

Vergaderjaar 2017–2018

34 775 VIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2018

Nr. 115

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BASIS- EN VOORTGEZET ONDERWIJS EN MEDIA

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 13 december 2017

Bijgaand bied ik u de rapportage Monitor onderwijshuisvesting po/vo aan¹. In de afgelopen maanden hebben Regioplan en Inspectrum in opdracht van mijn ministerie, de PO-Raad en de VO-raad onderzoek gedaan naar de kwaliteit van de huisvesting in het primair en voortgezet onderwijs. Het rapport bevat de resultaten van dat onderzoek en biedt hiermee een helder inzicht in de staat van de schoolgebouwen in beide sectoren. Gemeenten en schoolbesturen zijn verantwoordelijk voor de huisvesting in het primair en voortgezet onderwijs. Mijn ministerie schept daarbij heldere randvoorwaarden waarbinnen het lokale gesprek over huisvesting plaats kan vinden. De aandachtspunten en aanbevelingen uit de monitor geven besturen en gemeenten handvatten om invulling te geven aan de verantwoordelijkheden die zij op het terrein van huisvesting hebben.

Omdat de onderzoekers zowel de subjectieve tevredenheid van de gebruikers als de objectieve beoordeling van de gebouwen hebben meegenomen, geeft de monitor een integraal beeld van de kwaliteit van de onderwijshuisvesting in het primair en voortgezet onderwijs. Uit de monitor blijkt dat de technische staat van de huisvesting over het algemeen goed is en dat de verdeling van verantwoordelijkheden tussen gemeente en schoolbesturen over het algemeen helder zijn belegd. Wel constateer ik dat er thema's zijn waarbij er ruimte is voor verbetering, bijvoorbeeld op het vlak van renovatie en het verduurzamen van schoolgebouwen. Op deze terreinen zijn dus nog stappen te zetten.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

De basis is op orde, maar er is ruimte voor verbetering

Het onderzoek van Regioplan en Inspectrum bestaat uit twee onderdelen. Allereerst hebben de onderzoekers met enquêtes de tevredenheid van schoolleiders en bestuurders over de huisvesting gemeten. Daarnaast hebben zij door het uitvoeren van inspecties onderzoek gedaan naar de objectieve technische kwaliteit van de schoolgebouwen.

De enquête onder schoolleiders heeft geresulteerd in een representatieve steekproef van gebruikers van de schoolgebouwen. Door de bank genomen zijn scholen bovengemiddeld tevreden over hun gebouwen. Dit geldt met name voor uiterlijk, uitstraling en fysieke veiligheid van het pand. Wel maakte de enquête duidelijk dat de gebruikers gemiddeld ontevreden zijn over het binnenmilieu van de gebouwen. Op het vlak van temperatuurregeling, luchtkwaliteit en luchtverversing is verbetering gewenst. Over de inval van daglicht, zonwering en de kwaliteit van kunstlicht zijn de gebruikers wel tevreden.

De enquête onder besturen heeft inzichtelijk gemaakt dat in verreweg de meeste gemeenten de verantwoordelijkheden rond huisvesting op vergelijkbare wijze zijn georganiseerd. Hierbij zijn de gemeenten verantwoordelijk voor nieuwbouw en de besturen voor het binnen- en buitenonderhoud van de schoolgebouwen. Dit zien we ook terug in de analyses in het rapport over de daadwerkelijke investeringen in huisvesting en geldt voor zowel het primair als het voortgezet onderwijs. Wel geven veel besturen aan dat er in hun gemeente geen duidelijke afspraken zijn gemaakt over renovatie, dat zich op het snijvlak tussen nieuwbouw en grootschalig onderhoud bevindt. Tegelijkertijd laat het rapport zien dat in de afgelopen vijf jaar een kleine twintig procent van de schoolgebouwen is gerenoveerd. Bovendien is er bij gebouwen die grootschalig onderhoud of renovatie nodig hebben in ongeveer de helft van de gevallen sprake van plannen om dit binnen vijf jaar uit te voeren.

