

## Gemeente Den Haag

---

**BEANTWOORDING SCHRIFTELIJKE VRAGEN**  
van het raadslid R. Guernaoui

---

sv 2010.032

RIS 170447

Regnr. BOW/2010.81

Den Haag, 30 maart 2010

Inzake: onderzoek Aob besteding middelen  
onderwijshuisvesting

De gemeenteraad

Het raadslid de heer R. Guernaoui heeft op 2 februari 2010 een brief met daarin vijf vragen aan de voorzitter van de gemeenteraad gericht.

De vragen worden voorafgegaan door de volgende inleiding:

*Onderwijs is één van de belangrijkste zaken waar de overheid zorg voor draagt. Onderwijs verbetert het welzijn en verhoogt de welvaart. Onderwijs draagt bij aan een optimale individuele ontplooiing en verkleint de kans op criminaliteit en de polarisatie van mensen in de samenleving. De gemeente draagt aan onderwijs bij door het creëren van een schone en veilige huisvesting.*

*Recentelijk is uit onderzoek van de Algemene Onderwijsbond (Aob) gebleken dat veel gemeenten het geld dat zij ontvangen uit het Gemeentefonds, bestemd voor huisvesting van onderwijsinstellingen, maar gedeeltelijk daadwerkelijk besteden aan deze huisvesting.*

*Ook in Den Haag is dit het geval. Dit was volgens het onderzoek in de afgelopen jaren niet een eenmalige gebeurtenis, maar er is structureel te weinig geld naar scholen gegaan. Waar gemiddeld in Nederland over de afgelopen drie jaar 83% van het beschikbare budget wordt gebruikt voor onderwijshuisvesting, zou dit in Den Haag maar 75,7% zijn. En in het jaar 2009 slechts 73,4%. D66 constateert dat de huisvesting van scholen in Den Haag verbetering behoeft.*

Ingevolge het bepaalde in artikel 38, van het reglement van orde voor vergaderingen en andere werkzaamheden van de raad, antwoorden wij als volgt op de vijf gestelde vragen. In verband met de nauwe onderlinge relatie tussen de vragen, worden deze niet afzonderlijk, maar in één keer beantwoord.

1. *Is het college op de hoogte van de bevindingen van het onderzoek van de Aob en zijn deze correct? Zo nee, wat zijn volgens u de juiste cijfers?*
2. *Is het college het met D66 eens dat het beschikbare budget voor onderwijshuisvesting volledig besteed zou moeten worden? Zo nee, waarom niet?*

3. *Kan het college verklaren waarom het door het Rijk toegekende budget een grote mate van onderuitputting kent?*
4. *Is het college het met D66 eens dat de onderuitputting onwenselijk is gegeven het feit dat onderwijshuisvesting cruciaal is voor de kwaliteit van het onderwijs? Zo nee, waarom niet?*
5. *Heeft het college plannen om de onderuitputting aan te pakken en zal het college deze plannen met de raad delen?*

Ja, het college is op de hoogte van het onderzoek. Nee, de gegevens uit het Aob-onderzoek zijn niet correct.

De discussie over inkomsten versus uitgaven onderwijshuisvesting is een oneigenlijke discussie. Er kan niet gesproken worden over een 'budget onderwijshuisvesting' dat gemeenten uit het Gemeentefonds ontvangen, zoals de Aob in zijn publicatie vermeldt. De uitkeringen uit het Gemeentefonds betreffen namelijk algemene middelen, over de besteding waarvan de gemeenteraad budgetbevoegdheid heeft. Het (berekende) bedrag voor onderwijshuisvesting is onderdeel van het Gemeentefonds en is dus geen geormerkt bestemmingsbedrag. Het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) bevestigt dit in het Periodiek Onderhouds Rapport (POR) Gemeentefonds 2010, waarin het ministerie stelt dat "het Gemeentefonds geen geormerkte budgetten bevat, maar een algemene geldstroom is waaraan geen bestedingsvoorwaarden zijn gesteld." De gemeente heeft op basis van de vigerende onderwijswetgeving een zorgplicht voor de huisvesting van scholen. De omvang van het jaarlijks benodigd onderwijshuisvestingsbudget wordt bepaald door de aanvragen van schoolbesturen om huisvestingsvoorzieningen en toetsing daarvan aan de door de gemeenteraad vastgestelde Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Den Haag 1997. Daarnaast zijn er de uitgaven die de gemeente altijd jaarlijks moet vergoeden, zoals verzekeringen, OZB en klokuurvergoedingen gymnastiekonderwijs.

De conclusie van de Aob in zijn rapport dat "de gemeente minder besteedt dan het beschikbare budget voor onderwijshuisvesting" is dus onterecht. Toch wordt geregeld de vraag gesteld "hoeveel zit er in het Gemeentefonds voor onderwijshuisvesting?" In zo'n situatie kan alleen een fictief budget worden berekend, zegt ook het ministerie van BZK. Daarenboven geldt dat het door de aard en de opbouw van het Gemeentefonds niet mogelijk is exact aan te geven/te berekenen wat de gemeente Den Haag uit het Gemeentefonds ontvangt voor onderwijshuisvesting.

