

“VAN RAAMWERK NAAR WERKAGENDA 2017”

Een kaderstellende notitie over actuele ontwikkelingen op het gebied van
onderwijshuisvesting in de gemeente Neerijnen

Inhoudsopgave

1. Inleiding	- 3 -
1.1 Voorgeschiedenis.....	- 3 -
1.2 Collegeprogramma 2014 – 2018.....	- 3 -
1.3 Leeswijzer.....	- 3 -
2. Juridisch en beleidsmatig kader	- 4 -
2.1 Onderwijswetten en verordening onderwijshuisvesting.....	- 4 -
2.2 Zorgplicht gemeente.....	- 4 -
2.3 Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van schoolbesturen.....	- 4 -
3. Onderwijshuisvesting in Neerijnen	- 6 -
3.1 Huidig aanbod van onderwijshuisvesting in Neerijnen.....	- 6 -
3.2 Leerlingenprognose.....	- 6 -
3.3 Ruimtebehoefte en capaciteit in de toekomst.....	- 7 -
3.3.1 <i>Ruimtebehoefte en capaciteit gemeente Neerijnen</i>	- 7 -
4. Actuele ontwikkelingen binnen het raamwerk	- 9 -
4.1 Wijziging WPO.....	- 9 -
4.1.1 <i>Aanpassen verordening onderwijshuisvesting</i>	- 9 -
4.1.2 <i>Overdracht gebouwonderhoud</i>	- 9 -
4.1.3 <i>Renovatie</i>	- 9 -
4.2 Medegebruik en verhuur.....	- 10 -
4.2.1 <i>Medegebruik</i>	- 10 -
4.2.2 <i>Verhuur</i>	- 11 -
4.3 Herindeling GNL-gemeenten.....	- 12 -
4.4 Passend onderwijs.....	- 12 -
5. Werkagenda 2017	- 13 -
5.1 Opstellen nieuwe verordening onderwijshuisvesting.....	- 13 -
5.2 Afhechten overheveling buitenonderhoud.....	- 13 -
5.3 Verankeren van renovatie in lokale regelgeving.....	- 13 -
5.4 Formuleren van beleid omtrent medegebruik en verhuur.....	- 13 -

1. Inleiding

1.1 Voorgeschiedenis

In 2008 is er een Integraal Huisvestingsplan (IHP) voor het basisonderwijs in de gemeente Neerijnen opgesteld. Daarin is voor de periode 2008 – 2017 de kwaliteit en kwantiteit van de onderwijshuisvesting beschreven waarbij een doorkijk wordt gegeven naar de toekomst op basis van leerlingenprognoses. Het IHP is in 2013 geactualiseerd en loopt tot 2022. Sinds 2013 hebben zich diverse ontwikkelingen op het gebied van onderwijshuisvesting voorgedaan zoals een wijziging van de Wet op het Primair Onderwijs (WPO) inzake de bekostiging van het onderhoud van schoolgebouwen. Deze ontwikkelingen geven aanleiding het raamwerk waarbinnen het onderwijshuisvestingsbeleid wordt vormgegeven tegen het licht te houden en op basis daarvan een beleidsmatige werkagenda voor het jaar 2017 op te stellen. Beide acties zullen uitgebreid in deze notitie worden verwoord.

1.2 Collegeprogramma 2014 – 2018

In juli 2014 is het collegeprogramma “Bouwen aan vertrouwen” 2014 – 2018 tot stand gekomen. Daarin is het volgende opgenomen over onderwijshuisvesting:

“We willen in het LEA concrete afspraken maken over de gevolgen van de toekomstige krimp binnen het onderwijsveld en de gevolgen van “passend onderwijs” in relatie tot de schoolgebouwen. [Jaar van uitvoering] 2014 e.v.”

Ook de mogelijke acties die voortvloeien uit de voornemens op het gebied van onderwijshuisvesting in het collegeprogramma zullen onderdeel uitmaken van de werkagenda.

1.3 Leeswijzer

Deze notitie bestaat uit vijf hoofdstukken. Na de inleiding staat het tweede hoofdstuk in het teken van het zogenaamde juridisch en beleidsmatig kader waarbinnen onderwijshuisvesting wordt vormgegeven. De wettelijke rechten en plichten van zowel de gemeente als de schoolbesturen worden hier kort uiteengezet. Hoofdstuk 3 beschrijft de uitgangssituatie voor wat betreft onderwijshuisvesting in Neerijnen. De kenmerken van de gebouwen, zoals leeftijd en capaciteit komen hier aan de orde. In hetzelfde hoofdstuk wordt de vraag naar onderwijshuisvesting geanalyseerd aan de hand van de actuele leerlingenprognose. De samenhang hiertussen wordt vervolgens aan het einde van het hoofdstuk geduid aan de hand van een uiteenzetting van ruimtebehoefte en capaciteit. Vervolgens worden in hoofdstuk 4 de actuele ontwikkelingen geduid die ertoe leiden dat er op verschillende gebieden in meer of in mindere mate een beleidsmatige interventie is vereist. De wijze waarop dat gebeurt en welke randvoorwaarden daarbij vooralsnog zullen gelden, komen in het laatste hoofdstuk van deze notitie aan bod. Uiteindelijk leidt dit tot een werkagenda die in samenspraak met de betrokken schoolbesturen zal worden opgesteld.

