

## Bijlage 2 bij begrotingskader: Wetswijziging financiering onderhoud onderwijshuisvesting

### 1. Inleiding

In de wijziging van de Wet op het primair onderwijs, Wet op de expertise centra en Wet primair onderwijs BES in verband met de overheveling van taak en budget voor aanpassingen in onderwijshuisvesting van gemeente naar school wordt geregeld dat de scholen per 1 januari 2015 alle middelen voor onderhoud rechtstreeks van het rijk ontvangen. Daarmee ontstaat een koppeling tussen de reeds bestaande verantwoordelijkheid van de scholen voor onderhoud en de financiële middelen. Tot 1 januari 2015 krijgen de scholen bekostiging van het Rijk voor (delen van) het onderhoud en krijgen gemeenten daarvoor ook middelen, die weer aan het onderwijs beschikbaar worden gesteld (de zgn. binnen-buiten systematiek).

De wetswijziging leidt tot een uitname uit het Gemeentefonds van € 158.000.000, voor Haarlem dus ongeveer € 1.600.000 (1% van de totale uitname). In tegenstelling tot de uitname als gevolg van motie Buma, staat tegenover deze uitname wel een taakvermindering<sup>1</sup>.

Desalniettemin is het van belang om inzichtelijk te maken, wat het financiële effect van de wetswijziging voor de gemeente en de scholen is. Uitkering en besteding lopen ook in dat geval niet parallel. Daarom is ook een analyse gemaakt van de budgetten voor onderhoud en de te verwachten (meerjarige) uitgaven voor onderhoud. Deze analyse geeft een beeld van de verschuiving van budgetten tussen gemeente en scholen (schoolbesturen) en de financiële effecten voor de gemeente van die maatregel.

### 2. Juridische impact wetgeving

In het wetsvoorstel wordt in hoofdlijnen het volgende geregeld.

1. In het primair onderwijs zal de verantwoordelijkheid voor buitenonderhoud en aanpassingen aan het gebouw overgeheveld worden van de gemeente naar het bevoegd gezag. In de artikelen 92 van de WPO, 90 WEC en 79 WPO BES is aangegeven welke voorzieningen in de huisvesting onder de verantwoordelijkheid van de gemeente vallen. De gemeente zal niet langer verantwoordelijk zijn voor buitenonderhoud en aanpassingen aan het gebouw. **De verantwoordelijkheid voor buitenonderhoud en aanpassingen aan het gebouw zal bij het bevoegd gezag komen te liggen.** Het bevoegd gezag zal de uitvoering van de bijbehorende taken zelf bekostigen en krijgt daarvoor extra budget in de lumpsum. Dit wordt tot uiting gebracht in de artikelen 114 WPO, 112 WEC en 97 WPO BES. In plaats van onderhoud wordt nu gesproken over onderhoud van het gebouw en het terrein. Dit verduidelijkt dat het niet langer alleen gaat om het klein onderhoud waar de bevoegde gezagsorganen verantwoordelijk voor zijn.
2. **Er verandert niets aan de verantwoordelijkheden voor het onderhoud van de lokalen bewegingsonderwijs. Aanpassing van en buitenonderhoud aan deze lokalen blijft de verantwoordelijkheid van gemeenten.**
3. **De verantwoordelijkheid voor renovatie zal niet uitdrukkelijk bij ofwel de gemeente ofwel het bevoegd gezag komen te liggen, omdat renovatie niet als aparte voorziening is opgenomen in de onderwijswetten.** Gemeenten en bevoegde gezagsorganen zullen in voorkomende gevallen in goede verstandhouding tot een redelijk vergelijk moeten komen over de verdeling van de kosten en een eventuele keuze tussen renovatie en nieuwbouw<sup>2</sup>.

### 3. Financiën onderhoud

Er ligt voor alle basisscholen in Haarlem een MJOP, dat tot en met 2031 in beeld brengt wat op welk moment tegen welke kosten onderhouden moet worden. De staat van het huidige onderhoud en het toekomstig onderhoud zou daarmee niet meer betwist moeten (kunnen) worden.

