

Vergaderjaar 2004–2005

**29 687**

**Wijziging van de Wet op het voortgezet onderwijs vanwege overheveling taak en budget voor aanpassingen in onderwijshuisvesting van gemeente naar school, alsmede wijziging van die wet, de Wet op het primair onderwijs en de Wet op de expertisecentra met het oog op het jaarlijks bedrag voor huisvestingskosten van andere dan gemeentelijke of niet door de gemeente in stand gehouden scholen**

**Nr. 6**

**NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 11 oktober 2004

Graag wil ik de leden van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap danken voor de opmerkingen die zij in het verslag hebben gemaakt en voor de vragen die zij hebben gesteld.

In het onderstaande ga ik, mede namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, in op de vragen en opmerkingen in het verslag.

Bij deze nota naar aanleiding van het verslag is een nota van wijziging gevoegd.

**I. Algemeen**

De materie die in dit wetsvoorstel aan de orde is, is ingewikkeld. Uit een aantal vragen blijkt dat enige verduidelijking op zijn plaats is. Alvorens op de vragen en opmerkingen in het verslag in te gaan maak ik daarom eerst enige inleidende opmerkingen.

1. Het wetsvoorstel omvat een inhoudelijke en een technische wijziging:
  - a. De overheveling van taak en budget van gemeenten naar scholen in het voortgezet onderwijs (VO) van «aanpassingen aan de buitenzijde van het gebouw en terrein» en van «aanpassingen aan de binnenzijde van het gebouw». Het gaat om een deel van het groot onderhoud. Dit is ongeveer 20% van het totale onderhoud. Scholen zijn al verantwoordelijk voor de overige 80% van het totale onderhoud, te weten het overige deel van het groot onderhoud en het klein onderhoud. Scholen krijgen daarvoor van het Rijk bekostiging op grond van artikel 86 van de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO). Deze bekostiging wordt nu verhoogd voor het deel van het groot onderhoud dat na inwerkingtreding van de in dit wetsvoorstel opgenomen wetswijzigingen wordt overgeheveld.
  - b. De herformulering van de zogenaamde doordecentralisatiebepalingen in de WVO, de Wet op het primair onderwijs en de Wet op de expertisecentra is een technische, redactionele aanpassing van de bepalingen met het oogmerk te verduidelijken dat scholen zich bij problemen kunnen

wenden tot de bestuursrechter. Het gaat hierbij niet om een inhoudelijke wijziging van de doordecentralisatie.

2. Het wetsvoorstel gaat niet over onderwijshuisvesting in het algemeen, maar slechts over de overheveling van het laatste deel van het groot onderhoud van gemeenten naar scholen.

3. Zoals in de memorie van toelichting op het wetsvoorstel is aangegeven (nr. 3, blz. 2, aan het slot van de eerste paragraaf), is dit wetsvoorstel geplaatst in het perspectief van het streven naar deregulering en autonomievergroting. Het is dan ook de bedoeling zo min mogelijk in regelgeving op te nemen en zo veel mogelijk over te laten aan betrokken partijen. In het kader van de decentralisatie van de huisvesting in het primair en voortgezet onderwijs is daarvoor met ingang van 1 januari 1997 het instrument van de huisvestingsverordening in het leven geroepen. In artikel 76m, vijfde lid, WVO is geregeld dat daarbij op overeenstemming gericht overleg moet worden gevoerd. Ik heb er vertrouwen in dat scholen en gemeenten waar nodig zullen komen tot lokale afspraken.

### **1.1. Inleiding**

Het verheugt mij dat de leden van de CDA-fractie met instemming hebben kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel en dat de leden van de fractie van de ChristenUnie de plannen van de regering steunen om taken en budget met betrekking tot (een deel van het) groot onderhoud over te hevelen van gemeenten naar scholen.

Ik ga ervan uit dat de vraag van deze leden naar een verduidelijking van de memorie van toelichting op het punt van de inhoud van het wetsvoorstel, is beantwoord met de vóór deze paragraaf opgenomen inleidende opmerkingen.

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de betekenis van dit wetsvoorstel voor de onderwijshuisvesting bij onder meer kleine scholen.

Zoals in de inleidende opmerkingen al is aangegeven, gaat het bij dit wetsvoorstel slechts om de overheveling van taken van gemeenten naar scholen bij een deel van het groot onderhoud. Het betreft een heel klein gedeelte van het grote geheel van de onderwijshuisvesting. De financiële gevolgen voor kleine gemeenten van de nieuwbouw van VO-scholen worden door dit wetsvoorstel slechts marginaal in gunstige zin beïnvloed. De herijking van de verdeelmaatstaven van het gemeentefonds, waarvoor de Kamer dit najaar voorstellen van het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties kan verwachten, kan de positie van de kleine gemeenten wel belangrijk verbeteren.

