

Oordeelsvormende vergadering Papendrecht

Voorstel

Openbaar

Vergadering van 16 januari 2025

Zaaknummer: 2024-0124470

Voorziening Duurzame verbouwing

Bevoegde portefeuillehouder: Arjan Kosten

Wettelijke basis (aanvullend)

Artikel 128 Wet op het Primair Onderwijs (WPO): De gemeenteraad stelt regels vast voor aanvullende uitgaven aan het onderwijs.

De bevoegdheid van de gemeenteraad om een voorziening te bekrachtigen is vastgelegd in het 4^e lid.

Artikel 3 Verordening Materiële en Financiële Gelijktelling Onderwijs (FINGEL): Dit artikel legt de bevoegdheid van het college vast om FINGEL tijdelijk aan te vullen met een nieuwe voorziening.

Fatale termijn:

Om een vergoeding rechtmatig uit te kunnen keren is een juridische grondslag op basis van de verordening Materiële Financiële Gelijktelling Onderwijs 2016 (FINGEL) nodig. Om de vergoeding voor het project 'frisse scholen' voor het 't Kofschip op zeer korte termijn plaats te laten vinden zijn deze uitvoeringsregels noodzakelijk en zal de gemeenteraad dit besluit moeten bekrachtigen.

Gevraagd besluit

1. Bijlage 2 'Voorziening Duurzame Verbouwing 2024' behorend bij de Verordening Materiële Financiële Gelijktelling Onderwijs 2016 vast te stellen.
2. Het besluit van het college over de vaststelling van de "Voorziening Duurzame Verbouwing 2024" te bekrachtigen.

Inhoud

Inleiding

Voor het verstrekken van middelen voor onderwijshuisvesting is een juridische basis vereist. Voor de meeste uitgaven wordt de Verordening Voorzieningen Huisvesting Onderwijs gemeente Papendrecht 2015 (VVHO) als juridische grondslag gehanteerd. Voor bepaalde niet-verplichte uitgaven, zoals het verbeteren van bestaand onderwijsvastgoed op het gebied van frisheid en functionaliteit, biedt de verordening Materiële Financiële Gelijktelling Onderwijs 2016 (FINGEL) een juridische basis.

De hoofdtekst van de FINGEL bevat het procedurele kader, terwijl de doeluitgaven en bijbehorende toetsingskaders zijn opgenomen in de bijlagen. De FINGEL kent nu 1 bijlage zijnde een kader voor uitgaven inzake (ingrijpend) onderhoud van gymzalen in eigendom van de schoolbesturen. In de bijlage bij dit voorstel zijn de Verordening materiële en financiële gelijktelling onderwijs gemeente Papendrecht 2016 en bijlage 1 opgenomen.

Dit voorstel betreft een advies om een tweede bijlage, waarin uitgaven zijn opgenomen voor het frisser en functioneler maken van gebouwen, zoals vastgelegd in het Integraal Huisvestingsplan Primair Onderwijs (IHP) 2024-2034, vast te stellen.

Artikel 23 van de Grondwet verplicht gemeenten om gelijke behandeling te waarborgen. Dit betekent dat alle schoolbesturen, ongeacht hun onderwijsrichting of onderwijssoort, gelijk behandeld moeten worden bij het toekennen van huisvestingsvoorzieningen die in de sectorwetten (zoals de Wet Primair Onderwijs en Wet Voortgezet Onderwijs) staan.

Voor voorzieningen die niet op nationaal niveau zijn geregeld, maar lokaal worden vastgesteld, zoals in de FINGEL, kunnen gemeenten rekening houden met de specifieke omstandigheden en behoeften van scholen.

In dit kader is het tweede voorstel opgesteld, specifiek gericht op het realiseren van maatwerk binnen de kaders van gelijke behandeling en uitsluitend van toepassing op bestaand vastgoed.

Bestaande schoolgebouwen kunnen in de loop der tijd achterlopen op de huidige eisen, wat op twee manieren kan worden aangepakt:

1. Duurzaam verbouwen om de prestaties van het gebouw te verbeteren.
2. Volledig vervangen en opnieuw bouwen volgens de huidige standaarden.

Bij volledige vervanging, zoals het geval is bij het voortgezet onderwijs, voldoet het nieuwe gebouw automatisch aan de actuele maatschappelijke eisen (zoals Frisse Scholen klasse B) en de wettelijke normen uit het Besluit Bouwwerken Leefomgeving (zoals BENG).

