

Vergaderjaar 2008–2009 B

31 507

Stichting Servicecentrum Scholenhuisvesting

Nr. 2

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Aan de Voorzitters van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Vastgesteld 9 oktober 2008

De vaste commissie voor Financiën¹, heeft behoefte om over de brief van de minister van Financiën d.d. 11 juni 2008 inzake de oprichting van een stichting voor het servicecentrum voor onderwijshuisvesting (Kamerstuk 31 507, nr. 1), enkele vragen en opmerkingen voor te leggen.

De vragen en opmerkingen zijn op 22 september 2008 aan de minister voorgelegd. Bij brief van 8 oktober 2008 zijn ze door de minister van Financiën beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Blok

De griffier van de commissie,
Berck

¹ Samenstelling:

Leden: van der Vlies (SGP), Blok (VVD), Voorzitter, Ten Hoopen (CDA), Ondervoorzitter, Weekers (VVD), Van Haersma Buma (CDA), De Nerée tot Babberich (CDA), Haverkamp (CDA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Omtzigt (CDA), Koşer Kaya (D66), Irrgang (SP), Luijben (SP), Kalma (PvdA), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Cramer (CU), Van der Burg (VVD), Van Dijk (PVV), Spekman (PvdA), Heerts (PvdA), Gesthuizen (SP), Ouwehand (PvdD), Tang (PvdA), Vos (PvdA), Bashir (SP) en Sap (GL).
Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Remkes (VVD), Jonker (CDA), Aptroot (VVD), De Vries (CDA), Van Hijum (CDA), Mastwijk (CDA), De Krom (VVD), De Pater-van der Meer (CDA), Pechtold (D66), Kant (SP), Ulenbelt (SP), Van der Veen (PvdA), Smilde (CDA), Anker (CU), Vacature (algemeen), De Roon (PVV), Van Dam (PvdA), Smeets (PvdA), Karabulut (SP), Thieme (PvdD), Heijnen (PvdA), Roefs (PvdA), Van Gerven (SP) en Vendrik (GL).

I Vragen en opmerkingen van de commissie

Ter griffie van de Eerste en van de Tweede Kamer der Staten-Generaal ontvangen op 9 oktober 2008.

Het oordeel dat de voorgenomen rechtshandeling een voorafgaande machtiging bij de wet behoeft kan door een van beide Kamers worden uitgesproken uiterlijk op 3 november 2008

Bij deze termijnen is rekening gehouden met de recesperiode van de Tweede Kamer.

De commissie heeft nog enkele opmerkingen en vragen die met name zijn gericht op de nut- en noodzaakvraag en op het gebruik van het Stichtingenkader.

De commissie vraagt zich af welke kwalitatieve en kwantitatieve doelstellingen gelden voor dit expertisecentrum? Wat moet wanneer bereikt zijn?

De minister loopt het Stichtingenkader niet systematisch af in deze brief met het voorstel tot oprichting. Heeft de minister het Beleidskader voor Stichtingen gebruikt voor dit geval? Waarom blijkt uit de brief niet of het Beleidskader voor Stichtingen systematisch is doorgelopen?

Kan de advisering van gemeenten en scholen niet worden overgelaten aan privaatrechtelijke adviesbureaus? Zal met de oprichting van deze stichting sprake zijn van oneigenlijke concurrentie van een door de rijksoverheid gesubsidieerde instelling met deze marktpartijen? Zo ja, gaat de minister nog maatregelen nemen om oneigenlijke concurrentie te voorkomen? Waarom acht de minister de advisering en stimulering van integrale aanbesteding nu wel een publieke taak en over drie jaar niet meer? Hoe wordt de kennis en expertise die met de subsidie zal worden opgebouwd bewaard voor de scholen en gemeenten (continuïteit)? Waarom zijn de doelstellingen van de stichting zo sterk gefocust op de stimulering van integrale aanbesteding en niet op bijvoorbeeld oplossingen op maat, waarbij wellicht ook traditionele aanbestedingsvormen zouden kunnen worden geadviseerd?