De leden van de SP-fractie vragen of de nieuwe wet voorziet in het voorkomen van extra kosten, omdat dit ten koste van het primaire proces gaat.

De overheveling heeft – zoals reeds aangegeven – betrekking op een deel van het onderhoud. Het merendeel komt al voor rekening van de school. Het is dus niet zo dat het bevoegd gezag van een school door de in dit wetsvoorstel opgenomen wetswijzigingen pas de zorg voor het onderhoud krijgt, het gaat alleen om de laatste 20% die er bij komt. Doordat het bevoegd gezag nu voor het gehele onderhoud verantwoordelijk is en niet langer voor een deel afhankelijk van de gemeente, zullen de administratieve lasten afnemen en kan er efficiënter met het onderhoud worden omgegaan; alle onderhoud is in één hand.

Er is geen reden om aan te nemen, dat de overheveling ten koste van het primaire proces gaat.

De leden van de SP-fractie vragen wat het ijkpunt is voor het buiten-onderhoud. Ook vragen zij of een ijkpunt wenselijk is om de doelmatigheid van de bekostiging te toetsen.

Het budget is vastgesteld op basis van het historische budget dat is toegevoegd aan het gemeentefonds (omgerekend in euro's: circa 17 miljoen). Inclusief de toename van het budget van het gemeentefonds (het accres in de loop van de jaren 1997 tot en met 2004) komt dat op 24,4 miljoen Euro. Uit de enveloppebrief Balkenende-I is daaraan een budget van 10 miljoen jaarlijks vanaf 1 januari 2006 toegevoegd. Dit budget is naar de mening van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en van de organisaties van bestuur en management een structureel toereikend budget. Het budget van 10 plus 24,4 miljoen Euro, totaal dus 34,4 miljoen Euro, wordt toegevoegd aan de materiële bekostiging (BSM). De BSM-bekostiging wordt eenmaal in de vijf jaar geëvalueerd. De eerstkomende evaluatie vindt plaats in 2007.

Ik verwacht met de beantwoording van de vragen en opmerkingen in deze nota naar aanleiding van het verslag de zorgen die de leden van de SP-fractie hebben geuit over de overheveling van een deel van het groot onderhoud, weg te kunnen nemen.

## **1.2. Draagvlak**

### *1.2.1. Overgangsproblemen*

De leden van de CDA-fractie vragen een nadere onderbouwing van de opvatting dat een school een beroep kan doen op de knelpuntenpot als het onderhoud niet op orde is. Zij zijn van opvatting dat langdurige procedures moeten worden voorkomen. Ook vernemen zij graag hoe schoolbesturen in deze situatie zekerheid wordt gegeven.

De Raad van State had twijfel bij de mogelijkheid van een school om een beroep te doen op de artikelen 85a en 89 van de WVO (de «knelpuntenpot») en suggereerde daarom de wet of de toelichting op dat punt aan te passen.

In het voorliggende wetsvoorstel is de toelichting aangevuld, zodat expliciet is dat op grond van de gevolgen van dit wetsvoorstel een beroep op artikel 85a en 89 WVO mogelijk is. Zo staat op blz. 4 van de memorie van toelichting: «Omdat de bij dit wetsvoorstel geregelde overheveling is te beschouwen als «een bijzondere ontwikkeling in het voortgezet onderwijs» (de terminologie van artikel 89, tweede lid van de WVO), kan een school een beroep doen op de knelpuntenpot».

Daarmee is dus helderheid gegeven aan de schoolbesturen en worden langdurige procedures voorkomen.

De leden van de PVDA-fractie vragen waarom men in het onderwijsveld kennelijk meer fiducia heeft in een noodfonds; ook vragen zij waarom de regering verwacht dat maar weinig scholen een beroep zouden hoeven te doen op die vergoedingsartikelen (bedoeld wordt de artikelen 85a en 89 van de WVO).

De leden van de SP-fractie vragen waarom een overgangsregeling gevraagd door de organisaties voor bestuur en management niet mogelijk is (overgangsregeling of een noodfonds of toekenning van een eenmalig bedrag per vierkante meter).

De leden van de CU-fractie vragen een reactie op de stelling van besturen-organisaties dat gemeenten eenvoudig de benodigde gegevens voor een

noodfonds ter beschikking kunnen stellen. Is de regering het er dan niet mee eens, dat daarmee het opzetten van een noodfonds mogelijk kan worden gemaakt.

Voor mij heeft een toereikend structureel budget voor de overheveling van het onderhoud van de gemeente naar het schoolbestuur voorop gestaan.

