



Huisvestingsvraagstukken Kindcentra 2020

Werkgroep huisvesting



Kindcentra 2020

ONTWIKKEL DE TOEKOMST

Huisvestingsvraagstukken Kindcentra 2020

Leden werkgroep huisvesting

Subgroep 1 Wet en regelgeving, beheer en exploitatie, financiering en eigendomsvormen

Martijn Posthumus (gemeente Amsterdam)

Fred Barendse (gemeente Rotterdam)

Max Hoefijzers (Hoefijzers advies): trekker

Martin van Osch (Waarborgfonds kinderopvang en Ruimte OK)

Jos de Kleijne (Conexus, stichting AK+)

Liesbeth Wieland (Lucas Onderwijs en regiegroep KC 2020)

Geert de Wit (Kinderopvanggroep en regiegroep KC 2020)

Michelle Schulp (La Luna)

Maaïke Vaes (coördinator KC 2020)

Subgroep 2 Accommodaties: de 'stenen'

Ludo Simons (gemeente Amsterdam)

Ed Hoekstra (Akta): trekker

Jean Paul Hofkens (nul25)

Bertus Koot (KMN Kind en Co)

Gertjan van Midden (PO-raad)

Yvette Vervoort (Buro 8020)

Petra van der Wilt (SKOO)

Maaïke Vaes (coördinator KC 2020)

Marco van Zandwijk (Waarborgfonds kinderopvang en Ruimte OK)

Beide subgroepen vormden gezamenlijk, onder leiding van voorzitter Gijs van Rozendaal, de werkgroep huisvesting.

COLOFON

Huisvestingsvraagstukken Kindcentra 2020 is geschreven op verzoek van de Regiegroep Kindcentra 2020

Eindredactie: Maaïke Vaes

Auteurs: werkgroep huisvesting

Vormgeving en drukwerk: O2 Communicatie

September 2016

©Copyright 2016 Kindcentra 2020

INHOUDSOPGAVE

1. Inleiding	4
2. Hoe kan een kindcentrum er uit zien?	7
2.1 Nieuwbouw én bestaande bouw	7
2.2 Activiteiten, ruimten, leeftijden	8
3. Transformatie van bestaande gebouwen naar kindcentra	12
3.1 Eén gebouw	13
3.2 Campus	16
3.3 Netwerk van bestaande gebouwen in een wijk	17
3.4 Conclusie	17
4. Kwantitatieve gevolgen	18
5. Gemeentelijke zorgplicht	20
5.1 Zorgplicht	20
5.2 Toetredingsregels	24
5.3 Transitie	25
5.4 Afdekking risico's	26
6. Conclusies	29
Bijlagen	30
Bijlage 1: Huidig wet- en regelgeving.	
Bijlage 2: Huidige huisvesting van primair onderwijs en kinderopvang in cijfers.	
Bijlage 3: Overzicht van activiteiten, gebruikersgroepen, ruimte-typen en rekenregels voor ruimtebehoefte bij gebouwontwerp van integraal kindcentrum.	

1 INLEIDING

Kindcentra 2020 pleit voor een recht op toegang tot kinderopvang voor alle kinderen en voor de mogelijkheid om kinderopvang en onderwijs vanuit één organisatie – kindcentrum – met één team en één pedagogische visie te bieden. Dit rapport beschrijft de vraagstukken rondom huisvesting die zich voordoen als deze doelen van Kindcentra 2020 gerealiseerd worden. De notitie biedt ook interessante aanknopingspunten voor gemeenten, onderwijs- en kinderopvangpartners die nu al werken aan kindcentra.

Het project Kindcentra 2020 pleit voor goede pedagogische voorzieningen voor kinderen

Vanuit het belang van een optimale ontwikkeling van kinderen - de burgers van de toekomst - streven partijen naar integrale voorzieningen voor alle kinderen (en hun ouders) van nul tot en met twaalf jaar: Kindcentra 2020. In dit kindcentrum wordt gewerkt volgens één pedagogische en educatieve visie. Kinderen worden in staat gesteld om hun talenten optimaal te ontwikkelen; doorlopende ontwikkelingslijnen, dagarrangementen en kindnabije zorg zijn inherent aan deze voorziening. Organisaties uit kinderopvang, peuterspeelzalen en onderwijs kunnen op gelijkwaardige basis in deze Kindcentra 2020 opgaan en één nieuwe organisatie vormen. Kindcentra 2020 zijn 'communities', waar intensief wordt samengewerkt met zorg en welzijn. Pedagogische professionals in deze Kindcentra 2020 werken vanuit het belang van de kinderen, met kennis vanuit verschillende disciplines.

Het boek Kindcentra 2020, een realistisch perspectief¹ omschrijft de achterliggende visie en laat zien hoe dit pleidooi – onder meer - financieel en juridisch uitgewerkt kan worden. De visie kent in de uitwerking twee kernelementen:

1. Toegangsrecht kinderopvang

Elk kind krijgt recht op toegang tot een minimum aantal uren kinderopvang. Dit recht op toegang is gratis (voor ouders). Het voorstel is om dit toegangsrecht 880 uur (voor nul- tot vierjarigen) respectievelijk 500 uur (voor vier- tot en met twaalfjarigen) te laten omvatten². Daarnaast kunnen ouders een aanvullend pakket kinderopvang inkopen als zij dit, bijvoorbeeld in verband met de combinatie van arbeid en zorg, nodig hebben. Dit aanvullende pakket kan worden ingekocht op basis van de huidige financieringssystematiek in de kinderopvangsector.

2. Eén organisatie voor ontwikkelen en leren mogelijk maken

Het wettelijk mogelijk maken dat vanuit één organisatie zowel kinderopvang als primair onderwijs aangeboden kunnen worden voor kinderen van nul tot en met twaalf jaar. Er is dus geen sprake van een plicht of een blauwdruk. Organisaties die ervoor kiezen kindcentrum te worden, kunnen integrale en doorgaande ontwikkelingslijnen en dagprogramma's bieden, die een beroep doen op alle talenten van kinderen.

¹ Kindcentra 2020, een realistisch perspectief, Regiegroep Kindcentra 2020, redactie Gijs van Rozendaal en Maaike Vaes.
² Het boek Kindcentra 2020, een realistisch perspectief, rekent ook een invoeringsvariant door (hoofdstuk 4).

De twee hierboven genoemde onderdelen zijn voor Kindcentra 2020 onlosmakelijk met elkaar verbonden. Als beide doelen gerealiseerd worden, leidt dat tot vraagstukken rondom vastgoed. Om die reden is in het najaar van 2015 een werkgroep³ opgericht die, uitgaande van de reeds geformuleerde juridische uitwerking⁴, in kaart brengt welke vraagstukken zich op het gebied van huisvesting en vastgoed kunnen voordoen bij de totstandkoming van Kindcentra 2020. Het hoofddoel van deze exercitie is om (onder meer) aan de politiek te laten zien dat de plannen van Kindcentra 2020 realistisch zijn, ook als je naar huisvestingsvraagstukken kijkt en om partijen in het werkveld te laten zien dat oplossingen mogelijk zijn. Dit rapport beschrijft oplossingsrichtingen op hoofdlijnen, uitwerking op detailniveau zal in een latere fase, na politieke besluitvorming, opgepakt moeten worden.

Het boek Kindcentra 2020, een realistisch perspectief schetst de uitgangspunten voor de uitwerking van de ideeën van Kindcentra 2020. Een aantal uitgangspunten is van belang bij de vraagstukken rondom huisvesting.

- De rapportage van de werkgroep richt zich vooral op de nieuwe situatie, als beide doelen van Kindcentra 2020 gerealiseerd worden. Wat betekent het als kinderopvang en onderwijs vanuit één organisatie geboden kunnen worden? Wat betekent het als het toegangsrecht voor alle kinderen, zoals Kindcentra 2020 dat bepleit, werkelijkheid wordt? Ontstaat er een volumegroei door het toegangsrecht en zijn er synergievoordelen te behalen? Wat zijn gewenste functies in een kindcentrum en wat zijn stedenbouwkundige oplossingen voor nieuwbouw en bestaande bouw, wat zijn mogelijkheden tot transformatie? Zijn er wijzigingen in wet- en regelgeving nodig om het tot stand komen van kindcentra met hun huisvestingsbehoefte te faciliteren? Hoe zorgen we voor kinderopvangorganisaties waarvan de eigenaar zijn of haar pensioen in de gebouwen heeft zitten? Kunnen we regelen dat kinderopvang en het kinderopvangdeel binnen kindcentra onder gelijksoortige condities als het onderwijs gebouwen kunnen huren, zodat de samenwerking toekomstbestendig is?
- Kindcentra bieden een kans om nog beter en dichtbij huis voor ieder kind onderwijs en opvang aan te bieden, ook voor kinderen met een (extra) ondersteunings- of zorgbehoefte. Kindcentra zijn inclusieve voorzieningen.
- Bijlage 3 van het reeds eerder genoemde boek werkt verschillende modellen schematisch uit, waarbinnen onderwijs en kinderopvang vanuit één organisatie geboden kunnen worden. Dit rapport bouwt voort op genoemde modellen 3 en 4 (met al hun mogelijke varianten)⁵ die de meest vergaande vormen van samenwerking schetsen, die zonder wetswijziging nu niet gerealiseerd kunnen worden.
- Een kindcentrum 2020 (één organisatie die onderwijs en kinderopvang biedt) kan gehuisvest zijn in één of in meerdere gebouwen. De huisvesting wordt zo ingezet dat ze de integraliteit van werken ondersteunt en het concept van één regie, één manier van denken en één team mogelijk maakt.

³ De samenstelling van de werkgroep is te vinden op pagina 2.

⁴ Zie hoofdstuk 3 Kindcentra 2020, een realistisch perspectief.

⁵ Zie bijlage 3 Kindcentra 2020, een realistisch perspectief pagina 138-139.

- De uitwerking moet rekening houden met het hybride systeem waarbinnen onderwijs, kinderopvang en kindcentra georganiseerd zijn en blijven. Bovendien moet een level playing field tussen de verschillende onderwijs- en kinderopvangaanbieders in stand blijven.
- Deze rapportage verwijst waar mogelijk naar reeds bestaande producten (publicaties, hulpmiddelen en modellen). Er is al heel veel ontwikkeld op het gebied van huisvesting.
- Knelpunten in de huidige situatie rondom de huisvesting van scholen en kinderopvang, kunnen omgezet worden in kansen voor kindcentra. Het derde hoofdstuk biedt hiertoe inspiratie.

De werkgroep onderscheidt twee thema's die spelen bij de huisvesting van Kindcentra 2020. Het eerste thema is wet- en regelgeving, beheer en exploitatie, financiering en eigendomsvormen. Het tweede thema wordt gevormd door de accommodaties, kort gezegd: de 'stenen'. In twee subgroepen is aan deze thema's gewerkt. Dit rapport gaat in op beide thema's. De subgroepen hebben eerst de huidige situatie beschreven, om van daaruit specifieke vraagstukken rondom huisvesting bij Kindcentra 2020 in beeld te brengen. Bijlage 1 geeft een korte beschrijving van de huidige wet- en regelgeving rondom huisvesting van kinderopvang en primair onderwijs, waarmee verschillen tussen beide sectoren in beeld komen. Bijlage 2 geeft enkele kengetallen van beide sectoren en zet de belangrijkste kengetallen ter vergelijking naast elkaar. Vanuit die huidige situatie is doorgeredeneerd naar de nieuwe situatie.

Leeswijzer

Het tweede hoofdstuk van dit rapport richt zich op de huisvesting van kindcentra: hoe ziet de gewenste situatie eruit, welke functies zouden in een kindcentrum gehuisvest kunnen worden? Een kindcentrum is geen blauwdruk, de lokale context en de pedagogische visie bepalen de invulling en de huisvesting van het kindcentrum. Het derde hoofdstuk schetst mogelijkheden om vanuit de bestaande bouw integraal werken binnen een kindcentrum te realiseren (transformatie). Hoofdstuk vier rekent door wat de gevolgen van het recht op toegang kunnen zijn voor het volume aan huisvesting. In het vijfde hoofdstuk wordt voorgesteld de zorgplicht van gemeenten voor de onderwijshuisvesting uit te breiden naar kindcentra en kinderopvang. Hoe zou dat er uit kunnen zien, wat is daarvoor nodig? Het zesde hoofdstuk sluit af met enkele korte conclusies.

