

(Kritische) punten op 'Doordecentraliseren primair onderwijs' uitgebracht door HEVO.

Onderstaand een aantal kritische opmerkingen op het rapport. De opmerkingen hebben tot doel dat de informatie die verstrekt wordt juist is, om te voorkomen dat een discussie over het huidige stelsel niet beïnvloed wordt door onjuiste informatie en zich kan richten op in inhoud.

1. blz. 6: Gemeente moet zorg dragen voor evenredige verdeling van de middelen?
 - > wat wordt daaronder verstaan, gemeente heeft de zorgplicht voor goede onderwijshuisvesting en moet daarbij het openbaar en bijzonder onderwijs op gelijke wijze behandelen, dit staat los van een evenredige verdeling van de middelen, dat is even iets anders
2. blz. 6: Gemeente verantwoordelijk voor realisatie nieuwbouw, tijdelijke huisvesting en renovatie, voor instandhouding buitenkant:
 - > dit is niet juist gemeente is niet verantwoordelijk voor de realisatie en instandhouding buitenkant (ook niet juist, want ik heb nog geen cv-leidingen aan de buitenkant van het schoolgebouw gezien, terwijl de gemeente wel verantwoordelijk is voor het bekostigen van het vervangen van deze leidingen)
 - > schoolbestuur is verantwoordelijk voor investeren, beheer en exploitatie van totale schoolgebouw en ontvangt van het rijk en de gemeente een vergoeding om dit te bekostigen (zie PP 4)
 - > renovatie is sinds de decentralisatie ondergebracht bij de component 'onderhoud'.,
 - > gemeente is zodoende verantwoordelijk voor renovatie voor zover het een voorziening huisvesting onderwijs betreft, voor het bekostigen van de rest is het rijk verantwoordelijk
 - > renovatie moet het schoolbestuur primair onderwijs en (voortgezet) speciaal onderwijs dus bekostigen uit de rijksvergoeding en de gemeentelijke vergoeding
 - > renovatie voortgezet onderwijs komt volledig voor rekening van het schoolbestuur.
3. blz. 7 Blijft gemeentelijk budget over dan wordt dit ingezet op andere beleidsgebieden:
 - > Het is de vraag of er budget overblijft, want het kan zijn dat de gemeente de afgelopen jaren zoveel heeft geïnvesteerd dat het niet-geoordeelde budget al volledig is besteed
 - > wat is belangrijker, geoordeelde middelen besteden of goede onderwijshuisvesting?
 - > als het budget niet volledig is besteed, maar er staan wel goede schoolgebouwen is er toch niets op tegen om de gelden elders in te zetten?
4. blz. 7 Schema
 - > zie opmerkingen onder 1, gemeente is niet verantwoordelijk voor de genoemde zaken, gemeente is verantwoordelijk voor het bekostigen van deze investeringen
 - > schoolbestuur is bouwheer
5. blz. 8 Schoolbestuur mag niet investeren in verbeteren kwaliteit onderwijshuisvesting
 - > mee eens dat een schoolbestuur niet mag investeren in voorzieningen onderwijshuisvesting
 - > is een missive van de minister van OCW, mei 2009, schoolbesturen mogen niet investeren in voorzieningen onderwijshuisvesting
 - > wie heeft er nu een schot aangebracht rond het bekostigen van investeringen in goede schoolgebouwen, toch de minister?
 - > schoolbesturen mogen n.m.m. wel investeren om de kwaliteit van het schoolgebouw te vergroten, maar dat heeft dan betrekking op aanvullende investeringen die kunnen worden terugverdiend via de exploitatie
 - > brief van de staatssecretaris van mei 2009 wordt door de schoolbesturen ingebracht in de discussie rond aanvullende investeringen, is dus een blokkade en moet van tafel (er is dus door de staatssecretaris een schot gelegd)
 - > als gemeente voldoet aan de zorgplicht, dus de voorziening voor 100% bekostigd en het schoolbestuur wil extra kwaliteit aan het schoolgebouw toevoegen om zodoende in de exploitatiekosten te besparen is er geen sprake van investeren in een voorziening onderwijshuisvesting, dus toegestaan
6. blz. 8 Budget wordt toegekend op basis van de modelverordening voorzieningen huisvesting:
 - > onjuist, budget wordt toegekend op basis van datgene dat de gemeenteraad in de gemeentelijke verordening heeft opgenomen, t.w. normbedragen of feitelijke kosten