Wat betreft een eventuele overgangsregeling vind ik dat deze aan een aantal eisen zou moeten voldoen zoals uitvoerbaarheid en rechtvaardigheid (tegenmoet komen aan de grootste problemen waar die zich voordoen door diegene die ook die problemen veroorzaakt heeft). Als een overgangsregeling aan de genoemde voorwaarden voldoet, is er uiteraard ook nog het probleem dat daarvoor een incidenteel budget moet worden gezocht.

Over de door besturenorganisaties aangedragen mogelijkheden is uitvoerig overleg gevoerd. Naast het budgettaire probleem zitten aan hun voorstellen de volgende problemen:

*1. Een eventuele overgangsregeling van één jaar*

Gemeenten zouden de onderhoudsvoorzieningen opgenomen in het huisvestingsplan 2005 nog moeten financieren. De regeling is wel uitvoerbaar, maar wordt niet redelijk geacht omdat de algemene uitkering uit het gemeentefonds vanaf 1 januari 2005 gekort wordt met 24,4 miljoen Euro en vanaf dezelfde datum het budget aan BSM wordt toegevoegd en de bekostiging van de scholen wordt verhoogd. Daar komt bij dat een dergelijke regeling van één jaar vrij willekeurig is en niet of nauwelijks bijdraagt aan de oplossing voor scholen die een groot onderhoudsprobleem hebben.

*2. Toekenning van een eenmalig bedrag per vierkante meter.*

Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap beschikt niet over gegevens betreffende de ouderdom van de gebouwen en kan deze slechts achterhalen via de belanghebbenden, namelijk de gemeenten en scholen. Ik ben het ermee eens dat de omvang van de onderhoudsproblematiek te maken kan hebben met de ouderdom van het gebouw.

In het Algemeen Overleg van 4 oktober 2004 over Koers VO heb ik toegezegd bereid te zijn om te bezien of er in de komende jaren een incidenteel budget is te vinden met name voor het vmbo in oudere gebouwen. In verband met de door de Kamer gelegde prioriteit voor het vinden van een oplossing voor de overgangsproblemen van de invoering van dit wetsvoorstel zal ik daarvoor een budget van 10 miljoen Euro uittrekken. De dekking daarvoor zal in eerste instantie gevonden moeten worden in de voorgenomen verhoging van het structurele budget voor de materiële bekostiging (BSM) in het kalenderjaar 2005. Bij Voorjaarsnota 2005 zal worden bezien of een alternatieve dekking kan worden gevonden, zodat de oorspronkelijk beoogde verhoging van de materiële bekostiging in stand kan blijven. Dat budget van 10 miljoen Euro zal tevens ten goede komen van een aanpassing van het gebouw ten behoeve van een kleinschalige vormgeving van het onderwijsproces. Dit is conform het advies van de Onderwijsraad naar aanleiding van Koers VO.

*3. De instelling van een noodfonds*

Het gaat uitsluitend om de nood op het terrein van het buitenonderhoud. Probleem is welke criteria moeten worden gehanteerd en van welk budget moet worden uitgegaan. Bij echte nood moet of de gemeente in achterstallig onderhoud voorzien (zie ook het antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie over de onderhoudstoestand van scholen onder punt I.3 ) of kan een beroep worden gedaan op artikel 89, tweede lid, van de WVO (de knelpuntenpot).

Uiteraard ziet het onderwijsveld meer heil in een noodfonds dan in een beroep op artikel 89 van de WVO. Voor een beroep op het noodfonds moet een achterstand in het buitenonderhoud worden aangetoond of bijzondere omstandigheden worden aangetoond (dat is allemaal nog niet gedefinieerd). Voor een beroep op artikel 89 moet worden aangetoond dat de reserves en de jaarlijkse exploitatie geen ruimte bieden om de kosten van dat onderhoud op te vangen. Pas in dat geval is er sprake van een echte noodsituatie.

De ervaring leert dat slechts een handvol scholen zodanig in nood verkeert dat ze een beroep kan doen op artikel 89, terwijl ze nu al verantwoordelijk zijn voor 80% van het onderhoud (waarvoor in 1993 bij de invoering van de normatieve bekostiging ook geen overgangsmaatregel is getroffen).

Gelet op het vooralsnog ontbreken van criteria, zie ik niet in hoe gemeenten de benodigde gegevens zouden kunnen verschaffen voor het functioneren van een noodfonds. Gemeenten kunnen hooguit voorzien in de gegevens over de ouderdom van gebouwen.

Ik heb dan ook grote twijfel bij de technische en financiële haalbaarheid en uitvoerbaarheid van een noodfonds.