Dit rapport beschrijft de vraagstukken rondom huisvesting die zich voordoen als de doelen van Kindcentra 2020 gerealiseerd worden. De notitie biedt ook interessante aanknopingspunten voor gemeenten, onderwijs- en kinderopvangpartners die nu al werken aan kindcentra. Wij hopen hen inspiratie te bieden. Er is ook nu al een wereld te winnen door samenwerking tussen onderwijs en kinderopvang.

2 HOE KAN EEN KINDCENTRUM ERUIT ZIEN?

Een kindcentrum kan gerealiseerd worden in nieuwe en in bestaande gebouwen. Dit hoofdstuk beschrijft drie varianten (één gebouw, campus en netwerk) en gaat in op de - vanuit een pedagogische visie - gewenste activiteiten binnen een kindcentrum en de ruimtelijke vertaling daarvan, uitgesplitst naar leeftijdscategorieën. Hét kindcentrum bestaat niet, de vormgeving van een kindcentrum is altijd afhankelijk van de lokale context en de pedagogische visie.

Wat is de gewenste huisvesting van een kindcentrum op basis van de uitgangspunten zoals beschreven in de eerste twee hoofdstukken van het boek 'Kindcentra 2020 een realistisch perspectief' en op basis van het visiedocument Kindcentra 2020? Zoals al eerder is aangegeven geeft Kindcentra 2020 geen blauwdruk. Er zijn zeer verschillende oplossingen voor de huisvesting mogelijk, afhankelijk van de lokale omstandigheden en keuzes.

2.1 Nieuwbouw én bestaande bouw

Bij het realiseren van kindcentra zal er sprake kunnen zijn van nieuwbouw, vaak zal er echter ook vanuit de bestaande gebouwen en locaties gewerkt worden. Het is niet realistisch om overal nieuwbouw te willen realiseren. Kindcentra zullen dus zowel in nieuwbouw als binnen de bestaande bouw/gebouwen gerealiseerd worden. Bij het realiseren van Kindcentra 2020 (onderwijs en kinderopvang vanuit één organisatie) en dus bij een verregaande integratie van de functies onderwijs en kinderopvang worden drie varianten onderscheiden die alle drie voordelen en aandachtspunten kennen. Keuzes hangen af van de lokale context en de pedagogische visie.

Type accommodatie	Voordelen	Aandachtspunten
1 gebouw Alle functies zijn gehuisvest in 1 gebouw	<ul style="list-style-type: none"> Ruimtelijke winst mogelijk door delen van ruimten. Samenwerking, omdat mensen elkaar tegenkomen in het gebouw. Compactere gebouwen, dus goedkoper in stichtingskosten en facilitaire zaken Gemak voor ouders bij halen en brengen van kinderen. Minder verplaatsingstijd van medewerkers. 	<ul style="list-style-type: none"> Afstootbaarheid onderdelen van het gebouw. Onderscheid in sfeer tussen onderwijs en vrije tijd.
Campus Alle voorzieningen op 1 terrein of vlak bij elkaar via veilige looproutes	<ul style="list-style-type: none"> Kleinschaliger in de afzonderlijke gebouwen. Flexibeler. Onderdelen makkelijker af te stoten of andere bestemming. Eigen identiteit en sfeer voor verschillende gebruikersgroepen eenvoudiger te realiseren. Gebouwen kunnen specifiek voor gebruik en doelgroep worden ontwikkeld. Gemak voor ouders bij halen en brengen (op hetzelfde terrein). 	<ul style="list-style-type: none"> Investeringskosten en misschien ook exploitatie. Samenwerking, omdat je elkaar minder tegenkomt.
Netwerk Handhaven van bestaande gebouwen in een wijk	<ul style="list-style-type: none"> Behoud van bestaande accommodaties. Nieuwbouw of intensieve verbouw is niet nodig. Kleinschaliger. Minder grote verkeersstromen naar 1 locatie. Samenwerking in deze vorm altijd mogelijk. 	<ul style="list-style-type: none"> Samenwerking, omdat je elkaar minder tegenkomt. Integratiewinst. Aansturing van organisatie. Transitietijd voor ouders en kinderen.

2.2. Activiteiten, ruimten, leeftijden

Welke functies zouden in een kindcentrum 2020, daar waar feitelijk volgens één pedagogische visie gewerkt wordt, gehuisvest kunnen zijn om een aantrekkelijke omgeving aan kinderen te bieden om zich te ontwikkelen, te ontspannen en om te leren? Wat is er meer nodig dan leslokalen, opvangruimten, slaapruiden, kantoren, personeelsruimten en secundaire ruimten zoals sanitair, berging, garderobe etc.? Een ideaal kindcentrum zal meer moeten zijn dan een verzameling onderwijslokalen en opvangruimten. Deze paragraaf richt zich vooral op de huisvesting van alle functies in één gebouw of op één terrein. In de netwerksituatie (handhaven van bestaande gebouwen in de wijk) zullen alle verschillende functies aanwezig zijn. Het is niet de bedoeling om een blauwdruk voor de huisvesting van kindcentra te leveren, maar om mogelijkheden te presenteren. De pedagogische visie van een kindcentrum is leidend en zal concrete eisen voor de huisvesting met zich meebrengen, die voor iedere situatie anders zijn.

Vertaling visie en activiteiten

Het gebouw(ontwerp) vormt een uitdrukking van de gewenste organisatie van het spelen, leren en werken in een kindcentrum. Voor het verkrijgen van een overzicht in de benodigde ruimten (aantallen en afmetingen) is het verstandig eerst te formuleren voor welke activiteiten deze ruimten geschikt dienen te zijn en vanuit welke visie deze ruimten zullen worden gebruikt. Het volgende schema omschrijft functionele kenmerken van mogelijk te huisvesten activiteiten binnen een kindcentrum. Ook hier is weer de pedagogische visie leidend.

Kenmerkende activiteit	Denk aan ruimte(n) voor
A. Komen en Gaan - Parkeren (stallen auto's, fietsen en buggy's) - Binnenkomen (opwachten, afscheid nemen) - Ophangen (jassen en tassen)	> parkeerterrein (incl. MIVA), fietsenstalling, buggyberging > entree-ruimte, ontvangstruimte, entreehal > garderobe-ruimte
B. Buitenspelen en Ravotten - Spelen (natuurlijk, vrij spel, ontdekken, klauteren) - Opbergen spelmaterialen	> buitenruimte, outdoor BSO. Separate speelruimte voor 0-2, 2-6 en 6-12 > buitenberging voor verschillende terreinen
C. Leren, Spelen en Oefenen - Instructie aan groepen (focus op luisteren) - Oefenen zelfstandig (focus op oefenen) - Experimenteren (focus op maken) - Spelen	> instructieruimten of -plekken, kennispleinen, groepsruimten > oefenplaatsen, verwerkings-, projectruimten, infotheek, leeshoek (lezen, schrijven, rekenen, werkstukken maken, opzoeken, raadplegen, overleggen) > atelier, crearuimten, techniekruiden, drama, dans, muziek > bouwen, fantasiespel, huishoek, rollenspel, spel met zand en water, keuken, plekken voor computerspel, plekken voor film en animatie
D. Werken en Overleggen - Overleggen (bespreken, coachen) - Oudergesprekken (vertrouwelijk) - Nakijken en voorbereiden (werken)	> vergaderterrein, teamruimte personeel (ondersteunend), groepsruimte > ouderruimte, spreekruimte > werkruimte personeel
E. Sporten en Bewegen - Bewegen (grob en fijn motorisch)	> bewegingsruimte, speelhal, speellokaal, sport BSO, zwembad, plekken voor tafeltennis, buitenruimte
F. Ontmoeten en ontspannen - Samenkomen (vieringen) - Ontmoeten van kinderen onderling, ontspannen - Tentoonstellen (etalen werk kinderen)	> gemeenschapsruimte, aula, verenigingsruimte, buurtfunctie > kantine of kindereetcafe, groepsruimte, hangplekken, chillplekken, zitbanken > mediatheek, bibliotheek, cultuur BSO

G. Eten en Drinken	
- Lunchen	> lunchruimte, restaurant, overblijf ruimte, keukenvoorziening, groepsruimte
- Drinken	> pantry, lunch-, teamruimte personeel
H. Wassen en Plassen	
- Plassen en verschoonen	> toilet- en verschoonruimte, MIVA-toilet
- Wassen en Droegen	> was- en droogruimte
I. Slapen en Rusten	
- Slapen	> slaapruijme, rustruimte en snoezelruimte
J. Overig	
- Opbergen les-, speelateriaal, meubilair	> bergruimte(n)
- Afschermen ICT- elektra voorzieningen	> serverruimte, technische ruimte(n)
- Schoonmaken	> werkkasten, facilitaire ruimte, beheerder

Hieronder volgt een korte vertaling van deze activiteiten naar ruimtelijke mogelijkheden per leeftijdscategorie. Ook hier is, uiteraard, de pedagogische visie leidend. Ook dit overzicht wil geen blauwdrukken opleggen, maar geeft slechts overwegingen en opties weer.

Leeftijd	Leeftijd	Ruimtelijke mogelijkheden
0 tot 3 jaar	Hiervoor zijn de gebruikelijke ruimten voor een KDV nodig zoals: groepsruimte, sanitair, slaapruijme, speelruimte buiten de groepsruimte zoals een speelhal. Weinig ruimten voor deze leeftijdsgroep kunnen worden gedeeld met andere functies (onderwijs/BSO), omdat ze de hele dag in gebruik zijn en zeer specifiek zijn ingericht voor de jongste kinderen. De ruimten die wel gedeeld zouden kunnen worden zijn bijvoorbeeld: entree, personeels-, kantoorruimte, spreekkamer, centrale keuken, technische ruimten. Voor de veiligheid van deze jonge kinderen is een aparte unit wenselijk die niet voor iedereen toegankelijk is.	
3 tot 6 jaar	In deze leeftijdsgroep zouden kinderopvang en onderwijs alle ruimten met elkaar kunnen delen. De activiteiten zijn in beide werksoorten immers gelijk; namelijk spelend leren. Alleen liggen de accenten anders. Per groep kinderen kunnen er minstens twee ruimten beschikbaar zijn of meerdere kleinere activiteiten ruimten naast de groepsruimte. Voor de jongste kinderen is een rust/slaapplek nodig. Dit kan ook op losse matrassen in een groepsruimte of activiteitenruimte. Er zijn andere ruimtelijke verschijningsvormen denkbaar, afhankelijk van de pedagogische visie. Denk aan één domein voor bijvoorbeeld 50 kinderen met allerlei verschillende activiteitenruimten, -plekken zoals bouwen, atelier, meten/wegen/sorteren, instructie, lezen/taal, fantasiespel/huishoek, spel met zand en water, eten/drinken. Deze leeftijdsgroep heeft een grote ruimte nodig voor bewegen, drama, dans. Als groepsruimten of klaslokalen niet meer als werkruimte voor de medewerkers worden gebruikt, omdat ze worden gedeeld met andere gebruikers, dienen er wel voldoende werkplekken voor medewerkers te zijn voor voorbereiding, nakijken, overleg en samenwerken. Dit vergt extra werkruimte voor medewerkers.	

6 tot 9 jaar In deze leeftijdsgroep kunnen onderwijs en BSO van elkaars ruimten gebruik maken. Dat kan echter niet in de meeste huidige klaslokalen, die zijn te klein en bieden geen ruimte voor ontspanning, ontmoeting, ontwikkeling. Per groep zouden er minimaal twee ruimten moeten zijn om de groep op te kunnen splitsen en om een gedifferentieerde inrichting mogelijk te maken voor alle activiteiten die moeten kunnen plaatsvinden. Een ander model is dat tussen twee onderwijsruimten een woonkeuken (BSO) wordt gesitueerd die daarmee in verbinding staat. Voor een dergelijke unit zijn daarnaast nog twee kleine activiteitenruimten nodig en speelruimte in de verkeersruimte. Als in een leerdomein door meerdere groepen wordt gewerkt, zijn er verschillende activiteitenhoeken/ruimten nodig zoals creatieve hoek, bouwhoek, lees/luister/taalhoek, experimenteren/ontdekken, rekenen/meten/ wegen/ cijferhoek. Ook is er een andere sfeer nodig; niet alleen gericht op kennisoverdracht maar ook op ontspannen en spelen.

