

Vaste commissie Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Den Haag

E-mail: cie.ocw@tweedekamer.nl

Nijkerk, 01 juli 2022

**Betreft: Beleidsreactie LVO op het Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) Onderwijshuisvesting funderend onderwijs.
Agendapunt 6 juli 2022 14.00-16.45 uur**

Geachte leden van de commissie,

De Landelijke Vereniging Onderwijsadviseurs (LVO) huisvesting is een beroepsvereniging en kennisplatform voor onder meer beleidsadviseurs onderwijshuisvesting die werkzaam zijn bij gemeenten. De LVO heeft met belangstelling kennisgenomen van het IBO Onderwijshuisvesting funderend onderwijs. Deze brief bevat de beleidsreactie van de LVO op het IBO-rapport.

Het IBO-rapport (maart 2021) doet een aantal aanbevelingen om het stelsel van de onderwijshuisvesting voor te bereiden op een duurzame toekomst. Deze aanbevelingen richten zich voor een deel op het gemeentelijk niveau en op de gemeentelijke uitvoeringspraktijk. Bij de Landelijke Vereniging Onderwijsadviseurs huisvesting zit een schat aan kennis en ervaring op dit gebied. Wij willen de leden van de vaste Kamercommissie dan ook graag onze visie op de conclusies van het IBO-rapport meegeven.

We zijn blij dat er landelijk aandacht is voor de problematiek van verouderde en kwalitatief slechte onderwijsgebouwen. Echter, we weten ook dat deze informatie al jaren bekend is, en dat er tot nog toe geen concrete stappen zijn gezet door het Rijk in het oplossen van het centrale probleem: de ontoereikende middelen om deze opgave het hoofd te bieden.

Waar zit nu eigenlijk het probleem?

In het IBO-rapport wordt een aantal knelpunten genoemd. Knelpunten 1 en 4 zijn wat ons betreft de meest prangende:

- het gebrek aan een goede koppeling tussen eisen, (bouw)kosten en beschikbare budgetten en
- de Total Cost of Ownership (hierna: TCO) benadering.

Doordat zowel aan de zijde van de schoolbesturen als aan de zijde van de gemeente de beschikbare budgetten volstrekt onvoldoende zijn om te kunnen bouwen volgens de eisen van deze tijd (laat staan de eisen die gelden bij het 2050-proof maken van gebouwen) kenmerken de processen om te komen tot een (ver)nieuw(d) schoolgebouw, zich vaak door discussies over wie wat moet betalen. De gemeente als investeerder probeert het initiële investeringsbedrag te beperken terwijl het schoolbestuur belang heeft bij zo laag mogelijke exploitatie- en onderhoudslasten. Het moeten versoberen en aanpassen van een bestek omdat de budgetten ontoereikend zijn, gaat ten koste van de kwaliteit van een schoolgebouw. Zonde, omdat beiden het belang van kwalitatief goede huisvesting onderstrepen. Met voldoende budget vanuit het Rijk hoeft er geen discussie meer gevoerd te worden tussen schoolbestuur en gemeente over waar kwaliteit ingeleverd moet gaan worden. Hierbij tekenen we aan dat de rijksvergoeding mee zal moeten bewegen met de veranderende eisen. De eisen aan gebouwen worden (terecht) steeds hoger. Maar dat dit betekent dat ook de bouwkosten navenant toenemen, lijkt op rijksniveau nog steeds miskend te worden. De verhoging van de normbedragen door de VNG in 2020 met 40% was een noodzakelijke stap, maar de middelen die gemeenten ontvangen zijn hier niet op aangepast. Noch op de aanpassingen in het Bouwbesluit (BENG normen +9,6%) en niet te vergeten de eisen in het Klimaatkkoord (ENG). Dan laten we de sterk gestegen marktprijzen nog buiten beschouwing.

