

Reactie PO-Raad en VO-raad op internetconsultatie Klimaatplan 2025 – 2035

Utrecht, 6 februari 2025

De PO-Raad en VO-raad erkennen de urgentie van de klimaatopgave en steunen de ambitie van het kabinet om Nederland uiterlijk in 2050 klimaatneutraal te maken. Schoolorganisaties in het primair en voortgezet onderwijs zien hun brede maatschappelijke rol bij de transitie die nodig is en zouden de voorbeeldrol die geschetst wordt in het Klimaatplan graag nemen. Zij zien zich echter onvoldoende in staat gesteld om deze voorbeeldrol in te kunnen vullen, omdat niet voldaan wordt aan de noodzakelijke randvoorwaarden. Er is een integrale kwaliteits- en verduurzamingsaanpak nodig die vraagt om jaarlijks 1,2 miljard euro extra structurele bekostiging voor renovatie en vernieuwbouw. Bovendien moeten de eisen voor de bouw en renovatie van schoolgebouwen aansluiten bij de doelstellingen voor 2050.

In deze reactie op de internetconsultatie lichten we de verduurzamingsopgave voor onderwijshuisvesting in het funderend onderwijs toe en analyseren we in hoeverre het Klimaatplan 2025-2035 dit ondersteunt. Hierbij geven we aan wat er aanvullend nodig is om de klimaatdoelstellingen voor 2050 te halen.

Verduurzamingsopgave schoolgebouwen primair en voortgezet onderwijs

Duurzame schoolgebouwen in 2050

Conform afgesproken in het Klimaatakkoord stelden de PO-Raad, VO-raad en VNG een routekaart op hoe de verduurzamingsdoelstellingen te behalen. De *Sectorale routekaart ter verduurzaming van het onderwijsvastgoed [po/vo](#)* geeft de definitie van een duurzaam schoolgebouw, en de route naar 2050 om alle schoolgebouwen in het funderend onderwijs te verduurzamen. Een duurzaam schoolgebouw heeft- een gezond binnenklimaat, een laag energieverbruik en CO₂ -uitstoot en het gebouw is ondersteunend aan het onderwijs dat gegeven wordt binnen die school, past bij het aantal leerlingen, is inclusief, toegankelijk en toekomstbestendig. In een duurzaam schoolgebouw worden hogere leerprestaties behaald, is het fijner leren en werken en is het ziekteverzuim lager.

Uit de doorrekeningen blijkt dat tussendoelstellingen voor 2030 of een aanpak die inzet op een aantal energielabelstappen per keer de einddoelstellingen voor 2050 verder uit beeld brengt. Om alle schoolgebouwen in het funderend onderwijs aan deze doelstellingen te laten voldoen in 2050, zal bij elk natuurlijk moment voor renovatie of nieuwbouw direct zo hoog mogelijk ingezet moeten worden met de einddoelstellingen voor ogen.

Bovendien moet de achterstand in de vernieuwing ingelopen worden. De vernieuwingscyclus moet teruggebracht worden naar een cyclus van 40 jaar. Dit betekent dat er toegewerkt moet worden naar een tempo van het opleveren van bijna één minstens energieneutrale, aardgasvrije, inclusieve, gezonde, adaptieve gerenoveerde of vernieuwde school per dag!

Helaas zien we momenteel een tegenovergestelde beweging, met als belangrijkste oorzaak het gebrek aan passende structurele bekostiging voor de benodigde integrale kwaliteits- en

verduurzamingsaanpak. In 2022 lag het vernieuwingstempo op 1,07% per jaar. Daarmee voldoet de schoolgebouwenportefeuille pas in 2119 aan de klimaatdoelstellingen, mits alle vanaf nu opgeleverde projecten voldoen aan de einddoelstellingen, dus met hogere prestatie-eisen dan de huidige bouwregelgeving vereist.

