



**ONDERZOEK OVERHEVELING
BUITENONDERHOUD
SCHOOLGEBOUWEN PO**



REGIOPLAN
BELEIDSONDERZOEK

ONDERZOEK OVERHEVELING
BUITENONDERHOUD
SCHOOLGEBOUWEN PO

- eindrapport -

Drs. F.E.M. Berndszen
Dr. B. Dekker
Drs. C.T.A. van Bergen

Amsterdam, januari 2012
RegioPlan publicatienr.

RegioPlan Beleidsonderzoek
Nieuwezijds Voorburgwal 35
1012 RD Amsterdam
Tel.: 020 - 5315315
Fax : 020 - 6265199

Onderzoek uitgevoerd door RegioPlan
Beleidsonderzoek in opdracht van het ministerie
van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

VOORWOORD

Er is de afgelopen jaren discussie ontstaan over de verdeling van de verantwoordelijkheden voor onderwijshuisvesting tussen gemeenten en schoolbesturen voor primair onderwijs. Daarbij is de vraag naar een overheveling van verantwoordelijkheden naar de schoolbesturen opnieuw actueel geworden.

In opdracht van het ministerie van OCW heeft RegioPlan onderzoek gedaan naar een voor besturen en gemeenten meest wenselijk alternatief voor de huidige verantwoordelijkheidsverdeling. In het onderzoek zijn alle schoolbesturen in het primair onderwijs en alle gemeenten benaderd voor deelname. Meer dan de helft heeft uiteindelijk meegewerkt aan de enquête. In aanvulling op de enquête is ook een aantal verdiepende interviews gedaan. De uitkomsten zijn samengebracht in dit rapport.

In de eerste plaats gaat onze dank uit naar alle respondenten die de enquêtes hebben ingevuld en naar degenen die hun medewerking hebben verleend aan de interviews.

Het onderzoek is begeleid door een begeleidingscommissie bestaande uit Gert-Jan van Midden (PO-Raad), Frans Rutjes (VNG), Onno IJsselsteijn (ministerie van BZK) en Sybe Noordermeer (ministerie van Financiën).

Ook de leden van de commissie willen we graag bedanken voor de constructieve samenwerking en het deskundige commentaar en advies. Ten slotte bedanken we Jan Wouter Damen (ministerie van OCW) voor de algehele begeleiding van het onderzoek.

Kees van Bergen
projectleider

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting	I
1 Inleiding	1
1.1 Algemeen	1
1.2 Achtergrond.....	1
1.3 Onderzoeksvragen.....	5
1.4 Aanpak.....	6
1.5 Respons	7
1.6 Leeswijzer	8
2 Huidige situatie	9
2.1 Stand van zaken	9
2.2 Tevredenheid over huidige situatie	10
2.3 Overleg.....	11
2.4 Staat van onderhoud en investeringen	13
2.5 Conclusie	16
3 Draagvlak en achtergronden	17
3.1 Handhaven of aanpassen	17
3.2 Scenario's	19
3.3 Vergelijking met 2004	24
3.4 Conclusie	25
4 Verwachtingen, voorwaarden en ondersteuning	27
4.1 Verwachte voordelen, nadelen en gevolgen.....	27
4.2 Voorwaarden overheveling buitenonderhoud en aanpassing.....	31
4.3 Ondersteuning.....	34
4.4 Conclusie	35
Bijlagen	37
Bijlage 1 Kenmerken deelnemers en respons	39
Bijlage 2 Tabellen bij hoofdstuk 2	43
Bijlage 3 Tabellen bij hoofdstuk 3	47
Bijlage 4 Tabellen bij hoofdstuk 4	53

SAMENVATTING

Inleiding

Het ministerie van OCW heeft in overleg met de andere betrokken partijen waaronder de ministeries van Financiën en BZK, de PO-Raad en de VNG, besloten om onderzoek te laten doen naar de wenselijkheid om in het primair onderwijs de verantwoordelijkheid voor het buitenonderhoud over te hevelen van de gemeente naar het schoolbestuur. Dat onderzoek is in het najaar van 2011 uitgevoerd door RegioPlan. Het dient ter ondersteuning van de besluitvorming over een eventueel alternatief voor de huidige verdeling van huisvestingsverantwoordelijkheden. Het onderzoek is erop gericht om de voorkeur van de besturen en gemeenten in beeld te brengen en de randvoorwaarden waaraan een eventuele overheveling moet voldoen.

Om de onderzoeksvragen te beantwoorden, heeft RegioPlan in het najaar van 2011 een internetenquête gehouden onder alle schoolbesturen voor primair onderwijs en onder alle gemeenten. De bereidheid tot deelname was groot: er hebben 618 schoolbesturen (52% van het totaal) en 291 gemeenten (69% van de gemeenten/stadsdelen) aan het onderzoek meegewerkt. Naast de internetenquête zijn er verdiepende telefonische interviews gevoerd met vijftien besturen en tien gemeenten. In deze gesprekken is ingegaan op de gegeven antwoorden in de enquête en op de specifieke situatie van een bestuur of binnen een gemeente.

Huidige situatie

Gemeenten hebben een positiever oordeel dan besturen over de huidige samenwerking op het gebied van onderwijshuisvesting in het algemeen en van het buitenonderhoud in het bijzonder. Voor gemeenten geldt dat ongeveer 80 procent de samenwerking als positief beoordeelt, tegenover ongeveer de helft van de besturen.

Doordecentralisatie van huisvestingstaken naar besturen voor primair onderwijs komt op dit moment nog weinig voor. Zeven procent van de besturen en acht procent van de gemeenten meldt dat er sprake is van doordecentralisatie van huisvestingstaken. Voor beide groepen betreft het in (ruim) de helft van de gevallen doordecentralisatie van het buitenonderhoud. In de andere gevallen gaat het om verdergaande vormen van doordecentralisatie. In ongeveer één op vijf gevallen is er sprake volledige doordecentralisatie.

Bij ongeveer een derde van de gemeenten is er in de afgelopen jaren wel formeel of informeel overleg geweest over doordecentralisatie. Dat dit niet

heeft geleid tot daadwerkelijke doordecentralisatie, komt volgens de besturen vaak doordat het geen prioriteit heeft bij de gemeente of dat de gemeente niet wilde. Hoewel ook bijna een derde van de gemeenten aangeeft dat doordecentralisatie nog geen prioriteit heeft, stellen zij veel vaker dat er tevredenheid bestaat over de huidige situatie en dat de schoolbesturen geen doordecentralisatie wilden. Onduidelijkheid over financiële risico's blijkt ook een belangrijke reden om niet verder te gaan en wordt door beide partijen in ongeveer gelijke mate genoemd.

Besturen zijn minder positief over de staat van het onderhoud dan gemeenten. Ook geven besturen aan dat er volgens hen de afgelopen vijf jaar minder in de gebouwen is geïnvesteerd dan volgens de gemeenten het geval is. Het meest is er volgens beide partijen geïnvesteerd in aanpassingen van po-schoolgebouwen en het minst in verbeteringen gericht op energiebesparing en duurzaamheid.

Handhaven of aanpassen

In vergelijking met het onderzoek uit 2004¹ zijn er nu meer besturen voor aanpassing van de bestaande wettelijke verantwoordelijkheidsverdeling. Bijna driekwart van de schoolbesturen (71%) is voor aanpassing (in 2004 58%). Daarbij zijn er wel verschillen naar bestuursgrootte. De éénpitters zijn (met ruim de helft) minder vaak voor aanpassing dan de besturen met meer scholen. De grootste besturen zijn bijna allemaal ruim (90%) voor aanpassing. De gemeenten zijn wat minder vaak voor aanpassing van de verantwoordelijkheidsverdeling dan de schoolbesturen. Van de gemeenten is ongeveer zestig procent voorstander van aanpassing. Gemeenten in de categorie 50.000-100.000 inwoners zijn (met iets meer dan de helft voorstanders) het minst enthousiast over aanpassing. Naarmate de besturen en gemeenten positiever zijn over de huidige onderlinge samenwerking en over de staat van onderhoud van de schoolgebouwen, zijn ze vaker voor het handhaven van de bestaande situatie.

De besturen en gemeenten zijn gevraagd naar de wenselijkheid van drie beleidsmatig relevante scenario's voor een aanpassing van de verantwoordelijkheidsverdeling:

- Handhaven van de bestaande verantwoordelijkheidsverdeling maar met een (*versterkt*) *recht* op doordecentralisatie voor po-schoolbesturen.
- Gelijkschakeling met de *situatie in het vo*: overhevelen van de verantwoordelijkheid voor buitenonderhoud en aanpassingen van schoolgebouwen naar de po-schoolbesturen.
- *Volledige doordecentralisatie*.

¹ Regioplan (2004). *Overheveling van verantwoordelijkheid voor het buitenonderhoud naar schoolbesturen; Draagvlakonderzoek*. Regioplan, Amsterdam.

Het scenario waarbij het buitenonderhoud en de aanpassingen overgaan naar de schoolbesturen (gelijkschakeling met het vo) heeft de meeste voorkeur voor zowel schoolbesturen als gemeenten. Deze variant wordt gevolgd door de 'versterkt recht op doordecentralisatie'-variant. Volledige overheveling van huisvestingsverantwoordelijkheden wordt binnen beide groepen door een groot deel als onwenselijk gezien. Daarbij merken we op dat er toch altijd nog een aanzienlijke groep is (bij de schoolbesturen 30% en bij de gemeenten 20%) die het scenario van volledige overheveling wel wenselijk vindt. De voorkeur voor de varianten 'overheveling van buitenonderhoud en aanpassingen' en 'volledige overheveling' neemt toe naarmate de besturen groter zijn. Dit in tegenstelling tot de 'versterkt recht op doordecentralisatie'-variant, waarvoor de voorkeur juist afneemt met de bestuursgrootte.

We concluderen dat er een voorkeur is voor aanpassing van de verantwoordelijkheidsverdeling en dat daarbij overheveling van het buitenonderhoud en de aanpassingen als het meest wenselijk wordt gezien. De verschillen naar bestuursgrootte maken echter duidelijk dat kleine besturen vaker onzeker zijn dan grotere schoolbesturen over de gevolgen van overheveling en over de vraag in hoeverre zij de verantwoordelijkheden kunnen of willen dragen.

Verwachtingen, voorwaarden en ondersteuning

Voor de po-schoolbesturen liggen de belangrijkste voordelen van de overheveling van het buitenonderhoud en de aanpassingen vooral op het vlak van beheer: bijna de helft noemt kortere beslissingslijnen, een grotere autonomie en het gegeven dat alle onderhoudstaken dan in één hand komen. De belangrijkste nadelen liggen volgens de besturen op het punt van de financiën. Tachtig procent van de besturen heeft de financiële risico's als nadeel aangekruist. Verder verwacht circa de helft van de besturen dat de uitvoeringslast zal toenemen. Kleine besturen maken zich vaker zorgen over een gebrek aan kennis en over de financiële risico's dan grote besturen.

Bij gemeenten worden de verlaging van de administratieve lasten (75%) en meer duidelijkheid in de verantwoordelijkheidsverdeling (52%) het meest als voordelen genoemd. De meest genoemde nadelen zijn dat er minder mogelijkheden zijn om integraal accommodatiebeleid te voeren (55%) en dat er na overheveling nog steeds sprake blijft van gescheiden verantwoordelijkheden op het terrein van onderwijshuisvesting (45%).

Duidelijk is, uit de gemaakte opmerkingen in de enquête en uit de interviews, dat een goede vaststelling van de uitgangssituatie (nulmeting) en van het bijbehorende budget voor het benodigde (en eventuele achterstallig) onderhoud als belangrijke voorwaarden worden gesteld door de besturen. Een overgangsregeling die rekening houdt met de leeftijd van de gebouwen (78%), afspraken over onvoorziene kosten (69%) en een overgangsbudget voor

knelpuntgevallen (51%) worden dan ook het meest geselecteerd als voorwaarde. Bij een eventuele overgangsregeling moet hier volgens de besturen mee rekening worden gehouden.

Als het buitenonderhoud en de aanpassingen worden overgeheveld, dan vinden gemeenten een eenvoudige en goed uitvoerbare overgangsregeling belangrijk (78%). Ze willen bovendien een overgangsregeling die rekening houdt met kapitaallasten van investeringen uit het verleden (67%) en goede afspraken over onvoorziene kosten (51%).

De gevolgen die gemeenten verwachten van een eventuele overheveling verschillen afhankelijk van de voorkeur voor aanpassing van de verantwoordelijkheden. Sommige gemeenten verwachten weinig gevolgen, terwijl andere gemeenten onder andere aangeven dat ze verwachten dat besturen minder goed onderhoud zullen plegen, waardoor eerder vervangende nieuwbouw noodzakelijk zal zijn.

Bijna alle schoolbesturen geven aan ondersteuning nodig te hebben bij een eventuele overheveling. Eénpitters geven vaker dan grote besturen aan ondersteuning nodig te hebben. Bijna tachtig procent van de besturen vindt ondersteuning noodzakelijk bij het overgangsproces en bij het opstellen van een actuele meerjarenonderhoudsplanning. Ook geeft meer dan de helft van de besturen aan dat er ondersteuning nodig is op bouwkundig, financieel en beleidsmatig vlak. Een groot deel van de besturen (40%) wil ondersteuning van een projectorganisatie die het overgangsproces begeleidt. De PO-Raad en de gemeente worden daarnaast ook genoemd als mogelijke ondersteuners.

1 INLEIDING

1.1 Algemeen

Eén van de voornemens uit het actieplan 'Basis voor presteren' is om scholen meer ruimte te bieden door bureaucratie, verantwoordingslast en subsidie-regelingen zo veel mogelijk te beperken.¹ In het kader van dat voornemen heeft OCW in overleg met de andere betrokken partijen, waaronder de ministeries van Financiën en BZK, de PO-Raad en de VNG, besloten om onderzoek te laten doen naar de wenselijkheid om in het primair onderwijs de verantwoordelijkheid voor het buitenonderhoud over te hevelen van de gemeente naar het schoolbestuur. Het onderzoek is in het najaar van 2011 uitgevoerd door RegioPlan en dient ter ondersteuning van de besluitvorming over een eventueel alternatief voor de huidige verdeling van verantwoordelijkheden met betrekking tot het buitenonderhoud en de onderwijshuisvesting in het primair onderwijs. Het is er vooral op gericht om de houding van de direct betrokken partijen (besturen en gemeenten) in beeld te brengen en de randvoorwaarden waaraan een eventuele overgang moet voldoen. Voordat we verder ingaan op de aanpak schetsen we eerst kort de achtergrond waartegen het onderzoek heeft plaatsgevonden.

1.2 Achtergrond

Voorgeschiedenis

Vóór 1997 lag de verantwoordelijkheid voor onderwijshuisvesting bij het Rijk. In januari 1997 is deze verantwoordelijkheid met de bijbehorende financiële middelen gedecentraliseerd naar de gemeenten. Sindsdien zijn de schoolbesturen verantwoordelijk voor het binnenonderhoud en de gemeenten voor de overige taken op het gebied van onderwijshuisvesting.² Gemeenten hebben een opdracht te voorzien in adequate huisvesting voor scholen voor primair en voortgezet onderwijs op basis van een verordening. Ter financiering van de onderwijshuisvesting stort het Rijk een niet-geoordeeld bedrag via het gemeentefonds in de gemeentekas. Sinds 1997 bestaat ook de mogelijkheid tot 'vrijwillige doordecentralisatie' van (delen van) de huisvestingsverantwoordelijkheid en de daarbij behorende middelen van de gemeenten naar de schoolbesturen. Doordecentralisatie is noch voor de gemeente noch voor

¹ 'Basis voor Presteren'. Kamerstuk 23-05-2011, OCW. Beschikbaar als bijlage bij Kamerbrief Actieplannen Primair Onderwijs, Voorgezet Onderwijs en Leraren (referentie 303172).

² Hierbij moet gedacht worden aan de volgende voorzieningen: nieuwbouw, vervangende bouw, uitbreiding van een schoolgebouw, gehele of gedeeltelijke ingebruikneming van een bestaand gebouw, verplaatsing van noodlokalen, terrein, eerste inrichting, medegebruik, aanpassing van gebouwen, onderhoud aan buitenzijde van de gebouwen exclusief buitenschilderwerk, herstel van constructiefouten, schadeherstel.

schoolbesturen een recht of verplichting. Het kan alleen worden toegepast op basis van wederzijdse instemming.

Er zijn verschillende vormen van doordecentralisatie mogelijk van minder tot meer verregaande aard:

- Doordecentralisatie van het buitenonderhoud (onderhoud aan de buitenzijde van het gebouw én aan de binnenzijde voor zover ten laste van de gemeente, zoals vervanging binnenkozijnen en binnendeuren, vervanging radiatoren, convectoren en leidingen centrale verwarming, noodzakelijk onderhoud aan noodlokalen).
- Doordecentralisatie buitenonderhoud en aanpassingen (geschikt maken gebouw voor basisonderwijs, integratieverbouwing, creëren speellokaal voor school voor speciaal basisonderwijs, vervanging oliegestookte verwarmingsinstallaties, toegankelijkheid rolstoelgebruikers, traplift, aanpassingen als gevolg van onderwijskundige vernieuwingen).
- Doordecentralisatie buitenonderhoud, aanpassingen en vervangende nieuwbouw.
- Doordecentralisatie buitenonderhoud, aanpassingen, vervangende nieuwbouw en nieuwbouw en uitbreiding.
- Volledige doordecentralisatie buitenonderhoud, aanpassingen, vervangende nieuwbouw en nieuwbouw en uitbreiding, inclusief economisch eigendomsrecht (en daarmee ook van verantwoordelijkheid voor bijvoorbeeld OZB, constructiefouten, voorzieningen gymnastiekonderwijs, herstel schade als gevolg van bijzondere omstandigheden en dergelijke).

Uit een in 2002 uitgevoerd onderzoek bleek dat er in het voortgezet onderwijs een groot draagvlak bestond voor overheveling van de verantwoordelijkheid voor buitenonderhoud van de schoolgebouwen van de gemeenten naar de schoolbesturen: 88 procent van de vo-besturen bleek daar positieve verwachtingen aan te verbinden.³ Voor het voortgezet onderwijs is in 2003 dan ook besloten tot overheveling van de verantwoordelijkheden voor buitenonderhoud en aanpassingen met ingang van 2005.

Er is destijds, mede op basis van een door Regioplan uitgevoerd draagvlakonderzoek, voor gekozen om in het primair onderwijs (nog) niet tot overheveling van de verantwoordelijkheden voor het buitenonderhoud over te gaan. Uit het onderzoek onder po-besturen bleek dat 58 procent van de besturen po de voorkeur gaf aan de bestaande situatie met de mogelijkheid van doordecentralisatie op vrijwillige basis.⁴ Slechts 42 procent was voorstander van een verplichte doordecentralisatie.

