

Onderwijshuisvestingsbeleid in de steigers

Besteding financiële middelen voor onderwijshuisvesting in Alphen aan den Rijn

Een onderzoek in opdracht van de Kamer voor
bestuursanalyse van de gemeente Alphen aan den Rijn

Lilian van der Linden
Ton Klein

B2812

Leiden, 4 december 2003





Voorwoord

Per 1 januari 1997 zijn de taken en bevoegdheden op het gebied van onderwijshuisvesting in het primair onderwijs overgedragen van het rijk naar de gemeenten. In 1997 is het bijbehorende budget van ruim 770 miljoen euro via het Gemeentefonds over de gemeenten verdeeld. Voor 2002 betrof het budget ruim 1,23 miljard euro.

Deze decentralisatie betekent dat de rol van de gemeenten is veranderd. Behalve dat zij in veel gevallen het schoolbestuur van de openbare scholen vormt, is de gemeente tevens verantwoordelijk voor de verdeling van de beschikbaar gestelde middelen uit het Gemeentefonds. Daarnaast beschikken gemeenten over de mogelijkheden om de scholen extra middelen toe te kennen. Zo heeft de gemeente Alphen aan den Rijn in de periode 1998-2002 extra middelen beschikbaar gesteld voor onder meer achterstallig onderhoud en een eenmalige schoonmaakactie.

De decentralisatie van onderwijsgelden en de toegenomen vraag vanuit de politiek om verantwoording af te leggen over de besteding van gelden en de effectiviteit van beleid heeft de Kamer voor bestuursanalyse van de gemeente Alphen aan den Rijn doen besluiten om een onderzoek te laten verrichten. Dit onderzoek dient inzicht te verschaffen in de beleidsuitvoering en besteding van structurele en incidentele middelen voor onderwijshuisvesting door Alphen aan den Rijn.

Gedurende het uitvoeren van het onderzoek is Research voor Beleid begeleid door de heer Van Putten van de Kamer voor bestuursanalyse van de gemeente Alphen aan den Rijn. Daarnaast hebben mevrouw Vink en mevrouw Heijne van de afdeling Onderwijs van de gemeente Alphen aan den Rijn ons ondersteund door middel van het aanleveren van diverse gegevens over het onderwijshuisvestingsbeleid en de -financiën. Bij deze willen wij hen alle drie hartelijk bedanken voor de prettige samenwerking. Dankzij hun medewerking geeft dit rapport een goed inzicht in de besteding van de financiële middelen voor onderwijshuisvesting en het beleid van de gemeente Alphen aan den Rijn daaromtrent.

Het onderzoek is uitgevoerd door Lilian van der Linden - de Vries onder begeleiding van ondergetekende. Zij hebben ook samen dit rapport geschreven.

Ton Klein
projectleider beleidsonderzoek onderwijs

Inhoudsopgave

Samenvatting	7
1 Achtergrond en onderzoeksopzet	13
1.1 Achtergrond	13
1.2 Onderzoeksvragen	13
1.3 Onderzoeksopzet	14
1.4 Leeswijzer	17
2 Financiën buitenonderhoud schoolgebouwen	19
2.1 Planning en bestedingen buitenonderhoud 1997-2002	19
2.2 Planning tot 2008	23
3 Financiën voor binnenonderhoud en schoonmaak schoolgebouwen	27
3.1 Totaal bedrag beschikbaar 1997-2002	27
3.2 Bestedingen 1997-2002	29
3.3 Oordeel over financiële middelen	31
3.4 Planning tot 2008	31
4 Incidentele middelen onderwijshuisvesting	33
4.1 Inleiding	33
4.2 Achterstallig onderhoud	33
4.2.1 Achtergrond	33
4.2.2 Totaal bedrag beschikbaar gesteld	34
4.2.3 Besteding bedrag voor achterstallig onderhoud	34
4.3 Witte schoolborden	35
4.3.1 Achtergrond	35
4.3.2 Totaal bedrag beschikbaar gesteld	36
4.3.3 Besteding bedrag voor witte schoolborden	37
4.4 Schoonmaakactie	37
4.4.1 Achtergrond	37
4.4.2 Totaal bedrag beschikbaar gesteld	39
4.4.3 Besteding bedrag voor schoonmaakactie	39
4.5 Beleid incidentele middelen	39
5 Monitor decentralisatie onderwijshuisvesting	43
5.1 Financiële aspecten	43
5.1.1 Kapitaallasten onderwijs	43
5.1.2 Achtergrond kapitaal lasten primair onderwijs	45
5.1.3 Reserveringen voor toekomstige investeringen	45
5.2 Gemeentelijke werkwijze	46
5.2.1 Bestuur openbaar primair onderwijs	46
5.2.2 Aanvragen en toekenning capaciteit onderwijshuisvesting	47
5.2.3 Meerjarenplanning capaciteit onderwijshuisvesting	49
6 Conclusies en aanbevelingen	51
6.1 Structurele middelen onderwijshuisvesting	51
6.2 Beleid incidentele middelen onderwijshuisvesting	52
6.3 Monitor Decentralisatie Onderwijshuisvesting	53
6.4 Samenvattende conclusies en aanbevelingen	53

Bijlage 1	Planning en kosten buitenonderhoud 1998-2002	55
Bijlage 2	Planning onderhoud 2003-2008	59
Bijlage 3	Vergoedingen en bestedingen binnenonderhoud en schoonmaak 1997-2002	63
Bijlage 4	Bestedingen middelen achterstallig onderhoud	69
Bijlage 5	Bestedingen middelen witte schoolborden	73
Bijlage 6	Berekening Gemeentefondsuitkering	77

Samenvatting

Achtergrond onderzoek

Per 1 januari 1997 zijn de taken en bevoegdheden op het gebied van onderwijshuisvesting in het primair onderwijs overgedragen van het rijk naar de gemeenten. In 1997 is het bijbehorende budget van ruim 770 miljoen euro via het Gemeentefonds over de gemeenten verdeeld. Deze decentralisatie van onderwijsgelden en de toegenomen vraag vanuit de politiek om verantwoording af te leggen over de besteding van gelden en de effectiviteit van beleid heeft de Kamer voor bestuursanalyse van de gemeente Alphen aan den Rijn doen besluiten om een onderzoek te laten verrichten. Met dit onderzoek hoopt de Kamer voor bestuursanalyse onder meer inzicht te krijgen of de incidentele gelden die door de gemeenteraad beschikbaar zijn gesteld zorgvuldig en voor het juiste doel zijn aangewend. Research voor Beleid is gevraagd dit onderzoek uit te voeren.

Doelstelling en onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvraag van het onderzoek luidt:

*Waar zijn de financiële middelen die beschikbaar zijn gesteld door rijksoverheid en de gemeente Alphen aan den Rijn voor het buitenonderhoud van gebouwen en schoonmaak voor aangewend en waar zijn de **extra** financiële – of incidentele middelen – voor aangewend?*

Deze vraag is op te splitsen in de volgende deelvragen:

1. Wat is het totale bedrag dat in de periode 1997 – 2002 voor het onderhoud van de buitenzijde van schoolgebouwen, het schoonmaken van schoolgebouwen en (andere) extra incidentele middelen beschikbaar is gesteld?
2. In hoeverre hebben de scholen het beschikbaar gestelde bedrag ook daadwerkelijk voor deze doeleinden aangewend?
3. Wat is het totale bedrag dat in de periode 1997 – 2002 dat door scholen is besteed aan onderhoud en schoonmaak?
4. In hoeverre waren de beschikbaar gestelde middelen voor de periode 1997 – 2002 voor onderhoud en schoonmaak volgens de scholen toereikend?
5. Welke middelen zijn voor de komende 5 tot 10 jaren gereserveerd voor buitenonderhoud en eventueel voor schoonmaakonderhoud?
6. Is het beleid voor het beschikbaar stellen van extra incidentele middelen in de periode 1997 – 2002 effectief geweest, dat wil zeggen:
 - 6a. Zijn door de gemeente Alphen aan den Rijn voorwaarden gesteld aan het toekennen van incidentele middelen aan scholen en zo ja, welke voorwaarden?
 - 6b. Zijn er voor de besteding van deze extra middelen doelstellingen geformuleerd? En zo ja, welke zijn dit en zijn deze doelstellingen vertaald in meetbare termen en zijn ze begrensd in de tijd?
 - 6c. Hoe bewaakt de gemeente de effectiviteit van het beleid; met andere woorden: hoe administreert en registreert zij hoe scholen de incidentele middelen besteden?
 - 6d. In hoeverre kan worden aangegeven of de scholen de middelen daadwerkelijk aanwenden voor hetgeen ze toegekend zijn, gelet op de voorwaarden voor toekenning en de beschikbare informatie?
 - 6e. Worden – voor zover meetbaar – de doelen van het beleid bereikt?

Onderzoeksopzet

Het onderzoek bestond vooral uit de analyse van bestaand materiaal, zoals bijvoorbeeld relevante beleidsstukken die betrekking hebben op uitgaven voor onderwijshuisvesting in de gemeente Alphen aan den Rijn in de periode 1998-2002. Ook is de financiële administratie van de gemeente met betrekking tot de structurele middelen voor het buitenonderhoud van schoolgebouwen en de materiele instandhouding van het openbaar onderwijs bestudeerd en geanalyseerd. De financiële administratie van de gemeente is tevens gebruikt om inzicht te krijgen in de besteding van de incidentele middelen.

Het verzamelen van dit bestaande materiaal is voornamelijk door de gemeente Alphen aan den Rijn uitgevoerd. De bestudering en analyse van het verzameld materiaal is gedaan door Research voor Beleid. Voor de scholen voor *bijzonder* primair onderwijs zijn de gegevens over de inzet van financiële middelen voor bijvoorbeeld de schoonmaak van gebouwen bij de afzonderlijke schoolbesturen zelf opgevraagd.

Naast het uitvoeren van dit deskresearch is bij de afdeling Onderwijs van de gemeente Alphen aan den Rijn ook een ingekorte versie van de vragenlijst afgenomen die Research voor Beleid heeft ontwikkeld voor de Monitor Decentralisatie Onderwijshuisvesting¹. Met deze informatie kan het gemeentelijk beleid van Alphen aan den Rijn rond de onderwijsuitgaven gespiegeld worden aan de landelijke Monitor Decentralisatie Onderwijshuisvesting.

De resultaten van de deskresearch zijn vervolgens voorgelegd aan medewerkers van de afdeling Onderwijs en een viertal schoolbesturen. Deze gesprekken hadden tevens tot doel om aanvullende informatie te krijgen over de mate waarin de (extra) middelen toereikend zijn geweest en in welke mate het gemeentelijk beleid effectief is geweest. Mede aan de hand van deze interviews en de opmerkingen die zijn gemaakt tijdens bespreking van het tussenrapport met de opdrachtgever is vervolgens een integrale eindrapportage opgesteld.

Structurele middelen buitenonderhoud

In de periode 1997-2002 werd door de gemeente Alphen aan den Rijn jaarlijks een Programma voor Onderwijshuisvesting opgesteld, op basis van door de besturen ingediende aanvragen. In deze Programma's stonden de geplande onderhoudsvoorzieningen voor het komende jaar beschreven. De schoolbesturen zijn tevreden over de gang van zaken bij de toekenning van de middelen voor het buitenonderhoud. Zij zijn van mening dat de vaststelling van deze middelen, zowel via de reguliere procedure als de spoedprocedure, over het algemeen in goed overleg is verlopen. Wel is tijdens de interviews door sommige besturen aangegeven dat het soms onduidelijk is uit welk budget welke voorziening wordt betaald. Zo is volgens hen onbekend hoeveel geld er nog in de decentralisatiereserve zit. De besturen zouden graag meer inzicht hebben in wat er met dit geld gebeurt.

Van enkele voorzieningen die zijn opgenomen in deze Programma's is niet bekend of de geplande werkzaamheden ook daadwerkelijk (volledig) zijn uitgevoerd. De voorzieningen worden soms pas jaren later uitgevoerd dan wel gedeclareerd. Dit is één van de oorzaken waarom een behoorlijk verschil heeft kunnen ontstaan tussen de in totaal toegekende (circa € 2.150.000,-) en afgerekende (ruim € 1.550.000,-) bedragen over de gehele periode.

¹ Lubberman J., C. Bos en T. Klein (2003), *Monitor Decentralisatie Onderwijshuisvesting PO/VO, vierde meting onder gemeenten*, eindrapport, Research voor Beleid. Leiden, september 2003.

Voor de komende periode (tot en met 2008) is wel een meerjarenbegroting voor het onderhoud opgesteld. Door middel van deze meerjarenplanning kan vooraf worden bekeken welke voorzieningen en middelen de komende jaren nodig zijn. De schoolbesturen hoeven voortaan geen aanvragen meer in te dienen, maar er wordt jaarlijks door een extern bureau bekeken wat er aan onderhoud dient te gebeuren.

Structurele middelen binnenonderhoud en schoonmaken

In de gehele periode 1997-2002 is voor de scholen in het openbaar onderwijs over het algemeen *minder* uitgegeven aan het preventief binnenonderhoud dan er aan rijksvergoedingen beschikbaar was. Voor het bijzonder onderwijs zijn hierover geen gegevens bekend.

In tabel A staat vermeld hoeveel de scholen gemiddeld hebben uitgegeven aan het schoonmaken van de gebouwen. Voor zover beschikbaar, zijn ook de uitgaven door de bijzondere scholen vermeld.

Tabel A Overzicht gemiddelde uitgaven voor schoonmaken, per school*

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Gemiddeld per openbare school (6)	€ 15.343	€ 12.334	€ 18.654	€ 16.337	€ 21.926	€ 26.696
Gemiddeld per bijzondere school (±8) **	€ 18.127	€ 17.733	€ 18.079	€ 26.640	€ 26.049	€ 34.860
Gemiddeld per school (totaal)	€ 16.842	€ 15.241	€ 18.326	€ 22.519	€ 24.400	€ 31.361

* Voor de jaren 1997 tot en met 2000 zijn de originele bedragen in guldens omgerekend in euro's.

** De bedragen betreffen niet alle scholen voor bijzonder onderwijs, maar alleen die scholen waarvan de besturen de vragenlijst ingevuld hebben teruggestuurd.

De bijzondere scholen lijken gemiddeld meer geld uit te geven aan schoonmaken dan de openbare scholen. Dit wordt voor een deel verklaard doordat de bijzondere scholen die zijn meegenomen in bovenstaand overzicht gemiddeld ook *groter* zijn dan de openbare scholen. Het gemiddeld aantal groepen leerlingen bedraagt 15 voor de betreffende bijzondere scholen en 10 voor de openbare scholen.

Aan het schoonmaken van de schoolgebouwen is door de meeste besturen, vooral de laatste jaren, *meer* uitgegeven dan er aan vergoedingen beschikbaar was. In de interviews geven de schoolbesturen aan dat de rijksvergoedingen voor het schoonmaken van de schoolgebouwen "bij lange na" niet voldoende zijn. Alle schoolbesturen besteden meer geld aan het schoonmaken dan er aan vergoedingen binnen komt. Dit lossen zij over het algemeen op door of te schuiven in de exploitatie of een deel van het eigen vermogen in te zetten.

Ook de rijksvergoedingen voor het preventief binnenonderhoud zijn volgens de besturen niet toereikend. Vaak wordt dit opgelost doordat ouders op vrijwillige basis onderhoudsklusjes verrichten zoals het schilderen van de binnenkant van het gebouw of het vullen van een zandbak.

Toekenning incidentele middelen

In de periode 1998-2002 zijn door de gemeenteraad van Alphen aan den Rijn extra financiële middelen beschikbaar gesteld. Het gaat om de volgende kredieten:

- Achterstallig onderhoud € 685.826,-
- Witte borden actie € 205.778,-
- Schoonmaakactie € 99.832,-

Voor het toekennen van de incidentele middelen voor achterstallig onderhoud heeft eerst een schouw (inventarisatie) plaatsgevonden om vast te stellen waaruit het achterstallig onderhoud bestond. Op grond daarvan is bepaald welke werkzaamheden aan de schoolgebouwen moesten worden verricht. Voor de andere twee extra verleende kredieten zijn door de gemeente Alphen aan den Rijn geen duidelijk *meetbare* doelstellingen opgesteld. Mede hierdoor is het moeilijk te bepalen of het beleid effectief is geweest.

Ten aanzien van het effect van de witte borden hebben de schoolbesturen over het algemeen de indruk dat de hoeveelheid stof in de lokalen is verminderd. Volgens de gemeente zijn er sinds de vervanging van de borden helemaal geen klachten meer binnen gekomen over ademhalingsproblemen bij leerlingen.

Financiële verantwoording

De administratie en registratie van de bestedingen van de extra verleende middelen is redelijk goed geregeld. Per verleend krediet heeft de afdeling Onderwijs van de gemeente een apart bestand aangemaakt waarin de geplande en werkelijk bestede uitgaven per school en per activiteit staan vermeld. Uit deze overzichten blijkt dat er voor het achterstallig onderhoud in totaal ruim € 688.440 is toegekend aan de scholen en voor circa € 641.088 is afgerekend. Voor de witte schoolborden actie is in totaal ruim € 193.500 aan kosten geraamd en meer dan € 200.000 aan werkelijke kosten uitgegeven. Voor de eenmalige schoonmaakactie zijn alleen de kosten bekend van de eerste proef - ten koste van circa € 6.400 -. Op de meeste scholen heeft de schoonmaakactie nog niet plaatsgevonden. Hierdoor kunnen nog geen uitspraken worden gedaan over de totale kosten.

Op grond van de gespecificeerde overzichten kan worden geconcludeerd dat deze extra middelen over het algemeen wel zijn aangewend voor de van te voren omschreven voorzieningen of activiteiten. Het toezicht op een juiste besteding van de extra beschikbaar gestelde middelen heeft de gemeente ook grotendeels zelf in de hand door te vragen naar een goede specificatie in de offertes en facturen. Een uitgebreide, fysieke schouw op de scholen om te kijken of de middelen ook daadwerkelijk zijn aangewend voor hetgeen ze zijn toegekend, maakte echter geen deel uit van dit onderzoek.

Ten slotte geven de schoolbesturen evenals bij de structurele middelen voor buitenonderhoud aan dat de financiële verantwoording achteraf richting de schoolbesturen ontbreekt. Richting de schoolbesturen heeft geen terugkoppeling plaatsgevonden over de totale bestedingen van de extra verleende kredieten. Voor zover bekend heeft ook geen uitgebreide toetsing op detailniveau plaatsgevonden met de uitvoerders van de werkzaamheden, over waarom de voorzieningen voor de afzonderlijke scholen zoveel duurder of goedkoper zijn uitgevallen.

Vergelijking met de Monitor Decentralisatie Onderwijshuisvesting

De totale kosten voor onderwijshuisvesting in 2002 lagen in Alphen aan den Rijn beneden het gemiddelde van gemeenten met een vergelijkbaar inwoneraantal, maar boven het landelijk gemiddelde. Zowel de totale begrootte kosten voor 2003 als voor de vijf jaren daarna liggen eveneens beneden het gemiddelde van vergelijkbare gemeenten.

Uit de Monitor Decentralisatie Onderwijshuisvesting blijkt verder dat 66% van de gemeenten een meerjarenplanning heeft opgesteld. Een Meerjarenonderhoudsplan, zoals dat in Alphen aan den Rijn sinds dit jaar wordt gebruikt, werd door 11% van deze gemeenten genoemd.

Samenvattende conclusie en aanbevelingen

Wat valt uit de bovenstaande resultaten te concluderen over het gevoerde onderwijshuisvestingsbeleid van de gemeente Alphen aan den Rijn? De schoolbesturen zijn tevreden over het huidige onderwijshuisvestingsbeleid van de gemeente Alphen. Dit is echter niet altijd zo geweest. De laatste jaren is op dit beleid door de gemeente behoorlijk geïnvesteerd, bijvoorbeeld door het opstellen van een meerjarenplanning. Toch is er op een aantal punten ook verbetering mogelijk. Deze verbeterpunten komen zowel naar voren uit de analyse van het materiaal door de onderzoekers als uit de interviews met de schoolbesturen. De verbeterpunten staan hieronder geformuleerd in de vorm van aanbevelingen.

Formuleren beleidsdoelstellingen

Ten aanzien van het onderwijshuisvestingsbeleid kan worden geconstateerd dat dit beleid nog niet altijd SMART geformuleerd is. Hiermee wordt bedoeld dat het beleid Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden is. Hierdoor is het ook moeilijk vast te stellen of het beleid effectief en/of efficiënt is geweest. Indien de doelstellingen helder zijn is het ook mogelijk om na afloop de evaluatie daarvan snel te laten plaatsvinden.

Communicatie met schoolbesturen

De schoolbesturen zijn over het algemeen tevreden over de wijze waarop de gemeente Alphen met hen over het onderwijshuisvestingsbeleid overlegt. Het gaat dan met name over het huisvestingsbeleid dat voor de komende jaren wordt vastgelegd. Echter over de communicatie rond de voortgang van projecten (bijvoorbeeld schoonmaakactie) en terugkoppeling over de financiële afhandeling van de gemaakte kosten is men minder tevreden. Dit punt zou in de toekomst meer aandacht moeten krijgen.

Communicatie met uitvoerder werkzaamheden

Voor de werkzaamheden waarvoor de gemeente Alphen verantwoordelijk is (o.a. incidentele middelen onderwijshuisvesting) vindt na afloop van de werkzaamheden niet altijd een evaluatie van de uitgevoerde werkzaamheden plaats. In sommige gevallen zijn begrote bedragen voor werkzaamheden lager of hoger uitgevallen zonder dat wij hebben kunnen nagaan waaraan dit lag. Dit punt verdient voor de toekomst aandacht.

Continuïteit binnen de gemeentelijke organisatie

Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat de continuïteit binnen de afdeling Onderwijs van de gemeente Alphen zo nu en dan zorgen baart. Voorbeelden hiervan zijn het vertrek van de bouwkundig medewerker, waardoor de schoonmaakactie vertraging heeft opgelopen. Voor de toekomst maken de schoolbesturen zich enige zorgen over de opvang van het aanstaande vertrek van het hoofd van de afdeling Onderwijs. Het zou goed zijn als de gemeente Alphen hier voldoende aandacht aan besteedt.

1 Achtergrond en onderzoeksopzet

1.1 Achtergrond

Per 1 januari 1997 zijn de taken en bevoegdheden op het gebied van onderwijshuisvesting overgedragen van het Rijk naar de gemeenten. Doel hiervan is een betere aansluiting op de lokale behoeften door maatwerk en de mogelijkheid van multifunctioneel (doelmatiger) gebruik van schoolgebouwen. Gemeenten kunnen nu bijvoorbeeld zelf beslissingen nemen over medegebruik, nieuwbouw en renovatie. Met deze overdracht is nadere invulling gegeven aan de decentralisatie-impuls. In 1997 is het bijbehorende budget van in totaal ruim 770 miljoen Euro via het Gemeentefonds over de gemeenten verdeeld. Voor 2002 betrof het budget ruim 1,23 miljard Euro.

