

**Voorstel aan** : Gemeenteraad van 19 december 2011  
**Door tussenkomst van** : Raadscommissie van 6 december 2011  
**Nummer** :  
**Onderwerp** : Duurzame scholen, een goede prestatie  
**Bijlage(n)** : 1. Notitie 'Duurzame scholen, een goede prestatie'  
2. Concept raadsbesluit

**Samenvatting** : Het energieverbruik in schoolgebouwen is vaak (onnodig) hoog en het binnenklimaat laat te wensen over. Dit heeft direct of indirect een negatief effect op het milieu, de gezondheid en het welbevinden van de gebruikers en de leerprestaties van kinderen. In het geval van nieuwbouw en uitbreiding van schoolgebouwen is het wenselijk dat er alleen nog duurzame gebouwen worden gerealiseerd waarin het binnenklimaat goed is en waarbij zo weinig mogelijk energie wordt gebruikt en verbruikt. Zowel de gemeente (vanuit de zorgplicht voor onderwijshuisvesting en als economisch eigenaar) als het schoolbestuur (de gebruiker van de gebouwen) hebben hier belang bij. Het is nodig te investeren in duurzame schoolgebouwen en vanuit de verschillende kaders zijn er mogelijkheden dit op een rendabele manier te doen. We gaan duurzame scholen realiseren volgens een nieuwe werkwijze, uitgewerkt in de notitie 'Duurzame scholen, een goede prestatie'.

**Voorgestelde beslissing** : De notitie 'Duurzame scholen, een goede prestatie' vaststellen en daarmee:

1. de normvergoeding op te hogen met 10% om te kunnen voldoen aan de ventilatie-eisen in het bouwklimaat 2012 en het programma Frisse Scholen Klasse B+
2. op basis van scenario's in een sluitende businesscase en met de schoolbesturen af te sluiten contracten maximaal 10% van de normvergoeding aanvullend beschikbaar stellen als volledig terug te ontvangen voorfinanciering voor investeringen in energiezuinige en duurzame scholen.

## **Inleiding**

Het energieverbruik in schoolgebouwen is vaak (onnodig) hoog en het binnenklimaat laat te wensen over. Dit heeft direct of indirect een negatief effect op het milieu, de gezondheid en het welbevinden van de gebruikers en de leerprestaties van kinderen. In het geval van nieuwbouw en uitbreiding van schoolgebouwen vinden we het wenselijk dat er alleen nog duurzame gebouwen worden gerealiseerd waarin de luchtkwaliteit goed is en waarbij zo weinig mogelijk energie wordt gebruikt en verbruikt. Zowel de gemeente (vanuit de zorgplicht voor onderwijshuisvesting en als economisch eigenaar) als het schoolbestuur (de gebruiker van de gebouwen) hebben hier belang bij. Het is nodig te investeren in duurzame schoolgebouwen en vanuit de verschillende kaders zijn er mogelijkheden dit op een rendabele manier te doen.

## **Wat verstaan we onder duurzame scholen**

Duurzame scholen combineren een gezond binnenklimaat met een laag energiegebruik (of zijn zelfs energieleverend), hebben een laag watergebruik, passen duurzame en onderhoudsarme materialen toe en kennen een lange levensduur. Dit heeft met name voordelen voor het milieu en de gebruikers door lagere exploitatiekosten en minder ziekteverzuim. In de bijgevoegde notitie 'Duurzame scholen: een goede prestatie' geven we aan hoe we in de toekomst betere schoolgebouwen kunnen realiseren die goed zijn voor het milieu, de economie, de kinderen en het personeel. Voor nadere inhoudelijke informatie verwijzen we naar deze notitie.

## **Verbetering binnenklimaat**

Uit onderzoek is gebleken dat het binnenklimaat in veel scholen te wensen over laat. Een goed binnenklimaat wordt bepaald door het energieverbruik, luchtkwaliteit, thermisch en visueel comfort en akoestiek. Uit onderzoek is gebleken dat een slecht binnenklimaat leidt tot gezondheidsklachten en een verminderende concentratie. Dit heeft een negatief effect op de leerprestaties. Het Bouwbesluit 2012, dat waarschijnlijk in april 2012 wordt vastgesteld, wordt op het punt van ventilatie-eisen fors aangescherpt. Het geëiste ventilatieniveau is gelijk aan ten minste klasse B van het programma Frisse Scholen van het Agentschap NL en in het geval van grotere klassen kruipt dit zelfs richting klasse A.

