



Wetsvoorstel doelmatige aanpak onderwijshuisvesting

Van I.J. Hendriks, gemeente Amsterdam, afdeling Maatschappelijke Voorzieningen,
jeannine.hendriks@amsterdam.nl

Datum 26 april 2023

Technische reactie wijziging onderwijswetten i.v.m. doelmatige aanpak onderwijshuisvesting, gemeente Amsterdam

In het algemeen:

- In de nu voorgestelde wetwijziging worden een aantal zeer gedetailleerde extra verplichtingen opgelegd aan zowel gemeenten als schoolbesturen. Dit is niet in lijn met de aard van de overige artikelen die in de betreffende wetten zijn opgenomen. Qua detail niveau horen dergelijke gedetailleerde eisen en verplichtingen eerder thuis in een (ministeriële) regeling of lokale uitwerking. Tevens ontbreekt het perspectief op reparatie/aanvulling van de bijbehorende bekostiging.
- Er wordt niets gezegd over kinderopvang en vve, terwijl dit wel belangrijk gevonden wordt in het kader van bijvoorbeeld inclusief onderwijs.
- Het begrip 'bouwjaar' is niet eenduidig omschreven. Vele gebouwen worden immers in de loop der tijd een keer uitgebreid. Geldt dan nog het oorspronkelijke bouwjaar? Wordt bij deze definitie aangesloten bij de begrippenlijst van het Kadaster, waar bouwjaar gedefinieerd wordt als: "Het jaar waarin een pand is opgeleverd of opgeleverd zal worden. Het bouwjaar wordt geregistreerd in de Basisregistratie Adressen en Gebouwen (BAG)."?"

Nu gereageerd op de WPO, maar idem voor de andere wetten

Art. 4d:

"Het bevoegd gezag draagt zorg voor een gezond binnenklimaat voor leerlingen op school".
Betekent dit dat de gemeente daar dus géén zorg voor heeft? Hoe verhoudt dit artikel zich tot de toelichting op p. 21 waar staat:

"na nieuwbouw en renovatie van een schoolgebouw" rust de verdere zorg voor een gezond binnenklimaat bij het schoolbestuur."

Indien er bovenop de bestaande arbo- en bouwregelgeving door de minister eisen gesteld gaan worden, dienen schoolbesturen in hun bekostiging te worden gecompenseerd voor zowel de noodzakelijke investeringen, als voor de extra kosten aan onderhoud vanwege bijvoorbeeld moderne(re) installatietechniek.

Artikel 92, lid 3 4°

Hier staat nu vernieuwing of grootschalige verandering van een gebouw. Het ligt voor een gemeente niet voor de hand om een grootschalige veranderingen aan een gebouw te bekostigen zonder vernieuwing. Hier zou daarom dus sprake moeten zijn van een 'en' of een 'en eventueel'. Of een 'grootschalige vernieuwing'. Dit neigt anders te veel naar groot onderhoud en aanpassing welke onder verantwoordelijkheid vallen van het schoolbestuur, dat zou dan ook een overheveling van middelen moeten betekenen.

Artikel 92a. Inhoud integraal huisvestingsplan

Lid 1: Deze periode is redelijk kort. Zeker in een gemeente met weinig scholen schiet dit zijn doel voorbij. Vaker dan 4 jaar is niet nodig, daar is nog steeds het jaarlijkse programma voor. Een periode van 6 of 8 jaar lijkt dan ook voldoende. Dat kan ook nog binnen en collegeperiode zijn.

Lid 3/4: Het begrip voorziening in de huisvesting wordt hier niet consequent gebruikt. Gaat het hier over gebouwen of over toe te kennen voorzieningen?

Lid 3: Ik begrijp niet zo goed wat hier mee bedoeld wordt. Dit is naar mijn mening al geborgd in artikel 91 van de wet. Betekent dit nu dat voor elk gebouw ouder dan 40 jaar moet worden aangegeven of er een voorziening wordt toegekend? Dat is in Amsterdam ca 50% van onze portefeuille (ruim 500 gebouwen).