2. Juridisch en beleidsmatig kader

2.1 Onderwijswetten en verordening onderwijshuisvesting

De wettelijke basis voor regelgeving over onderwijshuisvesting is vastgelegd in de Wet op het Primair Onderwijs (WPO), de Wet op de expertisecentra (WEC) en de Wet op het Voortgezet Onderwijs (WVO). Deze wetten verplichten de gemeente om te zorgen voor adequate huisvesting. Bij het uitoefenen van deze taak dient de gemeente onder meer rekening te houden met de materiële gelijkstelling van het openbaar en bijzonder onderwijs. Deze gelijkstelling houdt in dat alle scholen recht hebben op dezelfde voorzieningen in dezelfde omstandigheden. De regels die in acht moeten worden genomen zijn uitgewerkt in de ‘Verordening huisvestingsvoorzieningen onderwijs gemeente Neerijnen 2007’ die de gemeenteraad heeft vastgesteld.

In de verordening is vastgelegd welke verantwoordelijkheden de gemeente en de schoolbesturen hebben ten aanzien van de huisvesting van de binnen de gemeente Neerijnen gevestigde scholen. Ook is beschreven welke voorzieningen schoolbesturen kunnen aanvragen bij de gemeente en welke procedures daarbij gelden. De verordening is de uitwerking van een aantal wettelijke bepalingen. De belangrijkste daarvan is dat de verordening zodanig moet worden opgezet dat kan worden voldaan aan de redelijke eisen die het onderwijs aan de huisvesting van scholen in de gemeente stelt. Over aanvragen voor onderwijshuisvestingsvoorzieningen die de gemeente in behandeling heeft genomen, wordt op overeenstemming gericht overleg (OOGO) met de schoolbesturen gevoerd.

2.2 Zorgplicht gemeente

Volgens de onderwijswetten heeft de gemeente een zorgplicht op het gebied van onderwijshuisvesting. In grote lijnen is het sinds 1 januari 2015 de verantwoordelijkheid van de gemeente om te voorzien in:

- uitbreiding
- (vervangende) nieuwbouw
- eerste inrichting (schoolmeubilair en onderwijsleerpakket);
- vergoeden OZB
- vergoeden van schade die het gevolg is van bijzondere omstandigheden (zoals brand, inbraak of vandalisme)
- bieden van voldoende ruimte voor bewegingsonderwijs

2.3 Taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden van schoolbesturen

In de onderwijswetten is het uitgangspunt opgenomen dat het schoolbestuur juridisch eigenaar is van het schoolgebouw; de gemeente heeft het economisch claimrecht. Onder juridisch eigendom moet worden verstaan het eigenaar zijn van terrein en opstallen zoals beschreven in het Kadaster. Onder economisch claimrecht moet worden verstaan het van rechtswege vervallen van het juridisch eigendom aan de gemeente indien het gebouw niet meer voor onderwijsdoeleinden wordt gebruikt. Achterliggende gedachte van deze constructie is dat de gemeente de realisatie van de schoolgebouwen financiert. Het economisch claimrecht van de gemeente beperkt het juridisch eigendom van het schoolbestuur in die zin dat het schoolbestuur een schoolgebouw niet mag vervreemden of,

zonder toestemming van de gemeente, het gebouw mag bezwaren met een zakelijk recht. Een schoolbestuur heeft de wettelijke plicht het gebouw behoorlijk te exploiteren en te gebruiken. Het bestuur ontvangt daarvoor financiële middelen van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Het onderhoud omvat binnen- en buitenonderhoud. Binnenonderhoud behoort al sinds 1997 tot de taken van de schoolbesturen. Buitenonderhoud kwam er voor het voortgezet onderwijs in 2005 bij en voor het primair onderwijs in 2015.

