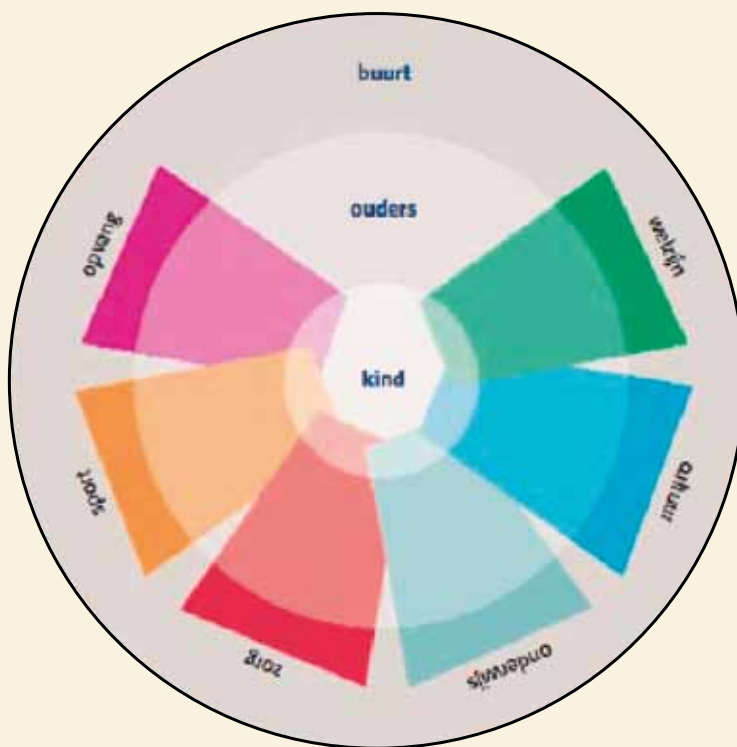


# BREDE SCHOLEN IN GEBIEDSONTWIKKELINGSPROJECTEN

Een onderzoek naar de afstemming  
tussen brede scholen en gebiedsontwikkeling



Wat is een brede school?

Een netwerk van samenhangende  
voorzieningen voor kinderen,  
ouders en buurt

Erik van de Poll



# **BREDE SCHOLEN** IN **GEBIEDSONTWIKKELINGSPROJECTEN**

Een onderzoek naar de afstemming  
tussen brede scholen en gebiedsontwikkeling

Afstudeerscriptie Master City Developer

Erasmus Universiteit Rotterdam, Technische Universiteit Delft,

Stadsontwikkeling Rotterdam

Erik van de Poll

Juli 2013

Scriptiebegeleider: Dr. Tom Daamen



# Voorwoord

Brede scholen. Wat zijn dat eigenlijk, hoe komen ze tot stand, welke relatie hebben ze met gebiedsontwikkeling en welke rol invulling van de overheid past bij de afstemming tussen brede scholen en gebiedsontwikkelingsprojecten? De afgelopen maanden ben ik intensief met deze vragen bezig geweest. Het werd een ontdekkingsstocht waarbij ik het geluk had dat ik tijdens de tocht veel kennis kon op doen over diverse projecten en in contact kwam met mensen die er voor stonden hun projecten gerealiseerd te krijgen. De gesprekken die ik de afgelopen periode heb gevoerd met Patricia, Dick, Marc, Erwin, Lilian, Floor, Anja, Cees, Steven en Gert, als experts en verantwoordelijken voor het realiseren van brede scholen, zijn voor mij zeer waardevol geweest. Ik wil jullie daarvoor hartelijk danken.

Dit is tevens de afronding van de opleiding Master City Developer. Een geweldige periode sluit ik af. Ik zal de colleges, mijn mede studenten en ons 'M4H' groepje gaan missen en spreek hier dan ook bij deze af dat we contact blijven houden. Verder heb ik goede herinneringen aan de reizen naar Helsinki, Antwerpen en het Ruhr gebied. Ze maakten de wekelijkse treinreizen uit Kampen meer dan goed.

Ik wil bij deze de gemeente Kampen bedanken, die mij de mogelijkheid gaf de opleiding te volgen. Ik hoop en verwacht de opgedane kennis als projectleider binnen de gemeente Kampen goed te kunnen toepassen. Het was motiverend voor mij dat veel mensen om me heen met me meeleeften de afgelopen periode. Binnen de gemeente las Karin Cornelissen met me mee; zij gaf vertrouwen door mij te betrekken bij brede schoolontwikkelingen binnen de gemeente. Mijn collega Barbara Stroomberg heeft me ook enorm geholpen. Zij las de stukken met me mee, corrigeerde en zette op de juiste plekken in het document haar vraagtekens. Het heeft me geholpen om mezelf scherp te houden tijdens het proces. Bij deze heel erg veel dank daarvoor.

Mijn begeleider Tom Daamen wil ik bedanken voor zijn positieve begeleiding en opbouwende kritiek. Hij hield me vaak op de juiste wijze de spiegel voor door me te vragen 'waar ik naar op zoek was'. Als ik het zelf niet meer zo zag, was zijn advies 'hou het simpel' al genoeg om weer gemotiveerd door te gaan.

En natuurlijk mijn gezin. Lieve Ingrid, Thomas, Marjet, en Koen, wat hebben jullie me gesteund de afgelopen periode. Zonder jullie relativering en aanmoediging was dit nooit gelukt. Gelukkig heb ik nu meer tijd om me met jullie te gaan bemoeien. Of jullie het willen of niet.

Erik van de Poll

Kampen, juli 2013

# Samenvatting

## Aanleiding

De aanleiding van dit onderzoek is de ervaring dat het niet eenvoudig is om brede scholen tijdig binnen gebiedsontwikkelingsprojecten gerealiseerd te krijgen. De verklaring hiervoor komt voort uit twee bevindingen:

- Het proces van de realisatie van de brede school staat los van het proces van de realisatie van het gebiedsontwikkelingsproject.
- De middelen die nodig zijn voor de brede school staan los van de middelen die beschikbaar zijn voor gebiedsontwikkeling.

Daarbij is aan de orde dat er sprake is van een verschuiving van een regisserende naar een faciliterende rol van de overheid. Deze verschuivende rol speelt niet alleen bij gebiedsontwikkeling, maar treedt ook op bij de realisatie van multifunctionele accommodaties, zoals brede scholen.

In dit onderzoek wordt de vraag opgeroepen of het mogelijk is tot een meer afgestemde werkwijze te komen, waardoor brede scholen binnen gebiedsontwikkelingsprojecten efficiënter tot stand komen. De mogelijkheden die gemeenten hebben om te komen tot deze meer afgestemde werkwijze kan mede afhankelijk zijn van de rol die zij in zal nemen bij de totstandkoming van brede scholen binnen gebiedsontwikkeling.

## Doelstelling en vraagstelling

De doelstelling van dit onderzoek is om beter begrip en inzicht te krijgen in het proces dat leidt tot de totstandkoming van brede scholen in gebiedsontwikkelingsprojecten. Daarbij zal bijzondere aandacht worden geschonken aan de wijze waarop gemeenten in de praktijk omgaan met de veranderende rol van de overheid.

De hoofdvraag van het onderzoek luidt:

Op welke wijze kunnen gemeenten brede scholen en gebiedsontwikkelingsprojecten in samenhang realiseren?

## Opbouw onderzoek

Het onderzoek is erop gericht om de rol invulling en de activiteiten van gemeenten bij de totstandkoming van brede scholen in gebiedsontwikkelingsprojecten inzichtelijk te maken.

Aan de hand van de theorie wordt ingegaan op de relatie tussen brede scholen en gebiedsontwikkeling en het proces en de rol van gemeenten bij brede schoolontwikkelingen. Door middel van gesprekken met experts zijn de externe ontwikkelingen die van invloed zijn op de rol invulling van gemeenten inzichtelijk gemaakt.

Vanuit opgedane ervaringen in de praktijk worden conclusies getrokken over de wijze waarop gemeenten kunnen komen tot het in samenhang realiseren van brede scholen en gebiedsontwikkelingsprojecten. De praktijk is onderzocht door de bestudering van drie casestudies:

- ABC School 'de bron' in Amersfoort, onderdeel van nieuwbouwwijk Vathorst. Deze nieuwe brede school in de wijk Vathorst is in 2012 opgeleverd.
- Voorzieningshart Groesbeek-Noord in Groesbeek, onderdeel van de herstructurering van de wijk Stekkenberg in Groesbeek. De realisatie van deze nieuwe brede school is in 2012 gestart.
- Centrumgebied Krakeel in Hoogeveen, onderdeel van de herstructurering van de wijk Krakeel in Hoogeveen. De brede school is hier in 2009 opgeleverd.

### **De relatie met gebiedsontwikkeling**

Oorspronkelijk werden brede scholen gerealiseerd om onderwijsachterstanden van kinderen te voorkomen en tegen te gaan. Voor gemeenten is dit nog steeds de belangrijkste reden om brede scholen op te richten. Onder invloed van maatschappelijke ontwikkelingen zijn er meer redenen ontstaan voor gemeenten om brede scholen op te richten. De brede school wordt steeds meer gezien als ontmoetingsplek, die een bijdrage kan leveren aan de leefbaarheid van de wijk en het behoud van het voorzieningenniveau in kleine kernen.

Volgens een MKBA onderzoek zou de verbetering van de leefbaarheid te maken hebben met de verbetering van de veiligheid, omdat jongeren door middel van brede scholen meer met sport en cultuur in aanraking komen. Verbetering van de leefbaarheid heeft ook te maken met het bevorderen van de sociale cohesie in wijken door brede scholen. Door brede scholen verbetert de samenwerking tussen partijen. De brede school als ontmoetingsplek zorgt er voor dat mensen elkaar tegenkomen. Ook dit zorgt er voor dat de sociale cohesie toeneemt.

Naast het aanbieden van voorzieningen komen in de literatuur drie afgeleide effecten van brede scholen naar voren, namelijk het effect van waardeontwikkeling, het effect van vernieuwing en het effect van identiteit.

Uit onderzoeken komt geen eenduidig beeld naar voren of brede scholen een waarde-verhogend effect op het vastgoed in de omliggende wijken hebben. Het effect van brede scholen is tijd- en plaats-afhankelijk. Toch is er een aantal algemene inzichten te herleiden:

- De kans op waardevermeerdering neemt toe als de voorzieningen die toegevoegd worden aan de school functie nog maar weinig of gering in de wijk aanwezig zijn.

- Wijken met een lage status en een zwak voorzieningenaanbod maken meer kans op een waardeverhogend effect.
- Er moet sprake zijn van een goede koppeling tussen voorzieningen, die aangeboden worden en de doelgroepen waarvoor de voorzieningen worden gebruikt.
- Een bredere combinatie aan voorzieningen maakt een grotere kans op een waarde- verhogend effect.

Bij het effect van vernieuwing gaat het om het effect van maatschappelijke voorzieningen op de investeringsbereidheid van andere partijen in een gebied. De brede school als investering in het zogenaamde sociale domein kan voor vertrouwen van investeerders zorgen, waardoor zij eerder bereid zijn te investeren in een bepaald gebied. Vanuit dit gezichtspunt kan het realiseren van een brede school worden geïnterpreteerd als een vorm van marktstimulerend handelen.

Bij het effect van de identiteit aan de buurt gaat het er om dat een brede school het imago van een wijk kan verbeteren. Het toevoegen van ruimtelijke kwaliteit door middel van realisatie van de brede school is hierbij van belang.

### Het proces en de rol van de gemeente bij brede school ontwikkelingen

Voor de totstandkoming van brede scholen worden 4 fasen onderscheiden: de initiatieffase, de voorbereidingsfase, de uitvoeringsfase en de consolidatiefase. Iedere fase vraagt een specifieke aanpak op de onderdelen middelen, besluitvorming en betrokkenheid van partijen. De normale doorlooptijd van initiatief tot en met consolidatie bedraagt ongeveer 5 jaar.

De fasen en de daarbij horende activiteiten vanuit de gemeente zijn hier schematisch uitgewerkt.

FASE	MIDDELEN	BESLUITVORMING	PARTIJEN	TERMIJN
<b>INITIATIEF</b>	KREDIET VASTGESTELD DOOR RAAD (INCLUSIEF ORGANISATIE)	BESLUITVORMING OVER DOELSTELLINGEN BREDE SCHOOL	MOBILISEREN PARTNERS	0,5 JAAR
<b>VOORBEREIDING</b>	TOETS BUDGET AHV UITGEWERKT PROGRAMMA	GERICHT OP VOORTGANG EN BUDGETBEWAKING	PROGRAMMA VAN EISEN OPSTELLEN	2 JAAR
<b>UITVOERING</b>	BUDGETBEWAKING BOUW	INFORMEREND	INTENSIVERING SAMENWERKING EN VERSTERKING ORGANISATIE	2 JAAR
<b>CONSOLIDATIE</b>	MIDDELEN VOOR ACTIVITEITEN	BESLUITVORMING ACTIVITEITENPLAN	BEVESTIGING OF WIJZIGING SAMENWERKINGS-AFSPRAKEN	1 JAAR



De middelen voor brede scholen zijn voor het grootste deel afkomstig uit het budget dat gemeenten hebben voor onderwijshuisvesting. Bij brede scholen worden voorzieningen toegevoegd aan de centrale onderwijsvoorziening. Het bij elkaar brengen van middelen, die beschikbaar zijn voor de huisvesting van de verschillende partijen, is een belangrijke taak van de gemeente. Daarnaast moeten gemeenten vaak actief op zoek naar subsidies om de realisatie van brede scholen mogelijk te maken .

Er is een aantal redenen waarom binnen gemeenten sprake is van langdurige interne procedures voor het vrijmaken van budgetten voor het ontwikkelen van brede scholen. Genoemd worden het politieke klimaat en de verschillende belangen binnen een gemeente, de betrokkenheid van verschillende afdelingen bij het accommodatiebeleid en een gebrek aan kennis binnen gemeenten over de ontwikkeling, exploitatie en het beheer van brede scholen.

### **Externe ontwikkelingen**

Er is een aantal conclusies te trekken over de externe ontwikkelingen die van invloed zijn op de rol van gemeenten in de totstandkoming van brede scholen.

**De ontwikkeling dat woningcorporaties zich terugtrekken uit brede schoolontwikkelingen komt nadrukkelijk naar voren.**

Woningcorporaties trekken zich op dit moment terug uit brede school ontwikkelingen. Zij kunnen en willen op dit moment geen rol op zich nemen bij de totstandkoming van brede scholen. Hierdoor krijgen gemeenten en schoolbesturen een nadrukkelijker rol bij de totstandkoming van brede scholen.

**Onzekerheid over het beleid van de Rijksoverheid ten aanzien van middelentoekening voor nieuwbouw van scholen veroorzaakt onzekerheid bij partijen.**

Op dit moment krijgen de gemeenten de gelden voor onderwijshuisvesting en ontvangen schoolbesturen middelen voor beheer en onderhoud van scholen. Er zijn plannen vanuit de Rijksoverheid om ook de gelden voor huisvesting direct aan schoolbesturen te laten toekomen. Volgens een expert gaat dit bij schoolbesturen veel discussie opleveren over keuzes ten aanzien van de inzet van middelen. De discussie kan er voor zorgen dat plannen voor brede scholen in de vertraging komen.

**Het wegvallen van draagvlak voor kinderopvang vergroot het risicoprofiel voor gemeenten bij de ontwikkeling van brede scholen.**

Vaak maakt kinderopvang deel uit van brede scholen. Indien kinderopvang onderdeel is van de brede school wordt de investering voor de kinderopvangvoorziening over het algemeen door de gemeente voorgefinancierd. Kinderopvanginstellingen hebben zelf geen middelen om de bouw voor te financieren. Door middel van (lang)lopende huurconstructies met de gemeente of het schoolbestuur moet de investering worden terugverdiend. Kinderopvanginstellingen hebben in de huidige markt te maken met sterk verminderde vraag naar kinderopvang. Gevolg is dat steeds meer gemeenten het risico van de voorfinanciering niet willen lopen, omdat er een te groot risico zit in het terugverdienen van de investering. Deze ontwikkeling vergroot de onzekerheid voor gemeenten om brede scholen gerealiseerd te krijgen.

### Stagnatie in de woningbouw vermindert het financiële draagvlak voor gemeenten om nieuwe scholen te ontwikkelen

De haalbaarheid om brede scholen binnen gebiedsontwikkelingsprojecten te realiseren, wordt op dit moment ook bemoeilijkt door de stagnatie in de woningbouw. Om de middelen voor brede schoolontwikkelingen rond te krijgen, worden door gemeenten in sommige gevallen ook opbrengsten meegenomen uit herontwikkelingslocaties van scholen. Dit gebeurt veelal bij verplaatsingen van scholen naar nieuwe brede scholen. In de huidige markt is moeilijk te voorspellen of en wanneer deze opbrengsten beschikbaar komen voor de nieuw te realiseren brede scholen.

### Trends en ontwikkelingen als individualisering en digitalisering zullen invloed hebben op het toekomstig ruimtelijkgebruik binnen brede scholen.

Van invloed is dat allerlei maatschappelijke activiteiten mogelijk niet meer zullen plaatsvinden in daarvoor bestemde publieke ruimten. Welzijnsgebouwen verliezen momenteel hun functie, omdat dergelijke activiteiten ook bij mensen thuis kunnen plaatsvinden. Als gevolg van de digitalisering in het onderwijs zal les geven niet meer gebonden zijn aan specifieke ruimtes, omdat in principe ruimtes snel geschikt kunnen worden gemaakt voor onderwijs. Gesproken wordt van de ontvlechting van plek en activiteit.

## De rol invulling bij de totstandkoming van brede scholen

In de casestudies zijn de rol invullingen van de gemeenten vanuit twee gezichtspunten belicht:

- Vanuit de brede schoolontwikkeling
- Vanuit de gebiedsontwikkeling

Vanuit het gezichtspunt van de brede schoolontwikkeling zien we bij de bestudeerde casestudies dat gemeenten sterk sturen op het proces en de inhoud. De gemeente bepaalt welke partijen vanaf de initiatieffase meedoen aan de bredeschoolontwikkeling. Alle bestudeerde brede scholen worden bij het totstandkomingsproces geleid door een gemeentelijk projectleider die van initiatief tot realisatie verantwoordelijk is voor het proces. Bij alle casestudies moeten middelen uit de algemene dienst voor de realisatie van de huisvesting van de brede school worden vrijgemaakt. Als er niet voldoende middelen zijn, is het de gemeente die op zoek gaat naar extra middelen om de brede school gerealiseerd te krijgen. Verder is de gemeente intensief betrokken bij de indeling van het gebouw en de samenwerking van partijen binnen het gebouw.

Vanuit het gezichtspunt van de brede schoolontwikkeling zien we dat de regisserende rol overheerst door middel van de volgende aspecten:

### Bepaling van het aanbod van voorzieningen door de gemeente.

Het is bij de bestudeerde casestudies de gemeente die in de initiatieffase van de brede schoolontwikkeling vastlegt met welke participanten samengewerkt gaat worden. Vervolgens wordt onder leiding van de gemeente met de participanten afgesproken op welke wijze de samenwerking tussen participanten leidt tot een zo optimaal mogelijk aanbod aan voorzieningen aan de buurt of wijk. In 'de bron' is in het beleid van de gemeente al vastgelegd welke voorzieningen onderdeel moeten gaan uitmaken van nieuw te realiseren brede scholen. In Groesbeek Noord

en Centrumgebied Krakeel was er geen overkoepelend beleid, maar heeft de gemeente tijdens de initiatieffase bepaald met welke participanten wordt samengewerkt om te kunnen voldoen aan de doelstellingen van de gebiedsontwikkeling.

#### Projectsturing vanuit de gemeente.

Een gemeentelijk projectleider is bij alle bestudeerde casestudies van initiatief tot realisatie verantwoordelijk voor de totstandkoming van de brede school. De projectleider is de spin in het web, zorgt voor de besluitvorming, betreft de participanten in het proces en zorgt voor de middelen. Bij de casestudies Groesbeek Noord en Centrumgebied Krakeel werkt de gemeente daar bij nauw samen met de projectontwikkelaar van de corporatie.

#### Middelen uit de algemene dienst vanuit de gemeente beschikbaar stellen.

Bij alle casestudies is het de gemeente die middelen op de begroting moet vrijmaken voor de investering in de huisvesting van de brede school. Voor de ontwikkeling van brede scholen is het essentieel gebleken dat de raad op enig moment middelen vanuit de algemene dienst toekent om de huisvesting van brede scholen te kunnen realiseren.

#### Extra middelen zoeken door de gemeente.

Als er tijdens het proces van planontwikkeling van een brede school tekorten ontstaan, omdat ambities en verwachtingen hoger liggen dan het beschikbare budget toelaat, is het de gemeente die op zoek moet naar extra budget dan wel moet zoeken naar bezuinigingsmaatregelen. Bij casestudie de 'bron' hoefden er tijdens het proces geen extra middelen gezocht te worden omdat de huisvesting binnen het daarvoor bestemde budget van de gemeente is gerealiseerd. Bij de totstandkoming van de brede scholen Groesbeek Noord en Centrumgebied Krakeel moesten tijdens het planontwikkelingsproces wel extra middelen gevonden worden. Bij beide projecten is een substantiële provinciale subsidie verkregen.

#### De sturing vanuit de gemeente op de indeling van het gebouw en samenwerking van partijen binnen het gebouw.

Kenmerkend voor brede scholen is dat participanten moeten samenwerken binnen een gebouw. Dit vergt veel overleg met participanten over de wijze van samenwerking. Vanuit een bepaalde wijze van samenwerking vloeit voort waar alle partijen in het gebouw terecht komen en welke ruimten gezamenlijk kunnen worden gebruikt. Bij alle casestudies is sprake van veel overleg met alle betrokken participanten onder leiding van de gemeente. Kenmerkend voor alle casestudies is dat alle betrokken partijen door middel van regulier overleg veel inbreng hebben tijdens het proces. De gemeente hanteert in alle projecten het uitgangspunt dat alle participanten naar tevredenheid gehuisvest worden.

Vanuit het gezichtspunt van de gebiedsontwikkeling is bij de bestudeerde casestudies aan de orde dat gemeenten zich ten doel stellen om binnen het gebied een zo optimaal mogelijk voorzieningcluster rond de school te realiseren dat aansluit bij de wensen en behoeften van de bewoners in het gebied. De kaders en de voorwaarden vanuit de gebiedsontwikkeling worden zo gesteld, dat de brede school zich in het gebied optimaal kan ontwikkelen. Er is sprake vanuit een stimulerende houding vanuit de gebiedsontwikkeling door partijen bijeen te brengen en belemmeringen voor realisatie van de brede school zoveel mogelijk tegen te gaan.

Vanuit het gezichtspunt van de gebiedsontwikkeling zien we dat de faciliterende rol overheerst door middel van de volgende aspecten:

#### Doelstellingen van de gebiedsontwikkeling worden betrokken bij de ambities en programmatische invulling van de brede school.

Met name bij de totstandkoming van de brede scholen in de achterstandswijken Krakeel en Groesbeek Noord is de doelstelling vanuit de gemeente vastgelegd dat de brede scholen een belangrijke bijdrage aan het bevorderen van de leefbaarheid en sociale cohesie in de buurt moeten leveren. Zo wordt in Centrumgebied Krakeel samen met betrokken participanten vanuit het Centrumgebied gewerkt aan het oplossen van problemen op het gebied van werkloosheid, onderwijsachterstand, jongerenoverlast, veiligheid en vereenzaming van ouderen. In Groesbeek Noord gaat het om het bevorderen van educatie en participatie vanuit de brede school. Bij 'de bron' in Amersfoort staat ook het bevorderen van de leefbaarheid van de wijk centraal; dit gebeurt hier door vanuit de brede school activiteiten voor jong en oud in de buurt aan te bieden.

#### Projectleiding GO betrekken bij brede school ontwikkeling.

De ervaring is dat regulier overleg tussen de projectleiders brede school en gebiedsontwikkeling er voor kan zorgen dat er in onderling overleg wordt gestuurd op de afstemming tussen de brede schoolontwikkeling en de gebiedsontwikkeling. In de casestudie 'de bron' vond er afstemming plaats zodra dit nodig was en was er sprake van zogenaamde 'korte lijnen'. In de casestudies Centrumgebied Krakeel en Groesbeek Noord is dezelfde persoon binnen de gemeente zowel projectleider brede school ontwikkeling als projectleider gebiedsontwikkeling.

#### Middelen uit GO beschikbaar stellen voor brede school ontwikkeling.

Om de brede schoolontwikkelingen financieel sluitend te krijgen, is uit twee casestudies gebleken dat het nodig is dat ook middelen vanuit de gebiedsontwikkeling beschikbaar komen voor de realisatie van de brede school. Zo zijn in de casestudies Groesbeek Noord en Centrumgebied Krakeel de grondopbrengsten van de herontwikkellocaties van de te verplaatsen scholen meegenomen bij de financiering voor de brede schoolontwikkeling. Bij de casestudie de 'bron' zijn er minimale middelen vanuit de gebiedsontwikkeling toegekend aan de brede school.

#### In de initiatieffase van de GO middelen voor de brede school beschikbaar hebben.

Voor de betrokken partijen binnen de gebiedsontwikkeling kan het van belang dat er zekerheid is dat er op een bepaald moment een brede school in het gebied wordt gerealiseerd. Het beschikbaar hebben van middelen kan er toe bijdragen dat deze onzekerheid wordt weggenomen. Bij de casestudies de bron en Centrumgebied Krakeel waren er al middelen in de initiatieffase van de gebiedsontwikkeling op de begroting van de gemeente vastgelegd. In de casestudie Groesbeek Noord zijn de middelen voor de brede school op de begroting vastgelegd op het moment dat uit het haalbaarheidsonderzoek bleek dat er een financieel haalbaar plan te realiseren was.

#### Locatie brede school afstemmen in het kader van de gebiedsontwikkeling.

De locatie van de brede school moest in alle bestudeerde casestudies worden afgestemd met de stedenbouwkundige randvoorwaarden vanuit de gebiedsontwikkeling. Rekening moet worden gehouden met de wensen en behoeften vanuit de brede school met betrekking tot de omvang,

mogelijkheden om uit te breiden en de bereikbaarheid te voet, per fiets of auto. De locatie van brede school de 'bron' is voorafgaand aan de planontwikkeling van de brede school vastgelegd in het structuurplan Vathorst. De uitwerking van de locatie heeft in nauw overleg met de stedenbouwkundige van het gebied plaatsgevonden. In Groesbeek Noord heeft een uitgebreide locatiestudie onderdeel uitgemaakt van het planvormingsproces en is op basis van criteria de beste plek in het gebied gekozen. In Centrumgebied Krakeel lagen de stedenbouwkundige randvoorwaarden van de locatie vast voordat de architect zijn plan ging uitwerken.

### **De activiteiten die leiden tot samenhang in de rol invulling.**

Op grond van de bevindingen uit de casestudies is een aantal activiteiten gevonden, die er voor kunnen zorgen dat brede scholen worden gerealiseerd in afstemming met de gebiedsontwikkeling. In het schema (zie volgende pagina) staan de activiteiten benoemd.

De activiteiten komen allen in een of meerdere casestudies voor en zijn niet specifiek te koppelen aan de regisserende of faciliterende rol van de gemeente. Daarom staan beide beschreven rollen aan weerszijden van de beschreven activiteiten.

Regisserende rol brede school	Activiteiten vanuit beide rollen	Faciliterende rol gebiedsontwikkeling
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gemeente bepaalt aanbod voorzieningen brede school</li> <li>• Projectsturing vanuit gemeente</li> <li>• Middelen vanuit algemene dienst gemeente beschikbaar stellen voor brede school</li> <li>• Actief extra middelen (subsidies) zoeken.</li> <li>• Onder leiding van gemeente samen met participanten indeling gebouw en wijze van samenwerken uitwerken.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gemeente legt in beleid vast waar brede scholen worden gerealiseerd</li> <li>• Gemeente legt in de planvorming van de GO vast dat brede school bijdrage moet leveren aan doelstellingen van de GO.</li> <li>• Gemeentelijk projectleider stuurt proces brede school aan.</li> <li>• Gemeentelijk projectleider overlegt regulier met projectleider GO (of is dezelfde persoon)</li> <li>• Bewoners(platforms) maken onderdeel uit van projectorganisatie brede school</li> <li>• Participanten brede school maken onderdeel uit van projectorganisatie brede school</li> <li>• Gemeente reserveert in initiatieffase GO middelen in de algemene dienst voor brede school</li> <li>• Gebiedsontwikkeling draagt financieel bij aan brede school ontwikkeling door het betrekken van herontwikkellocaties.</li> <li>• Programma van Eisen brede school betrekken bij stedenbouwkundige uitwerking gebiedsontwikkeling.</li> <li>• Gemeente betreft doelstellingen GO bij besluitvorming brede school</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Doelstellingen gebied betrekken bij programmatische invulling brede school</li> <li>• Projectleiding GO betrekken bij brede school ontwikkeling</li> <li>• Middelen uit GO beschikbaar stellen voor brede school ontwikkeling</li> <li>• In initiatieffase GO middelen beschikbaar stellen brede school</li> <li>• Locatie brede school afstemmen in het kader van de gebiedsontwikkeling</li> </ul>

In de praktijk lijkt het er om te gaan dat de combinatie van activiteiten uit beide rol invullingen er toe leidt dat een goede afstemming plaatsvindt tussen de realisatie van de brede school en het gebiedsontwikkelingsproject. Het is hierdoor, op grond van de bevindingen uit de casestudies, niet mogelijk een specifieke rol invulling (regisserend of faciliterend) aan te wijzen voor de totstandkoming van brede scholen in gebiedsontwikkelingsprojecten.

### **Aanbevelingen**

In het onderzoek worden een aantal aanbevelingen gedaan:

- Maak strategische keuzes over brede scholen op gemeentelijk niveau.
- Betrek het gewenste voorzieningenniveau van de wijk bij de start van de planvorming van de gebiedsontwikkeling.
- Kies een concept voor de brede school dat aansluit bij de behoeften vanuit de wijk.
- Zorg voor reguliere afstemming tussen projectmanagement brede school en projectmanagement gebiedsontwikkeling.
- Laat partijen met elkaar samenwerken voordat ze gezamenlijk worden gehuisvest.
- Maak van de brede school het 'bruisend hart van de wijk' dat uitnodigt om te bezoeken
- Betrek in de planvorming het uiteindelijk gebruik van de brede school.
- Maak middelen in de initiatieffase van de GO vrij voor de brede schoolontwikkeling
- Stel een financieel relatieschema op.

# Inhoud

<b>Voorwoord</b>	<b>3</b>
<b>Samenvatting</b>	<b>4</b>
Aanleiding	4
Doelstelling en vraagstelling	4
Opbouw onderzoek	4
De relatie met gebiedsontwikkeling	5
Het proces en de rol van de gemeente bij brede school ontwikkelingen	6
Externe ontwikkelingen	7
De rol invulling bij de totstandkoming van brede scholen	8
De activiteiten die leiden tot samenhang in de rol invulling.	11
Aanbevelingen	13
<b>Inhoud</b>	<b>14</b>
<b>1</b> Inleiding	<b>16</b>
1.1 Aanleiding	16
1.2 De veranderende rol van de overheid	18
1.3 Doelstelling	20
1.4 Vraagstelling	20
1.5 Maatschappelijke relevantie	20
1.6 Wetenschappelijke relevantie	21
1.7 Onderzoeksmethodiek en opbouw van het onderzoek	21
<b>2</b> De gemeente aan zet bij de realisatie van brede scholen	<b>23</b>
2.1 De brede school als onderdeel van publiek vastgoed	23
2.2 De verschijningsvormen van brede scholen	25
2.3 De verantwoordelijkheden van de gemeente	26
2.4 De redenen om brede scholen op te richten	28
2.5 Brede scholen niet alleen een zaak van gemeenten	29
2.6 De vastgoedtaken van de gemeente bij maatschappelijk vastgoed	31
2.7 De fasering bij de totstandkoming van brede scholen	32
2.8 Inzet van financiële middelen	35
2.9 Het besluitvormingsproces	36



<b>3</b>	<b>Gebiedsontwikkeling en brede scholen</b>	<b>37</b>
3.1	Het effect van waardeontwikkeling	37
3.2	Het effect van vernieuwing	38
3.3	Het effect van identiteit aan de buurt	40
3.4	Markstimulerend handelen door de realisatie van brede scholen	40
3.5	De regisserende en faciliterende rol vanuit de gemeente	42
3.5.1	De rol invulling vanuit de brede schoolontwikkeling	43
3.5.2	De rol invulling vanuit de gebiedsontwikkeling	44
3.6	Activiteiten moeten zorgen voor afstemming	44
<b>4</b>	<b>De praktijkervaringen van de experts</b>	<b>46</b>
4.1	De relatie tussen brede scholen en gebiedsontwikkeling	46
4.2	Het proces en de organisatie bij de totstandkoming van brede scholen	49
4.3	De rollen van partijen	52
4.4	Recente ontwikkelingen	53
4.5	Selectie casestudies	54
4.6	Bevindingen naar aanleiding van de expert-interviews	54
<b>5</b>	<b>De totstandkoming van brede scholen in de praktijk</b>	<b>57</b>
5.1	ABC School 'de bron' in Amersfoort	57
5.1.1	Bevindingen ABC-school 'de bron'	64
5.1.2	Schematische samenvatting ABC-school 'de bron' in Vathorst	65
5.2	Voorzieningshart Groesbeek Noord	65
5.2.1	Bevindingen totstandkoming voorzieningshart Groesbeek Noord	72
5.2.2	Schematische samenvatting Voorzieningshart Groesbeek Noord	73
5.3	Centrumgebied Krakeel	74
5.3.1	Bevindingen Centrumgebied Krakeel	82
5.3.2	Schematische samenvatting Centrumgebied Krakeel	84
<b>6</b>	<b>Conclusies en aanbevelingen</b>	<b>85</b>
6.1	De relatie met gebiedsontwikkeling	86
6.2	Het proces en de rol van de gemeente bij brede school ontwikkelingen	87
6.3	Externe ontwikkelingen	87
6.4	De rol invulling bij de totstandkoming van brede scholen.	89
6.5	De activiteiten die leiden tot samenhang in de rol invulling.	91
6.6	Aanbevelingen voor afstemming brede scholen en Gebiedsontwikkeling	93
6.7	Vervolg onderzoek nader richten op type gebiedsontwikkelingsproject	94
	<b>Epiloog</b>	<b>96</b>
	<b>Referenties</b>	<b>98</b>
	<b>Bijlagen</b>	<b>101</b>
	Bijlage 1	101
	Bijlage 2	101
	Bijlage 3	102



# Inleiding

## 1.1 Aanleiding

Binnen de gemeente Kampen werk ik als projectleider aan projecten waarin de ontwikkeling van woningbouw samengaat met de realisatie voorzieningen. Regelmatig informeren geïnteresseerden in het kopen van woningen waar en wanneer voorzieningen in de wijk worden gerealiseerd. De interesse gaat daarbij onder andere uit naar onder andere winkels, scholen, zorg-, kinderopvang- en sportvoorzieningen. Het antwoord is vaak niet direct te geven. Dit komt doordat voorzieningen over het algemeen pas worden gerealiseerd als er een bepaalde drempelwaarde aanwezig is. Zo is de drempelwaarde voor buitenschoolse opvang 20 kindplaatsen en is de drempelwaarde voor een basisschool 200 leerlingen<sup>1</sup>. De toekomstige vraag naar voorzieningen kan voor elk willekeurig gebied worden bepaald, voor de gemeente, de wijk of de kern.