Lid 4: Het woord voorzieningen wordt hier niet eenduidig gebruikt. Gaat hier alle schoolgebouwen in de gemeente, niet om voorgenomen toe te kennen voorzieningen? Misschien gewoon gebouwenvoorraad noemen.

- a. Dit zou m.i. ingekaderd moeten worden naar art. 92 1a, want hoe moet je anders het bouwjaar, BVO, energieverbruik van een constructiefout aangeven?
Het moet zijn: de bruto vloeroppervlakte.
Inpandige sportvoorzieningen: worden hiermee ruimtes voor lichamelijke oefening bedoeld conform artikel 126?

De functionaliteit van het gebouw in relatie tot de onderwijsvorm, het energieverbruik en de overige exploitatielasten, de verwachte levensduur en duurzaamheid van het gebouw; Dit zijn gegevens die zeer moeilijk objectief te maken zijn en hebben niks te zoeken in landelijke wetgeving. Een gemeente moet zelf kunnen aangeven welke gegevens ze denkt nodig te hebben voor haar taak en dat conform artikel 112 WPO opvragen.

Ook betekent dit een enorme administratieve last voor zowel de gemeente als de schoolbesturen. Het lijkt ons ook niet proportioneel om dergelijke details van een specifiek schoolgebouw te verstrekken aan het Rijk.

Artikel 92.a lid 4 en Memorie van Toelichting punt 5.2.1, p. 22, 2^e alinea

Het IHP vermeldt voorts wat de functionaliteit van de gebouwen is in relatie tot de onderwijsvorm. Dit is in strijd met de wens tot flexibele gebouwen en circulariteit.

Artikel 92b . Procedure integraal huisvestingsplan

Lid 1: slaat de laatste zin op het OOGO of het IHP?

Lid 3: Lijkt onnodig en weinig zinvol gelet op de decentralisatie van onderwijshuisvesting en de stelselverantwoordelijkheid van het Rijk.

Aanvulling: Een bekostigingsplafond voor een IHP of een zekerheid dat het IHP niet uitgevoerd hoeft te worden ondanks toevoeging artikel 95 lid 2 als er geen geld is in de begroting. Mede in relatie tot het jaarlijkse door het college vast te stellen bekostigingsplafond van art. 93 Wpo.

Artikel 92c. Meerjarenonderhoudsplan

Lid 1: Het zou goed zijn vast te leggen aan welke normen een MJOP zou moeten voldoen, zodat die binnen de gemeente en onder schoolbesturen vergelijkbaar zijn. Het maakt nogal verschil of bijvoorbeeld een lokaal klusbedrijf een MJOP opstelt of een gecertificeerd bureau dat doet obv de laatste NEN-normen.

Lid 2: Is er dan ook een verplichting dit onderhoud echt uit te voeren? Gezien de MvT, p. 15: het bevoegd gezag is vrij om de bedragen van de lumpsumbekostiging te besteden. Dat lijkt niet haalbaar en dan is de verdeling tussen 4 jaar en 16 jaar ook niet nodig.

Lid 3: Dat is rijkelijk laat om nog van nut te zijn.

Een grote stad als Amsterdam heeft vele honderden schoolgebouwen. Het vraagt enorm veel papierwerk als alle schoolbesturen alle MJOP's van alle gebouwen met elkaar en de gemeente moeten delen.

Art. 95:

Het IHP wordt verplicht, maar de jaarcyclus van programma en overzicht blijven bestaan net zoals de weigeringsgronden en het bekostigingsplafond. Welke status heeft het IHP dan nog? Zie ook hieronder in reactie op de toelichting p. 23.

Art. 115:

Dit betreft de versoepeling van het investeringsverbod, maar waar in de wet staat nu klip en klaar dat schoolbesturen mogen en/of moeten bijdragen vanuit hun onderhoudsreserve?