3. Onderwijshuisvesting in Neerijnen

3.1 Huidig aanbod van onderwijshuisvesting in Neerijnen

In Neerijnen zijn 11 basisscholen gehuisvest die bestuurd worden door drie schoolbesturen:

- Stichting CPOB (4 scholen)
- Stichting Fluvium (6 scholen)
- Vereniging tot het verstrekken van onderwijs op gereformeerde grondslag Waardenburg (1 school)

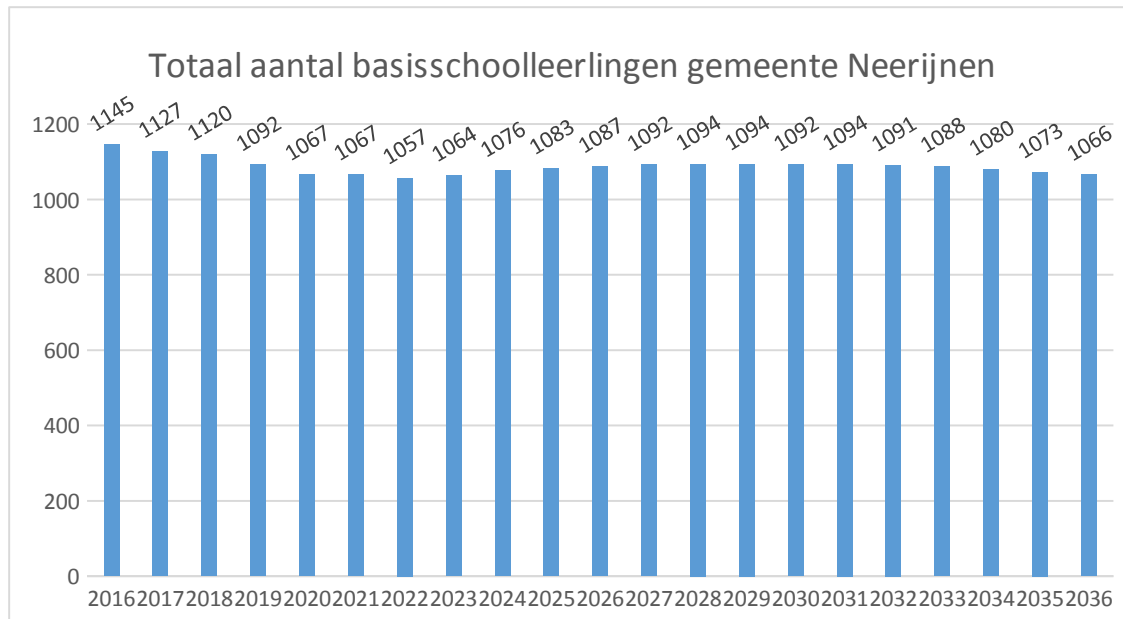
In onderstaande tabel zijn de kenmerken van de scholen weergegeven.

naam school	adres	plaats	bestuur	Aantal m ² bvo	Bouwjaar	Brede school/IKC/MFA?	Verhuur/medegebruik aan/door
CBS Freule van Pallandt	Van Pallandtweg 15A	NEERIJNEN	Stichting CPOB	1004	1973	n.v.t.	n.v.t.
Chr Bs De Goudenstein	Vredeplein 1	HAAFTEN	Stichting CPOB	920	2013	MFA	n.v.t.
CNS De Kievitsheuvel	Korfgraaf 10	HELLOUW	Stichting CPOB	776	1952	n.v.t.	n.v.t.
Basissch Klingenburg	Weerklink 10	TUIL	Stichting CPOB	1290	2014	n.v.t.	BSO?
Basisschool Est	Dorpsstraat 3	EST	Stichting Fluvium	546	1970	n.v.t.	n.v.t.
Koning Willem Alexanderschool	Vredeplein 1	HAAFTEN	Stichting Fluvium	705	2013	MFA	n.v.t.
De Waerdenburght	De Koeldert 26	WAARDENBURG	Stichting Fluvium	584	1973	n.v.t.	n.v.t.
Burg Westerbeekschool	Walgtsstraat 26	VARIK	Stichting Fluvium	933	1973	n.v.t.	n.v.t.
Pr Willem Alexandersch	Blankenburgsestraat 1	OPHEMERT	Stichting Fluvium	1183	2009	n.v.t.	n.v.t.
Basissch de Rietschoof	Zandstraat 14	OPIJNEN	Stichting Fluvium	631	1956	n.v.t.	n.v.t.
Eben Haezerschool	Notaris van Aalstweg 4	WAARDENBURG	Vereniging tot het verstrekken van onderwijs op gereformeerde grondslag te Waardenburg	1280	1955	n.v.t.	n.v.t.

N.B. bij verschillende scholen heeft na het bouwjaar uitbreiding plaatsgevonden. Daarnaast hebben de scholen de verhuur en het medegebruik niet gemeld aan de gemeente. Op basis van deze tabel kan worden gesteld dat er in totaal 9.852 m² bruto vloeroppervlakte aanwezig is in de scholen in Neerijnen.