### *1.2.2. Achterstallig onderhoud*

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering bereid is om alsnog in het wetsvoorstel een artikel op te nemen dat leidt tot de verplichting om in de lokale verordening de verrekening van achterstallig onderhoud te regelen. De leden van de PvdA-fractie stellen soortgelijke vragen.

Zoals aan het slot van het algemeen deel van de memorie van toelichting op het wetsvoorstel (zie blz. 8) is aangegeven, hebben gemeenten bevoegdheden met betrekking tot de staat van onderhoud van gebouwen gelegen binnen de gemeentegrenzen. Deze bevoegdheden gelden ook voor schoolgebouwen. De regering is van mening dat deze bestaande regelgeving de gemeenten voldoende mogelijkheden biedt om eventueel achterstallig onderhoud aan schoolgebouwen door nalatigheid van schoolbesturen te voorkomen. Het is uiteraard wel een vereiste dat gemeenten hun beleid in het kader van deze taak hierop afstemmen. Een actieve handelwijze en correcte toepassing van deze bestaande regelgeving van het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) is gewenst.

Tevens is het naar de mening van de regering niet wenselijk om, nog afgezien van het streven naar deregulering, naast deze bestaande VROM-regelgeving nadere bepalingen daarover in *onderwijs*wetgeving op te nemen.

Bij de beantwoording van de vragen van de leden van de SP-fractie over financiële gevolgen van het wetsvoorstel in onderdeel 1.3 van deze nota kom ik nog terug op de consequenties van eventueel achterstallig onderhoud.

De leden van de CDA-fractie vragen of aanvragen voor bijdragen in onderhoud die voor 2004 zijn gemaakt, maar in 2005 zullen worden geëffectueerd, al of niet door de gemeenten dienen te worden nagekomen.

In artikel V, tweede lid, van het wetsvoorstel is geregeld dat gemeenten deze voorzieningen niet meer hoeven te effectueren als de bekostiging ervan nog geen aanvang heeft genomen op het moment dat de wetswijzigingen in werking treden. Het mag uiteraard wel. Voor deze voorzieningen

staat het de gemeenten vrij om met de schoolbesturen afspraken te maken over effectuering.

Ik kom hier nog op terug bij de beantwoording van vragen van de leden van de PvdA-fractie in onderdeel II van deze nota.

De leden van de CDA-fractie vragen of het niet wenselijk is vooraf af te spreken of vast te leggen dat de huisvestingsreserves bij gemeenten worden ingezet voor het oplossen van het achterstallig onderhoud.

Het staat gemeenten uiteraard vrij om die reserves (die blijken uit de monitor) aan te wenden voor onderhoud ook na 1 januari 2005. Verder kan een school de gemeente vragen om gelijk behandeld te worden met andere scholen. Als er bijvoorbeeld drie scholen zijn in een gemeente en twee zijn opgeknapt en de derde was net aan de beurt dan is het mijns inziens heel redelijk als de gemeente toch nog een bijdrage levert aan het opknappen van de derde school.

Voorzover het gaat om feitelijk achterstallig onderhoud, dat wil zeggen functionele gebreken op 1 januari 2005, dan is de gemeente daarvoor verantwoordelijk (zie ook de beantwoording van vragen van de leden van de SP-fractie in onderdeel I.3).

Het zou echter te ver gaan om het aanwenden van reserves wettelijk voor te schrijven vanwege de volgende nadelen:

- gemeenten die reserves hebben gevormd zouden worden «gestraft» ongeacht of ze sinds de decentralisatie van de huisvesting in het primair en voortgezet onderwijs meer of minder hebben uitgegeven dan het fictief huisvestingsbudget,
- als gemeenten de reserves moeten uitkeren, kan niet worden ontkomen aan de «keerzijde» die inhoudt dat scholen aan gemeenten bekostiging voor het onderhoud terug moeten betalen voorzover deze uitgaan boven het fictieve huisvestingsbudget, en
- gemeenten die geen reserves hebben gevormd, hoeven geen uitkering te doen aan scholen, terwijl die misschien nog minder aan onderwijs-huisvesting hebben uitgegeven dan het fictief huisvestingsbudget.

Kortom, voor een rechtvaardige behandeling zou alsnog een volledige balans moeten worden opgemaakt van de fictieve inkomsten en de feitelijke uitgaven voor de onderwijshuisvesting. Die benadering is in strijd met de regeling die getroffen is bij de decentralisatie van de huisvesting in het primair en voortgezet onderwijs. Die gaat uit van de eigen verantwoordelijkheid van de gemeente en financiering van de onderwijs-huisvesting uit de algemene uitkering van het gemeentefonds.

Noch de gemeenten noch de organisaties voor bestuur en management hebben daar dan ook voor gepleit.

