

**INVESTERINGEN IN HUISVESTING DOOR
BESTUREN PRIMAIR ONDERWIJS**

HUISVESTING ULTIMO 2006 EN 2007 VAN
HET BEVOEGD GEZAG VAN SCHOLEN
VOOR PRIMAIR ONDERWIJS



VOORWOORD

Dit rapport bevat de resultaten van een themaonderzoek naar de huisvesting ultimo 2006 en 2007 van het bevoegd gezag van scholen voor primair onderwijs. Het themaonderzoek heeft plaatsgevonden bij 33 besturen van scholen voor primair onderwijs. De directie Rekenschap van de Inspectie van het Onderwijs (hierna: de inspectie) heeft dit onderzoek uitgevoerd in de maanden januari tot en met juni 2009.

Het rapport met nummer H2840409 is vastgesteld door drs. R. Loep RA, Directeur Rekenschap, te Utrecht op 10 november 2009.

INHOUDSOPGAVE

SAMENVATTING 7

1 INLEIDING 10

- 1.1 Achtergrond 10
- 1.2 Opdracht en doelstelling 11
- 1.3 Onderzoeksvragen en opzet 11
- 1.4 Afbakening van het onderzoek 12

2 IN WELKE MATE WORDT DE RIJKSBIJDRAGE DOOR SCHOOLBESTUREN AAN HUISVESTING BESTEED? 14

- 2.1 Algemeen 14
- 2.2 Totaaloverzicht investeringen in huisvesting 14
- 2.3 Deelwaarneming investeringen in huisvesting 15
- 2.4 Investerings in huisvesting gefinancierd uit de rijksbijdrage 16
- 2.5 Huisvestingslasten ten laste van de exploitatie 17
- 2.6 Soorten van huren 18
- 2.7 Bevindingen ten aanzien van huisvestingslasten 18

3 OM WAT VOOR SOORT HUISVESTINGSINVESTERINGEN GAAT HET? 21

4 WAT ZIJN DE BEWEEGREDEKENEN OM HUISVESTING TE FINANCIEREN UIT DE RIJKSBIJDRAGE? 24

5 OPMERKINGEN INSTELLINGSACCOUNTANTS BIJ HET JAARVERSLAG 2008 26

BIJLAGE(N)

- I DEELWAARNEMING INVESTERINGEN IN GEBOUWEN EN TERREINEN IN 2006 EN 2007 28

SAMENVATTING

De inspectie heeft een themaonderzoek verricht naar de huisvesting ultimo 2006 en 2007 bij besturen in het primair onderwijs. Dit onderzoek vloeit voort uit een toezegging door staatssecretaris Dijksma aan de Tweede Kamer om een onderzoek te doen naar huisvesting in de po-sector. Het onderzoek is van belang om meer zicht te krijgen op de aard, omvang, herkomst en ontwikkeling van de kosten voor huisvesting.

De aanleiding voor het themaonderzoek naar de huisvesting is de constatering in eerdere inspectieonderzoeken dat een aantal besturen onderwijsbekostiging besteedt aan huisvesting, terwijl bepaalde uitgaven aan huisvesting uit de lumpsum vergoeding in het primair onderwijs, vanaf 1 augustus 2006, op grond van artikel 148 WPO onrechtmatig zijn.

De staatssecretaris heeft aangekondigd pas na het uitbrengen van dit themarapport te zullen besluiten over het eventueel terugvorderen van dergelijke uitgaven.

De doelstellingen van het onderzoek zijn:

- overzicht en inzicht geven in de mate waarin de rijksbijdrage door besturen in 2006 en 2007 is besteed aan huisvesting;
- Inzicht geven in de aard van de huisvestingsuitgaven;
- inzicht geven in de beweegredenen van besturen om bekostiging aan huisvesting te besteden.

Uitkomsten onderzoek

In 2006 hebben 268 besturen in het primair onderwijs voor in totaal € 28 miljoen in huisvesting geïnvesteerd. In 2007 betreft het 325 besturen voor in totaal € 32,2 miljoen.

Voor een deelwaarneming van 33 besturen zijn de investeringen en de uitgaven voor huisvesting onderzocht. Deze besturen vertegenwoordigen samen ongeveer een derde deel van de investeringen in 2006 en 2007. Van de investeringen door deze besturen na 1 augustus 2006 is zo'n 60 procent uit de rijksbijdrage gefinancierd. Ongeveer de helft hiervan is bestemd voor huisvesting van bovenschools management/ondersteuning en praktijkgerichte leeromgeving. Een kwart betreft nieuwbouw van schoolgebouwen en het resterende kwart het verbouwen van schoolgebouwen. De gemeentelijke taak met betrekking tot de huisvesting richt zich op de schoolgebouwen en niet op de huisvesting voor het bovenschools management/ondersteuning. Investerings in schoolgebouwen zijn daarom onrechtmatig.

