

Vergaderjaar 2013–2014

33 750 VIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2014

Nr. 69

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 november 2013

Op 1 november 2013 heb ik uw Kamer de «Monitor kwaliteit onderwijs-huisvesting po en vo» doen toekomen.¹ Hierbij stuur ik u mijn beleidsreactie op dit onderzoeksrapport.

Aanleiding voor het onderzoek

Een goed, veilig en gezond schoolgebouw is een belangrijke randvoorwaarde voor goed onderwijs en goede leerprestaties. Zowel technische als functionele kenmerken van het schoolgebouw raken direct aan het leerproces van leerlingen.

Sinds de decentralisatie van de verantwoordelijkheid van de onderwijs-huisvesting naar gemeenten in 1997 was er geen landelijk beeld meer van de staat van schoolgebouwen in Nederland. Dit terwijl er steeds meer signalen zijn dat er te weinig in schoolgebouwen wordt geïnvesteerd en dat het scholenbestand in het funderend onderwijs veroudert.

Ik ben van plan de ontwikkeling van (de kwaliteit van) de huisvesting breed in kaart te brengen. Om meer zicht te krijgen op de functionele staat van schoolgebouwen, heb ik opdracht gegeven om onderzoek te doen naar de opvattingen en beleving van schoolleiders en schoolbesturen over de kwaliteit van hun schoolgebouwen. In aanvulling op dit onderzoek, dat ingaat op de beleving van de gebruikers, wil ik zicht krijgen op de ontwikkeling van technische aspecten van schoolgebouwen.² Daartoe zal ik periodiek onderzoek doen naar een aantal indicatoren. Als er meer zicht is op de problematiek rond de huisvesting van scholen, dan is het makkelijker voor gemeenten en schoolbesturen om effectieve maatregelen te nemen. Hieronder ga ik nader in op de invulling van de monitor.

¹ Kamerstuk 33 750 VIII, nr. 45.

² Zie bijvoorbeeld PRC, «Staat van onderhoud schoolgebouwen in 12 gemeenten», april 2011, bijlage bij Kamerstuk 33 000 B, nr. 5.

Schoolbestuurders en schoolleiders zien graag aanpassingen

Over alle aspecten van het schoolgebouw waarover in het onderzoek vragen zijn gesteld, is een wezenlijk deel van de respondenten (zeer) ontevreden. Zo'n 70% van de schoolleiders vindt dat hun schoolgebouw aanpassingen behoeft. Dit geldt nog meer wanneer zij in oudere gebouwen gehuisvest zijn. De meest voorkomende wensen betreffen het binnenklimaat en de energiehuishouding: verbetering van klimaatinstallaties, buitendeuren en ramen en warmte-isolatie.

Verantwoordelijkheidsverdeling

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de nieuwbouw en uitbreiding van gebouwen in zowel het po als het vo. De verantwoordelijkheid voor het buitenonderhoud en aanpassingen aan het gebouw ligt in het po eveneens bij gemeenten en in het vo bij de schoolbesturen. Op dit moment ligt in uw Kamer een wetsvoorstel dat schoolbesturen in het po per 1 januari 2015 verantwoordelijk maakt voor het buitenonderhoud en aanpassingen aan gebouwen (Kamerstuk 33 663). Het budget dat gemeenten krijgen voor het buitenonderhoud wordt overgeheveld naar de lumpsum van het po. Zo krijgen schoolbesturen niet alleen een nieuwe verantwoordelijkheid maar ook het bijbehorende budget.

Oorzaken van de ontevredenheid

Ik zie een aantal oorzaken van de ontevredenheid die uit het onderzoek naar voren komt. Ten eerste zijn er de veranderende eisen die aan schoolgebouwen worden gesteld. Deze eisen, vastgelegd in het Bouwbesluit, worden door de jaren heen steeds aangescherpt voor nieuwe gebouwen. Het Bouwbesluit is namelijk geen statisch pakket van eisen maar speelt in op de maatschappelijke ontwikkelingen. Dat heeft de afgelopen jaren geleid tot zwaardere eisen voor energiebeperkende maatregelen, zoals isolatie van dak en gevels en het voorschrijven van dubbel glas. Ook zijn bijvoorbeeld de eisen voor ventilatie en geluidhinder aangescherpt.

Deze ontwikkelingen zorgen ervoor dat een ouder gebouw weliswaar voldoet aan de eisen van de tijd waarin het gebouwd werd, maar niet altijd aan de huidige maatstaven en de wensen van de gebruikers. In het verlengde daarvan baart het mij zorgen dat de leeftijd van schoolgebouwen oploopt en het aantal bouwvergunningen voor nieuwbouw afneemt. Dit maakt het steeds moeilijker om het scholenbestand af te stemmen op de huidige normen en eisen voor een gezond, veilig en energiezuinig schoolgebouw met een goed binnenklimaat.