Een kenmerk van commerciële voorzieningen, zoals winkels, is dat ze niet door de overheid worden gerealiseerd. Deze voorzieningen worden over het algemeen door projectontwikkelaars gerealiseerd en komen pas van de grond als er een eindgebruiker of belegger is die voor eigen rekening en risico de investering wil aangaan. Bij maatschappelijke voorzieningen, zoals voorzieningen op het gebied van zorg, sport en onderwijs, is de gemeente vaak zelf aan zet om deze op enigerlei wijze uit publieke middelen gefinancierd te krijgen.

Als de maatschappelijke voorzieningen worden geclusterd rondom het thema onderwijs wordt gesproken van 'brede scholen'. Een brede school wordt volgens het Handboek Brede School (2007:7) van het Ministerie van OC en W omschreven als een samenhangend netwerk van toegankelijke en goede voorzieningen voor kinderen, ouders en buurt, met de school als middelpunt.

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de huisvesting van scholen. Een school is een maatschappelijke voorziening. De huisvesting van maatschappelijke voorzieningen vindt plaats in maatschappelijk vastgoed. Maatschappelijk vastgoed heeft betrekking op gebouwen waarin maatschappelijke diensten aan burgers worden verleend, waarvan de exploitatie (gedeeltelijk) door publieke middelen mogelijk wordt gemaakt en waarin vraag (burgers) en aanbod (instellingen) fysiek bij elkaar komen (Van Leent, 2012:14).

Vanuit de opdrachtgevende rol voor de huisvesting van maatschappelijke voorzieningen kunnen gemeenten bepalen waar en wanneer brede scholen binnen gebiedsontwikkelingsprojecten worden gerealiseerd.

---

<sup>1</sup> VNG, spoorboekje voor maatschappelijke voorzieningen, 2008 pp 56

Mijn ervaring is echter dat het niet eenvoudig is om brede scholen tijdig binnen gebiedsontwikkelingsprojecten gerealiseerd te krijgen. De verklaring hiervoor komt voort uit twee bevindingen. Deze worden hieronder kort behandeld.

*1 Het proces van de realisatie van de brede school staat los van de realisatie van het gebiedsontwikkelingsproject.*

Een brede school kan als functie onderdeel uitmaken van een gebiedsontwikkelingsproject. Gebiedsontwikkeling (GO) richt zich op het scheppen of herscheppen van ruimtelijke constellaties waarbinnen verschillende functies zich goed kunnen ontwikkelen. Bij stedelijke gebiedsontwikkeling komen in theorie alle aspecten die betrekking hebben op het gebied samen, waardoor stedelijke gebiedsontwikkeling zich kenmerkt door integraliteit en een procesmatige managementbenadering nodig is (Van 't Verlaat, 2008). Mijn observatie is dat de realisatie van brede scholen vaak organisatorisch en procesmatig los staat van de gebiedsontwikkeling. Hieronder worden de mogelijke oorzaken van deze observatie toegelicht.

Gebiedsontwikkelingsprojecten gaan veelal gepaard met complexe en dynamische (besluitvormings)processen, waarbij veel actoren betrokken zijn maar de gemeente vaak de “regie” heeft (Van 't Verlaat, 2008:33). Volgens het Handboek Brede School (2007:7) van het Ministerie van OC & W zijn ook bij de totstandkoming van brede scholen veel partijen betrokken en is er, ook hier onder regie van de gemeente, in zekere zin sprake van een complex en dynamisch proces om tot realisatie te komen. Brede schoolontwikkeling is namelijk lokaal maatwerk en heeft daarom in iedere gemeente en iedere locatie zijn eigen uitwerking en fasering.

Bij zowel de gebiedsontwikkeling als bij de realisatie van brede scholen heeft de gemeente dus vaak de regie. Beide komen ze tot stand door middel van betrokkenheid van veel partijen door middel van complexe en dynamische processen.

In mijn huidige praktijk ervaar ik dat bij de totstandkoming van brede scholen in gebiedsontwikkelingsprojecten sprake is van gescheiden processen. In de gemeente Kampen wordt de totstandkoming van de brede school vanuit de sector Maatschappelijke Ontwikkeling (onderwijs) gecoördineerd, terwijl bij gebiedsontwikkeling de sector Ruimtelijke Ontwikkeling (Projecten) de regie heeft. Het ontbreekt vervolgens aan afstemming tussen de sectoren, waardoor de processen los van elkaar worden aangestuurd.

Een andere observatie is dat binnen de gemeente Kampen de partijen binnen het gebiedsontwikkelingsproject andere belangen hebben dan de partijen die betrokken zijn bij de brede schoolontwikkeling. Bij gebiedsontwikkeling ligt de nadruk op de samenwerking met marktpartijen die een commercieel belang hebben bij het ontwikkelen van vastgoed. De partijen die betrokken zijn bij de totstandkoming van brede scholen hebben belang bij een goede samenwerking met de school, waardoor de ontwikkeling van kinderen optimaal wordt gestimuleerd. Het handelen vanuit verschillende belangen van partijen bemoeilijkt de afstemming tussen de totstandkoming van brede scholen en de gebiedsontwikkelingsprojecten waarbinnen zij gerealiseerd moeten worden.

2 *De middelen die nodig zijn voor de brede school staan los van de middelen die beschikbaar zijn voor gebiedsontwikkeling.*

Voor gebiedsontwikkelingsprojecten zijn middelen vastgelegd in de grondexploitatie (grex). Hierin is bepaald welke budgetten beschikbaar zijn voor gemeentelijke investeringen, zoals bouw- en woonrijpmaken en bovenwijkse voorzieningen. In de opstalexploitatie binnen gebiedsontwikkelingsprojecten is de gemeente vaak opdrachtgever voor maatschappelijk vastgoed, waaronder brede scholen (Bregman, 2011).

Het product van de grondexploitatie zijn bouwrijpe kavels (Rompelberg et al., 2008: 13). Als opdrachtgever van het maatschappelijk vastgoed moet de gemeente middelen vrijmaken om grond af te nemen, het maatschappelijk vastgoed te realiseren en uiteindelijk te beheren en exploiteren. De middelen die hier voor nodig zijn komen niet uit de grex die op een bepaald gebied van toepassing is.

Een grex wordt bij start van een gebiedsontwikkelingsproject door de raad van de gemeente vastgesteld. Jaarlijks wordt deze grex vervolgens herzien. Vanuit het budgetteringssysteem van de overheid is bepaald dat de financiering van nieuwbouw van scholen plaatsvindt uit de algemene dienst van de gemeente. Op het moment dat de gemeente een school binnen een gebiedsontwikkelingsproject wil realiseren, moet de raad een besluit nemen om hiervoor middelen uit de algemene dienst beschikbaar te stellen. Mijn ervaring is dat de besluitvorming over middelentoekening uit de algemene dienst voor de brede school los staat van de besluitvorming van de raad over de vaststelling en herziening van de grex. Dit zorgt er naar mijn mening voor dat vanuit de gebiedsontwikkeling moeilijk te sturen is of en wanneer een brede school binnen het gebied wordt gerealiseerd.

## **1.2 De veranderende rol van de overheid**

Heurkens (2012) constateert dat het kenmerkend voor Nederland is dat gemeenten actieve partijen zijn die plannen en publieke investeringen gebruiken voor stedelijke ontwikkeling. Ook investeringen in brede scholen maken onderdeel uit van die publieke investeringen. De middelen voor investeringen bij gemeenten worden echter beperkter en gemeenten zullen steeds beter moeten kijken op welke wijze zij de beperkte middelen zo strategisch mogelijk kunnen inzetten (De Zeeuw, 2012).

Bij het bepalen van de inzet van middelen zullen gemeenten keuzes moeten maken tussen gebieden en projecten. Wicherson (2012) geeft aan dat het sturingsvermogen van gemeenten om de gewenste programma's te realiseren sterk is afgenomen. Gemeenten moeten steeds vaker afwegen met welke regierol en met welke verantwoordelijkheden zij de gewenste programma's kunnen realiseren. Er treedt daarbij een verschuiving op van wat zij een plannende en ondernemende regierol van de gemeente noemt, naar een meer faciliterende en visionaire regierol. Men spreekt in de huidige praktijk ook vaak over de verschuiving van een regisserende naar een faciliterende rol van de overheid in gebiedsontwikkeling.

De verschuivende rol van de overheid is niet alleen aan de orde bij gebiedsontwikkeling maar treedt ook op bij de realisatie van multifunctionele accommodaties, zoals brede scholen. Om

brede scholen mogelijk te maken, moeten volgens van Leent (2012) alle partijen beschikbare financieringsbronnen creatief bundelen. De overheid is niet meer de enige financier om een brede school mogelijk te maken maar moet met partijen samenwerken om de financiering van een dergelijke voorziening mogelijk te maken. Bij de overheid als enige financier spreekt van Leent van 'Government'. Bij het betrekken van partijen om de financiering mogelijk te maken wordt verwezen naar het begrip 'Governance'.

Op welke wijze de veranderende rol in de praktijk uitwerkt, kwam naar voren in een oriënterend gesprek dat in het kader van dit onderzoek is gevoerd met een expert van de gemeente Zwolle. De totstandkoming van brede scholen in de nieuwbouwwijk Stadshagen in Zwolle wordt procesmatig overgelaten aan schoolbesturen, die middelen krijgen om zelf gezamenlijk met andere partijen te komen tot nieuwe brede scholen. De gemeente stelt middelen beschikbaar voor de brede scholen, maar is verder niet actief betrokken bij het betrekken en aansturen van partijen die gaan deelnemen aan de brede school. Door middel van deze aanpak verschuift de rol van de gemeente Zwolle als het gaat om de totstandkoming van brede scholen van een regisserende naar een faciliterende rol.

De twee mogelijke rollen die hieruit te herleiden zijn, worden hieronder kort schematisch toegelicht. De beschreven kenmerken van de rollen zijn aan de hand van mijn eigen eerste inzicht uitgewerkt. In het vervolg van deze rapportage zullen de kenmerken nader worden toegelicht.

ROL/ KENMERKEN	INITIATIEF	MIDDELEN	PROCES
<b>REGISSERENDE ROL</b>	GEMEENTE NEEMT INITIATIEF BREDE SCHOOL BINNEN GO.	GEMEENTE STELT MIDDELEN BESCHIKBAAR VOOR BREDE SCHOOL BINNEN GO.	GEMEENTE IS TREKKER VAN BREDE SCHOOL ONTWIKKELING.
<b>FACILITERENDE ROL</b>	GEMEENTE LAAT INITIATIEF OVER AAN PARTIJEN OVER.	MIDDELEN VAN PARTIJEN WORDEN SAMENGEBRACHT OM BREDE SCHOOL TE REALISEREN.	GEMEENTE LAAT BREDE SCHOOL ONTWIKKELING OVER AAN PARTIJEN EN ZORGT VOOR RANDVOORWAARDEN REALISATIE.

Een en ander roept de vraag op of het mogelijk is om tot een meer afgestemde werkwijze te komen, waardoor brede scholen binnen gebiedsontwikkelingen efficiënter tot stand komen. Op basis van eerder onderzoek en theorievorming over (de rol van de gemeente) in gebiedsontwikkeling (zie hoofdstuk 2) kan namelijk worden verondersteld dat, door processen te koppelen en intersectoraal te werken, er voor alle betrokkenen meerwaarde zou kunnen ontstaan.

De mogelijkheden die gemeenten hebben om te komen tot deze meer afgestemde werkwijze zal mogelijk mede afhankelijk zijn van de rol die zij in zal nemen bij de totstandkoming van brede scholen binnen gebiedsontwikkeling.

### 1.3 Doelstelling

De doelstelling van dit onderzoek is om beter begrip en inzicht te krijgen in het proces dat leidt tot de totstandkoming van brede scholen in gebiedsontwikkelingsprojecten. Daarbij zal bijzondere aandacht worden geschonken aan de wijze waarop gemeenten in de praktijk omgaan met de veranderende rol van de overheid.

### 1.4 Vraagstelling

De hoofdvraag is:

Op welke wijze kunnen gemeenten brede scholen en gebiedsontwikkelingsprojecten in samenhang realiseren?

Om tot beantwoording van deze hoofdvraag te komen, is een aantal deelvragen opgesteld.

De deelvragen uit het onderzoek zijn:

Literatuur:

- Waarom realiseren gemeenten brede scholen en wat is de relatie met gebiedsontwikkeling?
- Hoe verloopt formeel het proces van totstandkoming van brede scholen en welke rol(len) heeft een gemeente daar in?

Empirie:

- Welke externe ontwikkelingen zijn van invloed op de rol van gemeenten in de totstandkoming van brede scholen?
- In hoeverre hebben gemeenten een faciliterende en/of een regisserende rol in de totstandkoming van brede scholen binnen gebiedsontwikkelingsprojecten?
- Welke activiteiten (binnen de faciliterende en/ of regisserende rol) zorgen er voor dat de brede schoolontwikkeling wordt afgestemd op de ontwikkeling van het gebied?

### 1.5 Maatschappelijke relevantie

Het onderzoek is maatschappelijk relevant, omdat gemeenten op dit moment vaker keuzes moeten maken over het inzetten van schaarse middelen. Uitkomsten van dit onderzoek kunnen gemeenten helpen de keuzes die voorliggen bewuster te maken. Gemeenten kunnen leren van de ervaringen uit de casestudies, omdat hieruit volgt met welke aspecten rekening moet worden gehouden bij de totstandkoming van brede scholen.

Opgedane kennis kan er toe bijdragen dat sectoren binnen de gemeente die betrokken zijn bij brede scholen en gebiedsontwikkelingsprojecten elkaar beter begrijpen. Aan de hand van de aanbevelingen uit het onderzoek kunnen betrokken sectoren tot een betere samenwerking komen.

Voor corporaties, marktpartijen en gemeenten is de aanwezigheid van maatschappelijke voorzieningen bij de ontwikkeling van nieuwbouwlocaties of binnenstedelijke locaties van belang (Peeters, 2010). Zij verkrijgen door het onderzoek kennis over de wijze waarop brede scholen

binnen gebiedsontwikkelingsprojecten tot stand komen en kunnen bij hun handelen binnen gebiedsontwikkelingsprojecten, op basis van die verkregen kennis, mogelijk hierop inspelen.

### **1.6 Wetenschappelijke relevantie**

Er zijn diverse onderzoeken die ingaan op de effecten van voorzieningen, waaronder brede scholen, op een wijk (o.a. Visser en Van Dam, 2006, De Kam 2008). Het proces van de totstandkoming van brede scholen binnen gebiedsontwikkelingsprojecten komt in deze onderzoeken echter niet of nauwelijks aan de orde. De kennis over dit proces wordt door middel van dit onderzoek vergroot.

### **1.7 Onderzoeksmethodiek en opbouw van het onderzoek**

Gekozen wordt voor kwalitatief, explorerend onderzoek, omdat er geen scherp geformuleerde hypothese op basis van bestaande theorievorming kan worden getoetst. Om de deelvragen te beantwoorden wordt gebruik gemaakt van diverse bronnen. In dit onderzoek gaat het om:

- Literatuur en documentatie;
- Gesprekken met experts;
- Casestudies.

Het onderzoek is erop gericht om de rol invulling en de activiteiten van gemeenten inzichtelijk te maken, zodat er conclusies getrokken kunnen worden over activiteiten die mogelijk leiden tot een meer afgestemde werkwijze tussen de realisatie van brede scholen en gebiedsontwikkelingsprojecten.

In hoofdstuk 2 en 3 wordt aan de hand van literatuur en documentatie ingegaan op de relatie tussen brede scholen en gebiedsontwikkeling en het proces en de rol van gemeenten bij brede schoolontwikkelingen. Door middel van gesprekken met experts worden in hoofdstuk 4 de externe ontwikkelingen die van invloed zijn op de rol invulling van gemeenten inzichtelijk gemaakt. In hoofdstuk 4 wordt ook de selectie van de casestudies toegelicht.

De rol invullingen van gemeenten en de activiteiten die zorgen voor de totstandkoming van brede scholen in gebiedsontwikkelingsprojecten in de praktijk worden beschreven aan de hand van drie casestudies:

- ABC School 'de bron' in Amersfoort, onderdeel van nieuwbouwwijk Vathorst. Deze nieuwe brede school in de wijk Vathorst is in 2012 opgeleverd.
- Voorzieningshart Groesbeek Noord in Groesbeek, onderdeel van de herstructurering van de wijk Stekkenberg in Groesbeek.  
De realisatie van deze nieuwe brede school is in 2012 gestart.
- Centrumgebied Krakeel in Hoogeveen, onderdeel van de herstructurering van de wijk Krakeel in Hoogeveen. De brede school is hier in 2009 opgeleverd.

In hoofdstuk 6 komen de conclusies, aanbevelingen en suggesties voor vervolgonderzoek aan de orde.

Schematisch ziet de opbouw van het onderzoek er als volgt uit:

<b>HOOFDSTUK 1</b>		
Aanleiding, doel- en vraagstelling		
<b>HOOFDSTUK 2 LITERATUURONDERZOEK</b>		
Proces en rol gemeenten bij brede schoolontwikkelingen		
<b>HOOFDSTUK 3 LITERATUURONDERZOEK</b>		
Relatie brede scholen en gebiedsontwikkeling De regisserende en faciliterende rol invulling		
<b>HOOFDSTUK 4 PRAKTIJK</b>		
Externe ontwikkelingen belicht a.h.v. gesprekken met experts Selectie casestudies		
<b>HOOFDSTUK 5 PRAKTIJK</b>		
Casestudies: a.h.v. diverse gemeentelijke stukken, projectdocumentatie, observaties en interviews		
Casestudie 'de bron'	Casestudie Groesbeek Noord	Casestudie Centrumgebied Krakeel
<b>HOOFDSTUK 6</b>		
Conclusies en aanbevelingen		



## 2

# De gemeente aan zet bij de realisatie van brede scholen

In dit hoofdstuk wordt beschreven wat brede scholen zijn, waarom ze worden worden en wat gemeenten moeten doen om brede scholen tot stand te brengen.

Wat brede scholen zijn, wordt beschreven aan de hand van de begripsomschrijving en de verschijningsvormen van brede scholen. Vervolgens wordt uiteengezet welke verantwoordelijkheden gemeenten hebben bij de totstandkoming van maatschappelijke voorzieningen, zoals scholen. Naast de (formele) verantwoordelijkheden komen ook andere achterliggende redenen om brede scholen op te richten aan de orde. De (formele) verantwoordelijkheden en de achterliggende redenen geven samen antwoord op de vraag waarom gemeenten brede scholen oprichten.

Naast de gemeente zijn ook andere partijen, zoals corporaties, ontwikkelaars en beleggers en schoolbesturen betrokken bij de totstandkoming van brede scholen. De verschillende rollen van deze partijen bij de totstandkoming van brede scholen worden hier beschreven.

Uiteindelijk wordt beschreven welke instrumenten gemeenten kunnen inzetten om brede scholen te realiseren. Behandeld worden de vastgoedtaken, het proces (de fasering), de middelen en de besluitvorming rondom de totstandkoming van brede scholen.

### 2.1 De brede school als onderdeel van publiek vastgoed

Volgens een recent onderzoek door onderzoeksbureau Oberon (2011 : 6) in opdracht van het Ministerie van OC & W is er sprake van een brede school wanneer een school:

- een bredere maatschappelijke functie heeft dan die van onderwijsgever alleen; en
- structureel samenwerkt met voorzieningen voor welzijn, kinderopvang, sport en/of cultuur; en
- samen met die voorzieningen zorgt voor een substantiële verbreding van het aanbod op het gebied van educatie, welzijn, kinderopvang en/of cultuur.

In het primair onderwijs zijn er op dit moment ongeveer 1.600 brede scholen in Nederland. De meeste brede scholen bevinden zich in een achterstandswijk (Kruiter et al. 2011). Bij de brede school gaat het om samenwerking die verder gaat dan de verplichte samenwerking tussen onderwijs en kinderopvang. Een brede school kan ook heel goed functioneren vanuit 'stand alone gebouwen'. Gezamenlijke huisvesting door middel van zogenaamde multifunctionele accommodaties is geen vereiste. Claasen et al. (2008 : 29) stellen dat het wezenlijk is voor brede scholen dat de betrokken school, 'al dan niet vanuit een gemeenschappelijke visie en al dan niet vanuit een gemeenschappelijke locatie, samenwerkt met andere instellingen die betrokken zijn bij de ontwikkeling van kinderen'.

Op het moment dat voorzieningen worden samengevoegd in gebouwen dient volgens van Leent (2012) eerder gesproken worden van 'publiek vastgoed' dan van 'maatschappelijk vastgoed'. Dit komt met name, omdat het onderscheid tussen voorzieningen in het publieke domein en het particuliere domein vervagen. Het gaat eerder om een combinatie van gesubsidieerde en niet gesubsidieerde voorzieningen die samenkomen in een gebouw. Deze voorzieningen hebben gezamenlijk een publieksfunctie. Publiek vastgoed is volgens dit onderscheid van Van Leent dus vastgoed met een publieksfunctie.

Bij een brede school is de school één van de publieksfuncties binnen het publiek vastgoed. Daarbij wordt de schoolfunctie binnen het gebouw gecombineerd met diverse andere voorzieningen die binnen het gebouw zijn gehuisvest.

Van Leent (2012) geeft aan dat brede scholen zijn voortgekomen uit de behoefte om 'doorlopende leerlijnen' binnen een gebouw mogelijk te maken. Ze manifesteren zich vaak door middel van multifunctionele accommodaties. In Nederland zijn afgelopen decennium honderden van dergelijke accommodaties gerealiseerd<sup>2</sup>. Van Leent (2012 : 22) spreekt daarbij van: *'Fonkelende gebouwen waarvoor gemeenten, maar ook vaak woningcorporaties, diep in de buidel hebben getast.'*

De samenvoeging van voorzieningen in een gebouw in Leusden (Antares) wordt als voorbeeld genoemd. De brede school Antares is in maart 2011 geopend. In dit gebouw zitten twee basisscholen, een peuterspeelzaal, een kinderdagverblijf, buitenschoolse opvang, een wijkcentrum met een kleine horecavoorziening, een bibliotheek en een sportzaal.

Antares is volgens van Leent (2012 : 144) het zonnige en vanzelfsprekende centrum van de nieuwe wijk Tabakssteeg in Leusden Zuid. Woningstichting Leusden is eigenaar van het gebouw en risicodrager van de exploitatie. 'Wat leeft in de wijk, leeft in Antares' is het motto waarmee deze brede school zich op de website profileert.

---

2 Zie [www.mfakaart.nl](http://www.mfakaart.nl), geraadpleegd 28 maart 2013, waar honderden aansprekende mfa's op een kaart van Nederland worden getoond



Antares in Leusden

## 2.2 De verschijningsvormen van brede scholen

Uit een onderzoek van Oberon (2011) in opdracht van het Ministerie van OC en W naar brede scholen in Nederland blijkt dat iets meer dan de helft van de brede scholen is gehuisvest in een multifunctionele accommodatie (MFA). Daarnaast is bijna een kwart van de brede scholen gehuisvest in accommodaties in elkaars directe nabijheid en nog eens een kwart is gehuisvest in locaties verspreid over de wijk. De MFA's zijn in iets meer dan de helft van de gevallen gehuisvest in bestaande gebouwen, maar het percentage dat gehuisvest is in een nieuw gebouw is toegenomen.

In MFA's zijn in het algemeen het onderwijs, de peuterspeelzaal en de kinderopvang als partner gehuisvest. In iets minder dan een kwart van de MFA's is ook de bibliotheek aanwezig. Andere partners zijn het consultatiebureau, het wijkcentrum, het welzijnswerk en sportverenigingen. In een aantal gevallen is ook de opvang van verstandelijk gehandicapte jongeren, het Centrum voor Jeugd en Gezin (CJG), de logopedist, de fysiotherapeut of de muziekschool aanwezig.

Van de brede scholen die gehuisvest zijn in een multifunctionele accommodatie is 69% eigendom van de gemeente. 29% van de brede scholen die gehuisvest zijn in MFA's is eigendom van de corporatie. Ruim een kwart van de MFA's is eigendom van een schoolbestuur.

Dit beschreven beeld wordt ondersteund door Van Katwijk (2008), die aangeeft dat de brede school vele verschijningsvormen kent. Soms is een brede school gehuisvest in een multifunctioneel gebouw, waar verschillende instellingen onder één dak opereren. Ook vinden de brede schoolactiviteiten steeds vaker plaats op verschillende locaties. Het gaat dan vaak om locaties die dicht bij elkaar liggen (Kruiter et al., 2007: 20; Ree, 2000: 4; Tabibian & Franken, 2002: 2 in: Van Katwijk 2008). De school vervult een centrale rol in het concept, zij neemt immers ook een

centrale plaats in het leven van kinderen in (Oenen et al., 1999 in: Van Katwijk 2008 : 15). Het aanbod kan per brede school verschillen. Vaak geldt hoe meer instellingen er bij een brede school concept betrokken zijn, hoe meer activiteiten er worden aangeboden.

In dit onderzoek staan de brede scholen centraal die zich manifesteren door middel van multifunctionele accommodaties. Het gaat dan om accommodaties waar onderwijs samen met diverse andere voorzieningen in een gebouw is gehuisvest.

### **2.3 De verantwoordelijkheden van de gemeente**

In het Spoorboekje voor maatschappelijke voorzieningen van de VNG (2008 : 49) wordt uitgewerkt welke mate van verantwoordelijkheid de gemeente heeft voor de voorzieningen die binnen de brede school kunnen worden gerealiseerd.

De voorzieningen die gehuisvest kunnen worden binnen brede scholen, zoals de basisschool, buitensport, buitenschoolse opvang (BSO), wijkcentrum, zorgsteunpunt, kinderdagverblijf en zorgvoorzieningen zijn volgens de voorzieningentrap aan de orde op het planningsniveau van de wijk.

De verantwoordelijkheid die de gemeente heeft voor de huisvesting van maatschappelijke voorzieningen kan verschillen. Uit de voorzieningentrap blijkt dat de gemeente maximale verantwoordelijkheid heeft om op wijkniveau schoolvoorzieningen en BSO aan te bieden.

Gemeenten zijn ten aanzien van het onderwijsbeleid verantwoordelijk voor de huisvesting, schoolbegeleiding, onderwijsachterstanden en het taalbeleid voor allochtonen. Op alle vier de punten dient de gemeente samen met de schoolbesturen een op overeenstemming gericht overleg te voeren (OOGO) (Groot, 2005 in: Van Katwijk, 2008).

Voor een meerjarige planning of meer beleidsrijke huisvestingsontwikkelingen hanteren gemeenten het zogenaamde Integraal Huisvesting Plan (IHP). In een IHP worden vraag en aanbod rond huisvesting op basis van leerlingenprognoses en het aantal groepsruimten per school met elkaar vergeleken, een zogeheten behoefte bestandsvergelijking. Een IHP geeft oplossingen in meerjarig perspectief voor problemen van schaarste (teveel leerlingen in relatie tot de capaciteit en kwaliteit van het gebouw), krimp (te weinig leerlingen in relatie tot de capaciteit van het gebouw), en kwaliteit. Een IHP wordt meestal vastgesteld in het OOGO.

Voor andere voorzieningen geldt de verantwoordelijkheid voor de gemeente in mindere mate. Zo bepaalt een kinderopvangorganisatie zelf of in een gemeente, wijk of kern kinderopvang wordt aangeboden. Bij huisvesting van kinderopvang in een multifunctionele accommodatie worden vaak ruimtes, al dan niet tegen een commercieel tarief, van de gemeente gehuurd. Er is dan wel sprake van samenwerking tussen gemeente en de kinderopvangorganisatie.

---

Aan de hand van onderstaande voorzieningentrap worden de verantwoordelijkheden van de gemeente geïllustreerd.

<b>PLANNINGSNIVEAU</b>	<b>REGIO</b>		SCHOUWBURG	THEATER	MUSEUM NATIONAAL		MEUBEL- BOULEVARD	
		MAATSCHAP- PELIJKE OPVANG	DRUGSHULP- VERLENING				LEISURE- CENTRA	
						ZWEM- PARADIJS		
	<b>GEMEENTE</b>	MUZIEK- SCHOOL	CULTUREEL CENTRUM	ZWEMBAD	MUSEUM LOKAAL			
				CENTRUM JEUGD EN GEZIN		TENNISPARK	COMMERCIEËLE SPORTSCHOOL	
		INFORMATIE- PUNTPUBLIEK	SPORTHAL		VOORTGEZET ONDERWIJS		WINKEL- CENTRUM	
	<b>WIJK</b>	BASISSCHOOL	BUITENSPOORT	WIJKCENTRUM	ZORGSTEUN- PUNT	HUISARTS	KERK	
		BSO	GYMZAAL			KINDERDAG- VERBLIJF	APOTHEEK	
					BIJZONDERE WOON- VORMEN		BUURTSUPER	
	<b>BUURT</b>	ONTMOETING- SPIEK			THUISZORG			
			PEUTERSPEEL- ZAAL	ATELIER/ OEFENRUIMTE				
		TRAPVELDJE						
<b>BLOK</b>	SPEELRUIMTE							
<b>VERANTWOOR- DELIJKHEID GEMEENTE</b>		<b>MAXIMAAL</b>					<b>MINIMAAL</b>	

Figuur 2.1 De voorzieningentrap als hulpmiddel bij afbakening van voorzieningen

Bron: Mostert et al. (2008:64)

Op grond van gemeentelijk beleid (de structuurvisie) kan de gemeente vastleggen op welke wijze zij beleidsmatig wil omgaan met de spreiding van voorzieningen. Het bestemmingsplan is vervolgens het juridisch bindend instrument om de plek van de voorzieningen vast te leggen.

Bij brede scholen komen meerdere voorzieningen samen. Van Katwijk (2008) stelt dat gemeenten worden geacht de 'regie' te voeren ten aanzien van de ontwikkeling van brede scholen. Om brede scholen te kunnen realiseren, moeten gemeenten niet alleen het meerjarenperspectief voor onderwijshuisvesting in ogenschouw nemen. Zij moeten tevens samenwerken met partijen om te komen tot een onderling afgestemd voorzieningenniveau.

Omdat de gemeente daarbij meer afhankelijk wordt van andere partijen is volgens van Katwijk (2008 : 18) de voorspelbaarheid, planbaarheid en beheersbaarheid voor het realiseren van voorzieningen door gemeenten afgenomen.

#### **2.4 De redenen om brede scholen op te richten**

Ruim een decennium geleden, omstreeks 1995, werden in Nederland de eerste brede scholen opgezet. De brede school werd in eerste instantie ontdekt als instrument ter bestrijding en voorkoming van onderwijsachterstanden (Grinten en Studalski 2007 in: Katwijk 2008 : 15).

Deze gedachte is volgens Van Katwijk (2008) de afgelopen jaren beïnvloed door andere maatschappelijke ontwikkelingen. Van Katwijk (2008) noemt een aantal ontwikkelingen die hebben bijgedragen aan de totstandkoming van brede scholen.

In nieuwbouwwijken, waar veelal gezinnen wonen die bestaan uit tweeverdieners met schoolgaande kinderen, bleek de combinatie van arbeid, zorg en sluitende opvang van steeds groter belang. Het brede schoolconcept wordt in nieuwbouwwijken ingezet als instrument om onderwijs, opvang en vrije tijd met elkaar te kunnen afstemmen.

Op Vinexlocaties wordt de ontwikkeling van brede scholen van belang geacht, omdat hier een brede school kan zorgen voor meer sociale binding tussen school, buurt, ouders en kinderen. De brede school kan vanuit die gedachte bijdragen aan de leefbaarheid van de wijk.

De aangenomen motie van Van Aarsten en Bos in de Tweede Kamer, die naschoolse opvang van af 1 augustus 2007 aan scholen verplicht stelt, heeft er aan bijgedragen dat culturele instellingen, sportverenigingen en ook de kinderopvang steeds meer bij de scholen worden betrokken.

Het brede schoolconcept wordt ook steeds vaker in kleine gemeenten met open armen ontvangen. De brede school biedt daar uitkomst, omdat door een efficiënte clustering van functies en diensten het voorzieningenniveau van kleine dorpskernen kan behouden worden.

Als gevolg van toegenomen verstedelijking moet er meer aandacht worden geschonken aan de sociale cohesie, leefbaarheid en veiligheid van wijken. Het wegtrekken van sociaaleconomisch sterkere groepen en de verpaupering in de wijken die dat veelal tot gevolg heeft, is ook van invloed op het onderwijs. Het brede schoolconcept kan hier ingezet worden om vanuit een wijkgerichte aanpak de sociale binding in de buurt te versterken.

Een laatste maatschappelijke ontwikkeling die leidt tot de totstandkoming van brede scholen is de toenemende segregatie. Binnen een multiculturele samenleving is het van belang dat kinderen afkomstig uit verschillende culturen met elkaar in aanraking komen, zodat samen tot nieuwe normen en waarden kan worden gekomen. De brede school biedt hier uitkomst, daar het kan zorgen voor een ontmoetingsplek voor verschillende culturen (Grinten & Studulski, 2007: 8; Tabibian & Franken, 2002: 5-6 in Van Katwijk 2008 : 15).

De achterliggende redenen om brede scholen op te richten kunnen dus verschillen. Oorspronkelijk ging het bij het oprichten van brede scholen met name om de bestrijding en voorkoming van onderwijsachterstanden. Volgens Kruijer et al, 2011 is dit voor gemeenten nog steeds de belangrijkste aanleiding om brede scholen op te richten. Door verschillende ontwikkelingen zijn er meer redenen ontstaan om brede scholen op te richten. De brede school wordt steeds meer gezien als ontmoetingsplek die een bijdrage kan leveren aan de leefbaarheid van de wijk en het behoud van het voorzieningenniveau in kleine kernen.

## **2.5 Brede scholen niet alleen een zaak van gemeenten**

Het is niet alleen de gemeente die betrokken is bij de totstandkoming van brede scholen. Ook woningcorporaties, projectontwikkelaars, beleggers en schoolbesturen kunnen een rol spelen. Hun rol wordt hieronder toegelicht.

### **Woningcorporaties**

Voor woningbouwcorporaties kan het interessant zijn te participeren in de ontwikkeling en realisatie van een brede school. Volgens Dortland (2010) zijn corporaties een goede vastgoedpartner voor brede schoolontwikkeling. Zij zien het belang van een goede school in een aantrekkelijk gebouw voor een vitale wijk. Bij de afweging om onrendabel te gaan investeren in een brede schoolontwikkeling zullen corporaties de resultaten van de brede school vooraf goed in ogenschouw moeten nemen. En dan gaat het niet alleen om het effect van de waarde om het omliggende gebied, maar ook zou duidelijk moeten zijn of kinderen daadwerkelijk voordeel hebben bij de brede school en of de brede school zich met haar concept meer op de wijk richt. Met name deze laatste twee resultaten zijn voor corporaties moeilijk te achterhalen, omdat zij na de oplevering van de brede school nauwelijks nog betrokken zijn bij de inhoud, het programma en het resultaat van de brede school.

Dortland (2010) beschrijft twee casussen van brede school ontwikkelingen waar corporaties bij betrokken zijn: Brede School De Wereld op Zuid in Rotterdam, ontwikkeld door woningcorporatie Vestia en Het Meesterwerk in Almere, ontwikkeld door woningcorporatie Ymere.

In Rotterdam ging het om een toonaangevend gebouw, waarbij het niet gelukt is om de investering te dekken door de financieringsnormen van de betrokken partijen. Vanuit de woningbouwcorporatie Vestia is er in dit geval de bereidheid geweest om er geld bij te leggen. Hierdoor heeft dit project voor Vestia een onrendabele investering opgeleverd van meer dan een miljoen.