Bestaand vastgoed voldoet daarentegen alleen aan de maatschappelijke en wettelijke eisen die golden op het moment van de bouw, en niet aan de huidige standaarden. Om deze gebouwen beter te laten presteren, ligt bijlage 2, waarin dit wordt geregeld, ter vaststelling voor.

Als de nieuwbouwplannen voor het voortgezet onderwijs niet worden gerealiseerd omdat de gemeenteraad zijn budgetrecht niet uitoefent, kunnen de schoolbesturen van De Lage Waard en Willem de Zwijger geen aanvragen indienen op basis van bijlage 2. Er ontbreken namelijk principebesluiten zoals die in het IHP voor het primair onderwijs wel zijn opgenomen en waar het toetsingskader naar verwijst.

Beoogd effect

De aanvullende gemeentelijke uitgaven voor niet-verplichte verduurzamingsmaatregelen in onderwijsgebouwen op een eerlijke en transparante wijze toe te kennen aan scholen die daar gezien hun specifieke omstandigheden in aanmerking voor komen.

Met de hierboven genoemde specifieke omstandigheden wordt in de eerste uitvoeringsfase van het IHP verwezen naar het feit dat de prestaties van een aantal onderwijsgebouwen op het gebied van het binnenklimaat onvoldoende zijn, waaronder basisschool 't Kofschip.

OPOPS (basisschool 't Kofschip) is het verst gevorderd in de aanpak van het binnenklimaat en staat op het punt een onherroepelijke opdracht te verstrekken aan een aannemer.

Argumenten

1.1 De bijlage voorziet in de rechtmatigheid van uitgaven voor onderwijs.

Uitgaven voor het primair onderwijs dienen altijd te steunen op een wettelijke grondslag. Dit houdt in dat financiële middelen slechts aan schoolbesturen kunnen worden toegekend wanneer de beoogde besteding duidelijk in de wet is vastgelegd.

1.2 Het accent ligt op cofinanciering en tijdelijkheid.

In plaats van de volledige financiering op zich te nemen, werkt de gemeente samen met de schoolbesturen, die eveneens bijdragen aan de kosten. Deze benadering benadrukt niet alleen de gedeelde verantwoordelijkheid voor het verbeteren van de gebouwkwaliteit zoals vastgelegd in het IHP, maar versterkt ook de samenwerking tussen de betrokken partijen bij de uitvoering van de projecten. FINGEL voorziet in tijdelijke, doelgerichte en gedeelde financiële ondersteuning voor eenmalige ingrepen in de onderwijshuisvesting.

1.3 Het college heeft het mandaat om het procedurele kader vast te stellen, bekrachtiging ligt bij de raad

Volgens artikel 3 van de FINGEL kan het college de verordening tijdelijk aanvullen met een voorziening. De vaststelling van een tweede bijlage aan de FINGEL biedt hiervoor het procedurele kader om te beschikken.

De Wet Primair Onderwijs (WPO) bepaalt dat als het college snel een nieuwe voorziening wil openstellen, de gemeenteraad binnen 12 weken moet besluiten over bekrachtiging. Bekrachtigt de raad de voorziening, dan verliest deze haar tijdelijke status en wordt het een reguliere voorziening.

1.4. Voor de basisschool 't Kofschip is enige haast geboden

Bij de basisschool 't Kofschip is enige haast geboden, omdat het schoolbestuur op het punt staat een definitieve (onherroepelijke) opdracht aan een aannemer te geven. Hiervoor is bekrachtiging via de raad binnen de gestelde termijn van 12 weken zeer wenselijk.

Kantttekeningen

1.1 Bekrachtiging door de raad is nodig voor het verstrekken van de beschikking aan het schoolbestuur.

In de WPO staat opgenomen dat bekrachtiging door de raad noodzakelijk is. Besluitvorming door de raad binnen de termijn van 12 weken is dan ook vereist. Dit zal aan de griffier worden meegegeven. Het schoolbestuur kan de opdracht aan de aannemer pas verstrekken na bekrachtiging door de raad.

Financiën

Voor investeringen in het frisser maken van schoolgebouwen is een budget aanwezig in de programmabegroting van de gemeente.