³ Spiertz, P.H., H. Vedder, N. Delemarre (2002). *Doordecentralisatie bij het Voortgezet Onderwijs. Ervaringen van gemeenten en scholen op het gebied van doordecentralisatie van onderwijshuisvesting*. Amersfoort: DHV Huisvesting en Vastgoed.

⁴ Regioplan (2004). *Overheveling van verantwoordelijkheid voor het buitenonderhoud naar schoolbesturen; Draagvlakonderzoek*. Regioplan, Amsterdam.

Resultaten draagvlakonderzoek po 2004

- Relatief veel kleine po-besturen 'tegenstander' en relatief veel grotere besturen 'voorstander' van doordecentralisatie.
- Ruim de helft van de schoolbesturen bleek positief over de bestaande samenwerking met de gemeente wat betreft het buitenonderhoud. Ruim 10 procent van de schoolbesturen was uitgesproken negatief over de samenwerking.
- Belangrijke voordelen die werden genoemd waren de toename van de efficiëntie in het buitenonderhoud en de mogelijkheid om het binnen- en buitenonderhoud op elkaar af te kunnen stemmen.
- Genoemde nadelen waren het bijbehorende financiële risico en de grotere uitvoeringslast (financieel en in tijd). Deze bezwaren werden vooral door de kleine po-besturen naar voren gebracht.

Ontwikkelingen

Sinds het vorige onderzoek hebben zich verschillende ontwikkelingen voorgedaan die van invloed kunnen zijn op het draagvlak voor overheveling van huisvestingsverantwoordelijkheden.

Figuur 1 Ontwikkelingen die van invloed zijn op het draagvlak onder po-besturen



- Het buitenonderhoud in het vo is wel overgeheveld. Gemeenten en schoolbesturen voor vo hebben inmiddels al weer een aantal jaren ervaring opgedaan met de andere verantwoordelijkheidsverdeling.
- Er heeft veel schaalvergroting plaatsgevonden in het primair onderwijs: het aantal besturen is sterk afgenomen en het gemiddelde aantal scholen onder een bestuur is toegenomen.
- Met de invoering van de lumpsumbekostiging per 1 augustus 2006 hebben scholen meer beleidsvrijheid en eigen verantwoordelijkheid gekregen. Ze hebben sindsdien meer ruimte om hun financiële beleid te integreren met hun onderwijskundig, personeels- en materieel beleid.
- Schaalvergroting en eigen verantwoordelijkheid hebben geleid tot een grotere professionaliteit van bestuur en management in het primair onderwijs. Professionele organisaties zouden beter dan voorheen in staat moeten zijn om risico's op te vangen.

Uitgaven van gemeenten

De afgelopen jaren is er ook discussie ontstaan over de uitgaven van gemeenten voor onderwijshuisvesting. De verdeling van de middelen in het gemeentefonds is opgebouwd met behulp van zogenaamde kosten-georiënteerde financiële ijkpunten voor de verschillende gemeentelijke taakgebieden (clusters). Uit het Periodiek Onderhoudsrapport gemeentefonds 2010 (POR 2010) blijkt een bepaalde scheefgroei tussen de uitgaven/inkomsten en de verdeling van clusters, waaronder ook bij het cluster Educatie. Mede op grond hiervan is besloten om de verdeling per cluster van het gemeentefonds nader te onderzoeken.

Een andere verantwoordelijkheidsverdeling?

De genoemde ontwikkelingen hebben ertoe bijgedragen dat de geluiden uit het po-veld om te komen tot een andere verantwoordelijkheidsverdeling sterker zijn geworden. In het rapport 'Een fris alternatief' dat in opdracht van de PO-Raad in maart 2010 is uitgebracht, wordt dan ook voorgesteld het budget voor onderwijshuisvesting te koppelen aan de leerling.⁵

Schoolbesturen zouden dan rechtstreeks van de Rijksoverheid een budget voor huisvesting, onderhoud en beheer krijgen afhankelijk van het aantal leerlingen. Op deze manier zou de regie van het proces bij de gebruiker van het gebouw komen: de leerlingen, de ouders en de docenten. Dit zou het meest verregaande scenario zijn: volledige overheveling van huisvestingstaken.

Daarmee is ook de discussie met de gemeenten geopend. De VNG wijst er in een reactie op dat er van de sinds 1997 bestaande mogelijkheid van vrijwillige doordecentralisatie weinig gebruik wordt gemaakt.⁶ Maar vooral benadrukt de VNG het belang om als gemeente te regie te kunnen voeren, zodat een 'adequaat voorzieningenniveau' wordt gerealiseerd en een 'evenwichtige spreiding van de voorzieningen over de gemeente' tot stand komt.

Een nieuwe verkenning

Samenvattend kunnen we stellen dat er in 2004 nog onvoldoende draagvlak was voor overheveling van de verantwoordelijkheid voor het buitenonderhoud van gemeenten naar besturen. Door de ontwikkelingen in het po-veld in de richting van een steeds grotere eigen verantwoordelijkheid en de discussie over de uitgaven van gemeenten aan onderwijshuisvesting is de vraag naar de verdeling van verantwoordelijkheden tussen gemeenten en schoolbesturen opnieuw actueel. Het ministerie van OCW heeft daarom in samenwerking met de betrokken partijen opnieuw een draagvlakonderzoek uit laten voeren.

⁵ Rebel Advisory (2010). *Een fris alternatief voor de huisvesting van kinderen. In opdracht van de PO-Raad.* RebelGroup Advisory, Rotterdam.

⁶ VNG (2010). *Fris alternatief, of oude wijn in nieuwe zakken? (Of 'Hoe fris is het alternatief?').* www.vng.nl

1.3 Onderzoeksvragen

Het onderzoek is er vooral op gericht de houding van de direct betrokken partijen (besturen en gemeenten) in beeld te brengen en de randvoorwaarden waaraan een eventuele overgang moet voldoen. De volgende vragen staan daarom centraal in het onderzoek:

- Wat is het meest wenselijke en haalbare alternatief voor de huidige verantwoordelijkheidsverdeling voor besturen en gemeenten?
- Onder welke voorwaarden kan een alternatief worden ingevoerd?

De centrale vragen zijn vervolgens uitgewerkt in een aantal specifieke onderzoeksvragen die we hier thematisch aan de orde laten komen.

Huidige doordecentralisatie

1. In hoeverre is er op dit moment sprake van doordecentralisatie van huisvestingstaken? In wat voor vorm is dat (buitenonderhoud, nieuwbouw en uitbreiding, economische overdracht van alle voorzieningen)?
2. Zijn er aanvragen gedaan voor doordecentralisatie van huisvestingstaken? Wat was daarvan het resultaat?

Draagvlak

3. Wat is het draagvlak onder po-besturen en onder gemeenten voor overheveling van huisvestingstaken van de gemeenten naar de besturen voor primair onderwijs? Wat is het draagvlak voor de volgende scenario's:
 - a) Handhaven van de bestaande verantwoordelijkheidsverdeling.
 - b) Handhaven van de bestaande verantwoordelijkheidsverdeling met versterking van het recht op doordecentralisatie, bijvoorbeeld dat schoolbesturen meer mogelijkheden (rechten) krijgen om met het gemeentebestuur afspraken te maken over doordecentralisatie als zij kunnen aantonen dat ze aan een aantal kwaliteitscriteria voldoen (onder andere financiën, kennis, goed management).
 - c) Overhevelen buitenonderhoud eventueel aangevuld met een vangnet voor kleine/financieel minder draagkrachtige schoolbesturen (de beleids optie uit het actieplan).
 - d) Volledige overheveling van de verantwoordelijkheid voor de gebouwen (onderhoud én investeringen voor nieuwbouw en uitbreiding) naar de schoolbesturen.
4. Is het draagvlak voor overheveling van het buitenonderhoud groter dan in 2004?

Randvoorwaarden

5. Aan welke randvoorwaarden moet de overheveling van verantwoordelijkheden voor het buitenonderhoud voldoen (financieel, waarborgregeling, overgangsregeling, scheiding groot onderhoud en renovatie)?

6. In hoeverre moet er rekening gehouden worden met verschillen in bestuursomvang? Zijn er specifieke randvoorwaarden voor kleine besturen?
7. Wat zijn mogelijke voordelen van overheveling?
8. Wat zijn mogelijke nadelen van overheveling?
9. Welke vormen van ondersteuning zijn wenselijk/nodig tijdens en na het proces van overheveling (bijvoorbeeld financiële deskundigheid, bouwkundige deskundigheid en dergelijke)? Van wie wordt ondersteuning verwacht?

Achtergrond

10. Welke omstandigheden beïnvloeden de keuze om de verantwoordelijkheid al dan niet over te hevelen (achterstallig onderhoud, leeftijd van de gebouwen, meerjarenafspraken, leerlingontwikkeling)?
11. Is de staat van onderhoud en van de kwaliteit van de gebouwen recent onderzocht? Is er een oordeel te geven over de staat van onderhoud en van de kwaliteit van de gebouwen?
12. Welke compensatievormen worden er voorgesteld voor het verschil in staat van onderhoud?
13. Wat zijn de gevolgen van een eventuele overheveling van onderhoud of van de gehele verantwoordelijkheid voor het beleid van gemeenten?

Achtergrondkenmerken

14. Wat zijn de verschillen naar bestuursomvang, gemeenteomvang, denominatie?

Om antwoord te geven op deze vragen hebben we voor een aanpak gekozen waarin verschillende onderzoeksmethoden zijn gecombineerd. De gevolgde werkwijze lichten we hieronder nader toe.

1.4 Aanpak

Integrale internetenquête en aanvullende interviews

Het uitgangspunt voor onze aanpak was een integrale benadering van de postbesturen en de gemeenten voor deelname aan het onderzoek. We nodigden beide groepen uit voor het invullen van een internetenquête. Voor elk van de groepen was een specifieke vragenlijst ontwikkeld. In aanvulling op de enquête is een aantal interviews gehouden waarin gevraagd is naar de achtergronden van de gegeven antwoorden. We zullen kort ingaan op de beide onderdelen.

Internetenquête

Om een zo goed mogelijk beeld te krijgen, hebben we alle schoolbesturen in het primair onderwijs en alle gemeenten en een aantal deelraden uitgenodigd om de internetenquête in te vullen. We zijn daarbij zo gericht mogelijk te werk gegaan en hebben de uitnodigingen zowel via e-mail als per brief (waar we

geen beschikking hadden over een e-mailadres, of waar het e-mailadres onjuist bleek) verstuurd. Bij de gemeente-enquête hebben we om een goed beeld te krijgen van de zienswijze op bestuurlijk niveau de verantwoordelijke wethouders benaderd voor deelname.⁷ Omdat een hoge respons van groot belang is voor dit onderzoek hebben we via e-mail en telefonisch gerappelleerd. Daarnaast hebben zowel de PO-Raad als de VNG onder hun leden aandacht gevraagd voor het onderzoek.

Telefonische interviews.

Naast de internetenquête is een aantal verdiepende telefonische interviews, gevoerd (vijftien besturen en tien gemeenten). In deze gesprekken is dieper ingegaan op de gegeven antwoorden en op de specifieke situatie van een bestuur of binnen een gemeente. De gesprekken duurden ongeveer twintig minuten tot een half uur. De geïnterviewden zijn gekozen uit degenen die aan het eind van de internetenquête hebben aangegeven dat ze mee wilden werken. Bij de selectie is rekening gehouden met de mening van de respondenten over overheveling zoals die uit de internetenquête naar voren kwam. We selecteerden besturen en gemeenten die positief stonden en die negatief stonden tegenover overheveling en besturen en gemeenten waar al vormen van doordecentralisatie zijn ingevoerd. Ook is er gekeken naar het oordeel over de huidige samenwerking op het gebied van onderwijshuisvesting en het buitenonderhoud. Ook hebben we bij de selectie rekening gehouden met een redelijke verdeling over achtergrondkenmerken zoals omvang en denominatie (alleen schoolbesturen).

Zoals een van de geïnterviewden aangaf, is er in discussies over de overheveling van de verantwoordelijkheid van huisvestingstaken vaak sprake van begripsverwarring en verstaat men soms verschillende dingen onder dezelfde noemer of gebruikt men verschillende termen voor hetzelfde. We hebben in dit onderzoek, ook in de vraagstelling, geprobeerd om daar zo helder mogelijk in te zijn. Zo hebben wij bij aanvang van de vragenlijst (en waar mogelijk in de vragen) begrippen toegelicht.

1.5 Respons

De bereidheid tot deelname aan het onderzoek was groot. Uiteindelijk hebben 618 schoolbesturen (52% van onze doelpopulatie) en 291 gemeenten (69% procent van de gemeenten) aan het onderzoek meegewerkt. Uit ervaring weten we dat een dergelijke respons binnen deze groepen bijzonder hoog is. Voor deze aantallen geldt dat de basisgegevens bekend zijn en dat ook bekend is of ze voor of tegen aanpassing van de wettelijke verantwoordelijkheidsverdeling van huisvestingstaken zijn. We hebben de

⁷ In de praktijk is de beantwoording van de enquête vaak gedelegeerd naar de beleidsambtenaar, ook omdat die in veel gevallen beter op de hoogte is van de precieze stand van zaken. De deelnemerskenmerken en respons zijn uitgebreider weergegeven in bijlage 1. Uit tabel B1.1 leiden we af dat 41 procent van de gemeente-enquêtes is ingevuld door de verantwoordelijke wethouder zelf.

achtergrondkenmerken van de responderende gemeenten en besturen vergeleken met de verdeling in de populatie. Bij de gemeenten (onder andere grootte, geografische ligging) zijn deze verdelingen nagenoeg gelijk. Bij schoolbesturen zijn de kleine besturen licht ondervertegenwoordigd en de grote besturen iets oververtegenwoordigd. Om deze reden hebben we bij de schoolbesturen een weging toegepast. Ook hebben we gekeken naar de dekking en overlap van schoolbesturen en gemeenten. Aan de enquête hebben schoolbesturen uit 402 gemeenten deelgenomen. Voor 271 van de 291 responderende gemeenten geldt dat er ook één of meer schoolbesturen met een vestiging in de gemeente hebben meegewerkt. Dit geeft aan dat we een goede vergelijking kunnen maken tussen besturen en gemeenten.

Uitgebreidere informatie over de respons en kenmerken van de deelnemersgroepen kunt u vinden in bijlage 1. De hoge respons en de representativiteit van de deelnemende schoolbesturen en gemeenten maken dat het voorliggende onderzoek een betrouwbaar beeld geeft van de heersende opvattingen binnen zowel schoolbesturen als gemeenten.

1.6 Leeswijzer

In het volgende hoofdstuk (hoofdstuk 2) gaan we eerst in op de huidige situatie en bespreken we of er momenteel al sprake is van doordecentralisatie en of er overleg heeft plaatsgevonden, hoe de samenwerking tussen gemeenten en besturen wordt gewaardeerd en wat de staat van onderhoud is. In hoofdstuk 3 gaan we in op de kernvraag van het onderzoek: hoe kijken besturen aan tegen de mogelijke doordecentralisatie? In het vierde en laatste hoofdstuk bespreken we de verwachte voor- en nadelen, de voorwaarden en de benodigde ondersteuning indien er doordecentralisatie gaat plaatsvinden.

2 HUIDIGE SITUATIE

2.1 Stand van zaken

Om zicht te krijgen op de huidige situatie is aan schoolbesturen en gemeenten gevraagd of er al sprake is van doordecentralisatie van huisvestingstaken en in welke vorm dat eventueel is gebeurd.

Stand van zaken doordecentralisatie vanuit besturen

Van de 618 schoolbesturen die hebben gereageerd op de enquête geeft bijna 93 procent aan dat er geen sprake is van doordecentralisatie van huisvestingstaken. Bij de overige zeven procent van de besturen is wel sprake van enige vorm van doordecentralisatie van huisvestingstaken. Binnen deze relatief kleine groep van 46 schoolbesturen gaat het bij 27 besturen om de doordecentralisatie van het buitenonderhoud alleen, bij de overige 18 gaat het om verdergaande vormen van doordecentralisatie variërend van overheveling onderhoud met aanpassen tot en met volledige doordecentralisatie inclusief economisch eigendom (zie tabel 2.1).

Tabel 2.1 Vorm van doordecentralisatie (besturen)

	Aantal	%
Doordecentralisatie van het buitenonderhoud	27	60,1
Doordecentralisatie buitenonderhoud en aanpassingen	5	10,5
Doordecentralisatie buitenonderhoud, aanpassingen en vervangende nieuwbouw	2	4,9
Doordecentralisatie buitenonderhoud, aanpassingen, vervangende nieuwbouw en nieuwbouw en uitbreiding	2	3,6
Volledige doordecentralisatie: buitenonderhoud, aanpassingen, vervangende nieuwbouw, en nieuwbouw en uitbreiding, inclusief economisch eigendomsrecht, OZB, constructiefouten, voorzieningen gymnastiekonderwijs, herstel schade als gevolg van bijzondere omstandigheden	9	20,8
Totaal	46	100

Stand van zaken doordecentralisatie vanuit gemeenten

Bij de deelnemende gemeenten (291) blijkt dat bij bijna acht procent enige vorm van doordecentralisatie van huisvestingstaken in het primair onderwijs plaatsvindt. Net als bij de schoolbesturen zien we dat het vooral gaat om de doordecentralisatie van alleen het buitenonderhoud (11 van de 23 gemeenten waar sprake is van doordecentralisatie). In vier gemeenten blijkt (ook) volledige doordecentralisatie (onder andere inclusief economische eigendomsrecht) voor te komen.

In de gemeenten waar sprake is van doordecentralisatie van huisvestingstaken betreft dat soms een beperkt aantal scholen. Een voorbeeld hiervan is een gemeente waarin de doordecentralisatie alleen geldt voor een school voor

speciaal onderwijs die in één gebouw is gehuisvest met een zorginstelling. In uitzonderlijke gevallen is er sprake doordecentralisatie op grote schaal, zoals in Nijmegen het geval is. Uit de interviews bleek verder dat een aantal gemeenten binnen de huidige wetgeving gezocht heeft naar mogelijkheden om schoolbesturen die dat willen meer autonomie te geven in het buitenonderhoud.

Het algehele beeld is dat er op enkele uitzonderingen na op dit moment zeer beperkt sprake is van doordecentralisatie van huisvestingstaken in het primair onderwijs. Als het wel gebeurt, dan gaat het vaak om de overheveling van het buitenonderhoud.