De leden van de CDA-fractie vragen of de scholen na overheveling in staat zijn om zowel het regulier onderhoud als de noodzakelijke kosten voor arbo- en brandveiligheidsvoorschriften te betalen.

Ja. Scholen waren al verantwoordelijk voor het merendeel van de kosten in verband met de arbo- en brandveiligheidsvoorschriften. Of de bekostiging voor materieel, na de overheveling, toereikend is, zal verder blijken uit de evaluatie van BSM in 2007.

Diezelfde leden informeren of het juist is dat per vierkante meter voor het primair onderwijs een drie keer zo groot bedrag aan het Gemeentefonds is overgedragen als voor het voortgezet onderwijs. Indien dit het geval is, betekent dit niet dat scholen voor voortgezet onderwijs vanzelfsprekend in de problemen moeten komen, zo vragen zij.

Het is juist dat de oorspronkelijke bijdrage aan het gemeentefonds per vierkante meter voor het primair onderwijs belangrijk hoger was dan die voor het voortgezet onderwijs. Daar staat tegenover dat ook een veel groter deel van het onderhoud van de gebouwen voor rekening van de gemeente kwam. Zie hiervoor de «kruisjeslijst» met de onderverdeling naar verantwoordelijke instantie van de onderhoudsactiviteiten in het primair en voortgezet onderwijs (bijlage bij de nota naar aanleiding van het verslag bij het wetsvoorstel dat de decentralisatie van de huisvesting in het primair en voortgezet onderwijs regelde, Kamerstukken II 1995/96, 24 455, nr. 7).

De school voor primair onderwijs krijgt dan ook een lagere bekostiging voor onderhoud van het gebouw als onderdeel van de Materiële Instandhouding. De school voor voortgezet onderwijs kreeg (na 1 januari 1997) een hogere bekostiging voor de instandhouding van het gebouw (als onderdeel van BSM) vanwege de grotere eigen verantwoordelijkheid voor onderhoud.

Overheveling uit het gemeentefonds naar de scholen voor voortgezet onderwijs van een geringer bedrag dan geldt voor het primair onderwijs leidt dus niet vanzelfsprekend tot problemen.

De leden van de CDA-fractie vragen vervolgens op welke wijze de overheid het risico van achterstallig onderhoud gaat monitoren. Ook willen zij weten wie in dit geval de overheid is en welke maatregelen die overheid heeft om zonodig in te grijpen.

De eerstvolgende monitor van de onderwijshuisvesting in het primair en voortgezet onderwijs zal in 2005 plaatsvinden. Deze monitor vindt plaats in opdracht van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Het ministerie heeft geen maatregelen tot haar beschikking, maar heeft die ook niet nodig. Uit een eerdere monitor van de onderwijshuisvesting is gebleken dat schoolgebouwen over het algemeen in een goede staat van onderhoud verkeren.

In antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie naar het ontbreken van een evaluatiemoment voor de voorgestelde wijzigingen, meld ik dat er wel een evaluatie plaatsvindt. De evaluatie maakt onderdeel uit van de vijfjaarlijkse evaluatie van de BSM-bekostiging. Zoals eerder in deze nota is aangegeven naar aanleiding van vragen van de leden van de SP-fractie, vindt de eerstvolgende evaluatie plaats in 2007.

Deze leden vragen om een tijdsplanning voor de nog te decentraliseren taken.

De regering heeft na verkenning van het draagvlak besloten om het resterende deel van de onderhoudstaak van schoolgebouwen over te hevelen naar de schoolbesturen. Dat wordt geregeld in dit wetsvoorstel en past ook binnen het door de regering gevoerde beleid inzake autonomievergroting. De regering is niet voornemens te komen tot verdergaande decentralisatie van huisvestingstaken.

De leden van de fractie van de ChristenUnie menen dat het niet redelijk is de scholen te laten betalen voor onderhoud waarvoor ze geen vergoeding hebben gekregen. Voorts maken ze bezwaar tegen het feit dat er door de regering geen goede overgangsregeling wordt getroffen in het geval van achterstallig onderhoud. Lokaal moeten er afspraken worden gemaakt tussen gemeenten en scholen, zonder dat daar een verplichtend karakter aan wordt gegeven.

Scholen krijgen vanaf 1 januari 2005 bekostiging voor de nu over te hevelen onderhoudstaak. Ze krijgen dus tegelijk met een extra taak ook extra bekostiging.

De mogelijkheid voor de gemeente om een regeling te treffen in verband met achterstallig onderhoud bij buitengebruikstelling van het gebouw is al in de wet opgenomen bij de decentralisatie van de huisvesting in het primair en voortgezet onderwijs per 1 januari 1997. Voor de gehele gemeentelijke huisvestingsverordening geldt dat daarover op grond van artikel 76m, vijfde lid, WVO op overeenstemming gericht overleg moet worden gevoerd.