Uitvoering

Als de Voorziening Duurzame Verbouwing 2024 wordt bekrachtigd door de raad, ontvangt het schoolbestuur van het college een beschikking waarop hoofdstuk 4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing is.

Communicatie & participatie

Het besluit wordt via de gebruikelijke kanalen gepubliceerd.

Duurzaamheid & ecologie

n.v.t.

ICT

n.v.t.

Alle relevante stukken zijn voor u ter inzage gelegd.

Burgemeester en wethouders van Papendrecht,

Bijlagen

1. Verordening Materiële Financiële Gelijktelling Onderwijs 2016
2. Bijlage 1 Voorzieningen lokaal bewegingsonderwijs bij de Verordening materiële en financiële gelijktelling onderwijs gemeente Papendrecht 2016
3. Bijlage 2 Voorziening duurzame verbouwing bij de Verordening Materiële Financiële Gelijktelling Onderwijs 2016

Bijlage 2 'Voorziening duurzame verbouwing' voor scholen in het primair onderwijs (basisschool en speciale basisschool) bij de 'Verordening materiële en financiële gelijkstelling onderwijs gemeente Papendrecht 2016'.

I Over het doel

1. Het doel is een fris en functioneel schoolgebouw. Een fris schoolgebouw is een schoolgebouw dat voldoet aan klasse B uit het Programma van Eisen Frisse Scholen voor wat betreft de thema's lucht en temperatuur. De thema's geluid en licht zijn optioneel. Dit betekent dat verbeteringen op het gebied van licht en geluid afhankelijk zijn van de beschikbare financiële ruimte en de bereidheid van betrokken partijen om aanvullende bijdragen te leveren.
2. Een functioneel schoolgebouw sluit aan op de manier waarop de school zijn lessen en leeractiviteiten wenst vorm te geven. Wat belangrijk wordt gevonden in het functioneler maken van een schoolgebouw is vastgelegd in het Kwaliteitskader Huisvesting. Een functioneel schoolgebouw voldoet zoveel mogelijk aan de criteria in B.6 tot en met B.11 en secundair aan de criteria in bijlage F voor gebouwen die ruimte bieden aan kinderen met een extra ondersteuningsbehoefte. Dit is de gezamenlijke ambitie van het college en schoolbesturen.
3. De vergoedingen voor de materiële instandhouding van scholen zijn niet afgestemd op het realiseren van een hoger kwaliteitsniveau dan is vastgelegd in de algemene bouwregelgeving. Hierdoor behoren investeringen in een fris en functioneel schoolgebouw niet altijd tot de mogelijkheden.
4. Het schoolbestuur ontvangt van de rijksoverheid een vergoeding voor de materiële instandhouding van zijn schoolgebouwen. Het college ontvangt via het gemeentefonds middelen voor vervanging van schoolgebouwen als deze zijn afgeschreven en niet meer voldoen. Wanneer de vergoeding die het schoolbestuur ontvangt wordt gecombineerd met een aanvullend gemeentelijk budget, kan een fris en functioneel schoolgebouw haalbaar worden.

II Over de methodiek

1. Het schoolbestuur onderzoekt op natuurlijke momenten, waarbij toch al werkzaamheden aan de instandhouding van het gebouw plaatsvinden, of het haalbaar is om de voorziening tot stand te brengen.
2. In de meeste gevallen zal het niet haalbaar zijn om bestaande gebouwen 100% fris en 100% functioneel te maken. Het schoolbestuur onderzoekt de mogelijkheden en bespreekt de resultaten met het college. De te realiseren prestaties worden in gezamenlijkheid vastgesteld.
3. Het college kan extra bekostiging toekennen waarmee ten gunste van het schoolbestuur kan worden afgeweken van het in het IHP 2024-2034 afgesproken aandeel in de kosten voor het realiseren van de voorziening. Dit kan alleen als gemeente en schoolbestuur voor de verbouwing een business case hebben opgesteld die een hogere gemeentelijke bijdrage rechtvaardigt. Bij deze methodiek worden de implementatiekosten en de verwachte gevolgen op de exploitatie afgezet tegen de voorhanden zijnde budgetten. Voor gebouwen met een (meer dan gemiddelde) overmaat wordt altijd een business case opgesteld.