Deze decentralisatie betekent voor gemeenten dat het takenpakket, maar ook de rol van gemeenten is veranderd. De gemeente vormt in veel gevallen het schoolbestuur van de openbare scholen. Sinds 1 januari 1997 is zij echter ook verantwoordelijk voor de verdeling van de beschikbaar gestelde middelen uit het Gemeentefonds. Dit geldt voor zowel het primair als het voortgezet onderwijs, zowel voor het openbaar als voor het bijzonder primair en voortgezet onderwijs. De gemeente is verder expliciet verantwoordelijk voor het buitenonderhoud van alle scholen in primair onderwijs. De budgetten voor de materiële instandhouding van de scholen in het basisonderwijs (zoals binnenonderhoud, schoonmaak en vervanging leermiddelen) worden op grond van de door de overheid opgestelde programma's van eisen, als lumpsum door de rijksoverheid toegekend aan de scholen. Tenslotte beschikken gemeenten over de mogelijkheden om de scholen extra middelen toe te kennen. De gemeente Alphen aan de Rijn heeft in de periode 1998-2002 extra middelen beschikbaar gesteld voor onder andere achterstallig onderhoud en een schoonmaakactie.

Omdat gemeenten nu verantwoordelijk zijn voor onder meer de onderwijshuisvesting en het buitenonderhoud hebben zij er alle belang bij goed zicht te hebben op de wijze waarop scholen de gelden besteden. De Kamer voor bestuursanalyse van de gemeente Alphen aan den Rijn heeft besloten om een onderzoek te laten verrichten naar de beleidsuitvoering en besteding van de structurele en incidentele financiële middelen voor onderwijshuisvesting. Dit enerzijds vanwege de decentralisatie van de onderwijsmiddelen en anderzijds vanwege de toegenomen vraag vanuit de politiek om verantwoording af te leggen over besteding van gelden en de effectiviteit van beleid. Met dit onderzoek hoopt de Kamer voor bestuursanalyse onder meer inzicht te krijgen of de incidentele gelden die door de gemeenteraad beschikbaar zijn gesteld zorgvuldig en voor het juiste doel zijn aangewend. Research voor Beleid is gevraagd dit onderzoek uit te voeren.

1.2 Onderzoeksvragen

De centrale onderzoeksvraag van het onderzoek luidt:

*Waar zijn de financiële middelen die beschikbaar zijn gesteld door rijksoverheid en de gemeente Alphen aan den Rijn voor het buitenonderhoud van gebouwen en schoonmaak voor aangewend en waar zijn de **extra** financiële – of incidentele middelen – voor aangewend?*

Uit deze centrale onderzoeksvraag blijkt dat het onderzoek zich richt op de inzet van de volgende financiële middelen:

- het onderhoud van de buitenzijde van gebouwen
- de materiële instandhouding van de gebouwen (binnenonderhoud en schoonmaak)
- de extra of incidentele middelen.

De centrale onderzoeksvraag is op te splitsen in de volgende deelvragen:

1. Wat is het totale bedrag dat in de periode 1997 – 2002 voor het onderhoud van de buitenzijde van schoolgebouwen, het schoonmaken van schoolgebouwen en (andere) extra incidentele middelen beschikbaar is gesteld?
2. In hoeverre hebben de scholen het beschikbaar gestelde bedrag ook daadwerkelijk voor deze doeleinden aangewend?
3. Wat is het totale bedrag dat in de periode 1997 – 2002 dat door scholen is besteed aan onderhoud en schoonmaak?
4. In hoeverre waren de beschikbaar gestelde middelen voor de periode 1997 – 2002 voor onderhoud en schoonmaak volgens de scholen toereikend?
5. Welke middelen zijn voor de komende 5 tot 10 jaren gereserveerd voor buitenonderhoud en eventueel voor schoonmaakonderhoud?
6. Is het beleid voor het beschikbaar stellen van extra incidentele middelen in de periode 1997 – 2002 effectief geweest, dat wil zeggen:
 - 6a. Zijn door de gemeente Alphen aan den Rijn voorwaarden gesteld aan het toekennen van incidentele middelen aan scholen en zo ja, welke voorwaarden?
 - 6b. Zijn er voor de besteding van deze extra middelen doelstellingen geformuleerd? En zo ja, welke zijn dit en zijn deze doelstellingen vertaald in meetbare termen en zijn ze begrensd in de tijd?
 - 6c. Hoe bewaakt de gemeente de effectiviteit van het beleid; met andere woorden: hoe administreert en registreert zij hoe scholen de incidentele middelen besteden?
 - 6d. In hoeverre kan worden aangegeven of de scholen de middelen daadwerkelijk aanwenden voor hetgeen ze toegekend zijn, gelet op de voorwaarden voor toekenning en de beschikbare informatie?
 - 6e. Worden – voor zover meetbaar – de doelen van het beleid bereikt?

De volgende paragraaf geeft weer op welke manier is getracht deze onderzoeksvragen te beantwoorden.

1.3 Onderzoeksofzet

Het onderzoek bestond vooral uit de analyse van bestaand materiaal in plaats van het verzamelen van nieuwe data. Het verzamelen van het materiaal is voornamelijk door de gemeente Alphen aan den Rijn uitgevoerd. De bestudering en analyse van dit verzameld materiaal is gedaan door Research voor Beleid.

Over de scholen in het *openbaar* primair onderwijs was de meeste informatie bekend. Dit aangezien de gemeente zelf het schoolbestuur vormt en derhalve voldoende informatie heeft over de besteding van de middelen door deze scholen. Voor zover beschikbaar zijn ook gegevens over de scholen voor *bijzonder* primair onderwijs meegenomen. Voor dit schooltype zijn de gegevens

over de inzet van financiële middelen voor bijvoorbeeld de schoonmaak van gebouwen bij de afzonderlijke schoolbesturen zelf opgevraagd.

Het onderzoek is opgesplitst in een aantal onderzoeksfasen:

1. Inventarisatie en analyse van het beleid
2. Bestuderen en analyseren van de financiële administratie
3. Vragenlijst Monitor Decentralisatie Onderwijshuisvesting
4. Analyse en tussenrapportage
5. Interviewronde betrokkenen
6. Eindrapportage

1. Inventarisatie en analyse van beleid

Het onderzoek is van start gegaan met het verzamelen van de relevante beleidsstukken die betrekking hebben op onderwijsuitgaven in de gemeente Alphen aan den Rijn in de periode 1998-2002. Deze deskresearch had onder meer tot doel inzicht te krijgen in de voorwaarden waaraan scholen moeten voldoen om in aanmerking te komen voor incidentele middelen. Een tweede doel vormde het zicht te krijgen op de eventuele doelen die de gemeente met de toekenning van de middelen wil bereiken en de wijze waarop zij erop toeziet dat deze doelen bereikt worden. Voorbeelden van bronnen die zijn geraadpleegd zijn:

- overzichten voor de programma's voorzieningen huisvesting onderwijs (1998-2002)
- besluitformulieren voorzieningen huisvesting onderwijs (1998-2002)
- besluitformulieren incidentele middelen
- besluitformulier vormgeving meerjarig gebouwenonderhoud primair onderwijs
- onderhoudsbeleid gebouwen primair onderwijs (Alphaplan)
- resultaat schouw achterstallig onderhoud (Alphaplan)
- afsprakenlijst onderwijshuisvesting 1998
- voorstel voor de aanpassing van de onderwijshuisvestingsverordening (2003).

2. Bestuderen en analyseren van de financiële administratie

Naast alle relevante beleidsstukken is de financiële administratie van de gemeente met betrekking tot de structurele middelen voor het buitenonderhoud van schoolgebouwen en de materiele instandhouding van het openbaar onderwijs bestudeerd en geanalyseerd. Tevens is de financiële administratie van de gemeente gebruikt om inzicht te krijgen in de besteding van de incidentele middelen.

Daarnaast is informatie verzameld over de besteding van financiële middelen voor de schoonmaak van schoolgebouwen in het bijzonder onderwijs. De besturen van deze scholen waren van tevoren geïnformeerd over het onderzoek en hadden hun medewerking toegezegd. Door middel van een brief is aan hen gespecificeerd welke informatie zij moesten leveren. Research voor Beleid heeft een opzet voor deze brief gemaakt. De opdrachtgever droeg verder zorg voor de verzending. Een zestal schoolbesturen heeft de vragen beantwoord. Het gaat hierbij om:

- Stichting Katholiek Basisonderwijs Alphen
- Stichting Vrije Scholen Rijnstreek
- Stichting Orthopedagogisch Instituut Rijnstreek
- Stichting Horizon, voor de Parkschool voor ZMOK
- Vereniging voor Christelijk onderwijs op reformatorische grondslag
- Stichting Islamitische scholen.

De resultaten voor deze schoolbesturen zijn eveneens meegenomen in dit rapport.

Het voornaamste doel van het bestuderen van de financiële administratie was om de volgende gegevens te achterhalen:

- omvang bedragen beschikbaar gesteld voor buitenonderhoud (1997-2002)
- omvang bedragen binnenonderhoud en schoonmaak (1997-2002)
- omvang bedragen beschikbaar gesteld aan incidentele middelen (1997-2002)
- besteed bedrag door de scholen aan deze posten (1997-2002).

Voorbeelden van bronnen die zijn geraadpleegd zijn:

- overzichten 'huisvesting primair onderwijs' (1997-2002)
- exploitatieoverzichten met de inkomsten en uitgaven voor preventief onderhoud en schoonmaak (1997-2002)
- overzicht 'vaststelling kosten openbaar basisonderwijs' (1997-2002)
- rekening en verantwoording achterstallig onderhoud
- uitgaven witte schoolborden
- onderhoudsplannen 2003-2013 (Alphaplan).

3. Vragenlijst Monitor Decentralisatie Onderwijshuisvesting

Naast het verzamelen van beleidsinformatie is bij de afdeling Onderwijs van de gemeente Alphen aan den Rijn ook een iets ingekorte versie van de vragenlijst afgenomen die Research voor Beleid heeft ontwikkeld voor de Monitor Decentralisatie Onderwijshuisvesting¹. Met deze informatie kan het gemeentelijk beleid van Alphen aan den Rijn rond de onderwijsuitgaven gespiegeld worden aan de landelijke Monitor Decentralisatie Onderwijshuisvesting. Daarmee worden de onderzoeksresultaten in een breder perspectief geplaatst.

Doel van de Monitor Decentralisatie Onderwijshuisvesting is in kaart te brengen welke gevolgen de decentralisatie van de huisvesting in het primair en voortgezet onderwijs heeft voor de gemeentelijke werkwijzen en de financiële aspecten. In totaal heeft voor de meting die plaatsvond in 2003 meer dan 60 procent van de gemeenten meegedaan aan het onderzoek. De gemeenten is onder meer gevraagd aan te geven wat zij besteden aan onderwijshuisvesting en op welke wijze de organisatie van de onderwijshuisvesting is vormgegeven.

De gegevens van de gemeente Alphen aan den Rijn over de uitgaven voor onderwijshuisvesting zijn in hoofdstuk 5 afgezet tegen het landelijk gemiddelde en zijn daar waar mogelijk vergeleken met gemeenten met een vergelijkbaar inwoneraantal (tussen de 50.000 en 100.000).

4. Analyse en tussenrapportage

In een tussenrapport (20 oktober 2003) is verslag gedaan van de bevindingen van de eerste drie onderzoeksfasen. Deze tussenrapportage beschreef op welke wijze de beschikbare middelen zijn besteed, welke informatie eventueel ontbreekt om hierop een antwoord te geven, wat de door de gemeente gestelde randvoorwaarden voor de besteding zijn en of hieraan voldaan is en hoe het toezicht door de gemeente op de besteding van onderwijsgelden is gerealiseerd en wellicht te verbeteren is.

¹ Lubberman J., C. Bos en T. Klein (2003), *Monitor Decentralisatie Onderwijshuisvesting PO/VO, vierde meting onder gemeenten*, eindrapport, Research voor Beleid. Leiden, september 2003.

5. Interviewronde betrokkenen

De resultaten van de deskresearch (de eerste drie fasen) zijn vervolgens onder meer voorgelegd aan twee medewerkers van de afdeling Onderwijs. Hierbij is ingegaan op eventuele hiaten in de informatie voorziening, beleidseffectiviteit en de manier waarop de gemeente de rol als verantwoordelijke voor de onderwijshuisvesting invult.

Daarnaast zijn in deze fase ook een drietal schoolbesturen persoonlijk benaderd om aanvullende informatie te krijgen over de mate waarin de (extra) middelen toereikend zijn geweest en in welke mate het gemeentelijk beleid effectief is geweest. Een ander schoolbestuur is telefonisch onderzocht. Thema's die in de interviews met besturen aan de orde zijn gekomen zijn de manier waarop verantwoording over besteding wordt afgelegd, de besteding en toereikendheid van extra toegekende middelen, reserveringen en de manier waarop de scholen met het binnenonderhoud van schoolgebouwen omgaan.

6. Eindrapportage

Mede aan de hand van deze interviews en de opmerkingen die zijn gemaakt tijdens bespreking van het tussenrapport met de opdrachtgever is vervolgens een integrale eindrapportage opgesteld. Deze eindrapportage doet waar nodig suggesties voor verbeteringen om bijvoorbeeld hiaten in de informatievoorziening te dichten.

1.4 Leeswijzer

Het volgende hoofdstuk gaat in op de financiën voor het buitenonderhoud aan de schoolgebouwen in Alphen aan den Rijn. Hoofdstuk drie beschrijft de financiën rond het binnenonderhoud en het schoonmaken van de schoolgebouwen. Hoofdstuk vier behandelt de incidentele middelen voor onderwijshuisvesting in Alphen. Hoofdstuk 5 ten slotte gaat in op de resultaten van de Monitor Decentralisatie Onderwijshuisvesting.

Voor alle duidelijkheid wordt opgemerkt dat daar waar in deze rapportage wordt gesproken over 'de gemeente' of 'de gemeente Alphen' uiteraard wordt bedoeld de gemeente Alphen aan den Rijn. Vanwege de leesbaarheid wordt de volledige naam niet overal voluit genoemd. Daar waar in dit rapport wordt gesproken over de afdeling Onderwijs wordt uiteraard de afdeling Onderwijs van de gemeente Alphen aan den Rijn bedoeld.

2 Financiën buitenonderhoud schoolgebouwen

Dit hoofdstuk gaat in op de geplande en uitgegeven middelen aan het buitenonderhoud van de gebouwen voor het openbaar en bijzonder primair onderwijs in Alphen aan den Rijn. De eerste paragraaf beschrijft de planning en besteding in afgelopen zes jaar (1997-2002) en de tweede paragraaf gaat in op de gereserveerde bedragen voor de komende jaren (2003-2008).

2.1 Planning en bestedingen buitenonderhoud 1997-2002

Achtergrond

Om inzicht te krijgen in het totale bedrag dat in de periode 1997-2002 voor het onderhoud van de buitenzijde van de schoolgebouwen beschikbaar is gesteld, is gebruik gemaakt van de Programma's Onderwijshuisvesting die elk jaar zijn opgesteld. Tot en met 2002 was de procedure voor de vaststelling van de gelden voor buitenonderhoud als volgt: het schoolbestuur dient een aanvraag in om een bepaalde voorziening het volgende jaar te realiseren. Deze aanvragen worden gezamenlijk weergegeven in een 'overzicht aanvragen voor onderwijshuisvesting'. De afdeling Onderwijs van de gemeente Alphen aan den Rijn bepaalt vervolgens of deze voorziening wordt opgenomen in het (definitieve) Programma voor Onderwijshuisvesting, met name op grond van de HuisvestingsVerordening.

Nadat het Programma door de gemeenteraad is goedgekeurd, zijn de schoolbesturen vervolgens verantwoordelijk voor het (laten) uitvoeren van de geplande activiteiten. Nadat deze zijn uitgevoerd en betaald, wordt een declaratie naar de gemeente gestuurd die de gemaakte kosten vervolgens vergoedt.

Opmerkingen over de wijze van registreren

Indien de overzichten van de geplande huisvestingsvoorzieningen worden bekeken, kunnen de volgende opmerkingen over de wijze van registratie worden geplaatst.

Uit de overzichten blijkt duidelijk dat de geplande voorzieningen niet altijd in hetzelfde jaar zijn gerealiseerd dan wel worden gedeclareerd. Soms wordt een geplande voorziening twee of drie jaar later pas gedeclareerd bij de gemeente. De werkelijke kosten zijn bovendien soms verspreid over meerdere jaren, wat het verkrijgen van een totaalbeeld verder bemoeilijkt.

Bij meerdere van de aangevraagde voorzieningen is niet bekend of (sommige onderdelen van) de werkzaamheden ook zijn uitgevoerd. Zo zijn er voorzieningen opgenomen in het Programma van 1999 die aan het eind van 2002 nog steeds niet waren gedeclareerd. In eerste instantie was niet bekend of deze voorzieningen helemaal nog niet zijn uitgevoerd of dat ze alleen nog niet zijn gedeclareerd. In de interviewronde is hier navraag naar gedaan.

Bevindingen interviewronde

In het interview met medewerkers van de afdeling Onderwijs is gezegd dat er in de jaren 1999 tot en met 2001 inderdaad een achterstand was met het indienen van declaraties. Er hebben verscheidene rappels plaatsgevonden richting de besturen om deze declaraties in te dienen. Men veronderstelde dat de achterstanden inmiddels waren weggewerkt.

Uit de overzichten 'aanvragen voorzieningen onderwijshuisvesting' van 1998–2002 van de afdeling Onderwijs valt niet altijd even duidelijk op te maken of alle voorzieningen ook daadwerkelijk zijn toegekend. Hoewel het in de Programma's alleen maar om toegekende voorzieningen zou moeten gaan, staat bijvoorbeeld in het excel-overzicht, behorend bij het Programma van 2000 in de kolom 'offerte' soms dat een bepaalde voorziening niet nodig is of dat de werkzaamheden reeds zijn uitgevoerd. In het interview met medewerkers van de afdeling Onderwijs van de gemeente Alphen is hier op ingegaan.

Uit de toelichting van deze medewerkers blijkt dat er in 2000 voor het eerst een poging is ondernomen om te komen tot een integraal onderhoudsprogramma voor alle besturen. Bureau Kraan heeft hiervoor een groot deel van de gebouwen (gedeeltelijk) geschouwd en op basis van deze bevindingen zou het Programma 2000 worden opgesteld. Het probleem was echter dat bureau Kraan de resultaten van de schouw te laat heeft opgeleverd. Hierdoor is door de afdeling Onderwijs voor de zekerheid een groter bedrag opgenomen in het Programma dan uiteindelijk nodig bleek.

In een reactie op het conceptrapport wordt daarnaast nog een andere verklaring gegeven voor het feit dat sommige onderdelen van het Programma 2000 naderhand zijn geschrapt. Dit heeft volgens de afdeling Onderwijs tevens te maken met de ontwikkelingen in de loop van het jaar. Aanvragen moeten elk jaar voor 1 februari binnen zijn voor het huisvestingsprogramma van het jaar daarop. Als bepaalde werkzaamheden al reeds zijn uitgevoerd (in dit geval in 1999) kan het zijn dat schoolbesturen de kosten hebben voorgeschoten.

Planning middelen buitenonderhoud

Voor 1997 is geen Programma opgesteld: dit was een overgangsjaar. Tabel 2.1 geeft de *gemiddelde* geplande bedragen per schoolgebouw uit de Programma's van 1998 tot en met 2002 weer. Het totaalbedrag per jaar is steeds gedeeld door het aantal schoolgebouwen per type onderwijs (openbaar en bijzonder) waarvoor een voorziening is aangevraagd. Alle afzonderlijke bedragen per school staan weergegeven in bijlage 1.

Tabel 2.1 Gemiddelde toegekende middelen buitenonderhoud per schoolgebouw 1998-2002*

	1998	1999	2000	2001	2002
Gemiddeld openbaar onderwijs	€ 24.958	€ 0	€ 22.880	€ 5.806	€ 13.968
Gemiddeld bijzonder onderwijs	€ 48.527	€ 38.036	€ 18.530	€ 24.764	€ 34.779
Totaal gemiddeld per gebouw	€ 46.170	€ 38.036	€ 20.163	€ 19.709	€ 30.617

* Bedragen in euro's, exclusief gebouwen voortgezet onderwijs en gymzalen in gemeentelijk beheer
Bronnen: Overzicht aanvragen huisvestingsvoorzieningen voor de programma's 1998 tot en met 2002, gemeente Alphen aan den Rijn

De *totale* toegekende middelen voor buitenonderhoud liggen in de afgelopen vijf jaar op een redelijk stabiel niveau (zie bijlage 1). Alleen in 2001 is, in vergelijking met de overige jaren, een duidelijk lager bedrag voor het buitenonderhoud van de schoolgebouwen toegekend. Indien naar het overzicht per schoolgebouw wordt gekeken, valt op dat voor sommige schoolgebouwen (de Wereldwijzer, de Meridiaan, de Windroos en de Fontein) over de gehele periode helemaal geen geplande kosten voor het buitenonderhoud zijn opgenomen.

Uit de toelichting van de medewerkers van de afdeling Onderwijs blijkt dat dit redelijk nieuwe schoolgebouwen zijn (bouwjaar 1992 of later). In de periode 1998-2002 werd per jaar een raming gemaakt van de uit te voeren onderhoudswerkzaamheden op grond van bouwkundige noodzaak. Bij deze nieuwe gebouwen was deze noodzaak er niet. Uiteraard is er ook de eerste jaren wel binnenonderhoud (aan installaties en dergelijke) nodig, maar buitenonderhoud is in principe niet noodzakelijk.

Besteding middelen buitenonderhoud

Uit tabel 2.2 valt af te lezen wat de gemiddeld afgerekende bedragen uit de Programma's van 1998 tot en met 2002 zijn. Alle bedragen per school staan eveneens in bijlage 1 vermeld.