3.2 Leerlingenprognose

In januari 2016 heeft Pronexus de meest recente leerlingenprognose opgesteld. Om onduidelijkheid te voorkomen zijn de schoolbesturen en de gemeente het erover eens dat de prognose van Pronexus leidend is en niet de meer algemene prognose die het Ministerie van OCW opstelt. De uitkomst van de prognose die Pronexus in januari 2016 heeft opgesteld, is te zien in onderstaande grafiek.



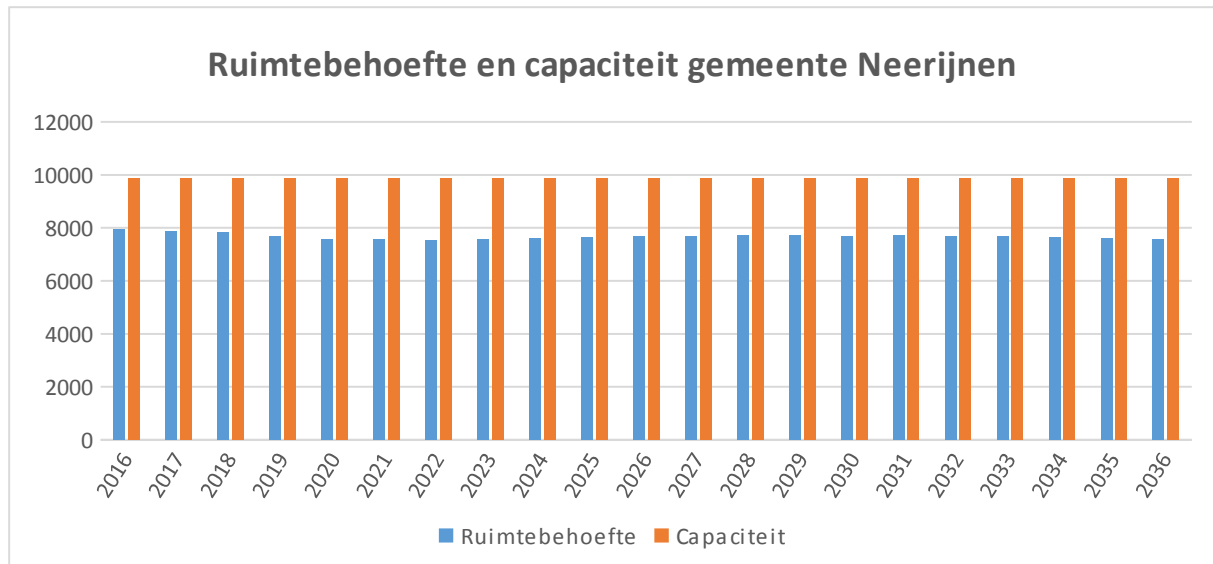
Tegen de landelijke trend in, kent de gemeente Neerijnen slechts een beperkte mate van leerlingendaling. Na een dip in het jaar 2022 groeit het aantal leerlingen licht om pas op zeer lange termijn weer iets te dalen.

3.3 Ruimtebehoefte en capaciteit in de toekomst

In paragraaf 3.1 is het huidige aanbod van onderwijshuisvesting beschreven. Het verwachte verloop van het aantal leerlingen in de toekomst is in paragraaf 3.2 weergegeven. Het samenvoegen van deze gegevens resulteert in een analyse van de ruimtebehoefte afgezet tegen de capaciteit van een schoolgebouw. Hiermee wordt mogelijke leegstand of een eventueel ruimtegebrek inzichtelijk gemaakt. Het is gebruikelijk om de ruimtebehoefte uit te drukken in vierkante meters bruto vloeroppervlakte. Deze wordt bepaald aan de hand van een formule die is opgenomen in een bijlage bij de modelverordening onderwijshuisvesting opgesteld door de VNG. In onze gemeente wordt de ruimtebehoefte nog in aantallen lokalen uitgedrukt, maar omwille van een heldere duiding van de ruimtebehoefte in relatie tot de capaciteit wordt in deze notitie de aantallen vierkante meters bruto vloeroppervlakte gehanteerd.

3.3.1 Ruimtebehoefte en capaciteit gemeente Neerijnen

In onderstaande grafiek wordt de ruimtebehoefte van alle basisscholen in de gehele gemeente afgezet tegen de totale capaciteit.



Hieruit valt op te maken dat er op dit moment sprake is van bijna 1.900 m² bvo normatieve leegstand in alle scholen binnen de gemeente. Op basis van de leerlingenprognose en een gelijkblijvende capaciteit zal de normatieve leegstand toenemen tot ruim 2.100 m² bvo vanaf 2030. Dat komt gemiddeld uit op een normatieve leegstand van 191 m² bvo per school. Wanneer dit wordt uitgedrukt in aantallen lokalen is dat nog geen twee lokalen per school.