2.2 Tevredenheid over huidige situatie

Er is zowel aan besturen als aan gemeenten gevraagd naar de tevredenheid over de huidige samenwerking op het gebied van de onderwijshuisvesting in het algemeen (tabel 2.2) en het buitenonderhoud in het bijzonder (tabel 2.3). Voor beide geldt dat gemeenten positiever zijn dan de besturen. Voor gemeenten geldt dat ongeveer acht op de tien de samenwerking als positief tot zeer positief beoordelen, terwijl dat bij de schoolbesturen maar voor ongeveer de helft geldt. Het aantal (zeer) negatieve oordelen ligt bij de besturen hoger dan bij de gemeenten. In de laatste groep komen negatieve oordelen nauwelijks voor. Bij de interviews zijn we een grote variatie aan oordelen tegengekomen waarbij opviel dat besturen het meest uitgesproken zijn in hun oordelen, vooral waar deze gefrustreerd zijn over een trage en bureaucratische gang van zaken (“wij zijn het echt helemaal zat”).

Wanneer we de oordelen over de samenwerking in het algemeen en die over het buitenonderhoud vergelijken, blijkt dat besturen en gemeenten de samenwerking op het gebied van het buitenonderhoud (en aanpassing) iets lager beoordelen. Uit de aanvullende gesprekken kwam ook naar voren dat problemen soms specifiek optreden bij het buitenonderhoud (administratieve rompslomp, dubbel werk, discussies of kosten voor rekening gemeente of bestuur komen) terwijl de samenwerking op andere gebieden (renovatie, uitbreiding, nieuwbouw) wel goed loopt.

Tabel 2.2 Oordeel over samenwerking met de gemeente(n) aangaande de onderwijshuisvesting (in het algemeen)

	Besturen		Gemeenten	
	Aantal	%	Aantal	%
Zeer positief	40	6,5%	42	14,4%
Positief	273	44,1%	197	67,7%
Neutraal	237	38,3%	47	16,2%
Negatief	61	9,9%	5	1,7%
Zeer negatief	8	1,2%	0	0,0%
Totaal	618	100,0%	291	100%

Tabel 2.3 Oordeel over samenwerking met de gemeente(n) aangaande het buitenonderhoud en de aanpassingen van de schoolgebouwen

	Besturen		Gemeenten	
	Aantal	%	Aantal	%
Zeer positief	30	4,8%	38	13,1%
Positief	252	40,7%	193	66,3%
Neutraal	236	38,3%	54	18,6%
Negatief	92	14,9%	6	2,1%
Zeer negatief	8	1,3%	0	0,0%
Totaal	618	100,0%	291	100%

2.3 Overleg

Overleg

Waar geen sprake was van doordecentralisatie van huisvestingstaken is gevraagd of er over dit onderwerp wel overleg is geweest tussen gemeenten en besturen. Bij meer dan een derde van de besturen en gemeenten is overleg geweest over de mogelijkheid van doordecentralisatie (tabel 2.4 en 2.5). Bij bijna de helft van de besturen en gemeenten is het onderwerp nooit ter sprake gebracht.

Tabel 2.4 Formeel of informeel overleg met gemeente over doordecentralisatie (besturen)

	Aantal	%
Ja, met één of meer gemeenten	217	35,2
Nee, met geen enkele gemeente	288	46,6
Weet niet/onbekend	67	10,8
Niet van toepassing, er is al doordecentralisatie	46	7,4
Totaal	618	100

Tabel 2.5 Formeel of informeel overleg met besturen over doordecentralisatie (gemeenten)

	Aantal	%
Ja, met één of meer schoolbesturen voor primair onderwijs	104	35,7
Nee, met geen enkel schoolbestuur voor primair onderwijs	145	49,8
Weet niet/onbekend	19	6,5
Niet van toepassing: er is al doordecentralisatie	23	7,9
Totaal	291	100

In de overleggen komt eventuele overheveling van alleen het buitenonderhoud of volledige overheveling het meest aan de orde. Afgaande op de gemeentecijfers in de laatste kolom van tabel 2.6, gaat het in 57 procent van de overleggen over buitenonderhoud en/of 39 procent over volledige overheveling). Tussenvarianten zoals overheveling van buitenonderhoud en aanpassingen komen minder vaak aan de orde (27 procent).¹ Bij de besturen is het patroon bijna hetzelfde, behalve dat overleg over volledige overheveling hier vaker is genoemd.

Tabel 2.6 Vorm van doordecentralisatie waarover is overlegd*

	Besturen		Gemeenten	
	Aantal	%	Aantal	%
Buitenonderhoud	106	48,6%	59	56,7%
Buitenonderhoud en aanpassingen	50	23,0%	28	26,9%
Meer verregaande vorm van doordecentralisatie	102	47,1%	41	39,4%

* Meer antwoorden mogelijk.

Ook is gevraagd of er formele aanvragen voor doordecentralisatie zijn ingediend. 3,5 procent van de schoolbesturen geeft aan dat ze ooit een aanvraag hebben gedaan bij een of meer gemeenten, 2,4 procent van de gemeenten heeft van een of meer besturen een formele aanvraag ontvangen.

Redenen waarom overleg niet heeft geleid tot doordecentralisatie

Bij de gemeenten en besturen die overleg hebben gevoerd maar niet zijn overgegaan tot doordecentralisatie is ook gevraagd naar de reden waarom men niet is verdergegaan (tabel 2.7). Hoewel een zuivere vergelijking lastig is in dit geval (immers voor dezelfde zaak kan maar een gemeente reageren terwijl er meerdere besturen gereageerd kunnen hebben) zien we wel enkele interessante patronen. Zo geven besturen vaker aan dat doordecentralisatie nog geen prioriteit heeft bij de gemeente of dat de gemeente niet wilde. De

¹ Voorafgaand aan de vragen zijn de respondenten gewezen op de gehanteerde definities. *Buitenonderhoud*: onderhoud aan de buitenzijde van het gebouw, vervanging binnenkozijnen en binnendeuren, vervanging radiatoren, convectoren en leidingen centrale verwarming, noodzakelijk onderhoud aan noodlokalen.

Aanpassing: geschikt maken gebouw voor basisonderwijs, integratieverbouwing, creëren speellokaal voor school voor speciaal basisonderwijs, vervanging oliegestookte verwarmingsinstallaties, toegankelijkheid rolstoelgebruikers, traplift, aanpassingen als gevolg van onderwijskundige vernieuwingen.

gemeenten aan de andere kant gaven veel vaker aan dat er tevredenheid was over de huidige situatie en dat de schoolbesturen geen doordecentralisatie wilden. Onduidelijkheid over financiële risico's blijkt ook een belangrijke reden om niet verder te gaan en wordt door beide partijen in ongeveer gelijke mate genoemd.

Tabel 2.7 Redenen waarom er nog geen doordecentralisatie is

	Besturen		Gemeenten	
	Aantal	%	Aantal	%
Nog geen prioriteit bij gemeente	87	39,7%	37	35,6%
Onduidelijkheid over het financiële risico	75	34,1%	35	33,7%
Gemeente wilde geen doordecentralisatie	71	32,1%	17	16,3%
Onvoldoende kennis (juridisch, financieel of bouwkundig) bij schoolbesturen	40	18,2%	12	11,5%
Nog geen prioriteit bij schoolbesturen primair onderwijs	39	17,9%	30	28,8%
Geen overeenstemming over de financiële middelen	33	15,1%	11	10,6%
Geen beleidscapaciteit voor onderzoek naar voorwaarden	32	14,5%	9	8,7%
Tevredenheid over de huidige verantwoordelijkheidsverdeling	28	12,8%	36	34,6%
Doordecentralisatie is nog niet doorgevoerd, maar staat wel gepland	27	12,3%	9	8,7%
Geen overeenstemming over overige voorwaarden	24	10,7%	6	5,8%
Schoolbestuur zelf wilde geen doordecentralisatie*	15	6,8%	-	-
Alle schoolbesturen primair onderwijs wilden geen doordecentralisatie	8	3,6%	15	14,4%
Anders**	30	13,6%	28	26,9%

* Alleen besturen hebben deze antwoordmogelijkheid gehad.

** De meeste opmerkingen van besturen gingen over dat de gesprekken zich nog in verkennende fase bevinden of nog lopen. De opmerkingen van de gemeenten waren gevarieerder. Een aantal gemeenten gaf aan de landelijke ontwikkelingen te willen afwachten, enkele andere gaven aan dat de gesprekken nog lopen.

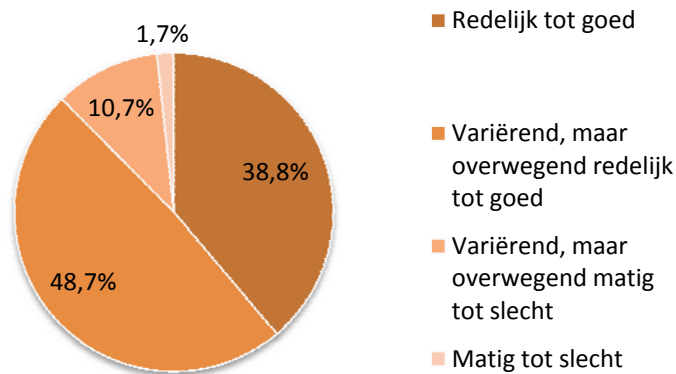
2.4 Staat van onderhoud en investeringen

Staat van onderhoud

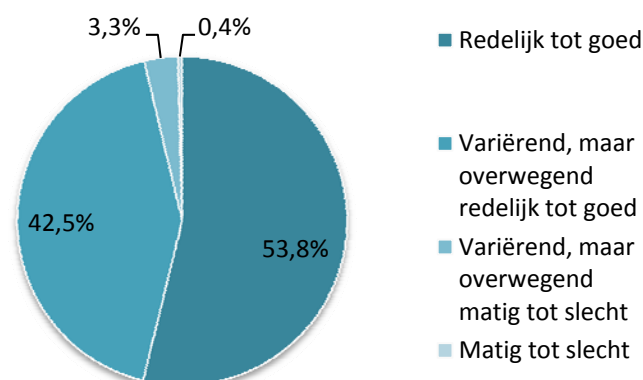
Ook is gevraagd naar beoordeling van de staat van het onderhoud. Waar mogelijk gebaseerd op een recent meerjarig onderhoudsplan (MOP) en anders op basis van de eigen inschatting. Uit figuur 2.1 leiden we af dat ruim 87 procent van de besturen aangeeft dat het onderhoud redelijk tot goed is of dat het onderhoud varieert, maar wel overwegend redelijk tot goed is. Iets meer dan twaalf procent geeft aan dat het onderhoud in zijn geheel matig tot slecht is of varieert, maar wel overwegend matig tot slecht. Gemeenten zijn positiever over het onderhoud. Bijna alle gemeenten (96%) geven aan dat het onderhoud redelijk tot goed is of varieert, maar dan wel overwegend redelijk tot goed.

Meer informatie over de staat van het onderhoud en de eventuele relatie met de keuze voor wel of niet aanpassen komt aan de orde in het volgende hoofdstuk.

Figuur 2.1 Oordeel over staat van onderhoud schoolbesturen



Figuur. 2.2 Oordeel over staat van onderhoud gemeenten



Investeringsen

We hebben zowel de besturen als de gemeenten gevraagd in hoeverre er in de afgelopen vijf jaren door de gemeente(n) is geïnvesteerd in aanpassing en verbetering van de po-schoolgebouwen. Uit de antwoorden blijkt dat besturen en gemeenten daar een ander beeld van hebben. Zo geeft twee derde van de gemeenten aan dat er veel is geïnvesteerd in aanpassingen in de po-gebouwen (zie tabel 2.8), terwijl maar een derde van de besturen hier hetzelfde over oordeelt. Ditzelfde is het geval bij investeringen in de gebouwen wat betreft energiebesparingen en duurzaamheid. Ook nu zeggen meer gemeenten dat ze daar veel in hebben geïnvesteerd dan volgens de besturen het geval is.

Tabel 2.8 Oordeel over investeringen in aanpassingen aan po-schoolgebouwen in de afgelopen vijf jaar (besturen en gemeenten)

	Besturen	Gemeenten
Veel in geïnvesteerd, ook komende jaren op de agenda	15,4%	40,3%
Veel in geïnvesteerd, staat komende jaren niet op de agenda	17,3%	26,7%
Enigszins in geïnvesteerd, staat komende jaren op agenda	29,2%	18,7%
Enigszins in geïnvesteerd, staat komende jaren niet op agenda	17,8%	11%
Weinig in geïnvesteerd, staat komende jaren op de agenda	6,8%	1,1%
Weinig in geïnvesteerd, staat komende jaren niet op de agenda	12,9%	1,5%
Geen antwoord	0,5%	0,7%
Totaal	100%	100%

Tabel 2.9 Oordeel over investeringen in verbeteringen van po-schoolgebouwen gericht op energiebesparing/duurzaamheid in de afgelopen vijf jaar

	Besturen	Gemeenten
Veel in geïnvesteerd, ook komende jaren op de agenda	5,1%	23,8%
Veel in geïnvesteerd, staat komende jaren niet op de agenda	10,5%	12,1%
Enigszins in geïnvesteerd, staat komende jaren op de agenda	18,8%	27,1%
Enigszins in geïnvesteerd, staat komende jaren niet op agenda	27,8%	19,0%
Weinig in geïnvesteerd, staat komende jaren op de agenda	10,7%	10,6%
Weinig in geïnvesteerd, staat komende jaren niet op de agenda	26,5%	6,2%
Geen antwoord	0,7%	1,1%
Totaal	100%	100%

In bijlage 2 hebben we nog een tabel opgenomen met het oordeel over de investeringen in de verbetering van het binnenklimaat en de functionele bruikbaarheid (bijlage 2, tabel B2.10 en B2.11). Ook hier zien we hetzelfde patroon dat gemeenten positiever oordelen dan besturen.

Ondanks dit verschil komt er bij de vier soorten investeringen bij gemeenten en besturen wel eenzelfde beeld naar voren van waar meer en waar minder in is geïnvesteerd. Er is volgens beide partijen het meest frequent geïnvesteerd in aanpassingen aan po-schoolgebouwen, De verbetering van de functionele bruikbaarheid en van het binnenklimaat komen op de tweede en derde plaats. Het minst vaak is er blijkbaar geïnvesteerd in verbeteringen gericht op duurzaamheid en energiebesparing.

2.5 Conclusie

Dit hoofdstuk heeft laten zien dat er op enkele uitzonderingen na (bij minder dan 10 procent van de besturen en gemeenten) op dit moment zeer beperkt sprake is van doordecentralisatie van huisvestingstaken in het primair onderwijs. Als het wel gebeurt, dan gaat het vaak om de overheveling van het buitenonderhoud. Alhoewel er bij een derde van de gemeenten en besturen sprake was van overleg over doordecentralisatie heeft dat bij deze groep niet geleid tot daadwerkelijke doordecentralisatie. Besturen en gemeenten geven daarvoor verschillende redenen aan.

Besturen zijn minder positief dan gemeenten over de huidige samenwerking op het gebied van de onderwijshuisvesting in het algemeen en het buitenonderhoud in het bijzonder. Besturen zijn ook minder positief over de staat van onderhoud. Ook geven besturen aan dat er volgens hen de afgelopen vijf jaar minder in de gebouwen is geïnvesteerd dan volgens de gemeenten het geval is.

3 DRAAGVLAK EN ACHTERGRONDEN

In dit hoofdstuk gaan we in op de voorkeur voor handhaving of aanpassing van de bestaande verantwoordelijkheidsverdeling en komen verschillende scenario's voor overheveling aan de orde. Ook vergelijken we de huidige voorkeuren met die uit het onderzoek van 2004.

3.1 Handhaven of aanpassen

Handhaven of aanpassen:schoolbesturen

Van de schoolbesturen is 72 procent voor aanpassing van de bestaande wettelijke verantwoordelijkheidsverdeling (tabel 3.1). De uitsplitsing naar bestuursgrootte laat zien dat binnen alle grootteklassen een meerderheid voor aanpassing is, maar dat de voorkeuren sterk verschillen over de verschillende categorieën. Bij de twee categorieën met de grotere besturen ligt het aandeel dat wil aanpassen met ongeveer 93 procent veel hoger dan bij de éénpitters (57%).

Tabel 3.1 Draagvlak: handhaven of aanpassen van de bestaande wettelijke verantwoordelijkheidsverdeling (besturen)

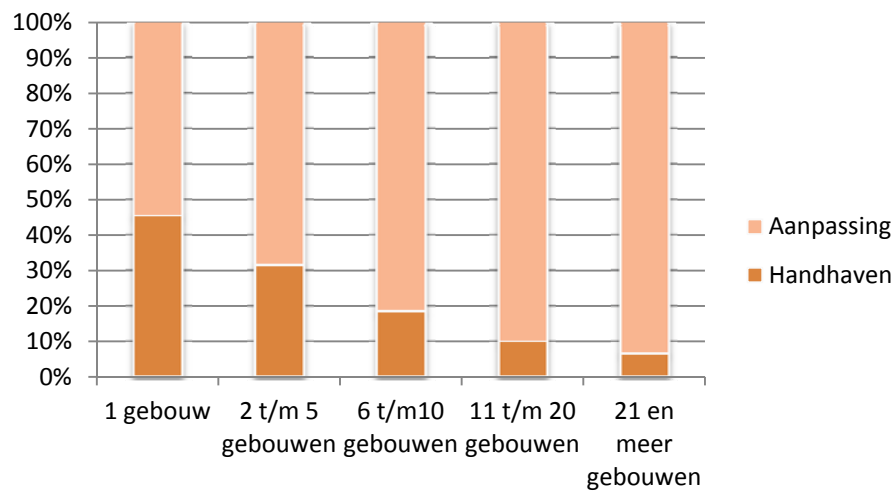
Bestuursgrootte (en totaal)	Handhaven (%)	Aanpassen (%)
1 school (éénpitter)	43,4%	56,6%
2 t/m 5 scholen	23,3%	76,7%
6 t/m 10 scholen	15,9%	84,1%
11 t/m 15 scholen	14,5%	85,5%
16 t/m 20 scholen	6,3%	93,8%
21 en meer scholen	7,5%	92,5%
Totaal (618 besturen)	28,5%	71,5%

* De verschillen zijn significant ($p < 0.05$).

Relatie met bestuursgrootte van belang

Een andere manier om de relatie tussen bestuursgrootte en keuzegedrag aanspouwelijk te maken is om het aantal gebouwen te relateren aan de keuze voor aanpassing (figuur 3.1).

Figuur 3.1 Keuze voor handhaven of aanpassen naar aantal gebouwen (besturen)



De relatie tussen bestuursomvang en een voorkeur voor aanpassing kan goed verklaard worden door zaken als beschikbare kennis, menskracht en financiële flexibiliteit.