## **Duurzaamheid en energiebesparende maatregelen**

Duurzaam is in de initiële investering vaak duurder dan wat de normvergoeding mogelijk maakt. In het ontwerpproces is het goed om zoveel mogelijk gebruik te maken van passieve energie en te kiezen voor een compacte bouwvorm. Dit bespaart op de bouwkosten en vermindert het gebruik van fossiele brandstoffen. Andere maatregelen zoals het gebruik van duurzame materialen, opwekking van duurzame energie en waterbesparing, vragen een hogere initiële investering. De kosten van exploitatie gaan met deze maatregelen echter omlaag. In het huidige systeem is de gemeente verantwoordelijk voor de hogere initiële investering, de schoolbesturen zijn verantwoordelijk voor de exploitatie van het gebouw en profiteren van lagere exploitatiekosten. Dit lijkt te wijzen op een tegengesteld belang, maar we denken dat hiervoor oplossingen zijn te bedenken, waarbij ieders belang wordt gediend en we elkaar juist aanvullen.

## **Bestaande beleidskaders en wet- en regelgeving**

De noodzaak te investeren in duurzame schoolgebouwen komt niet zomaar uit de lucht vallen. In ons manifest 2010-2014 hebben we aangegeven dat Harense schoolgebouwen naar onze mening moeten voldoen aan de kwaliteitseisen en we vinden dat de gemeente hierin een verantwoordelijkheid heeft en neemt. In de bezuinigingen is het onderwijs zoveel mogelijk ontzien.

Landelijk is er wetgeving in ontwikkeling die het nodig maakt aanvullende middelen beschikbaar te stellen voor het realiseren van een goede luchtkwaliteit in scholen. In het nog vast te stellen Bouwbesluit 2012 worden fors hogere eisen gesteld aan de ventilatiecapaciteit. Vanuit de gemeentelijke zorgplicht voor de onderwijshuisvesting stellen we normvergoedingen beschikbaar aan schoolbesturen waarmee een sober en doelmatig gebouw gerealiseerd kan worden.

Dit is niet gelijk aan de maatschappelijke norm die we tegenwoordig aan schoolgebouwen verbinden. De normvergoedingen staan nu al onder grote druk en een aanscherping van de ventilatie-eisen leidt tot noodzakelijke bezuinigingen in de bouw op andere aspecten. Dit vinden we niet wenselijk, omdat we daarmee weer een generatie slechte gebouwen voortbrengen. Het gezegde goedkoop is duurkoop is hier van toepassing, omdat gebouwen gemaakt van slechte materialen meer onderhoud vergen en sneller vervangen moeten worden. In het gemeentelijk klimaatbeleid stellen we onszelf ambities voor alle gemeentelijke gebouwen. Voor nieuwbouw geldt dat het energiegebruik zoveel mogelijk moet worden beperkt en dat zoveel mogelijk gebruik wordt gemaakt van duurzame materialen die in hun totale levensduur minder energie vragen dan alternatieve materialen. Ook waterbesparing, gescheiden (afval)watersystemen en afkoppeling zijn voorbeelden van duurzaamheid die bijdragen aan de reductiedoelstellingen. Verder ondersteunt het duurzaam inkopen in het inkoop- en aanbestedingsbeleid het realiseren van duurzame scholen.