Hogere eisen voor (ver)nieuwbouw en renovatie

Adviesbureau AEF concludeerde in het rapport [Eisen aan onderwijshuisvesting](#) al dat schoolgebouwen niet altijd voldoen aan de huidige verwachtingen, doordat alle schoolgebouwen aan de eisen en wetgeving moet voldoen die gold ten tijde van oplevering. Om de kosteneffectiviteit van maatregelen te vergroten, en desinvesteringen te voorkomen, is het noodzakelijk dat er op natuurlijke momenten (investerings- en vervangingsmomenten, onderhoud, renovatie) zoveel als mogelijk verduurzaamd wordt richting de eindnorm (minstens ENG en Frisse scholen klasse B) en hogere kwaliteitseisen ten aanzien van adaptiviteit en inclusie. Alleen dan zal de totale onderwijsvastgoedportefeuille in 2050 bestaan uit duurzame gebouwen geschikt voor kwalitatief goed onderwijs. Wij vragen om deze kwaliteitsdoelstellingen te verankeren in beleid en wet- en regelgeving ten aanzien van renovatie en nieuwbouw en de Rijksbesteding hierop bij te stellen.

Klimaatplan

Het Klimaatplan 2025-2035 zoals beschikbaar gesteld voor de internetconsultatie geeft een hoogoverbeeld van de maatregelen om de verduurzamingsopgave te stimuleren. Hieronder gaan wij in op een aantal aspecten van het plan die raken aan schoolgebouwen: de voorbeeldrol van scholen, de regeling Duurzaam Maatschappelijk Vastgoed (DUMAVA), constructen voor alternatieve financiering en ontzorgingsprogramma's gericht op eigenaren van kleine vastgoedportefeuilles en gebiedsaanpakken. Per onderdeel geven we een aanbeveling voor het vervolg.

School als voorbeeld

Het Klimaatplan benadrukt terecht dat maatschappelijke organisaties zoals scholen een voorbeeldrol kunnen spelen vanwege hun centrale positie en zichtbaarheid. Wij sluiten ons aan bij deze constatering en willen benadrukken dat onderwijsinstellingen een belangrijke rol kunnen vervullen in het tastbaar en concreet maken van duurzaamheid voor leerlingen, medewerkers en de bredere gemeenschap.

De onderwijssector staat echter voor grote uitdagingen om deze voorbeeldfunctie waar te maken. Veel schoolorganisaties hebben te maken met verouderde gebouwen, hoge exploitatielasten en beperkte mogelijkheden om te verduurzamen zonder aanvullende structurele besteding. Voor de benodigde integrale verduurzamingsopgave zijn gemeenten aan zet, omdat vernieuwing van schoolgebouwen onder de verantwoordelijkheid van gemeenten valt. Gemeenten staan de komende jaren echter onder zware financiële druk door afnemende rijksinkomsten. Accountantsorganisatie BDO becijferde dat gemeenten in de periode 2024-2028 een gezamenlijk tekort van [5,2 miljard euro](#) verwachten.

Aanbeveling: juist scholen, waar de volgende generatie wordt voorbereid op de toekomst, mogen niet achterblijven in de verduurzaming. Scholen zijn een cruciale omgeving om duurzaamheid te onderwijzen, zichtbaar te maken en in de praktijk te brengen. Wij vragen om passende structurele bekostiging voor de vernieuwing en renovatie van schoolgebouwen naar de einddoelstellingen van 2050 en passende structurele bekostiging voor de exploitatie van deze gebouwen, zodat deze voorbeeldrol goed ingevuld kan worden.

Enkelvoudige maatregelen frustreren de echte opgave

Zoals bepleit in de *Sectorale Routekaart verduurzaming onderwijshuisvesting po/vo*, is het verduurzamen van schoolgebouwen automatisch ook een kwaliteitsopgave. Het klimaatplan haalt de DUMAVA-subsidieregeling als voorbeeld naar voren van een regeling die sectoren in staat stelt de verduurzamingsopgave te dragen voor hun gebouwen. De integrale aanpak waar in de DUMAVA over gesproken wordt, beperkt zich echter tot een stapeling van enkelvoudige verduurzamingsmaatregelen die zich enkel richten op het terugbrengen van CO₂-emissie, en niet op de integrale verduurzamingsopgave voor schoolgebouwen. Door inzet van deze regeling wordt het spaarzame natuurlijke moment verspeeld aan een enkelvoudige verduurzamingsslag, die op lange termijn weinig duurzaam is, omdat deze niet bijdraagt aan het onderwijs of toekomstbestendigheid van het gebouw. In die zin draagt de DUMAVA niet bij aan de einddoelstellingen zoals geformuleerd in de sectorale routekaart. Er valt zelfs te beargumenteren dat voor een gebouw waar de DUMAVA ingezet wordt, de brede kwaliteitsdoelstellingen 2050 onhaalbaarder worden, omdat deze gebouwen voorlopig geen prioriteit krijgen in het Integraal HuisvestingsPlan van een gemeente. Het 'natuurlijk moment' is dan gepasseerd. Als gemeente of schoolorganisatie zou je het natuurlijk moment moeten (kunnen) aangrijpen om direct voor de kwaliteits- en duurzaamheidsdoelstellingen voor 2050 te gaan.

