
Vergaderjaar 2013–2014

31 293

Primair Onderwijs

Nr. 196

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 31 januari 2014

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft een aantal vragen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over de brief van de Algemene Rekenkamer van 12 december 2013 over aandachtspunten overheveling buitenonderhoud en aanpassing schoolgebouwen (Kamerstuk 31 293, nr. 191).

De Staatssecretaris heeft deze vragen beantwoord bij brief van 31 januari 2014. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Wolbert

Adjunct-griffier van de commissie,
Arends

Wat is de definitie van nieuwbouw, uitbreiding, aanpassing en renovatie in het wetsvoorstel¹? In hoeverre bijten deze definities elkaar?

Na inwerkingtreding van de wet tot wijziging van de WPO, de WEC en de WPO BES in verband met de overheveling van taak en budget voor aanpassingen in onderwijshuisvesting van gemeente naar school, is de gemeente nog slechts verantwoordelijk voor (vervangende) nieuwbouw en uitbreiding van het gebouw. Bij nieuwbouw gaat het om de realisatie van huisvesting voor een nieuwe school en bij vervangende nieuwbouw om de bouw van vervangende huisvesting. Bij uitbreiding gaat het om een uitbreiding van het aantal vierkante meters dat de school ter beschikking heeft.

Voor de overige zaken, dus het binnen- en buitenonderhoud en aanpassingen aan de binnenkant van het gebouw, zal het schoolbestuur straks verantwoordelijk zijn. Bij aanpassing gaat het om wijziging van de opzet of de indeling van het gebouw. Bij buitenonderhoud gaat het bijvoorbeeld om het vervangen van de dakbedekking, de radiatoren en de kozijnen.

Het begrip renovatie kan niet eenduidig gedefinieerd worden. Renovatie kent vele vormen en verschijningen: soms wordt een gebouw volledig opgeknapt en aangepast aan de eisen van deze tijd en kan het gebouw weer 20 jaar mee. Soms beperkt renovatie zich tot bijvoorbeeld energiebesparende maatregelen. Door deze uiteenlopende vormen van renovatie is het niet haalbaar om dit begrip in wetgeving te definiëren. In de praktijk levert renovatie een verlenging van de levensduur van het gebouw op. Daarmee is het een tussenvorm tussen groot onderhoud en aanpassingen aan het gebouw enerzijds en (vervangende) nieuwbouw anderzijds.

Ik ben van mening dat deze definities elkaar niet in de weg zitten. Zoals gezegd zijn sommige ingrepen in een schoolgebouw een tussenvorm tussen groot onderhoud en aanpassingen aan het gebouw enerzijds en (vervangende) nieuwbouw anderzijds. Ik ga ervan uit dat gemeenten en schoolbesturen hierover het gesprek met elkaar aangaan. In goed overleg kan een schoolgebouw worden opgeknapt en kan gezamenlijk een kostenverdeling worden gemaakt.

De VNG en de PO-Raad zijn in overleg over de manier waarop schoolbesturen en gemeenten kunnen omgaan met renovatie. De Algemene Rekenkamer (ARK) heeft aangekondigd te onderzoeken of bij de uitvoering van renovatieprojecten de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de gemeenten en de schoolbesturen problemen oplevert.

2 en 3

Hoeveel geld is er in de afgelopen drie jaar (2010–2012) aan het onderhoud van scholen besteed, zowel via de gemeenten en het Gemeentefonds, als via de scholen zelf? Hoeveel geld was er gebudgetteerd voor nieuwbouw en onderhoud van scholen en hoeveel is hier daadwerkelijk aan uitgegeven?