Er wordt steeds gesproken over *normatieve* leegstand omdat de feitelijk waar te nemen leegstand in de praktijk vaak minder omvangrijk is. Een leegstaand klaslokaal kan bijvoorbeeld fungeren als handvaardigheidslokaal, computerlokaal, overblijflokaal of andere aparte ruimte waar met name sinds de invoering van het passend onderwijs behoefte aan is. Daarnaast heeft het schoolbestuur, onder bepaalde voorwaarden, de mogelijkheid om leegstaande ruimten tegen een exploitatievergoeding in gebruik te geven of te verhuren aan een derde partij zoals een Buitenschoolse Opvang (BSO). In zekere zin hoeft enige mate van leegstand dan ook niet direct problematisch te zijn voor een school. Dit wordt bevestigd in een kwantitatief onderzoek naar leegstand dat in 2015 in opdracht van Grontmij is verricht¹. Uiteindelijk is ongewenste leegstand een kostenpost voor het schoolbestuur. De vergoeding van het Ministerie van OCW die is bedoeld voor onderhoud en exploitatie van het gebouw is namelijk gebaseerd op het aantal leerlingen van een school en niet op de capaciteit van een gebouw. Met andere woorden; indien een school krimpt, krimpt het gebouw niet mee.

¹ Empty schools: quantitative research on hidden vacancy among primary schools in The Netherlands (D. Vos, 2015)

4. Actuele ontwikkelingen binnen het raamwerk

4.1 Wijziging WPO

Een majeure ontwikkeling op het gebied van onderwijshuisvesting is de wijziging van de WPO die op 1 januari 2015 van kracht is geworden. Zo impliceert de wetswijziging namelijk onder meer het aanpassen van de gemeentelijke verordening onderwijshuisvesting. Daarnaast komt de wetswijziging neer op een overheveling van bekostiging van gebouwonderhoud van de gemeente naar de schoolbesturen. De wetswijziging heeft echter ook geleid tot onduidelijkheid over de verantwoordelijkheid voor renovatie van schoolgebouwen. In de volgende subparagrafen worden bovengenoemde ontwikkelingen verder uitgelegd.

4.1.1 Aanpassen verordening onderwijshuisvesting

De huidige verordening onderwijshuisvesting van de gemeente Neerijnen stamt uit 2007. Sindsdien is de verordening niet inhoudelijk aangepast waardoor deze op dit moment niet goed aansluit op vigerende wet- en regelgeving. Daarnaast gaat de verordening bij het berekenen van de ruimtebehoefte in het primair onderwijs nog uit van capaciteit en behoefte die uitgedrukt wordt in aantallen leslokalen. In de huidige modelverordening van de VNG wordt de capaciteit en ruimtebehoefte uitgedrukt in vierkante meters bruto vloeroppervlakte. Het niet aanpassen van de verordening heeft geen verstrekkende gevolgen gehad voor de onderwijshuisvesting.

4.1.2 Overdracht gebouwonderhoud

Tot 1 januari 2015 was de gemeente verantwoordelijk voor de bekostiging van bepaalde onderhoudskosten. Aan de hand van een zogenaamde ‘kruisjeslijst’ werd bepaald of een aangevraagde voorziening door de gemeente of door het schoolbestuur zelf bekostigd moest worden. Met de wetswijziging die is ingegaan op 1 januari 2015 ontvangen schoolbesturen alle middelen voor het onderhoud en de aanpassing van de gebouwen rechtstreeks van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW). Dat wordt de ‘overdracht’ van het gebouwonderhoud genoemd. Het ministerie van OCW is daarbij uitgegaan van een zogenaamde ‘koude overdracht’. Gemeenten zijn niet verplicht om bijvoorbeeld een staat van onderhoud per 31 december 2014 vast te stellen en op basis van de uitkomst tot een financiële afrekening te komen. Gemeenten die voor onderhoud een voorziening hebben gevormd, kunnen deze middelen toevoegen aan de algemene reserve. De gemeente kan dus besluiten tot een financiële afrekening over te gaan, maar dit is dus geen wettelijke verplichting.

4.1.3 Renovatie

Bij de behandeling van de wijziging van de WPO inzake de overheveling van het buitenonderhoud naar de schoolbesturen heeft de staatssecretaris ervoor gekozen renovatie niet apart bij wet te regelen. Een motie in 2014, in het kader van de debatten over de wijziging van verantwoordelijkheden rondom het buitenonderhoud, om dit wel te regelen, werd door de Tweede Kamer verworpen. De motivatie was dat er geen scherp onderscheid valt te maken tussen onderhoud, aanpassing en renovatie binnen een algemeen toepasbare regeling. Bovendien zouden in een dergelijke centrale regeling ook criteria moeten worden opgenomen voor de verdeling van de kosten tussen gemeente en schoolbestuur. De staatssecretaris laat nu alle ruimte aan partijen om, lokaal naar eigen inzicht en behoeften,

keuzes te maken. In de Memorie van Toelichting is daarover het volgende opgemerkt (paragraaf 4):

“De verantwoordelijkheid voor renovatie zal niet uitdrukkelijk bij ofwel de gemeente ofwel het bevoegd gezag komen te liggen, omdat renovatie niet als aparte voorziening is opgenomen in de onderwijswetten. Gemeenten en bevoegde gezagsorganen zullen in voorkomende gevallen in goede verstandhouding tot een redelijk vergelijk moeten komen over de verdeling van de kosten en een eventuele keuze tussen renovatie en nieuwbouw.”