Kan de minister nader toelichten waarom een kenniscentrumfunctie – die niet ingrijpt op de autonomie van de scholen en gemeenten – niet binnen de Rijksoverheid kan worden ingebed?

Welke juridische status heeft het Steunpunt brede scholen momenteel? Is reeds een subsidie verstrekt aan het Steunpunt brede scholen? Kan de minister nader toelichten waarom dit (inhoudelijke) steunpunt zal worden ondergebracht bij het (fysieke) Servicecentrum Onderwijshuisvesting?

Heeft de minister conform artikel 96, tweede lid, van de Comptabiliteitswet 2001, overleg gevoerd met de Algemene Rekenkamer? Kan de Kamer de bevindingen en de eventuele briefwisseling ontvangen van het overleg met de Algemene Rekenkamer in het kader van artikel 96, tweede lid, van de Comptabiliteitswet 2001? Kan de minister aangeven of en zo ja, hoe hij gevolg heeft gegeven aan de bevindingen van de Algemene Rekenkamer in het kader van artikel 96 tweede lid van de Comptabiliteitswet 2001?

Heeft de minister conform het Beleidskader voor Stichtingen advies gevraagd aan de Toetsingscommissie Verzelfstandigingen? Kan de Kamer dit advies ontvangen? Kan de minister aangeven of en zo ja, hoe hij gevolg heeft gegeven aan het advies van de Toetsingscommissie Verzelfstandigingen?

Kan de minister nader ingaan op zijn beslissing om in te zetten op integrale aanbesteding voor schoolgebouwen op basis van slechts 1 waarneming? Kan de minister nader toelichten waarom zo specifiek wordt gefocust op integrale aanbesteding als generieke oplossing en niet op bredere ondersteuning op maat?

II Reactie van de minister

In deze brief beantwoord ik mede namens de Staatssecretaris van OCW de vragen over de oprichting van een stichting voor het servicecentrum onderwijshuisvesting (Kamerstukken 2008–2009, 31 507, nr.1) zoals voorgelegd op 22 september 2008.

1

De commissie vraagt zich af welke kwalitatieve en kwantitatieve doelstellingen gelden voor dit expertisecentrum? Wat moet wanneer bereikt zijn?

De kwalitatieve doelstellingen van het servicecentrum na drie jaar zijn:

- a. bevorderen van onderwijshuisvesting met een betere prijs-kwaliteitverhouding (value for money) door de toepassing van innovatieve contractvormen; door de creativiteit en innovativiteit van private partijen te benutten kan over de levensduur van een gebouw kwalitatieve en financiële meerwaarde worden bereikt; het schoolbestuur kan zich hierdoor meer richten op haar kerntaak van onderwijs geven en hoeft zich minder zorgen te maken over huisvestingsaangelegenheden.
- b. stimuleren en in staat stellen van schoolbesturen en gemeenten om een transparante en zakelijke afweging te maken tussen innovatief en traditioneel aanbesteden;
- c. in staat stellen van schoolbesturen en gemeenten om innovatieve aanbestedingsvormen op effectieve wijze te implementeren.

Kwantitatieve doelstelling is dat na drie jaar 30 nieuwe PPC's/afwegingsinstrumenten behandeld zijn waarvan 20 nieuwe projecten innovatief zijn aanbesteed.

2

De minister loopt het Stichtingenkader niet systematisch af in deze brief met het voorstel tot oprichting. Heeft de minister het Beleidskader voor Stichtingen gebruikt voor dit geval? Waarom blijkt uit de brief niet of het Beleidskader voor Stichtingen systematisch is doorgelopen?