Handhaven of aanpassen: gemeenten

De vraag over wel of niet aanpassen is ook voorgelegd aan gemeenten. Van de gemeenten blijkt ongeveer zestig procent voorstander van aanpassing (tabel 3.2). De verdeling van de voorkeuren laat geen grote verschillen zien in de verschillende categorieën voor gemeentegrootte. Binnen de grote en kleine gemeenten is ongeveer eenzelfde deel voor aanpassen. De meeste variatie vinden we in de twee middencategorieën. De categorie grotere gemeenten (50.000-100.000) is, met ongeveer een fifty-fifty verdeling, het minst enthousiast over aanpassing.

Tabel 3.2 Draagvlak: handhaven of aanpassen van de bestaande wettelijke verantwoordelijkheidsverdeling (gemeenten)*

Gemeentevang (en totaal)	Handhaven (%)	Aanpassen (%)
Minder dan 20 000 inwoners	42,6%	57,4%
20 000 - 50 000 inwoners	36,2%	63,8%
50 000 - 100 000 inwoners	48,6%	51,4%
Meer dan 100 000 inwoners	41,7%	58,3%
Totaal (291 gemeenten)	40,2%	59,8%

* De verschillen zijn niet significant ($p > 0.05$).

Relatie met tevredenheid samenwerking

Bij schoolbesturen blijkt tevredenheid over de huidige samenwerking met de gemeente(n) van grote invloed op de voorkeur. In de groep besturen die negatief oordeelt over de samenwerking wil meer dan negentig procent een aanpassing van de wettelijke verantwoordelijkheidsverdeling (tabel 3.3). Bij de gemeenten zien we geen significante verschillen en is de interpretatie van de

cijfers lastiger omdat de groep gemeenten met een negatief oordeel over de samenwerking beperkt is (tabel 3.4).

Tabel 3.3 Draagvlak besturen: handhaven of aanpassen naar tevredenheid over samenwerking met gemeente(n) aangaande onderwijshuisvesting*

	Handhaven	Aanpassing
Positief	37,1%	62,9%
Neutraal	23,2%	76,8%
Negatief	8,8%	91,2%
Totaal (618 besturen)	28,6%	71,4%

* De verschillen zijn significant ($p < 0.05$).

Tabel 3.4 Draagvlak gemeenten: handhaven of aanpassen naar tevredenheid over samenwerking met po-besturen aangaande onderwijshuisvesting*

	Handhaven	Aanpassing
Positief	41,8%	58,2%
Neutraal	29,8%	70,2%
Negatief**	60,0%	40,0%
Totaal (291 gemeenten)	40,2%	59,8%

* De verschillen zijn niet significant ($p > 0.05$).

** Het gaat hier om slechts zes gemeenten.

Verder merken we op dat ook de tevredenheid over de huidige staat van onderhoud van de schoolgebouwen een rol speelt bij de beoordeling. Besturen en gemeenten die de staat van onderhoud redelijk tot goed beoordelen zijn minder vaak voor aanpassing dan de andere besturen en gemeenten (zie bijlage 3, tabel B3.19 en B3.20).

Keuze: complex samenstel van factoren

Hoewel er een verband is tussen zaken als bestuursomvang en tevredenheid in relatie tot de voorkeur om wel of niet aan te passen, spelen ook allerlei andere overwegingen een rol bij die keuze. Uit de interviews blijkt onder andere dat de lokale situatie, de verwachtingen en ervaring op andere terreinen van invloed zijn op de keuze. Uit de enquête en gesprekken komt ook naar voren dat een eventuele voorkeur voor aanpassing sterk verbonden is met de voorwaarden waaronder dat gebeurt. Zowel vanuit gemeenten als besturen is er, met name op het punt van budget, zorg op dat punt. We komen daar in het volgende hoofdstuk nog op terug.

3.2 Scenario's

Als de verantwoordelijkheidsverdeling tussen gemeenten en besturen zou worden aangepast, zijn beleidsmatig de volgende drie scenario's relevant:

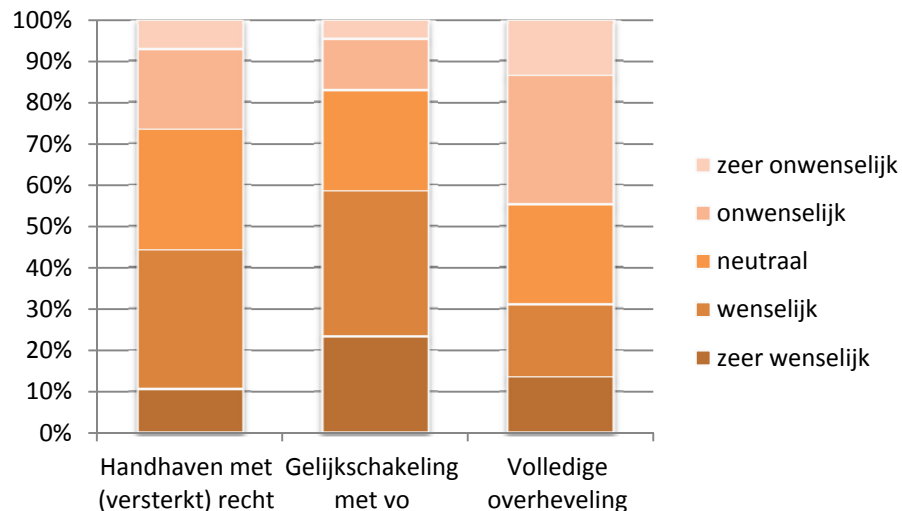
- Handhaven van de bestaande verantwoordelijkheidsverdeling maar met een (*versterkt*) *recht* op doordecentralisatie voor po-schoolbesturen, bijvoorbeeld voor besturen die kunnen aantonen dat ze aan een aantal

landelijk bepaalde kwaliteitscriteria voldoen (onder andere financiën, kennis, goed management);

- Gelijkschakeling met de *situatie in het vo*: overhevelen van de verantwoordelijkheid voor buitenonderhoud en aanpassingen van schoolgebouwen naar de po-schoolbesturen (eventueel aangevuld met een vangnet voor kleine/financieel minder draagkrachtige schoolbesturen)
- *Volledige doordecentralisatie*: buitenonderhoud, aanpassingen; (vervangende) nieuwbouw en uitbreiding, inclusief economisch eigendomsrecht (en daarmee ook van verantwoordelijkheid voor bijvoorbeeld OZB, constructiefouten, voorzieningen gymnastiekonderwijs, herstel schade als gevolg van bijzondere omstandigheden).

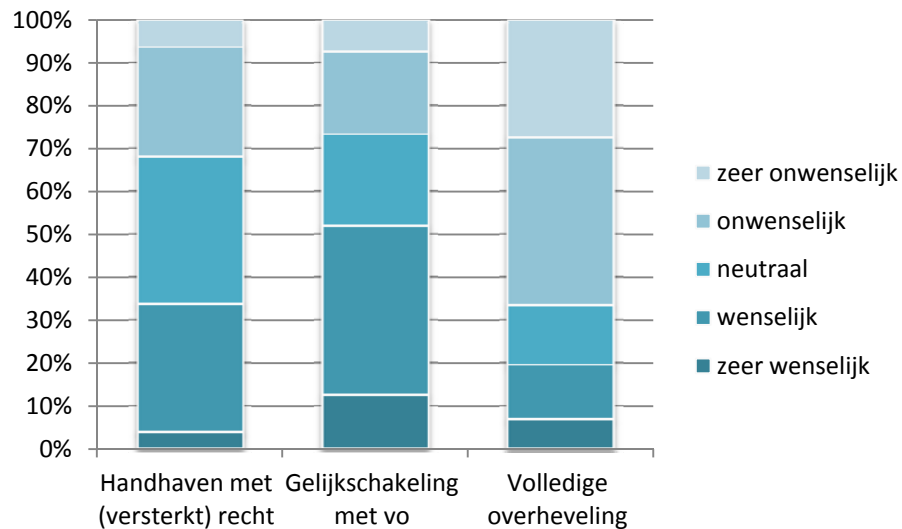
Aan de vertegenwoordigers van de schoolbesturen en gemeenten is gevraagd welke verantwoordelijkheidsverdeling voor de huisvestingstaken wenselijk zou zijn *in het geval* dat de verantwoordelijkheidsverdeling tussen gemeenten en po-besturen zou worden aangepast. Elk van deze scenario's heeft men beoordeeld van zeer ongewenst tot en met zeer gewenst. We geven de beoordeling van de drie scenario's grafisch weer voor besturen (figuur 3.2) en gemeenten (figuur 3.3). De bijbehorende cijfers zijn in bijlage 2 opgenomen.¹

Figuur 3.2 Draagvlak beoordeling scenario's door besturen



¹ We merken hierbij op dat een deel van de respondenten niet de volledige vragenlijst heeft ingevuld en dat de vervolganalyses zijn uitgevoerd met een kleiner aantal besturen (593) en gemeenten (281).

Figuur 3.3 Draagvlak: voorkeuren scenario's gemeenten

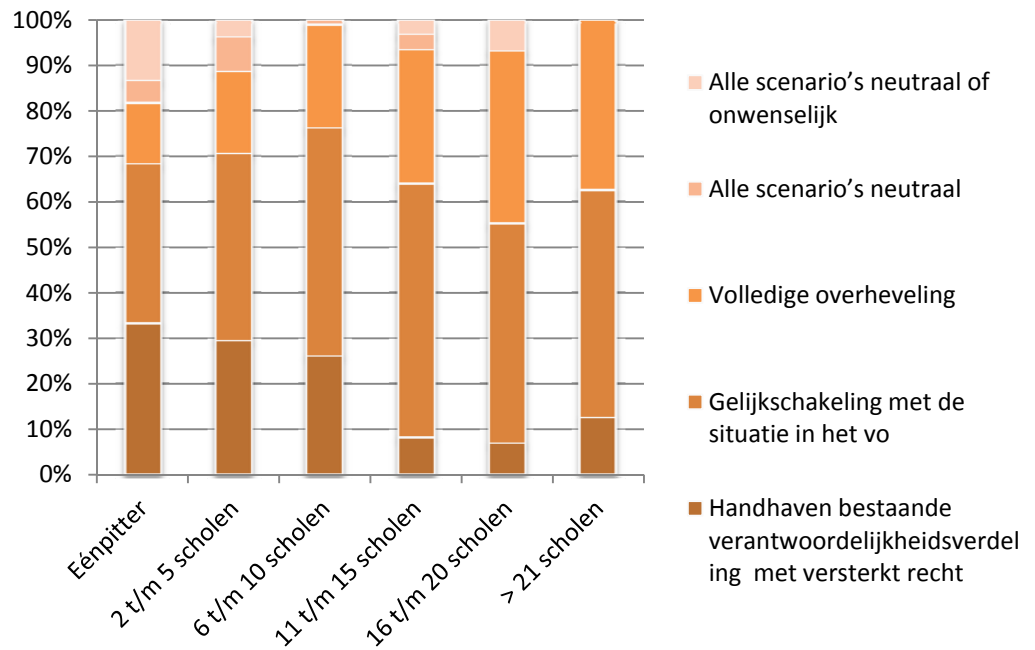


Uit de grafieken leiden we af dat, indien het tot overheveling komt, het scenario waarbij het buitenonderhoud en de aanpassingen overgaan naar de schoolbesturen (de vo-variant) gezien kan worden als voorkeursvariant voor zowel schoolbesturen als gemeenten. Deze variant wordt gevolgd door de 'versterkt recht'-variant. Volledige overheveling wordt binnen beide groepen door een groot deel als onwenselijk of zeer onwenselijk gezien. Hierbij tekenen we aan dat er toch altijd nog een aanzienlijke groep is, vooral bij de schoolbesturen (30%), die het scenario van volledige overheveling wel als (zeer) wenselijk aanmerkt.

Voorkeuren naar bestuursgrootte

Uit detailgegevens komt naar voren dat de verdeling van voorkeuren voor scenario's verschilt naar bestuursgrootte (figuur 3.4). De wenselijkheid van het scenario 'versterkt recht' neemt af als het aantal scholen dat onder een bestuur valt toeneemt. De voorkeur voor het vo-scenario en het scenario van volledige overheveling neemt juist toe naarmate de besturen groter zijn. Overigens zijn hierbij aparte categorieën gemaakt voor besturen die alle scenario's neutraal beoordelen en besturen die alle scenario's neutraal of onwenselijk beoordelen.

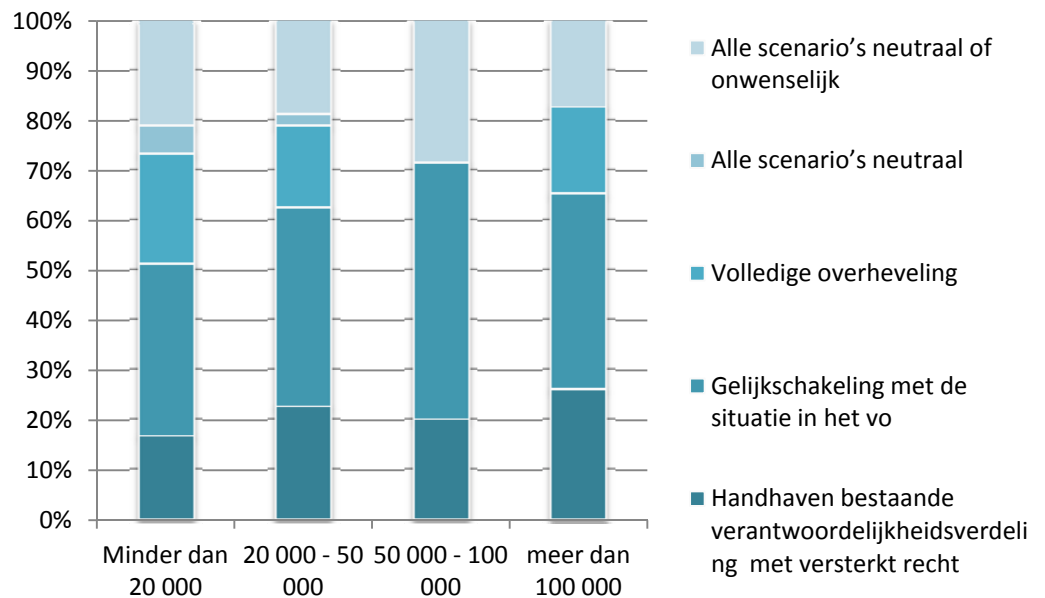
Figuur 3.4 Beoordeling scenario's besturen naar bestuursomvang



Voorkeuren naar gemeenteomvang

De (significante) verschillen die we bij de besturen vinden, zien we niet wanneer we bij gemeenten naar gemeenteomvang kijken (figuur 3.5).

Figuur 3.5 Beoordeling scenario's gemeenten naar gemeenteomvang



Openbare en bijzondere scholen

We hebben ook gekeken naar de eventuele verschillen in voorkeuren tussen de besturen voor openbare en voor bijzondere scholen voor primair onderwijs (tabel 3.5). Hieruit komt naar voren dat openbare besturen in vergelijking met de andere besturen veel minder zien in de ‘versterkt recht’-variant en vaker de voorkeur geven aan de andere twee varianten.

Tabel 3.5 Draagvlak: Sterkste voorkeur scenario naar type bestuur (besturen)*

	Bijzonder	Openbaar	Totaal
Handhaven met versterkt recht	28,0%	15,4%	26,4%
Gelijkschakeling met de situatie in het vo	41,4%	46,2%	42,1%
Volledige overheveling	18,9%	26,9%	19,9%
Alle scenario's neutraal	3,9%	6,4%	4,2%
Alle scenario's neutraal of onwenselijk	7,8%	5,1%	7,4%
Totaal	100,0%	100,0%	100,0%

* De verschillen zijn significant ($p < 0.05$)

Opmerkingen bij scenario's

Versterkt recht variant

In de interviews is ook gevraagd naar de achtergronden van voorkeuren voor scenario's. Over de variant 'handhaven met versterkt recht' wordt onder meer opgemerkt dat die niet ver genoeg gaat ("biedt geen soelaas want je blijft sterk afhankelijk") of dat deze tot onwenselijke verschillen tussen schoolbesturen binnen dezelfde gemeente leidt ("als er overgeheveld wordt, dan ook allemaal"). Soms kiest men juist voor deze variant omdat die het minst ver gaat ("minst kwade van de drie").

Overheveling onderhoud en aanpassingen (vo-variant)

Zowel bij schoolbesturen als de gemeenten is de overheveling van het buitenonderhoud en aanpassingen de voorkeursvariant. Gemeenten merken over deze variant onder meer op:

- "Ik zie niet in waarom de gemeente aan het buitenonderhoud zou vasthouden. Onderhoud is beheer en dat kunnen onze besturen goed zelf."
- "Wanneer schoolbesturen zelf verantwoordelijk zijn, wordt beter gekeken of en in welke vorm onderhoud nodig is. Nu wordt soms aangevraagd terwijl het niet nodig is."
- "Het lost veel onduidelijkheid voor zowel gemeente als schoolbestuur op, geen gesteggel meer."

Schoolbesturen zeggen over deze variant bijvoorbeeld:

- "We beschikken liever zelf over het budget, zodat we het gehele bedrag ook werkelijk aan onderhoud kunnen besteden."
- "Wanneer we het zelf doen, kunnen we het onderhoud naar voren halen, uitstellen, op elkaar afstemmen en combineren (bijvoorbeeld een hele vleugel in een keer aanpakken)."

Uiteraard worden er ook kanttekeningen geplaatst bij deze variant, we komen daar nog op terug bij de verwachte nadelen.

Volledig overheveling

Bij de volledige overheveling (inclusief economisch eigendomsrecht) spelen heel andere overwegingen. Een deel van de schoolbesturen ziet het als een grote kans om geheel zelfstandig te opereren en eigen keuzes te kunnen maken (waarbij bijvoorbeeld bouw, onderhoud en exploitatie op elkaar afgestemd kunnen worden). In interviews met enkele ervaringsdeskundigen op het terrein van volledige overheveling komt naar voren dat zij de 'angst voor veelgenoemde risico's' (bijvoorbeeld financiële risico's of angst voor speculatie) niet delen. Hierbij wordt overigens wel aangegeven dat goede afspraken nodig zijn, dat er veel in convenanten geregeld kan worden en dat gemeenten ook altijd nog een zorgplicht hebben.

Veel geïnterviewden geven echter aan dat deze variant wat hen betreft "veel te ver gaat", bijvoorbeeld omdat ze het financiële risico te groot vinden of omdat ze vinden dat de (maatschappelijke) verantwoordelijkheden die bij deze variant horen beter bij de gemeente passen. Voor veel gemeenten gaat de volledige overheveling ook te ver omdat de gemeente in deze variant haar regierol kwijtraakt (bijvoorbeeld bij de bouw van multifunctionele gebouwen, brede scholen of het behouden van scholen in krimpende plattelandsgemeenten). Overigens hebben we ook gemeenten gesproken die deze bezwaren niet zien en openstaan voor volledige overheveling.