9 tot 12 jaar Voor deze groep heb je in ieder geval onderwijsruimten nodig in klaslokalen, kleinere groepsruimten met verwerkingsruimten of in leerdomeinen. Het is de vraag of je buiten- en naschoolse activiteiten in onderwijsruimten zou willen huisvesten. Zijn deze ruimten aantrekkelijk voor deze leeftijdscategorie voor hun vrijetijdsactiviteiten? Licht het niet meer voor de hand om voor deze kinderen een soort vrijetijdscentrum te maken? Eventueel voor meerdere scholen samen, waar ze onder begeleiding van vakkrachten bezig kunnen zijn met handvaardigheid, muziek, sport, animatie en daarnaast kunnen spelen, hangen, lezen, tafeltennissen, gamen, eten en drinken. Een andere mogelijkheid is de huisvesting in een leerdomein voor de groepen 6, 7 en 8 bestaande uit een centraal gedeelte voor ontmoeting en instructie en daarnaast plekken of ruimten voor lezen en taal, rekenen en experimenteren, constructie, natuur en milieu, muziek en chillen, atelier voor creatieve activiteiten.

0 tot 12 jaar algemeen Op basis van het overzicht van kenmerkende activiteiten en de ruimten die nodig zijn om die activiteiten mogelijk te maken, zijn andere ruimten wenselijk dan alleen onderwijsruimten en groepsruimten voor de opvang. Met behulp van onderstaande ruimten kan een aantrekkelijke omgeving voor kinderen van 0-12 jaar worden gemaakt waar ze de hele dag op een prettige manier kunnen verblijven.

- Een uitdagende buitenruimte voor verschillende leeftijdsgroepen (0-2; 2-6; 6-12 jaar).
- Sport/bewegingsruimte.
- Atelier voor handvaardigheid en creatieve vakken.
- Muziek/expressieruimte eventueel in een soort speellokaal. Ook voor optredens.
- Kantine en keuken (warm eten?).
- Media/bibliotheek/infotheek, leesruimte.
- Kleinere ruimten voor verschillende naschoolse clubs.
- Werkplekken voor medewerkers.
- Overlegruimten voor teams, gesprekken met ouders, externen.

In bijlage 3 is een overzicht te vinden van activiteiten, gebruikersgroepen en typen ruimten.

3 TRANSFORMATIE VAN BESTAANDE GEBOUWEN NAAR KINDCENTRA

Veruit de meeste kindcentra zullen in bestaande gebouwen gehuisvest worden. Het is van belang dat partijen samen met de gemeente een brede visie ontwikkelen op de voorzieningen voor kinderen en de samenwerking tussen onderwijs, kinderopvang en zorg, met de keuzes die dat voor de huisvesting met zich meebrengt. Bestaande gebouwen bieden volop mogelijkheden om, op grond van de visie, tot kindcentra te worden getransformeerd.

Hoe kunnen bestaande gebouwen omgevormd worden om de gewenste situatie te bereiken? Deze transformatie vindt idealiter plaats op basis van een pedagogische en onderwijskundige visie en op basis van een lange termijn visie voor de huisvesting van onderwijs en kinderopvang. Het is van belang dat partijen samen met de gemeente een brede visie ontwikkelen op de voorzieningen voor kinderen en de samenwerking tussen onderwijs, kinderopvang en zorg, met de keuzes die dat voor de huisvesting met zich meebrengt. Die visie vertaalt zich naar de praktijk en daaruit volgt welke activiteiten in het kindcentrum moeten plaatsvinden. Vervolgens onderzoekt men welke activiteiten het beste waar en in welk gebouw kunnen worden ondergebracht. Het is een beschrijving van de herschikking van activiteiten en functies. Het is daarbij wenselijk dat er integrale plannen worden ontwikkeld en dat het herschikken van functies over verschillende gebouwen plaatsvindt vanuit een gebiedsgericht plan. Denk daarbij aan krimpgebieden waar scholen worden samengevoegd.

We kennen allemaal de traditionele gebouwen voor kinderen van 0-12 jaar. De school met groepsruimten⁶, een gang, een aula, een pantry, toiletten, een speellokaal voor de onderbouw, teamkamer, kantoor, bergruimten en een buitenruimte met berging. Het kinderdagverblijf voor kinderen van 0-4 jaar met groepsruimten, een speelhal, slaapkamers, verschoonruimten, keuken, kantoor, bergruimten en een buitenruimte met berging. De peuterspeelzaal voor kinderen van 2-4 jaar met groepsruimten, soms een speelhal, verschoonruimte, pantry, kantoor, bergruimte en een buitenruimte met berging. En de buitenschoolse opvang met groepsruimten, keuken, kantoor, bergruimten en een buitenruimte. Voor de overblijf is geen aparte ruimte beschikbaar, die vindt plaats in de aula, gang en klaslokalen, soms in de ruimten van de buitenschoolse opvang en buiten. Deze gebouwen zijn allemaal ontworpen en gebouwd voor één functie, onderwijs of kinderopvang. Soms worden ruimten dubbel gebruikt uit efficiencyoverwegingen of bij gebrek aan ruimte. De buitenschoolse opvang gebruikt de ruimten van de peuterspeelzaal en/of de school. Soms zelfs de groepsruimten van de school, alhoewel dit praktische bezwaren met zich mee brengt (de groepsruimte van het onderwijs is te klein voor een groep buitenschoolse opvang, staat vol met schoolmeubilair en de leerkracht moet direct na schooltijd de ruimte verlaten). De

⁶ In deze paragraaf hanteren we de term groepsruimte voor lokalen.

transformatievraag geldt voor de drie stedenbouwkundige situaties zoals beschreven in de gewenste huisvesting in paragraaf 2.1: alle functies in één gebouw, de functies verdeeld over meerdere gebouwen op een campus, en een netwerk van functies verdeeld over een wijk. Deze paragraaf begint met de beschrijving van de functies in één gebouw, wat wellicht de indruk wekt dat dit de meest voorkomende variant zal zijn. Niets is minder waar, het zou zomaar kunnen dat de campus- of netwerkvariant in de praktijk vaker voor zal komen.

Dit hoofdstuk spreekt over transformatie van gebouwen naar kindcentra, daarbij wordt onderscheid gemaakt tussen de functies onderwijs en kinderopvang. Dit is binnen Kindcentra 2020, die onderwijs en kinderopvang vanuit één organisatie bieden, géén onderscheid meer tussen organisaties, wel tussen functies (die op termijn wellicht ook meer gaan mengen).

Scholenbouwatlas De Scholenbouwatlas biedt informatie over het verbouwen van de basisschool of het kindcentrum. De atlas laat zien welke ruimtelijke mogelijkheden gebouwen bieden. Casestudies zijn de kern van de Scholenbouwatlas: voorbeelden van de dagelijkse praktijk van verbouwde basisscholen en kindcentra in de Nederlandse gemeenten.

De Scholenbouwatlas:

- informeert door het verbouwen als integrale ruimtelijke opgave te bevorderen;
- motiveert met voorbeelden en thema's waardoor schoolbesturen, kinderopvangorganisaties, wethouders en architecten een instrument in handen krijgen dat helderheid schept in de discussies over de actuele verbouwoopgave;
- inspireert opdrachtgevers en gebruikers om vernieuwende programma's van eisen toe te passen.

Meer informatie is te vinden op www.scholenbouwatlas.nl.

3.1 Één gebouw

Hier gaat het om de situatie dat men er voor kiest om alle functies in één gebouw onder te brengen. Veelal zal het dan een bestaand schoolgebouw betreffen dat geschikt gemaakt moet worden voor de huisvesting van een kindcentrum. In de praktijk behoren de bestaande schoolgebouwen meestal tot een van de volgende drie typen:

- standaard groepsruimten aan gangen;
- kleine groepsruimten met leerpleinen of verwerkingsruimten;
- grote groepsruimten met specifieke functiehoeken of een open leeromgeving met specifieke functiehoeken vaak bestemd voor meerdere groepen.

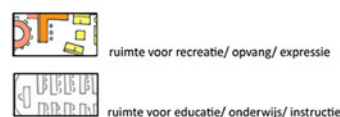
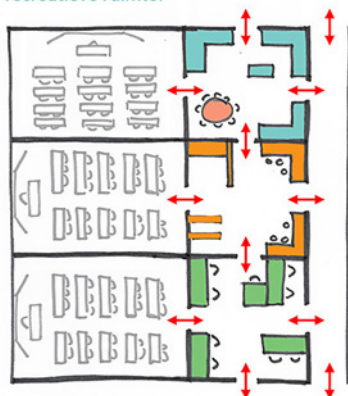
Deze gebouwen zijn in hun huidige vorm niet geschikt om kinderen de hele dag te ontvangen, om te leren, te spelen en te ontspannen. De aanpassing van de bestaande schoolgebouwen tot een kindcentrum vergt principiële keuzes en ingrijpende aanpassingen. Een kindcentrum kenmerkt zich door een samenhangend en integraal aanbod. Dit vereist samenwerking en afstemming van de medewerkers.

De praktijk leert dat het helpt als mensen elkaar ontmoeten, fysiek tijdens het werk. Het gebruik van dezelfde ruimten helpt daarbij, bijvoorbeeld één teamkamer, één keuken, gezamenlijke overleg- en kantoorruimten. Kindcentra 2020 pleit voor het samengaan van kinderopvang / peuterspeelzaal en onderwijs in één nieuwe organisatie. Het gebouw kan de samenwerking tussen deze tot voor kort gescheiden werksoorten faciliteren. De positionering van de ruimten ten opzichte van elkaar is bepalend voor de mate waarin de samenwerking in de praktijk kan worden gefaciliteerd. Bijvoorbeeld de groepsruimten van de peuters naast/ dichtbij de groepsruimten van de onderbouw van de school. Of het creëren van ruimte voor kinderen van drie tot zes jaar waar kinderen een integraal aanbod krijgen. De positionering van de ruimten in het gebouw is mede bepalend voor de toegankelijkheid en het gevoel van welkom zijn, bijvoorbeeld de hal, ruimte voor buggy's, bereikbaarheid van de ruimten voor de jongste kinderen. Meer informatie over positionering van ruimten functies is te vinden in de publicatie 'Kiezen én delen. Huisvestingsconcepten voor kinderopvang en onderwijs'⁷.

En tenslotte de maat van de ruimten. Is de groepsruimte klein of juist groot? Klein maakt het mogelijk om multifunctionele leerpleinen te realiseren. Die kunnen volgtijdelijk door dezelfde kinderen, maar voor een andere functie worden gebruikt. Groot betekent dat de groepsruimten zo ruim zijn dat er ook functiehoeken gemaakt kunnen worden, atelier, keuken en geschikt als ruimte voor buitenschoolse opvang. Of voor het gedurende de dag mengen van binnen- en buitenschools leren.

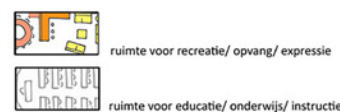
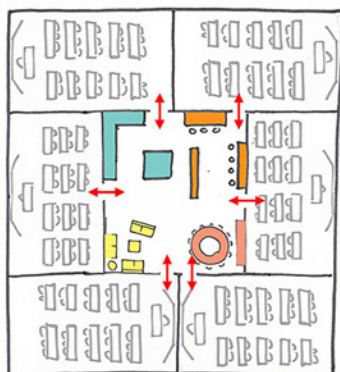
Mono-Mono

Educatieve en recreatieve activiteiten vinden in aparte ruimten plaats. Elk klaslokaal is gekoppeld aan een recreatieve ruimte.



Multi-Mono

De educatieve activiteiten vinden in de onderwijsruimte plaats. De recreatieve activiteiten zijn samengebracht in een flexibele ruimte. Deze ruimte grenst aan de onderwijsruimten.



bron: integraalkindcentrum.info

⁷ Onder redactie van Yvette Vervoort en Ed Hoekstra, *Bouwstenen voor Sociaal* 2013. [Hier te downloaden.](#)

Er zijn al uitgebreide transformatiestudies verricht. De resultaten van deze studies vormen de basis voor de categorisering van de transformatievraag met betrekking tot de ruimteverdeling in:

- positie van de functies en activiteiten t.o.v. elkaar;
- positie van de functies en activiteiten in het gebouw;
- soort en grootte van de ruimten in relatie tot bestaande groepsruimten.