Het Beleidskader voor Stichtingen biedt overwegingen die kunnen leiden tot het aangaan van een oprichtingsrelatie met een stichting. Dit Beleidskader is gebruikt bij de oprichting van deze stichting. Hiernaar wordt verwezen in de inleiding van de brief. De relevante overwegingen (onder meer nut/noodzaak van het oprichten van een stichting, governance en de bevoegdheden van de ministeries) komen aan de orde in de brief en in de meegestuurde concept-statuten.

3

Kan de advisering van gemeenten en scholen niet worden overgelaten aan privaatrechtelijke adviesbureaus?

Het servicecentrum bouwt voort op de huidige publieke taak van de ministeries van Financiën en OCW om D(esign)-B(uild)-F(inance)-M(aintain) en O(perate) bij onderwijshuisvesting te stimuleren teneinde meerwaarde (betere prijs/kwaliteit) te bereiken over de levensduur van een huisvestingsproject door een geïntegreerde aanbesteding. Deze publieke taak vloeit voort uit het kabinetsbeleid ten aanzien van het stimuleren van DBFMO, dat naast onderwijshuisvesting ook plaatsvindt in de sectoren infrastructuur, rijks huisvesting, zorg en defensie. Naast DBFMO zal het servicecentrum overigens ook andere integrale aanbestedingsvormen stimuleren.

Waar opportuun zal het servicecentrum nauw samenwerken met en zoveel mogelijk gebruik maken van de bestaande kennis en expertise bij

commerciële adviesbureaus om deze taak te realiseren. Het servicecentrum zal complementair aan deze marktpartijen werken.

4

Zal met de oprichting van deze stichting sprake zijn van oneigenlijke concurrentie van een door de rijksoverheid gesubsidieerde instelling met deze marktpartijen? Zo ja, gaat de minister nog maatregelen nemen om oneigenlijke concurrentie te voorkomen?

Er is geen sprake van oneigenlijke concurrentie. Het servicecentrum kan niet worden beschouwd als een onderneming in Europeesrechtelijke zin omdat het servicecentrum zelf geen economische activiteiten gaat verrichten in concurrentie met marktpartijen. Het servicecentrum neemt de taak over van Financiën en OCW ten aanzien van het bevorderen van PPS. Gemeenten en scholen zullen nog steeds marktpartijen (zoals advocaten of adviesbureaus) moeten inhuren voor specifieke advisering in concrete projecten. Hierbij zullen de scholen en gemeenten uiteraard de aanbestedingsregels in acht moeten nemen.

5

Waarom acht de minister de advisering en stimulering van integrale aanbesteding nu wel een publieke taak en over drie jaar niet meer?

Het is de bedoeling dat integrale aanbesteding bij onderwijshuisvesting door de oprichting van het servicecentrum een impuls krijgt. Scholen en gemeenten hebben drie jaar de tijd om de kennis en expertise op te bouwen om een zakelijke beslissing te nemen over integrale aanbestedingsvormen. Na drie jaar wordt geëvalueerd of het servicecentrum haar doelstellingen heeft gehaald. Aan de hand van de uitkomst van deze evaluatie wordt besloten over het vervolg van het servicecentrum. Indien uit de evaluatie na drie jaar blijkt dat er onvoldoende draagvlak is voor integrale aanbesteding bij onderwijshuisvesting of dat het servicecentrum geen toegevoegde waarde meer heeft, dan houdt het servicecentrum op te bestaan. Ingeval blijkt dat er wel draagvlak is of dat het servicecentrum nog wel toegevoegde waarde heeft, dan zullen de scholen en gemeenten zelf ervoor moeten zorgen dat het servicecentrum kan blijven voortbestaan. In ieder geval worden de subsidies van Financiën en OCW na drie jaar stop gezet. Dit geeft de juiste prikkel aan het servicecentrum om zich te bewijzen alsmede aan scholen en gemeenten om de ondersteuning en kennis/expertise ten aanzien van integraal aanbesteden daarna zelf te organiseren.

6

Hoe wordt de kennis en expertise die met de subsidie zal worden opgebouwd bewaard voor de scholen en gemeenten (continuïteit)?