3.3 Vergelijking met 2004

Uit het onderzoek uit 2004 kwam naar voren dat 58 procent van de schoolbesturen toen de voorkeur gaf aan de bestaande situatie met de mogelijkheid van doordecentralisatie op vrijwillige basis ten opzichte van een verplichte doordecentralisatie van het buitenonderhoud van gemeenten naar schoolbesturen (42%).

Nu zien we dat meer dan 71,5 procent van de schoolbesturen voor aanpassing van de verantwoordelijkheidsverdeling is. Hoewel de vraagstelling niet volledig vergelijkbaar is, kunnen we wel concluderen dat er in 2011 meer schoolbesturen zijn die de voorkeur geven aan een vorm van overheveling van huisvestingstaken (buitenonderhoud en aanpassingen of meer huisvestingstaken) dan in 2004.

In 2004 bleek ruim de helft van de schoolbesturen positief over de bestaande samenwerking met de gemeente wat betreft het buitenonderhoud. Ruim 10 procent van de schoolbesturen was uitgesproken negatief over de samenwerking. Wanneer we de huidige gegevens (eerder gepresenteerd in tabel 2.3) hiermee vergelijken, blijkt er in het oordeel over de samenwerking weinig veranderd. De huidige enquête laat zien dat 51 procent van de

schoolbesturen samenwerking met de gemeente op het gebied van buitenonderhoud en de aanpassingen van schoolgebouwen (zeer) positief beoordeelt en voor 11 procent is er sprake van een (zeer) negatief oordeel. Het lijkt er dus op dat de toename in de wens tot overheveling niet zozeer gedreven wordt door een grotere ontevredenheid over samenwerking, maar eerder door andere zaken.

Een belangrijke uitkomst uit 2004 was dat relatief veel kleine po-besturen 'tegenstander' en relatief veel grotere besturen 'voorstander' waren van doordecentralisatie. Ook nu zien we dat patroon weer optreden en blijkt de wens tot een aanpassing van de verantwoordelijkheidsverdeling bij grotere besturen veel groter dan bij de kleinere besturen.

3.4 Conclusie

We concluderen dat, anders dan in 2004, nu een ruime meerderheid van po-schoolbesturen en van gemeenten voor aanpassing is van de verantwoordelijkheidsverdeling voor onderwijshuisvesting en verantwoordelijkheden wil overhevelen van de gemeenten naar de schoolbesturen. De voorkeur van de meeste besturen en gemeenten gaat daarbij uit naar de overheveling van het buitenonderhoud en de aanpassingen. De tweede voorkeur gaat uit naar een versterkt recht op doordecentralisatie. Volledige overheveling komt op derde plaats.

Met name kleine besturen hebben echter nog relatief vaak een voorkeur voor een versterkt recht op doordecentralisatie, terwijl grote besturen relatief vaak een voorkeur hebben voor volledige overheveling. Deze verschillen naar bestuursgrootte maken duidelijk dat kleine besturen onzekerder zijn dan grotere schoolbesturen over de gevolgen van overheveling en over de vraag in hoeverre zij de verantwoordelijkheden kunnen of willen dragen.

4 VERWACHTING, VOORWAARDEN EN ONDERSTEUNING

In het vorige hoofdstuk hebben we gezien dat een zeer ruime meerderheid van de besturen en een ruime meerderheid van de gemeenten voorstander is van een aanpassing van de huidige wettelijke verantwoordelijkheidsverdeling. In dit laatste hoofdstuk gaan we allereerst in op de verwachte voor- en nadelen die besturen en gemeenten verwachten als het buitenonderhoud en de aanpassingen naar de schoolbesturen overgeheveld worden. Vervolgens gaan we in op de voorwaarden waaronder dit zou moeten gebeuren en we sluiten af met de ondersteuning die daarbij benodigd is.

4.1 Verwachte voordelen, nadelen en gevolgen

Wat zijn de verwachte voor- en nadelen van overheveling van onderhoud en aanpassing naar schoolbesturen? We bespreken eerst de voor- en nadelen zoals de schoolbesturen die zien en gaan vervolgens in op de verwachtingen van de gemeenten. In aanvulling hierop zullen we ook kort ingaan op de eventuele gevolgen zoals die uit de opmerkingen bij de enquêtes en de interviews naar voren zijn gekomen.

Voordelen, nadelen en gevolgen volgens schoolbesturen

Voordelen

In tabel 4.1 worden de belangrijkste voordelen op een rij gezet. Korte lijnen, grotere autonomie en alle onderhoudstaken in één hand worden als belangrijke voordelen gezien. Kortom: veel schoolbesturen schatten in dat ze flexibeler en efficiënter kunnen werken.

Tabel 4.1 Drie belangrijkste voordelen van overheveling (besturen)

Voordelen	%
Kortere beslissingslijnen	49,3%
Grotere autonomie voor de schoolbesturen	49,0%
Alle onderhoudstaken in één hand	46,0%
Meer mogelijkheden om huisvestingssituatie te optimaliseren	41,8%
Betere planning van onderhoudswerkzaamheden en aanpassingen mogelijk	37,0%
Meer duidelijkheid over financiering van onderhoudswerkzaamheden en aanpassingen van po-schoolgebouwen	30,6%
Onderhoud en aanpassing van meerdere scholen kan binnen het bestuur meer gecentraliseerd worden afgestemd	12,5%
Minder administratieve lasten voor besturen	10,0%
Anders*	4,6%
Totaal (583 besturen)	100%

* Veel besturen gaven aan dat het geld voor onderwijshuisvesting dan daadwerkelijk in de huisvesting geïnvesteerd gaat worden. Enkele besturen gaven aan geen enkel voordeel te zien.

Overigens geldt dat betere centrale afstemming en minder administratieve lasten vaker als voordeel worden genoemd naarmate de besturen groter zijn. Ter illustratie, het voordeel van administratieve lastenverlichting wordt binnen de groep allergrootste besturen door 21 procent als zeer belangrijk voordeel genoemd, tegenover 10 procent in de volledige groep besturen.

Nadelen

In tabel 4.2 presenteren we de verwachte nadelen van de overheveling zoals aangegeven door de schoolbesturen. De drie belangrijkste nadelen voor de besturen liggen allemaal op het punt van de financiën. Het punt van de financiële risico's, genoemd door 79 procent van alle schoolbesturen, springt er dan ook behoorlijk uit. Verder verwacht circa de helft van de besturen dat de uitvoeringslast zal toenemen.

Tabel 4.2 Drie belangrijkste nadelen van overheveling (besturen)*

Nadelen	%
Het financiële risico voor de besturen	78,6%
Uitvoeringslast besturen zal toenemen	51,4%
De financiering wordt afhankelijk van de leerling-ontwikkeling	35,0%
Besturen hebben niet voldoende kennis en expertise	27,2%
Bij grote uitgaven op korte termijn moeten reserves aangesproken worden	27,1%
Er blijft sprake van gescheiden verantwoordelijkheden (onderhoud versus (vervangende) nieuwbouw)	18,7%
Betrokkenheid van gemeenten bij het onderwijs wordt kleiner	9,6%
Meer administratieve last	8,2%
Inefficiënt: de kennis en ervaring is nu al aanwezig bij gemeenten	6,1%
Anders**	3,9%
Totaal (583 besturen)	100%

* De verschillen zijn significant ($p < 0.05$).

** De opmerkingen waren divers. Een aantal besturen gaf aan dat ze geen nadelen zien en enkele andere wezen op financiële risico's, achterstallig onderhoud en dat besturen dan minder tijd overhouden om zich bezig te houden met het onderwijs zelf.

Uit de gedetailleerdere gegevens blijkt opnieuw dat grote en kleine besturen verschillen in de mate waarin zij bepaalde nadelen noemen. Kleine besturen maken zich bijvoorbeeld vaker zorgen over een gebrek aan kennis en over de financiële risico's.

In tabel 4.2 zien we dat een aantal besturen aangeeft dat overheveling in hun geval leidt tot een minder efficiënte aanpak. Een van de geïnterviewde schoolbestuurders gaf aan dat in hun geval de coördinatie en (uitbesteding van) de uitvoering geheel belegd was bij een gemeentelijke afdeling en dat ze daar zeer tevreden over waren (ook omdat ze zelf de kennis en tijd niet hadden). Dit bestuur vond de huidige werkwijze, mede omdat de gemeente een aanzienlijk extra budget uittrok, erg efficiënt en wilde om die reden geen overheveling.

Voordelen, nadelen en gevolgen volgens gemeenten

Voordelen

Ook aan de gemeenten is gevraagd om de (maximaal) drie belangrijkste voordelen en nadelen van een overheveling van het buitenonderhoud en aanpassingen aan schoolgebouwen te noemen. Bij gemeenten worden de verlaging van de administratieve lasten en meer duidelijkheid in de verantwoordelijkheidsverdeling het meest als voordelen genoemd. In ongeveer gelijke mate komen ook grotere autonomie voor de schoolbesturen, meer duidelijkheid over de financiering van onderhoud en minder praktische uitvoeringskosten als voordelen naar voren.

Tabel 4.3 Drie belangrijkste voordelen van overheveling (gemeenten)

Voordelen	%
Minder administratieve last (bijvoorbeeld voor aanvragen verwerken, overleg en discussie met schoolbesturen)	74,5%
Duidelijkere verantwoordelijkheidsverdeling	52,5%
Grotere autonomie voor de schoolbesturen	30,9%
Meer duidelijkheid over financiering van onderhoudswerkzaamheden en aanpassingen van po-schoolgebouwen	29,5%
Minder praktische uitvoeringskosten (bijvoorbeeld voor conditiemetingen, onderhoud en aanpassingen)	25,9%
Minder financiële risico's	23,7%
Kortere beslissingslijnen	18,7%
Betere planning van onderhoudswerkzaamheden mogelijk	9,4%
Anders*	4,3%
Totaal (279 gemeenten)	100%

* Op één gemeente na zagen de gemeenten die 'anders' invulden geen voordelen of waren tegen.

Nadelen

Het meest genoemde nadeel voor gemeenten is dat er minder mogelijkheden zijn om integraal accommodatiebeleid te voeren. Dat er na overheveling nog steeds sprake blijft van gescheiden verantwoordelijkheden op het terrein van onderhoud versus (vervangende) nieuwbouw wordt ook als nadeel genoemd.

In de interviews wordt door verschillende gemeenten aangegeven dat men vreest, soms op basis van ervaring in het voortgezet onderwijs, dat scholen onderhoud achterwege zullen laten om vervangende nieuwbouw (die voor rekening van de gemeente komt) af te dwingen.

Gemeenten geven ook als nadeel aan dat ze na overheveling minder betrokken zullen zijn bij de onderwijshuisvesting. Ruim een derde van de gemeente geeft verder aan dat er binnen schoolbesturen en scholen te weinig kennis en expertise is om het buitenonderhoud en aanpassingen over te hevelen.

Tabel 4.4 Drie belangrijkste nadelen van overheveling (gemeenten)

Nadelen	%
Minder mogelijkheden voor integraal accommodatiebeleid	55,1%
Er blijft sprake van gescheiden verantwoordelijkheden (onderhoud versus (vervangende) nieuwbouw)	44,9%
Minder betrokkenheid van gemeenten in schoolgebouwen	42,0%
Besturen/scholen hebben niet voldoende kennis en expertise	35,5%
Minder mogelijkheden voor lokaal maatwerk	30,8%
Minder interesse van gemeenten in kwaliteit van schoolgebouwen	17,8%
Verlies van bij de gemeente aanwezige kennis en expertise	9,8%
Alle bestaande overeenkomsten over doordecentralisatie moeten worden herzien en aangepast	4,7%
Anders**	14,9%
Totaal (279 gemeenten)	100%

* Veel gemeenten wijzen op de financiële risico's die besturen lopen, terwijl gemeenten nog steeds eindverantwoordelijk zijn. Ook verwachten gemeenten meer achterstallig onderhoud.

Gevolgen voor gemeentelijk beleid

In de enquête is aan vertegenwoordigers van de gemeenten gevraagd wat de mogelijke gevolgen zijn voor het gemeentelijke onderwijshuisvestingsbeleid indien verantwoordelijkheden voor onderhoud en aanpassingen overgeheveld worden naar de po-schoolbesturen.

Van de 273 deelnemende gemeenten hebben 225 een antwoord geformuleerd op deze niet voorgedeede open vraag. Een deel van de gemeenten kon nog geen gevolgen overzien. Veel voorstanders geven aan dat ze geen grote gevolgen zien of dat er een taak verdwijnt voor de gemeente. Ook het verminderen van financiële en administratieve lasten wordt door hen als voordeel genoemd. Een enkele gemeente geeft aan er meer duidelijkheid zal komen over de verdeling van de verantwoordelijkheden. De gemeenten waar al sprake is van enige mate van doordecentralisatie zien over het algemeen weinig gevolgen.

Gemeenten die doordecentralisatie onwenselijk vinden, geven over het algemeen een uitgebreider antwoord, lichten vaak de specifieke situatie in hun gemeente toe en beargumenteren vaker waarom ze tegen zijn. Het kwijtraken van de regie is één van de meest genoemde onwenselijke gevolgen. Dit wordt vooral genoemd in relatie tot de zorgplicht van gemeenten. Omdat slecht onderhoud ertoe kan leiden dat er nieuwbouw moet komen, willen gemeenten wel een vorm van toezicht behouden. Net als in de interviews naar voren kwam, geven gemeenten ook in de enquête aan te verwachten dat besturen te weinig onderhoud zullen doen en sneller aankloppen bij de gemeente voor vervangende nieuwbouw.

In veel gemeenten zijn gedeelde voorzieningen zoals brede scholen. Gemeenten zien enerzijds dat dit soort voorzieningen niet zo snel meer tot stand zullen komen, anderzijds gaan ze ervan uit dat het onderhoud bij bestaande voorzieningen meer gedoe zal gaan opleveren.

Andere opmerkingen gaan over de mate waarin besturen capabel zijn om de taak op zich te nemen. Veel gemeenten verwachten bij grote besturen niet zo veel problemen, maar een aantal gemeenten noemt expliciet éénpitters en kleine besturen. Zij hebben de kennis en capaciteit niet die de gemeente wel heeft. Bovendien gaan de gemeenten ervan uit dat de besturen geen mogelijkheid hebben om andere middelen aan het budget toe te voegen, terwijl gemeenten deze mogelijkheid wel hebben. Sommige gemeenten wijzen erop dat de middelen in het gemeentefonds nu al onvoldoende zijn. Ze gaan er daarom vanuit dat de besturen bij doordecentralisatie te weinig middelen zullen krijgen.

4.2 Voorwaarden overheveling buitenonderhoud en aanpassing

Randvoorwaarden vanuit besturen

We hebben ook gevraagd naar de belangrijkste randvoorwaarden voor een eventuele overheveling van buitenonderhoud en aanpassing (tabel 4.5). Van de lijst met mogelijke voorwaarden (inclusief een categorie 'anders') konden respondenten maximaal drie voorwaarden kiezen. De overgangsregeling die rekening houdt met de leeftijd van de gebouwen, afspraken over onvoorziene kosten en een overgangsbudget voor knelpuntgevallen worden het meest geselecteerd.

Duidelijk is, en dat kwam ook naar voren in de interviews, dat een goede vaststelling van de Ausgangssituatie (nulmeting) en het bijbehorende budget om het benodigde (en eventuele achterstallig) onderhoud te doen als belangrijke voorwaarden worden gesteld.

Bepaalde voorwaarden worden iets vaker genoemd door kleine besturen dan door grote besturen. Zo hebben zij vaker beleidsmatige ondersteuning aangekruist als belangrijke voorwaarde en veel vaker dat een overgangsbudget voor echte knelpuntgevallen en/of éénpitters noodzakelijk is. Grote besturen hebben daarentegen weer vaker aangegeven dat er een overgangsregeling moet komen die rekening houdt met de leeftijd van de gebouwen (zie tabel B4.1, bijlage 4). In de interviews geeft een aantal besturen aan dat wanneer het tot overheveling van het onderhoud komt, zij ook zelf de volledige verantwoordelijkheid moeten krijgen en er geen begeleidende vorm van toezicht ingesteld moet worden ("wij zijn mans genoeg en doen de verantwoording via de jaarcijfers").

Tabel 4.5 Voorwaarden voor overheveling (besturen)

	%
Een overgangsregeling die rekening houdt met de leeftijd van het gebouw/de gebouwen	77,9%
Het vastleggen van afspraken over onvoorziene kosten door bijzondere omstandigheden	68,8%
Een overgangsbudget voor echte knelpuntgevallen en/of eenpitters	51,0%
Dat langlopende afspraken met de gemeente(n) (bijvoorbeeld in het Integraal Huisvestingsplan) gekoppeld aan het MOP gehandhaafd kunnen blijven	41,3%
Mogelijkheid tot samenwerken met andere besturen voor de uitvoering van huisvestingstaken	12,7%
Beleidsmatige ondersteuning	12,0%
Een projectorganisatie die de regie voert over de overgang	9,6%
Ondersteuning bij het aanpassen van eventueel al bestaande doordecentralisatieovereenkomsten	3,2%
Anders*	5,7%
Totaal (585 besturen)	100%

* Veel respondenten gaven aan dat een nulmeting noodzakelijk is en dat er een toereikend budget moet komen (op basis van deze nulmeting). Enkele anderen gaven aan dat ze niet over voldoende kennis en expertise beschikken.

Randvoorwaarden vanuit gemeenten

Uiteraard is de gemeenten ook een vraag naar randvoorwaarden voorgelegd (uitkomsten in tabel 4.6). Hierbij waren de antwoordcategorieën aangepast aan het perspectief van de gemeenten. Een eenvoudige en goed uitvoerbare overgangsregeling wordt door de meeste gemeenten als belangrijke voorwaarde genoemd, gevolgd door een overgangsregeling die rekening houdt met kapitaallasten van investeringen uit het verleden en het maken van goede afspraken over onvoorziene kosten.