Woningcorporatie Vestia heeft er in Rotterdam voor gekozen om sociale stijging mogelijk te maken. Enerzijds langs de route ‘wonen’ door het versterken van de differentiatie in het woningaanbod, en anderzijds langs de route ‘leren’ door het voorzieningenniveau te versterken. Het sportprogramma (judo) wordt gemonitord en geëvalueerd in het programma van Henk Oosterling (Rotterdam Vakmanstad). Kinderen van De Wereld op Zuid onderscheiden zich hiermee in positieve zin door goede resultaten in de sport te behalen, wat vervolgens weer bijdraagt aan hun gevoel van eigenwaarde en wat zelfvertrouwen geeft.

In beide casussen functioneren de brede scholen werkelijk als ontmoetingsplek voor de wijk. Daardoor wordt de binding onder de bewoners bevorderd en komen kinderen meer met sport en cultuur in aanraking.

Het is voor corporaties een voordeel dat zij kennis hebben van lokale omstandigheden en de betrokken organisaties en instellingen vaak kennen. Voor corporaties kan het daarbij van belang zijn om de belangen en behoefte aan een vitale voorzieningenstructuur te koppelen aan de lange termijn belangen van de corporatie. Volgens de VNG (2008 : 93) is het voordeel van corporaties boven andere beleggers dat zij zich niet puur en alleen richten op financieel rendement, maar ook op het maatschappelijk rendement van de belegging.

De laatste jaren trekken corporaties zich terug uit de ontwikkeling van maatschappelijk vastgoed. In eerste aanleg komt dit, omdat de financiële middelen sterk zijn afgenomen. Deze ontwikkeling wordt versterkt door het recente woonakkoord. De kerntaak van corporaties is dat zij moeten zorgen voor goede en betaalbare woningen. Dat idee leeft nadrukkelijk in Den Haag en in de samenleving, waardoor corporaties zich momenteel terugtrekken tot hun kerntaak op het gebied van woningbouw (van Leent, 2012). Er is hierdoor voor corporaties steeds minder ruimte om actief mee te doen aan de ontwikkeling van maatschappelijk vastgoed.

### Projectontwikkelaars en beleggers

De betrokkenheid van projectontwikkelaars en beleggers bij voorzieningen is over het algemeen nog voorzichtig van aard. Hun motivatie om te participeren in ontwikkelingen ligt in de te verwachten rentabiliteit van het project (Mostert et al. 2008:64). Volgens Van Leent (2012) zijn projectontwikkelaars en beleggers van oudsher terughoudend als het gaat om voorzieningen die met overheidsgeld worden gefinancierd. Ze vinden dit vastgoed over het algemeen complex en risicovol, omdat onder invloed van mogelijke bestuurlijke wisselingen de huurbijdrage van de overheid op de langere termijn niet altijd kan worden gegarandeerd.

De transformatie van de wijk Katendrecht in Rotterdam is een goed voorbeeld waar de ontwikkelaar vroegtijdig geparticipeerd heeft in de ontwikkeling van een brede school in het gebied. De Brede School De Globetrotter wordt als een voorbeeld gezien van een spannende voorziening die onderdeel uitmaakt van het nieuwe gezinswoonmilieu Parkkwartier op Katendrecht<sup>3</sup>. Bij de aanpak van de transformatie van de wijk Katendrecht is er bewust voor gekozen om vroegtijdig te investeren in maatschappelijke voorzieningen om zo het imago van het gebied te verbeteren

---

3 [www.gebiedsontwikkeling.nu](http://www.gebiedsontwikkeling.nu); artikel van 10 december 2012 ‘De Kracht van Katendrecht’, geraadpleegd 25 – 3 - 2013



en de ontwikkeling op gang te brengen. Er was hierdoor sprake van ‘place making’ door middel van het realiseren van maatschappelijke voorzieningen voor de wijk. De gebiedstransformatie van Katendrecht kenmerkte zich door een goede samenwerking tussen gemeente, corporatie (Woonstad Rotterdam) en ontwikkelaar (Proper Stok). De aanpak in Katendrecht was sociaal-maatschappelijk, economisch en fysiek<sup>4</sup>.

### Schoolbesturen

Voor schoolbesturen is volgens Van Katwijk (2008) een belangrijke rol weggelegd bij de totstandkoming van brede scholen. Het schoolbestuur is verantwoordelijk voor de exploitatie van het schoolgebouw. Ook ligt het bouwheerschap van een basisschool bij het schoolbestuur.

Nieuwe taken en bevoegdheden vragen van schoolbesturen een grotere betrokkenheid bij ontwikkelingen die buiten de kerntaak van het onderwijs vallen. Van scholen wordt verwacht dat ze dagarrangementen aanbieden, een actieve rol innemen als het gaat om veiligheid op school en de leiding nemen over zorgtrajecten binnen het onderwijs. Al dit soort taken vallen binnen het brede school concept.

Het zijn volgens Van Katwijk (2008 : 16) de schoolbesturen die moeten besluiten of ze van hun school als ‘eiland in de wijk’ over willen gaan naar een school die een rol speelt in de wijk en op die manier inspeelt op maatschappelijke ontwikkelingen. Het schoolbestuur kan directies van scholen ondersteunen en stimuleren bij deze mogelijke overgang. Ze kunnen bovendien budget beschikbaar stellen voor bijvoorbeeld de coördinatie van activiteiten voor kinderen en ouders. Verder kan het schoolbestuur de rol van ‘bouwheer’ op zich nemen.

## 2.6 De vastgoedtaken van de gemeente bij maatschappelijk vastgoed

Wat betreft de huisvesting geldt dat gemeenten eigenaar van de schoolgebouwen van het primair en voortgezet onderwijs zijn. Gemeenten kiezen er steeds vaker voor om meerdere instellingen in één gebouw te laten participeren. De opzet van dergelijke multifunctionele gebouwen stimuleert de totstandkoming van brede scholen en daarmee de samenwerking tussen partijen (Walrecht, 2006 in: Van Katwijk 2008).

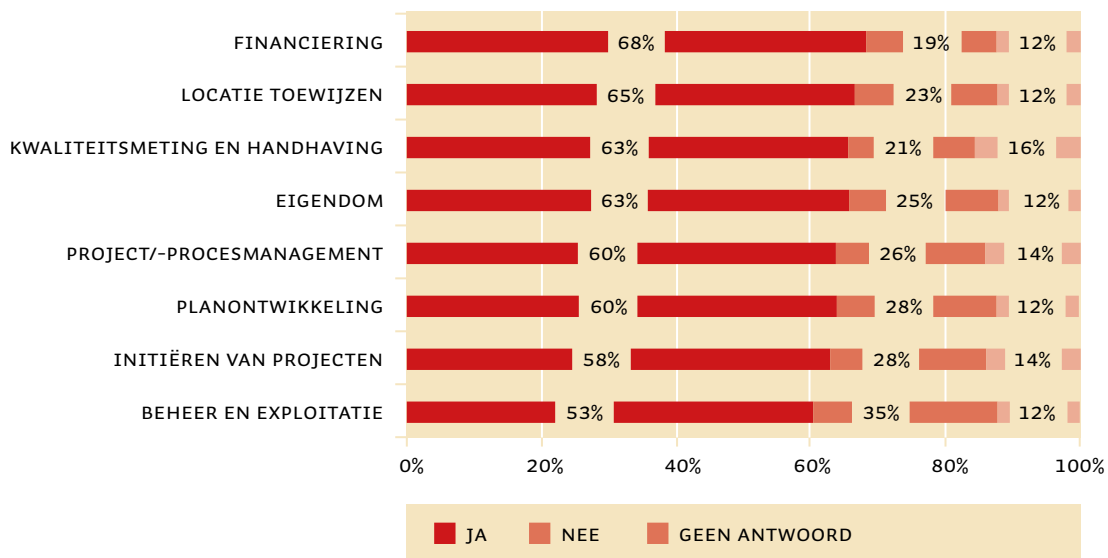
In de meeste gemeenten is er sprake van actief beleid als het gaat om ontwikkeling, financiering, eigendom en beheer van maatschappelijk vastgoed. Zij nemen zelf de volledige verantwoordelijkheid in alle fases van de vastgoedcyclus, ongeacht of het gaat om initiëring, planvorming, realisatie, beheer en/of onderhoud. De hele organisatie is er op gericht dat de gemeente alle taken van het proces op zich neemt. Sommige gemeenten hebben een eigen project- of ingenieursbureau met projectmanagers (ontwikkelaars), toezichthouders en vastgoedbeheerders.

Bovenstaande wordt bevestigd door het onderzoek ‘Barometer Maatschappelijk vastgoed’, waarin door Tjeerdsma et al (2011) 57 Nederlandse gemeenten zijn onderzocht (13,6% van het totaal aantal Nederlandse gemeenten). Onderzocht is welke taken gemeenten beschouwen als

---

4 [www.proper-stok.nl/maatschappelijk-vastgoed/parkkwartier-Katendrecht](http://www.proper-stok.nl/maatschappelijk-vastgoed/parkkwartier-Katendrecht), titel artikel: Parkkwartier Katendrecht, succesvolle transformatie. Niet volgend maar bepalend. Geraadpleegd 25-3-2013

kerntaken bij de ontwikkeling van maatschappelijk vastgoed. In onderstaand schema staat weergegeven welke taken gemeenten wel of niet beschouwen als gemeentelijke kerntaak.



Figuur 2.2 Verdeling kerntaken maatschappelijk vastgoed volgens gemeenten.

Bron: Tsjerdsma et al. (2011 : 14)

Gemeenten kunnen er vanuit strategisch oogpunt voor kiezen brede scholen in eigendom te houden. Ze hebben hierdoor volgens de VNG (2008 : 64) meer invloed en zeggenschap ten aanzien van een voorzieningenprogramma in een gebied. In de huidige praktijk blijkt dat wanneer de gemeente eigenaar wordt van een voorzieningenprogramma, het huurniveau lager wordt dan de marktconforme tarieven. De gemeente kan als eigenaar namelijk een door haar zelf vastgestelde huurprijs in rekening brengen bij de gebruikers.

## 2.7 De fasering bij de totstandkoming van brede scholen

In het handboek brede school van Oberon (2011) wordt er van uit gegaan dat een brede school in 4 à 5 jaar kan worden gerealiseerd. Voor de realisatie van brede scholen worden in het handboek vier fasen onderscheiden, waarbij vermeld moet worden dat de ontwikkeling van een brede school in de praktijk een dynamisch proces is: in werkelijkheid zullen de verschillende fasen geleidelijk in elkaar over. De volgende 4 fasen worden onderscheiden:

- 1 Initiatief;
- 2 Voorbereiding;
- 3 Uitvoering;
- 4 Consolidatie.

Deze vier fasen worden hieronder kort toegelicht, waarbij de tekst bewerkt is aan de hand van het Handboek Brede School (2007 : 14 - 28) van het Ministerie van OC & W. Vanuit deze beschrijving kunnen de te zetten stappen schematisch worden uitgewerkt.

### De initiatieffase

Het initiatief voor de ontwikkeling van een brede school kan zowel bij de gemeente liggen als bij scholen of instellingen. Vaak neemt een of een aantal organisaties het initiatief om een brede school op te richten. In de initiatieffase is het mobiliseren van mogelijke partners van belang. Ideeën en ambities van de partijen worden getoetst en draagvlak wordt gecreëerd binnen de politiek, de betrokken beleidsafdelingen binnen de gemeente en het veld.

In deze fase moet een financiële haalbaarheidsanalyse en een planning worden opgesteld. De initiatieffase wordt afgesloten met de besluitvorming. Op grond van een kadernota nemen de betrokken besturen van de scholen een besluit over de ontwikkeling van de brede school, het financiële kader en het beoogde ontwikkeltraject. In deze fase neemt ook de raad van de gemeente een besluit over het beschikbaar stellen van het krediet. Het gaat veelal om drie soorten kredieten:

- 1 Krediet voor de organisatie (het voorbereidingskrediet);
- 2 Krediet voor de exploitatie (het functioneren als brede school);
- 3 Krediet voor de investering in de huisvesting (het bouwen van de brede school).

Vanuit de gemeente kunnen in deze fase diverse beleidssectoren betrokken zijn. Normaal gesproken is er binnen de gemeente een contactpersoon (projectleider) voor de realisatie van de brede school binnen de gemeente. Deze contactpersoon moet gedurende het proces de contacten onderhouden met de verschillende instellingen en beleidssectoren binnen de gemeente. Daarnaast is deze persoon verantwoordelijk voor de informatievoorziening en de besluitvormingsprocessen van het bestuur (wethouder, college en raad). Het betreffen de sectoren Onderwijs, Welzijn, Jeugd, financiën, maar ook vastgoed en stedenbouw.

Bij de scholen en instellingen zijn het vooral de managers (schoolleiders, managers kinderopvang) die een belangrijke rol spelen in deze fase. Van belang is dat zij draagvlak krijgen, zowel op hoger niveau (o.a. schoolbesturen) als bij de teams en de medewerkers.

De initiatieffase is afgerond als de gemeente, school en instellingen de doelstellingen van de brede school hebben uitgewerkt en als daarover politieke besluitvorming heeft plaatsgevonden.

### De voorbereidingsfase

In de voorbereidingsfase wordt de realisatie van de brede school voorbereid. Met name in deze fase is de communicatie en informatie belangrijk. Van belang is de communicatie binnen de betrokken organisaties, de communicatie tussen de partners onderling en de communicatie met overige partijen, ouders van kinderen en wijkbewoners. Hierdoor wordt het gezamenlijke aanbod zo goed mogelijk op de vraag afgestemd. Afhankelijk van de omvang van het project en de beschikbare ambtelijke capaciteit, kan naast de beleidsverantwoordelijk ambtenaar een externe projectleider worden aangesteld. De projectleider krijgt een zo onafhankelijk mogelijke positie. De gemeente moet in deze fase voldoende middelen reserveren om de projectorganisatie vorm te geven. Scholen en instellingen moeten mensen vrij maken om in de brede school te investeren.

Bij de ontwikkeling van brede scholen is er sprake van drie kostenposten: de projectorganisatie, de activiteiten en de huisvesting. Bij nieuwbouw van een brede school moet de raad van de gemeente budget beschikbaar stellen voor de benodigde kredieten. Daarbij moet ook rekening worden gehouden met professioneel beheer en mogelijke exploitatietekorten.

Vanuit de visie op de brede school wordt door de verschillende partijen een Programma van Eisen opgesteld. Vervolgens wordt een architect geselecteerd en volgt de ontwerpfase. Met name in het geval van multifunctionele accommodaties kan het bouwproces door de vele verschillende partijen uitmonden in een ingrijpend, complex en langdurig traject.

De voorbereidingsfase voor de brede school is afgerond als de gezamenlijke partners een gezamenlijk activiteitenplan hebben vastgesteld en er voldoende middelen beschikbaar zijn gesteld voor planuitvoering, huisvesting, beheer en exploitatie van de brede school.

### Realisatiefase

In deze fase wordt de brede school gerealiseerd. Het accent ligt op de uitwerking en uitvoering van het programma, intensivering van de samenwerking tussen partners en versterking van de organisatie. In deze fase worden ook ouders en kinderen actief betrokken bij de ontwikkeling van de brede school en zijn vooral de uitvoerende partijen aan zet. De gemeente heeft in deze fase de verantwoordelijkheid voor het opzetten van een goede organisatiestructuur. De gemeentelijke projectleider moet in deze fase blijven investeren in ontschotting van beleid en verbetering van ambtelijke samenwerking. In interactie met de uitvoerende partijen regisseert de gemeente het ontwikkelproces en bepaalt zij de strategie. Bij nieuwbouw van een brede school stopt de uitvoering op het moment dat het gebouw opgeleverd is.

### De consolidatiefase

In deze fase worden samenwerkingsafspraken tussen partijen bevestigd of uitgebreid. Het is ook mogelijk dat partijen zich terugtrekken en nieuwe partijen zich melden. Communicatie en het creëren van draagvlak is ook richting de raad van de gemeente van belang; zij zal moeten besluiten een nieuwe brede school periode opnieuw te financieren. Als de raad van de gemeente besluit het proces niet langer te ondersteunen, is de voortgang afhankelijk van de ontwikkelkracht en financiële mogelijkheden van de instellingen: zij kunnen de ontwikkeling van de brede school zelf voortzetten. Als de raad wel groen licht geeft, kan een nieuwe uitvoeringsfase beginnen. Er kan nu een nieuw activiteitenplan voor de komende periode worden geschreven en vastgesteld. Dit activiteitenplan zou moeten aansluiten bij de actuele wijkanalyse en behoeften van kinderen en ouders.

Vanuit de rol van de gemeente zijn de fasen hieronder schematisch uitgewerkt.

FASE	MIDDELEN	BESLUITVORMING	PARTIJEN	TERMIJN
<b>INITIATIEF</b>	KREDIET VASTGESTELD DOOR RAAD (INCLUSIEF ORGANISATIE)	BESLUITVORMING OVER DOELSTELLINGEN BREDE SCHOOL	MOBILISEREN PARTNERS	0,5 JAAR
<b>VOORBEREIDING</b>	TOETS BUDGET AHV UITGEWERKT PROGRAMMA	GERICHT OP VOORTGANG EN BUDGETBEWAKING	PROGRAMMA VAN EISEN OPSTELLEN	2 JAAR
<b>UITVOERING</b>	BUDGETBEWAKING BOUW	INFORMEREND	INTENSIVERING SAMENWERKING EN VERSTERKING ORGANISATIE	2 JAAR
<b>CONSOLIDATIE</b>	MIDDELEN VOOR ACTIVITEITEN	BESLUITVORMING ACTIVITEITENPLAN	BEVESTIGING OF WIJZIGING SAMENWERKINGS-AFSPRAKEN	1 JAAR

## 2.8 Inzet van financiële middelen

Gemeenten ontvangen voor onderwijshuisvesting jaarlijks een som in het gemeentefonds. De gelden in het gemeentefonds zijn niet geormerkt en daarmee vrij besteedbaar. Een deel van het gemeentefonds is bestemd voor huisvesting van primair- en secundair onderwijs.

Uit de vergoeding voor onderwijshuisvesting moeten gemeenten alle kosten voor scholen ‘boven’ de grond betalen. De grond- en overige kosten – zoals aansluiting op de openbare weg, aanleg nutsvoorzieningen en eventuele parkeerplaatsen op de openbare weg – worden apart door de gemeente gedragen. Dit gebeurt vanuit de gedachte dat de grond van de gemeente is en blijft. De onder de school kan hierdoor door de gemeente voor andere doeleinden kan worden ingezet op het moment dat de grond geen school functie meer heeft.

Het schoolbestuur is verantwoordelijk voor de exploitatie van het schoolgebouw. Sinds 1 augustus 2006 ontvangen schoolbesturen de zogeheten lumpsum, een bedrag voor materiele instandhouding en personeelslasten. Hieruit moeten ook de exploitatielasten, zoals terreinonderhoud, schoonmaak, energie, water, heffingen, verzekeringen, OZB, beheer en alarminstallatie worden betaald.

Bij brede scholen worden voorzieningen toegevoegd aan de centrale onderwijsvoorziening. Voor alle voorzieningen binnen de brede school zullen middelen nodig zijn om huisvesting te realiseren. Een belangrijke taak voor de gemeente is dat zij de verschillende middelen die kunnen worden aangewend ten aanzien van de brede school bij elkaar brengt en gericht kan inzetten (Burgwal 1998 : 20 in Van Katwijk, 2008).

Uit onderzoek van Kruiter et al. (2011) komt naar voren dat bijna de helft van de gemeenten gebruik maakt van subsidieregelingen van de Rijksoverheid bij de realisatie van brede scholen.

Andere bronnen zijn bijdragen van participerende instellingen, provinciale subsidies en de opbrengst van vrijkomende gronden

## **2.9 Het besluitvormingsproces**

Investerings in maatschappelijke ontwikkelprojecten leggen een fors beslag op gemeentelijke begrotingen. Voor maatschappelijk vastgoed, waaronder brede scholen, is aan de orde dat gemeenten te maken hebben met langdurige interne procedures bij het vrijmaken van budgetten voor het ontwikkelen van maatschappelijk vastgoed.

Veuger (2010) noemt een aantal achterliggende kenmerken die van invloed is op het besluitvormingsproces:

- Het politieke klimaat en de verschillende belangen binnen een gemeente kunnen er voor zorgen dat bepaalde projecten niet of moeizaam tot ontwikkeling komen.
- Het accommodatiebeleid van gemeenten is versnipperd over meerdere afdelingen en diensten, waardoor de voorbereiding van de besluitvorming langs diverse afdelingen loopt. Zo gaat de afdeling Welzijn over scholen, afdeling Sport gaat over sportaccommodaties en afdeling Jeugd, Werk en Inkomen gaat over diverse publieke zaken, zoals peuterspeelzalen en Centra voor Jeugd en Gezin. Deze versnippering heeft invloed op de besluitvorming over de financiering van projecten.
- Een gebrek aan kennis binnen gemeenten over de ontwikkeling, exploitatie en het beheer van multifunctionele accommodaties.

# 3

## Gebiedsontwikkeling en brede scholen

In dit hoofdstuk staat de relatie tussen brede scholen en gebiedsontwikkeling centraal. Ingegaan wordt op de effecten van brede scholen op wijken en buurten. Naast het aanbieden van voorzieningen komen volgens Van Leent (2008) drie afgeleide effecten van brede scholen naar voren, namelijk het effect van waardeontwikkeling, het effect van vernieuwing en het effect van identiteit aan de buurt. Deze effecten worden hier toegelicht.

Vervolgens wordt ingegaan op de sturing vanuit de gemeente op de totstandkoming van brede scholen in gebiedsontwikkelingsprojecten. Toegelicht wordt wat de gemeente kan doen vanuit de faciliterende en regisserende rol om brede scholen binnen gebiedsontwikkelingsprojecten te realiseren. Deze rollen worden zowel vanuit het gezichtspunt van de brede school ontwikkeling als vanuit de gebiedsontwikkeling toegelicht. Vanuit deze rollen zullen bij de behandeling van de casestudies concrete activiteiten worden herleid, die aan de orde kunnen zijn bij de realisatie van brede scholen in gebiedsontwikkelingsprojecten.

### 3.1 Het effect van waardeontwikkeling

Uit een Maatschappelijke Kosten-Baten Analyse (MKBA) van Berenschot (2007) blijkt dat investeringen in brede scholen maatschappelijk rendabel zijn. Meer dan 80% van de maatschappelijke baten zijn het gevolg van betere onderwijsprestaties van de leerlingen van een brede school en als gevolg daarvan een betere benutting van de kansen op de arbeidsmarkt. De indirecte en externe effecten, waaronder de leefbaarheid van de wijk, voegen daar over het algemeen nog zo'n 20% aan toe. Daar wordt bij vermeld dat het effect op leefbaarheid en sociale cohesie waarschijnlijk groter is, omdat dergelijke effecten moeilijk kwantificeerbaar en in geld uit te drukken zijn. Bij leefbaarheid gaat het er bijvoorbeeld om dat kinderen en jongeren die deelnemen aan culturele en sport activiteiten op school minder geneigd zijn om crimineel gedrag te vertonen. Dit zou de veiligheid en daarmee de leefbaarheid van de wijk vergroten.

Een ander extern effect van een brede school is het bevorderen van sociale cohesie in de wijk. Door de brede school wordt de samenwerking tussen verschillende partners in de wijk op de gebieden onderwijs, sport, cultuur en welzijn gestimuleerd. De meeste brede scholen vormen een ontmoetingsplek voor de wijk. De brede school kan hierdoor de sociale binding in de wijk vergroten, omdat mensen elkaar tegenkomen in het multifunctionele schoolgebouw of er als

vrijwilliger met elkaar samenwerken. Meer sociale cohesie in de buurt gaat volgens het rapport van Berenschot (2007) samen met een veiliger leefomgeving en minder overlast in de buurt. Geconcludeerd wordt dat investeren in brede scholen leidt tot relatief grote baten voor de samenleving.

Ook De Kam (2008) noemt de relatie tussen brede scholen en leefbaarheid. Volgens hem neemt de leefbaarheid in de wijk als gevolg van de realisatie van brede scholen toe, waardoor woningprijzen, uitgedrukt in WOZ-waarden, kunnen stijgen. Opgemerkt wordt dat het waardevermeerderend effect van brede scholen in iedere wijk anders zal zijn, omdat iedere wijk in Nederland over specifieke (omgevings)eigenschappen en bewoners beschikt (Koopman, 2006 in: De Kam 2008). Snoeijis (2011) noemt dat de kans op waardevermeerdering toeneemt als de voorzieningen gekoppeld aan de brede school nog maar gering in de wijk, en omliggende wijken, aanwezig zijn. Ook Mak (2011) benoemt de contextafhankelijkheid. Brede scholen die voor- en naschoolse voorzieningen aanbieden kunnen volgens hem een waarde verhogend effect hebben in wijken met een lage status en een zwak voorzieningenaanbod.

Peeters (2010) maakt een koppeling tussen de voorzieningen die aangeboden worden door middel van het vastgoed en de doelgroepen waarvoor de functies worden gebruikt. Juist een goede combinatie van voorzieningen, die vanuit de brede school wordt aangeboden, kan meerwaarde voor de wijk opleveren. Bij brede scholen waarin een combinatie wordt aangeboden van welzijn, zorg en onderwijs is de kans het grootst dat deze meerwaarde optreedt.

Uit een onderzoek van Peeters (2010) naar het effect van de realisatie van Multifunctionele accommodaties (MFA's) in 32 wijken in de periode 2006 tot 2009 komt naar voren dat er geen significant verband is tussen een MFA (Brede School) en de transactieprijs van woningen.

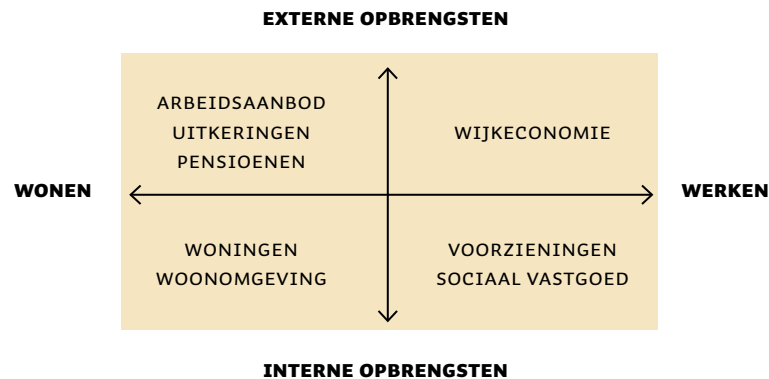
Peeters (2010 : 45) verwijst naar een onderzoek van ABF Research in 2008, waarin de meerwaarde is onderzocht van de brede school voor de woningen in de wijk Kanaleneiland Noord in Utrecht. De gemiddelde woningwaarde in de wijk was drie jaar na realisatie van de brede school met 1,3 % toegenomen boven de normale prijsontwikkeling. Deze bevinding wordt ondersteund door het Ruimtelijk Planbureau. In haar onderzoek De Prijs van de Plek komt zij tot de conclusie dat de woningprijs per vierkante meter voor meer dan de helft wordt bepaald door de woonomgeving. Als functioneel onderdeel van de woonomgeving spelen de voorzieningen, commercieel en niet-commercieel een wezenlijke rol. Het Ruimtelijk Planbureau raamt deze invloed op bijna 15 % van de totale woningwaarde (Visser en van Dam, 2006).

### **3.2 Het effect van vernieuwing**

Bij het effect van vernieuwing gaat het om het effect van maatschappelijke voorzieningen, waaronder brede scholen, op de investeringsbereidheid van andere partijen in een gebied. De Kam (2008) haalt in zijn essay Amerikaans standaardwerk aan waarin voorbeelden worden genoemd van ingrepen die aantoonbaar positieve effecten op de buurt kunnen hebben. Ook brede scholen behoren tot dergelijke ingrepen. Stabilisering of stijging van vastgoedwaarde als gevolg van interventies in het sociale domein wordt in de Verenigde Staten vooral toegeschreven aan toenemende vertrouwen van investeerders die zien dat de stabiliteit in een buurt terugkeert.



Brouwer (2008) geeft aan dat de vastgoedwaarde een goede indicator is voor de gezondheid en populariteit van een wijk. Daarnaast is dit een maat voor de investeringsbereidheid van private partijen in een gebied. Hij komt in onderstaand figuur tot vier categorieën waardeverhogende investeringen. Centraal staat het effect van de diverse mogelijke investeringen op de vastgoedwaarde. De vastgoedwaarde bepaalt de investeringsruimte van investeerders. Als maatschappelijke investeringen zich voor een deel blijken terug te verdienen via het vastgoed, dan kan dit een belangrijke motor zijn voor corporaties en andere vastgoedeigenaren om maatschappelijk te investeren.



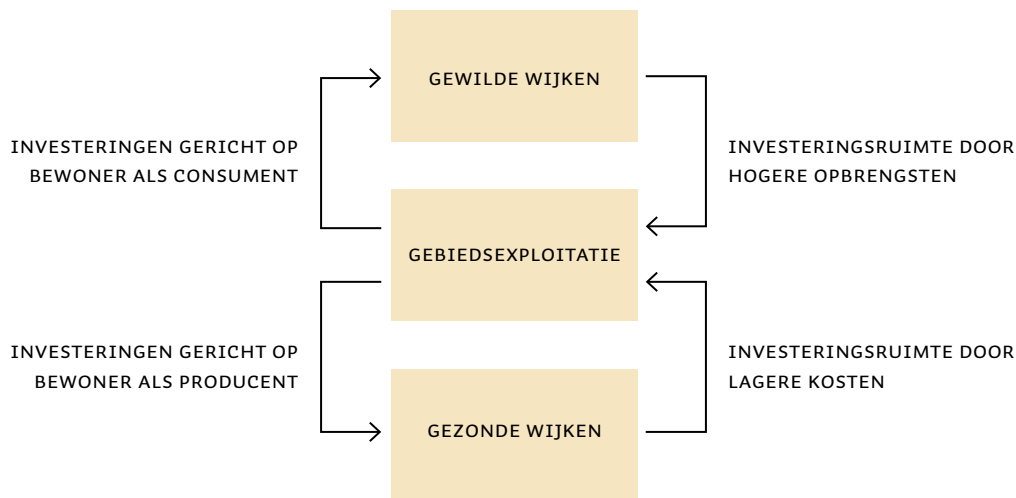
Figuur 3.1: Balans tussen externe en interne opbrengsten.

Bron: Brouwer (2008 : 3)

De Kam (2008) is van mening dat interventies in wijken, die waarde creëren, kunnen worden benut als positieve prikkel voor de bij wijkontwikkeling betrokken private- en publieke partijen. Hij spreekt daarbij van waarde georiënteerde wijkaanpak.

Een manier om de waarde georiënteerde wijkaanpak te conceptualiseren is aangereikt door Mulder (2006, in: Van der Kam, 2008). Hij beschrijft de samenhang tussen gewilde en gezonde wijken. Deze versterken elkaar en leveren beiden een bijdrage aan de gebiedsexploitatie. De onderliggende redenering is dat investeringen in onder andere voorzieningen (bijvoorbeeld brede scholen) het imago van de wijk opkrikken, hetgeen tot uitdrukking komt in hogere waarde van het vastgoed. Omdat de waarde afhangt van de waardering door individuele consumenten, moet duidelijk worden gemaakt voor welke doelgroep investeringen betekenis hebben. Brede scholen bijvoorbeeld zijn aantrekkelijk voor ouders met kinderen. In onderstaand figuur van Mulder (2006) wordt deze relatie toegelicht.

### PRINCIPE VAN WAARDECREATIE



Figuur 3.2 Principes van waardecreatie  
Bron: Mulder (2006 in De Kam 2008 : 10)

### 3.3 Het effect van identiteit aan de buurt

In een artikel in *Building business* (2010 : 36) geven verschillende deskundigen aan dat het ontwerp van het maatschappelijk vastgoed zeker belangrijk wordt gevonden. Zoals vermeld gaat het bij maatschappelijk vastgoed 'niet alleen om de toevoeging van maatschappelijke voorzieningen, maar ook om de toevoeging van een stuk ruimtelijke kwaliteit'. Van Leent (2012 : 80) spreekt in dat kader van het inspiratievermogen van maatschappelijk vastgoed. Het gaat daarbij om het vertellen van een verhaal waardoor de bezoeker of voorbijganger in vervoering wordt gebracht.

Als inspirerend voorbeeld van hergebruik wordt door Van Leent (2012) de RDM Campus in Rotterdam genoemd. De opgave was daar om de werf van de voormalige Rotterdamsche Droogdok Maatschappij geschikt te maken voor onderwijs en innovatie; het havenverleden is hier alomtegenwoordig als inspiratiebron voor docenten, studenten en ondernemers.

Van Leent (2012) constateert dat binnen de gemeenten het beheersen van budgetten en tijd de laatste jaren steeds belangrijker is geworden. Dit heeft consequenties voor de inzet van architecten bij de ontwikkeling van maatschappelijk vastgoed. Bij het haalbaarheidsonderzoek staat in eerste instantie vaak het rekenen centraal en komt het tekenen (het ontwerpen) pas in een later stadium aan bod. Een consequentie hiervan is dat pas later wordt gekeken naar het ontwerp en de ruimtelijke inpassing in het gebied.

### 3.4 Markstimulerend handelen door de realisatie van brede scholen

Bij stedelijke gebiedsontwikkeling is er sprake van interventies door lokale overheden en andere organisaties in de ontwikkeling van een stedelijk gebied. De gemeente heeft bij deze interventies een belangrijke rol. Zo is de gemeente primair verantwoordelijk voor het planolo-

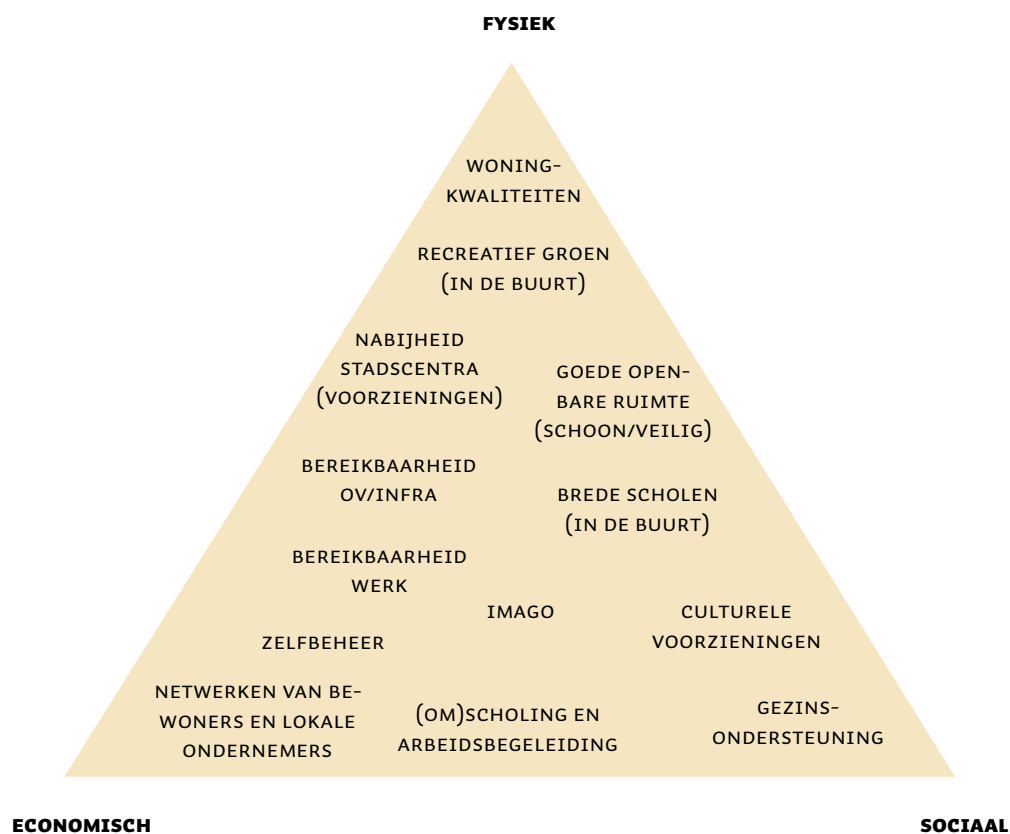
gische besluitvormingsproces over het gebied waar de interventie betrekking op heeft. Om de gebiedsontwikkeling te realiseren kan de gemeente verschillende publieke en private instrumenten inzetten, zoals het opstellen van bestemmingsplannen en het aangaan van contracten met private partijen. Ook kunnen gemeenten zelf participeren in gebiedsontwikkelingen door bijvoorbeeld deel te nemen aan een ontwikkelmaatschappij. Daarnaast is de gemeente vaak de procesmanager van de stedelijke gebiedsontwikkeling, waarbij de gemeente met een gerichte inzet van middelen en tijd stuurt op de totstandkoming van een gebiedsontwikkeling (Franzen et al, 2011).