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het buitenonderhoud en de aanpassingen aan de binnenzijde van het gebouw in het primair onderwijs en (vervangende) nieuwbouw en uitbreiding van het gebouw in het funderend onderwijs. De begrote uitgaven van gemeenten voor onderwijshuisvesting bedragen in de genoemde periode omstreeks € 1,3

¹ Wetsvoorstel Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet primair onderwijs BES in verband met de overheveling van taak en budget voor aanpassingen in onderwijshuisvesting van gemeente naar school (Kamerstuk 33 663).

mld per jaar en laten een zekere oploep zien. De daadwerkelijke uitgaven zijn iets hoger, tussen € 1,3 mld en € 1,4 mld. Deze uitgaven zijn niet verder gedifferentieerd, zoals bijvoorbeeld naar onderhoud of nieuwbouw.²

Schoolbesturen in het voortgezet onderwijs ontvangen in de lumpsum jaarlijks een bedrag aan materiële bekostiging voor het buitenonderhoud en de aanpassingen aan de binnenzijde van het gebouw. In 2010 was dat € 131,7 mln, in 2011 ruim € 132,4 mln en in 2012 € 141,2 mln. Ook hierbij moet worden opgemerkt dat de lumpsum een grote bestedingsvrijheid kent en de bedragen voor de materiele instandhouding beschikbaar worden gesteld zonder oormerking of verplichte besteding. In het primair onderwijs wordt, na inwerkingtreding van de wet, de verantwoordelijkheid (en het budget) voor het buitenonderhoud per 1 januari 2015 overgedragen.

Op 28 november 2013 heb ik uw Kamer mijn reactie op de «Monitor kwaliteit onderwijshuisvesting po en vo» doen toekomen.³ Daarin heb ik aangegeven periodiek onderzoek te zullen doen naar een aantal indicatoren op het gebied van huisvesting. Daarbij wil ik ook de inkomsten en uitgaven van schoolbesturen en gemeenten op het gebied van onderwijs-huisvesting preciezer in kaart brengen.

4

Kunt u een schatting geven hoeveel geld het zou kosten om alle scholen in het primair en voortgezet onderwijs op energielabel A, dan wel energieniveaulabel B te brengen?

Een dergelijke schatting is niet te geven, omdat er onvoldoende materiaal beschikbaar is om ook maar een globale berekening te maken. Ik heb geen zicht op de aard en omvang van die elementen die van invloed zijn op het energielabel van gebouwen, zoals dak- en gevelisolatie, dubbel glas en dergelijke. Zoals gezegd wil ik periodiek onderzoek doen naar een aantal indicatoren op het gebied van huisvesting. Daarmee zal het in de toekomst gemakkelijker worden om antwoord te geven op dit soort vragen.

5 en 6

Heeft u zicht op hoeveel scholen het onderhoud onder de maat is en hoe groot dit probleem hier is? Komt het gebrekkige onderhoud van scholen door een tekort aan bekostiging? Zo nee, welke andere oorzaken zijn er?

Uit onderzoek van PRC naar de staat van het onderhoud van schoolgebouwen, is gebleken dat de algemene, technische staat van het onderhoud van schoolgebouwen goed is.⁴ Er is in algemene zin dus geen sprake van gebrekkig onderhoud aan scholen. Wel blijkt uit onderzoek van Oberon dat schoolbesturen graag aanpassingen zien op het terrein van energiezuinigheid, duurzaamheid en de kwaliteit van het binnenmilieu.⁵

7

Welke Ministeries zijn betrokken bij nieuwbouw, onderhoud en binnenklimaat van scholen? Welke rol heeft elk Ministerie en hoe vindt coördinatie plaats?

² Bron: CBS.

³ Kamerstuk 33 750 VIII, nr. 69.

⁴ PRC, «Staat van onderhoud schoolgebouwen in 12 gemeenten», april 2011, bijlage bij Kamerstuk 33 000 B, nr. 5.

⁵ Kamerstuk 33 750 VIII, nr. 69.