Waar het onderzoek naar onderwijshuisvesting zich in de afgelopen jaren primair heeft gericht op tevredenheid van gebruikers, bevat de monitor dankzij de inspecties van Inspectrum ook objectieve informatie over de technische staat van de gebouwen. Dat maakt deze monitor onderscheidend van eerdere onderzoeken. De inspecties laten zien dat de staat van het buitenonderhoud van nieuwe gebouwen doorgaans beter is dan van oude gebouwen, maar dat het schilderwerk en de kozijnen over de hele breedte goed op orde is. Ook de staat van het binnenonderhoud is bij zowel oude als nieuwe gebouwen overwegend positief, net als de staat van cv-ketels, verwarmingsinstallaties en ventilatiesystemen. Wel blijft isolatie bij oudere gebouwen, waar nog relatief vaak sprake is van enkel glas, achter bij de isolatie van nieuwere gebouwen en gebeurt het plaatsen van zonnepanelen (nog) op beperkte schaal.

Inspectrum concludeert dat de staat van het binnen- en buitenonderhoud in grote mate binnen de Nederlandse norm voor vastgoedonderhoud valt. De onderzoekers hebben slechts sporadisch achterstallig onderhoud aangetroffen. Op het gebied van duurzaamheid concluderen de onderzoekers dat er al het nodige wordt gedaan, maar dat er op het vlak van binnenmilieu en het energiezuiniger maken van gebouwen nog verbetering noodzakelijk is. Daarbij is er redelijke overeenstemming tussen de resultaten van de tevredenheidsonderzoeken en de conclusies van de inspecteurs. Op andere thema's wordt echter duidelijk dat objectieve en gepercipieerde kwaliteit niet altijd naadloos op elkaar aansluiten. Zo geven de inspecties een positiever beeld van de staat van het binnen- en buitenonderhoud van de schoolgebouwen dan naar voren komt uit de tevredenheidsonderzoeken. Andersom zijn gebruikers over het algemeen

positief over de fysieke veiligheid van scholen, maar geven de inspecteurs aan dat het obstakelvrij houden van looproutes nog niet overal goed gebeurt, terwijl dit een relatief eenvoudige handeling is zonder budgettaire consequenties. Dit is een belangrijk aandachtspunt voor scholen en besturen, die verantwoordelijk zijn voor een veilige leeromgeving voor leerlingen en docenten. Als het overigens gaat om de brandveiligheid van de gebouwen scoren de scholen goed.

Behoefte aan meer duidelijkheid over renovatie

Op basis van de resultaten van de monitor concludeer ik dat op het vlak van onderwijshuisvesting de basis op orde is, maar dat er op specifieke thema's ruimte is voor verbetering. Die ruimte zie ik enerzijds bij de discussies tussen gemeenten en besturen over nieuwbouw en renovatie en anderzijds bij de verduurzaming van schoolgebouwen.

Op het vlak van nieuwbouw en renovatie bestaat er tussen gemeenten en schoolbesturen niet altijd duidelijkheid over welke partij (financieel) aan zet is en zijn daar op lokaal niveau niet altijd afspraken over gemaakt. Ook al weten gemeenten en schoolbesturen elkaar op het terrein van nieuwbouw, renovatie en onderhoud in toenemende mate te vinden, laat de monitor zien dat het van belang is over de verantwoordelijkheidsverdeling op dit thema na te denken en wellicht nader te duiden. Daarom werken de PO-Raad, de VO-raad en de VNG met ondersteuning van mijn ministerie aan een plan van aanpak waarin de verantwoordelijkheden rondom renovatie nader worden geconcretiseerd. Dit project is dit najaar gestart. Ik verwacht uw Kamer in het voorjaar van 2018 over de voortgang van dit plan van aanpak te informeren.

Prioriteit bij verduurzaming van schoolgebouwen

Hoewel de monitor laat zien dat de schoolgebouwen voldoen aan de eisen voor wat betreft de technische staat, is het (zeker ook gezien de forse duurzaamheidsambities uit het regeerakkoord en bijvoorbeeld de Bouwagenda) van belang om werk te maken van het verduurzamen en energiezuiniger maken van schoolgebouwen. De gebruikers van de onderzochte schoolgebouwen tonen zich niet tevreden over de flexibiliteit, het binnenmilieu en de energiezuinigheid van de gebouwen. Ook een ruime meerderheid van de schoolbesturen geeft aan dat er bij hun schoolgebouwen sprake is van urgente en noodzakelijke aanpassingen, waarbij overigens bij vier op de vijf schoolbesturen wel plannen bestaan om daar binnen vijf jaar iets aan te doen. Milieu, energiegebruik en binnenklimaat zijn ook hier de centrale thema's.

