

Leden vaste kamercommissie Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Leden vaste kamercommissie Binnenlandse Zaken
Fractievoorzitters in de Tweede Kamer der Staten Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

Betreft: onderwijshuisvesting

Kenmerk: TJ/C13.3177

i.a.a.: dr. M. Bussemaker, drs. S. Dekker, dr. R.H.A. Plasterk,
PO-Raad, VNG

Nijmegen, 14 oktober 2013

e-mail: t.janssen@conexus.nu

Geachte leden van de vaste kamercommissie Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
Geachte leden vaste kamercommissie Binnenlandse Zaken,
Geachte fractievoorzitters,

Er is genoeg geld voor onderwijshuisvesting, maar is dat ook echt zo? Of is het de schijn die bedriegt?

In het Regeerakkoord is afgesproken dat gemeenten 256 miljoen Euro minder per jaar beschikbaar krijgen om te besteden aan de huisvesting van scholen in het primair en voortgezet onderwijs. In plaats daarvan komt het beschikbaar in de lumpsum bekostiging van de betreffende onderwijssector. Het kan dan besteed worden als dekking van maatregelen uit het Onderwijsakkoord van september 2013 en aan de exploitatie van scholen. Immers, de afgelopen zeven jaren werd de bekostiging van scholen steeds krappere door een combinatie van bezuinigingen (o.a. de middelen voor beheerstaken van schoolbesturen), onvoldoende indexatie of compensatie (o.a. voor gestegen werkgeverslasten en gestegen lasten van gas, water en licht), hogere lasten door nieuwe wet- en regelgeving (o.a. Arbo, nieuwe NEN-normen, bouwbesluit), nieuwe taken en hogere personeelskosten.

Aanleiding voor het korten van de 256 miljoen was de bevinding dat gemeenten in recente jaren 200 tot 300 miljoen per jaar op de plank lieten liggen en niet zouden besteden aan onderwijshuisvesting. Jaarlijks gaat het daarbij in totaal om 1,55 miljard Euro die gemeenten van de Rijksoverheid krijgen voor onderwijshuisvesting.

Dit lijkt een sympathieke maatregel; Niet besteed geld wordt bij gemeenten weggehaald en aan de betreffende onderwijssector gegeven. Prettige bijkomstigheid is dat hierdoor de Staatsschuld afneemt. Er lijken alleen maar winnaars te zijn.

Maar is dat zo? De volgende analyse leidt tot de conclusie dat deze herverdeling van middelen het onderwijsveld in grote problemen gaat brengen. Immers, de 256 miljoen Euro die de Rijksoverheid bij de gemeenten weg haalt, zullen schoolbesturen niet of nauwe-

Conexus is bevoegd gezag over 30 scholen voor basisonderwijs, speciaal basisonderwijs en speciaal onderwijs in de gemeenten Heumen en Nijmegen.

lijks of nieuwbouw van schoolgebouwen kunnen investeren. Dat blijft een taak voor gemeenten. Schoolbesturen zullen dat geld besteden aan de tekorten die ze hebben voor gas, water en licht, het frisser maken van scholen, schoonmaak waardoor scholen tenminste fatsoenlijk schoon kunnen worden gemaakt, nieuwe leermethoden, het opknappen van het schoolplein, extra personeel en meer salaris in het kader van het Onderwijsakkoord, et cetera.

Ondertussen zullen gemeenten dezelfde zorgplicht houden voor (vervangende) nieuwbouw van schoolgebouwen; echter met 256 miljoen Euro minder; maar liefst 17% minder middelen. De vraag dringt zich op of gemeenten dat überhaupt kunnen. Op het eerste gezicht lijkt dat zo. Er bleef immers zo'n 200 tot 300 miljoen per jaar op de plank liggen? Hoewel er een goede analyse is uitgevoerd naar de hoogte van dit bedrag ontbreekt het aan een gedegen analyse naar de oorzaken hiervan. En ligt een deel van de verklaring bijvoorbeeld in het feit dat omgerekend naar een bedrag per leerling gemeenten enorme verschillende bedragen ontvangen in het Gemeentefonds voor onderwijshuisvesting, met name voor het basisonderwijs?