De zorg voor de kwaliteit van schoolgebouwen ligt bij gemeenten en schoolbesturen. Verschillende Ministeries hebben verantwoordelijkheden op het gebied van onderwijshuisvesting. De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is verantwoordelijk voor de bouwvoorschriften waaraan alle bouwwerken in Nederland moeten voldoen. Deze voorschriften liggen vast in het Bouwbesluit. Ook zijn het Ministerie van Infrastructuur en Milieu (milieu), van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (arbeidsomstandigheden) en van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (gezondheid) betrokken. Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft de verantwoordelijkheid voor het onderwijsstelsel. Vanuit die verantwoordelijkheid heb ik het wetsvoorstel tot wijziging van de WPO, WEC en WPO BES in verband met de overheveling van taak en budget voor aanpassingen in onderwijshuisvesting van gemeente naar school ook ingediend.

8

Wie houdt toezicht op de besteding van de middelen voor nieuwbouw en onderhoud van scholen, zowel voor gemeenten als scholen?

Binnen de gemeente ligt de controlerende taak ten aanzien van de begroting en de besteding van middelen bij de gemeenteraad. De Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) houdt toezicht op de financiële situatie van scholen. Als door de huisvestingssituatie de kwaliteit van het onderwijs in het gedrang komt, is dit overigens ook een onderwerp van gesprek tijdens bezoeken van de inspectie.

9

Hoeveel gemeenten geven minder uit aan onderhoud van scholen dan het budget dat zij hiervoor via het Gemeentefonds hebben? Hoe heeft zich dit in de jaren 2008 tot en met 2013 ontwikkeld?

Het Gemeentefonds kent clusters en subclusters, die voor verdeeldoel-einden zijn ontwikkeld en niet om budgetten vast te stellen. Niettemin kunnen de gemeentelijke uitgaven wel tegen deze (sub)clusters worden afgezet. Dit gebeurt jaarlijks in de Periodieke Onderhoudsrapportage om zo de Gemeentefondsverdeling te volgen. Voor de genoemde periode is het beeld voor onderhoud en nieuwbouw van scholen dat voor het grootste deel van de gemeenten (zelfs het overgrote deel) het subcluster-niveau hoger ligt dan het uitgavenniveau.

10

Heeft u een beeld van de orde van grootte van achterstallig onderhoud bij scholen en waar dit achterstallige onderhoud zich vooral bevindt?

In het antwoord bij vraag 5 heb ik aangegeven dat uit onderzoek blijkt dat de technische staat van het onderhoud, in algemene zin, op orde is. Er is dus in het algemeen geen sprake van achterstallig onderhoud. Wel zien schoolbesturen, zoals blijkt uit ander onderzoek, graag verbetering van de functionele kwaliteit van de gebouwen.⁶ Ook zijn er wensen voor verbetering van het binnenmilieu, de energiezuinigheid en duurzaamheid.

11

Is het budget voor nieuwbouw en onderhoud van scholen voldoende om het opgelopen achterstallig onderhoud weg te werken?

Zoals hierboven gemeld blijkt uit het onderzoek van PRC dat de technische staat van het onderhoud op orde is. Het buitenonderhoud, waar de gemeente verantwoordelijk voor is, is tijdig uitgevoerd. Dit

⁶ Kamerstuk 33 750 VIII, nr. 69.

betekent dat het budget voor huisvesting voldoende is voor een afdoende onderhoudscyclus. Wel vind ik dat de kwaliteit van de onderwijshuisvesting verbeterd kan en moet worden. Dat beeld wordt ook bevestigd door het onderzoek van Oberon waarin schoolleiders en schoolbesturen de gewenste situatie schetsen ten aanzien van de functionele kwaliteit, de duurzaamheid en de onderhoudsvriendelijkheid van de schoolgebouwen.

Met het wetsvoorstel wil ik bijdragen aan de verbetering van de onderwijshuisvesting. Om betere kwaliteit te realiseren is het daarnaast van belang dat schoolbesturen en gemeenten elkaar goed weten te vinden en dat de benodigde middelen ook worden ingezet. Dit is in het belang van goed onderwijs voor leerlingen en een goede en stimulerende werkomgeving voor leraren, schoolleiders en schoolbesturen.

12

Welke financieringsopties zijn er voor scholen om de energiehuishouding en binnenklimaat te verbeteren?