Binnen de onderwijsbegroting zijn de volgende middelen beschikbaar voor onderhoud:

---

<sup>1</sup> De motie Buma behelst een uitname uit het Gemeentefonds per 1 januari 2015 van € 256.000.000. Voor Haarlem een (geraamd) nadeel van € 2.500.000 dat in de Kadernota 2013 al verwerkt is. De motie Buma veronderstelt dat gemeenten te weinig uitgeven aan het onderwijs en dat daarom een korting gemeentefonds mogelijk is. Doel van de motie was de middelen toe te voegen aan de lump-sum onderwijs. Hieraan is door Rutte II een andere invulling gegeven. Voor het onderwijsveld wordt het ook een "sigaar uit eigen doos".

<sup>2</sup> Over de term "renovatie" is landelijk inmiddels "jurisprudentie" (wat is het en wie is dan verantwoordelijk) aan het ontstaan

	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Onderhoud onderwijs	400.000	400.000	400.000	400.000	400.000	400.000
Functionele aanpassingen	800.000	800.000	800.000	800.000	800.000	0
<b>Totaal</b>	<b>1.200.000</b>	<b>1.200.000</b>	<b>1.200.000</b>	<b>1.200.000</b>	<b>1.200.000</b>	<b>400.000</b>

Inclusief functionele aanpassingen is jaarlijks € 1.200.000 beschikbaar voor onderhoud. Exclusief functionele aanpassingen besteedt de gemeente ongeveer € 400.000 aan onderhoud.

### 3.1 Budget functionele aanpassingen

Bij de verzelfstandiging van het openbaar onderwijs is een bedrag ("alternatieve bruidschat") van € 8.000.000 voor functionele aanpassingen beschikbaar gesteld. In overleg met het onderwijs is dit bedrag in 10 termijnen van € 800.000 (tot en met 2018) beschikbaar. Op grond van de verordening financiële en materiële gelijkstelling wordt het bedrag jaarlijks aan de scholen toegekend (zie bijlage 1, verordening). Scholen kunnen hiervoor onderhoud (of beter onderhoud) uitvoeren.

De middelen voor de functionele aanpassingen zijn tot en met 2018 beschikbaar, daarna is er geen budget meer.

In jaar 1 van de regeling hebben de scholen geen beroep op de regeling gedaan en is een bedrag van € 800.000 vrijgevallen ten gunste van het rekeningresultaat (hierover is nog altijd discussie met het onderwijs). In 2011 is in het kader van de bezuinigingen eenmalig € 800.000 bezuinigd op het budget (in overeenstemming met het onderwijs).

## 4. Conclusie

### 1. Altijd nadeelgemeente

De wetswijziging leidt tot een uitname AU van € 1.600.000 en het vervallen van de verantwoordelijkheid voor onderhoud (maximaal beschikbaar tot € 1.200.000, na 2018 € 400.000). Kortom, de gemeente heeft hoe dan ook een fors nadeel als gevolg van deze wetswijziging.

### 2. Meerjarig te weinig beschikbaar voor onderhoud

Uit de MJOP's onderhoud onderwijs blijkt dat er gemiddeld € 1.000.000 per jaar beschikbaar moet zijn voor het onderhoud. Kortom, zonder wetswijziging was een verhoging van het budget ook noodzakelijk geweest: op korte termijn (tot 2018 echter niet!). Hierin is nog geen rekening gehouden met het "uitgestelde" onderhoud 2012-2014 omdat in die jaren de budgetten niet toereikend zijn, al het onderhoud te verrichten.