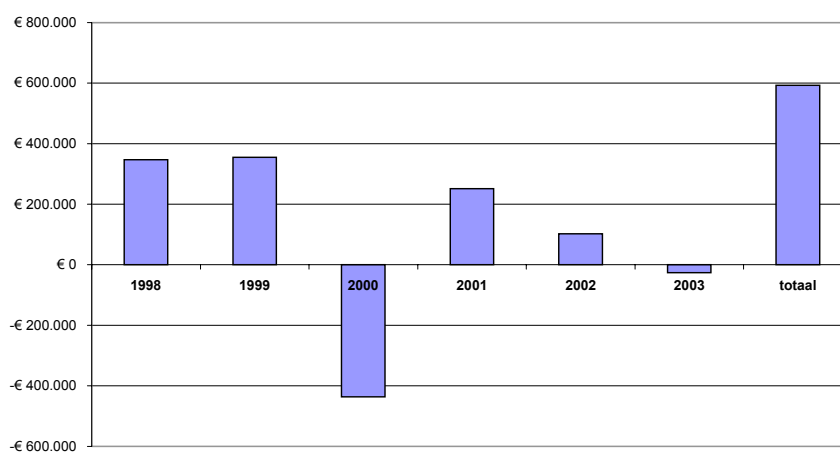
Tabel 2.2 Gemiddeld afgerekende middelen buitenonderhoud per schoolgebouw 1998-2002*

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Gemiddeld openbaar onderwijs	€ 0	€ 0	€ 30.350	€ 0	€ 10.280	€ 27.027
Gemiddeld bijzonder onderwijs	€ 14.366	€ 15.520	€ 32.890	€ 4.438	€ 20.355	-€ 185
Totaal gemiddeld per gebouw	€ 14.366	€ 15.520	€ 32.608	€ 4.438	€ 18.765	€ 3.703

* Bedragen in euro's, exclusief gebouwen voortgezet onderwijs en gymzalen in gemeentelijk beheer
Bronnen: Overzicht aanvragen huisvestingsvoorzieningen voor de programma's 1998 tot en met 2002

De afgerekende middelen voor het buitenonderhoud van de schoolgebouwen vertonen een sterke fluctuatie. In 2000 is een veel hoger bedrag afgerekend dan in de overige jaren. Indien de *taalbedragen* per jaar grafisch tegen elkaar worden afgezet (zie figuur 2.1) dan komt de sterke fluctuatie in de bestede bedragen duidelijk naar voren.

Figuur 2.1 Saldi toegekende en afgerekende middelen buitenonderhoud 1998 – 2002



Bronnen: Overzicht aanvragen huisvestingsvoorzieningen voor de programma's 1998 tot en met 2002, gemeente Alphen aan den Rijn

In de figuur zijn alle jaarlijkse totaalbedragen die zijn toegekend en afgerekend bij elkaar opgeteld en vervolgens tegen elkaar afgezet. Uit de figuur blijkt dat er tussen de in totaal toegekende en afgerekende bedragen een groot verschil zit van in totaal bijna € 600.000. Dit kunnen geplande voorzieningen zijn die slechts gedeeltelijk zijn uitgevoerd, helemaal nog niet zijn uitgevoerd of nog niet (volledig) zijn gedeclareerd. Deze bevindingen zijn voorgelegd aan de afdeling Onderwijs van de gemeente Alphen en de schoolbesturen.

Bevindingen interviewronde

De gemeente geeft aan dat indien in een bepaald jaar het toegekende krediet niet wordt gedeclareerd, dit bedrag wordt overgeboekt naar het jaar er na. Het bedrag blijft open staan en ter beschikking van het schoolbestuur. Het komt volgens de besturen regelmatig voor dat enkele voorzieningen één of twee jaar zijn uitgesteld, omdat het goedkoper is om bepaalde werkzaamheden dan *tegelijkertijd* uit te laten voeren (bijvoorbeeld het vervangen van de boeidelen en de dakbedekking).

Uit de interviews met schoolbesturen blijkt verder dat enkele van de geplande voorzieningen inderdaad nog niet zijn uitgevoerd. Hierbij spelen bijvoorbeeld plannen voor eventuele nieuwbouw een belangrijke rol. Zo zegt een van de besturen de afgelopen jaren soms afwachtend te zijn geweest om bepaalde voorzieningen te realiseren, aangezien zij met de gemeente in overleg zijn om te komen tot nieuwbouw. Omdat het nog niet zeker is dat de nieuwbouw ook daadwerkelijk plaats gaat vinden, heeft men toch aanvragen ingediend voor de benodigde voorzieningen, zodat men die op een later tijdstip alsnog kan realiseren.

Voor een openbaar schoolgebouw in het centrum van Alphen aan den Rijn geldt dat het ophogen van het terrein nog niet is uitgevoerd. De diverse wijken worden in één keer opgehoogd en niet per perceel. Aangezien het centrum op de nominatie staat voor een grootschalige stadsvernieuwing, is besloten nog even te wachten met het uitvoeren van deze werkzaamheden.

Toereikendheid middelen buitenonderhoud

Aan de schoolbesturen is ook gevraagd of de toegekende middelen voor buitenonderhoud in de afgelopen periode toereikend zijn geweest om de voorzieningen te realiseren. Vrijwel alle ondervraagde schoolbesturen geven aan dat de ingediende aanvragen grotendeels zijn gebaseerd op uitgebrachte offertes met ramingen voor de kosten van de werkzaamheden. Daarom zijn de middelen voor het buitenonderhoud over het algemeen wel toereikend geweest, volgens de schoolbesturen.

Verloop toekenning middelen

De afdeling Onderwijs van de gemeente Alphen aan den Rijn geeft in het interview zelf aan dat de HuisvestingsVerordening in de afgelopen jaren vrij strak werd gehanteerd. Vooral in de eerste jaren werden de normen van de VNG als uitgangspunt genomen voor de geplande voorzieningen in de Programma's. Pas bij overtreding van de normen met een bepaald percentage kwam een voorziening in aanmerking voor het onderhoudsprogramma. De afgelopen jaren zijn deze normen steeds meer losgelaten, aangezien in de praktijk bleek dat deze niet altijd voldeden (sommige termijnen waren bijvoorbeeld te lang).

Zoals vermeld konden de besturen tot 1 februari een aanvraag voor een huisvestingsvoorziening indienen. De gemeente stuurde vervolgens een ontvangstbevestiging, met eventueel daarbij een

verzoek om aanvullende informatie. Alle binnengekomen aanvragen werden op één overzicht bij elkaar gezet, welke ook naar de besturen werd gezonden. De aanvragen werden vervolgens doorgestuurd naar de bouwkundig medewerker met het verzoek om hierover advies uit te brengen. Op grond van dit advies werd - ongeveer in juli - een conceptprogramma opgesteld. In september werd dit conceptprogramma besproken met de wethouder en alle schoolbesturen in het OSPA overleg (Overleg Structuur Primair onderwijs Alphen).

Indien de besturen hiermee akkoord gaan, wordt het conceptprogramma in november vervolgens door het College van Burgemeester & Wethouders en de gemeenteraad behandeld ter vaststelling. Na deze vaststelling ontvingen de besturen van de gemeente een goedkeuring om offertes aan te vragen voor de aangevraagde voorziening (voor zover dit nog niet gedaan was). Het Programma Onderwijshuisvesting vormde in het OSPA-overleg in principe slechts een hamerstuk. Als er al discussie was over een bepaalde voorziening, is daarover in een eerder stadium al bilateraal overleg gevoerd tussen de gemeente en het betreffende bestuur. Volgens de ondervraagde schoolbesturen gebeurde de toekenning van de middelen voor buitenonderhoud over het algemeen in een goede consensus. De overlegstructuur¹ functioneert naar de mening van de besturen naar tevredenheid en heeft tot op heden voor weinig tot geen problemen geleid. Ook aanvragen voor onvoorziene onderhoudswerkzaamheden zijn door middel van een spoedprocedure over het algemeen goed afgehandeld.

Overname schoolgebouwen

Indien een schoolgebouw - vanwege leegstand - door het ene schoolbestuur werd overgenomen van een ander, moesten deze schoolgebouwen 'onderhoudsvrij' worden opgeleverd. Hiertoe vond eerst een schouw plaats waarbij zowel de gemeente als de betrokken besturen aanwezig waren. Op grond daarvan werd een lijst met de benodigde onderhoudswerkzaamheden opgesteld. Het was vervolgens de taak van de gemeente op deze werkzaamheden uit te laten voeren, wat volgens de ondervraagde besturen doorgaans ook conform afspraak is gebeurd.

De overname van schoolgebouwen leverde volgens één van de ondervraagde schoolbesturen soms wel eens wat onenigheid op. De gemeente hanteerde hierbij strikt de formele regels, volgens de VNG normen. Het schoolbestuur stelde echter hogere eisen aan de staat van onderhoud, bijvoorbeeld ten aanzien van het schilderwerk. "Volgens de officiële regels moet een schoolgebouw 1 keer in de 20 jaar van binnen worden geschilderd. Wij vonden echter dat dit wel wat vaker mag. Als het gebouw dan 10 jaar geleden geschilderd was zei de gemeente dat dit dus niet meer hoefde en wij vonden van wel. "

2.2 Planning tot 2008

Behalve een overzicht van de geplande en bestede middelen in de afgelopen vijf jaar, wenst de Kamer voor bestuursanalyse van de gemeente Alphen aan den Rijn ook meer inzicht in de middelen die voor de komende 5 tot 10 jaar zijn gereserveerd voor buitenonderhoud. Deze paragraaf beschrijft de planning voor het onderhoud aan de schoolgebouwen voor de komende periode.

¹ Naast het OSPA-overleg is er ook een werkgroep Onderwijshuisvesting (voorheen Gebouwenbeheer) waarin vertegenwoordigers van de verschillende schoolbesturen en de gemeente deelnemen. Deze werkgroep komt ongeveer een keer in de zes weken bij elkaar.

Achtergrond

In oktober 1995 is een stappenplan vastgesteld ter verbetering van de bouwkundige conditie van de in de gemeente Alphen aan den Rijn gevestigde scholen voor primair onderwijs. Het eerste onderdeel van het stappenplan had betrekking op het inlopen van achterstallig onderhoud (zie verder paragraaf 4.2). Het tweede onderdeel van het project heeft betrekking op de vormgeving van een meerjarige planning van het gebouwenonderhoud. Hiervoor is een plan van aanpak geschreven door bureau Alphaplan BV, Bouwadviesbureau te Alphen aan den Rijn¹.

In dit plan van aanpak zijn de volgende doelstellingen voor het meerjarig onderhoudsplan geformuleerd:

1. Het meerjarig gebouwenonderhoud moet leiden tot een duurzame verbetering van de onderhoudsconditie van de schoolgebouwen. Daarop gerichte prestatieverplichtingen zullen een basis vinden in kwaliteitsomschrijvingen van de onderhoudsactiviteiten.
2. Besparingen als gevolg van efficiencywinst zullen worden ingezet voor verdere kwaliteitsverbeteringen.
3. Er moet sprake zijn van een intensieve samenwerking tussen de gemeente en de schoolbesturen, zowel bij de voorbereiding als uitvoering van het meerjarig gebouwenonderhoud.
4. Het meerjarig gebouwenonderhoud moet leiden tot een vereenvoudiging van de procedures, zowel voor schoolbesturen als de gemeente.

Eind 2002 is een overeenkomst getekend, waarbij is vastgelegd dat Alphaplan de verzorging van de voorzieningen in de huisvesting (*buitenzijde onderhoud*) en de materiele instandhouding (*binnen zijde onderhoud*) voor zijn rekening neemt. Hiermee wordt de scheiding tussen de verantwoordelijkheden voor het buiten- en binnenonderhoud, die de afgelopen periode bestond, opgeheven. De gemeente Alphen aan den Rijn heeft hiervoor gekozen, omdat er tussen beide soorten onderhoud een duidelijke relatie bestaat. Nalatigheid van het binnenonderhoud, waarvoor de verantwoordelijkheid ligt bij de schoolbesturen, heeft immers gevolgen voor de staat van de buitenzijde van de gebouwen, waarvoor de gemeente verantwoordelijk is. Daarom is gekozen voor een gezamenlijke aanpak van zowel het buiten- als het binnenonderhoud, door de gemeente en de schoolbesturen samen.

Door het (externe) bureau Alphaplan is een meerjarenonderhoudsplanung gemaakt. Elk jaar wordt de staat van onderhoud van ongeveer eenderde van de schoolgebouwen beoordeeld (zodat ieder schoolgebouw tenminste een keer in de drie jaar aan bod komt). Deze beoordeling vormt vervolgens de basis voor het Programma voor Onderwijshuisvesting voor het volgende jaar. Schoolbesturen hoeven vanaf het Programma voor 2004 geen aanvragen voor voorzieningen meer in te dienen.

Om vanuit de gemeente toezicht te kunnen blijven houden op het onderhoud van de schoolgebouwen, is een bouwkundig medewerker aangetrokken. Deze medewerker voert onder meer contra-expertises uit en is verantwoordelijk voor het contact met Alphaplan. Bovendien zorgt de bouwkundig medewerker voor de daadwerkelijke voorbereiding en uitvoering van de geplande werkzaamheden, dat wil zeggen dat hij de contacten legt met bijvoorbeeld aannemers en klusbedrijven. De kosten voor de werkzaamheden van Alphaplan en de bouwkundig medewerker worden gezamenlijk betaald door de gemeente en alle schoolbesturen.

¹ Bron: Bijlage 2 van het besluitformulier 2002/15796 (oktober 2002) gemeenteraad Alphen aan den Rijn.

Planning

In het meerjarenoverzicht 'onderhoudsplanung', dat is opgesteld door Alphaplan, staat per schoolgebouw vermeld welk bedrag is gepland. Tabel 2.3 geeft een overzicht van de gemiddelde bedragen per schoolgebouw. De geplande bedragen per school staan in bijlage 2.

Tabel 2.3 Overzicht gemiddelde geplande bedragen onderhoud per schoolgebouw (inclusief BTW, exclusief gymzalen)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Gemiddeld openbaar onderwijs (8)	€ 26.881	€ 29.374	€ 19.003	€ 9.502	€ 9.202	€ 15.924
Gemiddeld bijzonder onderwijs (36)	€ 30.536	€ 9.136	€ 16.022	€ 9.408	€ 10.300	€ 8.837
Gemiddeld per schoolgebouw (44)	€ 29.871	€ 12.816	€ 16.564	€ 9.425	€ 10.101	€ 10.126

Voor 2003 is verreweg het grootste bedrag aan binnen- en buitenonderhoud gepland. Voor de laatste drie jaar ligt het totale bedrag aan gepland onderhoud op ruim € 400.000,-. Dit bedrag wijkt niet veel af van de totale jaarlijkse geplande middelen in de Programma's van 1998 tot en met 2002. Wel moet worden opgemerkt dat het bij deze bedragen alleen ging om het buitenonderhoud.

Enkele opmerkingen over zaken die opvielen in de meerjarenonderhoudsplanung per school (zie bijlage 2).

- Voor het schoolgebouw van De Viergang zijn geen kosten voor onderhoud ingepland.
- Enkele locaties zijn niet opgenomen in de onderhoudsplanung: de schoolgebouwen van Basisschool de Fontein 2 en de Parkschool voor Zeer Moeilijk Opvoedbare Kinderen plus nevenvestigingen van de Meridiaan en SSBO Op Maat.

Dat voor het schoolgebouw van de Viergang geen kosten voor het onderhoud zijn gepland komt volgens de afdeling Onderwijs omdat dit gebouw in 2003 net nieuw is opgeleverd.

Bevindingen interviewronde

In de interviews met de schoolbesturen is het volgende opgemerkt over de meerjarenonderhoudsplanung. "We zitten nog een beetje in de aanloopfase. Met name organisatorisch lopen nog wel eens wat dingen mis. Maar er komt steeds meer lijn in. Door alle partijen wordt het steeds professioneler opgepakt. Aan een meerjarenplanung zitten meerdere voordelen. In de eerste plaats zijn de comakers (de uitvoerders) verzekerd van contracten op de langere termijn. Daarom kunnen zij werkzaamheden soms wat goedkoper uitvoeren. Bovendien kun je werkzaamheden nu gezamenlijk inkopen wat ook minder duur is."

3 Financiën voor binnenonderhoud en schoonmaak schoolgebouwen

Dit hoofdstuk gaat in op de financiële middelen die door de openbare scholen voor primair onderwijs zijn ingezet voor preventief (binnen-)onderhoud en het schoonmaken van de schoolgebouwen, in de periode 1997-2002. Daar waar bekend, zijn ook de bestede middelen voor het schoonmaken van de gebouwen door het bijzonder onderwijs meegenomen.

3.1 Totaal bedrag beschikbaar 1997-2002

De totale vergoeding die de scholen ontvangen van het Rijk voor de Materiële Instandhouding van de schoolgebouwen is een lumpsumvergoeding bestaande uit verschillende onderdelen en wordt uitgedrukt in de formule: $Y = Y_a + Y_b + Y_c + Y_d$

waarbij Y = rijksvergoeding per school per jaar

Y_a = vergoeding groepsafhankelijke programma's van eisen

Y_b = vergoeding leerlingafhankelijke programma's van eisen

Y_c = vergoeding aanvullende programma's van eisen (voor onderwijs aan anderstaligen)

Y_d = extra vergoedingen (voor bijvoorbeeld speciaal onderwijs).

Voor elk van de symbolen Y_a tot en met Y_d geldt een formule, waarin gerekend wordt met een vast bedrag per school en een variabel bedrag per indicator (per leerling of per m²).

Preventief onderhoud en schoonmaken behoren tot de *groepsafhankelijke* programma van eisen, samen met tuinonderhoud, energie - en waterverbruik en diverse heffingen. In de groepsafhankelijke programma's van eisen wordt een genormeerd aantal groepen leerlingen als indicator gehanteerd. Voor iedere groep leerlingen wordt een genormeerde behoefte aan huisvesting toegekend, die is uitgedrukt in een genormeerd aantal m² bruto vloeroppervlakte. Onder het *preventieve gebouwenonderhoud* worden verstaan de bouwkundige, installatietechnische en schilderwerkzaamheden die min of meer frequent voorkomen. De vergoeding voor *schoonmaakonderhoud* is gebaseerd op de verschillende schoonmaakhandelingen, de frequenties waarmee deze moeten worden uitgevoerd en de contractuurprijs.

Jaarlijks worden de vergoedingsbedragen aangepast op basis van het inflatiepercentage. Voor 2003 bijvoorbeeld geldt een vergoedingsformule voor het preventief gebouwenonderhoud van: $Y = \text{€ } 1.135,50 + (A \times \text{€ } 11,85)$, waarbij A staat voor het genormeerd aantal m² bruto vloeroppervlakte. De vergoedingsformule voor schoonmaak is: $Y = a \times \text{€ } 15,94$, waarbij A wederom staat voor het genormeerd aantal m² bruto vloeroppervlakte¹.

Op grond van de leerlingenaantallen en het aantal groepen werd elk jaar per school de vergoeding voor de Materiële Instandhouding berekend. Op grond van deze vergoeding stelde de afdeling Technische Diensten van de gemeente Alphen aan den Rijn een begroting op. Deze begroting werd dus volledig gestuurd door het budget (rijksvergoeding) en niet volgens een meer-

¹ Bron: Bekostigingsstelsel basisonderwijs, Programma's van eisen 2003, Ministerie van OCW, september 2002.

jarenplanning of noodzakelijkheid. Op grond van de begroting (het budget) worden vervolgens contracten afgesloten met schoonmaakbedrijven.

In tabel 3.1 zijn de gemiddelde rijksvergoedingen weergegeven die de scholen voor openbaar primair onderwijs in Alphen aan den Rijn gemiddeld hebben ontvangen voor het preventief gebouwenonderhoud in de periode 1997 –2002. Deze bedragen vallen op te maken uit de exploitatieoverzichten van de gemeente. Voor de vergoedingen per school wordt verwezen naar bijlage 3. Over de vergoedingen die de scholen voor bijzonder onderwijs hebben ontvangen zijn geen gegevens bekend ¹.

Tabel 3.1 Overzicht gemiddelde rijksvergoeding voor preventief onderhoud, per school (openbaar onderwijs)*

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Gemiddelde vergoeding per school	€ 10.336	€ 11.119	€ 12.314	€ 12.151	€ 13.233	€ 16.255

* Voor de jaren 1997 tot en met 2000 zijn de originele bedragen in guldens omgerekend in euro's.
Bron: exploitatieoverzicht openbaar basisonderwijs (per jaar), gemeente Alphen aan den Rijn

Uit de tabel valt duidelijk af te lezen dat de rijksvergoedingen voor het preventief onderhoud jaarlijks toenemen. Dit komt onder meer omdat de vergoedingen jaarlijks worden aangepast aan het inflatiepercentage. Vooral in 2002 is een stijging waar te nemen ten opzichte van het jaar daarvoor. Uit de programma's van eisen 2003 in het 'Bekostigingstelsel basisonderwijs' van het ministerie van OCW blijkt dat er met ingang van 2002 vanuit het rijk structureel 14 miljoen euro extra is toegevoegd aan het budget voor gebouwenonderhoud voor het primair onderwijs.

In tabel 3.2 zijn de rijksvergoedingen weergegeven die de scholen in Alphen aan den Rijn *gemiddeld* hebben ontvangen voor het schoonmaken van de gebouwen in de periode 1997 –2002. De bedragen voor het openbaar primair onderwijs vallen eveneens op te maken uit de exploitatieoverzichten van de gemeente. Voor het beschikbare budget voor het schoonmaken van de schoolgebouwen van het bijzonder onderwijs is gebruik gemaakt van de korte vragenlijst die is verzonden aan de besturen. Voor de bedragen per school wordt verwezen naar bijlage 3.

Tabel 3.2 Overzicht gemiddelde rijksvergoeding voor schoonmaken, per school*

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Gemiddeld per openbare school (n=6)	€ 12.965	€ 13.642	€ 15.387	€ 15.140	€ 17.021	€ 20.523
Gemiddeld per bijzondere school (n=±8)	€ 18.059	€ 18.884	€ 17.718	€ 23.636	€ 26.761	€ 31.555
Totaal gemiddeld per school	€ 15.708	€ 16.465	€ 16.719	€ 19.995	€ 22.865	€ 27.142

* Voor de jaren 1997 tot en met 2000 zijn de originele bedragen in guldens omgerekend in euro's.

** Het betreft niet alle 25 scholen voor bijzonder onderwijs, maar alleen de 9 scholen waarvan de besturen de vragenlijst (ingevuld) hebben teruggestuurd. Volgens het bestuur van de Parkschool is de rijksvergoeding voor het schoonmaken voor hen niet van toepassing.

Bronnen: exploitatieoverzicht openbaar basisonderwijs (per jaar) van de gemeente Alphen aan den Rijn + vragenlijst onder besturen van bijzondere scholen

¹ De ontvangen vergoedingen voor preventief onderhoud zijn niet opgenomen in de korte vragenlijst die naar de schoolbesturen is verzonden.

De rijksvergoedingen voor schoonmaken van de schoolgebouwen zijn eveneens aanzienlijk toegenomen. Uit de programma's van eisen 2003 in het 'Bekostigingstelsel basisonderwijs' van het ministerie van OCW blijkt dat er met ingang van 2002 vanuit het rijk structureel 20 miljoen euro extra is toegevoegd aan het budget voor het schoonmaken van de gebouwen in het primair onderwijs.