Schoolbesturen hebben grote bestedingsvrijheid en kunnen de vernieuwing en verbetering van het scholenbestand prioriteit geven. Besturen kunnen de bestedingen aan onderhoud bezien in het kader van hun meerjarenbegroting en daarmee in samenhang met andere bestedingen, reserveringen en investeringen.

13

Gaat het hier specifiek om reserves die de gemeenten hebben opgebouwd met middelen voor buitenonderhoud van schoolgebouwen?

Met het wetsvoorstel wordt de taak en het (jaarlijkse) budget voor buitenonderhoud en aanpassingen aan het gebouw overgeheveld van gemeenten naar schoolbesturen. Er wordt daarbij niet gekeken naar de besteding van individuele gemeenten. Evenmin wordt gekeken naar door gemeenten opgebouwde reserves. Daar wordt per gemeente verschillend mee omgegaan. Een deel van de gemeenten reserveert geld of treft een voorziening voor onderwijshuisvesting. Daarbij wordt niet altijd onderscheid gemaakt tussen nieuwbouw of (buiten)onderhoud.

Er vindt geen verrekening van reserves plaats. Als gemeenten de reserves moeten uitkeren, dan zullen schoolbesturen eveneens tegemoet moeten komen aan die gemeenten die meer aan onderhoud hebben uitgegeven dan er via het Gemeentefonds beschikbaar kwam. Deze overwegingen hebben ertoe geleid dat bij de overheveling van het buitenonderhoud in het voortgezet onderwijs in 2005 is afgezien van verrekening van reserves. Bij de nu voorgestelde overheveling van het onderhoud en aanpassingen voor het primair onderwijs vindt dus evenmin verrekening plaats van eventuele reserves bij gemeenten.

14

Wat is er afgesproken in de governance codes in het onderwijs ten aanzien van onverantwoorde risico's die schoolbesturen nemen door geen onderhoud te plegen?

In de Code Goed Bestuur van de PO-raad zijn geen afspraken opgenomen die expliciet over het onderhoud gaan. Wel is in de code vastgelegd dat de beschikbare middelen op een effectieve en verantwoorde wijze worden ingezet ter realisatie van de opdracht van de organisatie om te zorgen

voor kwalitatief goed onderwijs (artikel 7).⁷ Vanzelfsprekend valt daar in de nieuwe situatie ook de zorg voor onderhoud aan het gebouw onder.

In de Code Goed Bestuur is ook vastgelegd dat het schoolbestuur zorg draagt voor een actueel strategisch beleid met heldere doelen, die gelden als leidraad voor de organisatie. Het schoolbestuur en het intern toezichtsorgaan evalueren regelmatig de realisatie van het strategisch beleid en de geformuleerde doelen binnen een vaste cyclus voor planning en control. Het schoolbestuur onderzoekt periodiek en op gestructureerde wijze welke onzekere factoren het realiseren van zijn strategisch beleid en doelen in de weg kunnen staan (artikel 14). Verder is in de Code Goed Bestuur vastgelegd dat in het jaarverslag wordt gemeld welke resultaten op organisatie- en schoolniveau zijn behaald ten aanzien van strategisch beleid en gestelde doelen (zie art 12).

15

Wat is er mogelijk via de governance codes en de wet «Goed onderwijs, goed bestuur» aan expertiseversterking op het terrein van onderhoud en financiële meerjarenplanning?

In de Wet goed onderwijs, goed bestuur is onder andere geregeld dat besturen verantwoording afleggen over welke bestuurscode zij hanteren om invulling te geven aan goed bestuur. Goed financieel beleid en adequaat intern toezicht maken daarvan onderdeel uit. Dit is geen vrijblijvende maatregel. De Minister kan een schoolbestuur een aanwijzing geven als er sprake is van bestuurlijk wanbeheer.