### **Normvergoeding voor een sober en doelmatig schoolgebouw**

Met de normvergoeding is een sober en doelmatig gebouw te realiseren dat voldoet aan de minimale eisen van het huidige Bouwbesluit. De aanscherping van het Bouwbesluit 2012 betekent dat er meer investeringen nodig zijn om hieraan te kunnen voldoen. Hiervoor is geen dekking meer binnen de normvergoeding. Omdat het een wettelijke eis is, hebben schoolbesturen hierin geen keuze. Zoals al eerder aangegeven bestaat het gevaar dat er bezuinigd wordt op de gebruikte materialen en er dus weer veel slechte schoolgebouwen worden gerealiseerd. Meer willen dan een sobere en doelmatige school, vraagt dus om extra benodigde financiële ruimte ten opzichte van de normvergoeding. Omdat investeringen in binnenmilieu een wettelijke vereiste zijn en vooral indirecte effecten opleveren, die niet direct in geld zijn uit te drukken, stellen we voor om de financiering van extra investeringen in een goede luchtkwaliteit op een andere manier te organiseren dan extra investeringen in overige duurzame maatregelen.

### **Extra investeren in een goede luchtkwaliteit door ophogen van de normvergoeding**

Uit diverse onderzoeken blijkt dat de meerkosten voor extra maatregelen om te kunnen voldoen aan een het Bouwbesluit 2012 en het programma Frisse Scholen Luchtkwaliteit Klasse B+ circa € 150 per m<sup>2</sup> bedragen. Het gaat dan om onder andere om een toename van de plafondhoogte, een uitgebreider en CO<sub>2</sub> gestuurd ventilatiesysteem met geluids- en energiereductie. Schoolbesturen ontvangen niet de middelen om dergelijke aanpassingen uit eigen budget te betalen en ze mogen dit overigens ook niet. Om schoolbesturen in staat te stellen om aan deze eisen te kunnen voldoen, moet de normvergoeding met 10% worden opgehoogd. Hiervoor stellen we verplicht dat er in de aanbesteding prestatie-eisen worden opgenomen waaraan de ventilatie moet voldoen. Verder willen we een rapportage van een ter zake deskundig bouwfysisch bedrijf ontvangen waaruit blijkt dat er aan alle eisen wordt voldaan. Omdat het met name in het gebruik en het onderhoud vaak mis gaat, moet het schoolbestuur hiervoor een onderhoudscontract afsluiten.

### **Extra investeren in energiebesparende en overige duurzaamheidsmaatregelen door voorfinanciering**

Extra investeringen voor duurzame schoolgebouwen zijn in veel gevallen terug te verdienen en kunnen daardoor ook vanuit financieel oogpunt worden gezien als rendabele investeringen. De gemeente betaalt echter de initiële investering terwijl het schoolbestuur gedurende de levensduur profiteert van lagere exploitatiekosten.

Om hier evenwicht in aan te brengen gaat onze voorkeur uit naar een model waarin de gemeente geen extra kosten heeft aan een extra investering (ze verdient het terug doordat het schoolbestuur de kosten volledig terugbetaald) en tegelijkertijd het schoolbestuur geld kan besparen op de exploitatie gedurende het gebruik van het gebouw. We gaan in principe uit van investeringen in maatregelen met een maximale terugverdientijd van 10 jaar. Om energiebesparende en duurzaamheidsmaatregelen zo optimaal mogelijk in te passen moet duurzaam denken vanaf het allereerste begin onderdeel uitmaken van een nieuwbouwproject. Hiervoor is deskundig advies noodzakelijk. Deze kosten kunnen mee worden gefinancierd in het project.

### **Plan van aanpak**

Om voor een verhoging van de normvergoeding in aanmerking te komen, moet de bouwheer (degene die verantwoordelijk is voor de bouw; gemeente of schoolbestuur) minimaal voldoen aan de prestatie-eisen voor de luchtkwaliteit Frisse Scholen Klasse B+ en het bouwbesluit 2012. Hiervoor moet bewijsmateriaal worden aangeleverd van een deskundig bedrijf. Verder moet het schoolbestuur een contract aangaan voor beheer en onderhoud van de installaties.

Om voor voorfinanciering voor duurzaamheidsmaatregelen in aanmerking te komen, moet een vaststaand proces worden doorlopen. We stellen hiervoor de volgende aanpak voor.