De bijzondere scholen lijken gemiddeld een hogere rijksvergoeding te ontvangen voor het schoonmaken dan de openbare scholen. Dit valt voor een groot deel te verklaren doordat de bijzondere scholen die zijn meegenomen in bovenstaand overzicht gemiddeld ook *groter* zijn dan de openbare scholen. Het gemiddeld aantal groepen leerlingen bedraagt 15 voor de betreffende bijzondere scholen en 10 voor de openbare scholen.

3.2 Bestedingen 1997-2002

Op basis van de kostenoverzichten voor de huisvesting van het openbaar primair onderwijs van de gemeente valt op te maken wat het gemiddelde bedrag is dat door deze scholen in de periode 1997-2002 in totaal is besteed aan preventief binnenonderhoud. De bestedingen per school zijn terug te vinden in bijlage 3. Over de bestedingen van de scholen voor bijzonder onderwijs aan preventief onderhoud zijn geen gegevens bekend¹.

Tabel 3.3 Overzicht gemiddelde uitgaven preventief onderhoud door het openbaar onderwijs, per school*

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Gemiddelde uitgaven per school	€ 6.179	€ 7.201	€ 21.001	€ 17.303	€ 9.871	€ 10.105

* Voor de jaren 1997 tot en met 2000 zijn de originele bedragen in gulden omgerekend in euro's.
Bron: overzicht vaststelling kosten openbaar basisonderwijs (per jaar)

De bestedingen aan preventief onderhoud laat voor de meeste schoolgebouwen jaarlijks aanzienlijke verschillen zien. Het relatief hoge bedrag in 1999 komt vooral door een hogere kostenpost 'bouwkundig onderhoud' aan het schoolgebouw van de Hobbitburcht aan de Batenstein. Het hogere bedrag in 2000 komt door een deel door de hoge kostenpost 'onderhoud technische installaties' voor dit schoolgebouw.

In de overzichten 'vaststelling kosten openbaar basisonderwijs' van de gemeente valt eveneens op te maken wat het gemiddelde bedrag is dat door deze scholen in de periode 1997-2002 is besteed aan het schoonmaken van de gebouwen. Voor de bestedingen aan het schoonmaken van de schoolgebouwen door het bijzonder onderwijs is gebruik gemaakt van de korte vragenlijst die is verzonden aan de besturen. De bestedingen per school zijn terug te vinden in bijlage 3.

¹ De bestede middelen aan preventief onderhoud zijn niet opgenomen in de korte vragenlijst die naar de schoolbesturen is verzonden.

Tabel 3.4 Overzicht gemiddelde uitgaven voor schoonmaken, per school*

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Gemiddeld per openbare school (n=6)	€ 15.343	€ 12.334	€ 18.654	€ 16.337	€ 21.926	€ 26.696
Gemiddeld per bijzondere school (n=±8)**	€ 18.127	€ 17.733	€ 18.079	€ 26.640	€ 26.049	€ 34.860
Totaal	€ 16.842	€ 15.241	€ 18.326	€ 22.519	€ 24.400	€ 31.361

* Voor de jaren 1997 tot en met 2000 zijn de originele bedragen in gulden omgerekend in euro's.

** De bedragen betreffen niet alle 25 scholen voor bijzonder onderwijs, maar alleen die 9 scholen waarvan de besturen de vragenlijst ingevuld hebben teruggestuurd. Volgens het bestuur van de Parkschool zijn bestedingen aan het schoonmaken voor hen niet van toepassing.

Bronnen: overzicht kosten openbaar onderwijs (per jaar) + vragenlijst onder besturen van bijzondere scholen

De jaarlijkse uitgaven aan het schoonmaken van de schoolgebouwen vertonen soms enige fluctuaties. Over de jaren heen is in totaal wel een duidelijke toename te signaleren.

Vergelijking tussen vergoedingen en bestedingen

In de volgende twee tabellen worden de gegevens over de rijksvergoedingen en de werkelijke kosten voor onderhoud en schoonmaak met elkaar vergeleken.

Tabel 3.5 Gemiddeld saldo (vergoeding – uitgaven) voor preventief onderhoud per school (openbaar onderwijs)

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Gemiddeld saldo per school	€ 4.157	€ 3.918	-€ 8.687	-€ 5.152	€ 3.362	€ 6.150

In twee jaar (1999 en 2000) zijn de budgetten voor het preventief onderhoud ruim overschreden. Dit komt - zoals bleek uit tabel 3.3 - voornamelijk door (bouwkundige en installatietechnische) werkzaamheden aan het schoolgebouw aan de Batenstein. De overige jaren is doorgaans minder uitgegeven aan preventief onderhoud dan er aan rijksvergoedingen beschikbaar was.

Tabel 3.6 Gemiddeld saldo (vergoeding – uitgaven) voor schoonmaken, per school

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Gemiddeld per openbare school (n=6)	-€ 2.378	€ 1.308	-€ 3.267	-€ 1.197	-€ 4.905	-€ 6.173
Gemiddeld per bijzondere school (n=±8)*	-€ 68	€ 1.151	-€ 361	-€ 3.398	€ 712	-€ 1.940
Totaal gemiddeld per school	-€ 1.134	€ 1.224	-€ 1.606	-€ 2.455	-€ 1.535	-€ 3.754

* De bedragen betreffen niet alle scholen voor bijzonder onderwijs, maar alleen die scholen waarvan de besturen de vragenlijst ingevuld hebben teruggestuurd.

De beschikbare budgetten voor het schoonmaken van de schoolgebouwen lijken de werkelijke kosten hiervoor niet te dekken. Over vrijwel de gehele periode maar zeker de laatste twee jaren overschrijden de werkelijke bestedingen vaak de vergoedingen en is sprake van negatieve saldi.

3.3 Oordeel over financiële middelen

Op de vraag of de middelen voor preventief onderhoud en schoonmaak volgens de scholen toereikend waren, is tijdens de interviews met de schoolbesturen dieper ingegaan.

Preventief binnenonderhoud

De besturen van de scholen in het bijzonder onderwijs zijn vrij unaniem van mening dat de middelen voor preventief binnenonderhoud niet toereikend zijn geweest. Een deel van de kosten voor dit preventieve binnenonderhoud is volgens hen niet opgenomen de financiële overzichten. Dit komt omdat sommige werkzaamheden - op vrijwillige basis - zijn verricht door ouders en/of bestuursleden. Voorbeelden van onderhoudswerkzaamheden die door ouders zijn verricht, zijn bijvoorbeeld het binnenschilderwerk of het vullen van een zandbak. De besturen merken overigens op dat het de laatste jaren steeds moeilijker wordt om ouders bereid te vinden om dergelijke werkzaamheden te verrichten.

Schoonmaken

Alle schoolbesturen geven aan dat de middelen voor het schoonmaken van de gebouwen "bij lange na niet genoeg zijn". Volgens één van de besturen liggen de werkelijke kosten ongeveer 15% boven de rijksvergoeding. De besturen zijn van mening dat het aantal schoonmaakuren, waar door het rijk in het Programma van Eisen vanuit wordt gegaan, niet voldoende is. Een ander bestuurslid is nog stelliger en vindt dat het schoonmaken van de schoolgebouwen een "ondergeschoven kindje" is.

De besturen geven aan dat in het verleden (voor 1998) de schoonmaakwerkzaamheden bijna volledig door eigen schoonmakers werden verricht maar dat dit aantal schoonmakers de afgelopen jaren steeds verder is afgenomen. Op dit moment wordt 90% tot 100% van de schoonmaakwerkzaamheden door de ingehuurde schoonmaakbedrijven uitgevoerd. De schoolbesturen maken voor het schoonmaken soms ook gebruik van ouders, met name voor het houden van een éénmalige grote schoonmaakactie in de vakantie.

3.4 Planning tot 2008

Het binnenonderhoud vormt samen met het buitenonderhoud onderdeel van het meerjarenonderhoudsplan dat door Alphaplan is opgesteld. De geplande bedragen zijn in paragraaf 2.2 aan de orde gekomen.

Voor zover bekend zijn geen middelen gereserveerd voor de komende 5 tot 10 jaar voor het schoonmaken van de schoolgebouwen. Tijdens het interview met medewerkers van de afdeling Onderwijs wordt bevestigd dat de schoonmaakkosten en tuinonderhoud niet worden meegenomen in de meerjarenplanning. Hiervoor worden van te voren geen bedragen gereserveerd.

4 Incidentele middelen onderwijshuisvesting

In de vorige hoofdstukken ging het om de structurele middelen die door de schoolbesturen in Alphen zijn ontvangen voor, en besteed aan buitenonderhoud, binnenonderhoud en schoonmaak. Dit hoofdstuk gaat in op de extra (incidentele) middelen die door de gemeenteraad van Alphen aan den Rijn in de afgelopen periode beschikbaar zijn gesteld voor onderwijshuisvesting en de besteding van deze middelen door de schoolbesturen.

4.1 Inleiding

Volgens informatie van de Kamer voor bestuursanalyse zijn de uitgaven aan onderwijshuisvesting in de periode 1998-2002 explosief gestegen (+65%). Er zijn meer financiële middelen beschikbaar gesteld onder andere vanwege de bekostiging van achterstallig onderhoud aan de schoolgebouwen. Het gaat om de volgende kredieten:

Tabel 4.1 Overzicht beschikbaar gestelde incidentele middelen

	Krediet in guldens	Krediet in euro's
Achterstallig onderhoud	f 1.511.361,-	€ 685.825,72
Witte schoolborden	f 453.475,-	€ 205.777,98
Schoonmaakactie	f 220.000,-	€ 99.831,65

Bron: Kamer voor bestuursanalyse

In de volgende paragrafen worden de drie genoemde kredieten afzonderlijk behandeld. In de laatste paragraaf (4.5) wordt ingegaan op het beleid van de gemeente Alphen bij het toekennen van deze incidentele middelen.

4.2 Achterstallig onderhoud

4.2.1 Achtergrond

Bij het besluit van de gemeenteraad < nr. 1997/1915/8727 > is de volgende toelichting gegeven op de achtergrond van de noodzaak voor het beschikbaar stellen van extra middelen voor achterstallig onderhoud.

In 1985 werd het bekostigingsstelsel LONDO ingevoerd. Dit stelsel werd door het rijk gepresenteerd als een kostendekkend systeem voor het gebouwenonderhoud, aangezien de vergoedingen werden onderbouwd met programma's van eisen en daarvan afgeleide normvergoedingen. Mede op grond hiervan is door de gemeenteraad van Alphen aan den Rijn besloten om het gebouwenonderhoud in de pas te laten lopen met de rijksvergoedingen. Doordat het rijk in de periode 1985-1995 heeft bezuinigd op het LONDO- stelsel, en het gemeentelijk beleid hierbinnen wenste te blijven, is langzaam maar zeker ingeboet op de kwaliteit van het gebouwenonderhoud. Dit is tot uitdrukking gekomen in het uitstellen van onderhoudswerkzaamheden en het neerwaarts bijstellen van kwaliteitsnormen.

Door het College van Burgemeester & Wethouders van Alphen aan den Rijn is op 23 oktober 1995 een stappenplan vastgesteld ter verbetering van de bouwkundige conditie van de schoolgebouwen. Om het beoogde meerjaren gebouwenonderhoud (stap 2) een goede kans van slagen te geven is het nodig eerst het huidige achterstallig onderhoud in te lopen (stap 1). Het eerste onderdeel van het stappenplan heeft betrekking op het uitvoeren van een inventarisatie van het achterstallig onderhoud aan schoolgebouwen. Hiervoor is eind juli 1996 bureau Alphaplan ingeschakeld. Het eindrapport van dit bureau stelt vast dat er voor een bedrag van f 1.872.275,- aan achterstallig onderhoud is (dat komt overeen met ruim € 849.600,-).

Indien rekening wordt gehouden met een aantal nog te realiseren onderhoudswerkzaamheden waarvoor al kredieten zijn geraamd, en het programma onderwijshuisvesting 1998 dan is het bedrag van het achterstallig onderhoud terug te brengen naar circa f 1.475.966,- (dat is ongeveer € 669.764,-).

4.2.2 Totaal bedrag beschikbaar gesteld

Zoals in de offerteaanvraag aangegeven, wenst de Kamer voor bestuursanalyse meer inzicht in het totale bedrag dat beschikbaar is gesteld aan extra middelen voor achterstallig onderhoud. Volgens het besluitformulier <1997/1915/8727> heeft de gemeenteraad op 19 februari 1998 ingestemd met het opnemen van een krediet op de investeringsstaat van f **1.511.361,-** (dat is € 685.826,-) voor het inlopen van achterstallig onderhoud aan schoolgebouwen in het openbaar en bijzonder basisonderwijs en speciaal onderwijs.

De afdeling Onderwijs van de gemeente Alphen aan den Rijn heeft voorgesteld ter dekking van dit krediet in de begroting van 1998 een bedrag van f 713.380,- (circa € 323.718,-) te onttrekken aan de egaliseringsreserve en de resterende f 797.981,- (circa € 362.108,-) aan de algemene reserve van de gemeente.

Volgens het overzicht 'rekening en verantwoording achterstallig onderhoud' van de afdeling Onderwijs is een totaal bedrag van f **1.517.123,82** (ongeveer € 688.440) toegekend aan de scholen voor primair onderwijs. Dit zelfde overzicht geeft aan dat in totaal f 1.412.772,93 (dat komt overeen met circa € 641.088) is afgerekend.

4.2.3 Besteding bedrag voor achterstallig onderhoud

De Kamer voor bestuursanalyse heeft tevens behoefte aan inzicht in de besteding van de f **1.511.361,-** die beschikbaar is gesteld voor achterstallig onderhoud. In hoeverre is het beschikbaar gestelde bedrag ook daadwerkelijk voor dit doeleinde aangewend?

De afdeling Onderwijs heeft een overzicht opgesteld van de 'rekening en verantwoording achterstallig onderhoud'. Hierop staat per schoolgebouw vermeld welk bedrag is toegekend en voor welk bedrag is afgerekend. Tabel 4.2 geeft een totaaloverzicht. De bestedingen per school zijn weergegeven in bijlage 4.

Tabel 4.2 Overzicht bestedingen middelen voor achterstallig onderhoud

	toegekend	afgerekend
Openbaar primair onderwijs (4 gebouwen)	€ 100.200,79	€ 88.204,26
Bijzonder primair onderwijs (18 gebouwen)	€ 588.239,98	€ 552.884,15
Totaal	€ 688.440,77	€ 641.088,41

De toegekende bedragen zijn per schoolgebouw onderverdeeld in diverse kostenposten, zoals bestrating, riolering, kozijnen, ramen en deuren, goten en afvoer hemelwater, etc. Voor het overgrote deel zijn de bestede bedragen achteraf ook verantwoord. Voor een zestal schoolgebouwen staat er bij vermeld dat de werkzaamheden helemaal niet of minder uitgebreid zijn uitgevoerd (bijvoorbeeld vanwege een verhuizing) of dat de overschrijding kwam door meerwerk als gevolg van een foute inschatting van Alphaplan.

Voor de kosten aan vijf van de in totaal tweeëntwintig schoolgebouwen daarentegen is geen of onvoldoende verantwoording gegeven. Het is voor deze geplande bedragen onbekend of de werkzaamheden wel zijn uitgevoerd of waarom de werkelijke kosten (veel) hoger of lager uitvielen dan geraamd. De geraamde bedragen lopen soms nog al sterk uiteen met de uiteindelijke afge-rekende bedragen, zowel ten gunste (positief saldo) als ten ongunste (negatief saldo) .

De medewerkers van de afdeling Onderwijs geven in een tussentijds gesprek twee verklaringen waarom de geoffreerde en de werkelijke kosten soms uiteenlopen.

- Alphaplan heeft door middel van een 'visuele schouw' bepaald wat er aan achterstallig onder-houd moet gebeuren. Dit houdt in dat *een gedeelte van* elk schoolgebouw is bekeken. Om alle schoolgebouwen in het geheel te beoordelen zou te veel tijd en geld kosten. Volgens de amb-teljk betrokkenen geeft een dergelijke 'visuele schouw' doorgaans redelijk inzicht in de staat van het gebouw. Maar tijdens de uitvoering van de werkzaamheden is het voorgekomen dat soms toch meer moest worden gedaan dan op voorhand was ingepland.
- De schouw vond plaats in 1998. Er ging vervolgens een tijd overheen voordat de voorgestelde werkzaamheden door de raad zijn goedgekeurd. In de tussentijd zijn soms bepaalde onder-houdswerkzaamheden al uitgevoerd. Bijvoorbeeld via spoedprocedures is geld beschikbaar gesteld, omdat het uitstellen van de werkzaamheden alleen maar meer kosten met zich mee zou brengen.

4.3 Witte schoolborden

4.3.1 Achtergrond

Situatiebeschrijving

Volgens informatie van de afdeling Onderwijs van de gemeente Alphen aan den Rijn is de witte borden actie een initiatief van de gemeente zelf geweest. De wethouder met onderwijs in zijn por-tefeuille wilde voorkomen dat geld van de afdeling Onderwijs in de algemene kas van de ge-meente zou vloeien. Hij heeft in 1998 binnen het College van Burgemeester & Wethouders er voor gezorgd dat dit geld toch binnen de afdeling Onderwijs besteed kon worden.

In overleg met de schoolbesturen is vervolgens bepaald waarvoor deze eenmalige gelden het beste konden worden aangewend. De besturen gaven de voorkeur aan een structurele aanpak met een effect op de schoonmaakkosten op de langere termijn.

Het gebruik van krijtborden zorgde voor erg veel stof in de lokalen. Bij de besturen en gemeente kwamen regelmatig klachten binnen over ademhalingsproblemen bij leerlingen. Bovendien zorgden de krijtborden voor veel schoonmaakwerk en dus hogere kosten. Daarom is in onderling overleg voorgesteld om met het beschikbare bedrag witte schoolborden (zogenaamde whiteboards) aan te schaffen.

Onderzoek

Om te onderzoeken of het inderdaad zinvol is om tot de aanschaf over te gaan is een werkgroep ingesteld. In deze werkgroep zaten enkele leden van de schoolbesturen en medewerkers van de afdelingen Onderwijs en Technische Diensten van de gemeente Alphen aan den Rijn. De werkgroep heeft een bezoek gebracht aan een school in Wateringen - die reeds twee jaar gebruik maakte van de witte borden - en de fabriek in België waar de basis voor de borden wordt gemaakt. Als een soort pilot-project zijn vier witte schoolborden aangebracht op de PC-basisschool de Fontein voor een proefperiode van circa drie maanden.

Daarnaast is in 1999 bij alle scholen voor een periode van twee weken als proef een wit schoolbord geplaatst. Iedere school kon vier dagen gebruik maken van het bord. Na afloop van deze proef is een enquête gehouden over de ervaringen met de witte borden. Op grond van de resultaten van deze enquête is een aantal voor- en nadelen benoemd van de witte borden. Voornaamste conclusie die uit het onderzoek is getrokken was dat: "de ervaringen overwegend positief waren en dat de witte borden een flinke bijdrage leveren aan het hoofdoel: het verbeteren van de kwaliteit van de hygiëne in de schoolgebouwen".

In de toelichting op het besluit van de gemeenteraad < nr. 2000/2340 > staat dat: "het vervangen van de krijtborden door witte borden niet alleen een tijdswinst oplevert bij het schoonmaken, maar ook ten goede komt aan de hygiëne in de lokalen". In de toelichting op dit besluit wordt voorgesteld om goedkeuring te verlenen om alle krijtborden, gefaseerd in drie jaar tijd, te vervangen door witte schoolborden.

4.3.2 Totaal bedrag beschikbaar gesteld

De Kamer voor bestuursanalyse heeft verzocht meer inzicht te verschaffen in het totale bedrag dat beschikbaar is gesteld aan extra middelen voor witte schoolborden. In het besluit van de gemeenteraad < nr. 1998/123 > staat vermeld dat gemeente een krediet van **f 453.475,-** (dat is circa € 205.778,-) raamt op de investeringsstaat voor de aanschaf van stiftborden bij het basisonderwijs.

Op grond van het van de afdeling Onderwijs van de gemeente Alphen aan den Rijn ontvangen overzicht 'uitgaven witte schoolborden' kan worden geconcludeerd dat de uiteindelijke raming van de totale kosten (op grond van offertes) ruim € 193.570,- en de werkelijke kosten circa **€ 203.130,-** bedroegen. Hierbij moet worden opgemerkt dat wij het schoolgebouw voor speciaal voortgezet

onderwijs buiten beschouwing hebben gelaten daar het officieel niet tot het primair onderwijs behoort¹.

4.3.3 Besteding bedrag voor witte schoolborden

Behalve inzicht in het beschikbaar gestelde bedrag voor de witte schoolborden wenst de Kamer voor bestuursanalyse eveneens inzicht in de besteding van dit beschikbaar gesteld bedrag. In hoeverre is het beschikbare bedrag ook daadwerkelijk voor dit doeleinde aangewend?

De bestedingen aan de aanschaf van witte schoolborden vonden over meerdere jaren verspreid plaats. De laatste borden zijn in juni 2003 geplaatst. In het overzicht 'uitgaven witte schoolborden' dat is opgesteld door de gemeente staat per schoolgebouw vermeld welk bedrag was geraamd en wat de werkelijke kosten waren. Tabel 4.3 geeft hiervan een totaaloverzicht. De bestedingen per school staan in bijlage 5.

Tabel 4.3 Overzicht bestedingen witte schoolborden (vanaf 2001 exclusief BTW)

	2000	2001	2002	2003	totaal
Geraamd*		€ 65.174,64	€ 69.475,11	€ 58.923,36	€ 193.573,11
Werkelijke kosten	€ 3.775,55	€ 71.313,00	€ 72.145,33	€ 55.896,97	€ 203.130,85
Verschil	-€ 3.775,55	-€ 6.138,36	-€ 2.670,22	€ 3.026,39	-€ 9.557,74

* De originele bedragen in guldens zijn omgerekend in euro's
Bron: Overzicht uitgaven witte schoolborden, afdeling Onderwijs

Zowel de geraamde als de uitgegeven bedragen zijn onderverdeeld in diverse kostenposten, zoals bijvoorbeeld de aanschaf, transport en montage van de nieuwe borden, het demonteren, afvoeren en opslaan van de oude borden. Slechts bij één schoolgebouw is geen specificatie van de werkelijke kosten gegeven.

Voor het overgrote deel zijn de bestedingen verantwoord. In drie gevallen komt het echter voor dat voor een bepaald schoolgebouw helemaal geen kosten zijn geraamd terwijl er wel uitgaven zijn gedaan. Ook een financiële verantwoording achteraf (waarom bepaalde werkelijke kosten hoger of lager uitvallen dan geraamd) ontbreekt grotendeels (voor 7 van de circa 40 schoolgebouwen).

