

Notitie investeren in schoolgebouwen

25-3-2024

Veel gemeenten in Nederland werken met een integraal huisvestingsplan (IHP) wat een essentieel instrument voor gemeenten en schoolbesturen is om strategisch te plannen en te investeren in schoolgebouwen. Een IHP biedt een gestructureerd kader voor het beheer, de ontwikkeling en het onderhoud van onderwijsfaciliteiten, waarbij rekening wordt gehouden met demografische veranderingen, onderwijskundige ontwikkelingen en de kwaliteit van de leeromgeving. De gemeente Eersel stelt al jaren IHP's op en in de op handen zijnde wetswijziging wordt het IHP ook als verplichting opgenomen.

Als essentiële pijlers van ons onderwijssysteem vervullen schoolgebouwen een cruciale rol in het waarborgen van een veilige, gezonde en stimulerende leeromgeving voor onze leerlingen en onderwijsteams. Het is dan ook van groot belang om te begrijpen hoe investeringen in deze gebouwen worden gepland, gefinancierd en uitgevoerd, en welke rol zowel gemeentes als schoolbesturen hierbij spelen.

Deze notitie biedt een overzicht van de wet- en regelgeving en financiële aspecten die van invloed zijn op investeringsbeslissingen met betrekking tot schoolgebouwen. We analyseren de verantwoordelijkheden en bevoegdheden van zowel gemeentes als schoolbesturen, en we bespreken de belangrijkste overwegingen bij het plannen en uitvoeren van investeringsprojecten.

Door middel van deze notitie streven we ernaar om helderheid te verschaffen over de procedures en richtlijnen die moeten worden gevolgd bij het investeren in schoolgebouwen door onderwijsstichtingen en om mogelijke uitdagingen en kansen te identificeren die zich kunnen voordoen tijdens dit proces. Hiermee hopen we bij te dragen aan een effectief en efficiënt beheer van schoolinfrastructuur, wat uiteindelijk de kwaliteit van het onderwijs ten goede zal komen. Deze notitie is tot stand gekomen om de vragen vanuit de gemeente Eersel over de eigen bijdrage van Veldvest, Kempenkind en RBOB de Kempen (de drie besturen voor PO in de gemeente) te kunnen beantwoorden en te kunnen duiden.

Wet- en regelgeving

Gemeenten willen graag dat schoolbesturen meebetalen aan schoolgebouwen. Schoolbesturen die hiervoor de financiële ruimte hebben zouden dit best willen, maar zijn gebonden aan wet- en regelgeving. Er zijn specifieke zaken wel en niet toegestaan als het gaat om investeringen door een schoolbestuur.

In Nederland zijn de gemeenten verantwoordelijk voor nieuwbouw en uitbreiding van scholen. Dit moeten zij bekostigen uit de bijdrage die de gemeenten ontvangen uit het Gemeentefonds. Schoolbesturen zijn verantwoordelijk voor het onderhoud van het gebouw.

Schoolbesturen in het basisonderwijs, voortgezet onderwijs en speciaal onderwijs zijn verantwoordelijk voor het onderhoud van het schoolgebouw. Dit moeten zij bekostigen uit de lumpsum die ze ontvangen van het Rijk.

Schoolbesturen ontvangen via de algemene bekostiging (lumpsum) een bedrag voor de materiële instandhouding (MI) wat onder andere het onderhoud van het gebouw en de energiekosten betreft. In het verleden gebeurde het echter wel eens dat schoolbesturen een deel van de MI investeerden in een noodzakelijke uitbouw van een school, wanneer de gemeente niet in toereikende bekostiging voorzag. Omdat het onderwijs daarmee geld misliep, werd in 2006 het investeringsverbod ingevoerd voor schoolbesturen. Sinds deze invoering in 2006 is het schoolbesturen wettelijk verboden Rijksmiddelen te besteden aan 'vierkante meters', of het nu om uitbouw of nieuwbouw gaat. Hiervoor is de gemeente verantwoordelijk. Die heeft de zorgplicht om bij nieuwbouw of uitbreiding te financieren tot wat voldoet aan het bouwbesluit.

Als een schoolbestuur wel wil investeren in de kwaliteit van een schoolgebouw, zijn er mogelijkheden. Het gaat dan om aanvullende investeringen, bovenop het niveau van het bouwbesluit. In deze gevallen vraagt het onderwijsbestuur advies aan de accountant. De Inspectie hanteert hiervoor een zogenaamd 'genuanceerd sanctiebeleid' (waarin investeren onder voorwaarden is toegestaan) in de volgende gevallen:

- Bij investeringen met het oog op duurzaamheid.