In de Code Goed Bestuur is vastgelegd dat het schoolbestuur en het interne toezichtsorgaan zorg dragen voor het versterken van professioneel handelen en het formuleren van beleid voor de ontwikkeling en onderhoud van de eigen deskundigheid. Daarmee is de sector zelf aan zet om waar nodig de expertise te versterken.

Er is de afgelopen jaren veel gedaan aan deskundigheidsbevordering en samen met de sectorraden blijf ik hierin investeren. Zo is het driejarige programma «Eerst kiezen, dan delen», ter bevordering van de koppeling van financieel management en opbrengstgericht werken, in een afrondende fase. Daarnaast zijn er financiële serviceteams van het programma «In balans» van start gegaan die nog tot en met schooljaar 2014–2015 nauw samenwerken met schoolbesturen om de financiële huishouding op orde te brengen. Tot slot is er in het primair onderwijs met de lancering van Vensters PO een belangrijke stap gezet in horizontale verantwoording en de mogelijkheden om onderling te vergelijken en te leren van elkaar.

16 en 17

Wat is de oorzaak dat 70% van de scholen volgens Berdowski et al. (2011)⁸ meer geld uitgeeft dan dat zij binnenkrijgen? Waarom is er geen onderzoek geweest naar de oorzaken van de hoge uitgaven bij het voortgezet onderwijs ten aanzien van het onderhoud? Komt er een dergelijk onderzoek? Zo niet, waarom?

In het genoemde onderzoeksrapport wordt een aantal redenen genoemd voor het feit dat meer geld wordt uitgeven aan onderhoud dan daarvoor is voorzien in de materiële bekostiging. Het gaat onder meer om de besteding van in eerdere jaren gereserveerde middelen en om de

⁷ http://www.poraad.nl/sites/www.poraad.nl/files/book/bestand/code_goed_bestuur_versie_2012.pdf

⁸ Berdowski, Z. et al. (2011). Evaluatie materiële bekostiging voortgezet onderwijs. Periode 2006–2010 eindrapport. Zoetermeer: Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven.

besteding van incidentele subsidies van diverse partijen (EU, Rijk, gemeenten, provincies). Uit het feit dat 70% van de schoolbesturen meer besteedt aan onderhoud dan ze daarvoor van het Rijk krijgen, kan dus niet direct afgeleid worden dat de Rijksvergoeding op dit punt te laag is. Er is daarom geen reden voor een nader onderzoek. Duidelijk is dat het gaat om een complex van factoren die de genoemde 70% relativeren. Voor de bekostiging materiële instandhouding in algemene zin geldt dat die al jaren in evenwicht is met de werkelijke uitgaven voor materiële instandhouding door de schoolbesturen.

18

Wanneer is bekend hoe de bedragen over scholen worden verdeeld, nu ook uit de memorie toelichting bij het wetsvoorstel⁹ blijkt dat zodra dat bekend is, het draagvlak onder schoolbesturen vergroot zal worden?

Het budget voor het buitenonderhoud in het primair onderwijs wordt toegevoegd aan de lumpsum van schoolbesturen als onderdeel van het programma van eisen materiële instandhouding. Bij de verdeling wordt aangesloten bij de huidige systematiek die uitgaat van een bedrag per leerling. In grote lijnen zal de bekostiging voor materiële instandhouding van schoolbesturen verdubbelen.

De overheveling is voorzien per 1 januari 2015. De programma's van eisen voor het jaar 2015 moeten worden vastgesteld voor 1 oktober 2014.

Uiterlijk op dat moment is helder welke bedragen er precies per school beschikbaar komen. De overgangsregeling krijgt vorm via een afzonderlijke regeling. Het streven is om die tegelijkertijd met de vaststelling van het programma van eisen te publiceren

19

Is de modelverordening van de VNG¹⁰ overbodig als de overheveling voltooid is?

Het is wettelijk geregeld dat de gemeenteraad, na overleg met de schoolbesturen, een verordening vaststelt waarin een aantal zaken rond de onderwijshuisvesting wordt geregeld. In de verordening worden procedures vastgelegd, zoals wanneer de school moet aanvragen. Ook zijn in de verordening criteria opgenomen als: op hoeveel vierkante meter heeft de school recht, hoe hoog zijn de normbedragen en op welke manier worden de vergoedingsbedragen berekend?

