

Doordecentralisatie buitenonderhoud en aanpassingen onderwijs

Wie repareert de hiaten in de bestaande wet- en regelgeving?

Op 13 juni 2013 is het wetsvoorstel voor doordecentralisatie van de onderwijshuisvesting van het primair onderwijs bij de Tweede Kamer ingediend. De Raad van State gaf daarbij het advies om een overgangsregeling te treffen om zo eerst de grootste achterstanden in onderhoud weg te werken. Hans Heijltjes is als Senior Adviseur bij HEVO gespecialiseerd in integraal vastgoedbeheer van onderwijsgebouwen. Hij onderschrijft dit advies van harte. Sterker nog: hij vraagt zich af wie de bestaande hiaten en belemmeringen in de huidige regelgeving gaat repareren ...

Tekst Hubertine van den Biggelaar Foto's HEVO

Grijs gebied

Hans Heijltjes signaleert namelijk dat er een groot grijs gebied blijft, óók na invoering van de wet. "Dat zit in het feit dat het woord 'renovatie' niet in de nieuwe wet voorkomt," vat hij samen. Daarmee verwijst Hans Heijltjes naar de huidige situatie, waarin huisvesting en onderhoud van scholen al vaak problematisch is. Binnen de huidige regelgeving zijn schoolbesturen immers verantwoordelijk voor het binnenonderhoud van gebouwen. Daarvoor krijgen ze een krappe (VELO-)vergoeding voor schoonmaak, onderhoud, energiekosten en gemeentelijke heffingen. Gemeenten

zijn verantwoordelijk voor het buitenonderhoud en gebouwaanpassingen en tevens voor nieuwbouw, uitbreiding en verzekeringen van schoolgebouwen. Voor deze taken stelt het gemeentefonds jaarlijks ongeveer 1,55 miljard per euro beschikbaar. Maar dat geld is niet geoordeeld. "Grof gezegd wordt dat geld dus niet altijd gebruikt waarvoor het bedoeld is," stelt Hans Heijltjes. "Bovendien zijn er aangescherpte regels voor nieuwbouw van scholen, zoals het nieuwe Bouwbesluit en de regeling Frisse Scholen. Vergoedingen daarvoor zijn niet in de geldstromen van gemeenten of scholen opgenomen. Sterker nog: in 2009 stelde het Rijk eenmalig 200 miljoen euro beschikbaar voor energie- en binnenklimaatverbetering en gaf daarmee impliciet toe dat dit niet in de reguliere vergoeding van scholen of gemeenten is opgenomen."

Nieuwbouw of renovatie

De nieuwe wet lost dit probleem niet op. Integendeel zelfs! Volgens Hans Heijltjes versterkt deze wet de patstelling tussen schoolbesturen en gemeenten. "Het gemiddelde Nederlandse schoolgebouw bestaat 38 jaar. In die tijd zijn de eisen die aan een schoolgebouw gesteld worden, enorm veranderd. Hedendaags onderwijs vereist een flexibele inrichting. Brede scholen en multifunctionele gebouwen zijn sterk in opkomst. En alle scholen willen graag letterlijk en figuurlijk een goed onderwijsklimaat bieden. Als een schoolgebouw rond de 40 jaar is, dringt zich onherroepelijk de vraag op wat het beste is: renovatie of nieuwbouw. Maar

door gebrekkige regelgeving ontbreekt een goed financieel kader om daar goed antwoord op te kunnen geven. Ik zou het een goede zaak vinden als de wet daarin voorziet. Bijvoorbeeld door op te nemen dat als de kosten van levensduurverlenging meer dan 70% van de nieuwbouwkosten bedragen, het schoolbestuur aanspraak kan maken op 'vernieuwbouw'. Daarbij kan een bestaand schoolgebouw worden getransformeerd. Gebeurt dat niet, dan kunnen gemeenten binnen de huidige regels nieuwbouw om wat voor reden dan ook weigeren. Ze stellen dan simpelweg dat een schoolbestuur vanuit de doordecentralisatie gelden moeten inzetten voor renovatie van een schoolgebouw. Daarmee komen de hiaten in de wet op het bordje van de schoolbesturen."