Tabel 4.6 Drie belangrijkste voorwaarden voor overheveling (gemeenten)

	%
Een simpele en goed uitvoerbare overgangsregeling	72,9%
Een overgangsregeling die rekening houdt met kapitaallasten van investeringen uit het verleden	66,8%
Vastleggen van afspraken over onvoorziene kosten bijvoorbeeld voor groot onderhoud of asbestverwijdering	51,3%
Handhaven van langlopende afspraken met de besturen over renovatie/verbeteringen en vervangende nieuwbouw	26,0%
Een projectorganisatie die de regie voert over de overgang	14,1%
Ondersteuning bij het aanpassen van bestaande doordecentralisatieovereenkomsten	9,7%
Vastleggen van afspraken over het onderhoud van monumentale schoolgebouwen	8,3%
Anders*	15,2%
Totaal (279 gemeenten)	100%

* De antwoorden waren divers. Een aantal gemeenten gaf aan tegenstander te zijn. Andere gemeenten wensten geen overgangsregeling en weer andere gemeenten gaven aan niet onredelijk gekort te willen worden op het gemeentefonds. Ook willen sommige gemeenten af van de zorgplicht en willen andere duidelijke afspraken maken over de kwaliteit van het onderhoud.

Elementen overgangsregeling

Aan besturen is ook gevraagd welk belang ze hechten aan gegeven elementen voor een overgangsregeling (tabel 4.7). Het overgrote deel van de besturen (81%) hecht sterk waarde aan een algemeen overgangsbudget gebaseerd op de leeftijd van de gebouwen. Ook hecht drie kwart van de besturen sterk waarde aan een waarborgregeling.

Tabel 4.7 Elementen die opgenomen moeten worden in een overgangsregeling (besturen)

	Nauwe- lijks	Enigszins	Sterk
Algemeen overgangsbudget gebaseerd op de leeftijd van de gebouwen	3,2%	15,9%	80,9%
Overgangsbudget waarop beroep gedaan kan worden door scholen die bij overgang in een aantoonbaar slechte staat van onderhoud verkeren of waar aanpassingen noodzakelijk zijn	9,0%	27,6%	63,4%
Waarborgregeling waarin afspraken worden gemaakt over onvoorziene kosten door bijzondere omstandigheden	4,4%	19,6%	76,0%

Zoals eerder opgemerkt is er zowel vanuit schoolbesturen als gemeenten vaak aangegeven dat een goede nulmeting en een zeker en toereikend budget nodig is om te komen tot een verantwoorde overheveling. Een aantal geïnterviewden is bang dat er tegelijkertijd met de overheveling bezuinigd gaat worden op het totale budget en dan werkt het volgens hen niet.

In de nulmeting moet (objectief en kundig) worden vastgesteld wat nodig is om de schoolgebouwen in goede staat te krijgen. Een van de geïnterviewden merkt op dat hierbij met marktconforme prijzen gewerkt moet worden, terwijl een ander waarschuwt voor sterke schommelingen in prijzen bij aannemers en bouwers (“nu zijn de prijzen vrij laag, maar wanneer de economie aantrekt gaan ook hun prijzen weer steil omhoog”).

Een aantal geïnterviewden geeft aan dat niet alleen naar de opgebouwde middelen gekeken moet worden, maar ook naar de niet uitgegeven (niet-geormerkte) middelen. Dit zou volgens verschillende van hen terug te rekenen zijn tot aan 1997¹, via een methode die eerder is toegepast op het onderdeel ‘andere voorzieningen’ toen dat werd overgeheveld van gemeenten naar besturen.

¹ Vanaf 1997 werden de middelen voor de huisvesting van de scholen voor primair en voortgezet onderwijs als onderdeel van de algemene uitkering uit het gemeentefonds aan de gemeenten beschikbaar gesteld, aangevuld met de middelen voor onderhoud aan de buitenzijde van de schoolgebouwen, die vóór 1 januari 1997 via de zogenaamde Londo-vergoedingen aan de gemeenten werden verstrekt.

Overigens verwacht een aantal geïnterviewden problemen bij het overhevelen van gelden door de gemeenten, omdat het geld er eenvoudigweg niet (meer) is. Een respondent stelt voor om in dat geval met een vordering op de gemeenten te werken, zodat niet direct alles uitgekeerd hoeft te worden. Een ander voorstel is om de overheveling alleen te doen bij schoolgebouwen die nieuw of volledig opgeknapt zijn, waardoor er sprake is van een meer gefaseerde overgang.

In aanvulling hierop is door de geïnterviewden aandacht gevraagd voor andere zaken, waarvan we er enkele noemen:

- Voor besturen is het van belang om goed te weten onder welke voorwaarden er nieuwbouw wordt gestart (“zodat je niet tot in lengte van jaren onduidelijkheid hebt of er nieuwbouw komt en je langdurig onderhoud aan verouderde gebouwen hebt”).
- Er zou rekening gehouden moeten worden met monumentale panden, omdat die vaak meer kosten dan het onderhoud van reguliere panden. Volgens sommigen geldt dat ook voor de scholen uit de jaren zeventig, omdat die relatief slecht gebouwd zijn.
- Gerelateerd aan het vorige punt: een toerekening op basis van alleen vierkante meters of het aantal leerlingen doet geen recht aan specifieke omstandigheden (denk bijvoorbeeld aan verschillen in noodzaak voor fundering vanwege bodemgesteldheid en dergelijke).
- Bij de afspraken moet duidelijk worden wie verantwoordelijk is voor de verzekeringen en daarmee moet ook rekening worden gehouden bij de budgetten.

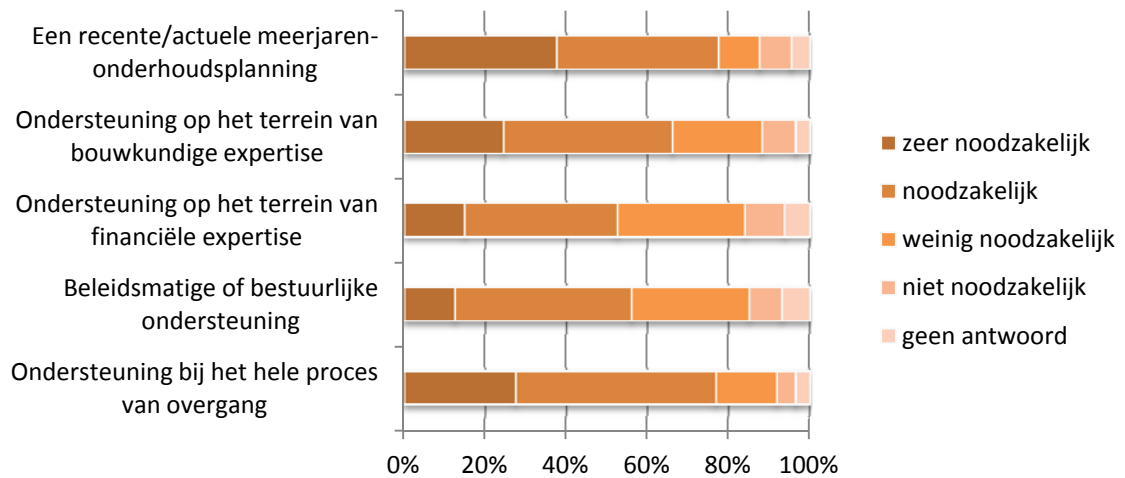
4.3 Ondersteuning

Behoeftte aan ondersteuning

Van de schoolbesturen geeft 7,1 procent aan *geen* ondersteuning nodig te hebben bij een eventuele overheveling. De mate waarin besturen ondersteuning nodig hebben, verschilt echter sterk. Zo ligt het percentage besturen dat geen hulp nodig zegt te hebben bij éénpitters op 5,6 procent, terwijl het bij de groep zeer grote besturen op 23,1 procent ligt. Wanneer we naar deze getallen kijken, heeft het grootste deel van de besturen *wel* behoefte aan ondersteuning.

Soort ondersteuning

In figuur 4.1 zien we dat naar het oordeel van bijna 80 procent van de besturen ondersteuning (zeer) noodzakelijk is bij het hele overgangsproces en bij het opstellen van een actuele meerjarenonderhoudsplanning. Meer dan de helft van de besturen geeft aan dat er ondersteuning nodig is op bouwkundig, financieel en beleidsmatig vlak.

Figuur 4.1 Noodzaak ondersteuning per deelterrein (besturen)


Organisaties

Gevraagd naar de organisaties die ondersteuning moeten bieden, geven de meeste besturen aan dat er een speciale projectorganisatie moet komen (tabel 4.8). De PO-Raad en gemeenten worden door de besturen ook als ondersteunende organisaties genoemd. Voor de projectorganisatie geldt dat die binnen de verschillende bestuursgroottes ongeveer even vaak genoemd wordt als mogelijke ondersteuner (varieert van 38 t/m 45%). Dat geldt echter niet voor de gemeente als ondersteuner. Die wordt door de éénpitters veel vaker genoemd (39%) en vervolgens in afnemende mate tot 8 procent bij de allergrootste besturen.

Tabel 4.8 Ondersteuningsbehoefte van organisaties (besturen)

Organisaties	%
Een projectorganisatie die het overgangsproces regisseert en begeleidt	40,1%
De PO-Raad	30,6%
De gemeente	28,6%
Marktpartijen	19,8%
De VNG	5,6%
De profielorganisaties	4,1%
Geen ondersteuning nodig	7,1%
Totaal (581 besturen)	100%

4.4 Conclusie

Voor de po-schoolbesturen liggen de belangrijkste voordelen van de overheveling van het buitenonderhoud en de aanpassingen vooral op het vlak van beheer (kortere lijnen, een grotere autonomie, alle onderhoudstaken in één hand). Het belangrijkste nadeel ligt duidelijk op het punt van het financiële risico en in mindere mate in de toenemende uitvoeringslast.

Het financiële risico komt ook terug in de voorwaarden die besturen hebben bij de overgang. Een goede vaststelling van de uitgangssituatie en een budget om het benodigde onderhoud te doen zijn belangrijk. Besturen noemen een overgangsregeling die rekening houdt met de leeftijd van de gebouwen, afspraken over onvoorziene kosten en een overgangsbudget voor knelpuntgevallen worden dan ook vaak als voorwaarde genoemd. Bij een eventuele overgangsregeling moet hier volgens de besturen rekening mee worden gehouden.

Voor de gemeenten tellen vooral de verlaging van de administratieve lasten en de grotere duidelijkheid in de verantwoordelijkheidsverdeling als grootste voordelen. De meest genoemde nadelen voor gemeenten zijn dat er minder mogelijkheden zijn om integraal accommodatiebeleid te voeren en het feit van gescheiden huisvestingsverantwoordelijkheden blijven bestaan

Als het buitenonderhoud en de aanpassingen worden overgeheveld dan willen gemeenten dat er een eenvoudige en uitvoerbare overgangsregeling komt. Daarnaast willen ze een overgangsregeling die rekening houdt met kapitaallasten van investeringen uit het verleden en goede afspraken over onvoorziene kosten.

De gevolgen die gemeenten verwachten van een eventuele overheveling verschillen afhankelijk van hun voorkeur voor aanpassing. Sommige gemeenten verwachten weinig gevolgen, terwijl andere gemeenten onder meer aangeven dat ze verwachten dat besturen minder goed onderhoud zullen plegen waardoor eerder vervangende nieuwbouw noodzakelijk zal zijn.

Mocht het tot een overheveling komen, dan geven bijna alle schoolbesturen aan ondersteuning nodig te hebben bij het proces en bij het opstellen van een meerjarenonderhoudsplanning. Bovendien heeft een meerderheid ondersteuning nodig op bouwkundig, financieel en beleidsmatig vlak.

Kleine besturen vragen daarbij bijzondere aandacht. Zij maken zich vaker zorgen over een gebrek aan kennis en over de financiële risico's die ze lopen dan grote besturen. Ze geven ook vaker aan ondersteuning nodig te hebben bij de overgang.

BIJLAGEN

BIJLAGE 1
Kenmerken deelnemers en respons
Kenmerken deelnemers
Tabel B1.1 Functie deelnemers gemeente-enquête (gemeenten)

	Aantal	%
Wethouder	119	40,9%
Beleidsambtenaar	158	54,3%
Anders*	14	4,8%
Totaal	291	100%

* Met name beleidsambtenaren die aangeven de enquête ingevuld te hebben na overleg met de wethouder.

Tabel B1.2 Bestuursvorm openbaar onderwijs (gemeenten)

	Aantal	%
Integraal bestuur	14	4,8%
Bestuurscommissie ex art 82 Gemeentewet	4	1,4%
Openbaar lichaam Wet Gemeenschappelijke Regeling (WGR)	12	4,1%
Bestuur openbaar rechtspersoon	15	5,2%
Bestuur stichting	251	86,3%
Anders*	13	4,5%

* Enkele gemeenten gaven aan dat er geen openbaar onderwijs in hun gemeente wordt aangeboden, enkele andere besturen gaven aan dat er een samenwerkingsverband is tussen het openbaar en het bijzonder onderwijs.

Tabel B1.3 Bestuursvorm (besturen)

	Aantal	%
Integraal bestuur openbaar onderwijs	7	1,1%
Bestuurscommissie ex art 82 Gemeentewet	2	0,3%
Openbaar lichaam Wet Gemeenschappelijke Regeling (WGR)	1	0,2%
Openbaar rechtspersoon o.g.v. verordening	2	0,4%
Stichting voor openbaar onderwijs	80	13%
Stichting voor bijzonder onderwijs	284	45,9%
Vereniging	217	35,1%
Anders	9	1,4%
Samenwerkingsbestuur	15	2,5%
Totaal	618	100%

Tabel B1.4 Ontwikkeling leerlingaantal in basisschoolleeftijd komende 10 jaar (besturen en gemeenten)

	Besturen		Gemeenten	
	Aantal	%	Aantal	%
Overwegend groeiend	59	9,5%	20	6,9%
Overwegend stabiel	296	47,8%	75	25,8%
Overwegend krimpend	264	42,7%	196	67,4%
Totaal	618	100%	291	100%

Tabel B1.5 Aantal gemeenten waar bestuur mee te maken heeft

	Aantal	%
Eén	433	70%
Twee gemeenten	61	9,9%
Drie gemeenten	43	7%
Vier gemeenten	39	6,4%
Vijf gemeenten	16	2,6%
Zes t/m tien gemeenten	21	3,4%
Meer dan tien gemeenten	5	0,8%
Totaal	618	100%

Respons besturen
Tabel B1.6 Respons besturen naar regio

	Respons		Populatie	
	Aantal	%	Aantal	%
Noord	69	11,2%	141	11,8%
Oost	161	26,1%	306	25,5%
West	256	41,4%	501	41,8%
Zuid	132	21,4%	250	20,9%
Totaal	618	100%	1198	100%

* De verschillen zijn niet significant ($p > 0.05$).

Tabel B1.7 Respons besturen naar denominatie

	Respons		Populatie	
	Aantal	%	Aantal	%
Openbaar	96	9,8%	153	12,8%
RK	108	16,4%	203	16,9%
PC	233	40,5%	468	39,1%
Algemeen bijzonder	98	22,6%	229	19,1%
Overig	83	10,7%	145	12,1%
Totaal	618	100%	1198	100%

* De verschillen zijn niet significant ($p > 0.05$).

Tabel B1.8 Respons besturen naar openbaar versus bijzonder onderwijs

	Respons		Populatie	
	Aantal	%	Aantal	%
Bijzonder onderwijs	522	90,2%	1045	87,2%
Openbaar onderwijs	96	9,8%	153	12,8%
Totaal	618	100%	1198	100%

* De verschillen zijn significant ($p < 0.05$).

Tabel B1.9 Respons besturen naar bestuursomvang

	Respons		Populatie	
	Aantal	%	Aantal	%
Eénpitter	235	38,0%	542	45,2%
2 t/m 5 scholen	111	18,0%	225	18,8%
6 t/m 10 scholen	97	15,7%	170	14,2%
11 t/m 15 scholen	81	13,1%	120	10,0%
16 t/m 20 scholen	41	6,6%	63	5,3%
21 en meer scholen	53	8,6%	78	6,5%
Totaal	618	100%	1198	100%

* De verschillen zijn significant ($p < 0.05$).

Respons gemeenten

Tabel B1.10 Respons besturen naar gemeentegrootte

	Respons		Populatie	
	Aantal	%	Aantal	%
Minder dan 5 000 inwoners	2	0,7%	6	1,4%
5 000 tot 10 000 inwoners	11	3,8%	33	7,9%
10 000 tot 20 000 inwoners	81	27,9%	117	28,0%
20 000 tot 50 000 inwoners	138	47,6%	191	45,7%
50 000 tot 100 000 inwoners	35	12,1%	46	11,0%
100 000 tot 150 000 inwoners	10	3,4%	12	2,9%
150 000 tot 250 000 inwoners	9	3,1%	9	2,2%
250 000 inwoners of meer	4	1,4%	4	1,0%
Totaal	290	100%	418	100%

* De verschillen zijn niet significant ($p > 0.05$).

Tabel B1.11 Respons besturen naar regio

	Respons		Populatie	
	Aantal	%	Aantal	%
Noord	44	15,2%	62	14,8%
Oost	64	22,1%	87	20,8%
West	121	41,7%	169	40,4%
Zuid	61	21,0%	100	23,9%
Totaal	290	100%	418	100%

* De verschillen zijn niet significant ($p > 0.05$).

Tabel B1.12 Respons besturen naar stedelijkheid

	Respons		Populatie	
	Aantal	%	Aantal	%
Zeer sterk stedelijk	11	3,8%	14	3,3%
Sterk stedelijk	49	16,9%	62	14,8%
Matig stedelijk	56	19,3%	79	18,9%
Weinig stedelijk	104	35,9%	152	36,4%
Niet stedelijk	70	24,1%	111	26,6%
Totaal	290	100%	418	100%

* De verschillen zijn niet significant ($p > 0.05$).

Gemeenten en besturen

Tabel B1.13 Respons besturen en gemeenten (naar aantal gemeenten)

	Aantal gemeenten
Aantal gemeenten met respons gemeenten en besturen	272
Aantal gemeenten met alleen respons gemeenten	18
Aantal gemeenten met alleen respons besturen	111
Aantal gemeenten geen respons	17
Totaal aantal gemeenten in Nederland	418

BIJLAGE 2
Tabellen bij hoofdstuk 2
Tabel B2.1 Huidige stand van zaken doordecentralisatie (besturen)

	Aantal	%
Nog geen sprake van doordecentralisatie van huisvesting	572	92,6%
Er is al sprake van doordecentralisatie van huisvestingstaken naar besturen voor primair onderwijs	46	7,4%
Totaal	618	100%

Tabel B2.2 Huidige stand van zaken doordecentralisatie (gemeenten)

	Aantal	%
Doordecentralisatie van huisvestingstaken in het vo	58	19,9%
Doordecentralisatie van huisvestingstaken in het po	14	4,8%
Doordecentralisatie van huisvestingstaken in het po en vo	9	3,1%
Er is geen sprake van doordecentralisatie	210	72,2%
Totaal	291	100%

Tabel B2.3 Vorm van doordecentralisatie (gemeenten)

	Aantal	%
Doordecentralisatie van het buitenonderhoud	11	47,8%
Doordecentralisatie buitenonderhoud en aanpassingen	5	21,7%
Doordecentralisatie buitenonderhoud, aanpassingen en vervangende nieuwbouw	0	0,0%
Doordecentralisatie buitenonderhoud, aanpassingen, vervangende nieuwbouw en nieuwbouw en uitbreiding	3	13%
Volledige doordecentralisatie	4	17,4%
Totaal	23	100%

Tabel B2.4 Initiatief van overleg over doordecentralisatie (gemeenten)

	Aantal	%
Op initiatief van de gemeente	45	43,3%
Op initiatief van het (regionale of stedelijke) samenwerkingsverband van schoolbesturen voor primair onderwijs	51	49,0%
Op initiatief van één of meer schoolbesturen voor primair onderwijs	48	46,2%
Anders	17	16,3%

* De meeste gemeenten gaven aan dat het een gezamenlijk initiatief was.