In de aanloop naar deze wetswijziging werd gesteld dat gemeenten en schoolbesturen een gezamenlijke verantwoordelijkheid hebben voor renovatie van schoolgebouwen. Dat is logisch omdat renoveren voor een groot deel uit het uitvoeren van groot (vervangings)onderhoud bestaat. Daarom zou het ook logisch zijn dat gemeenten in hun lokale verordeningen een verplichte eigen bijdrage aan deze huisvestingvoorziening kunnen opnemen. Schoolbesturen hebben immers decennialang kunnen sparen voor dergelijke activiteiten. Zoals het wetsvoorstel nu geformuleerd is, geldt daar voor schoolbesturen een hele grote mate van vrijblijvendheid in. Wij zouden graag meer van die gedeelde verantwoordelijkheid terugzien in de nieuwe wettekst.

TOELICHTING

P.22:

Het schoolbestuur en de gemeente moeten afspraken maken over welke soort gebouwen het beste passen bij verschillende onderwijsvormen. Hiermee wordt de reikwijdte van de zorgplicht die bij de gemeente rust enorm opgerekt. Functionaliteit is kennelijk een nieuw criterium geworden bij het toetsen of een voorziening al dan niet in aanmerking komt voor plaatsing op het onderwijshuisvestingsprogramma. Dat zou kunnen betekenen dat schoolgebouwen die bouwkundig en installatietechnisch op orde zijn, toch moeten worden gerenoveerd omdat het gebouw niet past bij de desbetreffende onderwijsvorm. Hierbij wordt opgemerkt dat schoolbesturen in het PO sinds 2015 over de middelen voor onderhoud én aanpassing beschikken.

P.23:

Hier staat:

"Is het IHP eenmaal vastgesteld door de gemeenteraad, dan werkt dit door in het jaarlijkse huisvestingsprogramma dat de gemeenten krachtens de wet dienen vast te stellen."

Wordt nu gewaarborgd en zo ja hoe, dat schoolbesturen een recht kunnen ontlenen aan het feit dat een voorziening op het IHP is geplaatst? Hoe verhoudt deze zin zich tot het feit dat zowel het bekostigingsplafond als de weigeringsgronden gewoon in de wet blijven staan? Daarnaast vragen we ons af in hoe deze zin in de toelichting zich verhoudt tot het budgetrecht van de gemeenteraad?

Punt 5.2.3, p. 23:

Daarnaast vormt het IHP een belangrijke bron van informatie voor het beeld van de onderwijshuisvesting voor het funderend onderwijs op landelijk niveau. Het is enkel mogelijk om een landelijk beeld te genereren wanneer de verplichting van het IHP geldt voor alle onderwijshuisvestingsvoorzieningen in elke gemeente.

Komt er dan ook een landelijk format? Anders lijkt het niet mogelijk een landelijk beeld samen te stellen. Zijn er plannen voor nadere uitwerking, zie ook art. 92a lid 6 wetsvoorstel, over de mogelijkheid om bij ministeriële regeling nadere regels te stellen over de gegevens in het IHP?

P.28:

Hier staat:

"Renovatie wordt voorgesteld als voorwaardig alternatief voor vervangende nieuwbouw, waar de gemeente al verantwoordelijk voor is. Daarom gaat het niet om een nieuwe verantwoordelijkheid. De kosten voor de gemeente als gevolg van renovatie worden in die zin dus gecompenseerd doordat de gemeente bij die keuze niet tot vervangende nieuwbouw hoeft over te gaan."

Maar renovatie heeft een levensduurverlenging van 25 jaar; dus hoe kan dat nu een volwaardig alternatief voor vervangende nieuwbouw waarbij wordt uitgegaan van een levensduur van het gebouw van 40 jaar? En wat gebeurt er na 65 jaar?

Jeannine Hendriks

Programma adviseur onderwijshuisvesting

Afdeling Maatschappelijke Voorzieningen

Onderwijs, Jeugd en Zorg, Sport, K&C en Basisvoorzieningen

Gemeente Amsterdam

Postbus 1840, 1000 BV Amsterdam

Bezoekadres: Amstel 1, 1011 PN Amsterdam