Daamen et al. (2012) geven aan dat gemeenten met het instrumentarium dat zij tot hun beschikking hebben markt vormend en -stimulerend kunnen handelen. Handelingen van de gemeente zoals de aanleg van een groenvoorziening, vaststellen van een stadsvisie of het opstellen van een flexibel bestemmingsplan, moeten worden gezien als een handeling om andere partijen over te halen om te investeren in een bepaald gebied.

Het marktstimulerend handelen sluit aan bij het Voorjaarscongres van de Vereniging van Grondbedrijven uit 2010 met als titel “Publiek ontwikkelen als oplossing”. In dit congres wordt de ‘vliegwielvariant’ als nieuwe werkvorm voor gemeenten genoemd. Door middel van deze werkvorm investeert de gemeente in openbare ruimte en maatschappelijke voorzieningen en hoopt daarmee dat andere investeerders in het gebied volgen. Juist deze door deze investeringen kunnen gebieden voor de eindgebruiker aantrekkelijk worden gemaakt en kunnen andere partijen worden verleid om investeringen in een gebied te plegen.

Rommelse (2009 : 22) spreekt bij het overhalen van partijen om te investeren in gebiedsontwikkeling van ‘verleiding’. Hij definieert verleiding als het door de overheid scheppen van randvoorwaarden en faciliteiten zodanig dat de markt wordt uitgedaagd om, in de door de overheid gewenste binnenstedelijke gebiedsontwikkeling, te investeren. Verleiding kan onder andere worden toegepast door elementen in te zetten die gebaseerd zijn op het ondersteunen van waardecreatie.

In het verleden lag de nadruk bij gebiedsontwikkeling met name op de fysieke interventie, terwijl de sociale en economische structuren van een gebied onderbelicht bleven (Daamen et al, 2012). Onderstaand figuur illustreert dat de realisatie van een brede school door de gemeente in een gebied kan worden geïnterpreteerd als een vorm van marktstimulerend handelen, omdat door middel van de brede school de waardeontwikkeling van de wijk op de langere termijn positief beïnvloed kan worden. Een gevolg hiervan kan zijn dat andere partijen geïnteresseerd raken om in het gebied te investeren.



Figuur 3.3 Samenhang van fysieke, economische en sociale waardemakers in de wijk  
Bron: Daamen et al. (2012: 21)

### 3.5 De regisserende en faciliterende rol vanuit de gemeente

In de inleiding van dit rapport kwam al naar voren dat in de huidige gebiedsontwikkelings-praktijk veranderingen gaande zijn die kunnen worden geduid als een verschuiving van een regisserende naar een faciliterende rol van de overheid. De vraag is echter wat deze ‘rollen’ concreet inhouden, welke activiteiten ze concreet omvatten en in hoeverre het in de praktijk lukt een bepaalde rol ook daadwerkelijk te spelen. Daarnaast is aangegeven dat de verschuivende rol van de overheid niet alleen aan de orde is bij gebiedsontwikkeling. Deze treedt ook op bij de realisatie van multifunctionele accommodaties, zoals brede scholen.

Om in de praktijk te kunnen onderzoeken in hoeverre de regisserende en faciliterende rol van gemeenten ook daadwerkelijk wordt gespeeld, zullen deze rollen hier voor de totstandkoming van brede scholen binnen gebiedsontwikkelingsprojecten worden uitgewerkt. Dat betekent dat in het navolgende, op basis van de literatuur, twee ideaaltypische rollen zullen worden gedefinieerd. Dit gebeurt vanuit twee gezichtspunten:

- 1 Vanuit de brede schoolontwikkeling
- 2 Vanuit de gebiedsontwikkeling

In de casestudies zal de daadwerkelijke rol van gemeenten in de praktijk worden onderzocht, waarna de resultaten worden geconfronteerd met de hier gedefinieerde regisserende en faciliterende rollen.

### 3.5.1 De rol invulling vanuit de brede schoolontwikkeling

De leidende (regisserende) rol staat het sterkst in de traditie van integrale planning. De gemeente vervult een actieve rol: ze initieert, ze coördineert en selecteert de partijen waarmee ze samen een brede school wil oprichten. Deze leidende rol ambieert de gemeente zelf of wordt haar opgedrongen door derden, omdat partijen vaak nog verwachten dat de overheid deze rol vervult. Bij deze rol is sprake van een sterke sturing met vastgoed, programma en ondersteuning door middel van subsidies (Aarab, 2012 : 33).

Recht tegenover de leidende gemeente staat de faciliterende (voorwaardenscheppende) gemeente. Deze initieert en coördineert juist niet. Dat laat ze aan particulieren, instellingen en bedrijven over. Ze kan daarbij wel helpen. Een aantal gemeenten experimenteert daarbij met makelaarsachtige rollen; sluimerende initiatieven en ambities worden losgemaakt en waar mogelijk met elkaar verbonden. Maar voor deze experimentele initiatievenmakelaar geldt: als partijen zelf niets doen, dan doet de gemeente ook niets. Bij initiatieven en projecten uit het veld kiest de gemeente een voorwaardenscheppende rol. Ze concentreert zich op het wegnemen van drempels. In deze rol is sprake van een zwakke sturing met vastgoed (Aarab 2012).

Hieronder staat schematisch weergegeven wat de gemeente kan doen vanuit deze twee rollen voor de brede schoolontwikkeling.

REGISSERENDE ROL (BREDE SCHOOL)	FACILITERENDE ROL (BREDE SCHOOL)
IN INITIATIEFFASE BEPALEN WELKE PARTIJEN DEELNEMEN AAN BREDE SCHOOL ONTWIKKELING	GEMEENTE LAAT INITIATIEF OM BREDE SCHOOL OP TE RICHTEN AAN PARTIJEN OVER DOOR BIJVOORBEELD EEN INITIATIEVENMAKELAAR IN TE SCHAKELEN.
PROJECTSTURING VANUIT DE GEMEENTE VAN INITIATIEF TOT PLANREALISATIE	STURING OVERLATEN AAN DEELNEMENDE PARTIJEN
MIDDELEN VANUIT DE GEMEENTE BESCHIKBAAR STELLEN OM GEWENSTE PROGRAMMA MOGELIJK TE MAKEN.	INITIATIEF OM MIDDELEN BESCHIKBAAR TE KRIJGEN AAN PARTIJEN OVERLATEN.
GEMEENTE IS ACTIEF MET ZOEKEN VAN SUBSIDIES VOOR BREDE SCHOOLONTWIKKELING	GEMEENTE IS NIET ACTIEF EN LAAT HET INITIATIEF OM EXTRA MIDDELEN BESCHIKBAAR TE KRIJGEN AAN PARTIJEN OVER.
GEMEENTE BEHOUDT EIGENDOM OM GEWENSTE PROGRAMMA TE REALISEREN.	GEMEENTE LAAT EIGENDOM EN STURING OP HET PROGRAMMA VAN DE BREDE SCHOOL AAN EEN ANDERE PARTIJ OVER.
GEMEENTE BEPAALT INDELING GEBOUW	GEMEENTE OVERLEGT MET PARTIJEN OVER INDELING EN SAMENWERKING BINNEN HET GEBOUW

### 3.5.2 De rol invulling vanuit de gebiedsontwikkeling

Beschreven is dat de gemeente door middel van de realisatie van brede scholen marktstimulerend kan handelen. Dit kan de gemeente bijvoorbeeld doen door in het gebied tijdig de nodige voorzieningen, waaronder brede scholen, te realiseren. De brede school maakt in dat geval onderdeel uit van de lange termijn strategie voor de ontwikkeling van het gebied. Daarbij stelt de gemeente zich ten doel om binnen het gebied een zo optimaal mogelijk voorzieningen-cluster rond de school te realiseren dat aansluit bij de wensen en behoeften van de bewoners in het gebied. De faciliterende rol sluit hierbij aan door de kaders en de voorwaarden vanuit de gebiedsontwikkeling zo te stellen, dat de brede school zich in het gebied optimaal kan ontwikkelen. Hierbij hoort een stimulerende houding vanuit de gebiedsontwikkeling door partijen bijeen te brengen en belemmeringen voor realisatie van de brede school zoveel mogelijk tegen te gaan.

Tegenover deze faciliterende rol staat de regisserende rol vanuit de gebiedsontwikkeling. Bij deze rol invulling is er geen sprake van verbondenheid tussen brede schoolontwikkeling en de gebiedsontwikkeling. De brede school wordt in dat geval los van de intenties en doelstellingen van de gebiedsontwikkeling gerealiseerd.

Hieronder staat schematisch weergegeven wat de gemeente kan doen vanuit deze twee rollen vanuit de brede schoolontwikkeling.

REGISSERENDE ROL (GEBIEDSONTWIKKELING)	FACILITERENDE ROL (GEBIEDSONTWIKKELING)
GEMEENTE REALISEERT BREDE SCHOOL LOS VAN INTENTIES GEBIEDSONTWIKKELING	DE ONTWIKKELING VAN DE BREDE SCHOOL ALS DOELSTELLING OPNEMEN IN DE VISIE OP HET GEBIED.
GEMEENTE BEPAALT PROGRAMMA BREDE SCHOOL	GEMEENTE BETREKT DE WENSEN EN BEHOEFTE VAN BEWONERS BIJ DE PROGRAMMATISCHE INVULLING VAN DE BREDE SCHOOL.
GEMEENTE BEPAALT PLEK BREDE SCHOOL	ONTWIKKELENDE PARTIJEN IN HET GEBIED WORDEN BETROKKEN BIJ DE BEPALING VAN DE LOCATIE VAN DE BREDE SCHOOL.
MIDDELEN VAN DE GEBIEDSONTWIKKELING STAAN LOS VAN DE MIDDELEN VOOR DE BREDE SCHOOL	MIDDELEN VAN DE GEBIEDSONTWIKKELING WORDEN BETROKKEN BIJ DE BREDE SCHOOL ONTWIKKELING.
GEEN REKENING HOUDEN MET DE FASERING VAN DE GEBIEDSONTWIKKELING BIJ DE BESLUITVORMING OVER MIDDELEN VOOR DE BREDE SCHOOL.	BESLUITVORMING OVER MIDDELEN BREDE SCHOOL IN INITIATIEFFASE GEBIEDSONTWIKKELING LATEN PLAATSVINDEN, WAARDOOR PARTIJEN DUIDELIJKHEID HEBBEN OVER KOMST BREDE SCHOOL.

### 3.6 Activiteiten moeten zorgen voor afstemming

In hoofdstuk 2 is geconcludeerd dat de gemeente een initiërende en actieve rol moet innemen om brede scholen te realiseren. Deze actieve en initiërende rol is herkenbaar vanuit de casestudies. Bij de bestudeerde totstandkoming van brede scholen is in alle gevallen sprake van een sterke sturing en betrokkenheid vanuit de gemeente om de brede scholen tot stand te brengen.

Vanuit het gezichtspunt van de gebiedsontwikkeling zullen gemeenten de programmatische invulling van de brede school zoveel mogelijk willen koppelen aan de doelstellingen van de gebiedsontwikkeling. In de casestudies zien we dat gemeenten dit doen door partijen en bewoners vanuit het gebied zoveel mogelijk te betrekken bij de planvorming van de brede school.

De veronderstelling is dat vanuit beide rollen activiteiten nodig zijn om brede scholen tot stand te brengen in gebiedsontwikkelingsprojecten. In hoofdstuk 6 (conclusies en aanbevelingen) zal worden aangegeven welke activiteiten dit zijn en op welke wijze deze activiteiten zorgen voor de afstemming tussen brede scholen en gebiedsontwikkeling.

# 4

## De praktijkervaringen van de experts

In dit hoofdstuk zal met experts een aantal praktijkervaringen over de totstandkoming van brede scholen in gebiedsontwikkelingsprojecten worden verkend. In het volgende hoofdstuk zullen deze praktische ervaringen met de uitkomsten uit het literatuuronderzoek met elkaar vergeleken worden. Dit zal gezamenlijk richting geven aan een verdieping van de materie door het bestuderen van de casestudies.

In de gesprekken met de experts is de totstandkoming van brede scholen in gebiedsontwikkelingsprojecten nader verkend. De volgende onderwerpen zijn tijdens de interviews met de experts aan de orde gebracht:

- De relatie tussen brede scholen en gebiedsontwikkeling;
- Het proces om te komen tot brede scholen in gebiedsontwikkeling;
- Recente ontwikkelingen die van invloed zijn op de totstandkoming van brede scholen binnen gebiedsontwikkeling;
- De rollen van partijen bij de totstandkoming van brede scholen;
- Suggesties voor casestudies.

Voor iedere expert worden de belangrijkste uitkomsten over een bepaald onderwerp weergegeven. Aan het eind van het hoofdstuk worden de externe ontwikkelingen die van invloed zijn op de totstandkoming van brede scholen samengevat. Ook worden aanbevelingen vanuit de experts weergegeven die mogelijk leiden tot een betere afstemming tussen brede scholen en gebiedsontwikkeling (GO).

### 4.1 De relatie tussen brede scholen en gebiedsontwikkeling

Erwin Veneklaas Slots (ICS adviseurs) bevestigt dat op grond van diverse maatschappelijke kosten baten analyses gesteld kan worden dat door brede scholen maatschappelijk rendement optreedt. Daarmee ontstaat ook financiële waarde. De ervaring is dat maatschappelijke voorzieningen, zoals brede scholen, voor levendigheid in een wijk zorgen. Een levendige omgeving stimuleert het vestigingsklimaat voor ondernemers. De ervaring leert dat winkels en horecavoorzieningen zich aangetrokken voelen tot plekken waar maatschappelijke voorzieningen gehuisvest zijn. Het aanbod van maatschappelijke voorzieningen bepaalt hierdoor mede de ontwikkelpotentie van een gebied.



Bij gebiedsontwikkeling moet goed worden gekeken naar de doelgroepen waarvoor voorzieningen gerealiseerd gaan worden. Uit een haalbaarheidsonderzoek kan blijken dat er behoefte is aan brede scholen in een gebied. Op dat moment kan er een proces gestart worden dat leidt tot realisatie van een brede school. Binnen de gebiedsontwikkeling moet de brede school vervolgens een ‘bruisend hart’ van het gebied gaan vormen waar ook commerciële voorzieningen deel van uit kunnen gaan maken. De brede school moet uitnodigen om te bezoeken. De activiteiten die vanuit de brede school worden georganiseerd, moeten aansluiten bij de behoeften die er vanuit de bewoners leven. Dit bevordert de ontmoetingsfunctie die de brede school voor de buurt heeft. Door in te spelen op de behoeften in de buurt wordt de ontmoetingsfunctie van de brede school bevorderd.

Bij de stedenbouwkundige inpassing van een brede school in een gebied speelt het verkeerskundige aspect een belangrijke rol. De verbindingen te voet en per fiets met de omgeving moeten verkeersveilig worden vormgegeven en het vinden van goede parkeeroplossingen vraagt aandacht. Van belang is ook dat de speelplekken rondom de brede school zo optimaal mogelijk door de buurt kunnen worden benut. Het maken van kwalitatief goede speelplekken rondom de brede school levert meerwaarde op voor de bewoners van het omliggende gebied van de school.

Marc van Leent (de Wijkplaats) relateert het waarde verhogend effect van brede scholen zoals in de literatuur wordt beschreven. Het is moeilijk te stellen dat in alle gevallen een waarde verhogend effect optreedt. Wel ziet hij dat er door voorzieningen, waaronder brede scholen, dynamiek ontstaat. Voor gebiedsontwikkeling is het dus van belang dat er door gemeenten in plekken met voorzieningen wordt geïnvesteerd om zo ontwikkelingen op gang te brengen. Benadrukt wordt dat er bij de conceptontwikkeling van de brede school goed moet worden gekeken naar de behoeften die vanuit de buurt leven.

De bewoners moeten worden betrokken bij de ontwikkeling van een brede school. Een goed concept dat aansluit bij de behoeften van de buurt levert meerwaarde op voor de gebiedsontwikkeling. De brede school Antares in Leusden is hier een goed voorbeeld van. Bij de conceptontwikkeling van de brede school Antares in Leusden is het thema ‘sport’ leidend geweest. Het activiteitenprogramma dat vervolgens aan de wijk vanuit deze brede school wordt aangeboden vindt plaats aan de hand van dit thema.

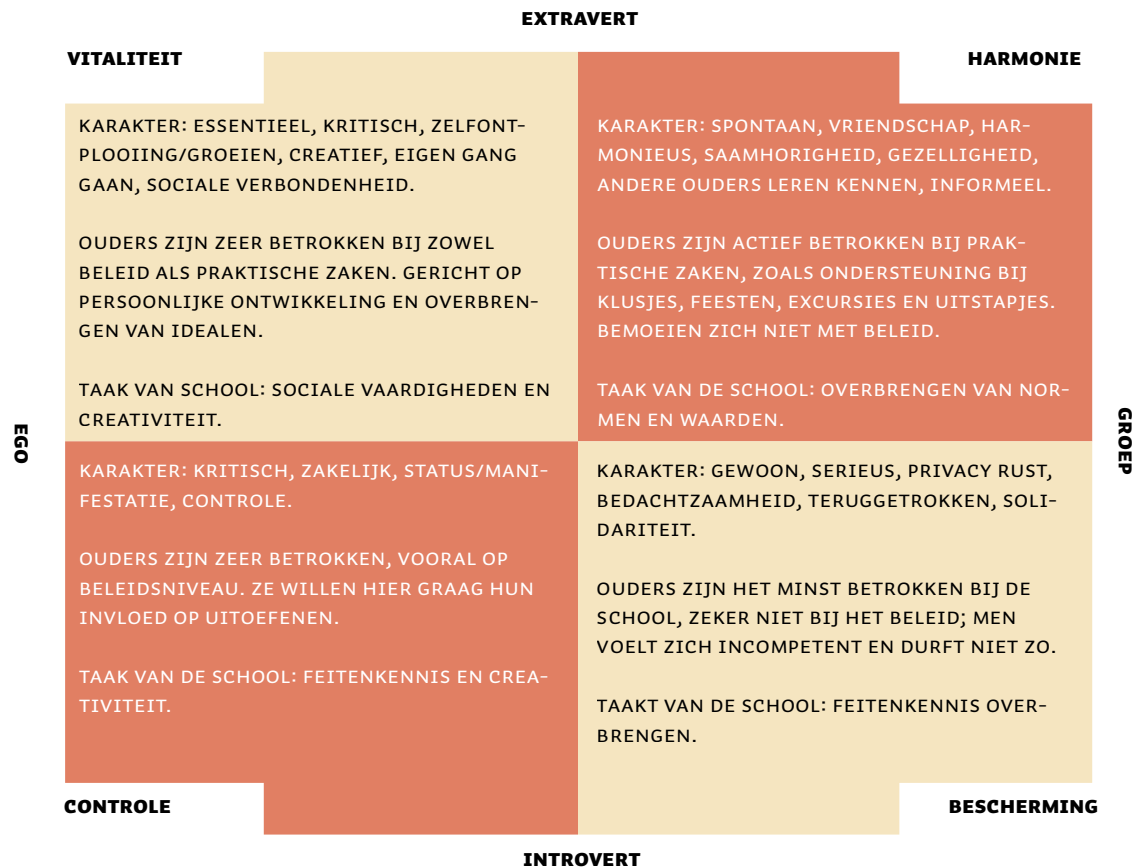
De voorkeuren van ouders voor verschillende type scholen kunnen wisselen. Onderzoeks- en adviesbureau bureau Smart Agent heeft hier nader onderzoek naar gedaan. Dit bureau is gespecialiseerd in het achterhalen van de intrinsieke motieven en drijfveren van consumenten. De consumenten worden daarbij ingedeeld in vier belevingswerelden, ook wel leefstijlen genoemd (van Leent et al. 2011 : 30):

- De gele belevingswereld, waar harmonie en gezelligheid centraal staat;
- De groene belevingswereld, waar bescherming en geborgenheid centraal staat;
- De blauwe belevingswereld, waar controle en manifestatie centraal staat;
- De rode belevingswereld, waar vitaliteit en onafhankelijkheid centraal staat.

Bij de verschillende leefstijlen horen verschillende oudertypen. Verschillende oudertypen hebben weer behoefte aan verschillende type scholen. Bij het realiseren van een nieuwe school in

een wijk is het doel om de wensen van ouders en het type school zo goed mogelijk op elkaar aan te laten sluiten. Ouders willen dat de voor hen passende school niet te ver van de wijk staat. Van Leent et al (2011) hebben het zogenaamde wijkprofiel geïntroduceerd, dat in een oogopslag laat zien over wat voor type bewoners in een bepaald type wijk wonen. Geconcludeerd wordt dat het niet veel zin heeft een Vrije School neer te zetten in een wijk waar overwegend mensen met een groene leefstijl wonen. In deze 'groene' wijk zou de eigen dorpschool beter passen. De vrije school past beter in een wijk met een rode signatuur.

In onderstaand schema staat dit nader uitgewerkt.



figuur 4.1 Oudertypen en daarbij behorende type scholen

Bron: van Leent et al. (2011 : 31)

Dick Mulder en Patricia Gerrits (Zwolle, Stadshagen) maken een vergelijking tussen de aanpak in Hoogeveen en de aanpak in Zwolle. Dick Mulder was tot 2001 werkzaam in Hoogeveen. In Hoogeveen lag de nadruk bij de ontwikkeling van brede scholen op de inhoudelijke, sociaal-maatschappelijke kant. In Hoogeveen was het brede school concept een middel om in achterstandswijken leerachterstanden van kinderen tegen te gaan. De inhoudelijke samenwerking tussen scholen, kindervang en zorg stond centraal. De fysieke kant (de gezamenlijke huisvesting) speelde destijds in Hoogeveen bij de start van de brede schoolontwikkeling een minder belangrijke rol. Naderhand zijn er in Hoogeveen 4 geclusterde brede scholen fysiek gerealiseerd.

In de nieuwbouwwijk Stadshagen is het voorzieningenconcept van de brede school als uitgangspunt bij de nieuwbouw van scholen geformuleerd. In de wijk Stadshagen wordt de school als een belangrijk ontmoetingspunt gezien voor ouders, kinderen en wijkbewoners. De brede school in de nieuwbouwwijk Stadshagen moet naast onderwijs ook ruimte bieden aan welzijn, culturele- en sportvoorzieningen. Vanuit het gedachtegoed dat een breed voorziengenaanbod onderdeel uitmaakt van brede scholen werken de partijen binnen de brede school samen met als doelstelling kinderen optimaal te ontwikkelen. De gemeente Zwolle heeft als een van de belangrijkste lessen voor de toekomst vastgelegd dat er binnen de wijk Stadshagen tijdig voldoende schoolruimte beschikbaar moet zijn<sup>5</sup>.

In Zwolle beseft men ook dat voorzieningen, zoals brede scholen, bijdragen aan de aantrekkelijkheid van een gebied. Het tijdig realiseren van brede scholen vindt men tevens van belang voor de voortgang van gebiedsontwikkeling.

Ondanks de stagnatie van de woningbouw wordt toch doorgegaan met planontwikkeling van brede scholen in het gebied. Deze aanpak hoort bij een faciliterende overheid die door middel van het tijdig realiseren van voorzieningen ook andere partijen enthousiast moet maken om te investeren in het gebied. Er wordt vanuit de projectleiding Stadshagen bewust gestuurd op het tijdig realiseren van brede scholen in de wijk. Het anticiperen op ontwikkelingen is hier mogelijk, omdat de coördinator voor de brede school ontwikkelingen in nauw contact staat met de projectmanager Stadshagen.

#### **4.2 Het proces en de organisatie bij de totstandkoming van brede scholen**

Het onderzoeken van de benodigde maatschappelijke voorzieningen in een gebied vanaf de start van de planvorming van de gebiedsontwikkeling gebeurt volgens Erwin Veneklaas Slots (ICS adviseurs) lang niet altijd bij gemeenten. De haalbaarheid van maatschappelijke voorzieningen maakt over het algemeen geen onderdeel uit van het onderzoek van de haalbaarheid van de totale gebiedsontwikkeling. Als uitzondering wordt de aanpak van een recente gebiedsontwikkeling in de gemeente Nijkerk genoemd.

Bij het opstellen van het ontwikkelprogramma voor woningbouw in de kern Nijkerkerveen wordt de haalbaarheid van de realisatie van maatschappelijke voorzieningen vanaf de start meegenomen. Bij het haalbaarheidsonderzoek naar de voorzieningen, waar onder brede scholen, wordt betrokken of extra middelen uit de grondexploitatie kunnen worden meegenomen in de financiering van brede scholen. Het gaat dan om de grondopbrengst van de herontwikkeling van op te heffen locaties waar de te verplaatsen maatschappelijke voorzieningen gehuisvest zijn. Het betrekken van middelen uit de grondexploitatie vanaf de start van de planvorming van de gebiedsontwikkeling is bij deze aanpak door Veneklaas Slots als uniek ervaren.

---

5 Gemeente Zwolle, Deel 1, Visie voor een verrassende wijk van Zwolle, 26 september 2011, pp 11

Bij het onderzoek naar de haalbaarheid van de realisatie van de brede school kan een financieel relatieschema helpen om overzicht te krijgen van alle financiële middelen voor de realisatie van de brede school.

Vanuit dit financiële kader vindt in eerste instantie binnen de gemeente besluitvorming plaats over de haalbaarheid en het vrijmaken van middelen uit de gemeente begroting voor de realisatie van de brede school.

Vervolgens zijn er diverse besluitvormingsmomenten binnen de gemeente waarin de volgende zaken aan de orde kunnen komen:

- De intentie-overeenkomst waarin partijen vastleggen op welke wijze ze samen willen gaan werken aan de realisatie van de brede school;
- Het Programma van Eisen dat in overleg met partijen wordt opgesteld;
- De exact berekende kosten en investeringen per partij;
- Het beschikbaar stellen van het krediet door de raad voor de realisatie van de brede school en het mogelijk beschikbaar stellen van extra budgetten indien de kosten hoger blijken uit te vallen;
- Besluitvorming over beheer- en exploitatiebudgetten.

Het proces om te komen tot brede scholen wordt om diverse redenen als complex ervaren:

- Er zijn bij brede scholen veel organisaties betrokken die ieder goedkeuring moeten hebben van hun eigen achterban;
- De belangen van de betrokken de organisaties kunnen verschillen;
- De betrokken organisaties moeten ieder afzonderlijk besluiten nemen om middelen vrij te maken voor de deelname aan de brede schoolontwikkeling;
- Er zijn diverse afdelingen binnen de gemeente betrokken bij de brede school ontwikkeling. Alleen al bij de afdeling Maatschappelijke ontwikkelingen (MO) zijn de disciplines Onderwijs, Jeugdzorg en Sport betrokken.
- Het is ingewikkeld om vanuit alle partijen alle beschikbare middelen te achterhalen die ingezet kunnen worden om de brede school te realiseren.

Bij de totstandkoming van brede scholen speelt het accommodatiebeleid van de gemeente een belangrijke rol. Door middel van het accommodatiebeleid wordt op strategisch niveau binnen gemeenten vastgelegd waar de prioriteiten met de realisatie van maatschappelijke voorzieningen liggen, waar geïnvesteerd gaat worden in brede scholen en welke middelen ingezet gaan worden om brede scholen te realiseren. Dit voorkomt dat verschillende projecten concurrent van elkaar worden en geeft helderheid aan betrokken partijen welke strategische keuzes de gemeente maakt.

Tijdens de planvorming om een brede school te realiseren moet volgens Marc van Leent (De Wijkplaats) aandacht worden besteed aan het uiteindelijke gebruik van de brede school. Er moet iemand zijn die er voor zorgt dat ruimten goed worden benut. Genoemd wordt de functie van 'hospitality manager', een verantwoordelijke met een goed netwerk die er voor kan

zorgen dat ruimten goed gebruikt worden. Door middel van een goed functionerende ‘hospitality manager’ lukt het bijvoorbeeld om in het Holstohuis in Olst een bezettingspercentage van rond de 30% te krijgen. De ervaring is dat dit voor multifunctionele accommodaties een hoog percentage is.

Dick Mulder en Patricia Gerrits (Zwolle, Stadshagen) geven aan dat de planning van de realisatie van onderwijshuisvesting in overleg met schoolbesturen plaatsvindt. Op basis van prognoses wordt planmatig gekeken waar welke schooltypen op welk moment gerealiseerd moeten worden. Daarbij is aan de orde dat alle richtingen (katholiek, openbaar, protestants christelijk en gereformeerd) evenredig over de wijken moeten worden verdeeld. Binnen afzienbare tijd start ook een Islamitische brede school in Zwolle.

Het initiatief om tot ontwikkeling van een brede school over te gaan en het zoeken van partners bij de brede schoolontwikkelingen ligt in Zwolle bij de schoolbesturen. De schoolbesturen krijgen vanuit de onderwijshuisvestingsmiddelen een gezamenlijk krediet om een coördinator aan te stellen. Deze coördinator begeleidt de planvorming van de brede school, zoekt partijen bij elkaar, stuurt de architect aan en onderhoudt de contacten met de gemeente over de stedenbouwkundige inpassing en de procedures. De gemeente stelt middelen beschikbaar voor deze coördinator, maar is verder niet actief betrokken bij het proces (van regisserend naar faciliterend). Schoolbesturen zijn uiteindelijk ook juridisch eigenaar van de brede school.

Middelentoekenning voor onderwijshuisvesting gebeurt in Zwolle door middel van het Onderwijs Huisvestingsplan (OHP). Het OHP wordt in nauw overleg met de schoolbesturen opgesteld. Het OHP wordt jaarlijks bijgesteld op basis van prognoses en inzichten, zoals die op dat moment bekend zijn. Middelen liggen dus niet voor de lange termijn vast maar zijn flexibel in te zetten. Door middel van het OHP zijn de middelen gereserveerd voor de nieuwbouw van scholen. Daarnaast krijgen schoolbesturen middelen voor onderhoud (alles binnen het gebouw) en lesmiddelen. Dit zijn gescheiden financieringsstromen.

De schoolbesturen krijgen voorbereidingskrediet om plannen te realiseren. Met dit budget kunnen schoolbesturen tijdig starten met het maken van plannen voor nieuwe scholen. In Zwolle streeft men er naar om noodlokalen (tijdelijke huisvestingsvoorzieningen) zo veel mogelijk te voorkomen. Dit voorkomt weer het maken van onnodige kosten.

Indien kinderopvang onderdeel uitmaakt van de brede school wordt tot nu toe de investering voor de kinderopvang voorgefinancierd vanuit het OHP. Vervolgens wordt huur in rekening gebracht bij de kinderopvanginstelling. Daarmee wordt de investering terugverdiend.

De actuele verslechterde omstandigheden waarmee de kinderopvanginstellingen te maken hebben, maakt dat binnen de gemeente Zwolle terughoudender met voorfinanciering wordt omgegaan.

### 4.3 De rollen van partijen

De gemeente is volgens Erwin Veneklaas Slots (ICS adviseurs) bij brede scholen over het algemeen opdrachtgever voor de bouw, omdat gemeenten wettelijk verantwoordelijk zijn voor onderwijs-huisvesting. Voor brede schoolontwikkelingen wordt in principe een projectleider vanuit de gemeente aangesteld. Er wordt ook wel extern ingehuurd om brede school projecten te begeleiden, omdat voor sommige gemeenten dergelijke projecten uniek zijn en de benodigde kennis niet hebben.

Naast regievoerder is de gemeente vaak zelf ook participant van de brede school. Het gaat dan om gemeentelijke instellingen op het gebied van sport, bibliotheek of sociaal cultureel werk, die mede door middel van subsidierelaties met de gemeente ruimten huren in de brede school. De gemeente moet in dat geval twee belangen dienen: het zo goed mogelijk begeleiden van het totale plan en het behartigen van de belangen van de gemeentelijke participanten. Volgens Erwin Veneklaas Slots leidt dit tot het zogenaamde 'dubbele petten probleem'. Mede hierdoor worden brede schoolontwikkelingen in sommige gevallen extern begeleid.

Recent komt duidelijk naar voren dat woningcorporaties zich terugtrekken uit brede schoolontwikkelingen. De ervaring is dat zij geen rol meer op zich kunnen en willen nemen bij de totstandkoming van brede scholen.

Schoolbesturen spelen een belangrijke rol, omdat zij het bouwheerschap op zich kunnen nemen. Zij zijn dan onder andere verantwoordelijk voor de selectie van de architect en de aanbesteding van het gebouw. Dit gebeurt dan op basis van de door de gemeente vastgestelde budgetten. Uiteindelijk wordt de gemeente weer juridisch eigenaar van het gebouw. Er kan ook gedeeld eigenaarschap ontstaan. Een nadeel hiervan is dat het de samenwerking tussen de partijen belemmert en er praktische problemen kunnen ontstaan bij het beheer en onderhoud van het gebouw.

Marc van Leent (De Wijkplaats) maakt een onderscheid tussen drie eenheden bij gebiedsontwikkeling in relatie tot voorzieningen. Per eenheid wordt de functie omschreven en wordt aangegeven welke rol partijen op zich kunnen nemen. Dit wordt hier onder schematisch weergegeven.

EENHEID	FUNCTIE	ROL
GEBIEDSEXPLOITATIE	INZETTEN VAN MIDDELEN TEN BEHOEVE VAN ONTWIKKELING VAN HET GEBIED.	GEMEENTE
GEBOUWEXPLOITATIE	INZETTEN VAN MIDDELEN OM GEBOUW TE REALISEREN EN TE ONDERHOUDEN.	GEMEENTE ALS OPDRACHTGEVER, CORPORATIE KAN GOEDE PARTNER ZIJN.
GEBRUIKSEXPLOITATIE	INZETTEN VAN MIDDELEN DIE NODIG ZIJN OM SAMENWERKING TE BEWERKSTELLIGEN EN VANUIT DE BREDE SCHOOL ACTIVITEITEN NAAR DE BUURT TOE TE ORGANISEREN.	PARTIJEN DIE GEBRUIK MAKEN VAN BREDE SCHOOL MOETEN ONDERLINGE AFSPRAKEN VASTLEGGEN. GEMEENTE KAN ALS SUBSIDIEVERSTREKKER OPTREDEN.