Tabel B2.5 Initiatief van overleg over doordecentralisatie (besturen)

	Aantal	%
Op initiatief van de gemeente	87	40,2%
Op initiatief van het (regionale of stedelijke) samenwerkingsverband van po-schoolbesturen	36	16,5%
Op initiatief van een ander bestuur of andere besturen voor primair onderwijs	23	10,7%
Op initiatief van ons bestuur	79	36,5%
Anders*	19	8,8%

* De meesten gaven aan dat het een gezamenlijk initiatief betrof van ofwel besturen gezamenlijk ofwel besturen en gemeente gezamenlijk.

Tabel B2.6 Formele aanvraag ingediend voor doordecentralisatie (besturen)

	Aantal	%
Ja, bij één of meer gemeenten	21	3,5%
Nee, bij geen enkele gemeente	507	82,0%
Weet niet/onbekend	44	7,1%
N.v.t., er is al doordecentralisatie	46	7,4%
Totaal	618	100%

Tabel B2.7 Formele aanvraag ingediend (gemeenten)

	Aantal	%
Ja, één of meer schoolbesturen hebben daarvoor een formele aanvraag ingediend	7	2,4%
Nee, geen enkel schoolbestuur heeft daarvoor een formele aanvraag ingediend	248	85,2%
Weet niet/onbekend	13	4,5%
N.v.t., er is al sprake van doordecentralisatie	23	7,9%
Totaal	291	100%

Tabel B2.8 Oordeel over staat van onderhoud alle besturen (besturen)

	Aantal	Totaal
Redelijk tot goed	222	38,8%
Variërend, maar overwegend redelijk tot goed	278	48,7%
Variërend, maar overwegend matig tot slecht	61	10,7%
Matig tot slecht	10	1,7%
Totaal	571*	100%

* Zes besturen hebben deze vragen niet ingevuld.

Tabel B2.9 Oordeel over staat van onderhoud alle gemeenten (gemeenten)

	Aantal	Totaal
Redelijk tot goed	148	53,8%
Variërend, maar overwegend redelijk tot goed	117	42,5%
Variërend, maar overwegend matig tot slecht	9	3,3%
Matig tot slecht	1	0,4%
Totaal	275	100%

Tabel B2.10 Oordeel over investeringen in verbetering van de functionele bruikbaarheid (besturen en gemeenten)

	Besturen	Gemeenten
Veel in geïnvesteerd, ook komende jaren op de agenda	10,7%	33,0%
Veel in geïnvesteerd, staat komende jaren niet op de agenda	14,2%	22,3%
Enigszins in geïnvesteerd, staat komende jaren op de agenda	23,5%	19,8%
Enigszins in geïnvesteerd, staat komende jaren niet op de agenda	20%	15,0%
Weinig in geïnvesteerd, staat komende jaren op de agenda	9,1%	3,3%
Weinig in geïnvesteerd, staat komende jaren niet op de agenda	21,7%	5,9%
Geen antwoord	0,7%	0,7%
Totaal	100%	100%

Tabel B2.11 Oordeel over investeringen in verbetering van het binnenklimaat (besturen en gemeenten)

	Besturen	Gemeenten
Veel in geïnvesteerd, ook komende jaren op de agenda	6,5%	23,4%
Veel in geïnvesteerd, staat komende jaren niet op de agenda	13,3%	24,9%
Enigszins in geïnvesteerd, staat komende jaren op de agenda	20,7%	24,2%
Enigszins in geïnvesteerd, staat komende jaren niet op agenda	29,8%	19,0%
Weinig in geïnvesteerd, staat komende jaren op de agenda	8,6%	3,7%
Weinig in geïnvesteerd, staat komende jaren niet op de agenda	20,5%	4,0%
Geen antwoord	0,5%	0,7%
Totaal	100%	100%

Tabel B2.12 Bezit monumentale gebouwen

	Besturen	Gemeenten
Geen monumentale gebouwen	76,7%	65,2%
Ten minste één monumentaal gebouw	18,7%	29,7%
Geen antwoord	4,6%	5,1%
Totaal	100%	100%

Tabel B2.13 Aanwezigheid MOP (besturen)

	Besturen	Gemeenten
Ja, voor alle po-schoolgebouwen	83,2%	84,8%
Ja, maar alleen voor een deel van de po-schoolgebouwen	8,6%	6,5%
Nee	8,2%	7,6%
Weet niet/onbekend	0,0%	1,1%
Totaal	100%	100%

Tabel B2.14 Opsteller MOP

	Besturen	Gemeenten
Door de gemeente(n)	28,5%	37,5%
Door het schoolbestuur/schoolbesturen	33,4%	13,1%
Door de gemeente(n) en de schoolbesturen gezamenlijk	23,0%	44,6%
In sommige gevallen door de gemeente, in andere gevallen door de besturen	6,9%	4,8%
Totaal	100%	100%

Tabel B2.15 Aantal gebouwen per bestuur

	Totaal
1 gebouw	36,5%
2 t/m 5 gebouwen	19,7%
6 t/m10 gebouwen	16,0%
11 t/m 20 gebouwen	17,4%
21 en meer gebouwen	10,3%
Totaal (577 besturen)	100%

Tabel B2.16 Aantal gebouwen per gemeenten

	Totaal
1 t/m 10	31,5%
11 t/m 20	32,2%
20 t/m 50	27,6%
51 en meer	7,7%
Totaal	100%

Tabel B2.17 Wijze waarop uitgaven voor buitenonderhoud in de financiële administratie van de gemeente worden verwerkt (gemeenten)

	%
Wij financieren onderhoud aan schoolgebouwen uit de lopende middelen	21,1%
Wij hebben een reserve voor onderhoud aan po-schoolgebouwen	24,4%
Wij hebben een voorziening voor onderhoud aan schoolgebouwen	51,1%
Wij schrijven investeringen voor onderhoud aan po-schoolgebouwen af (activeren van investeringen)	22,2%
Totaal	100%

Tabel B2.18 Wijze waarop uitgaven voor aanpassingen in de financiële administratie van de gemeente worden verwerkt (gemeenten)

	%
Wij financieren aanpassingen van po-schoolgebouwen uit de lopende middelen	16,2%
Wij hebben een reserve voor aanpassingen van po-schoolgebouwen	19,5%
Wij hebben een voorziening voor aanpassingen van schoolgebouwen	20,7%
Wij schrijven investeringen voor aanpassingen van po-schoolgebouwen af (activeren van investeringen)	60,2%
Totaal	100%

BIJLAGE 3
Tabellen bij hoofdstuk 3
Tabel B3.1 Draagvlak: handhaven of aanpassen naar type bestuur (besturen)*

	Handhaven	Aanpassing
Bijzonder onderwijs	29,9%	70,1%
Openbaar	19,8%	80,2%
Totaal (618 besturen)	28,5%	71,5%

* De verschillen zijn niet significant ($p > 0.05$).

Tabel B3.2 Draagvlak: handhaven of aanpassen naar tevredenheid over samenwerking met gemeente(n) aangaande buitenonderhoud en aanpassingen (besturen)*

	Handhaven	Aanpassing	Totaal
Positief	36,2%	63,8%	100%
Neutraal	25,3%	74,7%	100%
Negatief	15,0%	85,0%	100%
Totaal (618 besturen)	28,6%	71,4%	100%

* De verschillen zijn significant ($p < 0.05$).

Tabel B3.3 Draagvlak: handhaven of aanpassen naar tevredenheid over samenwerking met po-besturen aangaande buitenonderhoud en aanpassingen (gemeenten)*

	Handhaven	Aanpassing	Totaal
Positief	42,9%	57,1%	100%
Neutraal	27,8%	72,2%	100%
Negatief	50,0%	50,0%	100%
Totaal (291 gemeenten)	40,2%	59,8%	100%

* De verschillen zijn niet significant ($p > 0.05$).

Tabel B3.4 Draagvlak: handhaven of aanpassen naar verwachting ontwikkeling leerlingaantal komende 10 jaar (besturen)*

	Handhaven	Aanpassing	Totaal
Overwegend groeiend	40,7%	59,3%	100%
Overwegend stabiel	25,8%	74,2%	100%
Overwegend krimpend	29,2%	70,8%	100%
Totaal (618 besturen)	28,6%	71,4%	100%

* De verschillen zijn niet significant ($p > 0.05$).

Tabel B3.5 Draagvlak: handhaven of aanpassen naar verwachting ontwikkeling leerlingaantal komende 10 jaar (gemeenten)*

	Handhaven	Aanpassing	Totaal
Overwegend groeiend	55,0%	45,0%	100%
Overwegend stabiel	44,0%	56,0%	100%
Overwegend krimpend	37,2%	62,8%	100%
Totaal (291 gemeenten)	40,2%	59,8%	100%

* De verschillen zijn niet significant ($p > 0.05$).

Tabel B3.6 Draagvlak: voorkeuren scenario's (besturen)

	Handhaven met (versterkt) recht	Gelijkschakeling met vo	Volledige overheveling
Zeer wenselijk	10,7%	23,3%	13,5%
Wenselijk	33,6%	35,3%	17,5%
Neutraal	29,1%	24,3%	24,2%
Onwenselijk	19,4%	12,6%	31,3%
Zeer onwenselijk	7,2%	4,6%	13,5%
Totaal (593 besturen)	100%	100%	100%

Tabel B3.7 Draagvlak: voorkeuren scenario's (gemeenten)

	Handhaven met (versterkt) recht	Gelijkschakeling met vo	Volledige overheveling
Zeer wenselijk	3,9%	12,5%	6,8%
Wenselijk	29,9%	39,5%	12,8%
Neutraal	34,2%	21,4%	13,9%
Onwenselijk	25,6%	19,2%	39,1%
Zeer onwenselijk	6,4%	7,5%	27,4%
Totaal (281 gemeenten)	100%	100%	100%

Tabel B3.8 Draagvlak: voorkeur scenario handhaven met versterkt recht naar bestuursomvang (besturen)

	Eénpitter	2 t/m 5 scholen	6 t/m 10 scholen	11 t/m 15 scholen	16 t/m 20 scholen	> 21 scholen
Zeer wenselijk	11,6%	9,9%	10,3%	11,4%	13,2%	5,7%
Wenselijk	36,0%	36,6%	34,0%	29,1%	15,8%	28,3%
Neutraal	36,0%	30,7%	20,6%	25,3%	21,1%	9,4%
Onwenselijk	12,4%	20,8%	25,8%	22,8%	28,9%	35,8%
Zeer onwenselijk	4,0%	2,0%	9,3%	11,4%	21,1%	20,8%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%

* De verschillen zijn significant ($p < 0.05$).

Tabel B3.9 Draagvlak: voorkeur scenario handhaven met versterkt recht naar gemeenteomvang (gemeenten)

	Minder dan 20 000	20 000 - 50 000	50 000 - 100 000	Meer dan 100 000
Zeer wenselijk	4,4%	3,8%	2,9%	4,3%
Wenselijk	28,9%	33,1%	20,0%	30,4%
Neutraal	34,4%	35,3%	40,0%	17,4%
Onwenselijk	24,4%	23,3%	28,6%	39,1%
Zeer onwenselijk	7,8%	4,5%	8,6%	8,7%
Totaal	100%	100%	100%	100%

* De verschillen zijn niet significant ($p > 0.05$).

Tabel B3.10 Draagvlak: voorkeur scenario gelijkschakeling met vo (besturen)

	Eénpitter	2 t/m 5 scholen	6 t/m 10 scholen	11 t/m 15 scholen	16 t/m 20 scholen	> 21 scholen
Zeer wenselijk	16,0%	21,8%	21,6%	31,6%	47,4%	49,1%
Wenselijk	34,2%	34,7%	40,2%	46,8%	26,3%	22,6%
Neutraal	26,7%	30,7%	21,6%	15,2%	13,2%	18,9%
Onwenselijk	16,0%	10,9%	12,4%	6,3%	10,5%	5,7%
Zeer onwenselijk	7,1%	2,0%	4,1%	0,0%	2,6%	3,8%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%

* De verschillen zijn significant ($p < 0.05$).

Tabel B3.11 Draagvlak: voorkeur scenario gelijkschakeling met vo (gemeenten)

	Minder dan 20 000	20 000 - 50 000	50 000 - 100 000	Meer dan 100 000
Zeer wenselijk	12,2%	14,3%	11,4%	4,3%
Wenselijk	38,9%	40,6%	40,0%	34,8%
Neutraal	17,8%	22,6%	25,7%	21,7%
Onwenselijk	18,9%	16,5%	20,0%	34,8%
Zeer onwenselijk	12,2%	6,0%	2,9%	4,3%
Totaal	100%	100%	100%	100%

* De verschillen zijn niet significant ($p > 0.05$).

Tabel B3.12 Draagvlak: voorkeur scenario volledige overheveling (besturen)

	Eénpitter	2 t/m 5 scholen	6 t/m 10 scholen	11 t/m 15 scholen	16 t/m 20 scholen	> 21 scholen
Zeer wenselijk	8,9%	10,9%	13,4%	19,0%	31,6%	30,2%
Wenselijk	13,8%	18,8%	21,6%	17,7%	18,4%	28,3%
Neutraal	19,6%	31,7%	29,9%	30,4%	15,8%	20,8%
Onwenselijk	37,8%	29,7%	24,7%	24,1%	28,9%	18,9%
Zeer onwenselijk	20,0%	8,9%	10,3%	8,9%	5,3%	1,9%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%

* De verschillen zijn significant ($p < 0.05$).

Tabel B3.13 Draagvlak: voorkeur scenario volledige overheveling (gemeenten)

	Minder dan 20 000	20 000 - 50 000	50 000 - 100 000	Meer dan 100 000
Zeer wenselijk	12,2%	5,3%	0,0%	4,3%
Wenselijk	13,3%	14,3%	2,9%	17,4%
Neutraal	17,8%	13,5%	11,4%	4,3%
Onwenselijk	28,9%	42,9%	42,9%	52,2%
Zeer onwenselijk	27,8%	24,1%	42,9%	21,7%
Totaal	100%	100%	100%	100%

* De verschillen zijn niet significant ($p > 0.05$).

Tabel B3.14 Draagvlak: Sterkste voorkeur scenario

	Besturen	Gemeenten
Handhaven bestaande verantwoordelijkheidsverdeling met versterkt recht	26,2%	20,6%
Gelijkschakeling met de situatie in het vo	42,1%	39,5%
Volledige overheveling	20,1%	16,4%
Alle scenario's neutraal	4,1%	2,8%
Alle scenario's neutraal of onwenselijk	7,4%	20,6%
Totaal	100%	100%

Tabel B3.15 Draagvlak: Sterkste voorkeur scenario naar bestuursomvang (besturen)*

	Eénpitter	2 t/m 5 scholen	6 t/m 10 scholen	11 t/m 15 scholen	16 t/m 20 scholen	> 21 scholen	Totaal
Handhaven met versterkt recht	33,2%	29,5%	26,1%	8,2%	6,9%	12,5%	26,2%
Gelijkschakeling met de situatie in het vo	35,1%	41,0%	50,0%	55,7%	48,3%	50,0%	42,1%
Volledige overheveling	13,4%	18,1%	22,7%	29,5%	37,9%	37,5%	20,1%
Alle scenario's neutraal	4,9%	7,6%	1,1%	3,3%	0,0%	0,0%	4,1%
Alle scenario's neutraal of onwenselijk	13,4%	3,8%	0,0%	3,3%	6,9%	0,0%	7,4%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

* De verschillen zijn significant ($p < 0.05$).

Tabel B3.16 Draagvlak: Sterkste voorkeur scenario naar gemeenteomvang (gemeenten)*

	Minder dan 20 000	20 000 - 50 000	50 000 - 100 000	meer dan 100 000	Totaal
Handhaven met versterkt recht	16,7%	22,6%	20,0%	26,1%	20,6%
Gelijkschakeling met de situatie in het vo	34,4%	39,8%	51,4%	39,1%	39,5%
Volledige overheveling	22,2%	16,5%	0,0%	17,4%	16,4%
Alle scenario's neutraal	5,6%	2,3%	0,0%	0,0%	2,8%
Alle scenario's neutraal of onwenselijk	21,1%	18,8%	28,6%	17,4%	20,6%
Totaal (281 gemeenten)	100%	100%	100%	100%	100%

Tabel B3.17 Draagvlak: Sterkste voorkeur scenario naar tevredenheid over samenwerking met gemeente(n) aangaande onderwijshuisvesting (besturen)*

	Positief	Neutraal	Negatief	Totaal
Handhaven met versterkt recht	31,4%	24,6%	7,8%	26,2%
Gelijkschakeling met de situatie in het vo	39,3%	42,9%	54,7%	42,3%
Volledige overheveling	15,2%	22,8%	32,8%	20,0%
Alle scenario's neutraal	5,0%	4,0%	1,6%	4,2%
Alle scenario's neutraal of onwenselijk	9,2%	5,8%	3,1%	7,3%
Totaal	100%	100%	100%	100%

* De verschillen zijn significant ($p < 0.05$).

Tabel B3.18 Draagvlak: Sterkste voorkeur scenario naar tevredenheid over samenwerking met po-besturen aangaande onderwijshuisvesting (gemeenten)*

	Positief	Neutraal	Negatief	Totaal
Handhaven met versterkt recht	22,3%	14,0%	0,0%	20,6%
Gelijkschakeling met de situatie in het vo	38,2%	46,5%	40,0%	39,5%
Volledige overheveling	14,6%	25,6%	20,0%	16,4%
Alle scenario's neutraal	2,6%	0,0%	40,0%	2,8%
Alle scenario's neutraal of onwenselijk	22,3%	14,0%	0,0%	20,6%
Totaal	100%	100%	100%	100%

* De verschillen zijn significant ($p < 0.05$).