4.4 Schoonmaakactie

4.4.1 Achtergrond

Een derde (extra) krediet dat door de gemeenteraad is verleend betreft een schoonmaakactie. Bij het besluit van de gemeenteraad < nr. 2000/13548 > is een toelichting gegeven op de achtergrond van de noodzaak voor het beschikbaar stellen van incidentele middelen voor deze schoonmaakactie.

¹ Indien we dit schoolgebouw wel voor SVO meenemen komt het totaalbedrag van de raming op € 199.880,- en de totale werkelijke kosten op € 244.556,- uit.

In de toelichting geeft de afdeling Onderwijs aan dat in de Kadernota 2000 een bedrag is gereserveerd van f 220.000,- om eenmalig de schoolgebouwen in Alphen aan den Rijn een grondige reiniging te laten ondergaan. In overleg met de schoolbesturen en de wethouder is besloten om de schoolgebouwen niet zomaar een extra schoonmaakbeurt te geven, maar om te streven naar een oplossing die een structurele bijdrage levert aan een verbetering van het schoonmaakonderhoud in de schoolgebouwen.

In veel schoolgebouwen is met regelmaat geklaagd over stankoverlast vanuit de leerlingentoiletten. Om deze stankoverlast werkelijk te kunnen bestrijden is voorgesteld om de vloeren in de toilettruimtes zodanig te behandelen dat stankoverlast niet meer mogelijk is door het indringen van urine in de voegen tussen de tegels. Door de afdeling Bouwen en Wonen is onderzoek verricht naar de mogelijkheden. De conclusie die hieruit kon worden getrokken is dat een afwerking met een kunstharslaag op de vloeren in de toiletten het beste is.

Voor het uitvoeren van deze werkzaamheden zijn drie offertes aangevraagd. Voorgesteld is om in de herfstvakantie van het schooljaar 2000-2001 - in de vorm van een proefproject – de toiletgroepen op de bijzondere basisschool Alfrink Kindergemeenschap als eerste uit te voeren.¹ Tevens is afgesproken dat zodra deze proef is afgerond en de resultaten hiervan bekend zijn, wordt bezien welke andere schoolgebouwen in aanmerking komen voor de vloeren. In de kerstvakantie zou dan naar verwachting kunnen worden begonnen met de definitieve uitvoering van dit project. Wel is op voorhand duidelijk dat voor het bedrag van f 220.000,- niet alle gebouwen in aanmerking komen.

Huidige stand van zaken

De *proefschoonmaakactie* is volgens planning uitgevoerd. Over het verdere traject van de schoonmaakactie waren in eerste instantie geen gegevens bekend. Volgens de eerste informatie van de afdeling Onderwijs van de gemeente Alphen is er nog geen vervolg gegeven aan deze proef en heeft op de andere scholen tot op heden geen aparte schoonmaakactie plaatsgevonden. In eerste instantie was onbekend of de resultaten van de proef zijn geëvalueerd en besproken. Tevens was onbekend of is bezien welke andere schoolgebouwen in aanmerking komen voor het aanbrengen van een kunstharslaag op de toiletvloeren.

In een tussentijds gesprek met de ambtelijk verantwoordelijke bleek dat het project een tijd stil heeft gelegen. Dit kwam voornamelijk door het vertrek van de bouwkundig medewerker van de gemeente in 2002. Het is de bedoeling dat de nieuwe bouwkundig medewerker de schoonmaakactie wel weer gaat oppakken. In de tussentijd is wel een balans opgemaakt van de resultaten van de proefschoonmaakactie.

In een interview geven de medewerkers van de afdeling Onderwijs aan dat de eerste proef min of meer als mislukt wordt beschouwd (te weinig effect). Zeer recentelijk (in de herfstvakantie van 2003) heeft een tweede proef plaatsgevonden met een andere materie. Deze proefschoonmaakactie is gehouden op de openbare basisschool in Zwammerdam. De bedoeling is dat het traject voor de overige scholen in het voorjaar van 2004 van start gaat. Het overgebleven geld van het verleende krediet staat volgens de medewerkers van de afdeling Onderwijs nog gewoon gereserveerd en blijft ter beschikking staan voor het vervolg van de schoonmaakactie.

¹ Er is voor deze school gekozen omdat dit schoolgebouw qua leeftijd en omvang redelijk 'gemiddeld' is.

4.4.2 Totaal bedrag beschikbaar gesteld

In deze subparagraaf wordt ingegaan op het totale bedrag dat beschikbaar is gesteld aan incidentele middelen voor de schoonmaakactie. Volgens het besluit van de gemeenteraad < nr. 2000/13548 > heeft de raad op 19 oktober 2000 ingestemd met het verlenen van een krediet van **f 220.000,-** (dat is € 99.832,-) voor een schoonmaakronde in het primair onderwijs. Met deze investering is rekening gehouden in de kadernota 2000.

Een deel van dit bedrag (f 13.348,-) is bestemd voor een proefactie op één van de bijzondere scholen voor basisonderwijs, de Alfrink Kindergemeenschap. Deze proefschoonmaakactie bestaat uit het voorzien van een kunstharslaag op de vloeren van de toiletgroepen in het gebouw van deze school. In het besluit < nr. 2000/13548 > staat verder dat over het vervolg van de schoonmaakactie pas een definitieve beslissing wordt genomen als de resultaten van de proef bekend zijn.

4.4.3 Besteding bedrag voor schoonmaakactie

Ook voor het extra verleende krediet ten behoeve van de schoonmaakactie heeft de Kamer voor bestuursanalyse behoefte aan inzicht in de besteding van dit beschikbaar gestelde bedrag voor de eenmalige schoonmaakactie. In hoeverre is het beschikbare bedrag ook daadwerkelijk voor dit doeleinde aangewend?

Voor de proefschoonmaakactie op de bijzondere school voor basisonderwijs Alfrink Kindergemeenschap zijn de volgende gegevens bekend.

Tabel 4.4 Besteding gelden voor (eerste) proefschoonmaakactie

	in guldens	in euro's
Geraamde kosten	f 13.348,00	€ 6.057,06
Werkelijke kosten	f 14.095,07	€ 6.396,06
Saldo	-f 747,07	-€ 339,01

Bron: historisch exploitatieoverzicht, afdeling Onderwijs gemeente Alphen

De werkelijke kosten zijn in het exploitatieoverzicht in drie posten onderverdeeld: de nieuwe epoxyvloer, nieuwe closetpotten en kit. Uit de tabel blijkt dat de werkelijke kosten bijna overeenkomen met de geraamde kosten maar iets hoger zijn uitgevallen.

4.5 Beleid incidentele middelen

Eén van de onderzoeksvragen betreft een evaluatie van het beleid van de gemeente Alphen aan den Rijn met betrekking tot het verstrekken van de incidentele middelen. Deze paragraaf gaat in op de vraag of het beleid voor het beschikbaar stellen van extra incidentele middelen in de periode 1997 – 2002 effectief is geweest.

Voorwaarden aan de toekenning

Uit de deskresearch blijkt dat er door de gemeente Alphen partieel wel voorwaarden zijn gesteld aan het toekennen van incidentele middelen. Zo heeft voor het toekennen van de incidentele middelen voor achterstallig onderhoud eerst een schouw (inventarisatie) plaatsgevonden om vast te stellen waaruit het achterstallig onderhoud bestond. Op grond daarvan is bepaald welke werkzaamheden aan de schoolgebouwen moesten worden verricht.

Voor het toekennen van de andere twee soorten incidentele middelen zijn in mindere mate voorwaarden gesteld. Voor de witte borden actie kwam iedere school in aanmerking: alle oude (krijt-) borden zijn vervangen door witte schoolborden. Wel is als voorwaarde gesteld dat de vervanging van de krijtborden een gunstig effect moest hebben op de hoeveelheid stof in de lokalen. Voor de (eerste) proefschoonmaakactie is een schoolgebouw geselecteerd die een goed beeld moest geven van het effect van een nieuwe vloer in de toiletgroepen. Er is daarom gekozen voor een schoolgebouw die qua leeftijd 'gemiddeld' was. Bij een relatief oud schoolgebouw - waar zich naar verhouding meer klachten over stankoverlast voordoen - zal het effect namelijk groter zijn dan bij een relatief nieuw gebouw. Aan welke voorwaarden de overige scholen moeten voldoen om in aanmerking te komen voor het vervolg van de actie is voor zover bekend (nog) niet vastgelegd.

Meetbare doelstellingen

Voor de schoonmaakactie zijn geen meetbare doelstellingen geformuleerd zoals bijvoorbeeld: "het aantal klachten over stankoverlast in de toiletgroepen moet zijn verminderd met een bepaald percentage". De witte borden actie had als algemene doelstelling om de hoeveelheid stof in de leslokalen te doen verminderen en daarmee de benodigde schoonmaakwerkzaamheden. Er zijn echter geen *gekwantificeerde* doelstellingen geformuleerd zoals bijvoorbeeld: "de kosten voor het schoonmaakonderhoud moeten in het jaar xxxx met zoveel procent zijn verminderd".

In de raadsbesluiten zijn wel afspraken gemaakt over de termijn waarbinnen de incidentele middelen moeten zijn besteed. De toekenning van de middelen is dus begrensd in de tijd. Bij de uitvoering van de toegekende incidentele middelen wordt het afgesproken tijdpad echter niet altijd even strak gehanteerd. De genoemde termijn bij de middelen voor de schoonmaakactie is niet gehaald. Deze schoonmaakactie zou eind 2000 zijn afgerond en zal naar verwachting nu in het voorjaar van 2004 gaan plaatsvinden. De witte borden actie is vrijwel conform de planning in drie jaar tijd afgerond.

Bewaking van de bestedingen

Tijdens het interview geven de medewerkers van de afdeling Onderwijs van de gemeente Alphen aan dat "alle werkzaamheden plaatsvonden onder regie van de gemeente". De verantwoordelijkheid voor zowel de voorbereiding als de uitvoering en betaling van de te verrichten werkzaamheden lag bij elk van de drie extra toegekende middelen bij de gemeente. Zo houdt zij toezicht op de bestedingen van deze middelen.

Voor het achterstallig onderhoud heeft zoals gezegd eerst een inventarisatie plaats gevonden van de benodigde werkzaamheden. Vervolgens is een offerteaanvraag gedaan voor de uit te voeren werkzaamheden. Na de uitvoering van de onderhoudswerkzaamheden zijn de facturen voor de werkzaamheden rechtstreeks naar gemeente gegaan. Zowel in de offerte als op de factuur zijn de verschillende werkzaamheden gespecificeerd. De geplande werkzaamheden volgens de offer-

te en de werkelijke gefactureerde werkzaamheden zijn per schoolgebouw in één bestand tegen elkaar afgezet.

Ook voor de witte schoolbordenactie geldt dat de geplande kosten volgens de offerte en de werkelijke kosten per schoolgebouw in één bestand naast elkaar zijn gezet. De uitgaven aan de incidentele middelen worden kortom wel geadmistreerd en geregistreerd.

Financiële verantwoording

Tussen de geplande en werkelijke kosten - per schoolgebouw - zitten soms grote verschillen. Er vindt voor zover bekend achteraf geen terugkoppeling - althans niet op het niveau van de afzonderlijke schoolgebouwen - plaats met de uitvoerder van de werkzaamheden over waardoor deze verschillen zijn ontstaan. Ook een financiële verantwoording richting de scholen na afloop van de besteding van de incidentele middelen ontbreekt. De schoolbesturen geven tijdens de interviews dan ook aan dat er onduidelijkheid bestaat over de afrekening van de bedragen. Naar de mening van alle ondervraagde schoolbesturen is het onbekend hoeveel er van deze extra toegekende middelen nog over is en vanuit welke pot ze worden betaald.

In het OSPA-overleg wordt soms wel teruggekomen op de van de stand van zaken van projecten. Maar het gaat hierbij meer om de inhoudelijke, organisatorische kant dan de financiële. De besturen hebben de indruk dat zij zelf om deze toelichting over de stand van zaken moeten vragen. Dat er enige informatie achter blijft, komt volgens de besturen voornamelijk door de werkdruk en de ondercapaciteit bij de gemeente. Ze moeten hierdoor duidelijke prioriteiten stellen. De continuïteit van het beleid en de projecten lijkt tevens erg afhankelijk te zijn van individuele personen. Behalve de eenmalige schoonmaakactie wordt ook het plaatsen van hekwerken rond de schoolgebouwen als voorbeeld van een project genoemd dat wel is toegezegd maar tot op heden niet of nauwelijks vervolg heeft gekregen. Om deze reden maken de schoolbesturen zich enige zorgen in verband met het aanstaande vertrek van het hoofd van de afdeling Onderwijs.

Middelen juiste doel aangewend

Op grond van de gespecificeerde overzichten van het achterstallig onderhoud en de witte borden actie kan worden geconcludeerd dat deze extra middelen over het algemeen wel zijn aangewend voor de van te voren omschreven voorzieningen of activiteiten. Het toezicht op een juiste besteding van de extra beschikbaar gestelde middelen heeft de gemeente ook grotendeels zelf in de hand door te vragen naar een goede specificatie in de offertes en facturen. Een uitgebreidere, fysieke schouw op de scholen om te kijken of de middelen ook daadwerkelijk zijn aangewend voor hetgeen ze zijn toegekend, maakte echter geen deel uit van dit onderzoek.

Bereiken doelstellingen

De vraag of de doelstellingen worden bereikt kan voor een groot deel niet worden beantwoord, aangezien van te voren geen *meetbare* doelstellingen zijn geformuleerd. Wel kan worden geconcludeerd dat een uitgebreide toetsing van de bestede middelen (achteraf) op detailniveau blijkt te ontbreken. Ook de financiële verantwoording richting de schoolbesturen laat te wensen over.

Doelstellingen witte borden

Op grond van de proef met een roulerend wit bord tussen alle scholen en de na afloop gehouden enquête is door de gemeente geconcludeerd dat de doelstelling (het verminderen hoeveelheid stof) van deze actie is behaald. Ruim drie kwart (42 = 82%) van de 51 respondenten gaf in deze

enquête aan dat de stofvorming ten opzichte van de krijtborden enigszins of aanzienlijk is verminderd.

Uit de interviews met schoolbesturen blijkt dat de tevredenheid over de borden enigszins wisselend is. Men heeft over het algemeen wel de indruk dat de hoeveelheid stof in de lokalen is verminderd. Volgens de gemeente zijn er sinds de vervanging van de borden helemaal geen klachten meer binnen gekomen over ademhalingsproblemen bij leerlingen. De kosten die met de aanschaf van de stiften zijn gemoeid – fors hoger dan die van krijtjes - vormen voor de besturen echter wel een nadelig effect van de witte borden actie. Volgens enkele schoolbesturen zou het merendeel van de leerkrachten liever gewone schoolborden willen hebben dan witte borden. “Het schrijven op een krijtbord brengt een heel ander gevoel met zich mee.”

De afdeling Onderwijs geeft in het interview aan dat de evaluatie van de witte borden nog moet plaatsvinden. Aangezien de laatste borden in juni 2003 zijn geplaatst, is dat tot nu toe nog niet gebeurd. Tevens zegt men zeer tevreden te zijn over de leverancier/uitvoerder van de witte borden. In sommige lokalen hingen de oude borden niet aan de muur maar stonden ze op een soort zuilen. In dat geval moest voor de witte borden een andere constructie worden bedacht. De uitvoerder heeft vaak ter plekke gezocht naar geschikte, goedkopere oplossingen. Hierdoor zijn volgens de medewerkers van de afdeling Onderwijs de totale werkelijke kosten zelfs iets goedkoper uitgevallen dan van tevoren geraamd. Dit komt niet geheel overeen met het overzicht in bijlage 5. Wel moet worden opgemerkt dat daarin onder meer ook de proefactie is meegenomen welke niet was meegerekend in de offertes.

Onderwijshuisvestingsbeleid algemeen

Zowel de medewerkers van de afdeling Onderwijs als de ondervraagde besturen geven aan dat het huisvestingsbeleid wordt besproken binnen de werkgroep Onderwijshuisvesting. Volgens de gemeente is zij “continu in dialoog met de schoolbesturen” en is sprake van een intensieve communicatie.

Ook de besturen zijn over het algemeen tevreden over de totstandkoming van het huisvestingsbeleid. De Huisvestingsverordeningen en het meerjarenonderhoudbeleidsplan zijn in goed overleg tot stand gekomen. De besturen geven aan dat ook de gemeente erg veel tijd en energie steekt in het OSPA overleg en het meerjarenonderhoudsbeleid. Volgens één van de besturen is een duidelijke verbetering zichtbaar in vergelijking met tien tot vijf jaar geleden. Toen ontbrak het dikwijls aan een eenduidig beleid en werden beslissingen voornamelijk ad hoc genomen.

Wel geven de besturen aan dat het soms onduidelijk is uit welke pot welke voorziening wordt betaald. Het gaat hierbij met name om de combinatie met de structurele middelen voor buitenonderhoud. Eén van de besturen zou graag meer inzicht hebben in hoeveel geld er nog in de decentralisatiereserve zit. In 1997 is afgesproken dat de gelden uit de gelden van het Gemeentefonds een geormerkte reserve zou worden gecreëerd. Het bestuur zou graag meer inzicht hebben in wat er met dit geld gebeurt en ook meedenken over de keuze over de verdere invulling ervan, als er nog geld over is.

5 Monitor decentralisatie onderwijshuisvesting

Bij de afdeling Onderwijs van de gemeente Alphen aan den Rijn is (een groot gedeelte van) de vragenlijst afgenomen die Research voor Beleid heeft ontwikkeld voor de Monitor Decentralisatie Onderwijshuisvesting. Hiermee is het mogelijk het gemeentelijk beleid van Alphen aan den Rijn rond de middelen voor onderwijshuisvesting te spiegelen aan de landelijke Monitor. De resultaten worden hierdoor een breder perspectief geplaatst.

In dit hoofdstuk worden de antwoorden van de gemeente Alphen aan den Rijn naast de resultaten van de Monitor Decentralisatie Onderwijshuisvesting gelegd. De gegevens van Alphen aan den Rijn worden vergeleken met het landelijk gemiddelde en daar waar mogelijk met de gemeenten met een vergelijkbaar inwoneraantal (50.000 tot 100.000 inwoners).

Het eerste deel van dit hoofdstuk gaat in op de uitkomsten met betrekking tot het financiële gedeelte van de decentralisatie onderwijshuisvesting. Daarna worden de resultaten met betrekking tot de gemeentelijke werkwijze besproken.

5.1 Financiële aspecten

5.1.1 Kapitaallasten onderwijs

In onderstaande tabel zijn enkele uitkomsten weergegeven met betrekking tot de vragenlijst 'financiële aspecten'. Naast de uitkomsten van de eigen gemeente zijn tevens de gemiddelde en de hoogste en laagste uitkomst van de responderende gemeenten in dezelfde gemeenteklasse gepresenteerd. In de laatste kolom is de gemiddelde uitkomst van alle responderende gemeenten tezamen weergegeven.

Tabel 5.1 Kosten onderwijshuisvesting

	Alphen aan den Rijn	Gemiddelde vergelijkbare gemeenten	Maximum Vergelijkbare gemeenten	Minimum Vergelijkbare gemeenten	Landelijk Gemiddelde
Totaal kapitaallasten Onderwijshuisvesting 2002*	€ 2.124.984	€ 3.429.446	€ 7.146.804	€ 1.018.127	€ 1.438.181
Totaal huurlasten Onderwijshuisvesting 2002	€ 1.795	€ 166.667	€ 581.965	€ 0	€ 134.365
Totaal erfpachtvergoedingen 2002	€ 0	€ 569	€ 5.112	€ 0	€ 5.174
Totaal vergoeding rente en aflossing aan scholen 2002	€ 155.271	€ 106.110	€ 481.293	€ 0	€ 35.345
Totaal overige lasten Onderwijshuisvesting 2002	€ 976.222	€ 1.328.725	€ 3.529.000	€ 327.400	€ 606.066
Totaal kosten Onderwijshuisvesting 2002 **	€ 3.258.272	€ 5.031.517	€ 8.928.548	€ 1.705.101	€ 2.453.396
Investeringsvolume o.b.v. programma 2003 ***	€ 1.143.144	€ 3.815.236	€ 13.324.861	€ 0	€ 2.152.539
Totaal (begrootte) kosten onderwijshuisvesting 2003 ****	€ 4.344.857	€ 5.244.575	€ 8.902.050	€ 1.650.000	€ 2.635.140

* Onder **totaal kapitaallasten onderwijshuisvesting 2002** vallen:

- De afschrijvings- en rentelasten van alle onderwijshuisvestingsvoorzieningen in de eigen gemeente.

Let op: De kapitaallasten van gymnastiek-/sportvoorzieningen waarvan het juridisch eigendom niet bij een schoolbestuur ligt, de zogenaamde C-lokalen, vallen **niet** onder de kapitaallasten onderwijshuisvesting. Eventuele huurlasten die gemeenten hiervan hebben in het kader van schoolgymnastiek behoren wél tot de lasten van onderwijshuisvesting.

** Onder **totaal kosten onderwijshuisvesting 2002** wordt de som verstaan van:

- kapitaallasten (afschrijvings- en rentelasten) onderwijshuisvesting;
- huurlasten van ruimtes van onderwijs en gymnastiek;
- erfpachtvergoedingen;
- vergoeding rente en aflossing aan scholen;
- overige lasten onderwijshuisvesting (verzekeringen, gymnastiekuren, bouw-voorbereidingskrediet, onroerend zaak belasting, voorzieningen ed.).

*** Onder het **investeringsvolume 2003** wordt verstaan:

Het totaal aan investeringen in onderwijshuisvesting dat op basis van het huisvestingsprogramma 2003 is toegekend aan de schoolbesturen en op het investeringsprogramma 2003 staat.

**** Onder de **totale begrootte kosten onderwijshuisvesting van 2003** wordt verstaan:

De begrootte jaarlasten van onderwijshuisvesting in 2003 (dus kapitaallasten, huurlasten, erfpachtvergoedingen, vergoeding rente en aflossing aan scholen en overige lasten); de lasten van de investeringen die op basis van het huisvestingsprogramma 2003 zijn toegekend aan de schoolbesturen in uw gemeente vormen dus een onderdeel van dit totaalbedrag.

De totale kosten voor onderwijshuisvesting in 2002 lagen in Alphen aan den Rijn boven het landelijk gemiddelde maar beneden het gemiddelde van vergelijkbare gemeenten. De totale begrootte kosten voor 2003 liggen eveneens beneden het gemiddelde van de gemeenten met een vergelijkbaar inwoneraantal.

5.1.2 Achtergrond kapitaal lasten primair onderwijs

Verschillen in afschrijvingsmethodieken en -methoden leiden tot verschillen in kosten. Het verkorten van de afschrijvingstermijn of het versneld afschrijven van investeringen zijn van invloed op de hoogte van de kapitaallasten en daarmee op de kosten. Daarom is het interessant te weten welke afschrijvingstermijn en methodieken andere gemeenten hanteren.