Over het algemeen is er in de ervaring van Van Leent geen relatie tussen de gebiedsontwikkeling en de gebouwontwikkeling bij de totstandkoming van brede scholen. Als nieuw verdienmodel doet hij echter de suggestie om bij gebiedsontwikkeling middelen uit de gebiedsexploitatie vrij te maken voor de gebouwexploitatie voor de realisatie van de brede school.

#### 4.4 Recente ontwikkelingen

De haalbaarheid om voorzieningen te realiseren wordt volgens erwin Veneklaas Slots bemoeilijkt door de stagnatie van de realisatie van de woningbouw en onzekerheid over de opbrengsten uit de herontwikkelingslocaties. Onduidelijk is of en wanneer de opbrengsten beschikbaar komen voor de voorzieningen. Bij de afweging of het realiseren van voorzieningen haalbaar is, geldt dat gemeenten risico's zoveel mogelijk willen voorkomen. Het betrekken van opbrengsten uit herontwikkelingslocaties brengt risico's met zich mee. Dergelijke risico's worden steeds belangrijker bij de uiteindelijke afweging om middelen toe te kennen uit herontwikkellocaties.

De brede school wordt ook vaak als oplossing gezien in krimpgebieden. Hier moeten voorzieningen effectief worden gecombineerd om aan de afnemende behoefte te voldoen. Zo worden scholen in kleine kernen die de norm vanuit het rijk niet halen, in gebouwen samengevoegd met andere scholen en voorzieningen, met als doel de scholen en het voorzieningenaanbod voor de kern in stand te houden.

Bij de totstandkoming van brede scholen speelt ook de bereidheid van gemeenten om te investeren in commercieel vastgoed een rol. Er zijn gemeenten die als uitgangspunt hanteren dat zij niet de huisvesting van commerciële voorzieningen voorfinancieren, omdat dit geen taak van de overheid zou zijn. Bij brede scholen speelt dit als het gaat om het opnemen van een voorziening van kinderopvang. Dit betreft een commerciële voorziening die plaatsvindt binnen een brede school. Instellingen die kinderopvang verzorgen, betalen huur tegen marktconforme tarieven. Zij hebben zelf geen middelen om de bouw voor te financieren. Als gemeenten niet bereid zijn de huisvesting voor kinderopvang voor te financieren, bemoeilijkt dit de totstandkoming van brede scholen.

In het interview met Marc van Leent (De Wijkplaats) wordt verwezen naar het boek 'Publiek Vastgoed'. Allerlei maatschappelijke activiteiten zullen niet meer plaatsvinden in daarvoor bestemde publieke ruimten. Veel activiteiten die nu in welzijnsgebouwen plaatsvinden, kunnen in principe ook bij mensen thuis plaatsvinden. Veel welzijnsgebouwen verliezen daarmee hun functie. Het gebruik van sportaccommodaties neemt af, omdat deelname aan georganiseerde sport afneemt. Een en ander is het gevolg van de geconstateerde individualisering van de samenleving.

Marc van Leent (De Wijkplaats) benoemt de volgende ontwikkelingen die van invloed zullen zijn op de totstandkoming van brede scholen:

- 1 Kinderopvang is over het algemeen een belangrijke functie binnen de brede school; deze functie staat onder druk, omdat de vraag naar kinderopvang door overheidsmaatregelen recent aanzienlijk is teruggelopen.



- 2 Door 'doordecentralisatie' van gelden krijgen schoolbesturen gelden voor zowel onderhoud als voor nieuwbouw, terwijl de middelen voor huisvesting eerder naar de gemeenten gingen. Dit kan bij schoolbesturen discussie gaan opleveren over de keuzes die ten aanzien van de inzet van middelen gemaakt moeten worden. De consequentie kan zijn dat er geen heldere keuzes worden gemaakt en er mogelijk weinig concreet gebeurt.
- 3 Ook scholen oriënteren zich op hun toekomstige rol. Marc van Leent (2012 : 33) geeft aan dat door digitalisering plek en activiteit steeds verder ontvlecht zullen worden. Met een laptop kun je in principe overal onderwijs krijgen en veel ruimten zijn snel geschikt te maken voor het geven van onderwijs.

#### **4.5 Selectie casestudies**

In de gesprekken met de experts zijn mogelijke casestudies aan de orde gekomen. Op grond van de gesprekken en de bevindingen uit hoofdstuk 3 zijn een aantal criteria te benoemen waar de geselecteerde casussen aan moeten voldoen:

- De brede school moet onderdeel uitmaken van een gebiedsontwikkelingsproject.
- De brede school moet een gevarieerd aanbod aan voorzieningen aanbieden. Het gaat daarbij om meer voorzieningen dan het standaard aanbod van school, kinderopvang en zorg.
- De brede school moet gericht zijn op het bevorderen van de ontmoetingsfunctie in de wijk. Zo moet in ieder geval een ontmoetingsruimte onderdeel uitmaken van de brede school.
- Vanuit de brede school moet een organisatie, zoals sociaal cultureel werk, die gericht is op het samenbrengen en organiseren van activiteiten voor de bewoners van de wijk actief zijn.

Op grond van bovenstaande zijn uiteindelijk de volgende casestudies geselecteerd:

- 1 ABC School 'de bron' in Amersfoort, onderdeel van nieuwbouwwijk Vathorst. Deze nieuwe brede school in de wijk Vathorst is in 2012 opgeleverd.
- 2 Voorzieningshart Groesbeek-Noord in Groesbeek, onderdeel van de herstructurering van de wijk Stekkenberg in Groesbeek. De realisatie van deze nieuwe brede school is in 2012 gestart.
- 3 Centrumgebied Krakeel in Hoogeveen, onderdeel van de herstructurering van de wijk Krakeel in Hoogeveen. De brede school is hier in 2009 opgeleverd.

#### **4.6 Bevindingen naar aanleiding van de expert-interviews**

Uit de expert-interviews komt een aantal recente ontwikkelingen naar voren die van invloed zijn op de totstandkoming van brede scholen. De ontwikkelingen en de mogelijke consequenties van deze ontwikkelingen worden hieronder schematisch weergegeven.



BENOEMDE RECENTE ONTWIKKELINGEN	CONSEQUENTIES VOLGENS EXPERTS
HET BEELD UIT HOOFDSTUK 2 WORDT BEVESTIGD DAT CORPORATIES ZICH OP DIT MOMENT TERUGTREKKEN UIT DE MAATSCHAPPELIJK VASTGOED, WAARONDER BREDE SCHOLEN, WORDT BEVESTIGD.	DE GEMEENTE ZAL HET INITIATIEF NAAR ZICH TOE MOETEN HALEN. DAARNAAST KRIJGEN SCHOOLBESTUREN MEER VERANTWOORDELIJKHEID.
KINDEROPVANG ALS COMMERCIËLE FUNCTIE MAAKT VAAK ONDERDEEL UIT VAN BREDE SCHOLEN. NAAR VOREN KOMT DAT KINDEROPVANG ALS FUNCTIE DOOR DE AFNEMENDE VRAAG ONDER DRUK STAAT.	GEMEENTEN ZULLEN TERUGHOUDEND WORDEN MET DE VOORFINANCIERING VAN DE HUISVESTING VAN KINDEROPVANG OMDAT ER ONZEKERHEID ONTSTAAT OVER DE TERUGVERDIENMOGELIJKHEID VAN DE INVESTERING.
GEMEENTEN KUNNEN OPBRENGSTEN UIT HERONTWIKKELLOCATIES VAN TE VERPLAATSEN MAATSCHAPPELIJKE VOORZIENINGEN MEENEMEN IN DE FINANCIERING VAN NIEUWE BREDE SCHOLEN. DOOR STAGNATIE IN DE WONINGBOUW ONTSTAAT ER ONZEKERHEID OF EN WANNEER DE BEOOGDE GRONDOPBRENGSTEN BESCHIKBAAR KOMEN.	GEMEENTEN MOETEN RISICO'S VAN HET MEENEMEN VAN OPBRENGSTEN UIT HERONTWIKKELLOCATIES BETREKKEN BIJ DE AFWEGING OVER DE INZET VAN MIDDELEN TEN BEHOEVE VAN BREDE SCHOLEN.
VANUIT RIJKSBELEID IS HET OP DIT MOMENT NIET DUIDELIJK OF MIDDELEN VOOR ONDERWIJSHUISVESTING IN DE TOEKOMST DIRECT NAAR SCHOOLBESTUREN GAAN.	ALS DE MIDDELEN VOOR ONDERWIJSHUISVESTING DIRECT NAAR SCHOOLBESTUREN GAAN, IS HET DE VERWACHTING DAT SCHOOLBESTUREN NIET DIRECT KEUZES OVER INZET VAN GELDEN KUNNEN MAKEN, WAARDOOR PLANVORMINGSPROCESSEN VAN BREDE SCHOLEN VERTRAGEN.
INDIVIDUALISERING EN DIGITALISERING ZULLEN INVLOED HEBBEN OP HET RUIMTEGEBRUIK BINNEN BREDE SCHOLEN.	TRENDS EN ONTWIKKELINGEN ALS INDIVIDUALISERING EN DIGITALISERING ZULLEN MOETEN WORDEN BETROKKEN BIJ BREDE SCHOOLONTWIKKELINGEN.

In de expert interviews is ook de relatie tussen brede scholen en gebiedsontwikkeling aan de orde gekomen. Alhoewel het waardeverhogend effect door brede scholen gerelativeerd wordt, wordt door de experts aangegeven dat brede scholen zorgen voor dynamiek en levendigheid in de wijk. De ervaring van de experts is dat ook winkels en horecavoorzieningen zich aangetrokken voelen tot plekken waar maatschappelijke voorzieningen gehuisvest zijn.

Vanuit de gesprekken met de experts komt een aantal aanbevelingen naar voren die mogelijk leiden tot een betere afstemming tussen brede scholen en gebiedsontwikkeling. Onderscheid wordt gemaakt tussen aanbevelingen die betrekking hebben op het proces, de vorm en inhoud van de brede school en de middelen die nodig zijn voor realisatie van de brede school. Hieronder worden de diverse aanbevelingen schematisch samengevat.

## AANBEVELINGEN

<b>PROCES</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>– MAAK STRATEGISCHE KEUZES OP GEMEENTELIJK NIVEAU. BIJVOORBEELD DOOR HET OPSTELLEN VAN ACCOMMODATIEBELEID VOOR MAATSCHAPPELIJKE VOORZIENINGEN. HIERIN WORDT VASTGELEGD WAAR, WANNEER EN MET WELKE MIDDELEN BREDE SCHOLEN WORDEN GEREALISEERD.</li><li>– EEN HAALBAARHEIDSONDERZOEK NAAR MAATSCHAPPELIJKE VOORZIENINGEN, WAARONDER BEHOEFTE AAN EEN BREDE SCHOOL, MOET BIJ DE START VAN HET PLANVORMINGSPROCES VAN DE GEBIEDSONTWIKKELING WORDEN MEEGENOMEN.</li><li>– HET CONCEPT DAT VOOR DE BREDE SCHOOL WORDT GEKOZEN, MOET AANSLUITEN BIJ DE BEHOEFTE VAN DE BEWONERS UIT DE WIJK. BREDE SCHOOL ONTWIKKELING VRAAGT OM EEN ORGANISATIEVORM DIE BEWONERS UIT HET GEBIED VANAF HET BEGIN BETREKT BIJ DE PLANVORMING.</li><li>– HOUD ER REKENING MEE DAT VOORKEUREN VAN OUDERS VOOR TYPE SCHOLEN KUNNEN VARIËREN.</li><li>– BETREK BIJ HET PLANVORMINGSPROCES VAN DE BREDE SCHOOL HET UITEINDELIJKE GEBRUIK VAN DE BREDE SCHOOL. MAAK IEMAND VERANTWOORDELIJK OM RUIMTEN BINNEN DE BREDE SCHOOL ZO OPTIMAAL MOGELIJK BENUT EN BEZET TE KRIJGEN.</li><li>– GEZIEN DE COMPLEXITEIT VAN HET PROCES VAN TOTSTANDKOMING VAN BREDE SCHOLEN MOETEN GEMEENTEN ZORGDRAGEN VOOR KENNISONTWIKKELING BIJ PROJECTLEIDERS OF EVENTUEEL KENNIS EXTERN INHUREN OM HET PROCES VAN TOTSTANDKOMING VAN DE BREDE SCHOOL TE BEGELEIDEN.</li></ul>
<b>VORM EN INHOUD</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>– MAAK VAN DE BREDE SCHOOL HET ‘BRUISEND HART’ VAN DE WIJK DAT UITNODIGT OM TE BEZOEKEN DOOR BIJVOORBEELD DE TOEVOEGING VAN EEN HORECAFUNCTIE AAN DE BREDE SCHOOL.</li><li>– HOUD BIJ DE SITUERING VAN DE BREDE SCHOOL REKENING MET DE VERKEERSVEILIGE BEREIKBAARHEID TE VOET, PER FIETS EN AUTO. ER MOETEN VOLDOENDE PARKEERPLAATSEN ZIJN.</li><li>– SPEELPLEKKEN MOETEN ZO WORDEN GESITUEERD DAT BUITEN SCHOOLTIJDEN OOK VAN DE SPEELPLEKKEN GEBRUIK KAN WORDEN GEMAAKT.</li></ul>
<b>MIDDELEN</b>	<ul style="list-style-type: none"><li>– BETREK MIDDELEN UIT DE GEBIEDSEXPLOITATIE OM HET GEBOUW VOOR DE BREDE SCHOOL TE KUNNEN REALISEREN.</li><li>– STEL EEN FINANCIËEL RELATIESCHEMA OP OM OVERZICHT TE KRIJGEN VAN ALLE FINANCIËLE MIDDELEN DIE VANUIT VERSCHILLENDE PARTIJEN BESCHIKBAAR ZIJN VOOR DE REALISATIE VAN DE BREDE SCHOOL.</li><li>– STEL HET ONDERWIJS HUISVESTINGSPLAN (OHP) JAARLIJKS VAST, ZODAT ER SPRAKE IS VAN FLEXIBILITEIT VOOR DE INZET VAN MIDDELEN VOOR BREDE SCHOLEN.</li></ul>

In het concluderende hoofdstuk van dit rapport zal op deze aanbevelingen worden gereflecteerd in het licht van de casestudieresultaten.

# 5

## De totstandkoming van brede scholen in de praktijk

In dit hoofdstuk wordt de totstandkoming van brede scholen binnen gebiedsontwikkelingsprojecten verkend. Dit wordt gedaan aan de hand van drie casestudies. De informatie over deze casestudies is verkregen uit diverse gemeentelijke stukken, projectdocumentatie, mediabronnen, observaties en interviews.

Iedere casestudie wordt uiteen gezet aan de hand van vijf aspecten:

- 1 Doelstelling en visie
- 2 Proces en organisatie
- 3 Locatie en ontwikkeling van het gebouw
- 4 Middelen en exploitatie
- 5 Besluitvorming.

De beschrijving van iedere casestudie begint met een korte beschrijving van de brede school zelf en van de gebiedsontwikkeling waar de brede school deel van uitmaakt.

Na de beschrijving van de aspecten van het totstandkomingsproces wordt een aantal algemene bevindingen beschreven en wordt de totstandkoming van de brede school schematisch samengevat. De resultaten worden daarbij geconfronteerd met de in hoofdstuk 3 beschreven regisserende en faciliterende rollen. Tevens worden per casestudie de activiteiten benoemd die onderdeel hebben uitgemaakt van het totstandkomingsproces van de brede school.

### 5.1 ABC School 'de bron' in Amersfoort

In deelplan De Bron van nieuwbouwwijk Vathorst in Amersfoort is in maart 2013 de zogenaamde ABC-school 'de bron' in gebruik genomen. ABC staat voor Amersfoortse Brede Combinatiescholen. ABC-scholen in Amersfoort zijn een variant op het concept van de Brede School, zoals dat in veel gemeenten in Nederland wordt toegepast. Het ABC-concept in Amersfoort richt zich op inhoudelijke samenwerking tussen partners en bondgenoten in de wijk en wil door te investeren in de samenwerking de ontwikkelingskansen voor kinderen van 0-12 jaar vergroten. In

het collegeprogramma 2006-2010 van Amersfoort is opgenomen dat de gemeente in elke wijk onderwijs- en sociaal culturele voorzieningen wil realiseren volgens het concept van de ABC-scholen<sup>6</sup>.



Afbeelding 5.1 Stedenbouwkundig plan deelplan De Bron in de wijk Vathorst  
Bron: gemeente Amersfoort (2007)

ABC-school 'de bron' maakt onderdeel uit van de gebiedsontwikkeling Vathorst. Vathorst is een nieuwe wijk in Amersfoort-Noord waar woningbouw en voorzieningen voor ongeveer 30.000 nieuwe inwoners worden gerealiseerd. In deelplan De Bron moeten uiteindelijk 1.600 woningen worden gerealiseerd.

De wijk Vathorst wordt gerealiseerd door Ontwikkelingsbedrijf Vathorst (OBV), een publiek-privaat bedrijf met twee aandeelhouders: de gemeente Amersfoort (50%) en een consortium van 5 marktpartijen (50%). Het OBV is, met uitzondering van het realiseren van opstallen, verantwoordelijk voor de ontwikkeling van de wijk Vathorst.

Het totale complex ABC-school 'de bron' beslaat 9.000 m<sup>2</sup> bruto vloeroppervlak.

Voor de diverse voorzieningen binnen ABC-school 'de bron' zijn de volgende ruimten gereserveerd:

---

6 Gemeente Amersfoort, ABC-plan De Bron, Vathorst, werkgroep partners ABC-school De Bron, juli 2007  
pp4

EIGENAAR	HURDER	VOORZIENING	OPPERVLAKTE/ M2 BVO
MEERKRING	-	OPENBARE BASISCHOOL/ 17 GROEPEN	2.180
PCBO	-	PROTESTANT CHRISTELIJKE BASISCHOOL/ 17 GROEPEN	2.180
GEMEENTE	SCHOOLBESTUREN	TIJDELIJKE ONDERWIJSHUISVESTING, DAARNA OMBOUW TOT WONINGEN/ 14 GROEPEN	1.150
GEMEENTE	SKON KINDEROPVANG	KINDEROPVANG 2 PEUTERSPEELZALEN BUITENSCHOOLSE OPVANG (BSO)	850
GEMEENTE	VERSA	TIENERACTIVITEITEN	200
GEMEENTE	STICHTING DE KAMER (EN OVERIGE ONDER- VERHUURDERS)	ONTMOETINGSRUIMTE/ TEVENS SPORT- KANTINE	275
GEMEENTE		SPORTZAAL	1.050
GEMEENTE		DRIE SPEELTERREINEN VOOR DIVERSE DOELGROEPEN	



Afbeelding 5.2 ABC-school 'de bron' in Vathorst

### Doelstelling en visie

De ambities voor de ontwikkeling van Vathorst zijn vastgelegd in de Ontwikkelingsvisie Vathorst 'Een wereld van verschil'. Het uitgangspunt is om van Vathorst een stadsdeel te maken met een eigen identiteit op basis van verscheidenheid. Deelplan De Bron vormt het centrale



plandeel van Vathorst met een combinatie van stedelijk en landschappelijk wonen. Dankzij het waterhart (een groot bassin) is 'de bron' een natuurlijke plek voor ruimte en ontmoeting. Het waterhart vult zich met het aanwezige kwelwater<sup>7</sup>.

In het Structuurplan Vathorst is de toekomstige ruimtelijke structuur voor Vathorst vastgelegd. Hierin wordt beschreven waar de basisvoorzieningen, zoals scholen, gerealiseerd gaan worden. Niet specifiek is opgenomen dat er zogenaamde Brede Scholen (of ABC-scholen) in de wijk moeten komen.

De gemeente heeft in haar beleid als uitgangspunt bepaald dat bij nieuwbouw van scholen standaard ABC-scholen worden gerealiseerd. Naast de onderwijsdoelstelling heeft de gemeente ook als doelstelling opgenomen dat door middel van de ABC-scholen de sociale contacten in de wijk moet worden versterkt<sup>8</sup>.

De participanten van ABC-school 'de bron' hebben in 2007 een gezamenlijk plan voor ABC-school 'de bron' opgesteld<sup>9</sup>. In dit plan hebben de gebruikers het volgende vastgelegd:

- De wijze waarop het ABC-concept in de wijk Vathorst wordt vormgegeven.
- De wijze van samenwerking tussen de gebruikers.
- Het programma en de ruimten die daarbij horen.
- Een implementatiestrategie.

In het ABC-plan 'de bron' (2007) is de missie van ABC-school 'de bron' beschreven. De missie is dat 'de bron' een ontmoetingsplek wordt voor de bewoners, jong en oud, van de wijk De Bron en heel Vathorst. Bij de doelstellingen staat vermeld dat wijkbewoners moeten worden verleid 'de bron' te bezoeken door in het gebouw diverse activiteiten voor de wijk te organiseren.

Een belangrijke rol bij het stimuleren van de ontmoetingsfunctie van ABC-school 'de bron' speelt de Stichting Kamerbreed. Deze stichting organiseert vanuit ABC-school 'de bron' welzijnsactiviteiten voor de wijk Vathorst. Er worden activiteiten op het gebied van sport, cultuur en onderwijs georganiseerd. Stichting Kamerbreed moet er voor zorgen dat dit gebeurt vanuit een goede onderlinge samenwerking tussen de gebruikers van ABC-school 'de bron'.

### Proces en organisatie

Een projectleider van de gemeente Amersfoort heeft het project ABC-school 'de bron' van initiatief tot planrealisatie aangestuurd. De participanten waren vanaf de start van de planvorming in 2005 bekend. De participanten zijn tijdens het proces van totstandkoming verenigd geweest in het zogenaamde gebruikersoverleg. Dit gebruikersoverleg stond onder leiding van de gemeentelijk projectleider. Vanuit het gebruikersoverleg is tijdens het proces een aantal documenten opgesteld:

---

7 Bron: [www.vathorst.nl/-/293/Achtergrond+en+concept](http://www.vathorst.nl/-/293/Achtergrond+en+concept), geraadpleegd 25-4-2013

8 Gemeente Amersfoort, ABC-plan De Bron, Vathorst, werkgroep partners ABC-school De Bron, juli 2007 pp4

9 Gemeente Amersfoort, ABC-plan De Bron, Vathorst, werkgroep partners ABC-school De Bron, juli 2007

- Het visie document (ABC-plan) in 2007
- Het Programma Van Eisen (PVE) voor de opdracht aan de architect in 2007
- Het document 'De bron' ... formule voor een samenwerking' in 2011 waarin wordt beschreven op welke wijze vanuit ABC-school 'de bron' een gemeenschappelijk en samenhangend aanbod wordt gerealiseerd <sup>10</sup>.

Na het opstellen van het ABC-plan 'de bron' in 2007 is samen met de toekomstige gebruikers een gedetailleerd Programma Van Eisen (PVE) opgesteld. Vervolgens heeft de gemeente op grond van dit PVE door middel van een Europese aanbesteding een architect voor het gebouw geselecteerd. Er is gekozen voor Herman Herzberger als architect voor ABC-school 'de bron'. Herzberger is een architect die vanuit zijn ervaring een duidelijke visie op scholenbouw heeft. Ashok Bhalotra, werkzaam bij het Ontwikkelingsbedrijf Vathordst, had als supervisor voor de ontwikkeling vanuit de wijk Vathorst een bepalende stem in de keuze voor de architect.

Het PVE voor ABC-school 'de bron' was gereed in november 2007. De oplevering van ABC-school 'de bron' vond plaats op 8 oktober 2012. Vanaf het PVE was er dus sprake van 5 jaar planontwikkeling (inclusief anderhalf jaar bouwtijd).

De afstemming met alle participanten vond zeer regelmatig plaats in het gebruikersoverleg onder leiding van de projectleider van de gemeente. Vanuit dit overleg moest er met alle partijen overeenstemming komen om alle functies binnen het gebouw optimaal gesitueerd te krijgen. In het reguliere overleg van projectleiding, architect en partijen over de vele ontwerpapunten zijn alle partijen meegenomen in het proces. Tijdens het proces hebben wel de nodige discussies plaatsgevonden. Er ontstond bijvoorbeeld een spanningsveld tussen de gebruiks- en beheerseisen van de participanten en de ambities van de architect. Uiteindelijk zijn alle partijen erg tevreden en trots op het resultaat.

Aansturing van de architect vond plaats door de projectleiding, bestaande uit de projectleider en ingehuurde bouwmanager door de gemeente. De projectleiding onderhoudt de contacten met het OBV (waaronder de stedenbouwkundige en het kwaliteitsteam) en de projectorganisatie Vathorst binnen de gemeente. Vaak was daar ook de architect bij.

De ingehuurde bouwmanager was verantwoordelijk voor het bouwmanagement en kostenbeheersing. Hij werd tijdens de bouw bijgestaan door de aangetrokken directievoerder en toezichthouder. Tijdens de bouwperiode waren meerdere overlegvormen aan de orde: opdrachtgeversoverleg (beleidsniveau), projectteamvergadering (beleids- en operationeel niveau), bouwvergadering (operationeel niveau) en coördinatievergadering (operationeel niveau).

Tijdens de bouw werd een stuurgroep ingesteld, waarin naast de gemeente ook de bestuurders van de participanten zitting hadden. De exploitatieaspecten en eigendoms-/beheersvorm zijn onderwerpen die in deze stuurgroep aan de orde zijn gekomen.

---

<sup>10</sup> De Bron, ...formule voor een samenwerking, opgesteld door de gebruikers, mei 2011

## Locatie en ontwikkeling van het gebouw

Vanaf de start van de planvorming in 2005 was het de bedoeling om ABC-school 'de bron' te combineren met woningbouw. Eind 2008 lag er een Voorlopig Ontwerp met commerciële plint, woningen en een parkeergarage van woningbouwcorporatie De Alliantie.

Omdat bleek dat de spelende kinderen te veel geluid veroorzaken voor hun omgeving moest het speelterrein en daarmee het gebouw worden gespiegeld en aangepast. Het gebouw moest vervolgens nogmaals worden aangepast, omdat de geplande woningbouw vanwege marktomstandigheden niet kon worden gerealiseerd. Dit heeft in totaal een vertraging in het ontwerpproces van 1 jaar opgeleverd.

Bij de uitwerking van het Definitief Ontwerp van het gebouw in 2010 zijn ABC-school 'de bron' en woningbouw van elkaar losgekoppeld. De aanpassing van het ontwerp die hier het gevolg van was, veroorzaakte vertraging in de voortgang van de planrealisatie. Het gevolg was dat er tijdsdruk in het planproces ontstond, omdat de oplevering was gepland voor het schooljaar 2012-2013. Uiteindelijk is het gelukt het gebouw voor de betrokken scholen tijdig opgeleverd te krijgen.

De aanpassing van het ontwerp betekende dat het gebouw kon worden gedraaid, waardoor het gebouw deels in het water en direct aansluitend aan het wijkpark is komen te liggen. Het OBV vond van belang dat het gebouw zich meer kon richten op het te realiseren wijkpark, waardoor de toegankelijkheid van het gebouw voor de wijkbewoners zou worden vergroot. Voor de uitstraling en aansluiting op de wijk heeft dit een positief effect gehad. Het gebouw nodigt hierdoor uit om te bezoeken. Het Definitief Ontwerp dat vervolgens tot stand kwam, had het draagvlak onder de participanten, het OBV en het kwaliteitsteam van Vathorst<sup>11</sup>.

Door het laten vervallen van de geplande woningbouw liep het OBV geraamde grondopbrengsten mis. Het mislopen van deze grondopbrengsten is door het OBV in de grondexploitatie verwerkt. Men zag in dat de geplande opbrengsten voor woningbouw op deze locatie niet realistisch waren, vanwege de marktomstandigheden en de ligging in de directe nabijheid van de ABC-school 'de bron'.

De bouwplanontwikkeling van ABC school 'de bron' heeft plaatsgevonden op basis van vooraf geformuleerde randvoorwaarden vanuit het beeldkwaliteitsplan en de stedenbouwkundige visie voor Vathorst. Het openbaar gebied rondom het gebouw wordt door het OBV, in nauw overleg met de architect van ABC-school 'de bron', ontworpen en gerealiseerd.

Het voorkomen van geluidsoverlast door spelende kinderen heeft invloed gehad op het ontwerpproces van het gebouw en zijn omgeving. De situering van speelplekken moest worden afgestemd op de woningbouw in de omgeving. Bij 'de bron' zijn om en langs de speelterreinen, zowel op het eiland als de oever, (deels) doorzichtig geluidwerende schermen van 2.25 en 4.20 meter hoog gerealiseerd.

Een belangrijk uitgangspunt bij de uitwerking van het ontwerp was multifunctioneel gebruik van ruimten. Met deze multifunctionaliteit is in het ontwerp rekening gehouden door op di-

---

<sup>11</sup> Collegevoorstel Definitief Ontwerp ABC-school 'de bron' in Vathorst, 2 februari 2010



verse plekken schuifwanden aan te brengen. Met duurzaamheid is rekening gehouden door een Warmte Koude Opslag aan te leggen. Verder zijn extra investeringen gedaan in het kader van het project 'frisse scholen'.

In het ontwerp is rekening gehouden met mogelijke groei en krimp van de verschillende scholen door het realiseren van zogenaamde pieklokalen in het gebouw. Deze lokalen zijn in te zetten op het moment dat een school extra ruimten nodig heeft door groei van het aantal leerlingen. De pieklokalen kunnen in de toekomst, in groeiwijken wordt rekening gehouden met 20 jaar, worden omgezet naar ruimten die voor andere doeleinden kunnen worden gebruikt.

In het ABC-plan 'de bron' is opgenomen dat ABC-school 'de bron' een open en gastvrij karakter moet hebben. De horecagelegenheid in het gebouw zorgt er voor dat bewoners worden uitgenodigd het gebouw te bezoeken. Vanuit deze ruimte organiseert Stichting Kamerbreed activiteiten voor de wijk en worden contacten gelegd met wijkbewoners.

### Middelen en exploitatie

De dekking van de realisatie van het totale complex ABC-school 'de bron' vindt plaats vanuit de 'algemene dienst' van de gemeente. Voor ABC-school 'de bron' zijn de middelen al vanaf 2000 gereserveerd door middel van de post 'Wijkse voorzieningen Vathorst'. De totale kosten bedroegen in totaal € 19.371.000 (inclusief BTW en plankosten, exclusief grondkosten). Doorrekening van het Voorlopig Ontwerp van het gebouw ging nog uit van € 25.000.000. Door in het ontwerp meerdere efficiencyslagen door te voeren kwamen de kosten uiteindelijk € 6.000.000 lager uit. Op grond van de financiële doorrekening van het Definitief Ontwerp van het gebouw is het krediet voor de realisatie van het gebouw in 2010 door de raad beschikbaar gesteld. Het budget was tijdens het hele proces leidend. Het project 'de bron' is binnen het vrijgemaakte krediet gerealiseerd, waardoor geen extra kredietaanvraag bij de raad nodig was.

Vanuit het Ontwikkelbedrijf Vathorst is € 500.000 (op een investering van € 20.000.000) bijgedragen aan de realisatie van de ABC school 'de bron'. De reden van deze bijdrage is de situering van de school in het water. Hierdoor was een glazenwasinstallatie nodig en moest een extra (nood)brug worden aangelegd.

De afspraken over grondafname tussen gemeente en OBV zijn contractueel vastgelegd. Vastgelegd is op welk moment de grond voor ABC-school 'de bron' wordt afgenomen tegen welke prijs (i.c. voor maatschappelijke doeleinden a € 135 euro per m<sup>2</sup>). Door vertraging van de planvorming van de ABC-school 'de bron' met ongeveer 2 jaar vertrapte ook de grondafname. In onderling overleg is men hier uitgekomen.

De gemeente blijft eigenaar het gebouw. Alleen SKON (kinderopvang) betaalt commerciële huur. Stichting Kamerbreed ontvangt op basis van gemaakte prestatie-afspraken subsidie voor haar activiteiten. De overige participanten zijn gemeentelijk. De kosten voor beheer en onderhoud die deze participanten moeten bijdragen, moeten vanuit de gemeentelijke begroting worden vrijgemaakt.

## Besluitvorming

De besluitvormingsmomenten vanuit de gemeente hadden betrekking op het beschikbaar stellen van het krediet en op de diverse fasen van de planvorming van de ABC-school 'de bron'. De gemeente heeft al voor de start van de planvorming middelen gereserveerd uit de Algemene dienst (Wijkse voorzieningen Vathorst) voor ABC-school 'de bron'. Op diverse momenten heeft vervolgens in het college en de raad besluitvorming plaatsgevonden over ABC-school 'de bron' in Vathorst.

Besluitvormingsmomenten rondom de totstandkoming van Brede School 'de bron' zijn geweest:

- Het opnemen van de reservering van de middelen 'Wijkse Voorzieningen Vathorst' (raad)
- Vaststelling van ABC-plan 'de bron' (college)
- Het vaststellen van het PVE (college)
- Het aanbesteden van de Europese architectenselectie (college)
- Het Definitief Ontwerp (college)
- Het beschikbaar stellen van het krediet voor de bouw (raad)
- Het besluit over de eigenaarsrol van het gebouw<sup>12</sup> (college)

### 5.1.1 Bevindingen ABC-school 'de bron'

Het proces om te komen tot planrealisatie van ABC-school 'de bron' heeft zich gekenmerkt door sterke betrokkenheid van de gebruikers van 'de bron'. Zij overlegden zeer regelmatig met de projectleider en waren zelf opsteller van diverse documenten die betrekking hadden op de totstandkoming van ABC-school 'de bron' in Vathorst.

De gemeentelijk projectleider was van het begin tot het eind betrokken bij het proces. Daarbij was sprake van een sterke regie door veel overleg met alle betrokkenen rondom het project.

Tijdens het planproces was sprake van veel aandacht voor het uiteindelijke gebruik van het gebouw. Stichting Kamerbreed kan er door het organiseren van activiteiten in het gebouw voor zorgen dat ABC-school 'de bron' een ontmoetingsplek voor jong en oud gaat worden. De ligging direct aan het park en het opnemen van een horecafunctie kunnen deze ontmoetingsfunctie stimuleren.

De gebruikers van ABC-school 'de bron' waren vanaf de start van de planvorming bekend; tijdens het planproces hebben zich geen veranderingen van gebruikers voorgedaan.

De middelen voor de realisatie van ABC-school 'de bron' waren al gereserveerd door de gemeente voordat de planvorming voor het gebouw werd gestart. Hierdoor was het budget vanaf het begin bekend en hoefde er tijdens het proces geen extra kredietaanvragen plaats te vinden.

---

12 gemeente Amersfoort, Collegebesluit 'In gebruik name MFA "De Bron" in Vathorst, 27-09-2012

### 5.1.2 Schematische samenvatting ABC-school 'de bron' in Vathorst

In onderstaand schema is opgenomen op welke wijze ABC-school 'de bron' vanuit de gebiedsontwikkeling, het project en de eindgebruikers tot stand is gekomen. In dit schema worden de belangrijkste conclusies uit bovenstaande beschrijving samengevat.

