrale procesmanager op de lange termijn moeten hebben, hoe aansturing plaatsvindt en hoe bekostiging. Hetzelfde geldt voor de rol van projectmanager binnen ieder afzonderlijk project.	Procesmanager
Afsluitingsfase	Meenemen afdelingshoofden, control, opdrachtgevers, Concern, en directie in de vastgelegde werkwijze en de manier waarop daardoor ontschotting geregeld kan worden.	Procesmanager

Uitvoering projecten	Uitvoering van de gecombineerde IHP/stedelijke projecten.	Projectmanager
----------------------	---	----------------

5. Beheersplannen

Geld en tijd

De opdrachtgever die de rol van procesmanager uitvoert wordt bekostigd vanuit AD-gelden. De procesmanager heeft een budget van € 200.000,-- beschikbaar voor de uitvoering van deze bestuursopdracht; uitlijnen vijf lopende projecten en het afwegingskader en overige methodieken. Het gaat om € 200.000,-- in 2025. Het Fysiek en Sociaal domein betalen ieder € 50.000,-- euro. Voor de versnelling van de uitvoering van de bestuursopdracht stelt het VBE € 100.000,-- beschikbaar.

Voor de projectmanagers die aan de slag gaan met de integrale opdrachten is deels budget binnen Onderwijshuisvesting. Het budget Onderwijshuisvesting is sec bedoeld voor de bouw van scholen. Op het moment dat een project meer omvat dan zal daar vanuit andere afdelingen budget voor moeten komen. Per project zullen hier afspraken over gemaakt moeten worden.

De verordening Onderwijshuisvesting gaat ervan uit dat een schoolbestuur bouwheer is en een genormeerd bouwbudget krijgt. Hiervan moeten ze ook de begeleidingskosten betalen. Ze bepalen zelf hoe de verhouding is. Als de gemeente bouwheer is dan worden de begeleidingskosten van de gemeente in mindering gebracht op het bouwbudget. Er zal vooraf duidelijk met de schoolbesturen afgesproken moeten worden wat dit budget is.

Startdatum	1 december 2024
Doorlooptijd	12 maanden
Tussen- en eindresultaten	
Initiatieffase	December 2024
Definitiefase	Januari 2025
Uitvoeringfase	Mei - september 2025
Afsluitingsfase	December 2025
Einddatum	December 2025
Evaluatie	December 2025

Kwaliteit en risico's

Medewerking

De planning is afhankelijk van de medewerking en mogelijkheden van de diverse stakeholders en de inzichten en (wettelijke) (politieke) kaders die zij hebben. Op het moment dat er een bredere opgave is dan alleen de bouw van een school dan moet er medewerking zijn van afdelingen die hierover gaan en zullen budgetten gereserveerd moeten worden. Dit vraagt advisering en inzetten van budgetten over de beleidsterreinen heen.

Exploitatiemodel

Op het moment dat een brede maatschappelijke voorziening gerealiseerd wordt, dan ontstaat er een breed exploitatievraagstuk. Er moeten afspraken gemaakt worden over bijvoorbeeld taken en verantwoordelijkheden, financiële verrekningen en het juridisch model. Als dit niet geregeld is kan een

MFA niet functioneren. Als voor de exploitatie naar de gemeente wordt gekeken dan vraagt dit om een rol van het Vastgoedbedrijf die nog niet belegd is.

Structurele dekking

Met deze bestuursopdracht wordt duidelijk welke aanloopkosten een project met zich meebrengen en wordt een voorstel gedaan voor toekomstige structurele dekkingsbronnen. Zodra een project meer behelst dan alleen de vervanging van scholen dan komen er onderwijs overstijgende kosten bij voor bijvoorbeeld een locatiestudie en handelingskader. Dit vraagt de inzet van o.a. Verkeer, Ontwerp, Blauw/Groen en Bestemmingen. Deze kosten kunnen niet direct gelieerd worden aan Onderwijshuisvesting, want komen voort uit de wens voor bijvoorbeeld bredere wijkvoorzieningen, locatieruil met corporaties of gewenste stedelijke ontwikkelingen. In het IHP is geld opgenomen voor de sloop en vervangende nieuwbouw van scholen op de eigen locatie.

Aanpassing planningen en begrotingen

Het afstemmen van verschillende budgetten vraagt andere prioriteiten: budgetten mobiliteit, ruimte, sociaal domein moeten op elkaar afgestemd worden in een planning. Dit kan effect hebben op de prioriteit van andere projecten.

Weerstand bij schooldirecteuren, ouders en wijkraden

Een groot aantal van de vijf projecten lopen al meerdere jaren. Er is druk vanuit de schoolbesturen, ouders en wijkraden om de betreffende locaties te realiseren. Het kan zijn dat projecten vertraagd of gestopt moeten worden of dat er andere keuzes gemaakt worden. Dit kan weerstand oproepen, onbegrip bij ouders en wijkraden.

Netcongestie

Een risico is netcongestie. Voor meerdere locaties geldt dat er scholen samengevoegd worden op één locatie. Vooraf moet goed uitgezocht worden of hiervoor een aansluiting noodzakelijk is voor grootverbruik. Op dit moment is het zo dat er een lange wachttijd is voor de aansluiting van grootverbruik op het energienetwerk.

Stikstof

Op dit moment is onduidelijk wat juridisch wel en niet mogelijk is wanneer het gaat om stikstof. Per locatie zal een aerius berekening nodig zijn. Als er een depositie uitkomt die hoger is dan de norm dan is het de vraag of er gebouwd kan worden.

Informatie en communicatie

De procesmanager is verantwoordelijk voor terugkoppeling aan de ambtelijk en bestuurlijk opdrachtgever en aan de stakeholders. Deze stakeholders zijn voor vaststelling van de bestuursopdracht reeds geïnformeerd en bevraagd. De schoolbesturen zijn geïnformeerd over de bedoeling van deze bestuursopdracht en zijn er blij mee. Zij ervaren de gemeentelijke organisatie en besluitvormingsprocedures nu als vertragend. Hier is begrip voor maar een planning volgend uit een afwegingskader kan erg helpen in de communicatie richting hun achterban. Vaak wordt er al jaren over nieuwbouw gesproken. Terugkoppeling en het geïnformeerd houden van de schoolbesturen is dan ook van belang.