De door de Aob gehanteerde rekenmethode voor de inkomsten onderwijshuisvesting uit het Gemeentefonds is principieel onjuist.

- A. De Algemene Onderwijsbond (Aob) maakt gebruik van de methode uit een rapport dat door BZK in 2005 uitsluitend is opgesteld om een herverdeling binnen het Gemeentefonds tot stand te brengen door middel van een aantal nieuwe clusters. Deze methode kan dan niet worden toegepast om het fictieve budget onderwijshuisvesting in het Gemeentefonds te berekenen.
- B. De Aob laat de fictieve bijstelling van de bedragen meegroeien met de 'uitkeringsfactor' van het Gemeentefonds, ongeacht de achterliggende reden van de stijging van de uitkeringsfactor. Die redenen kunnen divers zijn. Impliciet wordt daarmee onder andere verondersteld dat de gemeenten verplicht zouden zijn een evenredig deel van het accres (de algemene groei van het gemeentefonds) te besteden aan onderwijshuisvesting. In de praktijk gebeurt dit niet en dat hoeft ook niet.

Gemeenten moeten immers voorzien in de behoefte aan onderwijshuisvesting (blijkend uit aanvragen van schoolbesturen) en zijn vrij in de besteding van de middelen uit het Gemeentefonds en het accres.

- C. De door de Aob gehanteerde methode gaat er van uit dat het volume van het Gemeentefonds en het budget voor onderwijshuisvesting automatisch meegroeien als de ‘kostendrijvers’ (bijvoorbeeld het aantal jongeren, het aantal leerlingen VO) toenemen. Dit is een misvatting. Er komt door toename van kostendrijvers niet meer geld in het Gemeentefonds voor alle gemeenten samen en dus evenmin voor Den Haag. De omvang van het Gemeentefonds neemt alleen toe door de zgn. accessen of indien door het Rijk extra middelen toegevoegd worden aan het Gemeentefonds. Voormelde accessen groeien mee met de prijsstijgingen, maar bevatten géén component voor volumegroei.
- D. In het verlengde daarvan voegt de Aob wel de accresplussen van de geleidelijke ingroei voor kapitaallasten schoolgebouwen in het voortgezet onderwijs van €170 miljoen (éénmalig €85 miljoen in 2006 en vervolgens €8,5 miljoen per jaar tot en met 2016) toe aan het cluster educatie, maar niet de bijbehorende minnen (de verlagingen van het accres in dezelfde jaren en in dezelfde omvang als de plussen). Er is niet meer geld in het Gemeentefonds gestort, zodat er per saldo geen sprake is van een ‘plus’.
- E. Tot slot hanteert de Aob in zijn berekeningen de maatstaf ‘lage inkomens’, terwijl het cluster Educatie in het Gemeentefonds de maatstaf ‘lage inkomens boven de drempel van 10% van het aantal woonruimten’ hanteert. Dat zijn twee verschillende maatstaven. Hierdoor berekent de Aob met teveel lage inkomens een te hoog fictief landelijk budget onderwijshuisvesting.

Op deze wijze komt de Aob op een totaal landelijk ‘budget onderwijshuisvesting’ uit het Gemeentefonds voor de gemeenten in 2009 van €1.561 miljoen, waarvan €57,8 miljoen voor de gemeente Den Haag.

De correcte manier voor het berekenen van de waarde van het landelijke bedrag in het Gemeentefonds voor onderwijshuisvesting is door te kijken naar het bedrag dat in 1997 bij de decentralisatie van de onderwijshuisvesting van het Rijk naar de gemeenten in het Gemeentefonds is gestort en daarvan de actuele waarde te berekenen door te defleren (opwaarderen). Voor dat defleren is uitgegaan van 2,5% per jaar. Geactualiseerd met 2,5% stijging per jaar en rekening houdend met de toevoegingen voor klassenverkleining en onderwijskundige vernieuwing aan en de onttrekking in verband met een gewijzigde bekostiging van het voortgezet onderwijs uit het Gemeentefonds leidt dat tot een (fictief) budget onderwijshuisvesting van €1.185 miljoen in 2009 voor alle gemeenten samen. Deze methode van uitgaan van het oorspronkelijke bedrag voor onderwijshuisvesting en actualiseren van in het verleden toegevoegde budgetten is door het ministerie van BZK geaccordeerd.

Het bedrag onderwijshuisvesting voor Den Haag is hier niet exact uit af te leiden. Dit komt doordat het aandeel onderwijshuisvesting is opgenomen in verschillende maatstaven (het aantal jongeren, het aantal minderheden, bebouwingsdichtheid, lage inkomens boven de drempel van 10% etc.) voor de berekening van de uitkering uit het Gemeentefonds. Gesteld kan echter worden dat ongeveer 3,34% van het landelijk berekende budget onderwijshuisvesting van €1.185 miljoen toekomt aan de gemeente Den Haag.