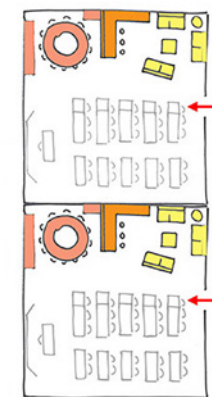
Daarnaast moeten de sfeer en de inrichting van de ruimten passend zijn bij hun functie en de activiteiten die in die ruimten plaatsvinden.

Hoe meer de ruimten qua maat en positionering vanuit de gedachte van een integraal aanbod voor kinderen zijn ontworpen, hoe makkelijker de samenwerking - in elk geval - fysiek mogelijk is. In de praktijk betekent dit dat er ruimten met een verschillende maat nodig zijn.

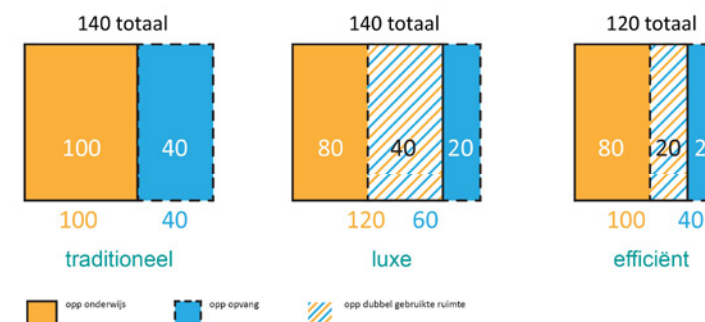
Grote ruimten voor grote groepen en activiteiten en kleine ruimten voor instructie en kleine groepjes (meidenplek of gameplek). Vervlechting van de verschillende functies, onderwijs en opvang, door het gebouw betekent dat het splitsen daarvan nauwelijks meer mogelijk is. Kindcentra 2020 pleit er voor dat het mogelijk wordt om vanuit één organisatie onderwijs en kinderopvang te bieden; splitsing is dan niet meer nodig, hooguit administratief. Bij intensieve samenwerking vanuit verschillende organisaties kan deze onmogelijkheid tot splitsing wellicht lastige consequenties hebben in de toekomst. Als er naast het ondersteunen van de samenwerking ook sprake is van een efficiency opgave, is het mogelijk om zo veel mogelijk ruimten te delen. Gekozen kan worden voor het 80-100-120 principe.

Multi-Multi

In de onderwijsruimte, het klaslokaal, vinden zowel de educatieve als de recreatieve activiteiten plaats.



bron: integraalkindcentrum.info



bron: integraalkindcentrum.info

Dit voorbeeld gaat er vanuit dat zowel onderwijs als kinderopvang het aantal vierkante meters (ver)bouwen dat zij 'normaal' ook zouden bouwen. In dit schema heeft in scenario A het onderwijs 100m² en kinderopvang 40m², totaal is het kindcentrum 140m². De ruimten voor en van onderwijs en opvang zijn strikt gescheiden (oranje en blauw). Dit is de 'oude' variant, tegen elkaar aangebouwd. Dit gebouw is eenvoudig te splitsen. In scenario B is het totaal aantal m² ook 140m², maar zijn 40m² ingericht en bedoeld voor dubbelgebruik. In de praktijk heeft de school dan tijdens onderwijstijd 20m² en de kinderopvang tijdens de kinderopvangtijd 40m² meer ruimte beschikbaar dan in scenario A. Dit is de luxe variant, iedere partij heeft meer ruimte beschikbaar. Scenario C is in feite een efficiency variant. Er worden in totaal minder vierkante meters gebouwd, namelijk het oppervlakte dat voor onderwijs nodig is en 20 vierkante meters extra voor kinderopvang. Dit gebouw maakt samenwerken noodzakelijk.

3.2 Campus

Een campus bestaat uit een aantal gebouwen op één terrein of vlakbij elkaar gesitueerd en voor kinderen veilig bereikbaar. Hoe kan een campus voor integrale huisvesting ingezet worden?

Op een campus waarbij de bestaande gebouwen gehandhaafd blijven, zal er niet veel omgevormd hoeven te worden. Veel voorkomende situaties zijn een school, voormalige kleuterschool en eventueel een gymzaal. Daarnaast zijn op schoolterreinen soms kindercentra (KDV en/of BSO*) gebouwd. Als er alleen een schoolgebouw beschikbaar is, kan er een campus ontstaan door nieuwe gebouwen toe te voegen waarin bijvoorbeeld de ruimten voor kinderopvang 0-4 jaar worden gehuisvest of een centrum 0-6 jaar. Overwegingen die in 3.1 aan bod zijn gekomen, zijn daarbij ook relevant. Zijn er meer bestaande gebouwen beschikbaar op het campusterrein, bijvoorbeeld basisschool en 'oude kleuterschool', dan kunnen aan elkaar gerelateerde functies in de bestaande gebouwen geclusterd worden. In de 'oude kleuterschool' kan een centrum 0-6 jaar gerealiseerd worden en in het gebouw van de basisschool de ruimten voor kinderen van 6-12 jaar. In het geval er op het campusterrein een gebouw voor de basisschool en een apart gebouw voor kinderopvang 0-4 jaar plus ruimten voor de BSO voor 4-12 jarigen zijn gesitueerd, is er ook een mogelijkheid om functies te herpositioneren op de campus. De BSO ruimten zouden kunnen verhuizen naar het schoolgebouw en de ruimten voor de onderbouw, groep 1 en 2, kunnen verhuizen naar de 'oude BSO-ruimten'. In de nieuwe situatie kunnen door opeenvolgend gebruik van ruimten door school en BSO de beide functies gehuisvest worden: die functies zijn, vanuit het integrale aanbod, voor kinderen niet meer als zodanig te herkennen. Het is ook denkbaar om een herschikking van functies te realiseren die gebaseerd is op de aard van de activiteiten bijvoorbeeld in het schoolgebouw leren en in het BSO-gebouw ontspanning, creatieve activiteiten, muziek, dans etc. De verschillende activiteiten bepalen de gewenste sfeer en inrichting. Formeel en informeel leren vragen om andere sferen. De pedagogische visie van een kindcentrum is hierin leidend.

* Kinderdagverblijf en/of Buitenschoolse opvang

3.3 Netwerk van bestaande gebouwen in een wijk

In deze situatie zijn de verschillende functies, onderwijs, KDV en BSO gehuisvest in verschillende gebouwen in een wijk. Hoe kan hier integraal gewerkt worden? Ook hiervoor gelden dezelfde transformatiemogelijkheden als bij een campusmodel en de overwegingen die bij 3.1 aan bod zijn gekomen. Het is mogelijk om niets te doen aan de bestemming van de huisvesting en via intensieve samenwerking een kindcentrum 2020 te realiseren. Een andere optie is het uitruilen van functies tussen de verschillende gebouwen om zodoende de gewenste clustering van functies te krijgen, die past binnen de visie van het kindcentrum. Een beperkende factor is, dat anders dan bij een campus de loopafstanden tussen de locaties groter zijn. Dan zal een herschikking van functies gebaseerd op de aard van de activiteiten minder gewenst zijn, omdat de kinderen dan vaak heen en weer zullen moeten lopen tussen de verschillende locaties.

3.4 Conclusie

De transformatie van gebouwen tot een kindcentrum 2020 zal maatwerk zijn op basis van de pedagogische visie van het kindcentrum, het gewenste aanbod, de bestaande situatie en de financiële mogelijkheden. Dat gemeentelijke regie daarbij behulpzaam kan zijn, wordt in het vijfde hoofdstuk besproken.

4 KWANTITATIEVE GEVOLGEN

Het recht op toegang voor alle kinderen, zal leiden tot een toename van de vraag naar kinderopvang met daarmee benodigde huisvestingscapaciteit. De extra huisvestingsvraag van Kindcentra 2020 bedraagt ten hoogste 1,2 miljoen vierkante meters. Deze benodigde oppervlakten worden bekostigd uit de kosten van het recht op toegang (uit de exploitatie). Het betreft hier dus géén extra kosten bovenop de kosten van het toegangsrecht.

Kindcentra 2020 pleit voor een recht op toegang tot pedagogische voorzieningen voor alle kinderen van nul tot en met twaalf jaar. Dat zal gevolgen hebben voor de huisvesting. Het berekenen van de toename van het huisvestingsvolume door het recht op toegang is een ingewikkelde exercitie. De werkgroep heeft op diverse manieren getracht deze volumetoename te berekenen. Een doorrekening vanuit de groei in het aantal kinderen dat deelneemt aan kinderopvang en het aantal kindplaatsen is niet mogelijk gebleken, daarvoor moesten te veel aannames met betrekking tot het daadwerkelijke gebruik gedaan worden. Het pedagogisch beleid van een kindcentrum en met name de dagindeling is namelijk van grote invloed op de vraag naar huisvesting. Worden, uitgaande van een recht op toegang tot kinderopvang, onderwijs- en kinderopvangtijd gemengd gedurende de dag, dan ontstaat een andere huisvestingsvraag dan wanneer gekozen wordt voor buitenschoolse opvang voor alle kinderen na schooltijd. Om de kwantitatieve gevolgen van het recht op toegang voor de vraag naar huisvesting toch te berekenen is aansluiting gezocht bij de doorrekening van de kosten van het recht op toegang. Hoofdstuk vier van het boek Kindcentra 2020, een realistisch perspectief rekent uit hoeveel dit gaat kosten en presenteert de netto extra lasten voor het Rijk⁸.

Berekening volumetoename huisvesting

	0-12 jaar	0-4 jaar	4-12 jaar
Omzetsstijging 2020 t.o.v. 2014 *)	2,8 miljard	0,7 miljard	2,1 miljard
Huisvestingcomponent: 14,4% **)	0,4 miljard	0,1 miljard	0,3 miljard
BAR (factor 7) ***)	2,8 miljard	0,7 miljard	2,1 miljard
Extra m ² (op basis van € 2000 per meter ****)	1,4 mln. extra m ²	350.000 extra m ²	1.050.000 extra m ²
Extra m ² met inzet synergievoordelen	770.000 tot 1.170.000 extra m ²	Op nul gesteld, resteert: 350.000 extra m ²	20% (stapeling van onderwijs en opvangtijd) tot 60% (bij geïntegreerd gebruik): van 420.000 extra m ² tot 840.000 extra m ²

*) Zie rapport Ecorys, bijlage 2 in het Boek Kindcentra 2020, een realistisch perspectief. Hier is gebruik gemaakt van een update d.d. 11 september 2015. Omzet 2014: 2,9 miljard, geraamde omzet 2020: 5,7 miljard.

⁸ Zie hoofdstuk 4 Kindcentra 2020, een realistisch perspectief pagina 75. Daarbij zijn twee varianten van het recht op toegang doorgerekend: het invoeringsscenario en het basisscenario.

**) 14,4 % is een ervaringsgegeven van het Waarborgfonds kinderopvang (waarbij nieuwbouw duurder kan uitvallen).

***) BAR: bruto aanvangsrendement. De BAR is sterk afhankelijk van de verhuurder, de sector en de druk op de vastgoedmarkt. Daar waar in het verleden 10 tot 12 gebruikelijk was is dat nu 6 tot 8. Als institutionele beleggers momenteel hierop instappen zal dat nog iets lager liggen. Als de gemeente de investering pleegt, dan zou dat nog wat lager kunnen zijn. Gezien de visie van Kindcentra 2020 (recht op toegang, grote rol gemeenten) gaan we hier uit van een BAR van 6 tot 8 en kiezen we voor een gemiddelde van 7.

****) Het kost nu ongeveer € 2000,- per vierkante meter om huisvesting van kinderopvang te realiseren: dat is een breed ervaringsgegeven uit de werkgroep huisvesting.