Tabel B3.19 Oordeel naar staat van onderhoud alle besturen (besturen)*

	Handhaven	Aanpassing	Totaal
Redelijk tot goed	35,7%	64,3%	38,8%
Variërend, maar overwegend redelijk tot goed	24,0%	76,0%	48,7%
Variërend, maar overwegend matig tot slecht	24,2%	75,8%	10,7%
Matig tot slecht	22,2%	77,8%	1,7%
Totaal**	28,5%	71,5%	100%

* De verschillen zijn significant ($p < 0.05$).

** Zes besturen hebben deze vragen niet ingevuld.

Tabel B3.20 Oordeel naar staat van onderhoud alle gemeenten (gemeenten)*

	Handhaven	Aanpassing	Totaal
Redelijk tot goed	47,3%	52,7%	53,8%
Variërend, maar overwegend redelijk tot goed	29,9%	70,1%	42,5%
Variërend, maar overwegend matig tot slecht	44,4%	55,6%	3,3%
Matig tot slecht	0,0%	100%	0,4%
Totaal	39,6%	60,4%	100%

* De verschillen zijn significant ($p < 0.05$).

Tabel B3.21 Oordeel naar mate van onderhoud dat niet tijdig en volgens plan is uitgevoerd (besturen)*

	Handhaven	Aanpassing	Totaal
Niet: het onderhoud wordt in alle gevallen tijdig en volgens plan uitgevoerd	36,5%	63,5%	38,0%
Soms: het onderhoud is in enkele gevallen niet tijdig en volgens plan uitgevoerd	23,1%	76,9%	53,3%
Vaak: het onderhoud is in veel gevallen niet tijdig en volgens plan uitgevoerd	24,0%	76,0%	8,6%
Totaal	28,2%	71,8%	100%

* De verschillen zijn significant ($p < 0.05$).

Tabel B3.22 Oordeel naar mate van onderhoud dat niet tijdig en volgens plan is uitgevoerd (gemeenten)*

	Handhaven	Aanpassing	Totaal
Niet: het onderhoud wordt in alle gevallen tijdig en volgens plan uitgevoerd	45,3%	54,7%	50,5%
Soms: het onderhoud is in enkele gevallen niet tijdig en volgens plan uitgevoerd	33,6%	66,4%	47,6%
Vaak: het onderhoud is in veel gevallen niet tijdig en volgens plan uitgevoerd	40,0%	60,0%	1,8%
Totaal	39,6%	60,4%	100%

* De verschillen zijn niet significant ($p > 0.05$).

BIJLAGE 4
Tabellen bij hoofdstuk 4
Tabel B4.1 Drie belangrijkste voorwaarden voor overheveling naar bestuursomvang (besturen)

	Eénpitter	2 t/m 5 scholen	6 t/m 10 scholen	11 t/m 15 scholen	16 t/m 20 scholen	21 en meer scholen
Beleidsmatige ondersteuning	11,4%	14,9%	14,4%	10,1%	7,9%	9,4%
Overgangsregeling die rekening houdt met leeftijd gebouwen	68,9%	79,2%	88,7%	89,9%	86,8%	84,9%
Vastleggen afspraken over onvoorziene kosten door bijzondere omstandigheden	70,3%	69,3%	66,0%	70,9%	68,4%	60,4%
Mogelijkheid tot samenwerken met andere besturen	11,9%	11,9%	19,6%	13,9%	5,3%	9,4%
Dat langlopende afspraken met de gemeenten gekoppeld kunnen blijven aan MOP	37,9%	49,5%	48,5%	39,2%	34,2%	34,0%
Een overgangsbudget voor echte knelpuntgevallen en/of éénpitters	72,1%	37,6%	30,9%	26,6%	47,4%	32,1%
Ondersteuning bij aanpassen al bestaande doordecentralisatie-overeenkomsten	3,2%	2,0%	3,1%	3,8%	7,9%	1,9%
Een projectorganisatie die regie voert over de overgang	6,4%	12,9%	8,2%	16,5%	10,5%	13,2%
Anders	4,1%	7,9%	4,1%	3,8%	5,3%	17,0%

* De verschillen zijn significant ($p < 0.05$).

Tabel B4.2 Drie belangrijkste voorwaarden voor overheveling naar gemeenteomvang (gemeenten)*

	Minder dan 20 000	20 000 - 50 000	50 000 - 100 000	Meer dan 100 000	Totaal
Overgangsregeling die rekening houdt met kapitaallasten investeringen verleden	67,0%	69,7%	61,8%	56,5%	66,8%
Een simpele en goed uitvoerbare overgangsregeling	67,0%	76,5%	79,4%	65,2%	72,9%
Een projectorganisatie die regie voert over overgang	19,3%	12,1%	5,9%	17,4%	14,1%
Vastleggen van afspraken over onvoorziene kosten	53,4%	54,5%	41,2%	39,1%	51,3%
Vastleggen van afspraken over het onderhoud monumentale gebouwen	5,7%	4,5%	14,7%	30,4%	8,3%
Handhaven langlopende afspraken met de besturen over renovatie/verbeteringen en vervangende nieuwbouw	27,3%	29,5%	20,6%	8,7%	26,0%
Ondersteuning bij aanpassen bestaande doordecentralisatieovereenkomsten	11,4%	9,8%	8,8%	4,3%	9,7%
Anders	14,8%	13,6%	17,6%	21,7%	15,2%
Totaal (279 gemeenten)	67,0%	69,7%	61,8%	56,5%	66,8%

* De verschillen zijn niet significant ($p > 0.05$).

Tabel B4.3 Drie belangrijkste voordelen van overheveling (besturen)*

	Eénpitter	2 t/m 5 scholen	6 t/m 10 scholen	11 t/m 15 scholen	16 t/m 20 scholen	21 en meer scholen	Totaal (583 besturen)
Onderhoudstaken in één hand	44,9%	39,0%	50,0%	43,0%	64,9%	52,8%	46,0%
Grotere autonomie voor schoolbesturen	46,8%	62,0%	47,9%	44,3%	32,4%	50,9%	49,0%
Kortere beslissingslijnen	53,2%	47,0%	49,0%	51,9%	27,0%	43,4%	49,3%
Betere planning van onderhoudswerkzaamheden en aanpassingen	34,7%	42,0%	39,6%	32,9%	40,5%	35,8%	37,0%
Meer mogelijkheden om huisvestingssituatie te optimaliseren	42,1%	41,0%	30,2%	49,4%	54,1%	47,2%	41,8%
Meer duidelijkheid over financiering van onderhoudswerkzaamheden en aanpassingen	32,4%	33,0%	28,1%	32,9%	18,9%	22,6%	30,6%
Onderhoud en aanpassing van meerdere scholen kan meer gecentraliseerd worden afgestemd	1,9%	13,0%	27,1%	19,0%	40,5%	17,0%	12,5%
Minder administratieve lasten voor besturen	7,9%	7,0%	12,5%	10,1%	16,2%	20,8%	10,0%
Anders**	5,6%	2,0%	6,3%	2,5%	2,7%	5,7%	4,6%

* De verschillen zijn significant ($p < 0.05$).

** Veel respondenten gaven aan dat het geld voor onderwijshuisvesting dan daadwerkelijk in de huisvesting geïnvesteerd gaat worden. Enkele besturen gaven aan geen enkel voordeel te zien.

Tabel B4.4 Drie belangrijkste voordelen van overheveling (gemeenten)*

	Minder dan 20 000	20 000 - 50 000	50 000 - 100 000	Meer dan 100 000	Totaal
Minder administratieve last	70,5%	73,5%	82,9%	82,6%	74,5%
Minder praktische uitvoeringskosten	21,6%	26,5%	28,6%	34,8%	25,9%
Minder financiële risico's	21,6%	27,3%	22,9%	13,0%	23,7%
Duidelijkere verantwoordelijkheidsverdeling	53,4%	49,2%	60,0%	56,5%	52,5%
Grotere autonomie voor de schoolbesturen	28,4%	35,6%	25,7%	21,7%	30,9%
Kortere beslissingslijnen	18,2%	22,0%	5,7%	21,7%	18,7%
Betere planning van onderhoudswerkzaamheden mogelijk	11,4%	9,1%	8,6%	4,3%	9,4%
Meer duidelijkheid over financiering van onderhoud en aanpassingen	34,1%	31,8%	17,1%	17,4%	29,5%
Anders**	8,0%	2,3%	5,7%	0,0%	4,3%
Totaal (279 gemeenten)	100%	100%	100%	100%	100%

* De verschillen zijn niet significant ($p > 0.05$).

** Op één na, zagen de gemeenten die 'anders' invulden, geen voordelen of waren tegen.

Tabel B4.5 Drie belangrijkste nadelen van overheveling (besturen)*

	Eénpitter	2 t/m 5 scholen	6 t/m 10 scholen	11 t/m 15 scholen	16 t/m 20 scholen	21 en meer scholen	Totaal (583 besturen)
Besturen hebben niet voldoende kennis/expertise	31,3%	26,7%	31,3%	26,6%	8,3%	7,7%	27,2%
Uitvoeringslast besturen zal toenemen	50,5%	58,4%	56,3%	49,4%	47,2%	34,6%	51,4%
Verantwoordelijkheden blijven gescheiden	8,9%	19,8%	27,1%	22,8%	41,7%	38,5%	18,7%
Financieel risico besturen	85,0%	80,2%	66,7%	73,4%	77,8%	67,3%	78,6%
Bij grote uitgaven op korte termijn, moeten reserves aangesproken worden	27,6%	31,7%	18,8%	34,2%	27,8%	19,2%	27,1%
Inefficiënt: kennis en ervaring bij gemeenten	10,3%	5,0%	3,1%	0,0%	2,8%	0,0%	6,1%
De financiering wordt afhankelijk van leerling-ontwikkeling	35,5%	34,7%	35,4%	32,9%	22,2%	44,2%	35,0%
Betrokkenheid van gemeenten bij onderwijs wordt kleiner	14,0%	7,9%	5,2%	6,3%	2,8%	5,8%	9,6%
Meer administratieve last	9,8%	7,9%	5,2%	6,3%	11,1%	5,8%	8,2%
Anders**	2,8%	2,0%	6,3%	5,1%	5,6%	7,7%	3,9%

* De verschillen zijn significant ($p < 0.05$).

** De opmerkingen waren divers. Een aantal besturen gaven aan dat ze geen nadelen zien en enkele andere wezen op financiële risico's, achterstallig onderhoud en dat besturen dan minder tijd overhouden om zich bezig te houden met het onderwijs zelf.

Tabel B4.6 Drie belangrijkste nadelen van overheveling (gemeenten)*

	Minder dan 20 000	20 000 - 50 000	50 000 - 100 000	Meer dan 100 000	Totaal
Bestaande overeenkomsten over doordecentralisatie moeten worden herzien	6,9%	3,1%	5,7%	4,3%	4,7%
Besturen/scholen hebben niet voldoende kennis en expertise	37,9%	33,6%	45,7%	21,7%	35,5%
Er blijft sprake van gescheiden verantwoordelijkheden	46,0%	45,0%	45,7%	39,1%	44,9%
Minder mogelijkheden voor integraal accommodatiebeleid	51,7%	63,4%	42,9%	39,1%	55,1%
Minder mogelijkheden voor lokaal maatwerk	32,2%	29,8%	40,0%	17,4%	30,8%
Verlies van bij de gemeente aanwezige kennis en expertise	8,0%	9,9%	8,6%	17,4%	9,8%
Minder betrokkenheid van gemeenten in schoolgebouwen	47,1%	41,2%	40,0%	30,4%	42,0%
Minder interesse van gemeenten in kwaliteit van schoolgebouwen	18,4%	16,8%	14,3%	26,1%	17,8%
Anders**	12,6%	11,5%	20,0%	34,8%	14,9%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%

* De verschillen zijn niet significant ($p < 0.05$).

** Veel gemeenten wijzen op de financiële risico's die besturen lopen, terwijl gemeenten nog steeds eindverantwoordelijk zijn. Ook verwachten gemeenten eventueel achterstallig onderhoud.

Tabel B4.7 Noodzaak ondersteuning (besturen)

	Zeër noodzakelijk	Noodzakelijk	Weinig noodzakelijk	Niet noodzakelijk	Geen antwoord	Totaal (581 besturen)
Ondersteuning bij het hele proces van overgang	27,4%	49,4%	15,0%	4,7%	3,5%	100%
Beleidsmatige of bestuurlijke ondersteuning	12,4%	43,6%	29,1%	8,0%	6,9%	100%
Ondersteuning op het terrein van financiële expertise	14,8%	37,7%	31,5%	9,7%	6,3%	100%
Ondersteuning op het terrein van bouwkundige expertise	24,4%	41,7%	22,1%	8,3%	3,5%	100%
Een recente/actuele meerjaren-onderhoudsplanning	37,5%	40,0%	10,1%	7,9%	4,5%	100%

Tabel B4.8 Noodzaak ondersteuning naar bestuursomvang (581 besturen)

	Eénpitter	2 t/m 5 scholen	6 t/m 10 scholen	11 t/m 15 scholen	16 t/m 20 scholen	21 en meer scholen
Ondersteuning bij hele proces van overgang*						
Zeer noodzakelijk	28,0%	28,0%	31,3%	22,8%	29,7%	18,9%
Noodzakelijk	52,8%	47,0%	47,9%	48,1%	43,2%	43,4%
Weinig noodzakelijk	14,7%	14,0%	11,5%	20,3%	21,6%	15,1%
Niet noodzakelijk	1,8%	4,0%	5,2%	7,6%	5,4%	18,9%
Geen antwoord	2,8%	7,0%	4,2%	1,3%	0,0%	3,8%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Beleidsmatige of bestuurlijke ondersteuning*						
Zeer noodzakelijk	16,1%	12,0%	11,5%	6,3%	2,7%	7,5%
Noodzakelijk	43,6%	49,0%	43,8%	45,6%	48,6%	22,6%
Weinig noodzakelijk	29,8%	25,0%	25,0%	29,1%	35,1%	39,6%
Niet noodzakelijk	4,1%	5,0%	11,5%	13,9%	10,8%	22,6%
Geen antwoord	6,4%	9,0%	8,3%	5,1%	2,7%	7,5%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Ondersteuning op het terrein van financiële expertise**						
Zeer noodzakelijk	19,7%	13,0%	9,4%	8,9%	10,8%	11,3%
Noodzakelijk	38,5%	36,0%	45,8%	32,9%	35,1%	28,3%
Weinig noodzakelijk	30,7%	36,0%	22,9%	36,7%	43,2%	26,4%
Niet noodzakelijk	6,0%	6,0%	12,5%	17,7%	8,1%	26,4%
Geen antwoord	5,0%	9,0%	9,4%	3,8%	2,7%	7,5%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Ondersteuning op het terrein van bouwkundige expertise**						
Zeer noodzakelijk	27,5%	25,0%	20,8%	21,5%	24,3%	15,1%
Noodzakelijk	42,2%	48,0%	49,0%	36,7%	29,7%	22,6%
Weinig noodzakelijk	22,9%	16,0%	16,7%	26,6%	29,7%	32,1%
Niet noodzakelijk	5,0%	6,0%	7,3%	12,7%	13,5%	26,4%
Geen antwoord	2,3%	5,0%	6,3%	2,5%	2,7%	3,8%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Een recent actueel meerjarenonderhoudsplanung*						
Zeer noodzakelijk	33,5%	41,0%	43,8%	36,7%	45,9%	35,8%
Noodzakelijk	46,8%	39,0%	29,2%	38,0%	29,7%	32,1%
Weinig noodzakelijk	8,7%	13,0%	12,5%	8,9%	8,1%	9,4%
Niet noodzakelijk	5,5%	5,0%	9,4%	12,7%	13,5%	17,0%
Geen antwoord	5,5%	2,0%	5,2%	3,8%	2,7%	5,7%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%

* De verschillen zijn niet significant ($p > 0.05$).

** De verschillen zijn significant ($p < 0.05$).

Tabel B4.9 Van wie ondersteuning naar bestuursomvang (besturen)

	Eénpitter	2 t/m 5 scholen	6 t/m 10 scholen	11 t/m 15 scholen	16 t/m 20 scholen	21 en meer scholen	Totaal
Een projectorganisatie die overgangsproces regisseert en begeleidt	37,5%	38,4%	46,3%	44,9%	40,5%	40,4%	40,1%
De PO-Raad	29,2%	31,3%	34,7%	32,1%	32,4%	25,0%	30,6%
De profielorganisaties	3,2%	9,1%	4,2%	0,0%	5,4%	1,9%	4,1%
Marktpartijen	14,4%	20,2%	28,4%	26,9%	21,6%	23,1%	19,8%
De gemeente	39,4%	31,3%	16,8%	15,4%	13,5%	7,7%	28,6%
De VNG	5,6%	6,1%	6,3%	5,1%	8,1%	1,9%	5,6%
Geen ondersteuning nodig	5,6%	5,1%	4,2%	9,0%	10,8%	23,1%	7,1%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Tabel B4.10 Elementen die opgenomen moeten worden in een overgangsregeling (besturen)

	Eénpitter	2 t/m 5 scholen	6 t/m 10 scholen	11 t/m 15 scholen	16 t/m 20 scholen	21 en meer scholen	Totaal
Algemeen overgangsbudget gebaseerd op de leeftijd van de gebouwen							
Nauwelijks	4,6%	3,1%	1,1%	1,3%	2,7%	1,9%	3,2%
Enigszins	16,7%	14,4%	20,0%	11,7%	13,5%	13,5%	15,9%
Sterk	78,7%	82,5%	78,9%	87,0%	83,8%	84,6%	80,9%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Overgangsbudget waarop beroep gedaan kan worden door scholen die bij overgang in een aantoonbaar slechte staat van onderhoud verkeren of waar aanpassingen noodzakelijk zijn							
Nauwelijks	11,1%	6,2%	9,5%	3,9%	8,1%	9,6%	9,0%
Enigszins	31,0%	25,8%	23,2%	22,1%	24,3%	30,8%	27,6%
Sterk	57,9%	68,0%	67,4%	74,0%	67,6%	59,6%	63,4%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%
Waarborgregeling waarin afspraken worden gemaakt over onvoorziene kosten door bijzondere omstandigheden							
Nauwelijks	4,6%	2,1%	3,2%	2,6%	10,8%	9,6%	4,4%
Enigszins	16,2%	17,5%	23,2%	29,9%	18,9%	25,0%	19,6%
Sterk	79,2%	80,4%	73,7%	67,5%	70,3%	65,4%	76,0%
Totaal	100%	100%	100%	100%	100%	100%	100%

Regioplan Beleidsonderzoek

Nieuwezijds Voorburgwal 35

1012 RD Amsterdam

T 020 531 531 5

F 020 626 519 9

E info@regioplan.nl

I www.regioplan.nl