Nu er sprake is van de overdracht van de resterende 20% van het onderhoud, ligt het voor de hand dat ook dat wordt geregeld in de huisvestingsverordening en niet door het Rijk. De wet biedt daarvoor de ruimte (de bevoegdheden van de gemeente om zaken rond de huisvesting te regelen zijn niet uitputtend opgesomd). Bij een beperkt aantal betrokkenen kan worden volstaan met het maken van specifieke afspraken. Deze zijn per definitie verplichtend. Als die regeling of die afspraken niet tot stand komen, kan altijd een beroep op redelijkheid en billijkheid worden gedaan (zie blz. 4 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel) als de gemeente een vergoeding claimt in verband met achterstallig onderhoud. Overigens is dit een punt waarover ik in overleg met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten zal zorgen voor zorgvuldige voorlichting aan de scholen om toekomstige problemen te voorkomen.

De leden van fractie van de ChristenUnie vragen in hoeverre de regering tegemoet wil komen aan de bezwaren van scholen, omdat zij in tegenstelling tot de gemeenten, geen reserves hebben kunnen opbouwen voor dit onderhoud.

Vervolgens vragen deze leden of de regering met hen van mening is dat afspraken hierover een verplichtend karakter dienen te hebben.

In dit verband vragen deze leden tevens in hoeverre bij dit wetsvoorstel rekening is gehouden met de huidige financiële problematiek van de gemeenten, in de verwachting dat mede door deze problematiek afspraken over de overdracht van reserves moeilijk tot stand komen.

Ik acht een verplichting tot overdracht van door gemeenten gevormde reserves voor huisvesting aan scholen niet haalbaar, omdat daar logischerwijze tegenover zou staan een terugbetalingsverplichting van scholen aan gemeenten als «te veel» is ontvangen. Bovendien is hier nog een veelheid aan problemen aan verbonden en sluit het niet aan bij het wettelijke kader van de decentralisatie van de huisvesting in het primair en voortgezet onderwijs per 1 januari 1997 en grijpt het in op de autonomie van de gemeente (zie ook mijn antwoord op de vragen van de leden van de SP-fractie in onderdeel 1.3).

Als een gemeente hierover vrijwillig een afspraak heeft gemaakt met een school, kan ze daar door de school aan gehouden worden.

In hoeverre gemeenten scholen tegemoet zullen komen bij problemen met het onderhoud dat wordt overgedragen, kan ik niet inschatten. Mij is wel bekend dat gemeenten de afgelopen jaren meer maatwerk hebben geleverd dan toen de huisvestingszorg nog bij het Rijk belegd was. Ik neem aan dat dat ook bij deze overdracht het geval zal zijn.

### *1.2.3. Monumentale panden*

De leden van de CDA-fractie willen weten wat deze operatie betekent voor scholen die gehuisvest zijn in bijvoorbeeld een monument. De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen in aansluiting daarop of de regering van mening is dat voor deze scholen (zonder reserves) een aparte regeling moet worden getroffen.

De Monumentenwet is in het leven geroepen om bepaalde gebouwen te beschermen vanwege hun monumentale waarde. Daaronder kunnen ook schoolgebouwen vallen. Er wordt bij de monumenten naar gestreefd om



een evenwicht te vinden tussen een optimaal gebruik van het gebouw, de exploitatie en het instandhouden van de monumentale waarde. Voor de gebruiker van een beschermd monument levert dat naast nadelen ook voordelen op, omdat bepaalde uitgaven ook voor het buitenonderhoud subsidiabel zijn. Ik zie geen aanleiding om te veronderstellen dat de overheveling juist voor deze scholen extra problemen veroorzaakt.

### **I.3. Financiële gevolgen**

De leden van de SP-fractie vragen hoe beoordeeld gaat worden welk deel van het gemeentefonds naar welk bevoegd gezag van scholen voor voortgezet onderwijs gaat. De leden bevelen aan de staat van onderhoud vast te stellen door een door een externe instantie namens het Rijk te verrichten nulmeting op micro-niveau, waardoor kan voorkomen dat er later door de schoolbesturen een beroep op de gemeente wordt gedaan als bij de nulmeting geen gebreken worden geconstateerd. Het mes snijdt dus aan twee kanten en voorkomt lange procedures in de toekomst. Daarbij vragen deze leden waarom het wel mogelijk is om criteria te hanteren om achteraf bij buitengebruikstelling de staat van onderhoud vast te stellen en deze criteria niet te kunnen hanteren bij het moment van overdracht. Is dat niet tegenstrijdig? Ook willen deze leden weten met welke criteria er dan achteraf beoordeeld moet worden.