7. blz. 10 Doordecentralisatie moet plaatsvinden op basis van een overeenkomst tussen gemeente en schoolbestuur:
 - > onjuist, gemeenteraad neemt een besluit op een verzoek tot doordecentralisatie in overeenstemming met het verzoek van het schoolbestuur
 - > tot 1 januari 2005 regelde de wet dat er een overeenkomst moest zijn, dit is dus vervallen
 - > overeenkomst misschien wel wenselijk, maar dat is een andere zaak, geen wettelijke eis
8. blz. 12 Schoolbestuur ziet graag een volledige besteding van de beschikbare middelen:
 - > Schoolbestuur ziet graag investeringen in goede schoolgebouwen, onafhankelijk van de beschikbare middelen
9. blz. 12 Overwegingen van de gemeente zijn vaak beleidstechnisch:
 - > Gemeente betreft ook de budgettaire mogelijkheden en maakt keuzes
 - > Ook schoolbesturen maken keuzes, want als bijv. energiekosten hoger zijn dan de rijksvergoeding gaat dit mogelijk ten koste van de middelen voor onderwijsleerpakket, dus ten koste van het onderwijs
10. blz. 12 Onderzoek Aob:
 - > is achterhaald, want er staan onjuiste gegevens in
 - > VNG heeft een rekenmodel ontworpen om gemeenten in staat te stellen de werkelijke lasten onderwijshuisvesting zichtbaar te maken
 - > model leidt tot totaal andere uitkomsten
11. blz. 12/13 Algehele doordecentralisatie brengt extra werkzaamheden mee voor het schoolbestuur:
 - > is de vraag, want alleen administratieve procedures (aanvragen) vervallen
 - > nu moet het schoolbestuur, als juridisch eigenaar en bouwheer, ook als kennis hebben van de huisvesting en hebben deze kennis of in huis, of eventueel inhuren via een bouwkundig adviesbureau
 - > werkzaamheden die genoemd zijn op blz. 13 onder 'huisvesting en terreinen' en 'beheer en exploitatie' behoren op dit moment ook al tot de verantwoordelijkheid van de schoolbesturen
 - > voordeel van de huidige situatie is dat de gemeenten een aantal van deze activiteiten op dit moment (mede) bekostigen (bijv. opstellen leerlingenprognose, opstellen meerjarenonderhoudsplan)
 - > ik zie dus geen extra lasten, alleen een groot financieel risico
12. blz. 14 Schoolbesturen lopen een financieringsrisico bij doordecentralisatie
 - > Financieel risico bij doordecentralisatie is kleiner dan bij een wetwijziging omdat gemeente wat betreft onderhoud 100% (feitelijke kosten) vergoeden
 - > bij wetwijziging is het maar de vraag of de rijksvergoeding voldoende is en op termijn ook de prijsstijgingen volledig worden gecompenseerd (zie brief minister rond aanpassen normvergoeding bekostigen materiële instandhouding)
13. blz. 15 Veel voorkomende reden is dat gemeenten weinig vertrouwen hebben in kennis schoolbesturen
 - > stelling wordt niet onderbouwd
 - > is ook in tegenspraak met huidige praktijk, waarbij het schoolbestuur opdrachtgever is
14. blz. 15 Fris alternatief wil dat gemeenten buitenspel wordt gezet, maar vraagt van de gemeenten wel een extra borging voor die situaties dat het financieel mis gaat (tertiaire zekerheid)
 - > lijkt me dus geen taak meer van de gemeenten, dan moet men het ook zelf uitzoeken
 - > er zijn geen verschillende belangen, zowel gemeente als schoolbestuur hebben belang bij goede huisvesting
 - > de prikkels die het 'Fris Alternatief' schets kunnen ook nu worden gerealiseerd
15. blz. 23 Bij Fris alternatief worden alle middelen ingezet voor onderwijshuisvesting dat nu niet het geval is
 - > is de vraag of deze stelling juist is
 - > gemeenten bekostigen hetgeen noodzakelijk is en dat zullen de schoolbesturen ook doen