Het servicecentrum zal de kennis en expertise die wordt opgedaan bij individuele projecten verzamelen in een openbaar toegankelijke kennisbank en beschikbaar stellen aan gemeenten en scholen. Geborgd zal worden dat na de evaluatie van het servicecentrum de kennisbank openbaar beschikbaar blijft.

7

Waarom zijn de doelstellingen van de stichting zo sterk gefocust op de stimulering van integrale aanbesteding en niet op bijvoorbeeld oplossingen op maat, waarbij wellicht ook traditionele aanbestedingsvormen zouden kunnen worden geadviseerd?

Het servicecentrum zal scholen en gemeenten helpen om een zakelijke en transparante afweging te maken tussen verschillende aanbestedings-

vormen. Voorop staat de beste prijs/kwaliteit-verhouding over de levensduur van een project (value for money). Per project zal deze afweging moeten worden gemaakt, waarbij ook traditionele aanbestedingsvormen zullen worden meegenomen. Ingeval blijkt dat deze traditionele aanbestedingsvorm in een specifiek geval tot de meeste value for money leidt dan wordt een school of gemeente geadviseerd daarvoor te kiezen.

8

Kan de minister nader toelichten waarom een kenniscentrumfunctie – die niet ingrijpt op de autonomie van de scholen en gemeenten – niet binnen de Rijksoverheid kan worden ingebed?

Binnen de Rijksoverheid is er geen instantie verantwoordelijk voor het nemen van beslissingen over specifieke onderwijshuisvestingsprojecten. Deze beslissingen worden genomen op decentraal niveau door autonome scholen en/of gemeenten. Het servicecentrum moet worden van én voor scholen en gemeenten, zelfstandig en bestuurlijk zo dicht mogelijk bij de sector. Het servicecentrum moet zodanig dicht worden gepositioneerd bij die partijen die de investeringsbeslissingen nemen. Gelet op de ervaringen met PPS in andere sectoren biedt dit de meeste kans van slagen omdat op deze manier PPS wordt geïntegreerd in hun eigen besluitvormingsprocessen.

9

Welke juridische status heeft het Steunpunt brede scholen momenteel? Is reeds een subsidie verstrekt aan het Steunpunt brede scholen? Kan de minister nader toelichten waarom dit (inhoudelijke) steunpunt zal worden ondergebracht bij het (fysieke) Servicecentrum Onderwijshuisvesting?

Op dit moment worden nog de voorbereidingen getroffen voor de inrichting van het Steunpunt brede scholen. Het steunpunt heeft nog geen juridische status en heeft dan ook nog geen subsidie ontvangen. Het steunpunt is bedoeld om een helder aanspreekpunt voor scholen en gemeenten te vormen, expertise te bundelen en actieve ondersteuning te bieden die leidt tot inhoudelijke verdieping van brede scholen. Voorlichting en communicatieve activiteiten zullen daarbij een belangrijke rol spelen.

Het Servicecentrum Onderwijshuisvesting zal actieve ondersteuning bieden als het gaat om het innovatieve vormen van aanbesteding bij huisvesting. Dit betreft dus het fysieke deel. De doelgroep die interesse zal tonen in meer innovatieve vormen van aanbesteden is naar verwachting ook de groep die geïnteresseerd is in het «verbreden» van het onderwijs. Dit zal ook andersom gelden. Door een verbinding/samenwerkingsverband tussen beide instellingen kan een win-win situatie ontstaan voor alle betrokken partijen. Het fysiek onderbrengen van beide instellingen in één gebouw versterkt deze win-win situatie.

10

Heeft de minister conform artikel 96, tweede lid, van de Comptabiliteitswet 2001, overleg gevoerd met de Algemene Rekenkamer? Kan de Kamer de bevindingen en de eventuele briefwisseling ontvangen van het overleg met de Algemene Rekenkamer in het kader van artikel 96, tweede lid, van de Comptabiliteitswet 2001? Kan de minister aangeven of en zo ja, hoe hij gevolg heeft gegeven aan de bevindingen van de Algemene Rekenkamer in het kader van artikel 96 tweede lid van de Comptabiliteitswet 2001?