III Over de procedure

1. Het college stelt jaarlijks voor de voorziening een apart bekostigingsplafond in op basis van de kostenkengetallen in de tabel bij deze bijlage. Voor het instellen van een bekostigingsplafond wordt dezelfde procedure toegepast als voor voorzieningen die via paragraaf 2.3 van de Verordening voorzieningen huisvesting gemeente Papendrecht 2015 (VVHO) voor bekostiging in aanmerking worden gebracht.
2. Het schoolbestuur laat het college weten wanneer hij de voorziening kan realiseren. Vervolgens organiseert het college een startgesprek voor het maken van afspraken over de wijze van uitvoering. De gemaakte afspraken in het startgesprek worden vastgelegd in een door beide partijen ondertekende afsprakenbrief.
3. De afsprakenbrief kan aanleiding zijn om een voorbereidingskrediet beschikbaar te stellen. Deze mogelijkheid is beperkt tot 8% van het geraamde investeringsbedrag.
4. Het schoolbestuur laat het college weten als de bekostiging, op het in de afsprakenbrief aangegeven tijdstip, kan starten. Deze mededeling wordt schriftelijk gedaan en heeft de status van een aanvraag als bedoeld in artikel 6 van de romptekst.
5. Het college neemt jaarlijks, conform artikel 4 van de romptekst, kennis van het overzicht van bekostigingsaanspraken dat is opgesteld voor het afstemmingsoverleg (LEA). Door dit overzicht gelijktijdig met het jaarprogramma onderwijshuisvesting aan de orde te stellen, ontstaat een helder en compleet beeld van de inspanningen en investeringen in de onderwijshuisvesting.
6. Het college stelt de voorziening beschikbaar op basis van de offertelijn als bedoeld in artikel 4, 2^e lid van de VVHO.
7. Het college laat het schoolbestuur zijn besluit schriftelijk weten binnen de beslistermijn in artikel 7 van de romptekst. De bekostiging is te kwalificeren als subsidie. De Algemene wet bestuursrecht (titel 4.2 subsidies) en de nadere regels in de Algemene subsidieverordening gemeente Papendrecht 2024 zijn daarmee onverkort van toepassing.
8. Het schoolbestuur voert de voorziening uit en verantwoordt de voorziening. In de afsprakenbrief wordt vastgelegd hoe het schoolbestuur verantwoording aflegt over de middelen die hij besteedt en hoe het college dit controleert.
9. Het college gaat over op voorschotverlening zodra het besluit is genomen. In overleg met het schoolbestuur wordt een betaalritme afgesproken. De voorschotten worden uitbetaald tot een maximum van 90% van het geoffreerde bedrag. Het restantbedrag waar het schoolbestuur na facturatie nog recht op heeft, wordt in de eindafrekening meegenomen.

IV Over het toetsen van de aanvraag aan criteria

1. Het college kent de aanvraag toe als de aangevraagde voorziening is opgenomen in het IHP 2024-2034, de procedureregels zijn nageleefd en het doel uit deze bijlage wordt bereikt.
2. Aanvragers hebben de mogelijkheid om de geoffreerde voorziening te verhogen met een opslag van 8-10% voor technische advisering en begeleiding.
3. In aanvulling op het bepaalde in artikel 8 van de romptekst geldt een extra weigeringsgrond. Het college wijst de aanvraag af als de hoogte van de bekostiging zich niet verhoudt tot de maatschappelijke baten.
4. De kostenkengetallen voor fris en functioneel zijn een afgeleide van het kostenkengetal voor nieuwbouw uit het IHP 2024-2034. Het college houdt bij de berekening van kosten rekening met de actuele prijsontwikkelingen als bedoeld in artikel 30 van de VVHO. Hierbij wordt geen gebruik gemaakt van de VNG-normbedragen, maar van de bouwkostengegevens van het Bureau Documentatie Bouwwezen (BDB). Als een prijsstijging ten laste komt van een

begroting die nog niet is vastgesteld of goedgekeurd, dan wordt deze verleend onder de voorwaarde dat de gemeenteraad instemt met de verhoogde begroting.

V Over het tijdvak en het afstemmingsoverleg

1. Het tijdvak waarin een aanvraag kan worden ingediend is gekoppeld aan de looptijd van het IHP 2024-2034.
2. Jaarlijks wordt er met de schoolbesturen (op overeenstemming gericht) overleg gevoerd over de inzet, prioritering en toekenning van de beschikbare middelen door de gemeente. Dit gebeurt gelijktijdig met de behandeling van het jaarprogramma onderwijshuisvesting.