De overheveling van 24,4 miljoen Euro van het gemeentefonds naar het budget van BSM, onder toevoeging van 10 miljoen, houdt in dat de normatieve bekostiging van de scholen in het voortgezet onderwijs met 34,4 miljoen wordt verhoogd. Het ligt niet in mijn voornemen rekening te houden met de staat van buitenonderhoud gebaseerd op een nulmeting en zo te komen tot een gedifferentieerde BSM-bekostiging. Als er al een overgangsregeling zou moeten komen verband houdend met de staat van onderhoud, dan zou vanwege de beperktere uitvoeringslasten eerder een specifieke regeling in de rede liggen. Ik ben evenwel niet overtuigd van de noodzaak voor een dergelijke overgangsregeling.

Een nulmeting kan mijns inziens twee functies hebben:

1. Het vaststellen van de staat van onderhoud aan de buitenzijde per 1 januari 2005. Vastgesteld kan worden op welke termijn grote onderhoudskosten te verwachten zijn (bijvoorbeeld gevelrenovatie). Voor de binnenzijde is dat vanwege de gedeelde verantwoordelijkheid (gemeente en school) niet mogelijk, laat staan dat per geval de noodzaak van geplande verbouwingen kan worden vastgesteld.
2. Voorkomen dat een school bij latere buitengebruikstelling van het gebouw ten onrechte wordt aangesproken op onderhoud, waarvoor ze maar ten dele verantwoordelijk kan worden gesteld.

Gelet op de goede onderhoudstoestand van de scholen aan de buitenzijde (zie ook «staat van het buitenonderhoud 2001» van het Bouwcentrum PRC, aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal aangeboden bij brief van 14 september 2001, Kamerstukken II 2001/02, 27 400 VIII, nr. 99) zal het slechts zelden voorkomen, dat er sprake is van achterstallig onderhoud. Ik definieer achterstallig onderhoud als het niet naar behoren functioneren van onderdelen van het gebouw (bijvoorbeeld: lekkend dak van fietsenstalling, geheel kapot en hobbelig schoolplein, kapotte regenpijp of rotte kozijnen voorzover niet verwijtbaar aan schoolbestuur door slecht schilderwerk). Als er sprake is van een dergelijke situatie, kan de school in alle redelijkheid herstel van evidente gebreken van de gemeente verlangen. Daarvoor is geen nulmeting nodig.

Op welke wijze criteria moeten worden vastgesteld om te hanteren bij het opmaken van een staat van onderhoud bij buitengebruikstelling van een

gebouw, kan wel een probleem zijn. Dat gold al voorafgaand aan de indiening van het wetsvoorstel, maar wordt nog ingewikkelder door de overheveling van de verantwoordelijkheid voor onder meer het buitenonderhoud naar het schoolbestuur. Het ligt voor de hand om aan te blijven sluiten bij het wettelijk kader dat is afgesproken bij de decentralisatie van de huisvesting in het primair en voortgezet onderwijs, namelijk dat de gemeente dat kan regelen in haar verordening. Het ligt eveneens voor de hand dat de Vereniging van Nederlandse Gemeenten daarbij behulpzaam is door criteria en spelregels te formuleren. Ook in dit geval zie ik het nut van een nulmeting niet in.

De leden van de SP-fractie vragen of het voorgestelde bedrag voldoende is voor een adequate uitoefening van de onderhoudstaak. Sommige gemeenten besteedden meer geld aan het onderhoud van scholen dan zij ontvingen uit het Gemeentefonds.

Voorts vragen deze leden een nadere onderbouwing voor de keuze om 10 miljoen aan het budget toe te voegen. Is dit voldoende om de extra bijdragen van de gemeenten te compenseren.

Mijn eerste inspanning is gericht geweest op het voorzien in een structureel adequaat budget. Het kabinet is daarin meegegaan door een jaarlijkse structurele verhoging van het budget met 10 miljoen Euro goed te keuren. Inderdaad besteden sommige gemeenten meer aan onderhoud en andere (veel) minder. Dat is sterk afhankelijk van de ouderdom en de onderhoudssituatie van de scholen en bovendien van de keuze tussen renovatie en nieuwbouw. De grens tussen een stevige opknapbeurt en een renovatie is niet altijd even eenvoudig te trekken. Zo is het ook niet eenvoudig het benodigde budget voor aanpassingen en buitenonderhoud normatief vast te stellen. Het nu uitgetrokken budget komt naar mijn verwachting op een redelijke wijze tegemoet aan de behoefte. Ook de organisaties voor bestuur en management kunnen zich daarin vinden. Tenslotte zal het totaal van de materiële bekostiging in 2007 opnieuw worden geëvalueerd.