Ja. Bijgevoegd zijn de bevindingen van de Algemene Rekenkamer, waarin wordt geconstateerd dat de Rekenkamer controlebevoegdheden krijgt bij de Stichting Servicecentrum Onderwijshuisvesting.¹

11

Heeft de minister conform het Beleidskader voor Stichtingen advies gevraagd aan de Toetsingscommissie Verzelfstandigingen? Kan de Kamer dit advies ontvangen? Kan de minister aangeven of en zo ja, hoe hij gevolg heeft gegeven aan het advies van de Toetsingscommissie Verzelfstandigingen?

De oprichting van het Servicecentrum Onderwijshuisvesting is conform het Beleidskader voor Stichtingen voorgelegd aan de Toetsingscommissie Verzelfstandigingen. Deze zag geen aanleiding om hierover formeel advies op te stellen.

12

Kan de minister nader ingaan op zijn beslissing om in te zetten op integrale aanbesteding voor schoolgebouwen op basis van slechts 1 waarneming?

Er is veel concrete interesse in en behoefte aan integrale oplossingen voor complexe huisvestingproblemen bij scholen en gemeenten. Voorts zijn de ervaringen met DBFMO onder meer bij rijkshuisvesting en weginfrastructuur positief. Dit is aanleiding om verder te gaan met het stimuleren van integrale aanbesteding. Inmiddels hebben de gemeenten Brummen, Eindhoven en Vught PPC's laten uitvoeren ten behoeve van een beslissing om een DBFMO-aanbesteding te starten. Ook uit de marktverkenning zoals beschreven in het business plan voor het servicecentrum komt duidelijk naar voren dat er potentieel veel projecten zijn die baat hebben bij integraal aanbesteden. Verder zal het servicecentrum naast DBFMO zich ook richten op andere integrale aanbestedingsvormen. Hierdoor wordt het aantal potentiële projecten aanzienlijk vergroot.

Voorts zijn in vele andere landen PPS-constructies ontstaan in de onderwijssector. Naast veel projecten in het VK zijn ook in andere landen PPS-scholen aanbesteed, zoals Australië, België, Duitsland, Griekenland, Canada, Denemarken, Egypte, Noord-Ierland, Schotland en Wales. Wel is het verschil tussen deze landen en Nederland de wijze waarop de besluitvorming en bekostiging van schoolgebouwen is georganiseerd. In de landen waar PPS zich sneller ontwikkelt is de besluitvorming over scholenbouw centraal georganiseerd. Dit maakt het ook mogelijk om projecten te bundelen en de schaalgrootte te vergroten.

13

Kan de minister nader toelichten waarom zo specifiek wordt gefocust op integrale aanbesteding als generieke oplossing en niet op bredere ondersteuning op maat?

Het servicecentrum wordt verantwoordelijk voor de publieke taak om in den brede PPS bij onderwijshuisvesting te stimuleren. Voor wat betreft DBFMO zullen Financiën en OCW gedurende de periode van subsidieverlening politiek eindverantwoordelijk blijven voor de doelstelling om DBFMO ook bij onderwijshuisvesting tot een reëel alternatief te maken voor andere vormen van aanbesteding.

Het servicecentrum zal scholen en gemeenten helpen om een zakelijke en transparante afweging te maken tussen verschillende aanbestedingsvormen. Voorop staat de beste prijs/kwaliteit-verhouding over de levensduur van een project (value for money). Per project zal uiteraard

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

sprake zijn van maatwerk. Ingeval een niet-integrale aanbesteding tot de meeste value for money leidt dan wordt geadviseerd dat een school of gemeente uiteraard hiervoor kiest.

mede namens de Staatssecretaris van OCW (PO),

De minister van Financiën,
W. J. Bos