ABC-SCHOOL 'DE BRON'	GEZICHTSPUNT BREDE SCHOOL ONTWIKKELING	GEZICHTSPUNT GO	ACTIVITEITEN
AANBOD VOORZIENINGEN/ AANSLUITING BIJ DOEL- STELLINGEN GEBIED	GEMEENTE HEEFT DEELNE- MENDE PARTIJEN BREDE SCHOOL BEPAALD.	UITGANGSPUNTEN BREDE SCHOOL PASSEN IN AMBI- TIES GEBIEDSONTWIKKE- LING.	GEZAMENLIJK PLAN PARTI- CIPANTEN EN GEMEENTE WAARIN MISSIE VANUIT DE BREDE SCHOOL VOOR DE WIJK IS OPGENOMEN.
PROCES EN ORGANISATIE	PROJECTSTURING VAN INI- TIATIEF TOT PLANREALISA- TIE DOOR GEMEENTE.	PROJECTLEIDING GO HEEFT INCIDENTEEL CONTACT MET PROJECTLEIDER BREDE SCHOOL.	OVERLEG VINDT PLAATS INDIEN DAAR AANLEIDING TOE IS. OVERLEG ARCHITECT BREDE SCHOOL EN STEDENBOUW- KUNDIGE GO OP VASTGE- LEGDE PLANMOMENTEN (SO, VO, DO)
MIDDELEN	MIDDELEN UIT ALGEMENE DIENST BESCHIKBAAR GE- STELD.	MINIMALE MIDDELEN UIT GO BENODIGD, MIDDELEN BESCHIKBAAR VOORAF- GAAND AAN GO	MIDDELEN ZIJN OP DE BE- GROTING VAN DE GEMEENTE VASTGELEGD OP BASIS VAN GEMEENTELIJK BELEID
LOCATIE EN ONTWIKKELING GEBOUW	GEMEENTE STUURT ARCHI- TECT, STERKE BETROKKEN- HEID PARTICIPANTEN BIJ INDELING EN SAMENWER- KING BINNEN GEBOUW.	VANUIT GO MET NAME TOETSSENDE EN KADERSTEL- LENDE ROL	GEBRUIKERSOVERLEG INGE- STELD.

## 5.2 Voorzieningshart Groesbeek Noord

In de achterstandswijk Stekkenberg in Groesbeek is in maart 2013 gestart met de realisatie van een 'voorzieningshart' voor het gebied Groesbeek Noord. Het voorzieningshart wordt gebouwd op de locatie van een bestaande school in de wijk. Het nieuwe voorzieningshart maakt onderdeel uit van de wijkvernieuwing Stekkenberg. Woningcorporatie Oosterpoort is in dit gebied eigenaar van de 239 sociale huurwoningen. Deze huurwoningen worden gesloopt en fasegewijs wordt een nieuwe wijk met een mix van huur- en koopwoningen gerealiseerd.

Door de herstructurering van de wijk Stekkenberg zal de bevolkingssamenstelling van de wijk de komende tien jaren naar verwachting veranderen. Het voorzieningshart biedt plaats aan een nieuwe basisschool, in plaats van twee bestaande basisscholen, in combinatie met kinderopvang van 0 tot 12 jaar. Daarnaast wordt ruimte geboden aan activiteiten gericht op educatie en participatie van de wijkbewoners. In het gebouw gaan de gemeente Groesbeek en de Stichting Primair Onderwijs Groesbeek (SPOG) gezamenlijk met partners uit het maatschappelijk middenveld werken aan een netwerkorganisatie met het oogmerk om bestaande problemen in de wijk Stekkenberg aan te pakken en toekomstige problemen te voorkomen<sup>13</sup>.

13 Gemeente Groesbeek, Voorzieningshart Groesbeek Noord, Pan van aanpak ontwerpfasen d.d. 17 okt. 2011 pp 1



Afbeelding 5.3 Impressie van het nieuwe voorzieningshart in Groesbeek

In het gebouw komen diverse functies die raakvlakken hebben met het thema ‘ontmoeten’. De volgende functies krijgen een plek in het voorzieningshart: basisonderwijs, voor-, tussen- en naschoolse opvang, peuterspeelzaal, remedial teaching 0-4 jaar, licht pedagogische hulp, bibliotheek, speltheek, jeugd- en jongerenwerk, volwasseneducatie, ouderenwerk, klantondersteuning, informatie- en ontmoetingsruimte, huiskamer, vrijwilligersteunpunt, consultatiebureau, wijkverpleegkundige, klussendienst, pinautomaat en postvoorziening<sup>14</sup>.

### Doelstelling en visie

In 2009 werd duidelijk dat de bestaande school in de wijk Stekkenberg aan vervanging toe was. Bij de afweging op welke wijze verder zou worden gegaan met nieuwbouw van de school werd de probleemaanpak van de wijk Stekkenberg in zijn geheel betrokken. Gemeente en corporatie Woonbron waren van mening dat herstructurering alleen niet voldoende zou zijn om de leefbaarheid van de wijk op peil te houden.

<sup>14</sup> Gemeente Groesbeek, Inhoudelijk concept voorzieningshart Groesbeek Noord Plus, pp 14

Door onderzoeksbureau Woonlab werd in maart 2009 het rapport ‘Stekkenberg op de kaart’ opgesteld. In dit rapport komt naar voren dat de voorzieningen voor de wijk Stekkenberg moeten voldoen aan de behoeften uit de wijk, bij elkaar compleet moeten zijn, elkaar niet mogen overlappen en goed bereikbaar moeten zijn. Als randvoorwaarde wordt vermeld dat de voorzieningen, in relatie tot de herstructurering van Stekkenberg-West, op tijd worden gerealiseerd<sup>15</sup>.

In de lijn met dit rapport werd gekozen voor een complete wijk met een netwerk aan voorzieningen. Daarmee zou de wijk ook aantrekkelijk moeten worden voor woningzoekenden van elders. In deze denkblij paste de wens om een aantal voorzieningen te bundelen in een gebouw: een voorzieningenhart als vliegwiel voor leefbaarheid van de wijk.

Als uitgangspunt werd genomen dat het accent van het voorzieningenhart zou komen te liggen op educatie, niet alleen van kinderen, maar ook van volwassenen. Daarnaast is participatie een belangrijk thema: bewoners moeten door het voorzieningenhart worden gestimuleerd mee te doen en met initiatieven te komen om de wijk leefbaar te maken en te houden. Door de nadruk te leggen op educatie en participatie werd al snel duidelijk dat het nieuwe gebouw plaats zou moeten bieden aan onderwijs, kinderopvang en sociaal-culturele activiteiten. Daarom werd besloten niet alleen de school te vervangen, maar ook de ruimten van het buurtcentrum ‘De Baon’ op te nemen in het nieuwe voorzieningencuster.

De vormgeving van het concept van het voorzieningshart loopt parallel met de centrale thema’s die zijn benoemd om de bestaande problemen van de wijk Stekkenberg aan te pakken. Vanuit het nieuwe voorzieningenhart moet worden bijgedragen aan de volgende thema’s:

- structureel vorm geven aan de stem van de bewoners in de wijk;
- het imago verbeteren van de wijk Stekkenberg;
- leefbaarheid vergroten in de wijk Stekkenberg.

#### Locatie en ontwikkeling van het gebouw

Bij het onderzoek naar de haalbaarheid van het voorzieningenhart in Groesbeek-Noord zijn drie mogelijke locaties in studie genomen. Voor alle drie de locaties zijn inpassingsstudies gemaakt. De locaties zijn vergeleken op de volgende thema’s:

- ligging, bereikbaarheid, veiligheid en routing;
- verschijningsvorm;
- financiën;
- draagvlak;
- realisatietempo.

Op grond van een vergelijking tussen de verschillende locaties heeft de gemeente gekozen voor de locatie van de bestaande school in de wijk Stekkenberg. Voor deze locatie was geen bestemmingsplanwijziging nodig, waardoor het voorzieningenhart sneller kon worden gerealiseerd.

---

<sup>15</sup> Rapport Woonlab, Stekkenberg op de kaart, resultaten sessies met sleutelpersonen, 3 maart 2009, pp 17-18

Het realisatietempo is bij de afweging uiteindelijk doorslaggevend geworden, omdat subsidies van de Provincie gekoppeld waren aan de opleveringsdatum van het gebouw. Ook de verwachting dat het Ministerie van Onderwijs de geldkraan voor de bestaande school zou dichtdraaien, heeft een belangrijke rol gespeeld. Deze school bevond zich onder de opheffingsnorm voor basisscholen. Hierdoor was het urgent om tempo te maken met de samenvoeging en nieuwbouw van de bestaande scholen.

Bij de ontwikkeling van het gebouw is aangesloten bij de bovengenoemde thema's. Vanuit de thema's zijn samen met de partners in de wijk de doelstellingen en de richting voor de samenwerking tussen de partners geformuleerd. De volgende partners zijn hierbij betrokken:

- het personeel van Stichting Primair Onderwijs Groesbeek (SPOG);
- het personeel van de Stichting Welzijn Groesbeek (SWG) en kindercentrum Domino;
- de ouders van de nieuwe basisschool;
- de gebruikers van buurthuis 'De Baon';
- de bewoners van Groesbeek Noord;
- het maatschappelijk middenkader, zoals partijen op het gebied van zorg (ZZG en GGD), maatschappelijk werk (NIM) en ondersteuning bij leven met een beperking (MEE).

De geformuleerde doelstellingen om de leefbaarheid van de wijk te verbeteren en de beoogde samenwerking tussen instellingen die daarvoor nodig is, zijn leidend geweest voor het ontwerp-proces. Tijdens het ontwerp-proces zijn toetsmomenten met alle betrokken participanten ingebouwd. Aan de hand van nieuwe inzichten van de participanten konden op deze momenten aanpassingen aan het ontwerp worden toegevoegd.

Al in de definitiefase heeft de architect door zijn procesbenadering een belangrijke rol gespeeld in de totstandkoming van het voorzieningshart. Er is door de architect een massastudie gedaan aan de hand van een globaal Programma van Eisen (PVE). Halverwege 2010 bleken er teveel meters in het gebouw te zitten. Onder begeleiding van de architect is samen met de gebruikers naar optimalisatie van ruimten gezocht door goed te onderzoeken waar ruimten mogelijk dubbel gebruikt kunnen worden.

### Proces en organisatie

In 2009 is gestart met een onderzoek naar de haalbaarheid van een voorzieningshart in Stekkenberg. Het onderzoeken van de haalbaarheid is vastgelegd in een intentieovereenkomst tussen de gemeente, woningcorporatie Oosterpoort, SPOG en SWG.

In 2011 is aan de raad van de gemeente Groesbeek gerapporteerd dat er een financieel haalbaar plan te realiseren is op de locatie van de bestaande school in Groesbeek Noord. Op basis van een plan van aanpak is vervolgens gestart met de stappen die nodig zijn om te komen tot planrealisatie.

De volgende stappen zijn doorlopen:

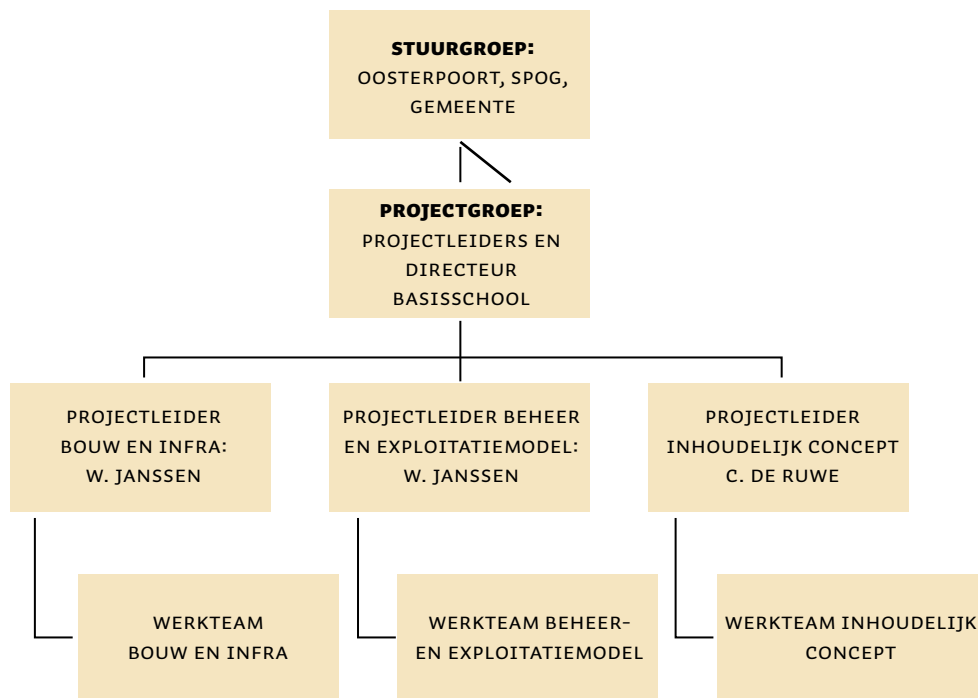
- 1 architectenselectie
- 2 schetsontwerp
- 3 brede consultatie schetsontwerp

- 4 voorlopig ontwerp
- 5 toetsmomenten door bewoners en participanten
- 6 definitief ontwerp
- 7 besluitvorming bij gemeente en bestuursorganen deelnemende gebruikers
- 8 vergunningverlening
- 9 aanbesteding en planning
- 10 gunning
- 11 start realisatie

Het proces heeft tussen de start van het haalbaarheidsonderzoek tot aan de start van de planvorming in totaal 4 jaar geduurd. Binnen deze termijn is een vertraging van een jaar opgelopen. De vertraging is veroorzaakt door de ingewikkelde opgave om twee scholen in Groesbeek samen te voegen tot een basisschool en deze school te vestigen in de achterstandswijk Stekkenberg. Om de samenvoeging van de scholen te bereiken moest met name door het schoolbestuur veel energie worden gestoken in het verkrijgen van draagvlak onder de ouders van de leerlingen. Mede dankzij de inzet van het schoolbestuur is dit gelukt en is de vertraging beperkt gebleven.

Toekomstig eigenaar woningcorporatie Oosterpoort treedt in het proces op als opdrachtgever voor de ontwikkeling van het voorzieningencluster.

Er is gekozen voor een projectaansturing met een stuurgroep van opdrachtgevers, een projectgroep en werkteams. In onderstaand schema staat dit weergegeven.



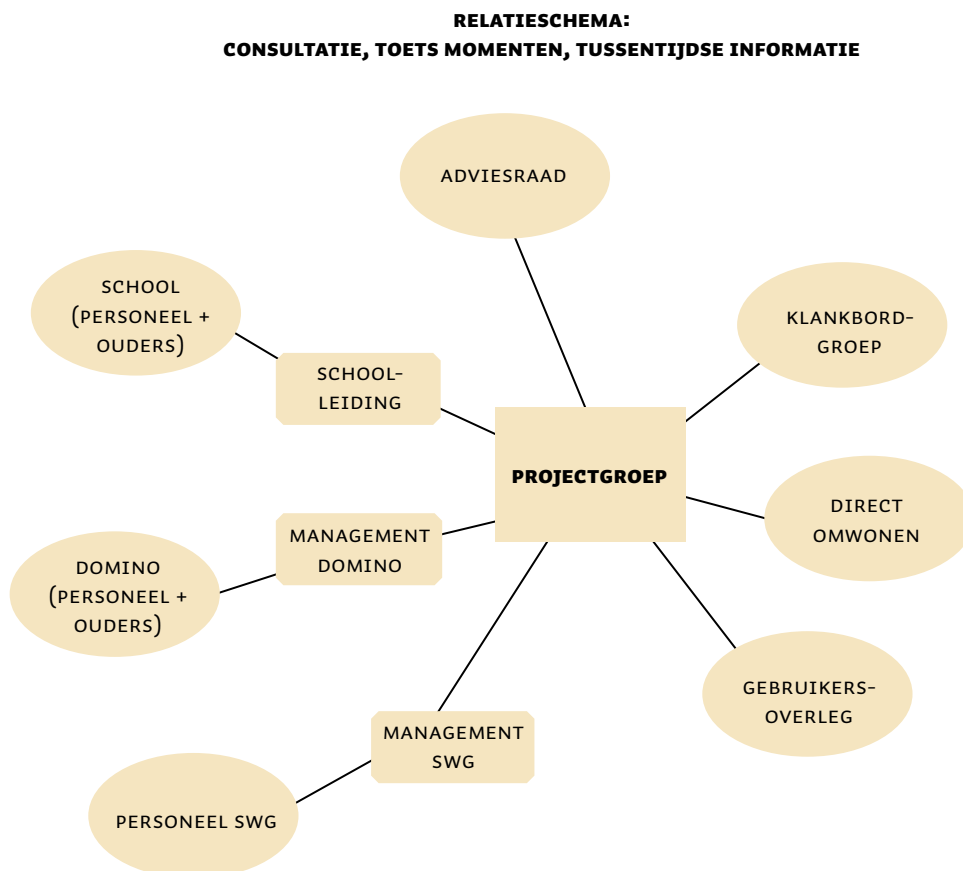
Figuur 5.1 Projectorganisatie voorzieningenhart Groesbeek Noord  
bron: Gemeente Groesbeek (2011)



Het werkteam van het inhoudelijk concept staat onder leiding van een projectleider van de gemeente. Vanuit deze werkgroep moet er voor worden gezorgd dat het inhoudelijk concept van het voorzieningshart aansluit bij de doelstellingen die op gebiedsniveau zijn geformuleerd. Oorspronkelijk nam ook de verantwoordelijk gebiedscoördinator deel aan dit overleg. Omdat er veel overlap bestond tussen het inhoudelijk concept van het voorzieningshart en de doelstellingen van de gebiedscoördinatie is de functie van gebiedscoördinator tijdens het proces komen te vervallen.

Vanuit de werkgroep zijn onder andere doelstellingen op het gebied van onderwijs, toeleiding naar werk, participatie van vrijwilligers en zinvolle vrije tijdsbesteding geformuleerd. Aan de hand van geformuleerde doelstellingen wordt vervolgens samen met de betrokken organisaties bepaald op welke wijze de indeling van ruimten in het gebouw hierop kan inspelen. Het gaat dan bijvoorbeeld om het opnemen van een ruimte voor een infotheek en ruimte die geschikt kan worden gemaakt voor technisch- en verzorgingsonderwijs.

De organisatie en het proces kenmerken zich door sterke betrokkenheid van de professionele organisaties (het maatschappelijk middenkader). Verder is vastgelegd dat ook de achterban van de organisaties moet worden geconsulteerd tijdens het proces. Uit onderstaand relatieschema uit het plan van aanpak valt te herleiden op welke wijze de consultatie, toetsmomenten en tussentijdse informatie is georganiseerd.



Figuur 5.2 Relatieschema Groesbeek Noord  
Bron: Gemeente Groesbeek (2011)



### Middelen en exploitatie

De totale investering voor de huisvesting van het voorzieningshart bedraagt € 5.500.000, exclusief tijdelijke huisvesting (€ 100.000) en extra infrastructurele maatregelen (€ 66.000). De gemeente heeft een krediet van € 1.700.000 ter beschikking gesteld. Dekking vindt plaats uit de bestemmingsreserve 'Accommodaties Stekkenberg'. Daarnaast zijn middelen beschikbaar uit de verkoop van grond (€ 540.000) en is subsidie van de Provincie gekregen (€ 300.000). Deze bijdragen zijn als dekking voor de realisatie ingebracht.

Om het restant van de investering te dekken zijn vervolgens de huur- en servicelasten berekend. Deze kwamen uit op € 255.000 op jaarbasis. Dekking vindt plaats uit middelen die al gereserveerd zijn in de gemeentebegroting voor huisvesting van 'de Baon', de school en gymnastiekonderwijs. Daarnaast moeten de middelen komen uit de bijdragen van SPOG en inkomsten uit verhuur voor kinderopvang.

Uiteindelijk ontstaat nog een tekort van € 23.000 op jaarbasis. Om het tekort naar 0 te brengen, zijn er extra inkomsten ingeboekt waarmee men vooraf geen rekening had gehouden. Het gaat om extra subsidie-inkomsten, het verlagen van de post onvoorzien, het inboeken van BTW-voordelen en extra huuropbrengsten van andere gebruikers van het voorzieningshart.

De financiering van het project is vastgelegd in de samenwerkingsovereenkomst tussen woningcorporatie Oosterpoort, gemeente en SPOG. Als uitgangspunt geldt dat woningcorporatie Oosterpoort eigenaar wordt van het gebouw. Vastgelegd is dat de gemeente voor een periode van 10 jaar garant staat voor de huur van het gebouw. Het groot onderhoud ligt bij woningcorporatie Oosterpoort. Het technisch beheer en het facilitair beheer wordt ondergebracht in een aparte beheerorganisatie, waarvan ook de bewoners deel zullen uitmaken. Hieronder valt alles om het gebouw schoon, warm, toegankelijk en gebruiksklaar te houden. Ook het programmabeheer wordt hierin opgenomen. Het gaat hierbij om de structurele organisatie die nodig is om de inhoudelijke samenwerking tussen de participanten vorm te geven, zoals het opstellen en beheeren van een activiteitenprogramma en het bewaken van het inhoudelijk concept.

De beheersorganisatie zal gegoten worden in de vorm van een vereniging met een professionele organisatie met aan het hoofd een programmaleider. Achterliggende gedachte van de beheersvereniging is dat het nieuwe voorzieningshart voor en door bewoners wordt vormgegeven. De gemeente verhuurt in dat geval de ruimten onder aan de beheersvereniging die de ruimten in gebruik geeft bij de verschillende participanten. Een business-plan voor de beheersvereniging is nagenoeg gereed.

De programmaleider moet nog worden aangesteld. Omdat de partners uit het maatschappelijk middenveld zich hebben geconformeerd aan het inhoudelijk concept zullen ook zij bijdragen aan de bekostiging van een programmaleider.

### Besluitvorming

Het besluitvormingsproces voor het voorzieningshart Groesbeek Noord loopt via de projectgroep en de stuurgroep. In de stuurgroep is de gemeente vertegenwoordigd door twee wethouders (Welzijn en Financiën). De stuurgroep is zeer regelmatig op de hoogte gebracht van de

vorderingen van de planrealisatie, door middel van uitgebreide voortgangsrapportages die zijn opgesteld door de projectleider van de gemeente. Op diverse momenten heeft er besluitvorming in de raad plaatsgevonden:

- Op 28 mei 2009 besloot de raad een voorbereidingskrediet beschikbaar te stellen met als doel om een brede school/voorzieningshart in de wijk Stekkenberg te realiseren.
- Op 26 mei 2011 besloot de raad in te stemmen met de verdere ontwikkeling van een voorzieningshart in het gebied Groesbeek Noord. Daarbij werd een krediet van € 1.700.000 beschikbaar gesteld voor de realisatie van het voorzieningshart<sup>16</sup>.

In het voorstel aan de raad van 26 mei 2011 is in de overweging opgenomen dat het maatschappelijk rendement van multifunctionele accommodaties hoog is. Vermeld is dat het voorzieningshart voor individuele burgers, voor organisaties en voor de samenleving maatschappelijk rendement gaat opleveren. Genoemd worden zaken als minder schooluitval, reductie van overlast door jongeren, meer mensen naar een zinvolle vrijetijdsbesteding en toename van de sociale cohesie.

#### 5.2.1 Bevindingen totstandkoming voorzieningshart Groesbeek Noord

De totstandkoming van het voorzieningshart Groesbeek Noord heeft plaatsgevonden middels de uitwerking van een inhoudelijk concept dat gezamenlijk met alle betrokken partijen is ontwikkeld.

De woningbouwcorporatie en de gemeente voelen zich gezamenlijk verantwoordelijk voor de verbetering van de leefbaarheid van de wijk Stekkenberg. Vanuit deze twee organisaties is het initiatief genomen om de haalbaarheid van een voorzieningshart te onderzoeken. Woningcorporatie Oosterpoort blijft betrokken door eigenaar van het gebouw te worden. De gemeente heeft zich geconformeerd door de garantie dat zij voor minimaal 10 jaar zal zorgen voor huuropbrengsten. Partijen zijn betrokken door de uitwerking van het inhoudelijk concept op zich te nemen.

De gemeentelijk projectleider heeft sterk gestuurd op de totstandkoming van een inhoudelijk concept door alle betrokken partijen uit het maatschappelijk middenveld te betrekken bij de plannontwikkeling. Er was daarmee sprake van een sterke inbreng van de gebruikers, echter onder regie van de gemeente.

De architect is tijdens het hele proces betrokken geweest en heeft als procesbegeleider opgetreden bij de totstandkoming van het gebouw. Er is gewerkt aan de hand van een globaal PVE dat verwerkt is in een massastudie voor het gebouw. Aan de hand van de massastudie, de inbreng van de gebruikers en de doelstelling van het inhoudelijk concept is het uiteindelijke gebouw vormgegeven.

Uit het relatieschema valt te herleiden dat er onder leiding van de gemeente op diverse momenten met alle betrokken partijen consultatie, toetsmomenten en tussentijdse informatie uitwisseling heeft plaatsgevonden over de voortgang, uitwerking van het concept en de ruimtelijke uitwerking van het gebouw door de architect.

---

<sup>16</sup> Gemeente Groesbeek, Raadvoorstel gemeente Groesbeek Voorzieningshart Groesbeek Noord, 26 mei 2011

De middelen voor de planrealisatie zijn beschikbaar gesteld op het moment dat bleek dat het voorzieningenhart financieel haalbaar te exploiteren zou zijn. In de overwegingen om het krediet beschikbaar te krijgen is het mogelijke maatschappelijke rendement van de voorziening meegenomen. Dit mogelijke maatschappelijke rendement is als argument in het voorstel aan de raad opgenomen. Het maatschappelijke rendement is verder voor deze voorziening niet berekend.

### 5.2.2 Schematische samenvatting Voorzieningenhart Groesbeek Noord

In onderstaand schema is opgenomen op welke wijze voorzieningenhart Groesbeek Noord vanuit de gebiedsontwikkeling, het project en de eindgebruikers tot stand is gekomen. In dit schema worden de belangrijkste conclusies uit bovenstaande beschrijving samengevat:

VOORZIENINGENHART GROESBEEK-NOORD	GEZICHTSPUNT BREDE SCHOOL ONTWIKKELING	GEZICHTSPUNT GO	ACTIVITEITEN
AANBOD VOORZIENINGEN/ AANSLUITING BIJ DOELSTELLINGEN GEBIED	GEMEENTE WERKT SAMEN MET PARTIJEN AAN DOELSTELLINGEN GEBIEDSONTWIKKELING.	AMBITIES VERBETERING LEEFBAARHEID GEBIED LEIDEND VOOR CONCEPT VOORZIENINGENHART.	GEZAMENLIJK MET CORPORATIE ONDERZOEK DOEN NAAR BIJDRAGE BREDE SCHOOL IN VERBETERING LEEFBAARHEID VAN DE WIJK.
PROCES EN ORGANISATIE	PROJECTSTURING VAN HET INHOUDELIJK CONCEPT DOOR GEMEENTE; CORPORATIE VERANTWOORDELIJK VOOR ONTWIKKELING GEBOUW.	IN VERBAND MET STERKE RAAKVLAKKEN DOELSTELLINGEN BREDE SCHOOL EN DOELSTELLINGEN GO IS PROJECTLEIDER BREDE SCHOOL OOK PROJECTLEIDER GO GEWORDEN.	DEELNAME PARTICIPANTEN (SWG EN SCHOOL) AAN PROJECTGROEP.  EEN RELATIESCHEMA OPZETTEN WAARIN IS VASTGELEGD WELKE BETROKKENEN WORDEN GECONSULTEERD.
			REGELMATIG BESLISDOCUMENTEN INBRENGEN IN STUURGROEP EN COLLEGE OVER VOORTGANG.
MIDDELEN	MIDDELEN UIT ALGEMENE DIENST BESCHIKBAAR NADAT HAALBAARHEID WAS AANGE TOOND.  IN VERBAND MET TEKORT MOEST GEMEENTE EXTRA MIDDELEN IN DE VORM VAN SUBSIDIES ZOEKEN.	UIT GO MIDDELEN UIT GRONDOPBRENGST VRIJKOMENDE LOCATIE SCHOOL INGEBRACHT.	MIDDELEN VASTLEGGEN IN BEGROTING GEMEENTE.  DE FINANCIERING VASTLEGGEN IN EEN SAMENWERKINGS-OVEREENKOMST MET PARTIJEN.
LOCATIE EN ONTWIKKELING GEBOUW	GEMEENTE HEEFT BIJ HET HAALBAARHEIDSONDERZOEK MOGELIJKE LOCATIES VOORZIENINGENHART ONDERZOCHT.	AFWEGING KEUZE LOCATIE IN HET KADER VAN GO BEPAALD OP BASIS VAN CRITERIA	LOCATIESTUDIE VERRICHTEN EN AFWEGINGSCRITERIA OPSTELLEN.

### 5.3 Centrumgebied Krakeel

In Hoogeveen is Centrumgebied Krakeel ontwikkeld. De ontwikkeling van dit Centrumgebied is de laatste fase van de herstructurering van de wijk Krakeel. De wijk Krakeel is een wijk uit de jaren '60 van de vorige eeuw en bestond voordat de herstructurering werd gestart voor het overgrote deel uit huurwoningen (70%) en gedeeltelijk uit koopwoningen (30%). De woningbouw in het gebied was overwegend in bezit bij de corporaties Woonconcept en Domesta. De wijk telt op dit moment ongeveer 5000 inwoners.

Hoogeveen was in de jaren '60 van de vorige eeuw de snelst groeiende gemeente van Nederland. In deze periode is in korte tijd een groot aantal woningen in Hoogeveen gerealiseerd. In het daaropvolgende decennium was de wijk Krakeel een bloeiende wijk met veel sociale cohesie. De wijk had een goed imago en het was een wijk waar mensen graag wilden wonen. Dat veranderde toen eind jaren '80 aan de westzijde van de snelweg A28 nieuwe woonwijken met relatief goedkope (premie A) koopwoningen werden gerealiseerd.

Veel bewoners van de wijk Krakeel trokken naar deze koopwoningen in de nieuwe woonwijken. Door het wegtrekken van de bevolking ontstond er vervolgens leegstand in de wijk. De eenzijdige samenstelling van de goedkope huurwoningen zorgde voor instroom van mensen uit lagere sociale klassen. Deze mensen hadden veel verschillende nationaliteiten, waardoor zij moeilijk met elkaar konden communiceren. Door de leegstand en de eenzijdige bevolkingssamenstelling verloren bewoners de binding met hun wijk. De wijk verloederde in die jaren en de leefbaarheid ging hard achteruit.

In de jaren voor de eeuwwisseling werd duidelijk dat er actie moest worden ondernomen om de wijk niet verder te laten afglijden. De gemeente Hoogeveen, de welzijnsstichting SWW en de woningcorporaties Woonconcept en Domesta besloten het probleem gezamenlijk aan te pakken. Door middel van een interactief proces met de bevolking van de wijk hebben deze partijen eind jaren '90 een wijkontwikkelingsplan (WOP) opgesteld. Het WOP werd in 1999 door de raad van de gemeente Hoogeveen vastgesteld.

Een onderdeel van het WOP betrof de sloop van 450 (met name huur)woningen in de wijk en de nieuwbouw van 425 woningen in een meer gemixt programma van koop en huur. Vanaf 1999 werd begonnen met de sloop, maar de uitvoering van het WOP kwam verder niet van de grond. Belangrijkste redenen hiervoor waren het gebrek aan middelen en een organisatie die het niet lukte om voortgang te boeken. Hierdoor gebeurde er niets en de betrokken bewoners uitten hun teleurstelling bij de raad van Hoogeveen.

In 2001 kreeg een programmamanager van de gemeente de opdracht om aan de slag te gaan met de herstructurering van de wijk. In de nieuwe aanpak van de programmamanager zijn eerst per deelgebied de kosten om de wijk op te knappen inzichtelijk gemaakt. De gemeente heeft in deze fase geld vrijgemaakt voor de inrichting van de openbare ruimte van de wijk (20 miljoen gulden). Met deze investeringsmiddelen werd woningcorporatie Woonconcept over de streep getrokken om gezamenlijk met de gemeente te gaan investeren in de wijk Krakeel.

Eind 2001 ondertekenden de gemeente, corporatie Woonconcept, welzijnstichting SWW en het bewonersplatform Krakeel een samenwerkingsovereenkomst. Daarin werden onder andere de projectorganisatie, de planning en de financiële afspraken vastgelegd. In dat jaar zijn nieuwe plannen aan het WOP toegevoegd. Woonconcept en twee zorgaanbieders wilden een woonzorgzone in de wijk realiseren. De gemeente Hoogeveen wilde daarbij, op basis van haar beleid, een nieuwe brede school in de wijk realiseren. Deze ontwikkelingen zijn meegenomen in de planvorming voor het Centrumgebied.

Het programma van het nieuwe Centrumgebied bestaat uit:

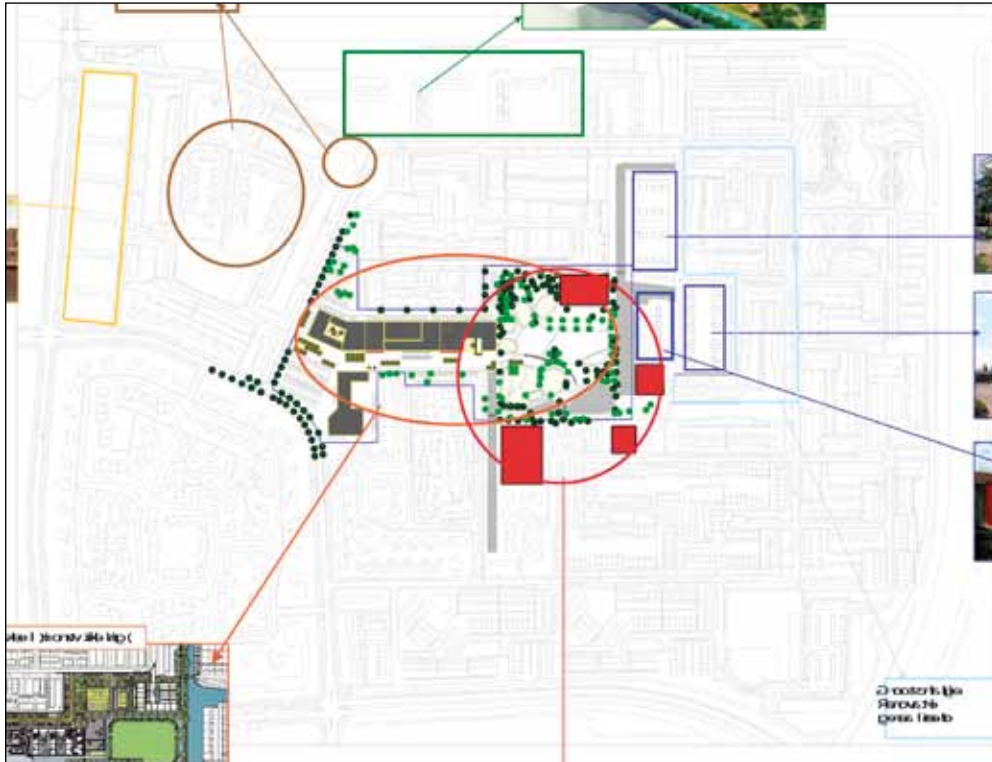
- Protestants Christelijke Basisschool 'De Morgenster';
- Openbare basisschool 'Apollo';
- Kinderdagverblijf 'Krakeel';
- Peuterspeelzaal 't Sterretje';
- Openbare bibliotheek 'Krakeel';
- Functies van het oude wijkcentrum 'De Magneet';
- Centraal Bureau Rijvaardigheden;
- Sporthal;
- Diverse zorgpartijen (in nog te realiseren woonzorgzone);
- Ca. 48 nieuwe appartementen;
- Nieuw ingerichte openbare ruimte (waaronder een wijkpark direct naast de brede school);
- Renovatie van het winkelcentrum 'De Grote Beer'.