- > ontwikkelingen HBO en MBO stellen niet gerust, zeer mooie schoolgebouwen, maar door hoge investerings- en exploitatielasten gaat dit ten koste van het personeel
16. blz. 23 Fris alternatief stimuleert professionalisering
- > van schoolbesturen wordt ook nu al professionaliteit verwacht
 - > als Fris alternatief het middel is om dit doel te bereiken is dit een zwak argument
- 17, blz. 28 Conclusies
- > conclusies zijn het gevolg van datgene dat in voorgaande hoofdstukken is vermeld, dus vanuit die optiek logisch
 - > in de conclusie is opgenomen dat bij doordecentralisatie er een stimulans komt om samen te werken, waardoor de kosten worden verlaagd, met als gevolg dat er gebouwen ontwikkeld kunnen worden met een hogere bouwtechnische kwaliteit
 - > dit kan ook zonder doordecentralisatie als de minister bereid is de brief van mei 2009 in te trekken, dat geeft schoolbesturen veel meer ruimte dan nu wordt verondersteld
18. blz. 29 Aanbevelingen
- > ten onrechte wordt gesteld dat in het huidige stelsel de verantwoordelijkheden voor investeringen en exploitatie gescheiden zijn (zie opmerking onder 2)
 - > lange besluitvormingstrajecten zijn geen gevolg van het huidige stelsel, maar van externe factoren en dan met name procedures rond het wijzigen van een bestemmingsplan met de daaraan gekoppelde bezwaar- en beroepsprocedures
 - > aanbeveling 1: oormerken is niet zinvol, gemeenten moeten voldoen aan de zorgplicht (stel dat ook in de materiële instandhouding de rijksvergoeding wordt geoormerkt, dan hebben alle schoolbesturen een probleem)
 - > aanbeveling 2: vrijheid in de besteding is er ook nu al
 - > aanbeveling 3: betekent dat de gemeente (en bij doordecentralisatie) geen financieel meerjarenbeleid kunnen voeren en ook geen begroting kunnen vaststellen, men weet niet wat er de komende jaren aan ontwikkelingen zullen plaatsvinden, het wordt 'hapsnap' beleid
 - > aanbeveling 4: mee eens, maar kunnen gemeenten nu ook al (o.a. gem. Veghel werkt met een kwaliteitsniveau)
 - > aanbeveling 5: doordecentralisatie kan op dit moment worden 'afgedwongen', want de gemeenteraad moet een besluit nemen en tegen een afwijzing kan het schoolbestuur bezwaar en beroep instellen, gemeenteraad is dus verplicht om een afwijzend besluit helder te motiveren
 - > aanbeveling 6: doordecentralisatie is een middel om schoolbesturen zekerheid te geven over het moment dat de vergoeding wordt ontvangen, kan geen middel zijn voor schoolbesturen om ze te prikkelen te professionaliseren, verwacht mag worden dat schoolbesturen nu al als professional opereren
 - > aanbeveling 7: geldt niet alleen voor aan- en verkoop van gronden, geldt voor de inzet van alle doorgedecentraliseerde middelen
 - > aanbeveling 8: gebeurt nu ook al, maar is afgestemd op de individuele mogelijkheden, dus maatwerk, voorkomen moet worden dat er een eenheidsworst ontstaat
 - > aanbeveling 9: veronderstelt tegengestelde belangen, terwijl er n.m.m. sprake is hetzelfde belang
19. blz. 29 slotzinnen:
- > helaas zijn er slechte voorbeelden en krijgen die teveel aandacht
 - > door goede voorbeelden te positioneren ontstaat er een beeld van de werkelijkheid
 - > schoolbesturen kunnen in erbarmelijke staat verkeren, maar het is niet duidelijk wat hiervan de oorzaak is, deze kunnen zeer verschillend zijn en als men de achtergronden kent ook wel aanvaardbaar (bijv. wachten op vervangende nieuwbouw, maar die wordt vertraagd door bezwaar- en beroepsprocedures, staan dan dus los van het financieringssysteem)
 - > het bekostigingssysteem functioneert niet goed omdat men elkaars verantwoordelijkheden niet kent.
20. Slotopmerkingen:
1. Er is één systeemverantwoordelijke, t.w. het ministerie van OCW
 2. Er is één verantwoordelijke voor de (kwaliteit van de) onderwijshuisvesting, t.w. het bevoegd gezag

3. Om te komen tot goede schoolgebouwen heeft het schoolbestuur te maken met twee vergoedingsstromen (rijk en gemeente), beiden zijn dus verantwoordelijk voor voldoende bekostiging.
4. Integrale inzet van middelen wordt belemmerd door de brief van de staatssecretaris van mei 2009, deze wordt door de schoolbesturen zodanig geïnterpreteerd dat hierdoor een blokkade is gelegd, moet dus van tafel.
5. Om te voldoen aan de wens van de schoolbesturen is het noodzakelijk binnen het huidige stelsel schoolbesturen zekerheid te bieden voor het moment dat de gemeente de vergoeding voor onderhoud beschikbaar stelt.
6. Naast de vergoeding van de gemeente is ook de (hoogte van de) rijksvergoeding voor onderhoud van wezenlijk belang, is deze vergoeding te laag, dan gaat dit ten koste van de kwaliteit van het schoolgebouw.
7. Doordecentralisatie is geen oplossing voor het onder 5 genoemde probleem (tenzij schoolbesturen de doorgedecentraliseerde middelen inzetten voor het wegwerken van het tekort op de exploitatie, zoals in de gemeente Haarlem is gebeurd, waardoor de schoolgebouwen in een erbarmelijke staat verkeerden en de gemeenteraad besloten heeft de doordecentralisatie te beëindigen).

Ommen,
6 oktober 2011
Seakle Satter