De extra huisvestingsvraag van Kindcentra 2020 kan oplopen tot bijna 1,2 miljoen vierkante meters. Deze berekening gaat uit van het meest vergaande scenario (met een toegangsrecht van 880 en 500 uur). Het invoeringsscenario dat Kindcentra 2020 ook berekend heeft, zal tot een beduidend lager aantal vierkante meters leiden. Overigens worden deze benodigde oppervlakten bekostigd uit de kosten van het recht op toegang (de exploitatie), die kosten zijn al berekend in hoofdstuk vier van het boek. Het betreft hier dus géén extra kosten, bovenop de kosten van het toegangsrecht. Het realiseren van deze extra oppervlakte is een uitdaging, hoofdstuk vijf schetst oplossingsrichtingen om dit proces te vergemakkelijken.

Deze extra vraag naar huisvesting betekent niet per definitie dat dit één op één vertaald kan worden in dit aantal extra vierkante meters en extra gebouwen. Er zijn nu al veel locaties voor kinderopvang en scholen die niet optimaal bezet worden, het recht op toegang zorgt voor een stabiele vraag en daarmee voor een betere bezetting van de gebouwen. Het vanuit één organisatie kunnen aanbieden van zowel onderwijs als kinderopvang biedt zonder enige twijfel synergievoordelen. Het kapitaliseren van die synergievoordelen kan slechts grofmazig. Hoofdstuk twee en hoofdstuk drie schetsen de fysieke mogelijkheden van samenwerking in verschillende lokale contexten gebaseerd op de pedagogische visie van een kindcentrum. De mogelijke synergievoordelen hangen af van de keuzes die lokaal gemaakt worden.

Om het aantal van 1,2 miljoen extra vierkante meters in perspectief te zetten, plaatsen we ze naast het huidige aantal vierkante meters van schoolgebouwen en groeiende (verborgen) leegstand. Het totaal aantal beschikbare vierkante meters van de huidige voorraad basisscholen bedraagt ongeveer 10,2 miljoen (Algemene Rekenkamer, 2016⁹). Het betreft hier globale schattingen op landelijk niveau. Op basis van het onderzoek van de Algemene Rekenkamer blijkt dat er in Nederland een totale vraag naar basisschool vloeroppervlakte is van 8,8 miljoen m². In totaal is er dus momenteel een leegstand, overmaat of noem het een gat in de financiering van 16%. Daarbij zijn er overigens forse verschillen per provincie vast te stellen.

⁹ Algemene Rekenkamer, Schoolgebouwen primair en voortgezet onderwijs, de praktijk gecheckt, januari 2016, hier te downloaden.

5 GEMEENTELIJKE ZORGPLICHT

Voorstel: de zorgplicht van gemeenten wordt uitgebreid. De gemeentelijke zorgplicht geldt voor de huisvesting van scholen én voor de huisvesting van kinderopvang en kindcentra (zowel voor het onderwijs- als voor het kinderopvangdeel).

Daarbij zijn twee varianten mogelijk:

- A. Rijk bekostigt huisvesting kinderopvang aan gemeente via gemeentefonds.
- B. Rijk bekostigt kindplaatsen inclusief huisvesting aan ouders. Ouders betalen aan kinderopvang en kindcentra.

In beide varianten is de zorgplicht budgetneutraal en zijn de risico's voor gemeenten afgedekt. Zorgplicht/financiering van huisvesting van kinderopvang / kinderopvangdeel in kindcentra richt zich op de uren van het toegangsrecht (880 en 500 uur).

Als kinderopvang en onderwijs vanuit één organisatie aangeboden kunnen worden en kindcentra een nieuwe entiteit in de Wet op het primair onderwijs worden, dan raakt dat aan de zorgplicht van de gemeente voor het primair onderwijs. De werkgroep huisvesting stelt voor de zorgplicht van gemeenten uit te breiden naar kindcentra en kinderopvang. Het eerste lid van artikel 91 Wet op het primair onderwijs regelt de zorgplicht die de gemeente heeft voor de huisvesting van scholen en luidt als volgt:

De gemeenteraad draagt, onderscheidenlijk burgemeester en wethouders dragen, ten behoeve van de door de gemeente in stand gehouden scholen en ten behoeve van de niet door de gemeente in stand gehouden scholen zorg voor de voorzieningen in de huisvesting op het grondgebied van de gemeente overeenkomstig het bepaalde in deze afdeling. Hij behandelt, onderscheidenlijk zij behandelen, daarbij de door de gemeente in stand gehouden scholen en de niet door de gemeente in stand gehouden scholen op gelijke voet.

5.1 Zorgplicht

De gemeente heeft nu op basis van de Wet op het primair onderwijs (Wpo) de zorgplicht voor de huisvesting van scholen. De scholen zijn juridisch eigenaar en de gemeente heeft het economisch claimrecht op de gebouwen. Wordt het gebouw (deels) niet meer voor onderwijs gebruikt dan dienen schoolbesturen deze gebouwen en terreinen onbelast en onbezwaard over te dragen aan de gemeente. Om te voldoen aan de wettelijk bepaalde zorgplicht ontvangt de gemeente een – niet geormerkt- bedrag in het gemeentefonds. De gemeente stelt jaarlijks een programma vast met de voorzieningen die in het volgend kalenderjaar zullen worden uitgevoerd met de daarbij horende bedragen (passend binnen het bekostigingsplafond dat de gemeente vaststelt en waar schoolbesturen mee in stemmen in het OOGO, Op Overeenstemming Gericht Overleg). De sector kinderopvang is op een geheel andere wijze georganiseerd dan het primair onderwijs.

Kinderopvang is een 'marktsector'. Kinderopvang wordt geboden door 'houders' waarbij verschillende rechtsvormen (stichting, BV etc.) mogelijk zijn. Kinderopvang wordt in het Landelijk Register opgenomen als de organisatie en de locatie aan de eisen voldoen. Kinderopvang wordt gefinancierd uit bijdragen van ouders. Ouders ontvangen hiervoor een inkomensafhankelijke toeslag van de overheid, waar ook werkgevers aan meebetalen (alleen voor geregistreeerde kinderopvang). Kinderopvangorganisaties zijn zelf verantwoordelijk voor de (financiering van de) huisvesting en maken gebruik van locaties in eigendom of locaties die gehuurd worden.

De gemeentelijke zorgplicht strekt zich dus (nog) niet uit tot kindcentra. Als primair onderwijs en kinderopvang langdurig willen samenwerken en daar ook langdurige huisvestingsafspraken over willen maken, kan dit tot problemen leiden, vanwege verschillen in de juridische, organisatorische en financiële inbedding van beide sectoren. Sommige gemeenten pakken nu al hun rol om de samenwerking ook op dit vlak te faciliteren. Gemeenten betrekken kinderopvang bij de LEA (lokaal educatieve agenda) of leggen zichzelf een inspanningsverplichting op voor de huisvesting van kindcentra. De gemeentelijke zorgplicht kent in die variant geen middelen en geen rechten en plichten. Dat zou beter kunnen. Door een uitbreiding van de zorgplicht kan de gemeente regie voeren met de daarbij horende middelen. Kindcentra 2020 pleit er daarom voor de zorgplicht van gemeenten voor primair onderwijs uit te breiden naar primair onderwijs, kindcentra (zowel voor het onderwijs- als voor het kinderopvangdeel) en kinderopvang. Daarbij zijn twee varianten mogelijk:

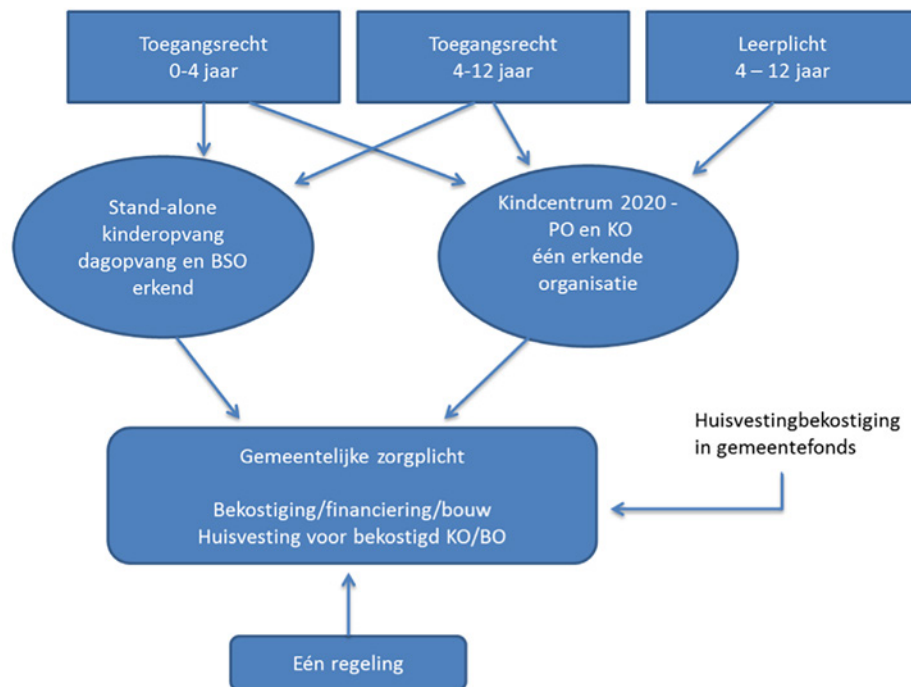
- A. Rijk bekostigt huisvesting kinderopvang aan gemeente via gemeentefonds.
- B. Rijk bekostigt kindplaatsen inclusief huisvesting aan ouders. Ouders betalen aan kinderopvang en kindcentra.

De uitbreiding van de zorgplicht is nauw verbonden aan het recht op toegang. De zorgplicht richt zich uitsluitend op die uren waarop kinderen recht op toegang hebben, waarbij Kindcentra 2020 uitgaat van 880/500 uur gratis voor kinderen. Het recht op toegang maakt dat er de facto sprake is van publieke financiering. Kinderopvangorganisaties en kindcentra bieden daarnaast aanvullende opvang aan als ouders jaarlijks meer dan 880 en 500 uur nodig hebben om arbeid en zorg te combineren. Een recht op toegang leidt indirect tot een verplichting van de overheid om te zorgen voor de infrastructuur van voorzieningen en dus om voldoende huisvesting te realiseren. Om die reden ligt een regisserende rol van gemeenten, in de vorm van een zorgplicht, voor de hand. De uitbereiding van de zorgplicht is in twee vormen uitgewerkt. Beide modellen worden hieronder nader toegelicht.

Model A

De overheid bekostigt de huisvesting van het kinderopvangdeel van de huisvesting van kindcentra en van kinderopvang rechtstreeks. De huisvestingscomponent wordt afgetrokken van de bekostiging van het toegangsrecht en in het gemeentefonds gestort waarmee de gemeente de huisvesting kan bekostigen. Daarmee krijgen het kinderopvangdeel van kindcentra – net als het primair onderwijs- en de kinderopvang de huur in natura. Model A in beeld:

Model A: rijk bekostigt huisvesting aan gemeente via gemeentefonds

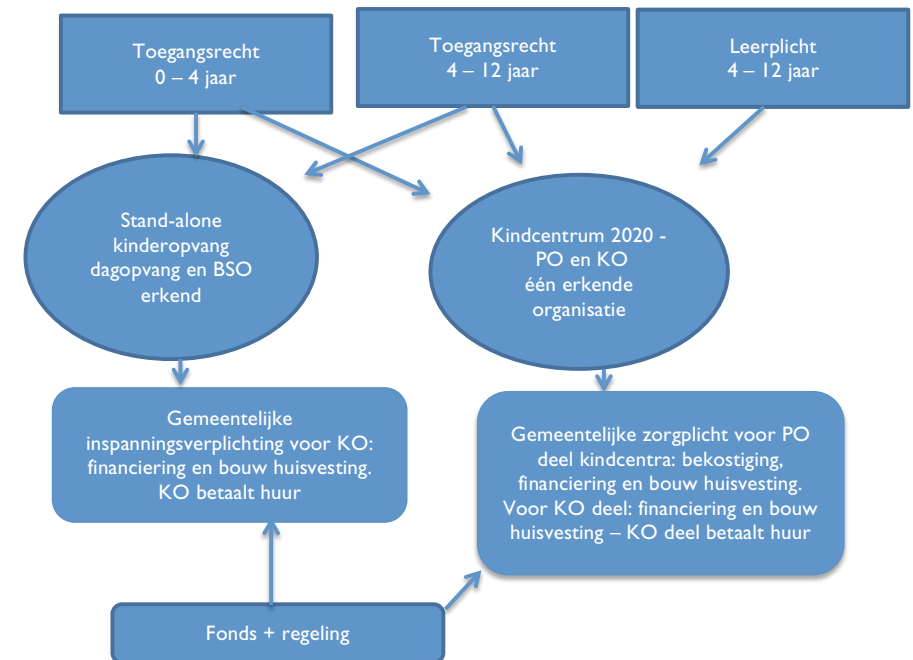


De zorgplicht voor kindcentra krijgt bij model A een andere invulling dan bij model B. In model A valt onder de zorgplicht van de gemeente: bekostiging, financiering en bouwen van het vastgoed. Standaard kinderopvang die panden in eigen beheer heeft of elders huurt, krijgt van de gemeente een vergoeding voor de huisvesting die betrekking heeft op het toegangsrecht. In een regeling zal dit verder uitgewerkt moeten worden.