De modelverordening van de VNG die ten grondslag ligt aan de lokaal vastgestelde verordening zal als gevolg van deze wetswijziging worden aangepast. De verordening blijft onverminderd nuttig om de overige huisvestingsaspecten te regelen en zal naar aanleiding van de wetswijziging ook aangepast moeten worden op het punt van buitenonderhoud en aanpassingen aan het gebouw.

20

Wat is de reden waarom ook niet-uitgegeven middelen voor buitenonderhoud in de lumpsumbekostiging worden gestopt, terwijl gemeenten nog steeds verantwoordelijk blijven voor nieuwbouw en uitbreiding van onderwijshuisvesting?

In het Regeerakkoord is aangekondigd: in lijn met de motie Van Haersma Buma wordt 256 miljoen uit het Gemeentefonds overgeheveld naar de

⁹ Wetsvoorstel Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet primair onderwijs BES in verband met de overheveling van taak en budget voor aanpassingen in onderwijshuisvesting van gemeente naar school (Kamerstuk 33 663).

¹⁰ VNG: Vereniging van Nederlandse Gemeenten.

scholen ten behoeve van hun huisvesting.¹¹ Dit bedrag wordt uit het Gemeentefonds gehaald, omdat gemeenten dit structureel niet uitgaven aan onderwijshuisvesting. Daarom is er voor gekozen het uit te nemen bedrag via de lumpsum rechtstreeks aan de schoolbesturen beschikbaar te stellen. Daardoor komen deze voor het onderwijs bedoelde middelen ook daadwerkelijk bij de scholen en ten goede aan het onderwijs. Nader zal worden gezien hoe deze uitname wordt verdeeld over de gemeenten en wat het effect is op het cluster Educatie.

21

Waarom raakt de uitname van € 256 miljoen ook gemeenten die (eventueel met eigen middelen) hebben geïnvesteerd in schoolgebouwen? Wat rechtvaardigt deze gang van zaken?

Een wezenlijk element van de verdeling van het Gemeentefonds is globaliteit. Dit komt onder meer tot uitdrukking in het gebruik van objectieve verdeelmaatstaven. De consequentie daarvan is dat niet met alle verschillen tussen gemeenten, zoals die ten aanzien van de omvang en fasering van investeringen, rekening kan worden gehouden.

22

Wat is de kabinetsreactie op het advies van de VNG om de middelen die overgeheveld worden in mindering te brengen op de eigen uitgaven?

Gemeenten zijn autonoom in hoe zij de middelen uit het Gemeentefonds inzetten en of zij de bekostiging van bijvoorbeeld een integraal huisvestingsprogramma prioriteit geven. Of gemeenten gehoor geven aan het advies van de VNG is nog niet helder. De uitname vindt immers pas 1 januari 2015 plaats.

Overigens staat nu nog niet vast welke gevolgen deze uitname zal hebben op het ijkpunt voor onderwijshuisvesting, waarmee in de verdeelsystematiek van het Gemeentefonds rekening wordt gehouden na 1 januari 2015. Dit is afhankelijk van de voorgenomen herijking van het Gemeentefonds.

Zoals ik eerder heb aangegeven is goede onderwijshuisvesting een belangrijke randvoorwaarde voor goed en eigentijds onderwijs. Ik deel de mening van de Algemene Rekenkamer dat de behoefte aan verbetering van de kwaliteit van de schoolgebouwen de komende jaren niet zal afnemen. Ik roep daarom alle betrokkenen op om zich in te zetten voor goede, veilige en gezonde schoolgebouwen.

23

Is er een compensatie in de overgangsregeling voor scholen die door gemeenten in het verleden zijn benadeeld ten aanzien van achterstallig onderhoud?