Beleidspakket De basis op orde

Centraal in dit beleidspakket staan inzicht in zowel de regelgeving, de eisen als de staat van de gebouwvoorraad. Wij begrijpen als geen ander dat het Rijk inzicht nodig heeft in de opgave voor onderwijshuisvesting en daarmee in de basisinformatie over de staat van de gebouwen. Maar in plaats van steeds weer nieuwe onderzoeken op te zetten vragen

BEROEPSVERENIGING EN KENNISPLATFORM VOOR ONDERWIJSHUISVESTING GEMEENTEN

LVO Secretariaat
Van Furstenburchstraat 5
3862 AW Nijkerk

Tel. 06 1493 6474
secretariaat@lvo-onderwijs.nl
www.lvo-onderwijs.nl

KVK 40595653
Btw-nr. NL.8061.38.130.B02
IBAN NL76 INGB 0000 1603 51

wij het Rijk eens te kijken naar wat er de afgelopen tijd allemaal is gedaan en gepubliceerd (deels in opdracht van de Rijksoverheid zelf!) over de staat van de onderwijshuisvesting. Denk hier bijvoorbeeld aan:

- Het rapport van de Algemene Rekenkamer uit 2016: 'Schoolgebouwen primair en voortgezet onderwijs, de praktijk gecheckt'.
- De sectorale routekaart voor verduurzaming van schoolgebouwen (PO-raad, VO-raad en VNG, 2021)
- Het voorliggende IBO Onderwijshuisvesting funderend onderwijs
- Het McKinsey rapport 'Een verstevigd fundament voor iedereen' over de toereikendheid van het funderend onderwijs

Met overigens overal dezelfde conclusies: de kwaliteit van schoolgebouwen is lang niet overal voldoende (er bestaat overigens geen gedeelde definitie over wat kwaliteit dan precies inhoudt), en de verbetering/vernieuwing van schoolgebouwen loopt achter op de gewenste snelheid. De informatie die het Rijk zoekt is al meermalen onderzocht en dus bekend. Vanuit de gemeenten is er vooral de wens om daadwerkelijk aan de slag te gaan. Onvoldoende budget is de bottleneck in de uitvoering, niet het gebrek aan informatie. Als er op landelijk niveau echt nog essentiële informatie ontbreekt, kom dan met een gerichte en integrale uitvraag en niet steeds op deelonderwerpen als losse flodders (zie de discussie over ventilatie in schoolgebouwen). Gemeenten die naar aanleiding van de vraag van de minister van OCW schoolbesturen hebben benaderd over de staat van de ventilatie in hun gebouw, krijgen van de schoolbesturen een reactie terug dat men niet nog een keer informatie gaat verstrekken over zaken die al bekend zijn.

Sowieso leeft bij onze leden de behoefte aan een landelijke integrale aanpak. Kwaliteit van gebouwen omvat meer dan sec ventilatie, duurzaamheid of leerlingenkrimp dan wel groei. Deeloplossingen zoals SUVIS dragen uiteindelijk niet bij aan een verbeterde gebouwkwaliteit of een duurzaam gebouw.

De TCO-benadering onderschrijven we geheel. Dit zou het uitgangspunt moeten zijn in alle gesprekken tussen gemeenten en schoolbesturen over kwaliteitsverbetering danwel nieuwbouw van hun schoolgebouwen. De TCO-benadering draagt bij aan het vroegtijdig nadenken over de gevolgen van bepaalde keuzes (voor de exploitatie) en daarmee naar ons inzien ook tot betere en bestendigere schoolgebouwen. In de praktijk merken we dat als er in de voorbereidingsfase van de bouw keuzes gemaakt moeten worden of gesneden moet worden door beperkte budgetten, het in kaart brengen van de gevolgen van bepaalde keuzes zorgt voor betere afwegingen en dus een hogere eindkwaliteit.

Zoals u weet wordt er een wetsvoorstel IHP voorbereid door OCW. Het onderwijsveld wacht daar met smart op. Het lijkt er overigens op dat de TCO-benadering een plek zal krijgen in deze aangekondigde wijziging van de WPO.

Het monitoren van de gebouwenvoorraad en het inzicht in de kwaliteit van schoolgebouwen op lokaal niveau is nodig voor het inzicht in de opgave die je als gemeente hebt voor de toekomst. Wel zit er vaak verschil in beleving van kwaliteit door gebruikers versus meetbare kwaliteit (bouwkundige aspecten).

Beleidspakket Aanpak verouderde voorraad

Doel van dit beleidspakket is versnelling aan te brengen in het bij de tijd brengen van schoolgebouwen. Belangrijke vraag die wij hierbij hebben is: wat wordt eigenlijk bedoeld met verouderde voorraad? Gaan we daarbij uit van de huidige situatie of gaat het om welke gebouwen verouderd zijn in 2050? Wij zouden graag zien dat er landelijk wordt aangegeven welk referentiejaar moet worden genomen bij het bepalen van de verouderde voorraad. Tussentijds bijstellen blijft belangrijk: als de landelijke eisen veranderen moet bekeken worden of schoolgebouwen aan de verouderde voorraad moeten worden toegevoegd.