Model B

Ouders krijgen hun recht op toegang (gratis of met een inkomensafhankelijke toeslag). De kosten van de kinderopvang (al dan niet binnen een kindcentrum) worden door de ouders aan kindcentra / kinderopvang betaald. Het kindcentrum huurt van de gemeente en betaalt huur aan de gemeente voor het kinderopvangdeel van kindcentra. Model B in beeld:

Model B: Rijk bekostigt kindplaatsen incl. huisvesting aan ouders Ouders betalen aan KO of KC



In model B valt onder de zorgplicht van de gemeente: financiering en bouwen van het vastgoed. Deze plicht strekt zich niet tot de bekostiging uit. Ook dit zal in een regeling verder uitgewerkt moeten worden. De zorgplicht voor de huisvesting van het kinderopvangdeel in kindcentra is in model B dus geen plicht tot bekostiging voor gemeenten. De zorgplicht voor het primair onderwijs blijft zoals die nu is met de bijbehorende bekostiging en financiering. Het kinderopvangdeel in kindcentra moet zelf zorgen voor de bekostiging van dat deel van de huisvesting. De gemeente rekent een marktconforme huur voor het kinderopvangdeel van het gebouw van het kindcentrum. Ook de bekostiging van onderhoud en beheer verloopt op deze wijze: onderwijs conform de huidige financieringsregels, het kinderopvangdeel betaalt deze kosten vanuit de exploitatie. Om de risico's voor gemeenten in te dekken (voorbeeld ontbreken huurpenningen vanwege leegstand op de lange termijn) wordt een fonds in het leven geroepen. Zie paragraaf 5.4 voor eerste ideeën over mogelijke vormen van risicodkking. De zorgplicht strekt zich in model B ook uit naar stand-alone kinderopvang, al zal die zorgplicht de facto niet veel inhouden (vergelijkbaar met de huidige situatie); wel krijgt de gemeentelijke overheid hiermee een inspanningsverplichting voor de huisvesting van de kinderopvang.

Opmerkingen bij beide modellen:

- In het aanbod in kindcentra zal er, als onderwijs- en kinderopvangtijd gemengd worden, voor kinderen geen zichtbare scheiding zijn tussen onderwijs- en kinderopvangactiviteiten. In de praktijk zullen activiteiten en dus de huisvesting van primair onderwijs en kinderopvang in elkaar overlopen. De splitsing tussen oppervlakte van kinderopvang en van onderwijs zal derhalve vooral rekenkundig onderbouwd moeten worden. In de juridische uitwerking van Kindcentra 2020 is reeds eerder beschreven dat kindcentra de diverse geldstromen administratief zullen moeten scheiden.
- Een zorgplicht van de gemeente is niet nodig voor de overige uren kinderopvang die ouders inkopen voor de combinatie arbeid en zorg; die opvang wordt als private kinderopvang (marktwerking) aangeboden door kindcentra en kinderopvangorganisaties en zal bovendien veelal vanuit dezelfde gebouwen (waar kinderen al zitten met hun recht op toegang) aangeboden worden aan kinderen en hun ouders. Het is wel van belang dat de gemeente bereid is deze mogelijk extra huisvestingsvraag (voor die aanvullende uren) te financieren en vervolgens aan het kindcentrum te verhuren op basis van een marktconforme huur.

Met bovenstaande uitwerking van de zorgplicht, zowel in model A als in model B, wordt recht gedaan aan de huisvestingsbehoefte van kindcentra en kinderopvang, wordt rekening gehouden met het hybride systeem waarbinnen onderwijs, kinderopvang en kindcentra georganiseerd zijn en blijft een level playing field tussen de verschillende onderwijs- en kinderopvangaanbieders in stand. Deze uitwerking van de zorgplicht van gemeenten naar kindcentra en kinderopvang, is een uitwerking op hoofdlijnen. Een werkgroep van ministerie en gemeenten zal dit t.z.t. verder moeten uitwerken. Het werkveld is zeker bereid daarover mee te denken.

5.2 Toetredingsregels

Het primair onderwijs functioneert als een markt voor kinderen (concurrentie tussen scholen), er is hier echter sprake van een gereguleerde markt. De keuze van ouders voor een school is vrij (markt), de beschikbare onderwijsruimte in een gemeente is afgestemd op het totaal aantal kinderen. Gemeenten geven leegstaande ruimte in de ene school aan een andere school indien daar ruimtebehoefte ontstaat als gevolg van groei en krimp. Bij de kinderopvang is dit anders geregeld. De kinderopvang is een marktsector, zonder toetredingsregels. Een ieder die voldoet aan de (kwaliteits-) eisen kan een locatie voor kinderopvang starten. Dit kan leiden tot overcapaciteit. Als de zorgplicht van gemeenten zich uitbreidt naar kindcentra en kinderopvang dan zou er – zeker in het geval van model A - ook voor kinderopvang / kindcentra enige mate van regulering moeten komen, zonder de marktwerking ter discussie te stellen. Staatssecretaris Dekker heeft de Tweede Kamer op 2 juli 2015 de brief gestuurd 'Meer ruimte voor nieuwe scholen' waarin hij er voor kiest nieuwe innovatieve scholen meer ruimte te bieden. Die plannen zijn inmiddels in een wetsvoorstel uitgewerkt. Nieuwe initiatieven moeten de daadwerkelijke belangstelling voor een nieuwe school aantonen (via een marktonderzoek of via ouderverklaringen). Bovendien stelt de Wet op het primair onderwijs, volgens het

wetsvoorstel, al voor aanvang eisen aan de kwaliteit van de school (inclusief eisen aan de governance). Deze uitwerking van Dekker biedt aanknopingspunten voor de uitwerking van de regulering in de kinderopvangbranche. Kinderopvang mag nu alleen geboden worden met een registratie in het Landelijke Register Kinderopvang en Peuterspeelzalen (LRKP); daar worden ook nu al kwaliteitseisen gesteld. Aan de registratie zouden extra verplichtingen toegevoegd kunnen worden die gericht zijn op het aantonen van daadwerkelijke belangstelling voor een nieuwe locatie voor kinderopvang. Tevens kunnen hier extra regels rondom de governance aan toegevoegd worden. Daarmee gelden voor kinderopvang – al dan niet binnen kindcentra – en voor onderwijs eenzelfde soort regels om tot de 'markt' van aanbieders toe te treden.

5.3 Transitie

Het is van groot belang stil te staan bij de startcondities en de manier waarop de vrijwillige transitie naar een kindcentrum kan plaats vinden. Het boek Kindcentra 2020, een realistisch perspectief omschrijft de randvoorwaarden voor deze transitie¹⁰; kort samengevat:

1. Een kindcentrum kan alleen gevormd worden op basis van samenwerking tussen bestaande organisaties voor primair onderwijs en kinderopvang (uitzonderingen daargelaten, in bijvoorbeeld nieuwe wijken). Expertise van zowel onderwijs als kinderopvang is noodzakelijk. Bovendien is het van belang gebruik te maken van opgebouwde capaciteit en competenties.
2. Een kindcentrum kan alleen gevormd worden op basis van een gezamenlijk pedagogisch beleidsplan.
3. Een kindcentrum geeft op een goede wijze invulling aan de manier waarop ouders via medezeggenschapsorganen betrokken worden bij de totstandkoming van dat kindcentrum. De huidige medezeggenschapsstructuren bieden hiertoe aanknopingspunten, het is van belang dat dergelijke processen rondom langdurige samenwerking intensief met ouders (en uiteraard medewerkers) besproken worden.
4. Inrichting van een proces dat borgt dat de totstandkoming van kindcentra op een regionaal niveau evenwichtig geschiedt. Uitgangspunt is dat het initiatief bij bestaande organisaties van primair onderwijs en kinderopvang ligt. Elementen daarbij kunnen zijn voedingsgebied (eerst partijen uit een gebied met elkaar om tafel) en regievoering via een vorm van lokaal of regionaal overleg (inclusief geschillenregeling) om tot samenwerking te komen. Daarbij kan aangesloten worden bij de initiatieven tot regionale gebiedsplannen voor het primair onderwijs.

¹⁰ Kindcentra 2020, een realistisch perspectief, pagina 51 en 52

5.4 Afdekking risico's

Aan huisvesting zitten risico's die beheerst moeten worden. Het gaat daarbij om de volgende risico's:

1. Investeren in nieuwbouw is een lange termijn investering. De inkomsten die nodig zijn om rente en aflossing van deze investering te kunnen betalen, vragen om zekerheden t.a.v. de inkomsten voor de langere termijn. In model B zal de gemeente investeren en loopt daarmee het risico dat de kinderopvang de huur ter dekking van de investering niet meer kan opbrengen.
2. Groei en krimp vragen om uitbreiding en afstoting van huisvesting. Dit moet flexibel kunnen gebeuren.
3. Het op de markt komen van nieuwe aanbieders die bestaande aanbieders verdringen. Om redenen van continuïteit en stabiliteit zal er een vorm van regulering dienen te komen, zie ook paragraaf 5.2.

Hieronder worden enkele voorbeelden gegeven van mogelijke vormen van spreiding en afdekking van risico's. Gemeenten zullen eigen afwegingen maken in de wijze waarop zij met deze risicoafdekking op lokaal niveau om willen gaan. De werkgroep legt in dit rapport een aantal opties als voorbeeld neer, suggesties waar verder over nagedacht kan worden.

Voorbeeld 1: risicospreiding door collectiviteit

De stabiliteit die ontstaat met het recht op toegang en een milde regulering van de kinderopvangmarkt dekt de eerste risico's af. Risico's kunnen verdergaand afgedekt worden door een vorm van collectiviteit te zoeken. Het oprichten van een coöperatie van eigenaren van kindcentra (en kinderopvang) kan het risico (leegstand, onderhoud) verkleinen en kan er daarnaast voor zorgen dat kapitaalverschaffers geïnteresseerd zijn om voor financiering (lening) te zorgen. Partijen kunnen er voor kiezen onderdeel te worden van een dergelijke coöperatie. Vanuit de collectieve aansprakelijkheid gelden eisen aan de individuele organisaties die hun eigen risico's moeten afdekken. De collectiviteit maakt de volgende zaken mogelijk:

1. Door het grote huisvestingsbestand is het mogelijk dure en goedkope gebouwen te hebben, zonder dat er financiële problemen ontstaan.
2. Leegstand op de ene plaats en behoefte aan uitbreiding op een andere plaats kunnen met elkaar gematcht worden.
3. Voor de gemeente ontstaat één collectieve rechtspersoon waarmee zaken worden gedaan op het gebied van financiering, garantstelling etc.
4. De collectieve rechtspersoon kan een risico fee in rekening brengen bij alle aangesloten rechtspersonen om het ongedekte risico te dekken.
5. Vanwege de omvang kan de collectieve rechtspersoon gunstige financieringen en service level agreements met bedrijven afsluiten zodat de huisvestings- en onderhoudslasten zo laag mogelijk kunnen zijn.