Het schoolbestuur mag investeren in het gebouw om bijvoorbeeld een lager energieverbruik of beter binnenklimaat te realiseren. Voorwaarde is dat dit goed wordt onderbouwd en de investeringen zich redelijkerwijs verhouden tot het eigen vermogen van het schoolbestuur en de tijd waarin de investering zichzelf terugverdient. Er is geen vastgestelde terugverdientermijn vastgelegd in de wet. Een veelgebruikte standaard is een terugverdientermijn van 8 jaar.

- Bij volledige doordecentralisatie.

Als alle middelen voor huisvesting worden overgeheveld van de gemeente naar het schoolbestuur, dan is het investeringsverbod niet van toepassing.

- Bij gereserveerd onderhoudsbudget

Het is mogelijk de middelen die gereserveerd zijn voor onderhoud in te zetten in een gebouw. Dit kan door gepland onderhoud uit te stellen of naar voren te halen in het MJOP (Meerjarenonderhoudsplanning) en deze mee te nemen als investering in een verbouwing.

- Verdere uitzonderingen

Bij het inzetten van reserves van vóór de invoering van de lumpsum (2006) of bij investeringen vanuit privaat vermogen.

Huidige financiële situatie in het onderwijs

De kosten voor onderwijs zijn de afgelopen jaren gestaag gestegen, waarbij onderwijsinstellingen geconfronteerd worden met diverse uitdagingen op financieel gebied. Naast de reguliere kosten voor personeel, onderhoud (met name sterke stijging periodiek onderhoud van installaties) en leermiddelen, hebben scholen te maken met toenemende kosten voor bijvoorbeeld digitalisering, passend onderwijs en het bieden van een veilige leeromgeving.

Een bijkomende uitdaging is de enorme toename de afgelopen jaren van incidentele middelen en het, onvermijdelijke, wegvallen van diezelfde incidentele middelen, die voorheen door het Rijk werden verstrekt aan de schoolbesturen. Deze incidentele middelen werden vaak gebruikt voor specifieke projecten, innovatie, wegwerken van achterstanden, voorkomen van segregatie of de professionalisering van leraren. Het wegvallen van deze incidentele middelen heeft geleid tot extra druk op de begrotingen van onderwijsinstellingen, waardoor ze moeite hebben om te voldoen aan de toenemende eisen en verwachtingen. Dit kan leiden tot de ongewenste maar noodzakelijke bezuinigingen op personeel en onderwijsmiddelen, vermindering van investeringen, toename van groepsgroottes, etc. en tegelijkertijd het voorkomen van afname van de kwaliteit van het onderwijs dat wordt geboden.

Om deze uitdagingen aan te pakken, is het essentieel dat onderwijsinstellingen en beleidsmakers samenwerken om duurzame oplossingen te vinden. Dit kan onder meer inhouden dat er nieuwe financieringsmodellen worden ontwikkeld, dat er efficiënter wordt omgegaan met beschikbare middelen en dat er wordt geïnvesteerd in langetermijnstrategieën die de kwaliteit en toegankelijkheid van het onderwijs waarborgen voor alle leerlingen. Het mag voor zichzelf spreken dat de huidige financiële staat van het onderwijs ook effect heeft op de investeringscapaciteit van de schoolbesturen om mee te betalen voor onderwijshuisvesting.

Deze notitie is tot stand gekomen in samenwerking tussen Kempenkind, Veldvest en RBOB de Kempen.

Bronvermelding

aardgasvrijescholen.nl. (2024, 3 20). *Kennisdocument – Juridisch kader investeren in verduurzaming schoolgebouwen*. Opgehaald van [www.aardgasvrijescholen.nl](https://aardgasvrijescholen.nl):

https://aardgasvrijescholen.nl/uploads/media_item/media_item/124/68/Verkenning-mogelijkheden-om-te-investeren-in-verduurzaming-van-schoolgebouwen-1558528493.pdf

PO-raad. (2019). *Investeren in het schoolgebouw: wat mag wel en wat mag niet?* Utrecht: PO-raad.

Rijksoverheid. (2024, 3 20). *Huisvesting onderwijs*. Opgehaald van [rijksoverheid.nl](https://www.rijksoverheid.nl)q:

<https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/financiering-onderwijs/huisvesting-onderwijs>