Op 12 april 2016 heeft de vaste Kamercommissie van OCW met de staatssecretaris gesproken over onderwijshuisvesting. De staatssecretaris heeft de Kamer toegezegd dat zij een voorstel van de PO-Raad en de VNG ontvangt inzake de verantwoordelijkheden bij de bekostiging van renovatie. Oplevering hiervan was voorzien in het derde kwartaal van 2016. Inmiddels is duidelijk dat er een conceptvoorstel ter bespreking aan de staatssecretaris is aangeboden, maar het is nog niet duidelijk wanneer de inhoud van het voorstel bekend wordt gemaakt.

4.2 Medegebruik en verhuur

Zowel de gemeente als de schoolbesturen hebben belang bij het optimaal gebruik van een schoolgebouw. De schoolbesturen dragen de lasten voor het onderhoud en de exploitatie van het gebouw. De gemeente is financieel verantwoordelijk voor uitbreiding en nieuwbouw en draagt de kapitaallasten van investeringen. De inkomsten voor het onderwijs vanuit het ministerie van OCW worden normatief bepaald op basis van werkelijke leerlingenaantallen en niet op basis van de aanwezige capaciteit. Dit heeft tot gevolg dat bij overcapaciteit uitgaven voor schoolbesturen doorlopen terwijl daar geen inkomsten tegenover staan. De huidige situatie in de gemeente Neerijnen met betrekking tot medegebruik en verhuur is niet eenduidig. Het is gewenst om over verhuur en medegebruik heldere en uniforme (financiële) afspraken te maken.

4.2.1 Medegebruik

Medegebruik kan plaatsvinden als er sprake is van leegstand in een schoolgebouw. Voorwaarde voor medegebruik is dat het bij medegebruik gaat om het gebruik door uit de openbare kas bekostigd onderwijs of voor andere culturele, maatschappelijke of recreatieve doeleinden. Als niet aan deze voorwaarden is voldaan, dan is sprake van verhuur.

De definitie voor medegebruik binnen de onderwijshuisvesting is:

“Het gebruik van een onderwijsgebouw door derden, voor educatieve doeleinden of gebruik ten behoeve van culturele, maatschappelijke of recreatieve doeleinden.”

Voor medegebruik is geen toestemming nodig van het college van B en W. Medegebruik is van toepassing bij een schoolgebouw dat juridisch eigendom is van een schoolbestuur. Daarnaast is het medegebruik gekoppeld aan de schooltijden en vindt het plaats op die momenten dat een lokaal(ruimte) niet voor het gebruik voor onderwijs van de eigen school noodzakelijk is.

Een punt van aandacht is dat bij medegebruik de ruimte weer beschikbaar moet zijn voor een school als de gemeente een aanvraag om uitbreiding ontvangt. Is de ruimte in

medegebruik gegeven aan een andere school, dan heeft dit geen gevolgen. Als de leegstand in medegebruik is gegeven voor andere culturele, maatschappelijke of recreatieve doeleinden, dan vervalt dit medegebruik: het huisvesten van een school gaat vóór medegebruik door een niet-school.

Instellingen die vallen onder de categorie medegebruik zijn:

- scholen voor basisonderwijs;
- speciale scholen voor basisonderwijs;
- scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs;
- scholen voor voortgezet onderwijs;
- scholen die vallen onder de Wet Educatie en Beroepsonderwijs;
- non-commerciële voorzieningen voor peuteropvang;
- met overheidsmiddelen bekostigde instellingen voor culturele, maatschappelijke en recreatieve doeleinden.

Aangezien kinderopvang een commerciële activiteit is, kan een ruimte niet in (mede-)gebruik worden gegeven aan een kinderopvangorganisatie.