Een voorbeeld. In Breda hebben scholen uit het primair onderwijs zich verbonden in coöperatie BreedSaam. Deze coöperatie is (economisch) eigenaar van alle schoolgebouwen die door collectieve afspraken onderhouden worden. De gemeente Breda heeft de huisvesting doorgedecentraliseerd, wat nu nog een uitzondering in Nederland is, maar waar veel andere gemeenten ook mee bezig zijn. Schoolgebouwen die niet meer nodig zijn, kunnen aan de gemeente teruggeleverd worden voor de geldende boekwaarde. Schoolbesturen in Breda willen op dit moment nog niet de huisvesting van kinderopvang in deze coöperatie opnemen omwille van het financiële risico van leegstand. Om die reden is regulering van de markt nodig en andere vormen van risicoafdekking. In Nijmegen is voor een andere vorm gekozen, daar hebben partijen zich vooral verbonden op het collectief afdekken van risico's.

Voorbeeld 2: egalisatiefonds

Om de financiële risico's van leegstand, in het tijdperk waarin de kinderopvang door het rijk gegarandeerd wordt, op te kunnen vangen, kan een fonds (gemeentelijk, landelijk of regionaal) worden opgericht, dat werkt als een soort verzekering. Het risico dat er leegstand ontstaat kan klein gehouden worden, omdat er van rijkswege zekerheid bestaat over bekostiging van de kinderopvang (het toegangsrecht). Uiteraard is een heldere definitie van leegstand en bijbehorend financieel risico noodzakelijk om misbruik, c.q. onbetaalbaarheid van het fonds te voorkomen.

Voorbeeld 3: garantiestructuur

Hierboven zijn de contouren uitgezet voor een coöperatiemodel waarmee de huisvestingsopgave voor de ontwikkeling van kindcentra (en stand-alone scholen en kinderopvang) gerealiseerd kan worden. Onderdeel van het construct kan een garantiestructuur zijn, die bijdraagt aan de verkrijging van passende financiering. Bestaande garantiestructuren kennen twee varianten: a) Gemeentegarantie. Gemeentes kunnen garant staan bij financieringen die door "publieke organen" aangegaan worden. Meest bekende voorbeeld zijn garanties voor financieringen door onderwijs aangegaan bij schatkistbankieren. Gemeentegarantie betreft meestal een 100% dekking voor de aangegane financiering. Na een uitbetaling van de garantie verkrijgt de gemeente een wettelijke regrespositie. Vaak is in de beleidsregels verwerkt dat, als er een borgstellingsfonds is, gemeentegarantie niet aangevraagd kan worden. Bij verstrekking zal in het algemeen volgens het treasurystatuut voldoende weerstandsvermogen aanwezig moeten zijn.

b) Waarborgfonds Kinderopvang. Het Waarborgfonds kan borg staan voor financieringen aangegaan ten behoeve van kinderopvang. De aanvrager van een borgstelling kan ook een schoolbestuur zijn, mits het oppervlakte kinderopvang betreft. De hoogte van de borgstelling wordt per project bepaald, maar bedraagt in het algemeen maximaal 75%. Gedurende de looptijd van de borgstelling wordt het risicobeheer (pro) actief door het Waarborgfonds uitgevoerd en vindt bijsturing plaats indien het risico daar aanleiding toe geeft. Na uitbetaling van de borgstelling verkrijgt het Waarborgfonds wettelijk en contractueel het recht op regres. Ter dekking houdt het Waarborgfonds een borgstellingskapitaal aan. Het betreft een revolving fonds met een hefboomfactor van 3, waardoor met minder kapitaal de borgstellingsfunctie uitgevoerd kan worden.

Voor het dekken van de risico's voor de financiering aan een coöperatie wordt voorgesteld een mix te maken van de bestaande garantiestructuren. Daar waar gemeente investeert voor kinderopvang kan er, indien nodig, gebruik gemaakt worden van het Waarborgfonds Kinderopvang. Indien er door de coöperatie externe financiering verkregen wordt, kan er een mix van Waarborgfonds en gemeentegarantie geregeld worden.

6 CONCLUSIES

De plannen van Kindcentra 2020 zijn in diverse onderwerpen, waaronder juridisch en financieel, uitgewerkt. Die uitwerking is te vinden in het boek Kindcentra 2020, een realistisch perspectief. Conclusie van het boek is, dat de uitwerking van de plannen van Kindcentra, als de politieke wil er is, mogelijk is. Nu is daar de uitwerking van het huisvestingsvraagstuk aan toegevoegd.

- Kindcentra kunnen in nieuwbouw én in bestaande bouw in één of meerdere gebouwen gerealiseerd worden. Dit rapport beschrijft welke functies en activiteiten in een kindcentrum een plek kunnen krijgen, welke ruimten daarvoor nodig zijn en hoe bestaande gebouwen tot een kindcentrum getransformeerd kunnen worden. De pedagogische visie van een kindcentrum is daarin leidend. Een gemeente brede visie op kindvoorzieningen is daarbij cruciaal. Dit rapport beschrijft opties en biedt perspectieven. De lokale context bepaalt welke keuzes gemaakt worden.
- Het recht op toegang maakt dat meer kinderen gebruik zullen maken van kindcentra / kinderopvang. De extra huisvestingsvraag van Kindcentra 2020 bedraagt ten hoogste 1,2 miljoen vierkante meters. Deze benodigde oppervlakten worden bekostigd uit de kosten van het recht op toegang (uit de exploitatie). Het betreft hier dus géén extra kosten bovenop de kosten van het toegangsrecht.
- Voorgesteld wordt de gemeentelijke zorgplicht uit breiden naar kindcentra en kinderopvang. Daarbij zijn twee varianten mogelijk. Het Rijk bekostigt huisvesting kinderopvang aan gemeente via gemeentefonds. Of het Rijk bekostigt kindplaatsen inclusief huisvesting aan ouders en ouders betalen aan kinderopvang en kindcentra. In beide varianten is de zorgplicht budgetneutraal en zijn de risico's voor gemeenten afgedekt.
- Met het uitbreiden van de gemeentelijk zorgplicht naar de huisvesting van kinderopvang en kindcentra (in twee varianten) is een oplossing gevonden voor de huisvestingsvraagstukken. Met die oplossing wordt recht gedaan aan de huisvestingsbehoefte van kindcentra en kinderopvang, wordt rekening gehouden met het hybride systeem waarbinnen onderwijs, kinderopvang en kindcentra georganiseerd zijn en blijft een level playing field tussen de verschillende onderwijs- en kinderopvangaanbieders in stand.

Ook de uitwerking van de huisvestingsvraagstukken maakt dat de plannen van Kindcentra 2020 nog steeds een realistisch perspectief kennen.

BIJLAGE 1

Huidige wet- en regelgeving

Kindcentra, in de beoogde vorm zoals hierboven omschreven, zijn nu niet mogelijk. Hoofdstuk 3 van het boek 'Kindcentra 2020, een realistisch perspectief' laat zien hoe wet- en regelgeving aangepast kunnen worden om kinderopvang en onderwijs vanuit één organisatie te kunnen aanbieden. Om meer zicht te krijgen op de vraagstukken die bij deze vergaande vorm van samenwerking ontstaan, volgt eerst een zeer beknopt overzicht van de huidige wet- en regelgeving rondom de huisvesting van zowel kinderopvang als primair onderwijs.

Primair onderwijs¹¹

Iedere basisschool heeft een uniek bekostigingsnummer, het zogenaamde BRINnummer. Het schoolbestuur ontvangt voor de scholen onder haar bevoegd gezag vanuit het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen een zogenaamde lumpsumvergoeding. Deze vergoeding is een genormeerde vergoeding op basis van leerlingen¹² en heeft geen relatie met de voorzieningen waarin deze scholen zijn gehuisvest. Deze vergoeding dient ter dekking van de personele kosten en gebouwgebonden kosten (onderhoud en aanpassing, inventaris, apparatuur en leermiddelen, schoonmaak, energie en heffingen). Deze lumpsum mag alleen worden aangewend ter dekking van deze kosten¹³.

De gemeente heeft op basis van de Wet op het primair onderwijs (Wpo) de zorgplicht voor de huisvesting van PO scholen. De scholen zijn juridisch eigenaar en de gemeente is economisch eigenaar van de gebouwen (dat betekent dat schoolbesturen slechts gebruiker zijn en hun terreinen en gebouwen niet kunnen verkopen en er geen hypotheek op kunnen nemen). De schoolbesturen mogen de scholen gebruiken als ware zij eigenaar van het gebouw. Wordt het gebouw (deels) niet meer voor onderwijs gebruikt dan dienen schoolbesturen deze gebouwen en terreinen onbelast en onbezwaard over te dragen aan de gemeente (het zogenaamde economisch claimrecht). Om te voldoen aan de wettelijk bepaalde zorgplicht ontvangt de gemeente een – niet geoormerkte – bedrag in het gemeentefonds. Het bedrag wordt aan de hand van negen criteria bepaald (niet zijnde het aantal leerlingen in een gemeente). Hoe de gemeente invulling geeft aan deze zorgplicht is vastgelegd in de Verordening Voorzieningen Huisvesting Onderwijs van de betreffende gemeente.

¹¹ Deze omschrijving betreft basisscholen en scholen voor Speciaal Basisonderwijs en richt zich op de meest voorkomende situatie, uitzonderingen zijn buiten beschouwing gelaten. Scholen voor speciaal onderwijs die onder de Wet op de Expertise Centra zijn buiten beschouwing gelaten.

¹² Gebaseerd op een vast bedrag per brinnummer; het aantal leerlingen op de teldatum 1 oktober van enig jaar van het betreffende brinnummer; het aantal leerlingen per leerjaar op 1 oktober van enig jaar een genormeed aantal groepen per brinnummer; het opleidingsniveau van ouders (dat bepalend is voor het zogenaamde gewicht van de leerling) per brinnummer; het aantal kinderen van niet Nederlandse ouders (Nederlands Onderwijs aan Anderstaligen NOAT) per brinnummer.

¹³ Deze bepaling is in de Wet vastgelegd. Dit betekent onder meer dat uit deze inkomsten geen investeringen in gebouwen (nieuwbouw/uitbreiding) mogen worden bekostigd.

Jaarlijks is de gemeente verplicht een programma vast te stellen. In het programma staan de voorzieningen en de bedragen opgenomen die in het volgend kalenderjaar zullen worden uitgevoerd en ter hoogte van welk bedrag deze worden gefinancierd. Het gaat dan onder meer om voorzieningen als nieuwbouw, uitbreiding en medegebruik voor onderwijs, zie artikel 92 Wet op het primair onderwijs. Een algemene maatregel van bestuur geeft aan welke bruto vloeroppervlakten voorgeschreven zijn (oppervlakte per leerling / groep). Het Bouwbesluit stelt eisen aan de bouw en de inrichting van de scholen. Er is in de wet opgenomen dat het programma tot stand komt in overleg tussen de gemeente en schoolbesturen (OOGO, het Op Overeenstemming Gericht Overleg). Burgemeester en wethouders stellen jaarlijks ten behoeve van het eerstvolgende jaar een bekostigingsplafond vast voor de bekostiging van de voorzieningen in de huisvesting. De gemeente stelt dit bekostigingsplafond vast: de schoolbesturen stemmen daarmee in het OOGO (het Op Overeenstemming Gericht Overleg). Het bekostigingsplafond wordt zodanig vastgesteld dat redelijkerwijs kan worden voorzien in de huisvesting van de scholen op het grondgebied van de gemeente.

Kinderopvang

De sector kinderopvang is op een geheel andere wijze georganiseerd dan het primair onderwijs. Kinderopvang is een 'marktsector'. Kinderopvang wordt geboden door 'houders' waarbij verschillende rechtsvormen (stichting, BV etc.) mogelijk zijn. Kinderopvang wordt in het Landelijk Register opgenomen als de organisatie en de locatie aan de eisen voldoen. Kinderopvang wordt (voor het grootste deel) gefinancierd uit bijdragen van ouders. Ouders ontvangen hiervoor een inkomensafhankelijke toeslag van de overheid (alleen voor geregistreerde kinderopvang). Kinderopvangorganisaties zijn zelf verantwoordelijk voor de (financiering van de) huisvesting. Dat kan gaan om locaties in eigendom of om locaties die gehuurd worden.