Schoolbestuur	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Haarlem Schoten</b>								
Totaal gemeente	0	28.753	851	32.673	0	0	12.155	89.626
<b>Rudolf Steiner</b>								
Totaal gemeente	0	0	0	6.876	0	0	0	0
<b>Stichting Vrije School Kennemerland</b>								
Totaal gemeente	0	10.000	0	31.207	0	0	14.881	0
<b>Haarlemse Montessorischool</b>								
Totaal gemeente	61.008	82.073	0	0	7.611	0	3.022	0
<b>Stichting Spaarnesant</b>								
Totaal gemeente	262.581	1.107.037	736.935	250.477	454.585	78.861	763.277	835.519
<b>Salomo</b>								
Totaal gemeente	12.468	93.849	4.347	31.722	3.569	27.527	61.905	0
<b>St. Bavo</b>								
Totaal gemeente	738.422	684.580	79.723	29.993	16.502	8.985	0	415.177
<b>Dunamare</b>								
Totaal gemeente	63.404	0	0	0	0	0	2.571	0
<b>TOTAAL GEMEENTE</b>	<b>1.137.883</b>	<b>2.006.292</b>	<b>821.856</b>	<b>382.948</b>	<b>482.267</b>	<b>115.373</b>	<b>857.811</b>	<b>1.340.322</b>
<b>Cumulatief t/m 2014</b>			<b>3.966.031</b>					

### 3. Budget functionele aanpassingen is onderhoud

Op grond van de verodering materiële en financiële gelijkstelling kan geconcludeerd worden dat de middelen voor “functionele aanpassingen”, tot en met 2018 jaarlijks € 800.000, als middelen voor onderhoud beschouwd kunnen worden. Vanuit dat perspectief kan het bedrag meegenomen worden in de consequenties van de wetswijziging: i.c. het bedrag kan vrijvallen omdat de gemeente vana f 1 januari 2015 geen (financiële) verplichting voor het onderhoud meer heeft.

Dit neemt niet weg dat met de schoolbesturen afspraken zijn gemaakt over deze middelen (meerjarig beschikbaar stellen in plaats van een bedrag ineens) én dat al 2 tranches niet beschikbaar zijn gesteld. Een gevoelig punt.

### 4. Onderhoudsplicht bewegingsonderwijs

De verantwoordelijkheid voor het onderhoud van lokalen voor bewegingsonderwijs blijft ongewijzigd: de gemeente is daarvoor verantwoordelijk. Voor het vervullen van deze verantwoordelijkheid blijven dus middelen binnen de onderwijsbegroting noodzakelijk. Het vraagt nader onderzoek om hoeveel objecten het hier gaat en hoeveel middelen hier voor nodig zijn. Een deel van het bewegingsonderwijs vindt plaats op locaties die niet aan een school verbonden zijn. Beheer en onderhoud van deze locaties loopt via sport/SRO

## 4. Scenario's

Op basis van de uitname en beschikbare middelen ontstaan de volgende scenario's, die overigens in elk scenario tot een nadeel voor de gemeentebegroting leiden:

Scenario 1. Functionele aanpassingen niet beschikbaar voor onderhoud	2015	2016	2017	2018	2019
Uitname AU	1.600.000	1.600.000	1.600.000	1.600.000	1.600.000
Vrijval middelen onderhoud	-400.000	-400.000	-400.000	-400.000	-400.000
<b>Nadeel begroting</b>	<b>1.200.000</b>	<b>1.200.000</b>	<b>1.200.000</b>	<b>1.200.000</b>	<b>1.200.000</b>
Scenario 2. Functionele aanpassingen beschikbaar voor onderhoud (tot en met 2018! Daarna altijd scenario 1)	2015	2016	2017	2018	2019
Uitname AU	1.600.000	1.600.000	1.600.000	1.600.000	1.600.000
Vrijval middelen onderhoud	-1.200.000	-1.200.000	-1.200.000	-1.200.000	-400.000
<b>Nadeel begroting</b>	<b>400.000</b>	<b>400.000</b>	<b>400.000</b>	<b>400.000</b>	<b>1.200.000</b>
Scenario 3. Functionele aanpassingen voor de helft beschikbaar voor onderhoud (tot en met 2018! Daarna altijd scenario 1)	2015	2016	2017	2018	2019
Uitname AU	1.600.000	1.600.000	1.600.000	1.600.000	1.600.000
Vrijval middelen onderhoud	-800.000	-800.000	-800.000	-800.000	-400.000
<b>Nadeel begroting</b>	<b>800.000</b>	<b>800.000</b>	<b>800.000</b>	<b>800.000</b>	<b>1.200.000</b>