4.2.2.1 Vergoeding medegebruik

Bij medegebruik heeft het bevoegd gezag dat ruimte in medegebruik geeft te maken met exploitatiekosten als gevolg van dit medegebruik. De bevoegde gezagsorganen moeten in onderling overleg de vergoeding voor het medegebruik overeenkomen. Uitgangspunt is dat de werkelijke exploitatiekosten worden vergoed. Dit is redelijk omdat het bevoegd gezag dat medegebruiker is ook bij het gebruik van de eigen accommodatie de werkelijke kosten moet betalen. Deze werkelijke kosten zijn onafhankelijk van de rijksvergoeding materiële instandhouding die het schoolbestuur ontvangt. Worden de werkelijke kosten niet doorberekend, dan is sprake van een indirecte subsidiëring van de medegebruiker en zet het bevoegd gezag dat een gedeelte van de school in medegebruik heeft geven de ontvangen rijksvergoeding niet in voor het doel waarvoor deze wordt ontvangen. De hoogte van de vergoeding is ook afhankelijk van de afspraken die worden gemaakt over de activiteiten die voor rekening van de school en de medegebruiker komen.

4.2.2 Verhuur

Het schoolbestuur kan bij leegstand ook besluiten om een deel van het gebouw of terrein aan derden te verhuren. De WPO biedt de mogelijkheid om een gedeelte van een gebouw aan de onderwijsbestemming te onttrekken. Dit gebouwdeel mag dan, met toestemming van burgemeester en wethouders van de gemeente, worden verhuurd. Dit in tegenstelling tot medegebruik waar geen toestemming van de gemeente nodig is. Deze toestemming geldt voor maximaal drie jaar. Verlenging is mogelijk, wederom met een termijn van maximaal drie jaar. Zonder toestemming is de huurovereenkomst nietig.

In tegenstelling tot medegebruik kan de gemeente leegstand niet vorderen voor verhuur. Achtergrond van deze beperking is dat verhuur van ruimten uitsluitend de bevoegdheid is van de eigenaar van het gebouw. Bij een onderwijsvoorziening is het schoolbestuur eigenaar en doorgaans niet de gemeente. Verhuur in de onderwijshuisvesting maakt onderscheid tussen verhuur bij "ruimtelijke leegstand" door teruglopen leerlingenaantal en verhuur bij

"volgtijdelijke leegstand", de niet gebruikte periodes voor en na schooltijd. Instellingen die vallen onder de categorie verhuur zijn: kinderopvang en niet met overheidsmiddelen bekostigde instellingen voor culturele, maatschappelijke en recreatieve doeleinden.

4.2.2.1 Vergoeding verhuur

Bij verhuur moet een huurovereenkomst worden afgesloten en een huurprijs bepaald worden. Onderscheid moet worden gemaakt in de vergoeding voor de exploitatiekosten (= gebruiksvergoeding) en de vergoeding in de investeringslasten (= huurvergoeding). Het schoolbestuur stelt de hoogte van de component 'exploitatiekosten' (beheer en onderhoud van het schoolgebouw) vast. In het derde lid is opgenomen de mogelijkheid voor het college om aan de toestemming tot verhuur de voorwaarde te verbinden dat voor de verhuur een huur is verschuldigd, waarvan de hoogte door het college wordt vastgesteld. Dit lid is een aanvulling op wat in de onderwijswetten is opgenomen. Deze huurvergoeding is wat anders dan de gebruiksvergoeding waarvan de hoogte door het bevoegd gezag wordt vastgesteld en waar het bevoegd gezag aanspraak op maakt. De huurcomponent moet worden afgedragen aan het college als bijdrage in de investeringslasten van het schoolgebouw. Bij het verbinden van de voorwaarde tot het betalen van een huurvergoeding zijn de volgende condities van toepassing:

1. Het college moet kunnen aantonen dat het niet doorbereken van de huur leidt tot extra kosten of een verlies aan inkomsten voor de gemeente;
2. de huurprijs moet gerelateerd zijn aan de extra kosten of het verlies aan inkomsten door de gemeente en;
3. de ontvangen huurvergoeding moet rechtstreeks ten goede komen aan onderwijshuisvesting.

4.3 Herindeling GNL-gemeenten

De gemeenteraden van Geldermalsen, Neerijnen en Lingewaal hebben op 6 oktober jl. besloten om de drie gemeenten in beginsel per 1 januari 2019 te fuseren. De fusie kan mogelijk gevolgen hebben voor bijvoorbeeld toekomstig geplande nieuwbouw en/of uitbreiding van scholen omdat de gemeenten onder financieel toezicht van de provincie komen te staan op het moment dat de gemeenteraden een definitief besluit nemen over het herindelingsontwerp. Naar verwachting gebeurt dit medio 2017. Daarnaast heeft een gemeentelijke fusie gevolgen voor de opheffingsnormen die het Ministerie van OCW vaststelt voor elke gemeente. Nu kennen de drie gemeenten alle een eigen opheffingsnorm (voor Neerijnen is dat 63 leerlingen). De opheffingsnorm van de gefuseerde gemeente zal opnieuw door OCW worden vastgesteld.