Voor het overgrote deel van de investeringen in nieuwbouw van schoolgebouwen wordt als argument gegeven dat de gemeenten niet de huisvesting willen (of kunnen, gezien de geldende normering) bieden die volgens het bestuur is gewenst. Voor verbouwingen wordt gesteld dat deze de kwaliteit en veiligheid verhogen of dat deze (ook volgens het bestuur) niet tot de gemeentelijke taak horen.

Dit zijn de belangrijkste bevindingen per onderzoeksvraag.

1. In welke mate wordt de rijksbijdrage door schoolbesturen aan huisvesting besteed?

Hoewel de eerste verantwoordelijkheid voor huisvesting bij de gemeente ligt, blijkt dat een groot aantal besturen investeringen doet in huisvesting. Ook blijkt dat het aantal besturen dat in huisvesting heeft geïnvesteerd in 2007 met ongeveer een vijfde is gestegen. Voor het overgrote deel van de besturen (75-80 procent) bedraagt de investering minder dan € 100.000.

Uit de steekproef bij 33 besturen blijkt dat van hun investeringen vanaf 1 augustus 2006 ongeveer 60 procent is gefinancierd uit de rijksbijdrage. Van de totale huisvestingslasten van deze 33 besturen wordt circa 40 procent gefinancierd uit de rijksbijdrage. Overigens geldt voor de afschrijvingslasten dat deze voor ongeveer 80 procent worden gefinancierd uit de rijksbijdrage, terwijl de huurlasten slechts voor ongeveer 25 procent worden gefinancierd uit de rijksbijdrage.

2. Om wat voor soort huisvestingsinvesteringen gaat het?

Besturen gebruiken de rijksbijdrage voor diverse soorten investeringen in huisvesting:

- nieuwbouw schoolgebouwen;
- verbouwing schoolgebouwen;
- onderhoud schoolgebouw;
- huisvesting schoolbestuur/diverse diensten en praktijkgerichte leeromgeving.

3. Wat zijn de beweegredenen voor besturen om huisvesting te financieren ten laste van de rijksbijdrage?

Uit door de besturen ingevulde bevragsingsformulieren blijkt dat de twee belangrijkste redenen om huisvesting te financieren uit de rijksbijdrage, zijn:

- het bestuur wil meer dan de gemeente biedt. Dit heeft volgens de besturen te maken met het feit dat het normbudget niet toereikend is om te voldoen aan de eisen die de huidige onderwijsomgeving vraagt.
- het bestuur heeft een huisvestingsbehoefte waarin de gemeente niet voorziet. Het gaat dan om huisvesting voor het bestuur, bovenschools management of overige ondersteunende diensten.

1 INLEIDING

1.1 Achtergrond

Aanleiding

Bij de analyse van de jaarverslagen 2006 en bij het onderzoek naar islamitische schoolbesturen heeft de inspectie geconstateerd dat een aantal schoolbesturen onderwijsbekostiging besteedt aan huisvesting. Sinds de invoering van de lumpsum per 1 augustus 2006 is dit niet toegestaan.

Ten behoeve van het vaststellen van een definitieve beleidslijn is de inspectie gevraagd een onderzoek te doen. In de brief aan de Tweede Kamer naar aanleiding van het onderzoek naar islamitische schoolbesturen¹ is hierover het volgende opgenomen:

'Uit de analyse van de jaarverslagen over het jaar 2006 van de schoolbesturen in het primair onderwijs blijkt dat meerdere besturen wel geld hebben uitgegeven aan huisvesting. Ook schoolbesturen van islamitische scholen doen dit. Toch willen wij dit geld niet terugvorderen. Dit heeft te maken met de onduidelijkheid over de huidige wettelijke (on)mogelijkheden op dit terrein en met het feit dat voor de invoering van de lumpsum er wel geld van de overheid aan huisvesting besteed mocht worden. De vraag is natuurlijk welke mogelijkheden de wet in de toekomst open moet laten. Om deze vraag te kunnen beantwoorden, is het van belang eerst meer zicht te krijgen in de aard, omvang, herkomst en ontwikkeling van de kosten voor huisvesting. Uiteraard moet hierbij ook naar de verantwoordelijkheid van gemeenten worden gekeken. Het is natuurlijk niet de bedoeling dat scholen uitgaven voor huisvesting doen die onder de verantwoordelijkheid van de gemeente vallen. Dit wordt op korte termijn onderzocht. Het onderzoek is naar verwachting medio 2009 gereed. Als het onderzoek gereed is, sturen wij dit naar de Kamer.'