## 5. Maatregelen

Per saldo ontstaat als gevolg van de wetswijziging hoe dan ook een nadeel voor de gemeentebegroting. De vraag is welke aanvullende maatregelen getroffen kunnen worden om dit nadeel te beperken/weg te werken. In bijlage 2 is het totaaloverzicht van uitgaven (raming en werkelijk) op het domein onderwijshuisvesting opgenomen (voor 2013 tot en met oktober 2013). Daaruit blijkt dat:

- De overige budgetten volledig besteed worden;
- De bulk van uitgaven meerjarig vast zit in kapitaallasten

Het treffen van maatregelen binnen het domein onderwijshuisvesting ter dekking van het nadeel uitname onderhoud daarmee feitelijk niet mogelijk is.

## **BIJLAGE 1: VOORZIENING FUNCTIEVERBETERENDE AANPASSINGEN / ONDERHOUD**

### 1. Aanduiding van de voorziening.

1. Een voorziening functieverbeterende aanpassing / groot onderhoud is een investering in / aan het schoolgebouw die tot gevolg heeft dat:
  - het schoolgebouw voldoet aan de te stellen onderwijskundige eisen en
  - de investeringen leiden tot het terugdringen van de exploitatiekosten van het schoolgebouw.
2. Tot de voorziening functieverbeterende aanpassingen worden ook gerekend investeringen die het gevolg zijn van aanvullende eisen van de brandweer en investeringen die leiden tot het voorkomen van schade in/aan het schoolgebouw.

### 2. Voorwaarden toekennen vergoeding.

1. Niet in aanmerking komen de schoolgebouwen:
  - van het voortgezet onderwijs
  - die zijn opgenomen in het Uitvoeringsplan Strategisch Huisvestingsplan Onderwijs 2007-2010 en in de evaluatie van het Uitvoeringsplan Strategisch Huisvestingsplan Onderwijs 2008-2011 met een investering vervangende nieuwbouw niet
2. De activiteiten die in aanmerking komen voor het bekostigen en behoren tot de categorie onder 1.1. zijn:
  - vervangen vloerbedekking
  - plafondafwerking, w.o. wordt begrepen het vervangen van plafonds i.c.m. met vervangen verlichting en waarbij rekening kan worden gehouden met extra voorzieningen om het binnenklimaat te verbeteren;
  - aanpassen sanitaire voorzieningen
  - vervangen vaste keukenvoorzieningen
  - vervangen zonwering aan de buitenkant door een minder onderhouds- en vandalismegevoelig systeem
  - vervangen gevelbekleding door Trespa
  - vroegtijdige vervangen van de buitenkozijnen i.c.m. met het aanbrengen van HR++ glas
  - aanbrengen isolatie i.c.m. vervangen dakbedekking.
3. De activiteiten die in aanmerking komen voor het bekostigen en behoren tot de categorie onder 1.2. zijn:
  - het aanbrengen van camera's;
  - het aanbrengen van alarmering in / aan het schoolgebouw en
  - het aanbrengen van glas met een brandwerendheid van 60 minuten.
  - Voor het toekennen van de aanvullende middelen voor de activiteiten genoemd onder 2 zijn de nadere criteria uitgewerkt in de notitie 'Inzet extra middelen functionele verbeteringen en terugdringen exploitatietekort', vastgesteld in de werkgroep Huisvesting d.d. 14 december 2008 (bijlage bij deze voorziening).