4.4 Passend onderwijs

De WPO geeft geen helderheid over de gevolgen van Passend onderwijs voor de onderwijshuisvesting. Samenwerkingsverbanden en schoolbesturen kunnen daarom geen bijdrage van de gemeente afdwingen in geval van noodzakelijke aanpassingen aan het schoolgebouw. Het staat de gemeente vrij om afspraken te maken over bijvoorbeeld het beschikbaar stellen van een of meerdere lokalen ten behoeve van een voorziening van het samenwerkingsverband, of het investeren in de verbetering van de fysieke toegankelijkheid van schoolgebouwen. Het is goed om te weten dat de rijksoverheid gemeenten op geen enkele wijze expliciet

compenseert voor eventuele aanpassingen aan gebouwen die gerelateerd kunnen worden aan Passend onderwijs.

5. Werkagenda 2017

In hoofdstuk 4 zijn de actuele ontwikkelingen binnen het raamwerk weergegeven. Dit hoofdstuk bevat voorstellen voor onderwerpen op de zogenaamde Werkagenda 2017. Veel van deze onderwerpen zullen in nauw overleg met de schoolbesturen moeten worden besproken. Het is daarom van belang om de inhoud en opzet van de werkagenda af te stemmen met de schoolbesturen. Op basis van de voorgaande hoofdstukken zou de werkagenda er als volgt uit kunnen zien.

5.1 Opstellen nieuwe verordening onderwijshuisvesting

De modelverordening van de VNG is het vertrekpunt voor het opstellen van de nieuwe verordening. Toch heeft de gemeente een grote mate van keuzevrijheid bij het inrichten van de verordening. Een voorbeeld is de wijze waarop de gemeente wenst om te gaan met leegstand en het verwijzen naar leegstand. Daarom wordt in het eerste kwartaal van 2017 een startdocument opgesteld waarin naast de wettelijke kaders en de gevolgen daarvan voor de gemeente, de mogelijke keuzes uiteen worden gezet. Op basis van het startdocument kan het college van B en W aangeven welke keuzes verwerkt dienen te worden in de concept-verordening. Nadat het college de concept-verordening heeft vastgesteld, wordt deze met de schoolbesturen besproken in het OOGO. Vervolgens wordt de concept-verordening via de gebruikelijke wijze aangeboden aan de gemeenteraad ter besluitvorming. Naar verwachting zal dit aan het begin van het tweede kwartaal van 2017 kunnen gebeuren.

5.2 Afhechten overheveling buitenonderhoud

Gemeente Neerijnen wil in samenspraak met de schoolbesturen komen tot een goede afhechting van de overheveling van het buitenonderhoud. Op dit moment hebben de schoolbesturen voorlopig aangegeven in hoeverre er sprake zou zijn van achterstallig onderhoud dat de gemeente had moeten bekostigen vóór 1 januari 2015. Het is mogelijk om de gesprekken met de schoolbesturen over dit onderwerp te combineren met het overleg over de concept-verordening onderwijshuisvesting. In dat geval zal de overheveling van het buitenonderhoud naar verwachting in het tweede kwartaal van 2017 afgehecht kunnen zijn.

5.3 Verankeren van renovatie in lokale regelgeving

Het ligt voor de hand om de gesprekken met de schoolbesturen over het lokaal regelen van renovatie, te relateren aan de gesprekken over een nieuwe verordening onderwijshuisvesting. In dat geval is het aan te bevelen om naast de verordening onderwijshuisvesting beleidsregels te hanteren met daarin voorwaarden die van toepassing zijn op een mogelijke gemeentelijke bijdrage aan een renovatieproject. Gezien de complexiteit van het onderwerp, hoeft dit niet simultaan te gebeuren met het opstellen van een nieuwe verordening. Dit kan bijvoorbeeld ook medio 2017 worden opgepakt. Op landelijk niveau wordt er eind 2016 een gezamenlijk voorstel van de VNG, PO-raad en VO-raad verwacht over de wijze waarop renovatie geregeld zou kunnen worden. Dit voorstel wordt aangeboden aan het Ministerie van OCW. Het is nog niet bekend hoe het ministerie een vervolg geeft aan dit voorstel.

5.4 Formuleren van beleid omtrent medegebruik en verhuur

Hiermee is het mogelijk om tegelijkertijd beleid omtrent leegstand en passend onderwijs een plek te geven in het lokale onderwijshuisvestingsbeleid. Er is immers sprake van een relatief beperkte leegstand die echter zodanig van omvang is dat de scholen deze ruimte wellicht in het kader van Passend Onderwijs kunnen inzetten. Daarover moeten dan afspraken worden gemaakt met de schoolbesturen omdat er in voorkomende gevallen dan expliciet sprake zal zijn van medegebruik of verhuur. De gesprekken hierover met de schoolbesturen zouden reeds in het eerste kwartaal van 2017 kunnen starten.