Gemeenten gaan verschillend om met onderwijshuisvesting, waardoor er verschillen zijn in onderhoudscycli. Uit het eerder genoemde onderzoek van PRC blijkt dat de technische kwaliteit van de schoolgebouwen vooral toe te schrijven is aan de leeftijd van de gebouwen. Daarom is gekozen voor een overgangsregeling met een beperkte differentiatie, gebaseerd op leeftijd. Schoolbesturen kunnen, onder voorwaarden, aanspraak maken op een extra vergoeding voor schoolgebouwen van voor een bepaald bouwjaar. Er wordt dus geen rekening gehouden met de feitelijke onderhoudssituatie.

¹¹ <http://www.kabinetsformatie2012.nl/actueel/documenten/regeerakkoord.html>

Idealiter zou bij elk schoolgebouw (circa 10.000 gebouwen en circa 11 miljoen vierkante meter) de stand van het buitenonderhoud vastgesteld moeten worden en zou op basis daarvan een maatwerkbedrag toegekend worden in de lumpsum. Dit soort maatwerk is echter zeer complex, duur, tijdrovend en in feite onuitvoerbaar.

Bij evidente nalatigheid van gemeenten met betrekking tot het onderhoud, zijn schoolbesturen overigens in de gelegenheid geweest om dit bij een rechter aan de orde te stellen. Zoals gezegd wil ik periodiek onderzoek doen naar een aantal indicatoren op het gebied van huisvesting. Ik wil daarmee ook meer zicht krijgen op gevallen van beroep en bezwaar. Overigens krijg ik nu geen signalen dat deze gang naar de rechter vaak voorkomt.

24

In hoeverre worden gemeenten die de afgelopen jaren met eigen middelen hebben geïnvesteerd in schoolgebouwen, gestraft door afschrijvingen en rentes?

Gemeenten worden in gelijke mate gekort. Zij zijn in beginsel in dezelfde mate in staat ombuigingen op te vangen, dus de ene gemeente wordt niet in een betere positie gebracht dan de andere.

25

Wat kunnen gemeenten en schoolbesturen doen om de niet afgeronde plannen ten aanzien van schoolgebouwen te realiseren en afspraken die jaren geleden zijn gemaakt na te komen? Waarom is het niet in het voordeel van gemeenten en schoolbesturen om de gemaakte afspraken na te komen, zodat achterstallig onderhoud weggewerkt kan worden en nieuwbouwtrajecten niet halverwege gestopt hoeven te worden?

Na de voorgestelde wetswijziging blijft het mogelijk om vastgelegde afspraken volgens planning uit te voeren; dit is zelfs aan te raden. In gezamenlijk overleg kan een integraal huisvestingsplan worden opgesteld. Hiermee ontstaat er voor schoolbesturen en gemeenten op langere termijn zekerheid over de kwaliteit en financiering van de schoolgebouwen. Als het nodig is, kunnen met instemming van beide partijen de taak en de bijbehorende middelen voor binnen- en buitenonderhoud vanuit het schoolbestuur belegd worden bij de gemeente, of andere partij.

26

Wat gaat het kabinet doen om (in lijn met de antwoorden op schriftelijke vragen van het lid Ypma¹²) het investeren in nieuwbouw door schoolbesturen mogelijk te maken?

De PO-Raad en de VNG zijn sinds kort in gesprek over welke investeringen in nieuwbouw resulteren in terugverdieneffecten voor schoolbesturen. Als gemeenten investeren in energiezuiniger schoolgebouwen met duurzamere materialen, drukt dit de uitgaven van schoolbesturen aan energie en onderhoud. Als deze investeringen aantoonbaar de financiële positie van schoolbesturen ten goede komen en als gemeenten investeren in kwalitatief hoogstaande nieuwbouw, sta ik hier natuurlijk positief tegenover.