Het nieuwe Centrumgebied bestaat uit vier verschillende gebouwen. Deze vormen samen met de inrichting van het openbaar gebied de vijf deelprojecten waar het Centrumgebied uit bestaat:

- 1 Brede School;
- 2 Multifunctioneel Centrum;
- 3 Woonzorgzone;
- 4 Winkelcentrum;
- 5 Openbaar gebied (wijkpark).

Het Multifunctioneel Centrum en de brede school zijn gezamenlijk in een gebouw gehuisvest. Dit gebouw is in 2009 opgeleverd en ook het naastgelegen wijkpark is gerealiseerd. De realisatie van de woonzorgzone en het renoveren van het winkelcentrum moeten echter nog plaatsvinden.

In afbeelding 5.4 staan alle projecten die onderdeel uitmaken van de herstructurering van de wijk Krakeel weergegeven. De opgenomen woningbouwprojecten zijn in de periode 2003 tot 2008 gerealiseerd. De ontwikkeling van het Centrumgebied betreft het laatste deelplan van de herstructurering van de wijk Krakeel. Daarvan moeten de woonzorgzone en het winkelcentrum nog worden afgerond.



Afbeelding 5.4 Overzicht projecten in de wijk Krakeel  
Bron: Woonconcept (2010)



Afbeelding 5.5 Brede school en multifunctioneel centrum in de wijk Krakeel



## Doelstelling en visie

Het WOP beschrijft de ontwikkeling van de wijk Krakeel op de lange termijn en vormt de strategische visie voor de wijk. Door middel van het WOP en de ondertekende samenwerkingsovereenkomst zijn de partijen, gemeente, woningcorporatie Woonbron, welzijnstichting SWW en het bewonersplatform een langlopende verplichting aangegaan om de sociale samenhang in de wijk te verbeteren. Het WOP heeft hierbij een aanjaagfunctie en is de basis voor grootschalige herstructurering voor de wijk Krakeel.

Door de projectleider van de gemeente is toegelicht dat het WOP op vier pijlers leunt. De pijlers zijn:

- 1 De woonpijler. De woonpijler voorziet in de sloop van circa 450 woningen en nieuwbouw van circa 425 woningen in een meer gemixt programma van koop en huur.
- 2 De openbare ruimtepijler. Vanuit deze pijler wordt een kwaliteitsimpuls gegeven aan de openbare ruimte door de aanleg van een wijkpark en duurzaam waterbeheer in de wijk.
- 3 De sociale pijler. Vanuit de sociale pijler wordt gewerkt aan het oplossen van problemen op het gebied van werkloosheid, onderwijsachterstand, jongerenoverlast, veiligheid en vereenzaming van ouderen.
- 4 De voorzieningenpijler. Door middel van de ontwikkeling van het Centrumgebied moet het aanbod aan voorzieningen op de onderdelen onderwijs, bibliotheek, buurtcentrum, sport, zorg en winkelen op orde worden gebracht.

In het bredescholenbeleid van de gemeente Hoogeveen is vastgelegd dat nieuwe scholen het centrum voor diverse activiteiten in de wijk moeten vormen en dat bij nieuwbouw van scholen wordt gekozen voor brede scholen.

De uitgangspunten voor brede scholen in Hoogeveen zijn: samenwerking, samenhangend aanbod, een doorgaande leerlijn (inclusief vroegtijdige signalering en preventie van kinderen met moeilijkheden), onder een dak en maatwerk in de wijk (toegesneden op de situatie en behoefte in de wijk)<sup>17</sup>.

In de wijk Krakeel waren twee bestaande scholen aan vervanging toe. Er is voor gekozen om beide scholen nieuw te bouwen door middel van de realisatie van een brede school in het Centrumgebied. In het Centrumgebied zijn hiermee twee basisscholen gevestigd, die samen werken met de peuterspeelzaal, kinderopvang, welzijnswerk en jeugdgezondheidszorg. Ook het volwassenonderwijs van ROC Alfa College maakt gebruik van de schoollokalen. Doordat er een breed aanbod van aanbieders in een gebouw aanwezig is, kan een samenhangend dagarrangement voor kinderen worden aangeboden. Van de ochtend tot de avond gaat het om onderwijs, opvang, welzijn, sport en educatie.

---

<sup>17</sup> Gemeente Hoogeveen, Onderzoek naar grote projecten gemeente Hoogeveen, Rapport rekenkamercommissie gemeente Hoogeveen, opgesteld door bureau kplusv, november 2008, pp 9

### Locatie en ontwikkeling van het gebouw

In 2001 is de stedenbouwkundige visie op de wijk Krakeel vastgesteld. In deze visie zijn de ligging en de ruimtelijke randvoorwaarden voor het nieuwe Centrumgebied vastgelegd. In 2004 is het verkavelingsplan van het Centrumgebied uitgewerkt. Op dat moment kon inzichtelijk worden gemaakt of het gewenste programma van de diverse partijen op het daarvoor bestemde bebouwingsvlak kon worden gerealiseerd. Ook waren beeldkwaliteitsplannen voor de bebouwing en de openbare ruimte bekend. Op grond van al deze gegevens kon de financiële haalbaarheid van de ontwikkeling van het Centrumgebied globaal worden doorerekend. De doorrekening toonde aan dat er op grond van normbedragen een financieel haalbaar plan te realiseren was.

Voor de vier deelplannen van het Centrumgebied zijn vier architecten geselecteerd. Om de eenheid in de architectuur te bewaren is een coördinerend architect aangesteld. Voor de inrichting van de openbare ruimte is een aparte ontwerper aangesteld.

De geselecteerde architecten zijn in 2005 door middel van een kick-off meeting op de hoogte gebracht van het proces en de uitdaging om binnen vier maanden te komen tot een Voorlopig Ontwerp. De gebruikers werden, voor zover mogelijk, 1 op 1 door de architect meegenomen in het ontwerptraject.

Om geen frustratie in het proces op te lopen, is er voor gekozen om de wensen en eisen van de gebruikers boven de basisnorm mee te nemen in het ontwerpproces. Al snel bleek bij het doorrekenen van de ontwerpen dat de kosten niet meer aansloten bij de beschikbare budgetten. Het gevolg was een lange periode van zowel zoeken naar bezuinigingen in het ontwerp als naar extra budgetten.

Het proces van de ontwikkeling van het Centrumgebied zag er als volgt uit:

- |                           |                              |
|---------------------------|------------------------------|
| • Voorlopig Ontwerp       | september 2005 – april 2006  |
| • Besluitvorming          | april 2006 – september 2006  |
| • Definitief ontwerp      | oktober 2006 – april 2007    |
| • Besluitvorming          | mei 2007-juli 2007           |
| • Uitwerking aanbesteding | augustus 2007 – januari 2008 |
| • Uitvoering brede school | maart 2008 – juni 2009       |
| • Uitvoering MFC          | april 2008 – september 2009  |

### Proces en organisatie

De uitwerking van het WOP vond plaats in een werkvorm met een open en interactief karakter. Gestreefd is naar een zo breed mogelijk draagvlak voor de verschillende deelplannen. Bewoners, vertegenwoordigers van verschillende maatschappelijke organisaties, buurtbeheer, gemeente en corporatie Woonconcept hebben er bijvoorbeeld een jaar voor uitgetrokken om alle problemen in de wijk in kaart te brengen en oplossingen aan te dragen.

Het plantraject voor het Centrumgebied kenmerkt zich als een open planproces. Dit houdt in



dat vanaf de start van het project alle belanghebbenden, inclusief bewoners, met elkaar om tafel zitten en adviseren over zaken die ter besluitvorming voorliggen. Het Wijkplatform Krakeel is een belangrijke partner bij de uitvoering van het WOP; het Wijkplatform behartigt de belangen van de bewoners op wijkniveau. Het Wijkplatform heeft een formele status in de organisatiestructuur voor de uitvoering van het WOP Krakeel. Het platform heeft daarbij een signalerende en adviserende rol en is gedurende het wijkvernieuwingsproces de gesprekspartner voor de gemeente, Woonconcept en welzijnswerk geweest.

Voorafgaand aan de planrealisatie van het Centrumgebied is onder leiding van de gemeente een analyse gemaakt van de wijze waarop partijen met elkaar willen samenwerken in het nieuwe gebouw. Vervolgens is de wijze van samenwerking vertaald in een concept van het gebouw. Om de samenwerking tussen partijen vorm te geven, zijn diverse werksessies met partijen georganiseerd. Dit heeft geresulteerd in onderlinge afspraken tussen de partijen in het Centrumgebied over negen aandachtsgebieden die van invloed zijn op de sociale kwaliteit van de wijk. De negen aandachtsgebieden zijn:

Wonen (1), sociaal netwerk (2), ontmoeten (3), opvoeden (4), scholen (5), gezondheid (6), werk (7), geld (8) en justitie (9).

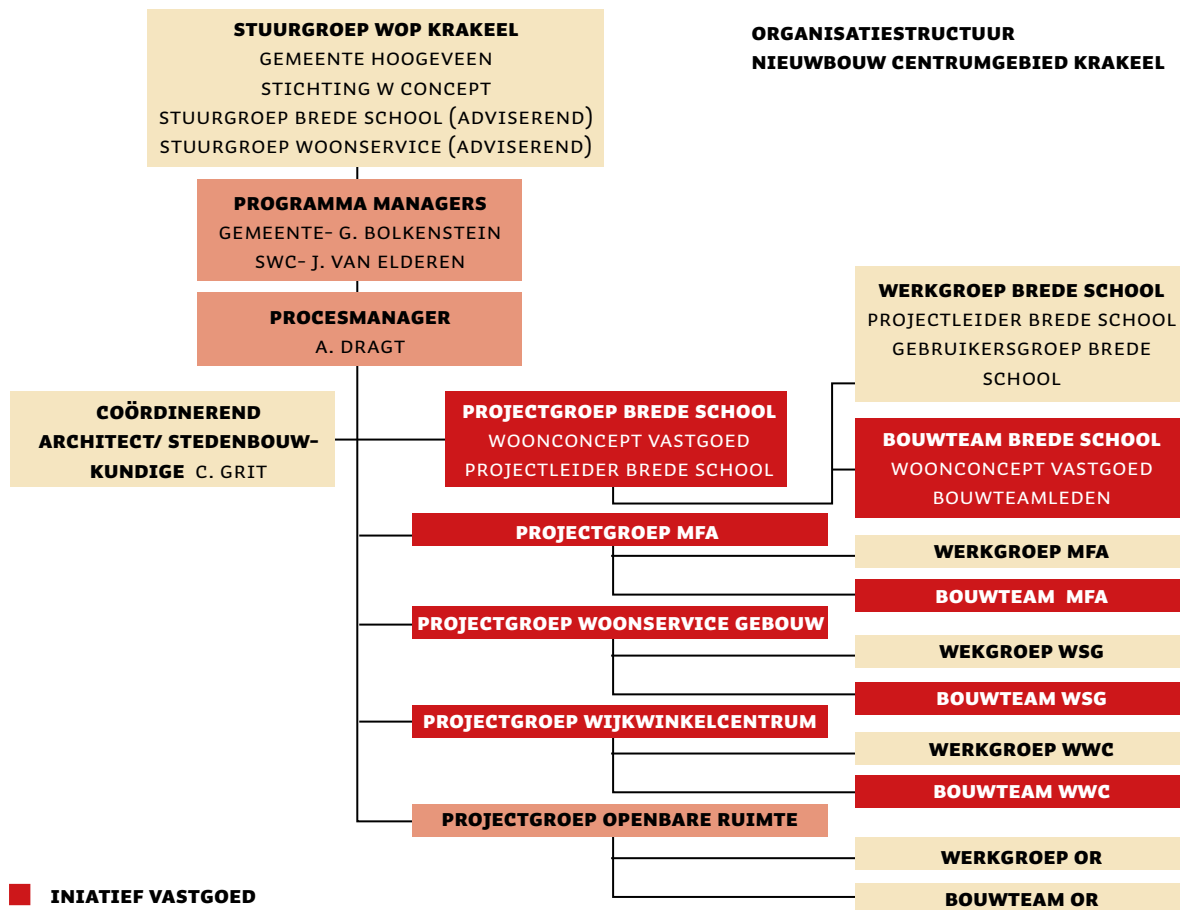
Vanuit het brede schoolverband zijn vooraf afspraken gemaakt over zorg en opvoeding van kinderen van 0 tot 12 jaar. De scholen, het consultatiebureau, de peuterspeelzaal, het kinderdagverblijf, de schoolarts, het maatschappelijk werk en de sport dragen ieder vanuit hun expertise bij aan de gemaakte afspraken.

Vanuit de samenwerking tussen partijen is ook de zogenaamde ‘sterrendienst’ tot stand gekomen. Het principe van de sterrendienst is dat bewoners in de wijk voor elkaar klussen kunnen doen onder het motto ‘voor wat hoort wat’. Er kunnen sterren worden verdiend door bijvoorbeeld op school voor te lezen. De sterren kunnen worden ingeruild als een bepaalde klus benodigd is. Het idee achter de sterrendienst is dat hiermee de dagelijkse contacten tussen de bewoners worden bevorderd.

Woningcorporatie Woonconcept realiseert de nieuwbouw van de woningen in de wijk Krakeel en is eigenaar van de gebouwen van het Centrumgebied. Het vastgoed van het Centrumgebied is ontwikkeld door Woonconcept Vastgoed BV. Woonconcept Vastgoed BV is voor 100% eigendom van woningcorporatie Woonconcept.

De gemeente wordt hoofdhurder van de brede school en het multifunctioneel centrum. De totstandkoming van het multifunctioneel centrum en de brede school heeft in nauwe samenwerking tussen de projectleiders van de gemeente corporatie Woonconcept plaatsgevonden. Samen zijn ze vertegenwoordigd in de stuurgroep Centrumgebied Krakeel.

De gebruikersgroep brede school maakt onderdeel uit van de werkgroep brede school die onder leiding staat van de gemeente. Op deze wijze is er directe betrokkenheid van de gebruikers bij de totstandkoming van de brede school. In onderstaand schema staat de organisatiestructuur van de nieuwbouw Centrumgebied Krakeel weergegeven.



Figuur 5.3 Organisatiestructuur nieuwbouw Centrumgebied Krakeel  
Bron: Woonconcept (2010)

### Middelen en exploitatie

Voor de realisatie van het Centrumgebied heeft de gemeente samen met de woningcorporatie Woonconcept een gezamenlijke gebiedsexploitatie opgezet. In deze gebiedsexploitatie zijn alle beschikbare budgetten van de partijen samengevoegd. Vanuit dit samengevoegde budget moest vervolgens het Centrumgebied worden gerealiseerd. Het ging daarbij om de gebouwen en de inrichting van de openbare ruimte.

In de gebiedsexploitatie zijn de volgende budgetten samengevoegd, bestemd voor de realisatie van het Centrumgebied:

- Budget gemeente voor brede school en openbare ruimte;
- Bijdrage woningcorporatie Woonbron in de realisatie van het Centrumgebied;
- Bijdrage zorgpartijen in multifunctionele ruimte;
- Subsidies;
- Opbrengsten vrijkomende gronden, waaronder de gronden van de voormalige schoolgebouwen.

De totale investering in het Centrumgebied bedraagt rond de € 36.000.000.

De provincie Drenthe heeft voor de realisatie van het Centrumgebied € 2.000.000 subsidie verstrekt. Het project herstructurering Krakeel werd vanuit de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en het Interprovinciaal Overleg samenwerking (IPO) aangemerkt als voorbeeldproject voor herstructureringswijken. De aanmerking als voorbeeldproject leverde in die tijd de benodigde steun voor het project op.

In 2008 bleek bij de financiële doorrekening van het Definitief Ontwerp dat sprake was van een financieel risico. De marktprijzen van staal stegen op dat moment snel, waardoor de aanbesteding mogelijk hoger uit zou vallen dan het geraamde budget. Voordat de Europese aanbesteding plaatsvond, was het van belang dat er bezuinigingen in het ontwerp werden doorgevoerd. Het ontwerp van het gebouw is rond deze tijd nog aangepast en diverse malen financieel doorerekend voordat besloten is de Europese aanbesteding aan te gaan.

### Besluitvorming

In het besluitvormingstraject van het Centrumplan Krakeel zijn bij aanvang besluitvormsmomenten vastgelegd in het WOP Krakeel. De initiatieffase van het project bestond uit het vaststellen van het WOP Krakeel en de stedenbouwkundige visie door de gemeenteraad in 1999 en 2001. Daarmee is aan de kaderstellende rol van de raad voor wat betreft de aanpak van de herstructurering van de wijk Krakeel invulling gegeven.

In de projectopdracht van de gemeente (2003) is beschreven dat per fase van het project een plan van aanpak en een beslisdocument wordt opgesteld. In het totstandkomingsproces van Centrumgebied Krakeel zijn drie beslisdocumenten opgesteld. Deze zijn behandeld in de stuurgroep Centrumgebied Krakeel en vastgesteld in het college van B & W. Deze beslisdocumenten zijn niet aan de raad voorgelegd.

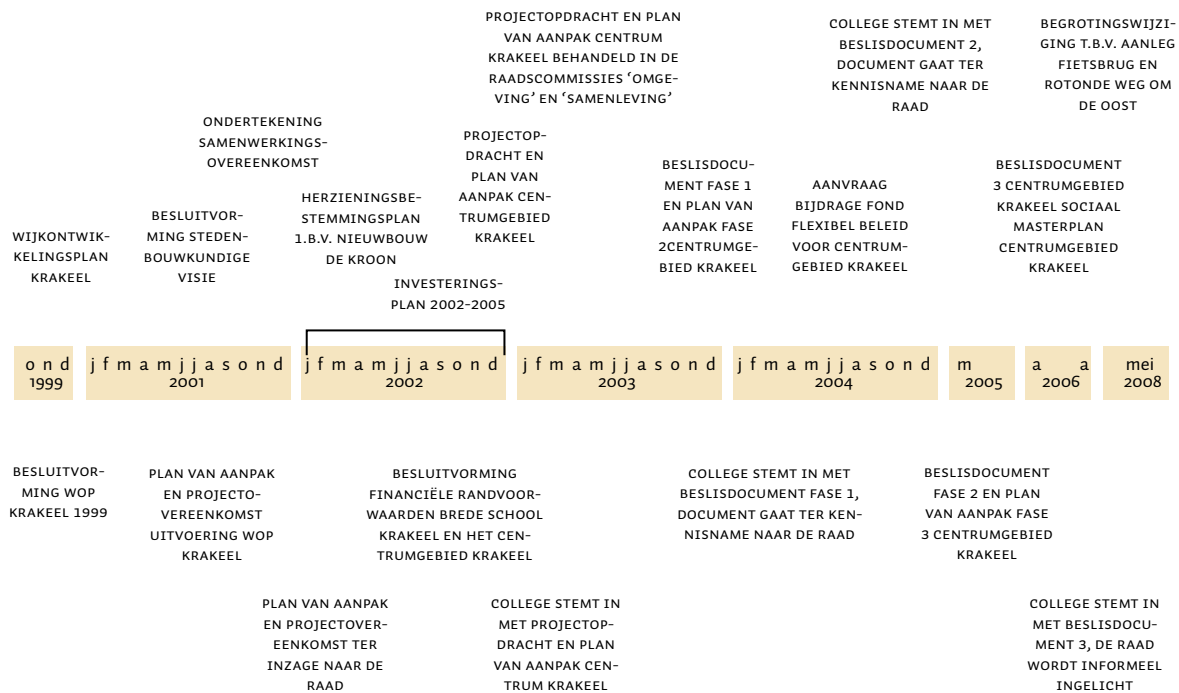
In de besluitvorming speelde de bewonersparticipatie een grote rol. Ter voorbereiding op de besluitvorming werden beslispunten voorgelegd aan het bewonersplatform Krakeel.

Op diverse momenten heeft de raad door middel van de begrotingscyclus budgetten voor het Centrumgebied beschikbaar gesteld. In de raadsvergadering van 14 november 2002 heeft de raad, met het vaststellen van de begroting, € 3.000.000 voor het Centrumgebied Krakeel en € 5.000.000 voor de ontwikkeling van de brede school beschikbaar gesteld. In het programmaplan 2004 en het meerjarenperspectief 2005-2007 staat het Centrumgebied voor in totaal € 2.600.000 in het investeringsplan<sup>18</sup>.

In onderstaand schema staan de besluitvormingsmomenten voor het Centrumgebied Krakeel weergegeven.

---

<sup>18</sup> Gemeente Hoogeveen, Onderzoek naar grote projecten gemeente Hoogeveen, Rapport rekenkamercommissie, opgesteld door bureau kplusv, november 2008, pp 18-19



Figuur 5.4 Tijdbalk besluitvorming centrumplan Krakeel

Bron: Gemeente Hoogeveen (2008)

### 5.3.1 Bevindingen Centrumgebied Krakeel

Woningcorporatie Woonconcept heeft als eigenaar van vastgoed in de wijk Krakeel de ontwikkeling van het Centrumgebied naar zich toe getrokken. Naast de procesbegeleiding is door corporatie Woonconcept ook financieel aanzienlijk bijgedragen aan het Centrumgebied. De projectontwikkelaar van Woonconcept geeft aan dat het Centrumgebied in de huidige tijd niet had kunnen worden gerealiseerd. De middelen zijn in de huidige tijd veel beperkter en corporaties worden door het beleid van de Rijksbeleid gedwongen terug te gaan naar hun kerntaak: het realiseren en verhuren van betaalbare woningen.

Voor corporatie Woonconcept is de ontwikkeling van het Centrumgebied een succes, omdat monitoring uitwijst dat bewoners de leefbaarheid van de wijk steeds beter gaan waarderen. Dit blijkt onder andere uit een onderzoek van Elzinga (2011). De verbetering In zijn rapport komt naar voren dat het er geworden is. Tussen 2006 en 2010 is het aantal verhuisbewegingen naar de wijk toegenomen.

De sociale component en de samenwerking tussen de partijen speelt een belangrijke rol in de herstructurering van de wijk Krakeel. De gemeentelijk projectleider heeft hier een nadrukkelijke sturende rol in gehad. Voordat het nieuwe Centrumgebied werd gerealiseerd, is veel aandacht besteed aan de wijze van samenwerking tussen partijen. Er is de tijd genomen om de samenwerking te optimaliseren.

In het proces van de totale herstructurering van de wijk Krakeel wordt het Centrumgebied in de laatste fase van de herstructurering gerealiseerd.

Budgetten van verschillende partijen zijn samengevoegd voor de realisatie van het Centrumgebied. Bij de uitwerking van het ontwerp was dit lastig voor partijen, omdat 'hun' budget soms niet direct werd ingezet waarvoor het bedoeld was. Deze systematiek vraagt dan ook veel overleg met de verschillende partijen. In onderling overleg is men hier goed uitgekomen.

In het ontwerpproces is veel '1 op 1' overlegd tussen architect en participanten. Gevolg was dat de wensen omhooggingen en de kosten van het ontwerp hoger uitkwamen dan op grond van oorspronkelijke normbedragen was berekend. Er is bewust voor gekozen de extra wensen mee te nemen in het ontwerpproces. In het proces betekende dit dat er geregeld bezuinigingen moesten worden doorgevoerd of extra budget moest worden gevonden. De besluitvormingsprocessen die daarbij aan de orde waren, kostten veel tijd. Hollen of stilstaan was volgens de respondenten kenmerkend voor het proces van de totstandkoming van het Centrumgebied Kraaekel.

Voor de stedenbouwkundige uitwerking van het Centrumgebied is gekozen voor het zogenaamde 'Brinkmodel'. De Brink is een centraal voetgangersgebied waarmee de centrumfuncties direct verbonden zijn. Het Centrumgebied is vanuit die gedachte als een langgerekt gebouw vormgegeven. Architecten moesten werken vanuit dit van te voren vastgestelde stedenbouwkundig concept. Hierdoor ontstonden beperkingen aan de gewenste uitwerking. Zo moesten de functies een plek krijgen binnen een 'langgerekt gebouw', terwijl uit het oogpunt van functionaliteit de scholen voorkeur hebben voor een 'vierkant' gebouw. Dit voorkomt lange gangen binnen het schoolgebouw.

### 5.3.2 Schematische samenvatting Centrumgebied Kraakeel

CENTRUMGEBIED KRAAKEEL	GEZICHTSPUNT BREDE SCHOOL ONTWIKKELING	GEZICHTSPUNT GO	ACTIVITEITEN
AANBOD VOORZIENINGEN/ AANSLUITING BIJ DOEL- STELLINGEN GEBIED	OP BASIS VAN GEMEENTE- LIJK BELEID BEPAALD DAT BREDE SCHOOL ONDERDEEL UITMAAKT VAN KRAAKEEL.	AMBITIES VERBETERING LEEFBAARHEID GEBIED LEIDEND VOOR CONCEPT CENTRUMGEBIED KRAAKEEL D.M.V. WOP KRAAKEEL.	ANALYSE ONDER LEIDING GEMEENTE OVER WIJZE VAN SAMENWERKING BINNEN GEBOUW.  OP GROND VAN SAMENWER- KING CONCEPT UITWERKING GEBOUW.  AFSPRAKEN OVER AANPAK AANDACHTSGEBIEDEN IN DE WIJK VASTGELEGD.
PROCES EN ORGANISATIE	PROGRAMMALEIDER GE- MEENTE STUURT SAMEN- WERKING TUSSEN PARTIJEN AAN.	PROGRAMMALEIDER GE- MEENTE IS OOK PROGRAM- MALEIDER HERSTRUCTURE- RINGS- WIJK.  SAMENWERKING MET WOONCONCEPT ALS ONT- WIKKELAAR EN EIGENAAR WONINGBOUW IN HET GEBIED.	PLANREALISATIE DOOR MID- DEL VAN OPEN PLANPROCES.  PARTIJEN UIT HET GEBIED MAKEN ONDERDEEL UIT VAN DE ORGANISATIESTRUC- TUUR.  REGELMATIG BESLISDOCU- MENTEN INBRENGEN IN STUURGROEP EN COLLEGE OVER VOORTGANG.
MIDDELEN	MIDDELEN UIT ALGEMENE DIENST EN MIDDELEN COR- PORATIE WOONCONCEPT SAMENGEVOEGD.  IN VERBAND MET TEKORT MOEST GEMEENTE EXTRA MIDDELEN IN DE VORM VAN SUBSIDIES ZOEKEN.	MIDDELEN VANUIT COR- PORATIE WOONCONCEPT INGEBRACHT IN CENTRUM- GEBIED KRAAKEEL.  GRONDOPBRENGSTEN VRIJKOMENDE GRONDEN SCHOOLLOCATIES BETROK- KEN BIJ CENTRUMGEBIED.	MIDDELEN VASTLEGGEN OP BEGROTING GEMEENTE.  SUBSIDIEMOGELIJKHEDEN ONDERZOEKEN.  AFSPRAKEN MET CORPO- RATIE VASTLEGGEN IN EEN SAMENWERKINGS-OVER- EENKOMST.
LOCATIE EN ONTWIKKELING GEBOUW	ONTWIKKELING GEBOUW DOOR VERSCHILLENDE AR- CHITECTEN OP GROND VAN PROGRAMMA EN BEBOU- WINGSVLAK.	STEDENBOUWKUNDIG CONCEPT VAN HET GEBIED LEIDEND BIJ PLANUITWER- KING CENTRUMGEBIED	EINDGEBRUIKERS BETREK- KEN BIJ HET ONTWERPPRO- CES.

# 6

## Conclusies en aanbevelingen

In de aanleiding voor dit onderzoek is aangegeven dat het niet eenvoudig is om brede scholen tijdig binnen gebiedsontwikkelingsprojecten gerealiseerd te krijgen. De verklaring hiervoor komt voort uit twee bevindingen:

- Het proces van de realisatie van de brede school staat los van het proces van de realisatie van het gebiedsontwikkelingsproject.
- De middelen die nodig zijn voor de brede school staan los van de middelen die beschikbaar zijn voor gebiedsontwikkeling.

Daarbij is aan de orde dat er sprake is van een verschuiving van een regisserende naar een faciliterende rol van de overheid. Deze verschuivende rol speelt niet alleen bij gebiedsontwikkeling, maar treedt ook op bij de realisatie van multifunctionele accommodaties, zoals brede scholen.

In dit onderzoek wordt de vraag opgeroepen of het mogelijk is tot een meer afgestemde werkwijze te komen, waardoor brede scholen binnen gebiedsontwikkelingsprojecten efficiënter tot stand komen. De mogelijkheden die gemeenten hebben om te komen tot deze meer afgestemde werkwijze kan mede afhankelijk zijn van de rol die zij in zal nemen bij de totstandkoming van brede scholen binnen gebiedsontwikkeling.

Centraal in dit onderzoek staat de vraag op welke wijze gemeenten brede scholen en gebiedsontwikkelingsprojecten meer in samenhang kunnen realiseren.

Om tot beantwoording van de hoofdvraag te komen, wordt in dit hoofdstuk ingegaan op de relatie tussen brede scholen en gebiedsontwikkeling, het proces en de rol van gemeenten bij brede schoolontwikkelingen, externe ontwikkelingen, de rol invullingen van gemeenten en de uiteindelijke activiteiten van gemeenten die kunnen leiden tot de samenhang tussen brede scholen en gebiedsontwikkelingsprojecten.

Tenslotte wordt een aantal aanbevelingen gedaan over de wijze waarop gemeenten kunnen komen tot een meer afgestemde werkwijze als het gaat om de realisatie van brede scholen in gebiedsontwikkelingsprojecten. Als laatste onderdeel worden aanbevelingen voor vervolgonderzoek gedaan.

## 6.1 De relatie met gebiedsontwikkeling

Oorspronkelijk werden brede scholen gerealiseerd om onderwijsachterstanden van kinderen te voorkomen en tegen te gaan. Voor gemeenten is dit nog steeds de belangrijkste reden om brede scholen op te richten. Onder invloed van maatschappelijke ontwikkelingen zijn er meer redenen ontstaan voor gemeenten om brede scholen op te richten. De brede school wordt steeds meer gezien als ontmoetingsplek, die een bijdrage kan leveren aan de leefbaarheid van de wijk en het behoud van het voorzieningenniveau in kleine kernen.

Volgens een MKBA onderzoek zou de verbetering van de leefbaarheid te maken hebben met de verbetering van de veiligheid, omdat jongeren door middel van brede scholen meer met sport en cultuur in aanraking komen. Verbetering van de leefbaarheid heeft ook te maken met het bevorderen van de sociale cohesie in wijken door brede scholen. Door brede scholen verbetert de samenwerking tussen partijen. De brede school als ontmoetingsplek zorgt er voor dat mensen elkaar tegenkomen. Ook dit zorgt er voor dat de sociale cohesie toeneemt.

Naast het aanbieden van voorzieningen komen in de literatuur drie afgeleide effecten van brede scholen naar voren, namelijk het effect van waardeontwikkeling, het effect van vernieuwing en het effect van identiteit.

Uit onderzoeken komt geen eenduidig beeld naar voren of brede scholen een waarde- verhogend effect op het vastgoed in de omliggende wijken hebben. Het effect van brede scholen is tijd- en plaats-afhankelijk. Toch is er een aantal algemene inzichten uit de literatuur te herleiden:

- De kans op waardevermeerdering neemt toe als de voorzieningen die toegevoegd worden aan de school functie nog maar weinig of gering in de wijk aanwezig zijn.
- Wijken met een lage status en een zwak voorzieningenaanbod maken meer kans op een waardeverhogend effect.
- Er moet sprake zijn van een goede koppeling tussen voorzieningen, die aangeboden worden en de doelgroepen waarvoor de voorzieningen worden gebruikt.
- Een bredere combinatie aan voorzieningen maakt een grotere kans op een waarde- verhogend effect.

Bij het effect van vernieuwing gaat het om het effect van maatschappelijke voorzieningen op de investeringsbereidheid van andere partijen in een gebied. De brede school als investering in het zogenaamde sociale domein kan voor vertrouwen van investeerders zorgen, waardoor zij eerder bereid zijn te investeren in een bepaald gebied. Vanuit dit gezichtspunt kan het realiseren van een brede school worden geïnterpreteerd als een vorm van marktstimulerend handelen.

Bij het effect van de identiteit aan de buurt gaat het er om dat een brede school het imago van een wijk kan verbeteren. Het toevoegen van ruimtelijke kwaliteit door middel van realisatie van de brede school is hierbij van belang.



## 6.2 Het proces en de rol van de gemeente bij brede school ontwikkelingen

Voor de totstandkoming van brede scholen worden 4 fasen onderscheiden: de initiatieffase, de voorbereidingsfase, de uitvoeringsfase en de consolidatiefase. Iedere fase vraagt een specifieke aanpak op de onderdelen middelen, besluitvorming en betrokkenheid van partijen. De normale doorlooptijd van initiatief tot en met consolidatie bedraagt ongeveer 5 jaar.

De fasen en de daarbij horende activiteiten vanuit de gemeente zijn hier schematisch uitgewerkt.

FASE	MIDDELEN	BESLUITVORMING	PARTIJEN	TERMIJN
<b>INITIATIEF</b>	KREDIET VASTGESTELD DOOR RAAD (INCLUSIEF ORGANISATIE)	BESLUITVORMING OVER DOELSTELLINGEN BREDE SCHOOL	MOBILISEREN PARTNERS	0,5 JAAR
<b>VOORBEREIDING</b>	TOETS BUDGET AHV UITGEWERKT PROGRAMMA	GERICHT OP VOORTGANG EN BUDGETBEWAKING	PROGRAMMA VAN EISEN OPSTELLEN	2 JAAR
<b>UITVOERING</b>	BUDGETBEWAKING BOUW	INFORMEREND	INTENSIVERING SAMENWERKING EN VERSTERKING ORGANISATIE	2 JAAR
<b>CONSOLIDATIE</b>	MIDDELEN VOOR ACTIVITEITEN	BESLUITVORMING ACTIVITEITENPLAN	BEVESTIGING OF WIJZIGING SAMENWERKINGS-AFSPRAKEN	1 JAAR

De middelen voor brede scholen zijn voor het grootste deel afkomstig uit het budget dat gemeenten hebben voor onderwijshuisvesting. Bij brede scholen worden voorzieningen toegevoegd aan de centrale onderwijsvoorziening. Het bij elkaar brengen van middelen, die beschikbaar zijn voor de huisvesting van de verschillende partijen, is een belangrijke taak van de gemeente. Daarnaast moeten gemeenten vaak actief op zoek naar subsidies om de realisatie van brede scholen mogelijk te maken.

Er is een aantal redenen waarom binnen gemeenten sprake is van langdurige interne procedures voor het vrijmaken van budgetten voor het ontwikkelen van brede scholen. Genoemd worden het politieke klimaat en de verschillende belangen binnen een gemeente, de betrokkenheid van verschillende afdelingen bij het accommodatiebeleid en een gebrek aan kennis binnen gemeenten over de ontwikkeling, exploitatie en het beheer van brede scholen.

## 6.3 Externe ontwikkelingen

Er is een aantal conclusies te trekken over de externe ontwikkelingen die van invloed zijn op de rol van gemeenten in de totstandkoming van brede scholen.

Deze ontwikkelingen worden hier onder kort weergegeven.

**De ontwikkeling dat woningcorporaties zich terugtrekken uit brede schoolontwikkelingen komt nadrukkelijk naar voren.**

Woningcorporaties trekken zich op dit moment terug uit brede school ontwikkelingen. Zij kunnen en willen op dit moment geen rol op zich nemen bij de totstandkoming van brede scholen. Hierdoor krijgen gemeenten en schoolbesturen een nadrukkelijker rol bij de totstandkoming van brede scholen.