Aanbeveling: zorg dat de DUMAVA bijdraagt aan de einddoelstellingen 2050 voor schoolgebouwen, conform de definitie van de sectorale routekaart. Zorg dat de DUMAVA een impuls is voor het inlopen van de achterstand in de vernieuwing. De middelen uit de regeling moeten dus inzetbaar zijn voor zowel vernieuwbouw als renovatie. Zorg dat de rijksbijdrage vanuit de DUMAVA per project toereikend is om de einddoelstellingen te kunnen halen. Hierbij plaatsen we de kanttekening dat de middelen beschikbaar binnen de DUMAVA-regeling bij lange na niet toereikend zijn voor de onderwijshuisvestingsopgave.

Financiering en ontzorging

Het Klimaatplan benadrukt dat alternatieve financieringsvormen en ontzorging van belang zijn om de klimaatdoelstellingen te behalen.

Financiering

Alternatieve financieringsvormen lossen het financieringstekort vooralsnog niet op. De Taskforce Financiering constateerde dat alternatieve financiering voor onderwijshuisvesting voor gemeenten en schoolorganisaties pas relevant wordt, als er voldoende structurele bekostiging vanuit het Rijk beschikbaar gesteld wordt om de kwaliteits- en klimaatopgave voor schoolgebouwen op het juiste tempo op te kunnen pakken. Dan ontstaat er een investeringspiek die niet meer door de Bank

Nederlandse Gemeenten (BNG) en via constructies als schatkistbankieren gedragen kan worden. Zonder voldoende bekostiging blijft die investeringspiek echter uit en blijven constructies via de BNG het voordeligst.

Vaak wordt beredeneerd dat verduurzaming exploitatievoordelen oplevert. De ervaring is echter dat gezien de verouderde portefeuille, een integrale verduurzamings- en kwaliteitsslag juist leidt tot een verdrie- á verviervoudiging van de kosten in exploitatie en onderhoud. Het onderhouden en vernieuwen van technische installaties is kostbaar en ook de gepresenteerde energiebesparingen zijn regelmatig lager dan vooraf ingeschat. Daar staat een goed gebouw tegenover waar leerlingen beter presteren en het fijner vertoeven is. Het is echter niet zo dat er een terugverdieneffect is voor schoolorganisaties. Daar staat tegenover dat er wél maatschappelijk rendement is. Onderzoeksbureau [SEO](#) toonde aan dat elke euro die het Rijk meer zou investeren in integrale verbetering van kwaliteit en verduurzaming schoolgebouwen, zich terugverdient in maatschappelijk rendement, zelfs met de meest voorzichtige aannames.

Ontzorging

Uit de praktijk horen we dat ontzorgingsprogramma's waardevolle adviezen, kennis en expertise opleveren. De adviezen kunnen echter vaak niet tot uitvoering gebracht worden, omdat schoolorganisaties en hun gemeenten regelmatig de financiële en personele capaciteit ontberen om daadwerkelijk tot uitvoering te komen en goede, duurzamere gebouwen te realiseren.

Aanbeveling: Naast het vrijmaken van voldoende structurele middelen voor de opgave, is het verstandig om een duidelijkere koppeling te maken tussen ontzorgingsprogramma's en het Programma Onderwijshuisvesting (POHV). Het POHV is een kennisinfrastructuur om schoolorganisaties en gemeenten te ondersteunen bij een programmatische en integrale kwaliteits- en verduurzamingsaanpak van hun schoolgebouwenportefeuille. Binnen dit programma worden in co-creatie met de sector standaarden ontwikkeld om beter, sneller en kostenefficiënter schoolgebouwen te vernieuwen en renoveren naar de einddoelstellingen 2050. De ontzorgingsprogramma's kunnen een rol krijgen bij het implementeren en co-valideren van de in het Programma Onderwijshuisvesting opgeleverde standaarden.