Afschrijvingstermijn

De gemeente Alphen aan den Rijn baseert de kapitaallasten met betrekking tot het primair onderwijs op een afschrijvingstermijn van 40 jaar. Uit de Monitor Decentralisatie Onderwijshuisvesting blijkt dat dit de meest voorkomende afschrijvingstermijn is. In 2002 hanteerde 86% van de gemeenten deze termijn voor - een deel van - de schoolgebouwen in het primair onderwijs. Uit de Monitor blijkt overigens dat meerdere gemeenten verschillende afschrijvingstermijnen hanteren.

De gemeente Alphen aan den Rijn hanteerde in 2002 dezelfde afschrijvingstermijn als in 2000. Volgens de Monitor Decentralisatie Onderwijshuisvesting hanteert het grootste gedeelte van de gemeenten (80%) dezelfde termijn(en) als in 2000.

Methodiek afschrijving

De kapitaallasten voor de gebouwen in het primair onderwijs zijn in Alphen aan den Rijn berekend op basis van lineaire afschrijving. Dit is de methodiek die voor de decentralisatie van de onderwijshuisvesting werd gehanteerd en - zoals uit de Monitor Decentralisatie Onderwijshuisvesting naar voren komt - nog steeds de meest gebruikte afschrijvingsmethode voor schoolgebouwen in het primair onderwijs. Deze methodiek is in 2002 door ruim 90% van de gemeenten gebruikt. Bijna een kwart van de gemeenten schrijft (tevens) af op basis van annuïteiten. De afschrijvingsmethodiek in Alphen aan den Rijn is, net zoals bij de meeste gemeenten die mee hebben gedaan aan de Monitor Decentralisatie Onderwijshuisvesting, ongewijzigd ten opzichte van 2000.

5.1.3 Reserveringen voor toekomstige investeringen

Van de gemeenten die deelnemen aan de Monitor Decentralisatie Onderwijshuisvesting heeft 71% vóór 2003 gelden gereserveerd voor toekomstige investeringen in onderwijshuisvesting, al dan niet in een voorziening of een reserve. Van de gemeenten heeft 57% in 2002 gelden gereserveerd ten behoeve van toekomstige investeringen in onderwijshuisvesting.

In tabel 5.2 staan de gereserveerde bedragen voor toekomstige investeringen vermeld.

Tabel 5.2 Reserveringen voor toekomstige investeringen

	Alphen aan den Rijn	Gemiddelde vergelijkbare gemeenten	Maximum Vergelijkbare gemeenten	Minimum Vergelijkbare gemeenten	Landelijk Gemiddelde
Totaalbedrag gereserveerd t.b.v. toekomstige investeringen per 31/12/2002	€ 7.110.847	€ 11.232.526	€ 53.000.000	€ 915.000	€ 1.757.416
Totaalbedrag gereserveerd t.b.v. toekomstige investeringen in 2002	€ 762.668	€ 2.678.959	€ 12.500.000	€ 347.908	€ 538.808

De gereserveerde bedragen voor toekomstige investeringen in Alphen aan den Rijn liggen duidelijk beneden het gemiddelde van de gemeenten met een vergelijkbaar inwoneraantal.

5.2 Gemeentelijke werkwijze

In dit deel van het hoofdstuk staan de keuzes en ervaringen met betrekking tot de decentralisatie van de onderwijshuisvesting centraal. Deze paragraaf besteedt aandacht aan de wijze waarop de decentralisatie in de praktijk vorm krijgt en de nieuwe verantwoordelijkheden in het lokale onderwijsbeleid worden geïmplementeerd.

5.2.1 Bestuur openbaar primair onderwijs

Bestuursvorm

Onder meer als gevolg van de decentralisatie onderwijshuisvesting is de positie van de lokale overheid veranderd. Aan de ene kant vormen zij - in veel gevallen - het schoolbestuur van de openbare scholen. Aan de andere kant zijn zij sinds 1997 ook verantwoordelijk voor de verdeling van de beschikbaar gestelde middelen uit het Gemeentefonds. Vanwege deze veranderde rol kiezen steeds meer gemeenten voor verzelfstandiging van het openbaar onderwijs. Er zijn drie vormen van vermogensrechtelijke verzelfstandiging van het openbaar onderwijs: het openbaar lichaam van de Wet Gemeenschappelijke Regeling (WGR), het bestuur als openbaar rechtspersoon en het bestuur als stichting. Daarnaast is het sinds 1998 ook mogelijk het bestuur van bijzonder en openbaar onderwijs samen in één stichting onder te brengen.

De verdeling van de verschillende de bestuursvormen over de gemeenten die hebben meegewerkt aan de laatste meting van de Monitor Decentralisatie Onderwijshuisvesting (in 2003) staat in tabel 5.3.

Tabel 5.3 Verdeling bestuursvormen in het PO *

Bestuursvorm	% gemeenten in Monitor Decentralisatie Onderwijshuisvesting 2003
Integraal bestuur	45,3%
Bestuurscommissie ex. artikel 83 van de Gemeentewet **	25,2%
Bestuur als stichting	17,9%
Bestuur als openbaar rechtspersoon	7,3%
Openbaar lichaam van de WGR	4,0%
Bijzonder en openbaar onderwijs in stichting	4,4%

* meerdere antwoorden mogelijk, gepercenteerd op het aantal cases

** voorheen was dit artikel 82.

In het openbaar primair onderwijs is het integraal bestuur de meest genoemde bestuursvorm (45%). Dit houdt in dat het college van burgemeester en wethouders samen met de gemeenteraad het bevoegd gezag vormen. Feitelijk is het meestal de portefeuillehouder onderwijs die als schoolbestuur optreedt en daarbij beleidsmatige en administratieve ondersteuning krijgt van het ambtelijk apparaat. Ook in de gemeente Alphen aan de Rijn is het bestuur van het openbaar primair onderwijs op dit moment nog in de vorm van integraal bestuur vorm gegeven. Per 1 januari 2004 gaat dit veranderen en wordt het bestuur verzelfstandigd.

De gemeente Alphen aan den Rijn volgt hiermee de landelijke trend. Het aantal gemeenten met integraal bestuur als bestuursvorm neemt de laatste jaren af (van 55% in 2000 naar 45% in 2002) en het percentage gemeenten waar het bestuur van het openbaar primair onderwijs bijvoorbeeld in de vorm van een stichting is geregeld neemt de laatste jaren toe.

Overleg

Een onderdeel van de decentralisatie onderwijshuisvesting is het organiseren van een gestructureerd overleg tussen de gemeente en het schoolbestuur inzake onderwijshuisvesting. In de Monitor Decentralisatie Onderwijshuisvesting is gemeenten gevraagd de kwaliteit van het gestructureerde overleg te beoordelen, in de hoedanigheid van lokale overheid. De kwaliteit is gemeten op basis van drie criteria: resultaat, mate van wederzijdse instemming en omgang met minderheidsstandpunten. Daarnaast is ook om een algemeen oordeel gevraagd. Tabel 5.4 geeft de resultaten van de Monitor Decentralisatie Onderwijshuisvesting weer. De antwoordcategorieën die de afdeling Onderwijs van de gemeente Alphen aan den Rijn in de vragenlijst heeft aangegeven zijn in de tabel vet gedrukt.

Tabel 5.4 Beoordeling overleg inzake onderwijshuisvesting door gemeenten

Kwaliteitscriterium	goed	voldoende	onvoldoende	slecht
Resultaat	57,6%	40,1%	2,3%	0,0%
Mate van wederzijdse instemming	53,2%	43,8%	3,0%	0,0%
Omgang met minderheidsstandpunten	38,1%	59,2%	1,5%	1,1%
Algemeen oordeel	54,2%	44,5%	1,0%	0,3%

De gemeente Alphen aan den Rijn beoordeelt het resultaat en het overleg in zijn algemeenheid als 'voldoende'. In vergelijking met de andere gemeenten is zij daarmee is minder uitgesproken positief. Meer dan de helft van de gemeenten in Nederland beschouwt het resultaat en het overleg in zijn algemeenheid als 'goed'. De gemeente Alphen aan den Rijn is daarentegen relatief positief over de omgang met minderheidsstandpunten in het overleg. Dit aspect wordt door de meeste gemeenten het minst positief beoordeeld.

5.2.2 Aanvragen en toekenning capaciteit onderwijshuisvesting

Reguliere procedure

Tabel 5.5 Aantal aangevraagde huisvestingsvoorzieningen

	Alphen aan den Rijn	Gemiddelde vergelijkbare gemeenten	Maximum Vergelijkbare gemeenten	Minimum Vergelijkbare gemeenten	Landelijk Gemiddelde
Totaal aantal aangevraagde voorzieningen voor programma 2003	18	62	143	8	33
Totaal aangevraagde voorzieningen voor programma 2004	6	67	173	0	32

In de gemeente Alphen aan den Rijn zijn 18 voorzieningen aangevraagd voor opname in het programma van huisvestingsvoorzieningen 2003. Wel moet worden opgemerkt dat dit aantal exclusief de voorzieningen is die zijn opgenomen in het Meerjarenonderhoudsplan.

Uit de resultaten van de Monitor Decentralisatie Onderwijshuisvesting blijkt dat het gemiddelde aantal aangevraagde voorzieningen per gemeente - via de reguliere procedure - voor het programma 2003 32,9 bedraagt. Indien de resultaten per gemeenteklasse worden bekeken dan blijkt dat in de gemeenten tussen de 50.000 en 100.000 inwoners gemiddeld 61,9 voorzieningen zijn aangevraagd.

Voor het huisvestingsprogramma 2004 zijn gemiddeld 32,2 voorzieningen per gemeente aangevraagd. In de gemeente Alphen aan den Rijn is dit aantal 6. Dit zijn aanvragen voor huisvestingsvoorzieningen in het *voortgezet onderwijs*. Het Programma voor onderwijshuisvesting 2004 voor *het primair onderwijs* wordt voor het eerst niet meer vastgesteld op basis van aanvragen maar volledig op grond van het Meerjarenonderhoudsplan.

Van de voorzieningen die werden aangevraagd voor opnemingsvoorzieningen 2003 is gemiddeld 34,6% afgewezen. Het gemiddelde percentage afwijzingen verschilt echter per gemeenteklasse. In de gemeenten met 50.000 –100.00 inwoners werd het laagste percentage (27,7%) voorzieningen afgewezen. In de gemeente Alphen aan den Rijn zijn 2 van de 18 voorzieningen afgewezen, wat neer komt op 11,1%.

In tabel 5.6 staan de redenen vermeld die de gemeenten hadden om de voorzieningen af te wijzen.

Tabel 5.6 Weigeringsgronden voorzieningen

Weigeringsgronden voorzieningen	aantal in Alphen aan den Rijn	% in Monitor Decentralisatie
Niet noodzakelijk	1	39%
Geen voorziening zoals bedoeld in verordening		23%
Ontoereikendheid financiële middelen		7%
Niet voldaan aan formele eisen		4%
Er kan op andere wijze worden voorzien	1	5%
Anders		22%
Totaal aantal genoemde weigeringsgronden	2	4.189

In Alphen aan den Rijn zijn twee aanvragen voor opnemingsvoorzieningen 2003 afgewezen. De redenen die de gemeente voor de afwijzing aandraagt zijn respectievelijk “niet noodzakelijk” en “er kan op andere wijze worden voorzien”. De eerst genoemde reden is door de overige gemeenten ook het meeste genoemd.

Spoedprocedure

Via de spoedprocedure zijn in 2002 gemiddeld 2,3 voorzieningen per gemeente aangevraagd. Hoeveel voorzieningen er in Alphen aan den Rijn in dat jaar via de spoedprocedure zijn aangevraagd is niet bekend.

In 2003 zijn er in Alphen aan den Rijn tot en met 25 september elf voorzieningen aangevraagd via de spoedprocedure. In de Monitor Decentralisatie Onderwijshuisvesting lag het gemiddelde aantal aanvragen via de spoedprocedure op 1,2. Dat het aantal in Alphen aan den Rijn zoveel hoger ligt, heeft wellicht te maken met het feit dat de schoolbesturen voor het Programma van 2004 geen reguliere aanvragen meer kunnen doen maar afhankelijk zijn van het onderhoud volgens het Meerjarenonderhoudsplan.

Volgens de reactie van de afdeling Onderwijs op het conceptrapport vindt de reden voor het hoge aantal aanvragen via de spoedprocedure in Alphen aan den Rijn zijn oorsprong in de afspraken over aanvragen die buiten het Meerjarenonderhoudsplan vallen. Voorzieningen zoals nieuwbouw en uitbreiding worden in Alphen buiten de reguliere procedure om (via de spoedprocedure) aangevraagd.

5.2.3 Meerjarenplanning capaciteit onderwijshuisvesting

Meerjarenplanning

In de Monitor Decentralisatie Onderwijshuisvesting is gevraagd of de gemeenten, naast het wettelijk verplichte jaarprogramma, ook een meerjarenplanning hebben opgesteld voor de toekomstige onderwijshuisvesting. In de meest recente meting gaf 66% van de gemeenten aan dat dit het geval was.

Een Meerjarenonderhoudsplan, zoals dat in Alphen aan den Rijn ook het geval is, werd door 11% van deze gemeenten genoemd. Ongeveer driekwart (74%) van de gemeenten met een meerjarenplanning geeft aan een integraal huisvestingsplan (meerjareninvesteringsplan) te hebben opgesteld. Een meerjarenbegroting is door 42% van de gemeenten opgenomen in de meerjarenplanning. Voor ruim driekwart van de gemeenten geldt de meerjarenplanning voor een periode van 10 jaar of minder. De gemiddelde duur van de plannings is 8,3 jaar. De periode van het Meerjarenonderhoudsplan in Alphen aan den Rijn bedraagt 5 jaar.

De gemeenten is eveneens gevraagd aan te geven op welke onderwerpen de meerjarenplanning betrekking heeft. Tabel 5.7 geeft de resultaten weer.

Tabel 5.7 Overzicht onderwerpen meerjarenplanningen *

	Monitor Decentralisatie Onderwijshuisvesting	Alphen aan den Rijn
Nieuwbouw	80%	
Onderhoud	80%	X
Aanbouw	79%	
Aanpassingen	68%	
Verbouw	56%	
Renovatie	54%	
Tijdelijke voorzieningen	54%	
Eerste inrichting leerpakket	51%	
Gymnastiek	29%	
Anders	8%	

* Meerdere antwoorden mogelijk

Een gemeentelijke meerjarenplanning heeft zoals valt op te maken uit bovenstaande tabel vaak (mede) betrekking op nieuwbouw en onderhoud. Onderhoud is ook het onderwerp van de meerjarenplanning van Alphen aan den Rijn.

Planning totale kosten tot en met 2008

De vraag naar de kostenplanning voor de komende jaren is alleen gesteld aan gemeenten die hebben aangegeven over een meerjarenplanning te beschikken. In de onderstaande tabel zijn

per jaar steeds de gemiddelde bedragen aan geplande lasten van de gemeente Alphen aan den Rijn afgezet tegen het gemiddelde van de vergelijkbare gemeenten en het landelijk gemiddelde.

Tabel 5.8 Totaal van de begroote kosten onderwijshuisvesting 2004 tot en met 2008 *

	Alphen aan den Rijn	Gemiddelde vergelijkbare gemeenten	Maximum Vergelijkbare gemeenten	Minimum Vergelijkbare gemeenten	Landelijk Gemiddelde
2004	€ 4.165.927	€ 6.813.169	€ 20.147.606	€ 4.124.611	€ 4.473.148
2005	€ 3.810.002	€ 6.951.464	€ 12.984.000	€ 1.684.470	€ 4.274.373
2006	€ 3.744.608	€ 5.828.246	€ 10.197.225	€ 2.764.000	€ 4.368.744
2007	€ 3.678.145	€ 6.325.718	€ 10.355.095	€ 3.216.149	€ 4.294.063
2008	€ 3.551.706	€ 5.952.254	€ 8.000.000	€ 4.100.000	€ 4.112.349

* De bedragen zijn exclusief de kosten van herwaardering.

De begrote kosten voor onderwijshuisvesting in Alphen aan den Rijn voor de komende jaren zijn in vergelijking met gemeenten in dezelfde groottecategorie relatief laag. Voor de jaren 2004 tot en met 2008 liggen de geplande totale kosten in Alphen aan den Rijn onder het gemiddelde van de vergelijkbare gemeenten in Nederland. In het laatste jaar ligt de planning van de totale kosten zelfs onder het minimum van de vergelijkbare gemeenten uit de Monitor.

Maximumbedrag

In de Monitor Decentralisatie Onderwijshuisvesting is de gemeenten gevraagd of zij bij de planning en/of toekenning van de huisvestingsbehoefte de hoogte van de huidige uitkering in het Gemeentefonds ten behoeve van onderwijshuisvesting als maximumbedrag hanteren. In de monitor heeft in totaal 15% van de gemeenten deze vraag met "ja" beantwoord. De gemeente Alphen aan den Rijn zegt eveneens de hoogte van de huidige uitkering in het Gemeentefonds ten behoeve van onderwijshuisvesting als maximumbedrag te hanteren bij de planning en/of toekenning van de huisvestingsbehoefte.

Uitkering Gemeentefonds

De Gemeentefondsuitkering van het Rijk aan de gemeenten bestaat uit een lumpsum bedrag. Er bestaat geen te onderscheiden budget voor onderwijshuisvesting. Dit betekent dat de gemeenten zelf een afweging kunnen maken welk deel van deze algemene middelen zij beschikbaar stellen voor onderwijshuisvesting. In het kader van het onderzoek "Monitor Decentralisatie Onderwijshuisvesting" is het niettemin wenselijk een indicatie te kunnen geven in de middelen die worden geacht beschikbaar te zijn voor onderwijshuisvesting. Hoewel dit vanwege bovengenoemde redenen slechts met de nodige voorbehouden is te verstrekken, is door het ministerie van Financiën toch een berekening uitgevoerd om hiervan een schatting te kunnen maken¹.

De onderwijshuisvesting maakt onderdeel uit van het cluster Zorg binnen het Gemeentefonds. Het is in de praktijk technisch mogelijk om de clusters vergaand op te splitsen naar afzonderlijke onderdelen zoals de onderwijshuisvesting.

Uit het bestand van het ministerie van Financiën blijkt dat aan de gemeente Alphen aan den Rijn in 2002 in totaal € 6.207.950 beschikbaar is gesteld uit het Gemeentefonds. Volgens de gegevens uit tabel 5.1 bedroegen de totale kosten voor onderwijshuisvesting in dat jaar € 3.258.272. Dit bedrag is exclusief de kapitaallasten voor de gebouwen in het VO die door de gemeente zijn overgenomen van het Rijk.

¹ Voor de wijze waarop het ministerie van Financiën deze bedragen heeft berekend, zie bijlage 6.

6 Conclusies en aanbevelingen

In dit hoofdstuk wordt een aantal conclusies geformuleerd over het huisvestingsbeleid en de besteding van structurele en incidentele middelen voor onderwijshuisvesting in de gemeente Alphen aan den Rijn. Tevens wordt een aanzet gegeven voor mogelijke verbeterpunten. De Kamer voor bestuursanalyse stelt - op basis van dit rapport - zelf nog concrete aanbevelingen op voor het onderwijshuisvestingsbeleid.

6.1 Structurele middelen onderwijshuisvesting

Buitenonderhoud

In de periode 1997-2002 was geen sprake van een meerjarenplanning van het buitenonderhoud. Er was voornamelijk sprake van beslissingen op grond van noodzakelijkheid in plaats van echt gepland onderhoud. Schoolbesturen dienden een aanvraag in voor een bepaalde voorziening. Op basis daarvan werd door de gemeente Alphen aan den Rijn jaarlijks een Programma voor Onderwijshuisvesting opgesteld. De schoolbesturen zijn tevreden over de gang van zaken bij de toekenning van de middelen voor het buitenonderhoud. Zij zijn van mening dat de vaststelling van deze middelen, zowel via de reguliere procedure als de spoedprocedure, over het algemeen in goed overleg is verlopen.

Van enkele voorzieningen die zijn opgenomen in deze Programma's is niet bekend of de geplande werkzaamheden ook daadwerkelijk (volledig) zijn uitgevoerd. De voorzieningen worden soms pas jaren later uitgevoerd dan wel gedeclareerd. Dit is een van de oorzaken waarom een behoorlijk verschil heeft kunnen ontstaan tussen de in totaal toegekende en afgerekende bedragen over de gehele periode, namelijk respectievelijk circa € 2.150.000,- en ruim € 1.550.000,-.

Met de schoolbesturen zijn geen afspraken gemaakt over de termijn waarop deze geplande voorzieningen gerealiseerd moesten worden. Indien een geplande voorziening in een bepaald jaar niet wordt gedeclareerd, wordt het bedrag overgeboekt naar het volgende jaar. Ook vindt achteraf een beperkte terugkoppeling plaats naar de schoolbesturen over waarom de voorzieningen aanzienlijk duurder of goedkoper zijn uitgevallen.

Tijdens de interviews is door sommige besturen aangegeven dat het soms onduidelijk is uit welk budget welke voorziening wordt betaald. Zo is volgens hen onbekend hoeveel geld er nog in de decentralisatiereserve zit. De besturen zouden graag meer inzicht hebben in wat er met dit geld gebeurt.

Voor de komende periode (tot en met 2008) is wel een meerjarenbegroting voor het onderhoud opgesteld. Op deze wijze kan vooraf worden bekeken welke voorzieningen en middelen de komende jaren nodig zijn. De schoolbesturen hoeven voortaan geen aanvragen meer in te dienen, maar er wordt jaarlijks door een extern bureau bekeken wat er aan onderhoud dient te gebeuren. Het feit dat het buitenonderhoud nu samen met het binnenhoud wordt bekeken, zal naar verwachting een positieve werking hebben op de staat van onderhoud van de schoolgebouwen. De gemeente en de schoolbesturen zijn nu *gezamenlijk* verantwoordelijk voor de planning van het totale onderhoud, waardoor verantwoordelijkheden minder makkelijk kunnen worden afgeschoven op de ander.

Materiële instandhouding

In de gehele periode 1997-2002 is voor de scholen in het openbaar onderwijs over het algemeen *minder* uitgegeven aan binnenonderhoud dan er aan rijksvergoedingen beschikbaar was. Aan het schoonmaken van de schoolgebouwen is doorgaans, vooral de laatste jaren, *meer* uitgegeven dan er aan vergoedingen beschikbaar was. Dit geldt ook voor de bijzondere scholen.

In de interviews met de schoolbesturen wordt aangegeven dat de rijksvergoedingen voor het schoonmaken van de schoolgebouwen "bij lange na" niet voldoende zijn. Alle schoolbesturen zeggen meer geld te besteden aan het schoonmaken dan er aan vergoedingen binnen komt. Dit lossen zij over het algemeen op door of te schuiven in de exploitatie of een deel van het eigen vermogen in te zetten.

