

# Waar moet onderwijshuisvesting aan voldoen?



## Goede schoolgebouwen zijn nodig om goed onderwijs te geven.

In het Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) over onderwijshuisvesting kwam echter naar voren dat een integraal beeld van de eisen aan onderwijshuisvesting ontbreekt. Hierdoor is het voor scholen en gemeenten niet altijd duidelijk waar een schoolgebouw aan moet voldoen.

Daarom heeft het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, onderzoeksbureau AEF gevraagd om een onderzoek uit te voeren naar de landelijke wettelijke eisen aan onderwijshuisvesting en de landelijke beleidsdoelstellingen die een effect hebben op onderwijshuisvesting.

Het onderzoek liet zien dat de wetgeving vier categorieën van eisen stelt: een goed schoolgebouw is duurzaam, bruikbaar, veilig en gezond.



### Duurzaam

De meeste eisen voor duurzaamheid staan in de Omgevingswet. Dit raakt aan eisen over bijvoorbeeld isolatie, milieuprestatie en bescherming van flora en fauna. Dit zijn in principe allemaal minimeisen. Daarnaast is er een aantal wetten die op nationaal niveau doelstellingen voorschrijft, zoals de Klimaatwet. Deze doelstellingen leggen ook indirect een verplichting op aan onderwijshuisvesting, hoewel bouwwetgeving daar soms nog op achter loopt.



### Veilig

Eisen aan veiligheid van onderwijshuisvesting zijn enkel te vinden in algemene wetten over kwaliteit van gebouwen. Dit raakt aan eisen over bijvoorbeeld installaties, constructieveiligheid, vluchtroutes en asbest.



### Gezond

Alle eisen aan gezondheid in onderwijshuisvesting zijn te vinden in algemene wet- en regelgeving voor bouwwerken. Dit raakt aan eisen over bijvoorbeeld ventilatie, geluidsisolatie en lichtinval. De eisen zijn strenger voor nieuwbouw dan voor renovatie en bestaande bouw. Het *Programma van Eisen - Frisse Scholen* wordt in het veld ook vaak gebruikt voor eisen aan het binnenklimaat, maar dit kent geen verplichtend karakter.

### Bruikbaar

Ook de meeste eisen over de bruikbaarheid van onderwijshuisvesting vloeit voort uit algemene bouwwetgeving; met name de Omgevingswet. Eisen gaan o.a. over toegankelijkheid, effecten op de omgeving, en minimum aantal vierkante meters. In aanvulling op de wettelijke eisen is er ook een aantal richtlijnen die aanvullende eisen stelt, o.a. over toegankelijkheid en de schoonmaakbaarheid.

## De eisen aan onderwijshuisvesting vloeien vooral voort uit algemene bouwwetgeving

Vrijwel alle eisen aan onderwijshuisvesting komen voort uit algemene bouwwetgeving. Vanaf 1 januari 2024 is het merendeel van de eisen te vinden in de Omgevingswet en de daarbij behorende besluiten.

Er zijn weinig wetten die specifieke eisen stellen aan onderwijshuisvesting. Waar dit wel het geval is, gaat het om specifieke onderdelen van onderwijshuisvesting, zoals de veiligheid van speeltoestellen en zorgplicht voor de toegankelijkheid van het gebouw voor iedere leerling. Een (opvallend) gevolg hiervan is dat de meeste eisen onder verantwoordelijkheid van het ministerie van BZK vallen en niet onder het ministerie van OCW.

## De eisen verschillen nauwelijks per sector en zijn hoger voor nieuwbouw dan voor renovatie

De meeste eisen voor onderwijshuisvesting zijn wettelijke minimeisen. Dat betekent dat alle schoolgebouwen hier verplicht aan moeten voldoen. Dit is een logisch gevolg van het feit dat de meeste eisen voortvloeien uit algemene bouwwetgeving die voor alle gebouwen in Nederland geldt.

Er zijn weinig beleidsdoelstellingen die effect hebben op onderwijshuisvesting. Hierdoor zijn er ook weinig verschillen tussen onderwijssectoren; in principe geldt voor een schoolgebouw in het PO bijna dezelfde eisen als in het VO.

Tussen type gebouwen verschillen eisen wel wezenlijk. De eisen voor nieuwbouw zijn veel hoger dan voor bestaande bouw en renovatie. Dit komt omdat een gebouw in de meeste gevallen alleen hoeft te voldoen aan de wetgeving die gold ten tijde van de bouw. Oude schoolgebouwen voldoen daarmee wel vaak aan de eisen, maar die eisen zijn een stuk lager dan tegenwoordig.

## Er zijn weinig tegenstrijdigheden tussen eisen; wel is er soms twijfel of aan eisen voldaan is

In het IBO wordt gesteld dat sommige eisen vanuit een schoolgebouw bezien tegenstrijdig zijn. Hoewel we een enkel voorbeeld hebben gevonden, concluderen we dat in het algemeen vrijwel geen tegenstrijdigheden bestaan tussen de eisen aan onderwijshuisvesting. Wel kan er twijfel bestaan bij schoolbesturen en/of gemeenten of zij voldoen aan de eisen. Dit speelt met name bij wetten met doelvoorschriften of een zorgplicht.

### Voorbeeld: Wat is wenselijk en wat is verplicht?

Er zijn oude schoolgebouwen met een slecht binnenklimaat, die niet voldoen aan de maatschappelijke eisen maar wel aan de wettelijke eisen (die voortkomen uit de wetgeving ten tijde van de bouw). In dit soort voorbeelden moeten een schoolbestuur en gemeente met elkaar in gesprek over de gewenste kwaliteit van onderwijshuisvesting, en wie dan verantwoordelijkheid draagt voor het realiseren hiervan, omdat wet- en regelgeving hier geen uitsluitel over geeft.

### Voorbeeld: Duurzame scholen

Er bestaat een gat tussen wettelijke doelstellingen en bouwkundige verplichtingen aan onderwijshuisvesting op het gebied van duurzaamheid. Ondanks dat de Klimaatwet Nederland verplicht om de netto emissie van broeikasgassen in 2050 naar nul te reduceren, hoeven schoolgebouwen volgens de bouwwetgeving nog niet energieneutraal (ENG) gebouwd te worden.



## Conclusie: hoe nu verder?

De landelijke eisen die aan onderwijshuisvesting worden gesteld zijn in principe helder. De meeste eisen betreffen verplichte minimeisen die voortvloeien uit algemene bouwwetgeving. Ook zijn er weinig tegenstrijdigheden.

Toch kan er wel onduidelijkheid ontstaan over waar een schoolgebouw aan moet voldoen. Dit komt met name omdat de wettelijke (minimum)eisen voor onderwijshuisvesting soms achterlopen bij (wettelijke) doelstellingen en/of maatschappelijke verwachtingen. Bovendien is er geen eenduidig basisniveau voor onderwijshuisvesting; dit hangt af van het bouwjaar. Hierdoor kan een groot verschil ontstaan tussen gebouwen, en tussen verwachtingen die we hebben en de daadwerkelijke kwaliteit van onderwijshuisvesting.

Om deze onduidelijkheid weg te nemen, kan het ministerie van OCW overwegen meer regie te nemen op de kwaliteit van onderwijshuisvesting door eisen te stellen die een basisniveau garanderen. Dit is wel een ingrijpende oplossing, die nader onderzoek vergt.