Als de PO-Raad en de VNG over deze zaken tot afspraken kunnen komen, ben ik bereid de mogelijkheden te onderzoeken om schoolbesturen de ruimte te geven om middelen in te zetten. Hier zal wel een aantal condities

¹² Aanhangsel Handelingen II 2013/14, nr. 748, d.d. 11 december 2013

aan verbonden moeten worden. Ten eerste moet het helder zijn dat schoolbesturen alleen investeren in zaken die boven de eisen van het Bouwbesluit uitgaan. Ten tweede moeten de investeringen van schoolbesturen beperkt zijn om te voorkomen dat zij financiële risico's lopen. Tot slot moet helder zijn binnen welke termijn schoolbesturen hun investering terugverdienen.

27

Zijn er criteria voor de kwaliteit van schoolgebouwen? Zijn deze aan modernisering toe? Is de modernisering van de eisen van een schoolgebouw meegenomen bij de evaluatie van de materiële bekostiging en waar blijkt dat dan uit?

De kwaliteitseisen van gebouwen liggen vast in het Bouwbesluit. Het Bouwbesluit bevat (gedifferentieerd naar type gebouw) voorschriften met betrekking tot het bouwen uit het oogpunt van veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en milieu. Er wordt een onderscheid gemaakt tussen eisen aan nieuwbouw en eisen aan bestaande (school)gebouwen. De eisen voor nieuwbouw worden periodiek aangescherpt. Voor bestaande gebouwen gelden de eisen, zoals die golden op het moment van de realisatie van het gebouw. De eisen in het Bouwbesluit voor bestaande bouw zijn daarmee lager dan de gemoderniseerde eisen voor nieuwbouw.

De noodzaak tot modernisering van schoolgebouwen maakte geen onderdeel uit van de evaluatie van de bekostiging van de materiële instandhouding in het primair onderwijs. Deze evaluatie was erop gericht na te gaan of de bekostiging toereikend is. Aangezien aanpassingen aan de binnenkant van het gebouw in het primair onderwijs nu nog geen verantwoordelijkheid is van de schoolbesturen maakte dit geen onderdeel uit van de evaluatie.

Voor het voortgezet onderwijs wordt er, in de evaluatie van de materiële bekostiging, naast de technische kwaliteit ook aandacht besteed aan de functionele kwaliteit van het gebouw. Dit gebeurt in de vorm van bevraging van de gebruikers van het gebouw.

28

Wanneer ontvangt de Kamer de resultaten van de verkenning naar extra mogelijkheden voor het investeren in onderwijshuisvesting?

De gesprekken en verkenningen lopen nog. Zodra hierover meer bekend is, zal de regering uw Kamer informeren.

29

Waarom verkent het kabinet op dit moment geen stimuleringsmaatregelen voor gemeenten?

Een van de aanbevelingen van de Algemene Rekenkamer is om na te gaan welke stimuleringsmaatregelen getroffen kunnen worden om te voorkomen dat gemeenten te weinig uitgeven aan nieuwbouw. Gemeenten bepalen echter zelf hoe zij de middelen uit het Gemeentefonds inzetten, en of zij de bekostiging van bijvoorbeeld een integraal huisvestingsprogramma prioriteit geven. Gemeenten hebben hier een belangrijke, maar autonome rol in. Het is niet aan mij om in hun verantwoordelijkheid te treden.

Wat gaat het kabinet doen om de effecten van de uitname van € 256 miljoen uit het Gemeentefonds voor gemeenten in kaart te brengen? Wanneer kan de Kamer de conclusies verwachten?

Er is geen afzonderlijke evaluatie voorzien van de effecten van de uitname van € 256 mln. De uitname is onderdeel van een pakket maatregelen uit het Regeerakkoord ten aanzien van de omvang van het gemeentefonds. Die maatregelen voorzien ook in een aanpassing van de verdeling van het gemeentefonds van alle clusters in het gemeentefonds per 1 januari 2015. De veranderingen in het gemeentefonds en de veranderingen in het uitgavenniveau op de taken van gemeenten zullen onderdeel uitmaken van het Periodiek Onderhoudsrapport (POR), de jaarlijkse bijlage bij de gemeentefondsbegroting.