De huisvesting is gebonden aan regels. De Wet kinderopvang stelt globale eisen aan 'verantwoorde kinderopvang'. Concrete eisen voor de huisvesting zijn onder meer opgenomen in het Besluit kwaliteit kinderopvang (AMvB) en een Ministeriële Regeling. Voor de dagopvang geldt dat er per kind ten minste 3,5 m² bruto oppervlakte passend ingerichte (speel)ruimte beschikbaar moet zijn. Iedere ruimte moet bovendien ingericht zijn in overeenstemming met het aantal en de leeftijd van de op te vangen kinderen. Een dagopvang beschikt voor kinderen tot de leeftijd van 1,5 jaar over op het aantal kinderen afgestemde afzonderlijke slaapruiimte. De buitenruimte hoort passend ingericht te zijn voor de leeftijd van de kinderen. De oppervlakte bedraagt ten minste 3 m² bruto oppervlakte speelruimte per aanwezig kind. De buitenruimte is aangrenzend aan de opvang en voor kinderen toegankelijk en veilig bereikbaar. De kinderopvang dient zich daarnaast ook te houden aan het Bouwbesluit 2012 dat specifieke eisen bevat voor kinderopvang. Bij nieuwbouw van een kinderopvang verstrekt de gemeente een omgevingsvergunning voor het bouwen (bouwvergunning) als aan de nieuwbouwvoorschriften uit het Bouwbesluit 2012 wordt voldaan. Verder gelden nog het Warenwetbesluit attractie- en speeltoestellen (WAS), het Warenwetbesluit bedden en boxen, aanvullende eisen voor BSO in sportverenigingen, de Hygiëncode Kinderopvang, het Activiteitenbesluit en eisen vanuit de Arbo-wet.

BIJLAGE 2

Huidige huisvesting van primair onderwijs en kinderopvang in cijfers

Huidige fysieke situatie		primair onderwijs	rapport ARK	kinderopvang	LRKP (b)	excl.gastouderopvang
aantal gebouwen	aantal gebouwen	rapport ARK	915 dislocaties	aantal voorzieningen	LRKP (b)	excl.gastouderopvang
scholen (bao)	7600	915 dislocaties	dagopvang	6547	6547	
scholen (sbaa)	306	22 dislocaties	buitenschoolse	6432	6432	
scholen (so)	570	22 dislocaties	peuterspeelzalen	2573	2573	
totaal	8476		(a)	15552	15552	
aantalen	leerlingen			aantal kindplaatsen (b)		zonder gastouderopvang
scholen (bao)	1.477.000		dagopvang	219.000	219.000	
scholen (sbaa)	38.100		buitenschoolse	244.000	244.000	
scholen (so)	71.100		peuterspeelzalen	58.100	58.100	
totaal	1.586.200			521.100	521.100	
Totale ruimtebehoefte (onderwijsdeel):		Totale capaciteit: schatting		oppervlakte	gehele capaciteit	obv kindplaatsen (c)
scholen (bao)	9.709.310	11.165.707	dagopvang (d)			1.900.000 a 2.100.000
scholen (sbaa)	745.285	857.078	buitenschoolse (d)			1.700.000 a 2.000.000
scholen (so) *	836.580	962.067	peuterspeelzalen			350.000 a 405.000
totaal						
Leegstand (e)	max 15%		Leegstand			
scholen (bao)	1.456.397		dagopvang			
scholen (sbaa)	111.793		buitenschoolse			onbekend
scholen (so) (f)	125.487		peuterspeelzalen			onbekend
Vervangingswaarde op basis van stichtingskosten (g)	volgens VNG norm	Volgens bouwbesluit				
scholen (bao)	€ 13.201.476.640,-	€ 18.303.840.000,-	KDV (2 miljoen m2)			€ 2.000,- per m2
scholen (sbaa)	€ 772.430.616,-	€ 1.025.038.800,-	BSO (1,85 miljoen m2)			€ 4.000.000.000,-
scholen (so) (f)	€ 1.807.822.630,-	€ 2.536.272.000,-	PSZ (377.500 m2)			€ 3.700.000.000,-
totaal	15,7 miljard	21,9 miljard	totaal			€ 755.000.000,-
						8,5 miljard

a) Dit cijfer is hoger dan de werkelijkheid omdat een aantal voorzieningen in 1 gebouw is gehuisvest.

b) Landelijk Register Kinderopvang en Peuterspeelzalen, oktober 2015

c) Op basis van kengetallen

KDV: $219.000 \times 9 \times 10m^2 = 1.971.000 - 2.190.000 m^2$. Tussen de 1,9 en 2,2 miljoen m2

BSO: $244.000 \times 7 \times 8 m^2 = 1.708.000 - 1.952.000 m^2$. Tussen de 1,7 en 2 miljoen m2

PSZ: $58.100 \times 6 \times 7 m^2 = 348.600 - 406.700 m^2$. Tussen 350.000 en 405.000 m2

N.B. Bij deze berekening is geen rekening gehouden met integratiewinst door het delen van ruimten tussen PSZ en BSO en tussen BSO en school

d) Bouwstenen voor sociaal raamde in 2011 de oppervlakte van KDV en BSO op 3,9 miljoen m2. Dit komt redelijk overeen met onze berekening

op basis van kengetallen

e) Het betreft een schatting; exacte cijfers bestaan niet. Er zijn forse verschillen tussen krimp en niet-krimp gebieden.

f) voor de (V)SO gelden verschillende normeringen per leerling en de vaste voet. Uitgegaan is van de meest voorkomende soort

BIJLAGE 3

Overzicht van activiteiten, gebruikersgroepen, ruimte-typen en rekenregels voor ruimtebehoefte bij gebouwontwerp van Integraal Kindcentrum

Overzicht van activiteiten, gebruikersgroepen, ruimte-typen en rekenregels voor ruimtebehoefte bij gebouwontwerp									
Bijlage Handreiking werkgroep huisvesting Kindcentra2020									
Doel: inzicht geven in mogelijke synergie-voordelen tussen verschillende activiteiten die in een IKC plaatsvinden									
Omschrijving activiteit	Gebruikersgroepen en gebruikerstijd								Ruimtetypering
	0-3 jaar		3-6 jaar		6-9 jaar		9-12 jaar		
	onderwijs	opvang	onderwijs	opvang	onderwijs	opvang	onderwijs	opvang	
A. Komen en Gaan									
1. Parkeren (stallen auto's, fietsen en buggy's)	nvt								> parkeerterrein (denk ook aan parkeren MVA)
2. Binnenkomen (opwachten, afscheid nemen)	nvt								> entree, ontvangstruimte, entreehal
3. Ophangen (jassen en tassen)	nvt								> garderoberuimte
B. Buitenspelen en Ravotten									
1. Spelen (natuurlijk, vrij spel, ontdekken, klauteren)	nvt								> buitenuimte (0-2, 2-6 en 6-12 jaar), outdoor BSO
C. Leren, Spelen en Oefenen									
1. Instructie aan groepen (focus op luisteren)	nvt					nvt		nvt	> instructieruimte of -plekken, kennispalen, groepsruimten
2. Oefenen zelfstandig (focus op oefenen)	nvt					nvt		nvt	> oefenplaatsen, werkruimten, projectruimten, infotheek, leeshoek
3. Experimenteren (focus op maken)	nvt								> atelier, crea-, techniek-, drama-, dans-, muziekruimten
4. Spelen (focus op spel)	nvt								> fantasiespel, bouw-, huis-, water-, zand-, muziek-, kook-, filmhoek
D. Werken en Overleggen									
1. Overleggen (bespreken, coachen)	nvt								> vergaderruimte, teamruimte personeel (ondersteunend)
2. Oudergesprekken (vertrouwelijk)	nvt								> ouderkamer, spreekruimte
3. Niet kindgebonden activiteiten (werken)	nvt								> werkkamer personeel
E. Sporten en Bewegen									
1. Bewegen (grot en fijn motorisch)	nvt								> bewegingsruimte, speelhal, speelkooi, sport BSO, zwembad
F. Ontmoeten en Ontspannen									
1. Samenkomen (vieringen oud en jong)	nvt								> gemeenschapsruimte, aula, verenigingsruimte, buurtfunctie
2. Ontspannen (ontmoeten kinderen onderling)	nvt								> kantine of kindereetcafe, hangplekken
3. Tentoonstellen (etaleren werk kinderen)	nvt								> mediathèque, bibliotheek, cultuur BSO
G. Eten en Drinken									
1. Lunchen	nvt								> lunchruimte, overblijfruimte, restaurant-keukenvoorziening
2. Drinken	nvt								> pantry, lunch- teamruimte personeel
H. Wassen en Plassen									
1. Plassen en verschoneren	nvt								> toilet- en verschoonruimte, MVA-toilet
2. Wassen en Drogen	nvt								> was- en drogruimte
I. Slapen en Rusten									
1. Slapen	nvt		nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	> slaapruiimte, rustruimte, snoezelruimte
J. Overig									
1. Opbergen les-, speelmateriaal, meubilair	nvt								> bergingruimte(n)
2. Afschermen ICT- elektra voorzieningen	nvt								> serverruimte, technische ruimte(n)
3. Schoonmaken	nvt								> werkruimte, facilitaire ruimte, beheerder

Toelichting :	
 algemene activiteit(en)	> ruimte(n) door iedereen gedeeld > buurtfunctie / verhuurbaar
 overlappende activiteit(en)	> ruimte(n) binnen de eigen leeftijdsgroep
 specifieke activiteit(en)	> ruimte(n) voor alleen onderwijs of kinderopvang

van Integraal Kindcentrum

Rekenregels voor bepaling ruimtebehoefte

> per parkeerplaats 25m², per buggy/ kinderwagen 0,75 m², per fiets 0,8 m²
 > representatieve entree-ruimte ca. 10-12 m²

> per kindplaats min. 3 m² voorkeur 7 m² voor gevarieerd spelen
 > per leerling/ kindplaats ten minste 0,3 m² bergingruimte

> per leerling/ kindplaats 2 m², per medewerker 4 m²

> teamruimte vier personen ca. 12 m² (per persoon extra + 1 m²)
 > spreekruimte drie personen ca. 10 m²
 > kantoorwerkplek minimaal 7 m² (Arbo)

> speelkooi minimaal ca. 80 m² + berging 6 m²
 > zaalruimte voor bewegingsonderwijs 252 m², zaalsporten 308 m²

> per bezoeker 0,5 m²
 > bergingruimte voor activiteiten externe verhuur ca. 8-12 m²

> in groep +4 m², 2 groepen 6m², 3-4 groepen 9-12 m², 5-8 groepen 16-20m²

> per 20 kinderen toilet 3 m², verschoneren per kindplaats 0,5 m²
 > per wasruimte afh. van apparaten/ werkwijze 4 tot 6 m²

> per kindplaats 1,4 m² slaapruiimte

> per leerling/ kindplaats 0,2 m² bergingruimte

> per verdieping werkruimte 2 m²





Huisvestingsvraagstukken Kindcentra 2020

Het kan beter voor onze kinderen, voor ouders, voor de samenleving van nu en de maatschappij van morgen. Kinderen hebben recht op een optimale ontwikkeling. Kindcentra 2020, een initiatief van bestuurders uit onderwijs, kinderopvang, peuterspeelzalen, jeugdhulp en wethouders, pleit voor een recht op toegang tot kinderopvang voor alle kinderen en voor de mogelijkheid om kinderopvang en onderwijs vanuit één organisatie – een kindcentrum – met één team en één pedagogische visie te kunnen bieden.

Experts op het gebied van huisvesting hebben met Kindcentra 2020 meegedacht over de vraag wat het betekent voor de huisvesting van onderwijs, kinderopvang en kindcentra, als de doelen van Kindcentra 2020 gerealiseerd worden. In deze publicatie gaan zij in op vragen als: welke varianten zijn er voor kindcentra (één gebouw, campus en netwerk), hoe vertalen gewenste activiteiten zich ruimtelijk binnen een kindcentrum en wat zijn mogelijkheden om kindcentra in bestaande gebouwen te realiseren? Zij doen ook voorstellen voor een juridische inbedding van deze huisvestingsvraagstukken binnen de gemeentelijke zorgplicht. Deze publicatie beschrijft de vraagstukken rondom huisvesting die zich voordoen als deze doelen van Kindcentra 2020 gerealiseerd worden. De notitie biedt ook interessante aanknopingspunten voor gemeenten, onderwijs- en kinderopvangpartners die nu al werken aan kindcentra.