#### **4. Inwerkingtreding en gevolgen voor gemeenten**

Op de vraag van de leden van de SP-fractie waarom er zoveel haast is, wijs ik erop dat het hier gaat om het oplossen van knelpunten die door gemeenten en schoolbesturen zijn aangegeven. Er bestaat grote onduidelijkheid bij beide partijen wie nu precies voor welk stuk onderhoud verantwoordelijk is. De administratieve lasten zijn bij gemeenten en scholen bovendien onnodig hoog, omdat ook voor zeer kleine stukjes onderhoud een schriftelijke aanvraag moet worden ingediend en behandeld. Ook is er onduidelijkheid bij schoolbesturen over de bezwaar- en beroepsmogelijkheden bij afwijzing door gemeenten van verzoeken tot doordecentralisatie.

Bij zowel gemeenten als schoolbesturen bestaat de wens deze onduidelijkheden zo spoedig mogelijk weg te nemen. Ook vanuit de Tweede Kamer der Staten-Generaal is bij het bespreken van de gesignaleerde knelpunten aangedrongen op spoed.

Ik wil hier graag aan meewerken en hoop dat ook het parlement daartoe bereid is.

De leden van de SP-fractie vragen of er niet onrust en onduidelijkheid zal ontstaan in de periode tussen 1 januari en de uiteindelijke datum van inwerkingtreding van de wetswijzigingen.

Bij deze nota naar aanleiding van het verslag is een nota van wijziging gevoegd om deze periode indien nodig zoveel mogelijk te bekorten. Met gebruikmaking van artikel 16 van de Tijdelijke referendumwet is het

mogelijk om de wetswijzigingen in werking te laten treden op de dag na de datum van publicatie van de wet in het Staatsblad.

Overigens verwacht ik geen problemen in het veld, gezien de ervaringen die eerder dit jaar zijn opgedaan met de inwerkingtreding van de wetswijzigingen voor de huisvesting van verticale scholengemeenschappen (Stb. 2004, 139). De planning was dat ook deze wijzigingen met ingang van 1 januari (2004) in werking zouden treden, maar dat is uiteindelijk pas in juni gebeurd. Dat heeft voorzover mij bekend niet tot problemen geleid. Scholen/ instellingen en gemeenten zijn toen tevoren zorgvuldig geïnformeerd. Dat zal nu opnieuw gebeuren.

## **II. Artikelsgewijze toelichting**

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom in het tweede lid van artikel V niet zonder meer is geregeld dat de bekostiging vervalt. Deze leden wijzen ook op het feit dat het maken van een voorbehoud geen geldige weigeringsgrond is voor aanvragen voor onderhoud in 2005.

Het opnemen dat de bekostiging vervalt, zou schoolbesturen in de problemen kunnen brengen. De bekostiging van een voorziening neemt een aanvang op het tijdstip dat de gemeente daarvoor op grond van artikel 76j WVO heeft vastgesteld. Als de bekostiging zou worden stopgezet op het moment dat de wetswijzigingen in werking treden, zou een schoolbestuur met een halve voorziening kunnen komen te zitten, dan wel met een hele voorziening, maar met een niet of half betaalde rekening. Als een schoolbestuur zelf verantwoordelijk is, kan het ook zelf de planning regelen en werken laten uitvoeren als dat financieel kan en niet als iemand anders buiten het schoolbestuur bepaalt wanneer dat gebeurt (zoals dat nu nog door de gemeente gebeurt).

Het kunnen maken van een voorbehoud is inderdaad geen weigeringsgrond voor aanvragen voor onderhoud voor 2005. In artikel 76k WVO zijn de weigeringsgronden limitatief opgesomd en daar staat het maken van een voorbehoud niet bij. De WVO kent echter ook artikel 76l. Daarin is bepaald dat – ook al staat een voorziening op het programma huisvestingsvoorzieningen – de bekostiging van deze voorziening uiteindelijk niet altijd hoeft aan te vangen. Een van de daar opgenomen redenen is als de feiten en omstandigheden waarin de school verkeert, zijn veranderd ten opzichte van de situatie ten tijde van de beslissing om de voorziening op het programma op te nemen. Na de inwerkingtreding van de wetswijzigingen is er sprake van een verandering in die situatie, want de school krijgt dan zelf van de rijksoverheid geld om deze voorziening te bekostigen.

In artikel V, tweede lid, is bovendien bepaald dat voorzieningen waarvan de bekostiging nog niet is aangevangen, niet meer door gemeente behoeven te worden betaald. De voorzieningen waarbij de bekostiging al wel is aangevangen, moeten nog in zijn geheel door de gemeente worden betaald om scholen niet voor een onaangename verrassing te plaatsen.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
M. J. A. van der Hoeven