Ook de rijksvergoedingen voor het preventief binnenonderhoud zijn volgens de besturen niet toereikend. Vaak wordt dit opgelost doordat ouders op vrijwillige basis onderhoudsklusjes verrichten zoals het schilderen van de binnenkant van het gebouw of het vullen van een zandbak.

6.2 Beleid incidentele middelen onderwijshuisvesting

Voor ten minste twee van de drie extra verleende kredieten zijn door de gemeente Alphen aan den Rijn geen duidelijke, *meetbare* doelstellingen opgesteld. Mede hierdoor is het moeilijk te bepalen of het beleid effectief is geweest.

De administratie en registratie van de uitgaven is redelijk goed geregeld. Per verleend krediet is een apart bestand aangemaakt waarin de geplande en werkelijk bestede uitgaven per school en per activiteit staan vermeld.

Uit deze overzichten blijkt dat er voor het achterstallig onderhoud in totaal ruim € 688.440 is toegerekend aan de scholen en voor circa € 641.088 is afgerekend. Voor de witte schoolborden actie is in totaal ruim € 193.500 aan kosten geraamd en meer dan € 200.000 aan werkelijke kosten uitgegeven. Voor de eenmalige schoonmaakactie zijn alleen de kosten bekend van de eerste proef - ten koste van circa € 6.400 -. Op de meeste scholen heeft de schoonmaakactie nog niet plaatsgevonden. Hierdoor kunnen nog geen uitspraken worden gedaan over de totale kosten.

Uit de eenmalige schoonmaakactie blijkt dat de uitvoering van het beleid erg afhankelijk was van individuele personen. Door het vertrek van een bouwkundig medewerker heeft het project één tot twee jaar lang stil gelegen. In de interviews met schoolbesturen wordt bevestigd dat projecten soms enige tijd stil liggen vanwege capaciteitsproblemen.

Ook kan worden geconcludeerd dat de financiële verantwoording achteraf richting de schoolbesturen en de toetsing op de bestede incidentele gelden op detailniveau ontbreekt. Richting de schoolbesturen heeft geen terugkoppeling plaatsgevonden over de totale bestedingen van de extra verleende kredieten. Voor zover bekend heeft ook geen terugkoppeling plaatsgevonden met de uitvoerders van de werkzaamheden over waarom de voorzieningen voor de afzonderlijke scholen zoveel duurder of goedkoper zijn uitgevallen.

6.3 Monitor Decentralisatie Onderwijshuisvesting

Financiën

De totale kosten voor onderwijshuisvesting in 2002 lagen in Alphen aan den Rijn beneden het gemiddelde van gemeenten met een vergelijkbaar inwoneraantal, maar boven het landelijk gemiddelde. De totale begrootte kosten voor 2003 liggen eveneens beneden het gemiddelde van vergelijkbare gemeenten. De in Alphen aan den Rijn gehanteerde afschrijvingstermijn en methode wordt ook in de meeste andere Nederlandse gemeenten gehanteerd.

De begrote kosten voor onderwijshuisvesting voor de komende vijf jaren liggen in Alphen aan den Rijn in vergelijking met gemeenten in dezelfde grootteklasse relatief laag. De gemeente Alphen zegt de hoogte van de uitkering uit het Gemeentefonds ten behoeve van onderwijshuisvesting als maximumbedrag te hanteren bij de planning en/of toekenning van de huisvestingsbehoefte.

Gemeentelijke werkwijze

Bij 45% van de Nederlandse gemeenten is het openbaar primair onderwijs, evenals in Alphen aan den Rijn, georganiseerd door middel van integraal bestuur. Met de verzelfstandiging van het bestuur van het openbaar onderwijs, zoals dat per 1 januari 2004 gaat plaats vinden, volgt de gemeente Alphen de landelijke trend.

Uit de Monitor Decentralisatie Onderwijshuisvesting blijkt dat 66% van de gemeenten een meerjarenplanning heeft opgesteld. Een Meerjarenonderhoudsplan, zoals dat in Alphen aan den Rijn sinds dit jaar wordt gebruikt, werd door 11% van deze gemeenten genoemd.

6.4 Samenvattende conclusies en aanbevelingen

In het voorgaande is duidelijk gemaakt waaraan de (extra) financiële middelen van de rijksoverheid en de gemeente Alphen ten behoeve van onderwijshuisvesting zijn besteed. Dit was de hoofdvraag van dit onderzoek. Wat valt hieruit te concluderen over het gevoerde onderwijshuisvestingsbeleid van de gemeente Alphen aan den Rijn?

De schoolbesturen zijn tevreden over het huidige onderwijshuisvestingsbeleid van de gemeente Alphen. Dit is echter niet altijd zo geweest. De laatste jaren is op dit beleid door de gemeente behoorlijk geïnvesteerd, bijvoorbeeld door het opstellen van een meerjarenplanning. Toch is er op een aantal punten ook verbetering mogelijk. Deze verbeterpunten komen zowel naar voren uit de analyse van het materiaal door de onderzoekers als uit de interviews met de schoolbesturen. De verbeterpunten staan hieronder geformuleerd in de vorm van aanbevelingen.

Formuleren beleidsdoelstellingen

Ten aanzien van het onderwijshuisvestingsbeleid kan worden geconstateerd dat dit beleid nog niet altijd SMART geformuleerd is. Hiermee wordt bedoeld dat het beleid Specifiek, Meetbaar, Acceptabel, Realistisch en Tijdgebonden is. Hierdoor is het ook moeilijk vast te stellen of het beleid effectief en/of efficiënt is geweest. Indien de doelstellingen helder zijn is het ook mogelijk om na afloop de evaluatie daarvan snel te laten plaatsvinden.

Communicatie met schoolbesturen

De schoolbesturen zijn over het algemeen tevreden over de wijze waarop de gemeente Alphen met hen over het onderwijshuisvestingsbeleid overlegt. Het gaat dan met name over het huisvestingsbeleid dat voor de komende jaren wordt vastgelegd. Echter over de communicatie rond de voortgang van projecten (bijvoorbeeld schoonmaakactie) en terugkoppeling over de financiële afhandeling van de gemaakte kosten is men minder tevreden. Dit punt zou in de toekomst meer aandacht moeten krijgen.

Communicatie met uitvoerder werkzaamheden

Voor de werkzaamheden waarvoor de gemeente Alphen verantwoordelijk is (o.a. incidentele middelen onderwijshuisvesting) vindt na afloop van de werkzaamheden niet altijd een evaluatie van de uitgevoerde werkzaamheden plaats. In sommige gevallen zijn begrote bedragen voor werkzaamheden lager of hoger uitgevallen zonder dat wij hebben kunnen nagaan waaraan dit lag. Dit punt verdient voor de toekomst aandacht.

Continuïteit binnen de gemeentelijke organisatie

Uit het onderzoek is naar voren gekomen dat de continuïteit binnen de afdeling Onderwijs van de gemeente Alphen zo nu en dan zorgen baart. Voorbeelden hiervan zijn het vertrek van de bouwkundig medewerker, waardoor de schoonmaakactie vertraging heeft opgelopen. Voor de toekomst maken de schoolbesturen zich enige zorgen over de opvang van het aanstaande vertrek van het hoofd van de afdeling Onderwijs. Het zou goed zijn als de gemeente Alphen hier voldoende aandacht aan besteedt.

Bijlage 1

Planning en kosten buitenonderhoud 1998-2002

Opgenomen geplande kosten in "Programma Huisvesting Primair Onderwijs", exclusief voortgezet onderwijs en gymzalen in gemeentelijk beheer

	1998	1999	2000	2001	2002
Openbaar primair onderwijs					
Het Palet			€ 7.366,67	€ 3.464,59	
	€ 24.957,91				
Het Startblok			€ 255,93		
				€ 11.750,77	€ 15.882,31
Hobbitburcht				€ 1.916,56	
			€ 83.592,21		€ 22.619,58
De Kameleon					€ 3.403,35
De Wereldwijzer					
Koningin Juliana			€ 306,76	€ 6.093,54	
totaal openbaar primair onderwijs	€ 24.957,91	€ 0,00	€ 91.521,57	€ 23.225,47	€ 41.905,24
Bijzonder primair onderwijs					
Rehoboth Basisschool					€ 4.933,50
RK Spinnewiel			€ 465,12	€ 17.245,31	
RK Het Spectrum	€ 10.983,75		€ 746,47		
			€ 3.275,84	€ 40.407,68	€ 7.941,15
	€ 35.723,85	€ 8.957,62			
RK Alfrink Kindergem			€ 21.028,18		
RK Bonifacius Roncalli	€ 282.696,00	€ 114.521,42			
Basisschool de Meridiaan					
Islamitische basisschool			€ 149.620,41		
			€ 181,51		
Koningin Emmaschool				€ 680,35	
Basisschool De Rank		€ 2.495,79	€ 1.804,68		
	€ 3.090,24	€ 7.731,51		€ 1.010,66	
		€ 54.385,56	€ 68.139,64	€ 4.880,75	€ 9.529,38
Basisschool Groen van Prinsterer	€ 4.537,80	€ 23.886,99	€ 24.917,07		
Basisschool Samen-op-weg		€ 2.932,78	€ 1.841,89		
Basisschool De Windroos					
Basisschool JP Sweelinck	€ 47.828,43		€ 18.973,91	€ 3.830,65	
Basisschool dr. Martin Luther King		€ 71.980,89	€ 7.633,04	€ 13.754,84	
			€ 8.815,13	€ 20.447,38	€ 24.958,00
<i>de Wegwijzer</i>			€ 13.451,41		
Basisschool de Mare		€ 34.657,46	€ 1.875,93		
		€ 60.250,67	€ 12.373,55		€ 5.812,47
Basisschool het Baken		€ 2.989,96	€ 213,28		€ 1.834,18
Basisschool de Fontein					
Basisschool de Fontein 2					
Gereformeerde Basisschool de Tamboerijn	€ 7.033,59	€ 94.636,32			
Montessori Basisschool					€ 5.672,25
					€ 101.292,82
					€ 1.231,11
Vrije School Ridderspoor					
SSBO Op Maat		€ 15.036,01			€ 5.431,52
				€ 2.465,02	
Parkschool voor ZMOK			€ 3.106,13		
De Viergang	€ 15.285,59			€ 164.973,27	€ 226.890,11
				€ 2.711,53	
Oranje Nassau	€ 29.562,42		€ 13.604,33		€ 21.826,83
Totaal bijzonder onderwijs	€ 436.741,68	€ 494.462,97	€ 352.067,52	€ 272.407,44	€ 417.353,32
Totaal	€ 461.699,59	€ 494.462,97	€ 443.589,09	€ 295.632,91	€ 459.258,56

Opgenomen werkelijke kosten buitenonderhoud in Overzicht Programma's Huisvesting, exclusief voortgezet onderwijs en gymlokalen in gemeentelijk beheer

	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Openbaar primair onderwijs						
Het Palet			€ 6.918,70		€ 5.259,87	
Het Startblok					€ 22.080,56	
Hobbitburcht						
			€ 83.824,68			€ 27.027,12
De Kameleon					€ 3.498,96	
De Wereldwijzer						
Koningin Juliana			€ 306,59			
Totaal openbaar primair onderwijs	€ 0,00	€ 0,00	€ 91.049,96	€ 0,00	€ 30.839,39	€ 27.027,12
Bijzonder primair onderwijs						
Rehoboth Basisschool						€ 337,96
RK Spinnewiel					€ 19.583,00	
			€ 542,58			
RK Het Spectrum	€ 8.717,68		€ 304,94			
			€ 1.355,93		€ 24.436,06	€ 743,75
	€ 26.169,05		€ 317,65			
RK Alfrink Kindergem			€ 14.380,05		€ 7.159,99	
RK Bonifacius Roncalli	€ 3.967,48		€ 273.656,60			
Basisschool de Meridiaan						
Islamitische basisschool			€ 150.925,80	€ 1.648,22		
				€ 157,27		
Koningin Emmaschool						
Basisschool De Rank			€ 2.901,39		-€ 368,73	
		€ 5.065,32	€ 5.651,83			
		€ 46.766,92	€ 43.343,91	€ 215,55	€ 25.739,68	
Basisschool Groen van Prinsterer	€ 5.012,00	€ 25.699,84	€ 21.164,26			
Basisschool Samen-op-weg		€ 2.921,89	€ 778,23		€ 27.232,10	
Basisschool De Windroos						
Basisschool JP Sweelinck	€ 42.170,83	€ 11.053,38	€ 10.799,97	€ 12.480,25		
Basisschool dr. Martin Luther King			€ 148.199,65	€ 19.358,40	€ 4.841,16	
			€ 8.905,64			€ 2.626,57
<i>de Wegwijzer</i>			€ 21.241,16	-€ 1.665,71	-€ 3.558,76	
Basisschool de Mare		€ 27.993,47	€ 995,29		€ 312,49	
			€ 10.223,56	-€ 256,50	€ 15.046,19	
Basisschool het Baken		€ 2.989,87	€ 636,35		€ 2.796,87	€ 950,69
Basisschool de Fontein			€ 1.588,23		€ 30,98	
Basisschool de Fontein 2						
Gereformeerde Basisschool de Tamboerijn	€ 2.601,98	€ 15.193,47	€ 41.978,30	€ 10.967,07	€ 21.781,00	
Montessori Basisschool					€ 131.338,53	-€ 7.479,00
Vrije School Ridderspoor						
SSBO Op Maat						
Parkschool voor ZMOK			€ 4.809,27			
De Viergang	€ 14.182,41		€ 101,65	€ 726,30	€ 2.131,24	
Oranje Nassau	€ 12.103,00	€ 1.996,63	€ 24.550,34	€ 749,59	€ 47.184,74	€ 1.712,23
Totaal bijzonder onderwijs	€ 114.924,43	€ 139.680,80	€ 789.352,56	€ 44.380,43	€ 325.686,54	-€ 1.107,80
Totaal	€ 114.924,43	€ 139.680,80	€ 880.402,52	€ 44.380,43	€ 356.525,93	€ 25.919,32

In het overzicht van 2000 staat in de kolom 'programma' voor het gebouw van de Christelijke Basisschool de Viergang een bedrag van f 480,- gepland voor het vervangen van de dakbedekking. In de kolom 'offerte' staat vermeld dat dit niet nodig is maar toch heeft het schoolbestuur dat jaar een voorschot ontvangen van f 224,- en is bovendien in 2002 een bedrag van € 2.131,- gedeclareerd.

Bijlage 2

Planning onderhoud 2003-2008

Planning buiten- en binnenonderhoud (exclusief gymzalen)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Openbaar primair onderwijs						
Het Palet	€ 31.214,00	€ 16.457,00	€ 11.633,00	€ 21.471,00	€ 1.832,00	€ 4.926,00
Het Startblok	€ 28.154,00	€ 28.596,00	€ 12.710,00	€ 19.294,00	€ 2.058,00	€ 20.463,00
	€ 30.665,00	€ 3.161,00	€ 12.115,00	€ 3.006,00	€ 1.733,00	€ 1.733,00
Hobbitburcht	€ 3.530,00	€ 60.000,00	€ 4.005,00	€ 3.767,00	€ 1.923,00	€ 61.071,00
De Kameleon	€ 68.377,00	€ 43.501,00	€ 58.922,00	€ 7.972,00	€ 21.250,00	€ 2.237,00
	€ 2.881,00	€ 51.170,00	€ 14.149,00	€ 4.957,00	€ 5.831,00	€ 1.738,00
De Wereldwijzer	€ 33.997,00	€ 20.372,00	€ 20.619,00	€ 9.658,00	€ 16.274,00	€ 25.869,00
Koningin Juliana	€ 16.228,00	€ 11.733,00	€ 17.869,00	€ 5.887,00	€ 22.714,00	€ 9.353,00
Totaal openbaar primair onderwijs	€ 215.046,00	€ 234.990,00	€ 152.022,00	€ 76.012,00	€ 73.615,00	€ 127.390,00
Bijzonder primair onderwijs						
Rehoboth Basisschool	€ 14.003,00	€ 21.629,00	€ 15.615,00	€ 21.026,00	€ 1.682,00	€ 25.097,00
RK Spinnewiel	€ 79.534,00	€ 16.426,00	€ 42.023,00	€ 956,00	€ 2.516,00	€ 956,00
	€ 3.031,00	€ 6.719,00	€ 246,00	€ 246,00	€ 20.234,00	€ 2.929,00
RK Het Spectrum	€ 40.800,00	€ 14.112,00	€ 665,00	€ 27.676,00	€ 3.574,00	€ 12.865,00
	€ 5.664,00	€ 916,00	€ 43.431,00	€ 1.219,00	€ 2.939,00	€ 63.131,00
	€ 32.253,00	€ 2.440,00	€ 1.548,00	€ 1.548,00	€ 5.659,00	€ 24.861,00
RK Alfrink Kindergem	€ 12.753,00	€ 2.097,00	€ 31.867,00	€ 17.745,00	€ 7.814,00	€ 1.574,00
	€ 4.865,00	€ 246,00	€ 246,00	€ 246,00	€ 20.234,00	€ 2.929,00
RK Bonifacius Roncalli	€ 179.632,00	€ 8.701,00	€ 740,00	€ 32.294,00	€ 3.315,00	€ 1.632,00
	€ 2.294,00	€ 27.768,00	€ 690,00	€ 2.118,00	€ 690,00	€ 690,00
Basisschool de Meridiaan	€ 26.144,00	€ 3.541,00	€ 40.582,00	€ 1.240,00	€ 804,00	€ 36.504,00
Islamitische basisschool	€ 13.231,00	€ 2.556,00	€ 24.189,00	€ 4.630,00	€ 20.629,00	€ 13.382,00
	€ 25.787,00	€ 1.323,00	€ 72.362,00	€ 26.199,00	€ 1.755,00	€ 1.323,00
Koningin Emmaschool	€ 12.684,00	€ 27.189,00	€ 36.566,00	€ 628,00	€ 3.495,00	€ 1.521,00
	€ 122.657,00	€ 3.742,00	€ 18.512,00	€ 14.195,00	€ 2.621,00	€ 3.742,00
Basisschool De Rank	€ 15.762,00	€ 13.346,00	€ 25.010,00	€ 1.250,00	€ 641,00	€ 641,00
	€ 55.577,00	€ 31.355,00	€ 24.411,00	€ 3.347,00	€ 4.844,00	€ 3.347,00
	€ 52.376,00	€ 10.212,00	€ 29.182,00	€ 1.155,00	€ 3.499,00	€ 1.525,00
	€ 389,00	€ 349,00	€ 349,00	€ 349,00	€ 22.712,00	€ 349,00
Basisschool Groen van Prinsterer	€ 12.488,00	€ 2.377,00	€ 630,00	€ 17.631,00	€ 31.246,00	€ 1.380,00
Basisschool Samen-op-weg	€ 15.216,00	€ 1.469,00	€ 60.201,00	€ 2.011,00	€ 5.173,00	€ 17.150,00
Basisschool De Windroos	€ 2.914,00	€ 469,00	€ 469,00	€ 469,00	€ 885,00	€ 469,00
Basisschool JP Sweelinck	€ 27.442,00	€ 2.586,00	€ 1.455,00	€ 29.933,00	€ 5.804,00	€ 1.455,00
Basisschool dr. Martin Luther King	€ 4.787,00	€ 665,00	€ 1.537,00	€ 12.667,00	€ 46.336,00	€ 2.492,00
	€ 7.027,00	€ 36.334,00	€ 29.859,00	€ 697,00	€ 3.393,00	€ 697,00
<i>de Wegwijzer</i>	€ 5.754,00	€ 6.302,00	€ 828,00	€ 828,00	€ 24.834,00	€ 828,00
Basisschool de Mare	€ 27.500,00	€ 2.993,00	€ 9.389,00	€ 17.735,00	€ 5.692,00	€ 1.743,00
	€ 1.591,00	€ 2.113,00	€ 698,00	€ 698,00	€ 1.697,00	€ 15.418,00
Basisschool het Baken	€ 68.258,00	€ 59.171,00	€ 2.293,00	€ 3.404,00	€ 11.503,00	€ 10.004,00
Basisschool de Fontein	€ 39.980,00	€ 1.840,00	€ 10.799,00	€ 33.765,00	€ 18.681,00	€ 1.840,00
Basisschool de Fontein 2						
Gereformeerde Basisschool	€ 23.155,00	€ 2.388,00	€ 20.472,00	€ 7.452,00	€ 2.715,00	€ 2.388,00
Montessori Basisschool	€ 55.477,00	€ 7.280,00	€ 655,00	€ 24.545,00	€ 2.687,00	€ 30.055,00
Vrije School Ridderspoor	€ 65.152,00	€ 1.863,00	€ 1.863,00	€ 4.546,00	€ 1.863,00	€ 2.398,00
SSBO Op Maat	€ 31.277,00	€ 5.038,00	€ 1.056,00	€ 1.056,00	€ 37.004,00	€ 28.996,00
	€ 9.148,00	€ 702,00	€ 10.419,00	€ 22.550,00	€ 1.742,00	€ 1.202,00
Parkschool voor ZMOK						
De Viergang	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00
Oranje Nassau	€ 2.696,00	€ 635,00	€ 15.950,00	€ 635,00	€ 39.905,00	€ 635,00
Totaal bijzonder onderwijs	€ 1.099.298,00	€ 328.892,00	€ 576.807,00	€ 338.689,00	€ 370.817,00	€ 318.148,00
Totaal	€ 1.314.344,00	€ 563.882,00	€ 728.829,00	€ 414.701,00	€ 444.432,00	€ 445.538,00