Als het gaat om het onderhouden en het energiezuiniger maken van gebouwen zijn de schoolbesturen primair aan zet. Sinds 2015 zijn – naast de besturen in het voortgezet onderwijs – ook de besturen in het primair onderwijs verantwoordelijk voor het binnen- en buitenonderhoud. Daar krijgen schoolbesturen middelen voor vanuit de exploitatiebekostiging. Bovendien zijn besturen en scholen ook de voornaamste belanghebbenden bij de verduurzaming van gebouwen, niet in de laatste plaats omdat deze investeringen zichzelf op termijn (bijvoorbeeld door de reductie van stookkosten) terugverdienen. Deze kostenbesparingen komen direct ten gunste van de schoolexploitatie. Veel – met name oude – schoolgebouwen hebben nog enkel glas. Bovendien geven de onderzoekers aan dat er veel dakoppervlak is dat wel geschikt is voor, maar nog niet voorzien is van zonnepanelen. Op deze terreinen is voor scholen en besturen een grote winst te behalen.

Wanneer de verduurzamingsopgave grondige renovatie of vervangende nieuwbouw vereist, komt ook de gemeente weer in beeld (zie ook de vorige paragraaf). Dit onderstreept des te meer het belang van het goede gesprek tussen gemeenten en schoolbesturen over dit thema. Samen dragen zij de verantwoordelijkheid voor goede onderwijshuisvesting. Mijn departement heeft als extra stimulans in de afgelopen jaren € 3 miljoen geïnvesteerd in de Green Deal Scholen, een initiatief om scholen te helpen om groene en betaalbare verbeteringen aan schoolgebouwen door te voeren. Dit gebeurt onder meer door het bundelen van kennis en het bieden van hulp en ondersteuning. De Green Deal Scholen is ondertekend door de PO-Raad, de VO-raad, de VNG, Ruimte-OK, het Klimaatverbond Nederland en de Ministeries van OCW, BZK, I&M en EZ en heeft geleid tot een uitvoeringsprogramma dat loopt tot het voorjaar van 2018. Naderhand volgt een eindevaluatie.

Tot slot

Regioplan en Inspectrum hebben dit jaar de eerste Monitor onderwijshuisvesting po/vo uitgevoerd. Het is de bedoeling om de monitor iedere vijf jaar te herhalen. De onderzoekers geven aan dat de gebruikersenquête en de inspecties gezamenlijk vanuit verschillende perspectieven een goede basis voor volgende monitors vormen. Deze onderdelen van het onderzoek leverden grote hoeveelheden betrouwbare en goed koppelbare data op, waarmee conclusies konden worden getrokken over zowel objectieve als gepercipieerde kwaliteit van de huisvesting. De onderzoekers geven aan dat de kwaliteit van de buitenruimte, toegankelijkheid van de gebouwen, de staat van het binnen- en buitenonderhoud, de staat van de technische installaties, veiligheid, binnenmilieu en duurzaamheid belangrijke indicatoren zijn om de staat van de onderwijshuisvesting stelselbreed in kaart te brengen. Dit zijn waardevolle ervaringen en aanbevelingen die ik mee wil nemen naar de volgende monitor die in 2022 wordt opgeleverd.

De basis is op orde. Het is nu tijd voor een volgende stap richting het verduurzamen van de schoolgebouwen. Hierbij is, zoals ik in de inleiding van deze brief aangaf, het lokale gesprek tussen gemeenten en schoolbesturen van groot belang: deze partijen weten immers het beste wat de behoeften van scholen zijn en kunnen in de noodzakelijke acties het beste prioriteren. Daarbij draagt mijn ministerie als stelselverantwoordelijke zorg voor heldere (wettelijke) randvoorwaarden waarbinnen dit gesprek kan plaatsvinden.

De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,
A. Slob