### 3. Beschikbaar investeringsbudget.

1. Voor het bekostigen van de onder 1 en 2 genoemde investeringen is beschikbaar:
  - een investeringsbudget van maximaal € 6.674.419,-- in de periode 2007-2010 en
  - een bedrag van maximaal € 800.000,-- op jaarbasis gedurende de periode 2009-2018.
2. Het beschikbare budget per schoolbestuur wordt vastgesteld op basis van de uitkomst van het door de schoolbesturen in gezamenlijkheid opgesteld meerjarenonderhoudsplan 2008, waarbij het totaal van de in de periode 2008 – 2027 geraamde onderhoudskosten bepalend is voor de percentuele verdeling.
3. Op basis van het gestelde onder 3.2. is het per schoolbestuur maximaal beschikbare investeringsbudget vastgesteld op het percentage zoals opgenomen in kolom 1. Het percentage in kolom 2 is van toepassing als het college besluit voor de bijzondere basisschool 'de Ark' geen vervangende nieuwbouw toe te staan, maar renovatie van het pand Velsersstraat 15/17 i.c.m. uitbreiding:

Naam schoolbestuur	perc. excl. Velsersstraat	perc. incl. Velsersstraat
stichting Haarlem-Schoten	8,98	8,58
stichting Rudolf Steiner	1,98	1,89
stichting Vrije School Kennemerland	3,37	3,22
Haarlemse Montessorischool	3,01	2,88
stichting Openbaar Primair Onderwijs Haarlem	52,66	50,25
stichting samenwerkingsverband Primair Onderwijs Zuid-Kennemerland	2,53	2,42
muziekinstituut Sint Bavo	1,25	1,20
stichting Salomo	14,88	18,69

stichting Sint Bavo	10,27	9,81
stichting Dunamare	1,07	1,03

4. Als op basis van de eindafrekening per schoolbestuur wordt vastgesteld dat het beschikbare investeringsbudget niet volledig noodzakelijk is, wordt voor het niet bestede deel een nieuw besluit genomen in overleg met de andere schoolbesturen.

#### 4. Criteria beschikbaar stellen investeringsbudget.

1. Schoolgebouwen waarvoor (vervangende) nieuwbouw is opgenomen in het Uitvoeringsplan SHO 2007-2010 resp. 2008-2011 komen niet voor aanvullende bekostiging in aanmerking (investeringen tot en met 2013).
2. Schoolgebouwen waarvoor een investering 'uitbreiding' is opgenomen in het Uitvoeringsplan SHO 2007-2010 resp. 2008-2011 komen uitsluitend voor aanvullende bekostiging investeringen 'terugdringen exploitatiekosten' in aanmerking in het bestaande gedeelte van het schoolgebouw, omdat bij het realiseren van de uitbreiding rekening moet worden gehouden met de voorzieningen die noodzakelijk zijn om het schoolgebouw te laten voldoen aan de huidige onderwijskundige eisen (bijv. realiseren kleine onderwijskundige ruimten, flexibiliteit).
3. (Gedeelten van) schoolgebouwen die in de laatste tien jaar zijn gerealiseerd komen niet in aanmerking voor aanvullende bekostiging.
4. Schoolgebouwen die niet zijn opgenomen in het Uitvoeringsplan SHO 2007-2010 resp. 2008-2011 komen in aanmerking voor aanvullende bekostiging voor die investeringen die leiden tot het terugdringen van het exploitatiekosten, voorzover deze voorzieningen nog niet aanwezig zijn.
5. Noodlokalen van schoolgebouwen (= tijdelijke huisvesting) komen niet in aanmerking voor het bekostigen van groot onderhoud / functionele aanpassingen.
6. Die investeringen waarbij de investeringskosten door middel van een terugverdientijd kunnen worden gedekt komen voor bekostiging door de gemeente in aanmerking als deze onderdeel uitmaken van de renovatie van het schoolgebouw en de terugverdientijd langer duurt dan 5 jaar.
7. Als investeringen om de exploitatiekosten terug te dringen en investeringen 'functionele aanpassingen' een onderlinge relatie hebben, kunnen investeringen gelijktijdig worden gerealiseerd, mits hiervoor voldoende financiële middelen beschikbaar zijn.
8. De gemeentelijke bijdrage wordt uitgedrukt in een percentage van het benodigde investeringsbedrag in relatie met het beschikbare gemeentelijke budget.