Wij zien voldoende mogelijkheden om het verbeteren van schoolgebouwen te versnellen. Gemeenten hebben op lokaal niveau vaak goed inzicht in de kwaliteit van hun schoolgebouwen en welke gebouwen als eerste dienen te worden aangepakt. Met een financiële impuls van het Rijk kan deze aanpak versneld worden. Zaken die hierbij kunnen helpen zijn bijvoorbeeld het aanbesteden van meerdere gebouwen tegelijkertijd of samenwerken met buurgemeenten bij het in de markt zetten van (grotere) opdrachten.

Beleidspakket stroomlijnen van budgetten

Het IBO-rapport stelt voor om alle middelen geoormerkt naar de gemeenten over te hevelen (de facto het terugdraaien van de overheveling van de budgetten voor buitenonderhoud naar de schoolbesturen in 2015, maar dan breder). Gemeenten noch schoolbesturen zitten hierop te wachten. Juist vanwege het gedeelde belang zijn gedeelde financiële verantwoordelijkheden logisch. Het probleem zit hem in de beschikbare omvang van de budgetten: zowel gemeenten als schoolbesturen kunnen zich maar beperkte financiële risico's veroorloven en hebben daarnaast maar beperkte middelen

waar ook vanuit andere opzichten een beroep op wordt gedaan (denk aan extra handen voor de klas bij de scholen en bijvoorbeeld de steeds stijgende kosten van de jeugdhulp voor gemeenten). Discussies tussen gemeenten en schoolbesturen zijn er vooral omdat beiden te weinig geld beschikbaar hebben. Het belang is hetzelfde: kwalitatief goede onderwijsgebouwen die het onderwijs ondersteunen.

Wij zijn van mening dat de budgettaire verantwoordelijkheid het beste zo dicht mogelijk bij de partij kan liggen die de gebouwen dagelijks gebruikt. Het zou daarmee onlogisch zijn om de onderhoudsverantwoordelijkheid over te hevelen naar gemeenten. Bovendien denken we dat het dragen van bouwverantwoordelijkheid door de gebruiker bijdraagt aan een toekomstbestendig gebruik van het gebouw en in het geval van meerdere partijen die een gebouw delen, ook tot betere (want benodigde) samenwerking tussen partijen.

In onze landelijke bijeenkomst van 17 juni jl., hebben de leden aangegeven dat wij niet moeten verzanden in een discussie over stelselwijziging, maar aandacht moeten vragen voor het echte probleem. De ontbrekendheid van de middelen.

Beleidspakket centrale bouwcatalogus voor verstevigen kwaliteitsborging en versnellen bouw

We onderschrijven het belang van standaardisatie als hulpmiddel voor het versnellen van de kwaliteitsverbetering van schoolgebouwen. De vraag is alleen wel hoe wenselijk standaardisatie is vanuit inhoudelijk oogpunt. Er zijn tal van ontwikkelingen (brede scholen, integrale kind centra, multifunctionele accommodaties) waar gemeenten in den lande mee te maken hebben die vaak locatie- en situatie specifiek zijn. De vraag is of standaardisatie dan niet botst met het kunnen inspelen op lokale behoeften.

Conclusie

In onze optiek is het stelsel van onderwijshuisvesting met de gedeelde verantwoordelijkheden van gemeenten en schoolbesturen, toekomstproof. Er zijn tal van voorbeelden van succesvolle samenwerking en wij geloven dat de gedeelde verantwoordelijkheid juist een kracht is: alle perspectieven zijn vertegenwoordigd. Het ontbreekt beide partijen niet aan de wil, maar vooral aan de middelen (zowel financieel als in personele capaciteit) om de opgave uit te kunnen voeren.

Kort gezegd heeft het Rijk een keuze: ofwel zorgen dat gemeenten en schoolbesturen (financieel) voldoende toegerust zijn voor de taak die zij hebben, ofwel de ambities bijstellen en accepteren dat niet alle gebouwen aan de kwaliteitseisen voldoen. Allebei tegelijk is niet mogelijk.

Graag zijn wij bereid om met u nader van gedachten te wisselen over de verdere voortgang.

Hoogachtend,
Namens de LVO

Martijn Droog
voorzitter

cc: VNG, Peter van Corler