Maatschappelijke organisaties betrekken bij gebiedsaanpakken

Het Klimaatplan onderschrijft dat maatschappelijke organisaties zoals scholen betrokken moeten worden bij gebiedsaanpakken. De sectorraden delen deze visie en zien een grote maatschappelijke meerwaarde in samenwerking met partners zoals kinderopvang, (jeugd)zorg, sportverenigingen en andere (maatschappelijke) organisaties. Deze samenwerkingen versterken niet alleen de verbanden in de wijk en het draagvlak voor verduurzaming, maar dragen ook bij aan een sterke pedagogische basis (zie het visiestuk [Een sterke basis door krachtige samenwerking](#)) en een inclusieve en toekomstbestendige ontwikkel- en leefomgeving.

Aanbeveling: Houd oog voor het maatschappelijk vastgoed. Zorg dat maatschappelijke organisaties betrokken worden bij gebiedsaanpakken. Versterk de lokale en regionale samenwerking en voorzie in de randvoorwaarden voor een inclusief stelsel.

Aanvullend: netcongestieproblemen

Op dit moment signaleren wij dat schoolorganisaties en gemeenten minder goed in staat zijn om de klimaatdoelstellingen te halen doordat zij worden gehinderd door onvoldoende ruimte op het elektriciteitsnet (netcongestie). Ondanks de voorrangspositie van scholen, komt het regelmatig voor dat vernieuwde of gerenoveerde schoolgebouwen niet aangesloten kunnen worden op het elektriciteitsnet wegens onvoldoende capaciteit. Om hier omheen te werken, zien zij zich genoodzaakt toch een gasaansluiting te vragen, of kostbare noodgrepen te doen als de aanschaf van een batterij.

Aanbeveling: Wij vragen het kabinet om naast beleid en maatregelen om netcongestie te verminderen ook in te zetten op oplossingen die bij een context van netcongestie een oplossing te bieden voor dit probleem, passend bij de context van een school. Hierbij valt te denken aan het bekostigen van batterijen om aardgasvrije gebouwen te kunnen realiseren of stimuleren van netbeheerders om overcapaciteit van een ander in te zetten voor het aansluiten van een school.

Conclusie

In het Klimaatplan staan goede aanzetten voor het behalen van de klimaatdoelen met de schoolgebouwenportefeuille. Om het plan nog effectiever te laten zijn, raden wij aan de verschillende programma's sterker aan elkaar te verbinden, vanuit de integrale kwaliteits- en duurzaamheidsambities 2050. Het is goed dat het Klimaatplan aandacht vraagt voor het betrekken van maatschappelijke partners bij het maken en realiseren van gebiedsaanpakken, zodat het maatschappelijk vastgoed bij iedereen op het vizier blijft en verschillende beleidsdoelen elkaar kunnen versterken.

Netcongestie is een groot knelpunt waar het onderwijs niet de rekening van zou moeten betalen. We verwachten dat in de uitvoering van het Klimaatplan oplossingen beschikbaar komen om met netcongestie om te gaan die passen bij de context van een school en de einddoelstellingen 2050 dichterbij brengen.

Daarnaast vragen we om bouwregelgeving die aansluit bij de maatschappelijke verwachtingen, landelijk beleid en de klimaatdoelstellingen 2050. Passende bekostiging vloeit hier logischerwijs uit voort.

Om de duurzaamheidsdoelstellingen te behalen is het noodzakelijk dat gemeenten en schoolorganisaties passende financiële middelen krijgen om de benodigde vernieuwbouw- en renovatieprojecten en bijkomende exploitatielasten te bekostigen. Bij het beschikbaar stellen van financiële middelen is het van belang dat deze niet beschikbaar komen in de vorm van subsidies en regelingen bedoeld voor enkelvoudige maatregelen, maar dat deze inzetbaar zijn voor de benodigde integrale kwaliteits- en duurzaamheidsstap naar einddoelstellingen 2050. Hierbij geldt: hoe eerder hoe beter. Het is kosteneffectiever om zo snel mogelijk meer te investeren in onderwijshuisvesting.

Vooruitschuiven van de investeringen en het stagneren van de vernieuwingsnelheid zorgt voor meerkosten; denk aan duurder wordende materialen, arbeid en transportkosten. Bovendien plukken we dan ook eerder de directe vruchten van het investeren in schoolgebouwen: hogere leerprestaties, een fijnere leer- en werkomgeving en minder ziekteverzuim in de gebouwen die al integraal aangepakt zijn.

Met vriendelijke groet,

Henk Hagoort, Voorzitter VO-raad



Freddy Weima, Voorzitter PO-Raad