Integrale aanpak

Maar Hans Heijltjes legt de bal ook bij de schoolbesturen zelf neer. Volgens hem kiezen zij nog te vaak voor het ad hoc 'oplappen' van een gebouw, omdat deze kosten – vanuit een ander potje – wel vergoed worden. Maar daarmee wordt een gebouw niet toekomstbestendig gerenoveerd. "Zonde, want na goed doordachte renovatie en transformatie kan een school nog gemakkelijk 25 jaar mee. Bovendien kunnen de exploitatiekosten flink dalen door bij renovatie energiezuinige voorzieningen toe te passen en kan een goed ventilatiesysteem met warmteterugwinning worden aangebracht. Ook het aanbrengen van onderhoudsarme materialen heeft een positief effect op de exploitatiekosten." Functionele en onderwijskundige aanpassingen (transformatie) zijn dus bittere noodzaak om oudere gebouwen in een modern jasje te steken en zo hedendaags onderwijs optimaal te faciliteren. Daarom pleit Hans Heijltjes voor een integrale huisvestingsaanpak door schoolbesturen en een goede samenwerking met de gemeenten. Het is dé manier om bewust de keuze voor nieuwbouw of renovatie te maken en zo kapitaalvernietiging te voorkomen.

Positief perspectief

Ondanks de hiaten in de wet, biedt de doordecentralisatie ook zeker kansen. Uit de eerste quickscans die de financiële gevolgen van de nieuwe wet meten, blijkt dat het perspectief voor veel scholen positief is, omdat de extra inkomsten in de komende 10 jaar in veel situaties voldoende blijken om de geplande voorzieningen voor buitenonderhoud te kunnen bekostigen. 'Baas over de eigen portemonnee' stimuleert schoolbesturen ook om nog bewuster keuzes in hun huisvesting te maken. Hans Heijltjes pleit daarbij wel voor een vorm van 'genoegdoening'. "Gemeenten worden na de doordecentralisatie voor 158 miljoen gekort op het buitenonderhoud. Omdat gemeenten in het verleden niet geoordeeld geld voor onderwijshuisvesting aan andere zaken hebben besteed, is er een motie ingediend om bovenop de korting van 158 miljoen nog eens 256 miljoen te korten op de vergoeding in het gemeentefonds en dit bedrag te verdelen onder schoolbesturen. Deze gekorte 256 miljoen euro zou echter – geoordeeld! – ten goede moeten komen aan schoolbesturen om daarmee huisvestingszaken te financieren. Zo komt dat geld in ieder geval terecht waar het thuishoort..."

tralisatie ook zeker kansen. Uit de eerste quickscans die de financiële gevolgen van de nieuwe wet meten, blijkt dat het perspectief voor veel scholen positief is, omdat de extra inkomsten in de komende 10 jaar in veel situaties voldoende blijken om de geplande voorzieningen voor buitenonderhoud te kunnen bekostigen. 'Baas over de eigen portemonnee' stimuleert schoolbesturen ook om nog bewuster keuzes in hun huisvesting te maken. Hans Heijltjes pleit daarbij wel voor een vorm van 'genoegdoening'. "Gemeenten worden na de doordecentralisatie voor 158 miljoen gekort op het buitenonderhoud. Omdat gemeenten in het verleden niet geoordeeld geld voor onderwijshuisvesting aan andere zaken hebben besteed, is er een motie ingediend om bovenop de korting van 158 miljoen nog eens 256 miljoen te korten op de vergoeding in het gemeentefonds en dit bedrag te verdelen onder schoolbesturen. Deze gekorte 256 miljoen euro zou echter – geoordeeld! – ten goede moeten komen aan schoolbesturen om daarmee huisvestingszaken te financieren. Zo komt dat geld in ieder geval terecht waar het thuishoort..."

Kijk voor meer informatie op www.hevo.nl.

"Functionele en onderwijskundige aanpassingen (transformatie) zijn bittere noodzaak om oudere gebouwen in een modern jasje te steken en zo hedendaags onderwijs optimaal te faciliteren."