**Onzekerheid over het beleid van de Rijksoverheid ten aanzien van middelentoekening voor nieuwbouw van scholen veroorzaakt onzekerheid bij partijen.**

Op dit moment krijgen de gemeenten de gelden voor onderwijshuisvesting en ontvangen schoolbesturen middelen voor beheer en onderhoud van scholen. Er zijn plannen vanuit de Rijksoverheid om ook de gelden voor huisvesting direct aan schoolbesturen te laten toekomen. Volgens een expert gaat dit bij schoolbesturen veel discussie opleveren over keuzes ten aanzien van de inzet van middelen. De discussie kan er voor zorgen dat plannen voor brede scholen in de vertraging komen.

**Het wegvallen van draagvlak voor kinderopvang vergroot het risicoprofiel voor gemeenten bij de ontwikkeling van brede scholen.**

Vaak maakt kinderopvang deel uit van brede scholen. Indien kinderopvang onderdeel is van de brede school wordt de investering voor de kinderopvangvoorziening over het algemeen door de gemeente voorgefinancierd. Kinderopvanginstellingen hebben zelf geen middelen om de bouw voor te financieren. Door middel van (lang)lopende huurconstructies met de gemeente of het schoolbestuur moet de investering worden terugverdiend. Kinderopvanginstellingen hebben in de huidige markt te maken met sterk verminderde vraag naar kinderopvang. Gevolg is dat steeds meer gemeenten het risico van de voorfinanciering niet willen lopen, omdat er een te groot risico zit in het terugverdienen van de investering. Deze ontwikkeling vergroot de onzekerheid voor gemeenten om brede scholen gerealiseerd te krijgen.

**Stagnatie in de woningbouw vermindert het financiële draagvlak voor gemeenten om nieuwe scholen te ontwikkelen.**

De haalbaarheid om brede scholen binnen gebiedsontwikkelingsprojecten te realiseren, wordt op dit moment ook bemoeilijkt door de stagnatie in de woningbouw. Om de middelen voor brede schoolontwikkelingen rond te krijgen, worden door gemeenten in sommige gevallen ook opbrengsten meegenomen uit herontwikkelingslocaties van scholen. Dit gebeurt veelal bij verplaatsingen van scholen naar nieuwe brede scholen. In de huidige markt is moeilijk te voorspellen of en wanneer deze opbrengsten beschikbaar komen voor de nieuw te realiseren brede scholen.

**Trends en ontwikkelingen als individualisering en digitalisering zullen invloed hebben op het toekomstig ruimtelijkgebruik binnen scholen.**

Van invloed is dat allerlei maatschappelijke activiteiten mogelijk niet meer zullen plaatsvinden in daarvoor bestemde publieke ruimten. Welzijnsgebouwen verliezen momenteel hun functie,

omdat dergelijke activiteiten ook bij mensen thuis kunnen plaatsvinden. Als gevolg van de digitalisering in het onderwijs zal les geven niet meer gebonden zijn aan specifieke ruimtes, omdat in principe ruimtes snel geschikt kunnen worden gemaakt voor onderwijs. Gesproken wordt van de ontvlechting van plek en activiteit.

#### 6.4 De rol invulling bij de totstandkoming van brede scholen.

In de casestudies zijn de rol invullingen van de gemeenten vanuit twee gezichtspunten belicht:

- Vanuit de brede schoolontwikkeling
- Vanuit de gebiedsontwikkeling

Vanuit het gezichtspunt van de brede schoolontwikkeling zien we bij de bestudeerde casestudies dat gemeenten sterk sturen op het proces en de inhoud. De gemeente bepaalt welke partijen vanaf de initiatieffase meedoen aan de bredeschoolontwikkeling. Alle bestudeerde brede scholen worden bij het totstandkomingsproces geleid door een gemeentelijk projectleider die van initiatief tot realisatie verantwoordelijk is voor het proces. Bij alle casestudies moeten middelen uit de algemene dienst voor de realisatie van de huisvesting van de brede school worden vrijgemaakt. Als er niet voldoende middelen zijn, is het de gemeente die op zoek gaat naar extra middelen om de brede school gerealiseerd te krijgen. Verder is de gemeente intensief betrokken bij de indeling van het gebouw en de samenwerking van partijen binnen het gebouw.

Vanuit het gezichtspunt van de brede schoolontwikkeling zien we dat de regisserende rol overheerst door middel van de volgende aspecten:

##### Bepaling van het aanbod van voorzieningen door de gemeente.

Het is bij de bestudeerde casestudies de gemeente die in de initiatieffase van de brede schoolontwikkeling vastlegt met welke participanten samengewerkt gaat worden. Vervolgens wordt onder leiding van de gemeente met de participanten afgesproken op welke wijze de samenwerking tussen participanten leidt tot een zo optimaal mogelijk aanbod aan voorzieningen aan de buurt of wijk. In 'de bron' is in het beleid van de gemeente al vastgelegd welke voorzieningen onderdeel moeten gaan uitmaken van nieuw te realiseren brede scholen. In Groesbeek Noord en Centrumgebied Krakeel was er geen overkoepelend beleid, maar heeft de gemeente tijdens de initiatieffase bepaald met welke participanten wordt samengewerkt om te kunnen voldoen aan de doelstellingen van de gebiedsontwikkeling.

##### Projectsturing vanuit de gemeente.

Een gemeentelijk projectleider is bij alle bestudeerde casestudies van initiatief tot realisatie verantwoordelijk voor de totstandkoming van de brede school. De projectleider is de spin in het web, zorgt voor de besluitvorming, betreft de participanten in het proces en zorgt voor de middelen. Bij de casestudies Groesbeek Noord en Centrumgebied Krakeel werkt de gemeente daarbij nauw samen met de projectontwikkelaar van de corporatie.

##### Middelen uit de algemene dienst vanuit de gemeente beschikbaar stellen.

Bij alle casestudies is het de gemeente die middelen op de begroting moet vrijmaken voor de in-

vestering in de huisvesting van de brede school. Voor de ontwikkeling van brede scholen is het essentieel gebleken dat de raad op enig moment middelen vanuit de algemene dienst toekent om de huisvesting van brede scholen te kunnen realiseren.

#### Extra middelen zoeken door de gemeente.

Als er tijdens het proces van planontwikkeling van een brede school tekorten ontstaan, omdat ambities en verwachtingen hoger liggen dan het beschikbare budget toelaat, is het de gemeente die op zoek moet naar extra budget dan wel moet zoeken naar bezuinigingsmaatregelen. Bij casestudie de 'bron' hoefden er tijdens het proces geen extra middelen gezocht te worden omdat de huisvesting binnen het daarvoor bestemde budget van de gemeente is gerealiseerd. Bij de totstandkoming van de brede scholen Groesbeek Noord en Centrumgebied Krakeel moesten tijdens het planontwikkelingsproces wel extra middelen gevonden worden. Bij beide projecten is een substantiële provinciale subsidie verkregen.

#### De sturing vanuit de gemeente op de indeling van het gebouw en samenwerking van partijen binnen het gebouw.

Kenmerkend voor brede scholen is dat participanten moeten samenwerken binnen een gebouw. Dit vergt veel overleg met participanten over de wijze van samenwerking. Vanuit een bepaalde wijze van samenwerking vloeit voort waar alle partijen in het gebouw terecht komen en welke ruimten gezamenlijk kunnen worden gebruikt. Bij alle casestudies is sprake van veel overleg met alle betrokken participanten onder leiding van de gemeente. Kenmerkend voor alle casestudies is dat alle betrokken partijen door middel van regulier overleg veel inbreng hebben tijdens het proces. De gemeente hanteert in alle projecten het uitgangspunt dat alle participanten naar tevredenheid gehuisvest worden.

Vanuit het gezichtspunt van de gebiedsontwikkeling is bij de bestudeerde casestudies aan de orde dat gemeenten zich ten doel stellen om binnen het gebied een zo optimaal mogelijk voorzieningcluster rond de school te realiseren dat aansluit bij de wensen en behoeften van de bewoners in het gebied. De kaders en de voorwaarden vanuit de gebiedsontwikkeling worden zo gesteld, dat de brede school zich in het gebied optimaal kan ontwikkelen. Er is sprake vanuit een stimulerende houding vanuit de gebiedsontwikkeling door partijen bijeen te brengen en belemmeringen voor realisatie van de brede school zoveel mogelijk tegen te gaan.

Vanuit het gezichtspunt van de gebiedsontwikkeling zien we dat de faciliterende rol overheerst door middel van de volgende aspecten:

#### Doelstellingen van de gebiedsontwikkeling worden betrokken bij de ambities en de programmatische invulling van de brede school.

Met name bij de totstandkoming van de brede scholen in de achterstandswijken Krakeel en Groesbeek Noord is de doelstelling vanuit de gemeente vastgelegd dat de brede scholen een belangrijke bijdrage aan het bevorderen van de leefbaarheid en sociale cohesie in de buurt moeten leveren. Zo wordt in Centrumgebied Krakeel samen met betrokken participanten vanuit het Centrumgebied gewerkt aan het oplossen van problemen op het gebied van werkloosheid, onderwijsachterstand, jongerenoverlast, veiligheid en vereenzaming van ouderen. In Groesbeek Noord gaat het om het bevorderen van educatie en participatie vanuit de brede school. Bij 'de

bron' in Amersfoort staat ook het bevorderen van de leefbaarheid van de wijk centraal; dit gebeurt hier door vanuit de brede school activiteiten voor jong en oud in de buurt aan te bieden.

#### Projectleiding GO betrekken bij brede school ontwikkeling.

De ervaring is dat regulier overleg tussen de projectleiders brede school en gebiedsontwikkeling er voor kan zorgen dat er in onderling overleg wordt gestuurd op de afstemming tussen de brede schoolontwikkeling en de gebiedsontwikkeling. In de casestudie 'de bron' vond er afstemming plaats zodra dit nodig was en was er sprake van zogenaamde 'korte lijnen'. In de casestudies Centrumgebied Krakeel en Groesbeek Noord is dezelfde persoon binnen de gemeente zowel projectleider brede school ontwikkeling als projectleider gebiedsontwikkeling.

#### Middelen uit GO beschikbaar stellen voor brede school ontwikkeling.

Om de brede schoolontwikkelingen financieel sluitend te krijgen, is uit twee casestudies gebleken dat het nodig is dat ook middelen vanuit de gebiedsontwikkeling beschikbaar komen voor de realisatie van de brede school. Zo zijn in de casestudies Groesbeek Noord en Centrumgebied Krakeel de grondopbrengsten van de herontwikkellocaties van de te verplaatsen scholen meegenomen bij de financiering voor de brede schoolontwikkeling. Bij de casestudie de 'bron' zijn er minimale middelen vanuit de gebiedsontwikkeling toegekend aan de brede school.

#### In de initiatieffase van de GO middelen voor de brede school beschikbaar hebben.

Voor de betrokken partijen binnen de gebiedsontwikkeling kan het van belang dat er zekerheid is dat er op een bepaald moment een brede school in het gebied wordt gerealiseerd. Het beschikbaar hebben van middelen kan er toe bijdragen dat deze onzekerheid wordt weggenomen. Bij de casestudies de bron en Centrumgebied Krakeel waren er al middelen in de initiatieffase van de gebiedsontwikkeling op de begroting van de gemeente vastgelegd. In de casestudie Groesbeek Noord zijn de middelen voor de brede school op de begroting vastgelegd op het moment dat uit het haalbaarheidsonderzoek bleek dat er een financieel haalbaar plan te realiseren was.

#### Locatie brede school afstemmen in het kader van de gebiedsontwikkeling.

De locatie van de brede school is in alle bestudeerde casestudies worden afgestemd met de stedenbouwkundige randvoorwaarden vanuit de gebiedsontwikkeling. Rekening is gehouden met de wensen en behoeften vanuit de brede school met betrekking tot de omvang, mogelijkheden om uit te breiden en de bereikbaarheid te voet, per fiets of auto. De locatie van brede school 'de bron' is voorafgaand aan de planontwikkeling van de brede school vastgelegd in het structuurplan Vathorst. De uitwerking van de locatie heeft in nauw overleg met de stedenbouwkundige van het gebied plaatsgevonden. In Groesbeek Noord heeft een uitgebreide locatiestudie onderdeel uitgemaakt van het planvormingsproces en is op basis van criteria de beste plek in het gebied gekozen. In Centrumgebied Krakeel lagen de stedenbouwkundige randvoorwaarden van de locatie vast voordat de architect zijn plan ging uitwerken.

### 6.5 De activiteiten die leiden tot samenhang in de rol invulling.

Op grond van de bevindingen uit de casestudies is een aantal activiteiten gevonden, die er voor kunnen zorgen dat brede scholen worden gerealiseerd in afstemming met de gebiedsontwikkeling. In onderstaand schema staan de activiteiten benoemd.

Regisserende rol brede school	Activiteiten vanuit beide rollen	Faciliterende rol gebiedsontwikkeling
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gemeente bepaalt aanbod voorzieningen brede school</li> <li>• Projectsturing vanuit gemeente</li> <li>• Middelen vanuit algemene dienst gemeente beschikbaar stellen voor brede school</li> <li>• Actief extra middelen (subsidies) zoeken.</li> <li>• Onder leiding van gemeente samen met participanten indeling gebouw en wijze van samenwerken uitwerken.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gemeente legt in beleid vast waar brede scholen worden gerealiseerd</li> <li>• Gemeente legt in de planvorming van de GO vast dat brede school bijdrage moet leveren aan doelstellingen van de GO.</li> <li>• Gemeentelijk projectleider stuurt proces brede school aan.</li> <li>• Gemeentelijk projectleider overlegt regulier met projectleider GO (of is dezelfde persoon)</li> <li>• Bewoners(platforms) maken onderdeel uit van projectorganisatie brede school</li> <li>• Participanten brede school maken onderdeel uit van projectorganisatie brede school</li> <li>• Gemeente reserveert in initiatieffase GO middelen in de algemene dienst voor brede school</li> <li>• Gebiedsontwikkeling draagt financieel bij aan brede school ontwikkeling door het betrekken van herontwikkellocaties.</li> <li>• Programma van Eisen brede school betrekken bij stedenbouwkundige uitwerking gebiedsontwikkeling.</li> <li>• Gemeente betreft doelstellingen GO bij besluitvorming brede school</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Doelstellingen gebied betrekken bij programmatische invulling brede school</li> <li>• Projectleiding GO betrekken bij brede school ontwikkeling</li> <li>• Middelen uit GO beschikbaar stellen voor brede school ontwikkeling</li> <li>• In initiatieffase GO middelen beschikbaar stellen brede school</li> <li>• Locatie brede school afstemmen in het kader van de gebiedsontwikkeling</li> </ul>

De activiteiten komen allen in een of meerdere casestudies voor en zijn niet specifiek te koppelen aan de regisserende of faciliterende rol van de gemeente. Daarom staan beide beschreven rollen aan weerszijden van de beschreven activiteiten.

In de praktijk lijkt het er om te gaan dat de combinatie van activiteiten uit beide rol invullingen er toe leidt dat een goede afstemming plaatsvindt tussen de realisatie van de brede school en het gebiedsontwikkelingsproject. Het is hierdoor, op grond van de bevindingen uit de casestudies, niet mogelijk een specifieke rol invulling (regisserend of faciliterend) aan te wijzen voor de totstandkoming van brede scholen in gebiedsontwikkelingsprojecten.

## **6.6 Aanbevelingen voor afstemming brede scholen en Gebiedsontwikkeling**

Vanuit de gesprekken met de experts is een aantal aanbevelingen naar voren gekomen die mogelijk leiden tot een betere afstemming tussen brede scholen en gebiedsontwikkeling. Mede aan de hand van de casestudieresultaten kunnen een aantal algemene aanbevelingen voor de afstemming tussen brede scholen en gebiedsontwikkelingsprojecten worden gedaan

### **Maak strategische keuzes over brede scholen op gemeentelijk niveau.**

Vanuit de beleidsbepalende rol zal de gemeente moeten vastleggen op welke wijze omgegaan wordt met brede schoolontwikkelingen. Hierin zal op grote lijnen moeten worden vastgelegd waar, wanneer en met welke middelen brede scholen binnen de gemeenten worden gerealiseerd. Dit kan de gemeente doen door het opstellen van een accommodatiebeleid op maatschappelijk vastgoed. Een dergelijk beleid moet worden afgestemd met de strategische planvormen rondom gebiedsontwikkelingsprojecten.

### **Betrek het gewenste voorzieningenniveau van de wijk bij de start van de planvorming van de gebiedsontwikkeling.**

Om tot meer integrale afstemming tussen brede scholen en GO te komen, zal het gewenste voorzieningenniveau van de wijk bij de start van het planvormingsproces van de gebiedsontwikkeling moeten worden meegenomen. Dit kan plaatsvinden door middel van een haalbaarheidsonderzoek maatschappelijke voorzieningen. Een uitkomst uit het haalbaarheidsonderzoek kan zijn dat een brede school onderdeel moet uitmaken van de gebiedsontwikkeling.

### **Kies een concept voor de brede school dat aansluit bij de behoeften vanuit de wijk.**

De ontwikkeling van een brede school vraagt om een organisatievorm waarbij bewoners worden betrokken bij de planontwikkeling vanaf de initiatieffase. Het zijn de bewoners immers die de brede school gaan gebruiken. Juist het kiezen van een goed concept dat aanslaat bij de wensen en behoeften van de bewoners uit een buurt is van groot belang voor het uiteindelijk functioneren van de brede school in de wijk.

### **Zorg voor reguliere afstemming tussen projectmanagement brede school en projectmanagement gebiedsontwikkeling.**

Regulier overleg is van belang om tot een goede afstemming in planningen tussen de diverse ontwikkelingen te komen. In de casestudies zien we dat het onderbrengen van het project brede school en het project gebiedsontwikkeling bij dezelfde persoon de beste garantie biedt voor een optimale afstemming.



### Laat partijen met elkaar samenwerken voordat ze gezamenlijk worden gehuisvest.

Samenwerking tussen partijen binnen een gebouw gaat niet vanzelf. Er moet veel energie worden gestoken in een goede samenwerking tussen partijen in een gebouw. Bij Centrumgebied Krakeel heeft de projectleider partijen eerst een jaar lang laten samenwerken aan diverse thema's op het gebied van leefbaarheid in de wijk voordat er gestart werd met de planvorming voor gezamenlijke huisvesting. Omdat partijen elkaar hierdoor al kennen, bevordert dit de uiteindelijke samenwerking in het gebouw.

### Maak van de brede school het 'bruisend hart van de wijk' dat uitnodigt om te bezoeken

Als de brede school een ontmoetingsfunctie voor de wijk moet hebben, moet de brede school ook uitnodigen om te bezoeken. Dit kan door in het ontwerp en bij de stedenbouwkundige inpassing al rekening te houden met een goede bereikbaarheid te voet, per fiets en auto. Ligging aan een plein of park bevordert het bezoeken van de brede school. De ontmoetingsfunctie wordt ook bevorderd door ruimtes binnen de brede school zo te maken dat ze uitnodigen om te bezoeken. Zo bevordert het opnemen van een koffie-of horecafunctie de ontmoetingsfunctie van de brede school in de wijk.

### Betrek in de planvorming het uiteindelijk gebruik van de brede school.

Enkel een gebouw heeft geen betekenis voor een wijk. Er moet een organisatie of persoon aan de brede school worden gekoppeld die zorgt voor een goede bezetting van ruimten en die vanuit de brede school initiatief neemt om activiteiten voor de buurt te organiseren. Een welzijnsstichting kan een dergelijke rol vanuit een brede school vervullen.

### Maak middelen in de initiatieffase van de GO vrij voor de brede schoolontwikkeling

Van belang is dat er tijdig financiële middelen beschikbaar zijn om een brede school te realiseren. Als besloten wordt dat er een brede school in het gebied moet komen, moeten ook de middelen op de begroting van de gemeente worden gereserveerd. Dit voorkomt dat er tijdens de GO blijkt dat er geen middelen zijn waardoor het aangenomen voorzieningenniveau in de wijk niet wordt bereikt.

### Stel een financieel relatieschema op.

In de initiatieffase van de planvorming van de brede school kunnen alle financieringsstromen van de verschillende partijen die gaan deelnemen inzichtelijk worden gemaakt. Het idee daar achter is dat ook middelen die niet direct bestemd zijn voor de huisvesting van bepaalde voorzieningen mogelijk kunnen worden ingezet ten behoeve van de huisvesting. Door de financieringsstromen inzichtelijk te hebben, kunnen keuzes ten aanzien van de inzet van deze middelen meer afgewogen worden gemaakt.

## 6.7 Vervolg onderzoek nader richten op type gebiedsontwikkelingsproject

Gezien het beperkt aantal casestudies dat in dit onderzoek betrokken is, is het moeilijk om in het kader van dit onderzoek te spreken van algemene conclusies. Om de uitkomsten van dit onderzoek te veralgemeniseren zal de totstandkoming van meer brede school brede scholen in gebiedsontwikkelingsprojecten onderzocht moeten worden.



In dit onderzoek komen enkele verschillen naar voren tussen de realisatie van een brede school in de nieuwbouwwijk ('de bron') en de twee brede scholen in achterstandswijken (Groesbeek Noord en Centrumgebied Krakeel). Zo zien we bij de totstandkoming van twee brede scholen in de achterstandswijken dat het contact met de buurt tijdens het planvormingsproces een prominentere plaats inneemt dan bij de brede school in de nieuwbouwwijk. Verder is bij de brede scholen in de achterstandswijken aan de orde dat de middelen voor de brede scholen tijdens het planvormingsproces beschikbaar kwamen, terwijl bij de brede school in de nieuwbouwwijk de middelen al vooraf vaststonden.

Het lijkt er dus op dat er verschillen in aanpak zijn tussen de realisatie van brede scholen in verschillende gebiedsontwikkelingsprojecten. Bij vervolg onderzoek zal het goed zijn om dit onderscheid tussen verschillende type gebiedsontwikkelingsprojecten nadrukkelijker in ogenschouw te nemen. Door het onderzoek meer te richten op bepaalde type gebiedsontwikkelingsprojecten zal meer duidelijk worden of het hier geconstateerde onderscheid bevestigd kan worden. Dit kan gemeenten vervolgens helpen om hun brede school aanpak af te stemmen op het type gebiedsontwikkelingsproject.

# Epiloog

Een jaar geleden begon ik mij te oriënteren op een onderwerp voor mijn afstuderen. Een goed onderwerp vinden was mij een behoorlijke zoektocht. Tijdens de studie kwam geregeld de veranderende rol van de overheid naar voren. Daarbij vroeg ik me vaak af wat het in de praktijk betekent als de rol van de overheid verandert? Wat doen we dan eigenlijk nog wel en wat doen we als overheid dan niet? Best goede vragen, maar nog niet hanteerbaar voor een afstudeerscriptie.

Daarbij wilde ik graag de theorie aan de praktijk koppelen. Ik weet immers van mezelf dat ik eerder wat meer praktisch dan theoretisch ben ingesteld. Tom Daamen wees me op brede scholen in gebiedsontwikkeling. Voor mij een goed onderwerp omdat ik ook in mijn huidige werk te maken heb met de realisatie van brede scholen binnen ‘mijn gebiedsontwikkelingsprojecten’. Voor mij ontstond hierdoor een kans om praktische ervaring op te doen aan de hand van de bestudering van brede scholen in gebiedsontwikkelingsprojecten. De ervaring die ik hierbij heb opgedaan is goed bruikbaar in mijn huidige werk in de gemeente Kampen. Sterker nog, door deze scriptie ben ik de afgelopen periode al meermalen adviserend betrokken geweest bij brede schoolontwikkelingen in de gemeente Kampen.

De afgelopen periode ben ik me er van bewust geworden dat de overheid een belangrijke rol heeft bij de totstandkoming van brede scholen. Ik heb geleerd dat het proces van de brede school realisatie en de gebiedsontwikkeling goed op elkaar afgestemd moeten worden. Ook heb ik ervaren dat het veel inzet, tijd en geduld van de overheid vraagt om samen met bewoners, participanten en partijen uit het gebied te komen tot brede scholen die daadwerkelijk een betekenis hebben voor het betreffende gebied.

De afgelopen periode heb ik goede voorbeelden gezien van brede scholen die door middel van een breed aanbod aan voorzieningen, naar mijn mening, daadwerkelijk betekenis hebben voor de wijken waarin ze gerealiseerd zijn of worden. Of er in de toekomst nog veel van dergelijke multifunctionele accommodaties gerealiseerd gaan worden, heb ik me de afgelopen periode afgevraagd. Met name omdat gemeenten op dit moment bezuinigen zal het niet makkelijk zijn de benodigde investeringen op de begroting vrij te maken. Ook is het echt een gemis dat corporaties voor zichzelf geen rol meer zien in het ontwikkelen van grootschalige nieuwe multifunctionele accommodaties. In de gevoerde gesprekken kwam ook geregeld naar voren dat men een dergelijk grootschalige brede school, onder andere door de complexiteit van het proces, niet snel opnieuw zou doen.

Ik hoop dat gemeenten bij hun afwegingen om brede scholen wel of niet te gaan realiseren bewuster de betekenis van de brede school voor de wijk of buurt in de afweging gaan betrekken.

Mede in verband met het belang voor het gebied is in Kampen recent besloten middelen vrij te maken voor een brede school als onderdeel van een gebiedsontwikkeling.

Ook beseft ik dat grootschalige nieuwe brede scholen niet overal gerealiseerd kunnen worden. Er zal goed gekeken moeten worden welke voorzieningen er al zijn en aan welke voorzieningen behoefte is vanuit de bewoners van de wijk of de buurt. En als de keuze voor de brede schoolontwikkeling eenmaal gemaakt is, dient er met volle overgave gewerkt te worden aan de realisatie. Ik heb de afgelopen periode in ieder geval drie inspirerende voorbeelden gezien.

# Referenties

Aarab, D. (2012), *uitbesteden van Maatschappelijk Vastgoed aan de Markt, Realiteit of Illusie?*, Amsterdam: Amsterdam School of Real Estate (scriptie)

Blaay, N. De, van Leijenhorst, J., El Khetabi, Z., vander Grinten, M., Marlet, G., Laresen, V. (2007), *Maatschappelijke kosten-batenanalyse brede school*, Utrecht: Berenschot, Oberon en Atlas voor Gemeenten

Bregman, A.J. (2011), *Reiswijzer Gebiedsontwikkeling 2011*. Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, Ministerie van Infrastructuur en Milieu, VNG en Interprovinciaal Overleg in samenwerking met NEPROM

Bijsterveld, K. (2010), 'deel III: discussiereeks over maatschappelijk vastgoed 'Bundel de krachten en profiteer van elkaars kennis'. *Buildingbusiness*, februari, pag 36-39

Brouwer, J. (2008), 'Wijken van waarde, waardemakers in de wijk'. Online essay op [www.kei-centrum.nl](http://www.kei-centrum.nl)

Claasen, A., Knipping, C., Koopmans, A., Vierke, N., (2008), *Brede scholen en hun effecten*. Nijmegen: Radboud Universiteit Nijmegen (scriptie)

Leent, M. van (2009), *Cahier waarde maken met voorzieningen*. Utrecht: Mitros.

Daamen, T., Franzen, A., Van der Vegt, J. (2012), *Sturen op waarde in Rotterdam, afwegen en verbinden in de nieuwe realiteit van stedelijke gebiedsontwikkeling*, Delft: TU Delft

De Kam, G. (2008), 'Wijken van waarde: van fundament naar praktijk'. Online essay via [www.ru.nl/fm/kam](http://www.ru.nl/fm/kam)

Dortland, E. (2010), *Corporaties in brede schoolontwikkeling, een onderzoek naar besluitvorming door corporaties bij het ontwikkelen van brede scholen*, Utrecht: Hogeschool Utrecht (master-scriptie)

Elzinga, S.E., (2011) *Succesfactoren bij gebiedsgerichte vernieuwingsprojecten*, Groningen; Hanze hogeschool Groningen (scriptie)

Franzen, A, Hobma, F., de Jonge, H. Wigmans, G. (2011), *Management of Urban Development Processes in the Netherlands Governance, Design, Feasibility*, boek verschillende artikelen

Van der Grinten, M., Walraven, M., Broekhof, K., Hoogeveen, K., Studulski, F. (2007), *Handboek brede scholen*. Den Haag: Min. OC&W, Oberon en Sardes

Groot Jebbink, S. (2012), *Het vraagstuk van uitnodigingsplanologie, De werkwijze van een gemeente met een uitnodigende en faciliterende houding*, Rotterdam: MCD (masterscriptie)

Hagendijk, K., de Zeeuw, F. (2010) 'Publiek ontwikkelen als oplossing?', Rotterdam: Verslag voorjaarscongres Vvg

Heurkens, E.W.T.M., (2012), *Privaat-gestuurde Gebiedsontwikkeling, Sturing, Samenwerking & Effecten in Nederland en Engeland*, Samenvatting.

Katwijk (2008), L. van, *Het succes van de gemeentelijke regierol binnen het brede schoolconcept; een zwart-wit of kleurenfilm, een evaluatief onderzoek naar het succes van de invulling van de gemeentelijke regierol binnen het brede schoolconcept*, Radboud Universiteit Nijmegen (scriptie)

Kruiter, J., Oomen, C., Dubbelman, E., e.a. (2011), *Brede scholen in Nederland, jaarbericht 2011*, Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, Utrecht: Oberon

Leent, M. van (2012), *Publiek vastgoed, analyses, voorbeelden, concepten*, Amersfoort (boek)

Leent, M., de Haas, T. (2011), *Toolkit voor ondernemerschap; de sleutel voor succesvolle MFA's*, (boek).

Mak (2011), *Publiek sturen op waarde, Publieke investeringen en waardeontwikkeling in Spangen en het Oude Noorden*, Delft: TU Delft (afstudeerrapport)

Van der Grinten, M., Walraven, M., Broekhof, K., Hoogeveen, K., Studulski, F. (2007), *Handboek brede scholen*. Den Haag: Min. OC&W, Oberon en Sardes

Mostert, F., Linders, G., Rutjes, F. (2008), *Spoorboekje voor maatschappelijke voorzieningen*, Den Haag: VNG

Peeters, R. (2010), *Het effect van maatschappelijk vastgoed op de woningprijs, een onderzoek naar het effect van maatschappelijk vastgoed op de waarde van woningen*, Nijmegen: Radboud Universiteit Nijmegen (masterthesis)

Rompelberg, L.F.M., Hesp, M.A.S. (2008), *Financiële Regie bij gebiedsontwikkeling, het realiseren van een duurzame business case*, Rotterdam: Fakton

Rommelse, M.J.L. (2009), *De kunst van verleiden, hoe kan een gemeentelijke overheid sturen op investeringsdeelname en risicoparticipatie van marktpartijen in complexe binnenstedelijke gebiedsontwikkeling?* Rotterdam: MCD (masterscriptie)

Snoeijs (2010), *Waardemakers, Een onderzoek naar het financieel rendement op maatschappelijke investeringen in de wijk*, Eindhoven: Fontys Hogescholen (scriptie)

Tjeerdsma, A., Veuger, J. (2011), *Barometer Maatschappelijk Vastgoed 2011*, Groningen: Kenniscentrum Gebiedsontwikkeling NoorderRuimte van de Hanzehogeschool Groningen

Van 't Verlaat, J. (2008), *Stedelijke gebiedsontwikkeling in hoofdlijnen*. Rotterdam: EUR

Veuger J. (2010), *barometer gemeentelijk vastgoed*, Groningen: Kenniscentrum Gebiedsontwikkeling NoorderRuimte van de Hanzehogeschool Groningen

Visser en Van Dam (2006) *De prijs van de plek: woonomgeving en woningprijs*, Rotterdam

Wicherson, J. (2011), *Strategie en rolbepaling in stedelijke gebiedsontwikkeling, de gemeentelijke organisatie*, Rotterdam: MCD (masterscriptie)

Zeeuw, F. de (2011), 'Gebiedsontwikkeling in Nederland: diepe val dwingt tot reflectie'. In *Rooilijn* jg. 44/Nr. 6/2011 pp406

Zeeuw, F. de (2012), *Grondbedrijven in zwaar weer, Acteren in de crisis en anticiperen op de toekomst*. Delft: TU Delft

# Bijlagen

## Bijlage 1

Overzicht interviews met experts

NAAM EN FUNCTIE EXPERT	DATUM GESPREK
<b>DICK MULDER</b> SENIOR BELEIDSADVISEUR GEMEENTE ZWOLLE	5 FEBRUARI 2013
<b>MARC VAN LEENT</b> CONCEPTONTWIKKELAAR EN GANGMAKER IN MAATSCHAPPELIJK VASTGOED BIJ DE WIJKPLAATS	26 MAART 2013
<b>ERWIN VENEKLAAS SLOTS</b> SENIOR ADVISEUR ORGANISATIE EN RUIMTE BIJ ICS ADVISEURS	21 MAART 2013
<b>PATRICIA GERRITS</b> PROJECTMANAGER GEMEENTE ZWOLLE	15 MEI 2013

## Bijlage 2

Overzicht interviews casestudies

NAAM EN FUNCTIE	CASESTUDIE	DATUM
<b>LILIAN TIJHUIS</b> PROJECTLEIDER	DE BRON	19 APRIL 2013
<b>FLOOR SWILDENS</b> SENIOR LOCATIEONTWIKKELAAR ONTWIKKELINGSBEDRIJF VATHORST	DE BRON	19 APRIL 2013
<b>ANJA VAN DILLEN</b> TEAMLEIDER BIJ STICHTING KAMER BREED	DE BRON	19 APRIL 2013
<b>KEES DE RUWE</b> PROJECTLEIDER GEMEENTE GROESBEEK	VOORZIENGENHART GROESBEEK-NOORD	7 MEI 2013
<b>STEVEN STIENSTRA</b> PROJECTONTWIKKELAAR WOONCONCEPT VASTGOED	CENTRUMGEBIED KRAKEEL	31 MEI 2013
<b>GERT BOLKESTEIN</b> TEAMLEIDER TEAM PROJECTEN GEMEENTE HOOGEVEEN	CENTRUMGEBIED KRAKEEL	31 MEI 2013

## Bijlage 3

gebruikte documentatie casestudies

### Casestudie De bron

- Gemeente Amersfoort (2007), ABC-plan De Bron, Vathorst, document op gesteld door de ABC-school De Bron, juli 2007 pp4
- Gemeente Amersfoort (2011), de bron, .....formule voor een samenwerking, document opgesteld door de gebruikers de bron in mei 2011.
- Gemeente Amersfoort, Collegebesluit Definitief Ontwerp ABC-school 'de bron' in Vathorst, 2 februari 2010.
- Gemeente Amersfoort, Collegebesluit 'In gebruik name MFA "De Bron" in Vathorst, behandeld 27 september 2012
- Gemeente Amersfoort, herziening bestemmingsplan Vathorst, cluster De Bron (2007)

### Casestudie Voorzieningshart Groesbeek-Noord

- Gemeente Groesbeek, Voorzieningshart Groesbeek Noord, Pan van aanpak ontwerpfase van 17 okt. 2011, pp 1
- Gemeente Groesbeek, raadvoorstel gemeente Groesbeek Voorzieningshart Groesbeek Noord, behandeld 26 mei 2011
- Woonlab (2009), Stekkenberg op de kaart, resultaten sessies met sleutelpersonen dd 27 november en 11 december 2008, rapport in opdracht van woningcorporatie Oosterpoort

### Casestudie Centrumgebied Krakeel

- Gemeente Hoogeveen (2008), Onderzoek naar grote projecten gemeente Hoogeveen, Rapport rekenkamercommissie gemeente Hoogeveen, opgesteld door bureau kplusv, pp 9
- Woonconcept Vastgoed (2010), Projectbeschrijving in het kader van de inschrijving Gouden Piramide 2010, thema architectuur.