1. Workshop ambities & randvoorwaarden
2. Uitwerken maatregelen (bouwkundige en installatietechnische consequenties, extra kosten, opbrengsten en relatie met ...)
3. Scenario's bouwen op basis van randvoorwaarden, oplopend in ambitieniveau;
4. Scenario selecteren waarin op korte termijn investeringen terugverdiend worden uit de exploitatie → afspraken met gebruikers;
5. Geselecteerd scenario naar B&W om businesscase vast te stellen;
6. Financiering (budget) regelen en financieringsconstructie vastleggen in overeenkomsten;
7. Aanbesteding schoolontwerp en -bouw.

### **Relatie met lopende projecten**

Op het moment werken we aan de realisatie van nieuwbouw voor OBS de Wissel in de Brede School De Octopus en de nieuwbouw voor het Zernike College. Beide projecten worden gezien als pilot voor de nieuwe werkwijze zoals beschreven in de notitie 'Duurzame scholen, een goede prestatie'. In beide projecten wordt gewerkt aan een duurzame school, waarin al elementen uit de nieuwe werkwijze worden gebruikt. Door deze projecten als pilot te zien, worden ze niet vertraagd door te moeten wachten op besluitvorming over en mogelijke consequenties van de nieuwe werkwijze. Er vindt een evaluatie plaats van de ervaringen die zijn opgedaan in beide projecten. De evaluatie kan aanleiding geven de nieuwe werkwijze verder aan te scherpen of anderszins aan te passen.

### **Dekking van de aanvullende middelen**

#### *Binnenklimaat*

Voor de financiering van uitbreiding en nieuwbouw van onderwijsvoorzieningen stelt u jaarlijks het plafondkrediet IHP beschikbaar. De vergoeding per project wordt gebaseerd op normvergoedingen. Voor de extra investering voor verbetering van het binnenklimaat is een verhoging van 10% van deze normvergoeding nodig. Dit betekent dat ook het plafondkrediet met een gelijk percentage verhoogd moet worden. In de begroting hebben we vanaf 2013 al rekening gehouden met een stijging van het plafondkrediet waarbinnen een verhoging van de normvergoeding met 10% kan worden opgevangen. Voor 2012 is nog geen verhoging verwerkt.

De extra investering voor de nieuwbouw van OBS de Wissel in dit jaar kan echter worden gedekt uit het investeringskrediet voor onderwijskundige vernieuwingen voor de Wissel. Hierdoor is een verhoging van het plafondkrediet voor 2012 ook niet nodig. De ophoging van 10% kan dus binnen de huidige begroting worden opgevangen.

#### *Duurzaamheid*

De extra investeringen voor duurzaamheid leiden tot hogere kapitaallasten (afschrijving en rente) voor de gemeente. De gebruikers profiteren van lagere exploitatielasten. De extra kapitaallasten moeten volledig door de gebruiker aan de gemeente worden vergoed met een kleine risico opslag van 0,05%. Het besluit om tot een extra vergoeding over te gaan wordt per project genomen op basis van een businesscase. Het uitgangspunt is het initiële bouwkostenbudget met maximaal 10% te verhogen.

De businesscase op basis waarvan de extra vergoeding verkregen wordt, is de basis voor een contract waarin tussen de gemeente en het schoolbestuur waarin wordt vastgelegd dat uit de lagere exploitatielasten de investering volledig wordt terugbetaald, met in principe een looptijd van maximaal tien jaar. Hierdoor zijn de extra investeringen voor de gemeente kostenneutraal en kan de gebruiker hierna profiteren van lagere exploitatielasten. Er is een gezamenlijk belang om te kiezen voor die investeringen die een korte terugverdientijd hebben.

#### **Besluit**

De notitie 'Duurzame scholen, een goede prestatie' vaststellen en daarmee:

1. de normvergoeding op te hogen met 10% om te kunnen voldoen aan de ventilatie-eisen in het bouwklimaat 2012 en het programma Frisse Scholen Klasse B+
2. op basis van scenario's in een sluitende businesscase en met de schoolbesturen af te sluiten contracten maximaal 10% van de normvergoeding aanvullend beschikbaar stellen als volledig terug te ontvangen voorfinanciering voor investeringen in energiezuinige en duurzame scholen.

Haren, 15 november 2011

burgemeester en wethouders,

secretaris

burgemeester