#### 5. Beschikbaar stellen investeringsbudget.

Het investeringsbedrag wordt beschikbaar gesteld op basis van een door het schoolbestuur ingediende kostenraming, waarbij het investeringsbedrag wordt gecombineerd met:

1. het krediet voor de uitbreiding van het schoolgebouw
2. voor de overige investeringen op basis van het vastgestelde plan van aanpak, waarbij rekening wordt gehouden met het beschikbaar komen van het onder 3 genoemde budget, t.w.:
3. voor de jaren 2007-2009 maximaal € 3.973.658,--
4. voor het jaar 2010 maximaal € 2.700.761,--
5. voor de jaren 2009 tot en met 2018 maximaal € 800.000,-- per jaar.

**BIJLAGE 2: OVERZICHT UITGAVEN 2009-OKTOBER 2013 ONDERWIJSHUISVESTING**

Investerings bouw en 1e inrichting	2009		2010		2011		2012		2013 (stand oktober 2013)	
	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk
SHO-1	1.328.000	392.000	1.294.000							
Onderhoud gebouwen	2009		2010		2011		2012		2013	
	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk
Totaal	1.261.000	385.000	1.020.000	1.186.000	1.200.000	1.236.000	958.000	1.085.000	1.200.000	818.000
Schade Gebouwen	2009		2010		2011		2012		2013	
	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk
Totaal	235.300	415.000	235.300	332.600	235.300	365.600	285.300	380.500	285.000	176.800
Huren Gebouwen	2009		2010		2011		2012		2013	
	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk
Totaal	578.000	651.600	578.000	740.700	646.800	695.900	471.000	795.500	593.900	550.900
OZB Gebouwen	2009		2010		2011		2012		2013	
	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk
Totaal	365.000	334.000	365.000	451.800	365.000	596.100	732.000	754.600	599.000	757.900
Riool en waterschap Gebouwen	2009		2010		2011		2012		2013	
	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk
Totaal	0	-4.000	0	461	0	102	0	272	0	4.679
Gymzalen exploitatie	2009		2010		2011		2012		2013	
	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk
Totaal	404.800	403.500	493.400	645.600	472.200	617.500	548.200	531.000	548.200	546.400
Gymzalen kap. Lasten	2009		2010		2011		2012		2013	
	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk
Totaal	0	0	108.800	108.800	103.300	103.600	91.700	109.900	77.300	60.200
scholen kap.lasten	2009		2010		2011		2012		2013	
	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk
Totaal	7.797.812	6.408.050	8.125.700	8.176.600	9.403.300	9.406.700	12.010.100	11.906.500	11.631.700	11.678.500
Niet onderwijs o.a. 1e inrichting	2009		2010		2011		2012		2013	
	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk
Totaal	0	0	335.000	328.000	307.000	306.000	440.500	439.500	470.000	470.000
Overig	2009		2010		2011		2012		2013	
	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk
Totaal	0	0	0	0	0	0	0	1.786.100	0	333.500
Ambtelijke inzet	2009		2010		2011		2012		2013	
	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk
Totaal	0	0	45.000	132.000	130.000	200.000	130.000	350.000	325.000	175.000
<b>Totaal</b>	<b>10.641.912</b>	<b>8.593.150</b>	<b>11.306.200</b>	<b>12.102.561</b>	<b>12.862.900</b>	<b>13.527.502</b>	<b>15.666.800</b>	<b>18.138.872</b>	<b>15.730.100</b>	<b>15.571.879</b>