Wat doen die gemeenten met die huidige 1,55 miljard Euro, straks nog maar 1,30 miljard per jaar? Een indicatie:

- Verzekeren van de schoolgebouwen (circa 20 miljoen Euro per jaar).
- Onderhoud dat tot de zorgplicht van de gemeenten komt volgens de onderwijswetgeving. U moet daarbij denken aan daken, kozijnen, bestrating en CV-ketels. De uitgaven hiervoor tot op heden worden door deskundigen becijferd op jaarlijks circa 150 miljoen Euro.
- Het repareren van de schade die vandalisme oplevert aan schoolgebouwen. Een slordige 30 miljoen op jaarbasis.
- Kosten van sportzalen waarin basisschoolleerlingen bewegingsonderwijs kunnen volgen: circa 100 miljoen.
- Onroerend zaakbelasting voor schoolgebouwen: 20 miljoen.
- Overheadkosten voor het ambtelijk en bestuurlijk apparaat rondom onderwijshuisvesting. Dat is substantieel: om aanvraagprocedures te kunnen behandelen, verzekeringskwesties af te doen, nieuwbouw en renovatieplannen ontwikkelen, bestuurlijke besluitvorming voorbereiden, et cetera. Een voorzichtige schatting : 40 miljoen Euro.
- Daarnaast kosten voor sloop en tijdelijke huisvesting van scholen en de eerste inrichting van nieuwbouwscholen (wettelijke voorschrift). De kosten zijn moeilijk te becijferen, maar lopen in de papieren.

Ondertussen staat de teller al minstens op 360 miljoen Euro per jaar. En dan zijn de kosten van (vervangende) nieuwbouw van schoolgebouwen nog niet in beeld gebracht, namelijk de rente en afschrijving. Of, om de vergelijking te maken met uw eigen hypotheek: rente en aflossing.

- Rekening houdend met de opbouw van de ouderdom van schoolgebouwen in Nederland en een gemiddeld rentepercentage van 5% bedragen de jaarlijkse rentekosten voor gemeenten op basis van een globale benadering 470 miljoen Euro per jaar.
- De afschrijvingskosten op de gebouwen (we gaan er voor het gemak maar van uit dat de grond zijn waarde blijft behouden) ligt daarbij naar schatting in de buurt: 450 miljoen Euro. En er is in de afgelopen jaren nogal wat boekwaarde toegevoegd aan bestaande, oudere schoolgebouwen: bijbouwen vanwege de groei van het aantal leerlingen, om onderwijskundige vernieuwing mogelijk te maken, om brede school-

activiteiten te kunnen huisvesten, om te kunnen voldoen aan de eisen van brandveiligheid die na de verschrikkelijke brand in Volendam opeens met volle kracht nageleefd moesten worden, om scholen frisser en duurzamer te maken, enzovoorts.

In totaal is dan al bijna 1,3 miljard Euro per jaar in de boeken verantwoord. De voor de hand liggende conclusie is dan dat dit bedrag zou moeten volstaan.

Niet dus. Want daarbij is geen rekening gehouden met de volgende belangrijke overwegingen.

In de eerste plaats is hier gerekend met afschrijvingen op vroegere prijzen. Een nieuw schoolgebouw kost per vierkante meter veel meer dan twintig of dertig jaar terug. Een golf van renovatie en nieuwbouw zal de jaarlijkse kosten van rente en afschrijving met sprongen doen stijgen. In de toekomst zal veel meer nodig zijn dan de straks beschikbare 1,3 miljard Euro per jaar. Sterker nog, er zal meer beschikbaar moeten zijn dan de huidige 1,55 miljard Euro. Is er überhaupt iemand bij de Rijksoverheid die dit beseft? In het Nederlandse stelsel zijn twee ministeries bij onderwijshuisvesting betrokken. De verantwoordelijkheid blijft in het midden liggen.

In de tweede plaats omdat er een golf van nieuwbouw en renovatie nodig is. De gemiddelde leeftijd van schoolgebouwen in het PO is de veertig jaar ruimschoots gepasseerd. Scholen die eind jaren '60 en in de jaren '70 en '80 uit de grond zijn gestampt om de babyboom op te kunnen vangen. Schoolgebouwen uit een tijdperk toen duurzaamheid nog geen rol speelde. Met een oververtegenwoordiging van de zogenaamde gangenscholen. Wie kent ze niet; rechts een gang met klaslokalen, links een gang met klaslokalen, in het midden de aula. Dit alles onder een plat dak dat fatsoenlijk leren en werken vrijwel onmogelijk maakt bij buitentemperaturen van boven de 22, 23 graden Celsius; Een aantal pilaren van steen met daartussen kozijnen en panelen van hout of plaatmateriaal. Constructies waarin de rot na veertig jaar inmiddels welig tiert. Gebouwen waarvan elke bouwkundige u zal vertellen dat omstoten en nieuwbouw goedkoper is dan renoveren om aan de moderne eisen van het Bouwbesluit te voldoen, een frisse school op te leveren, en nog vele jaren mee te kunnen gaan. Bouwend Nederland becijferde onlangs dat er per jaar maar 80 nieuwe schoolgebouwen worden gerealiseerd. En er staan er bijna 10.000 in Nederland! Veel slechte gebouwen van gemiddeld meer dan 40 jaar. Harde, onthutsende cijfers.