Een andere oorzaak ligt in de keuzes die schoolbesturen en gemeenten maken. Ook een ouder gebouw kan namelijk worden aangepast aan de huidige eisen. Dat dit niet gebeurt heeft te maken met prioritering door schoolbesturen en gemeenten. Beide partijen hebben grote bestedingsvrijheid: schoolbesturen uit de lumpsum, gemeenten uit het Gemeentefonds. Als andere zaken prevaleren boven huisvesting is het logisch dat schoolgebouwen gedateerd raken.

Tot slot vormt de verantwoordelijkheidsverdeling in het primair onderwijs tussen exploitatiekosten (schoolbesturen) en aanpassingen aan het gebouw (gemeenten) nu nog een drempel voor investeringen. De kosten voor investeringen in de energiehuishouding van bestaande bouw liggen bij gemeenten, de opbrengsten bij schoolbesturen. Met het wetsvoorstel dat taak en budget voor het buitenonderhoud en aanpassingen aan

gebouwen overhevelt van gemeenten naar schoolbesturen, wordt de genoemde investeringsdrempel opgeheven.

Betrokken partijen moeten hun verantwoordelijkheid nemen

Zoals gezegd maak ik me zorgen over de veroudering van het scholenbestand. Meer aandacht voor en meer investeringen in nieuwbouw van schoolgebouwen vind ik van groot belang. Het is de verantwoordelijkheid van de gemeenten om in goed overleg met de schoolbesturen tot afspraken over de vernieuwing van het scholenbestand te komen. Ik roep gemeenten op om hun verantwoordelijkheid te nemen en zorg te dragen voor de vernieuwing die nodig is. Ik ga hier met de VNG over in gesprek.

Het is aan de schoolbesturen om op verantwoorde wijze de binnen- en buitenkant van hun schoolgebouwen aan te passen aan de wensen van de gebruikers. Ik wil in kaart brengen of er voldoende wordt geïnvesteerd en geprioriteerd om de kwaliteit van schoolgebouwen te verbeteren. Ik zal daarom de monitor onderwijshuisvesting in de toekomst ook gaan gebruiken om zicht te houden op de huisvestingsinkomsten en -uitgaven van de schoolbesturen en de gemeenten.

Ondersteuning en professionaliteit

In het kader van de overheveling van het buitenonderhoud in het primair onderwijs zullen schoolbesturen ondersteund worden. Het gaat hierbij om professionaliseringsactiviteiten en het beschikbaar stellen van kennisproducten, waaronder praktijkvoorbeelden en benchmarks. Transparantie over de staat van schoolgebouwen leidt tot prikkels tot verbetering. Ik ga in gesprek met de PO-Raad en VO-raad over de vraag of deze ondersteuning voor het hele funderend onderwijs en voor alle huisvestings-taken moet worden ingericht. Ook wil ik bespreken op welke manier Vensters VO en PO hierbij kunnen worden ingezet.

Inzet vanuit het Rijk

Vanuit het Rijk is de afgelopen jaren ingezet op verbetering van de scholenhuisvesting. Zo is € 150 mln. (los van de cofinanciering door gemeenten en schoolbesturen) geïnvesteerd in de verbetering van het binnenmilieu van scholen en het treffen van energiebesparende en duurzaamheid bevorderende maatregelen.³

Onlangs heeft het kabinet besloten een Nederlandse Investeringsinstelling op te richten. Die zal mogelijk ook actief worden op het gebied van scholenbouw. Ik wil me inzetten om banken, investeerders, bedrijfsleven, gemeenten en schoolbestuurders bij elkaar te brengen om de gewenste verbeteringen van het bestaande scholenbestand verder te stimuleren.

Zicht op verbetering

De uitkomsten van het onderzoek vragen om actie. De inzet van gemeenten, van schoolbesturen en van de Rijksoverheid is nodig om leraren en leerlingen de onderwijsomgeving te geven die zij nodig hebben. Door monitoring houden we in beeld of de ontwikkelingen de goede kant op gaan. Ik onderzoek momenteel, in overleg met de PO-Raad en de VNG, hoe dit het beste vorm kan krijgen.

³ Regeling verbetering binnenklimaat huisvesting primair onderwijs 2009 en Regeling aanvullende bekostiging energiezuinigheid/binnenmilieu 2009/2010.

Deze monitoring zal naast de opvattingen en beleving van schoolleiders en schoolbesturen bestaan uit meer indicatoren. Ik noemde hierboven als voorbeeld al de inkomsten en uitgaven van schoolbesturen en gemeenten. Een andere indicator is de technische verbetering van bestaande gebouwen ten opzichte van de huidige eisen in het Bouwbesluit. Verder wil ik beter zicht krijgen op hoe gemeenten omgaan met aanvragen voor nieuwbouw en hoe schoolbesturen dit beoordelen. Bij de behandeling van het wetsvoorstel overheveling buitenonderhoud po zal ik uw Kamer informeren over hoe ik de monitoring wil inrichten.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. Dekker