Bijlage 3

Vergoedingen en bestedingen binnenonderhoud en schoonmaak 1997-2002

Besteding schoonmaak

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Openbaar primair onderwijs						
Het Palet	€ 15.162,32	€ 10.951,56	€ 23.406,46	€ 20.872,28	€ 34.996,68	€ 28.309,11
OBS Het Startblok	€ 6.244,37	€ 10.605,04	€ 18.209,66	€ 13.667,63	€ 13.948,88	€ 16.552,95
Hobbitburcht	€ 20.729,81	€ 12.635,64	€ 23.704,28	€ 18.997,50	€ 25.263,89	€ 28.773,58
De Kameleon	€ 21.800,13	€ 19.327,81	€ 23.350,91	€ 19.630,71	€ 26.768,41	€ 36.472,79
De Wereldwijzer	€ 19.706,63	€ 15.021,72	€ 17.011,29	€ 19.630,76	€ 21.691,96	€ 38.630,01
Koningin Juliana	€ 8.414,68	€ 5.462,44	€ 6.243,34	€ 5.224,33	€ 8.883,49	€ 11.437,02
Totaal openbaar primair onderwijs	€ 92.057,94	€ 74.004,20	€ 111.925,94	€ 98.023,22	€ 131.553,31	€ 160.175,46
Gemiddeld	€ 15.342,99	€ 12.334,03	€ 18.654,32	€ 16.337,20	€ 21.925,55	€ 26.695,91
Bijzonder primair onderwijs						
Rehoboth Basisschool	€ 7.707,91	€ 6.868,87	€ 8.377,24	€ 14.660,28	€ 14.815,47	?
RK Spinnewiel	€ 17.296,29	€ 16.729,06	€ 16.005,28	€ 15.315,54	€ 16.961,00	€ 17.687,00
RK Het Spectrum	€ 42.238,32	€ 35.573,65	€ 35.346,30	€ 37.697,34	€ 32.980,00	€ 51.670,00
RK Alfrink Kindergem	€ 12.848,79	€ 12.964,95	€ 15.165,79	€ 12.987,64	€ 16.264,00	€ 20.629,00
RK Bonifacius Roncalli	€ 20.980,98	€ 20.971,00	€ 19.898,26	€ 20.051,19	€ 19.449,00	€ 24.571,00
Basisschool de Meridiaan	€ 13.958,28	€ 17.114,32	€ 18.296,42	€ 23.484,49	€ 29.348,00	€ 36.346,00
Islamitische basisschool	€ 11.861,00	€ 13.909,00	€ 10.542,00	€ 13.125,00	€ 16.454,00	€ 16.045,00
Koningin Emmaschool						
Basisschool De Rank						
Basisschool Groen van Prinsterer						
Basisschool Samen-op-weg						
Basisschool De Windroos						
Basisschool JP Sweelinck						
Basisschool dr. Martin Luther King						
Basisschool de Mare						
Basisschool het Baken						
Basisschool de Fontein						
Basisschool de Fontein 2						
Gereformeerde Basisschool						
Montessori Basisschool						
Vrije School Ridderspoor	?	?	€ 21.000,00	€ 20.600,00	€ 22.300,00	€ 22.500,00
SSBO Op Maat	?	?	?	€ 81.838,00	€ 65.870,00	€ 89.435,00
Parkschool voor ZMOK	X	X	X	X	X	X
De Viergang						
Oranje Nassau						
Totaal bijzonder primair onderwijs	€ 126.891,56	€ 124.130,85	€ 144.631,29	€ 239.759,47	€ 234.441,47	€ 278.883,00
Gemiddeld	€ 18.127,37	€ 17.732,98	€ 18.078,91	€ 26.639,94	€ 26.049,05	€ 34.860,38
Totaal	€ 218.949,50	€ 198.135,05	€ 256.557,24	€ 337.782,69	€ 365.994,78	€ 439.058,46
Gemiddeld	€ 16.842,27	€ 15.241,16	€ 18.325,52	€ 22.518,85	€ 24.399,65	€ 31.361,32

Besteding binnenonderhoud

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Openbaar primair onderwijs						
Het Palet	€ 8.269,72	€ 8.010,06	€ 16.428,81	€ 17.228,05	€ 10.872,30	€ 14.918,93
OBS Het Startblok	€ 3.623,76	€ 3.189,87	€ 3.946,26	€ 3.199,96	€ 6.303,39	€ 5.972,83
Hobbitburcht	€ 7.678,30	€ 11.670,78	€ 58.787,43	€ 64.789,65	€ 13.558,19	€ 17.594,89
De Kameleon	€ 8.443,82	€ 9.826,99	€ 36.016,35	€ 8.563,60	€ 12.723,84	€ 5.777,42
De Wereldwijzer	€ 4.435,76	€ 8.498,45	€ 8.985,46	€ 9.347,12	€ 11.914,06	€ 12.576,44
Koningin Juliana	€ 4.621,42	€ 2.011,32	€ 1.840,87	€ 688,81	€ 3.854,65	€ 3.787,56
Totaal openbaar primair onderwijs	€ 37.072,78	€ 43.207,47	€ 126.005,18	€ 103.817,19	€ 59.226,43	€ 60.628,07
Bijzonder primair onderwijs						
Rehoboth Basisschool						
RK Spinnewiel						
RK Het Spectrum						
RK Alfrink Kindergem						
RK Bonifacius Roncalli						
Basisschool de Meridiaan						
Islamitische basisschool						
Koningin Emmaschool						
Basisschool De Rank						
Basisschool Groen van Prinsterer						
Basisschool Samen-op-weg						
Basisschool De Windroos						
Basisschool JP Sweelinck						
Basisschool dr. Martin Luther King						
Basisschool de Mare						
Basisschool het Bakken						
Basisschool de Fontein						
Basisschool de Fontein 2						
Gereformeerde Basisschool						
Montessori Basisschool						
Vrije School Ridderspoor						
SSBO Op Maat						
Parkschool voor ZMOK						
De Viergang						
Oranje Nassau						
Totaal bijzonder primair onderwijs						
Totaal						

Vergoeding schoonmaak

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Openbaar primair onderwijs						
Het Palet	€ 10.250,88	€ 10.455,92	€ 14.707,51	€ 14.972,27	€ 16.022,24	€ 17.284,05
OBS Het Startblok	€ 10.250,88	€ 10.455,92	€ 13.409,79	€ 12.330,10	€ 14.608,51	€ 17.284,05
Hobbitburcht	€ 13.941,19	€ 14.220,05	€ 13.409,79	€ 14.972,27	€ 16.022,24	€ 20.629,35
De Kameleon	€ 20.560,33	€ 20.971,58	€ 22.988,20	€ 20.256,60	€ 21.677,15	€ 27.957,15
De Wereldwijzer	€ 15.171,30	€ 17.984,18	€ 21.690,48	€ 22.080,95	€ 25.043,16	€ 29.629,80
Koningin Juliana	€ 7.614,94	€ 7.767,26	€ 6.117,83	€ 6.227,96	€ 8.751,65	€ 10.354,50
Totaal openbaar primair onderwijs	€ 77.789,52	€ 81.854,91	€ 92.323,59	€ 90.840,16	€ 102.124,95	€ 123.138,90
Bijzonder primair onderwijs						
Rehoboth Basisschool	€ 9.075,60	€ 9.529,38	€ 9.075,60	€ 13.613,41	€ 15.882,31	€ 20.629,00
RK Spinnewiel	€ 16.401,89	€ 16.729,06	€ 16.004,37	€ 14.972,02	€ 17.436,05	€ 20.629,00
RK Het Spectrum	€ 40.244,86	€ 41.043,06	€ 39.855,06	€ 41.897,07	€ 42.007,80	€ 51.374,00
RK Alfrink Kindergem	€ 12.711,29	€ 12.964,95	€ 14.707,02	€ 14.972,02	€ 16.022,07	€ 20.629,00
RK Bonifacius Roncalli	€ 18.862,74	€ 20.970,55	€ 19.897,35	€ 17.614,39	€ 20.263,10	€ 22.302,00
Basisschool de Meridiaan	€ 13.941,49	€ 16.729,06	€ 19.897,35	?	€ 32.111,76	€ 41.338,00
Islamitische basisschool	€ 15.177,00	€ 14.220,00	€ 16.006,00	€ 16.291,00	€ 19.610,00	€ 22.302,00
Koningin Emmaschool						
Basisschool De Rank						
Basisschool Groen van Prinsterer						
Basisschool Samen-op-weg						
Basisschool De Windroos						
Basisschool JP Sweelinck						
Basisschool dr. Martin Luther King						
Basisschool de Mare						
Basisschool het Bakken						
Basisschool de Fontein						
Basisschool de Fontein 2						
Gereformeerde Basisschool						
Montessori Basisschool						
Vrije School Ridderspoor	?	?	€ 6.300,00	€ 6.200,00	€ 6.500,00	€ 10.300,00
SSBO Op Maat	?	?	?	€ 63.529,00	€ 71.017,00	€ 74.489,00
Parkschool voor ZMOK	X	X	X	X	X	X
De Viergang						
Oranje Nassau						
Totaal bijzonder primair onderwijs	€ 126.414,86	€ 132.186,06	€ 141.742,76	€ 189.088,92	€ 240.850,09	€ 283.992,00
Totaal	€ 204.204,38	€ 214.040,97	€ 234.066,35	€ 279.929,08	€ 342.975,04	€ 407.130,90
Gemiddeld per openbare school	€ 12.964,92	€ 13.642,48	€ 15.387,27	€ 15.140,03	€ 17.020,83	€ 20.523,15
Gemiddeld per bijzondere school	€ 18.059,27	€ 18.883,72	€ 17.717,85	€ 23.636,11	€ 26.761,12	€ 31.554,67
Totaal gemiddeld	€ 15.708,03	€ 16.464,69	€ 16.719,03	€ 19.994,93	€ 22.865,00	€ 27.142,06

Vergoeding binnenonderhoud

	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Openbaar primair onderwijs						
Het Palet	€ 8.375,30	€ 8.754,11	€ 11.814,11	€ 12.027,25	€ 12.519,34	€ 13.867,91
OBS Het Startblok	€ 8.375,29	€ 8.753,43	€ 10.860,52	€ 10.085,26	€ 11.508,29	€ 13.869,89
Hobbitburcht	€ 11.041,24	€ 11.547,56	€ 10.860,52	€ 12.027,24	€ 12.519,34	€ 16.332,61
De Kameleon	€ 15.822,98	€ 16.559,15	€ 17.899,29	€ 15.911,22	€ 16.563,54	€ 21.731,81
De Wereldwijzer	€ 11.929,80	€ 14.343,18	€ 16.945,69	€ 17.252,02	€ 18.970,63	€ 22.964,16
Koningin Juliana	€ 6.471,31	€ 6.757,05	€ 5.501,55	€ 5.600,53	€ 7.319,26	€ 8.763,46
Totaal openbaar primair onderwijs	€ 62.015,92	€ 66.714,49	€ 73.881,68	€ 72.903,53	€ 79.400,40	€ 97.529,84
Bijzonder primair onderwijs						
Rehoboth Basisschool						
RK Spinnewiel						
RK Het Spectrum						
RK Alfrink Kindergem						
RK Bonifacius Roncalli						
Basisschool de Meridiaan						
Islamitische basisschool						
Koningin Emmaschool						
Basisschool De Rank						
Basisschool Groen van Prinsterer						
Basisschool Samen-op-weg						
Basisschool De Windroos						
Basisschool JP Sweelinck						
Basisschool dr. Martin Luther King						
Basisschool de Mare						
Basisschool het Bakken						
Basisschool de Fontein						
Basisschool de Fontein 2						
Gereformeerde Basisschool						
Montessori Basisschool						
Vrije School Ridderspoor						
SSBO Op Maat						
Parkschool voor ZMOK						
De Viergang						
Oranje Nassau						
Totaal bijzonder primair onderwijs						
Totaal						

Bijlage 4

Bestedingen middelen achterstallig onderhoud

Toegekende & bestede middelen achterstallig onderhoud

	toegekende incidentele middelen voor achterstallig onderhoud	afgerekende middelen voor achterstallig onderhoud
Openbaar primair onderwijs		
Het Palet	f 57.978,97	f 27.107,00
OBS Het Startblok		
Hobbitburcht	f 80.327,20	f 89.509,00
De Kameleon	f 75.759,23	f 70.323,00
De Wereldwijzer		
Koningin Juliana	f 6.748,09	f 7.437,60
Totaal openbaar primair onderwijs	f 220.813,49	f 194.376,60
Bijzonder primair onderwijs		
Rehoboth Basisschool	f 12.548,17	f 12.548,17
RK Spinnewiel		
RK Het Spectrum	f 12.098,27	f 5.387,00
RK Alfrink Kindergem		
RK Bonifacius Roncalli	f 125.800,74	f 74.871,00
Basisschool de Meridiaan		
Islamitische basisschool	f 14.774,45	f 11.455,00
Koningin Emmaschool	f 22.306,49	f 0,00
Basisschool De Rank	f 127.041,47	f 106.268,00
Basisschool Groen van Prinsterer		
Basisschool Samen-op-weg		
Basisschool De Windroos	f 0,00	f 1.067,00
Basisschool JP Sweelinck	f 204.167,24	f 2.959,22
Basisschool dr. Martin Luther King	f 86.569,90	f 202.694,13
Basisschool de Mare	f 338.847,81	f 423.911,36
Basisschool het Baken	f 73.427,82	f 96.897,00
Basisschool de Fontein		
Basisschool de Fontein 2		
Gereformeerde Basisschool	f 29.126,69	f 31.700,33
Montessori Basisschool	f 14.868,90	f 15.676,08
Vrije School Ridderspoor	f 27.781,88	f 22.913,00
SSBO (Op Maat) De Gulden Regel	f 146.573,28	f 168.408,83
	f 25.403,86	f 13.782,75
Parkschool voor ZMOK		
De Viergang	f 16.188,04	f 17.522,28
Oranje Nassau	f 18.785,32	f 10.335,18
Totaal bijzonder	f 1.296.310,33	f 1.218.396,33
Totaal openbaar en bijzonder	f 1.517.123,82	f 1.412.772,93

Bijlage 5

Bestedingen middelen witte schoolborden

Raming en werkelijke kosten witte schoolborden

	kosten 2000 (in euro's)	raming 2001 (in euro's)	kosten 2001 (in euro's)	raming 2002 (in euro's)	kosten 2002 (in euro's)	raming 2003 (in euro's)	kosten 2003 (in euro's)	totale raming	totale kosten
Openbaar primair onderwijs									
Het Palet		€ 3.004,03	€ 3.094,78					€ 3.004,03	€ 3.094,78
OBS Het Startblok				€ 1.885,46	€ 2.324,69	€ 3.509,99	€ 3.643,42	€ 5.395,45	€ 5.968,11
Hobbitburcht		€ 4.814,61	€ 4.882,68					€ 4.814,61	€ 4.882,68
			€ 111,18					€ 0,00	€ 111,18
De Kameleon	€ 1.344,42	€ 4.746,54	€ 4.814,61					€ 4.746,54	€ 6.159,03
		€ 3.711,92	€ 3.519,07					€ 3.711,92	€ 3.519,07
De Wereldwijzer						€ 7.142,50	€ 6.249,05	€ 7.142,50	€ 6.249,05
Koningin Juliana		€ 2.298,40	€ 2.182,68					€ 2.298,40	€ 2.182,68
Bijzonder primair onderwijs									
Rehoboth Basisschool						€ 4.202,00	€ 4.330,42	€ 4.202,00	€ 4.330,42
RK Spinnewiel		€ 5.917,29	€ 5.731,24			€ 1.166,22	€ 1.211,60	€ 7.083,51	€ 6.942,84
RK Het Spectrum			€ 5.308,32					€ 0,00	€ 5.308,32
		€ 4.923,52	€ 5.059,65					€ 4.923,52	€ 5.059,65
		€ 4.757,89	€ 4.894,02					€ 4.757,89	€ 4.894,02
Demontage en afvoer oude borden									
			€ 317,65					€ 0,00	€ 317,65
RK Alfrink Kindergem				€ 3.985,55	€ 4.121,70			€ 3.985,55	€ 4.121,70
RK Bonifacius Roncalli		€ 4.004,61	€ 4.417,55					€ 4.004,61	€ 4.417,55
		€ 2.366,46	€ 3.131,08					€ 2.366,46	€ 3.131,08
Basisschool de Meridiaan						€ 6.942,84	€ 7.219,70	€ 6.942,84	€ 7.219,70
Islamitische basisschool		€ 9.209,47	€ 5.340,99				€ 1.347,72	€ 9.209,47	€ 6.688,71
			€ 1.683,52					€ 0,00	€ 1.683,52
Koningin Emmaschool						€ 1.944,45	€ 2.014,43	€ 1.944,45	€ 2.014,43
Opslag borden tot eind 2004									
							€ 250,00	€ 0,00	€ 250,00
Basisschool De Rank		€ 281,34	€ 281,34	€ 5.120,91	€ 5.059,66			€ 5.402,25	€ 5.341,00
				€ 6.008,05	€ 5.699,46			€ 6.008,05	€ 5.699,46
Basisschool Groen van Prinsterer				€ 4.512,84	€ 4.163,41			€ 4.512,84	€ 4.163,41
Basisschool Samen-op-weg				€ 4.170,24	€ 4.306,37			€ 4.170,24	€ 4.306,37
Basisschool De Windroos			€ 3.849,41					€ 0,00	€ 3.849,41
Basisschool JP Sweelinck		€ 4.922,61	€ 4.691,18					€ 4.922,61	€ 4.691,18
Herstel vloer Sweelinck									
			€ 259,20					€ 0,00	€ 259,20
Basisschool dr. Martin Luther King		€ 3.522,70	€ 3.636,14	€ 3.789,06	€ 3.925,20			€ 7.311,76	€ 7.561,34
				€ 4.356,29	€ 4.425,33			€ 4.356,29	€ 4.425,33
Basisschool de Mare		€ 4.047,72	€ 4.106,71	€ 4.476,54	€ 4.410,75			€ 8.524,26	€ 8.517,46
					€ 199,64			€ 0,00	€ 199,64
Basisschool het Baken				€ 4.354,02	€ 4.247,37			€ 4.354,02	€ 4.247,37
Basisschool de Fontein				€ 8.565,10	€ 8.882,75			€ 8.565,10	€ 8.882,75
Basisschool de Fontein 2								€ 0,00	€ 0,00
Gereformeerde Basisschool						€ 3.469,15	€ 3.597,58	€ 3.469,15	€ 3.597,58
Montessori Basisschool				€ 3.509,99	€ 3.623,43			€ 3.509,99	€ 3.623,43
Vrije School Ridderspoor		€ 2.645,54	€ 0,00			€ 5.331,92	€ 1.502,47	€ 7.977,46	€ 1.502,47
SSBO (Op Maat) De Gulden Regel				€ 7.746,03	€ 7.904,82	€ 7.464,68	€ 5.779,40	€ 15.210,71	€ 13.684,22
						€ 7.925,27	€ 7.980,22	€ 7.925,27	€ 7.980,22
Parkschool voor ZMOK						€ 9.824,34	€ 10.149,30	€ 9.824,34	€ 10.149,30
De Viergang				€ 3.673,35	€ 3.786,76			€ 3.673,35	€ 3.786,76
Oranje Nassau				€ 3.321,67	€ 3.435,11			€ 3.321,67	€ 3.435,11
Extra kosten:									
Proef met schoolborden in 1999	€ 1.151,47							€ 0,00	€ 1.151,47
Inventarisatie door Krunenberg (wordt verrekend)	€ 1.279,66							€ 0,00	€ 1.279,66
Extra opslag 40 schoolborden					€ 250,00			€ 0,00	€ 250,00
Afvoeren 40 borden					€ 560,00			€ 0,00	€ 560,00
Stortkosten 40 oude borden					€ 268,88			€ 0,00	€ 268,88
Demonderen en afvoeren losse borden					€ 550,00			€ 0,00	€ 550,00
Afvoeren en stortkosten 25 oude borden							€ 621,66	€ 0,00	€ 621,66
Totaal	€ 3.775,55	€ 65.174,64	€ 71.313,00	€ 69.475,11	€ 72.145,33	€ 58.923,36	€ 55.896,97	€ 193.573,11	€ 203.130,85

Bijlage 6

Berekening Gemeentefondsuitkering

Berekening onderwijshuisvesting uit het gemeentefonds 2002 per gemeente

Verdeelmaatstaven

Het totale budget in het gemeentefonds is over de gemeenten verdeeld aan de hand van ongeveer 60 verdeelmaatstaven. Een verdeelmaatstaf is een gemeentelijk kenmerk als inwonertal, oppervlakte van de gemeente of aantal uitkeringsontvangers. Elke verdeelmaatstaf telt per gemeente een aantal eenheden, bijvoorbeeld X inwoners of Y hectare. Dit zijn de zogenaamde volumina. Aan elke eenheid van de maatstaven is door de gemeentefondsbeheerders een voor alle gemeenten gelijk bedrag per eenheid verbonden. Vermenigvuldiging per gemeente van alle eenheden van alle maatstaven met het bijbehorende bedrag per eenheid en met de zogenoemde 'uitkeringsfactor gemeentefonds'¹, resulteert in de algemene uitkering.

Onderwijshuisvesting

De gelden voor onderwijshuisvesting zijn in het gemeentefonds verdeeld via 11 maatstaven. Deze zijn weergegeven in tabel B.1, met bijbehorende bedragen per eenheid 2002.

Tabel B.1 Verdeelmaatstaven onderwijshuisvesting, inclusief bijbehorend bedrag per eenheid 2002

Verdeelmaatstaf	Bedrag per eenheid (€) 2002
Inwoners < 20 jaar	149,20
Lage inkomens	4,80
Minderheden	10,10
Klantenpotentieel lokaal	4,68
Klantenpotentieel regionaal	0,73
Leerlingen SO en VO (gewogen)	242,19
Oppervlakte land en binnenwater	5,54
Omgevingsadressendichtheid	-1,39
Extra leerlingen streekscholen	80,73
Extra groei leerlingen VO	140,77
Extra groei jongeren	101,17

De bedragen per eenheid (b.p.e.'s) zijn afgeleid van de bedragen die in 1997 ten behoeve van onderwijshuisvesting aan het gemeentefonds zijn toegevoegd en de mutaties die sindsdien in de b.p.e.'s hebben plaatsgevonden, bijvoorbeeld als gevolg van de middelen die aan het gemeentefonds zijn toegevoegd voor de groeps-grootteverkleining of de financiële impuls voor onderwijskundige vernieuwingen. Bovenstaande leidt in 2002 tot een totaalbudget in het gemeentefonds voor de onderwijshuisvesting van € 1.234.884.719,65.

De beschreven methode ($p \cdot q \cdot uf$) is van toepassing als het gaat om het aandeel van afzonderlijke gemeenten. Als de vraag naar het landelijke totaalbedrag centraal staat, en het aandeel van de afzonderlijke gemeenten niet van belang is, komt een andere methode naar voren. Die methode – de accresmethode – verhoogt het initiële budget uit 1997 (€ 0,77 miljard euro) met de bedragen uit de taakmutaties en de jaarlijkse accresen. Ook de extra middelen voor onderwijskundige vernieuwingen en de drie 'groei'-maatstaven die uit het accres zijn bekostigd, vormen onderdeel van het fictief budget. Via deze benadering komt het fictief budget onderwijshuisvesting in 2002 uit op € 1,215 miljard. De uitkomsten van beide methoden liggen in dezelfde orde van grootte. In beide benaderingen is uitgegaan van de meest actuele gegevens (accrescijfers en uitkeringsfactoren).

¹ De uitkeringsfactor maakt de som van de berekende uitkeringen per gemeente (verdeelmaatstaven maal bedrag per eenheid) gelijk aan het landelijk beschikbare bedrag in het gemeentefonds.

Research voor Beleid
Schipholweg 13 - 15
Postbus 985
2300 AZ Leiden
telefoon: (071) 5253737
telefax: (071) 5253702
e-mail: rvb@rvbh.nl
www.researchvoorbeleid.nl