In de derde plaats, de noodzaak van nieuwbouw treft vooral basisscholen. Exacte gegevens ontbreken, maar een stellige indruk is dat in het VO relatief meer is geïnvesteerd in scholenbouw in de afgelopen jaren. Om verschillende redenen. De waarde van die gebouwen is in 1997 op nul Euro gezet. Dus daar geen kapitaalvernietiging bij nieuwbouw. En zo kon men makkelijker recht doen aan de schaalvergroting in het VO, de leerlingengroei, de stelselwijziging in 1999 en onderwijsvernieuwingen.

Omdat de jaarlijkse gemeentelijke middelen beperkt zijn, moest het basisonderwijs maar even wachten. Een schoolgebouw valt immers niet om als het de grens van veertig jaren passeert. Wellicht in combinatie met de Hollandse zuinigheid ook een reden dat niet alle geld een aantal jaren is uitgegeven door een aantal gemeenten.

Maar wie zijn oor te luister legde bij gemeenten vernam dat men daar op veel plaatsen druk doende was om plannen te ontwikkelen voor nieuwbouw van vele (basis)scholen. Oude en veel te dure gebouwen dwingen daartoe. Plannen met een gemiddelde doorlooptijd van ongeveer tien jaar tussen een eerste idee en het uiteindelijk realiseren van

nieuwbouw. Het geld lag bij gemeenten op de plank te wachten totdat het uitgegeven moest gaan worden om die plannen te realiseren. De huidige realiteit is dat bij gemeenten door het verlies van de 256 miljoen Euro aan middelen de financiële bodem onder deze plannen wordt weggevaagd.

Het gevolg zal zijn dat nieuwbouw en renovatie wordt opgehouden en uitgesteld. Gemeenten gaan zich nu geen financiële strop omdoen. De rekening daarvoor (hogere onderhoudslasten, kosten voor huisvesting die vroeger niemand in de onderbouwing van de bekostiging van het onderwijs voorzag) komt met ingang van 2015 bij schoolbesturen te liggen. Daarmee zal een groot deel van herverdeelde 256 miljoen verdampen. En ondertussen worden er veel te weinig nieuwe, noodzakelijke schoolgebouwen gerealiseerd.

Nee, dan lijkt het wijzer om de 256 miljoen Euro beschikbaar te behouden voor renovatie en nieuwbouw van schoolgebouwen. Daardoor kunnen exploitatielasten van schoolbesturen gereduceerd worden en besteed worden aan leraren en onderwijsmaterialen voor leerlingen. Nu zullen de extra middelen met de knollen de pot in gaan. Daar zit niemand op te wachten. Het onderwijsveld niet, want die besteed haar geld liever aan onderwijs dan aan bijzaken. En de samenleving ook niet. Want die smacht momenteel naar investeringen in een zieltogende economie.

Wij doen een dringend beroep op u. Laat onze stelling en financiële onderbouwing staan. Om vervolgens er voor te zorgen dat het primair en voortgezet onderwijs in de toekomst passend gehuisvest wordt. En een sluimerend probleem niet buiten proporties groeit.

Wij zijn altijd tot nadere toelichting bereid.

Met vriendelijke groet,

dr. A.W.H. (Toine) Janssen
lid college van bestuur Conexus

Conexus

Panovenlaan 1,

6525 DZ Nijmegen

e-mail: t.janssen@conexus.nu

mobiel: 06-18944845

M.J. (Mireille) Uhlenbusch
Partner bij HEVO b.v

HEVO

Hugo de Grootlaan 11,

5223 LB 's-Hertogenbosch

e-mail: mireille.uhlenbusch@hevo.nl

mobiel 06-10019338

Met dank aan de bijdragen van onder anderen:

- H. Heijltjes, senior adviseur HEVO b.v. te 's Hertogenbosch,
- J. de Kleine, adviesbureau AnimA-OM te Gennep,
- drs. G. Peters, financieel adviseur HEVO b.v. en treasurer bij TBI Holding b.v. te Rotterdam.