Juridische achtergrond

Vóór de invoering van de lumpsum per 1 augustus 2006 moest de onderwijsbekostiging worden besteed aan 'de school'. Besteding aan aanvullende huisvestingsvoorzieningen was toegestaan. Praktisch gezien waren de bestedingsmogelijkheden beperkt. Alleen de overschotten op de bekostiging voor materiële instandhouding en de verzilverde formatierekeneenheden konden aan aanvullende huisvestingsvoorzieningen worden besteed. Bovendien mocht het niet gaan om basisvoorzieningen waar de gemeente verantwoordelijk voor was. Bij de invoering van lumpsum is het bestedingsvoorschrift gewijzigd.

In artikel 148 lid 1 van de WPO is opgenomen dat het bestuur de bekostiging materiële instandhouding en bekostiging personeelskosten alleen kan aanwenden voor kosten materiele instandhouding en personeelskosten. Dit betekent dat uitgaven aan huisvesting uit de lumpsumvergoeding in het primair onderwijs op grond van dit artikel onrechtmatig zijn.

¹ Kenmerk PO&K/BS/73395, 13 november 2008

Met een brief aan alle schoolbesturen in het primair onderwijs² is aandacht gevraagd voor de wijziging in de bestedingsvoorschriften in 2006 en de mogelijke gevolgen voor de accountantscontrole van de jaarrekening 2008. In deze brief is onder andere meegedeeld dat in verband met onduidelijkheid over de wijziging in de bestedingsvoorschriften terughoudend zal worden omgegaan met het verbinden van consequenties aan eventuele bevindingen van de instellingsaccountant ten aanzien van uitgaven aan huisvesting.

In hoofdstuk 5 wordt nader ingegaan op de opmerkingen die de instellingsaccountants hebben gemaakt in het kader van de controle van de jaarrekening 2008.

1.2 Opdracht en doelstelling

In een brief van de staatssecretaris aan de Tweede Kamer van 13 november 2008 is toegezegd een onderzoek naar de huisvesting te laten uitvoeren. De inspectie heeft het verzoek gekregen om dit onderzoek naar de huisvesting van po-besturen uit te voeren.

De doelstellingen van het onderzoek zijn:

- overzicht en inzicht geven in de mate waarin de rijksbijdrage door besturen in 2006 en 2007 is besteed aan huisvesting;
- inzicht geven in de aard van de huisvestingsuitgaven;
- inzicht geven in de beweegredenen van besturen om bekostiging aan huisvesting te besteden.

Het onderzoek is gericht op het niveau van het bestuur. Onder een bestuur kunnen meerdere scholen voor primair onderwijs ressorteren, soms zelfs in combinatie met scholen uit andere sectoren. De jaarstukken van het bestuur zijn evenwel op bestuursniveau. De gegevens ten aanzien van huisvesting zijn hierdoor niet op schoolniveau beschikbaar.

1.3 Onderzoeksvragen en opzet

De onderstaande onderzoeksvragen zijn geformuleerd:

1. In welke mate wordt de rijksbijdrage door schoolbesturen aan huisvesting besteed?
2. Om wat voor soort huisvestingsinvesteringen gaat het?
3. Wat zijn de beweegredenen om huisvesting te financieren uit de rijksbijdrage?

Om antwoord te geven op de onderzoeksvragen zijn de volgende activiteiten verricht:

- globale analyse van de jaarrekeningbestanden 2006 en 2007 ten aanzien van de investeringen in gebouwen en terreinen;

² Kenmerk PO/B&S/121802 , 12 mei 2009

- selectie van deelwaarneming voor nader onderzoek;
- beoordeling van de jaarrekeningen 2006 en 2007 van de geselecteerde besturen;
- beoordeling van de ontvangen bevragingformulieren van de geselecteerde besturen;
- analyse van de opmerkingen die de instellingsaccountants hebben gemaakt in het kader van de controle van het jaarverslag 2008.

1.4 Afbakening van het onderzoek

Het onderzoek richt zich op de beantwoording van de onderzoeksvragen. De inspectie heeft geen accountantscontrole uitgevoerd. Voor deze vragen is het onderzoek te kwalificeren als een onderzoek bedoeld in NV COS 4400. Op grond van deze voorschriften dient de accountant zijn rapportage te beperken tot feitelijke bevindingen en zich te onthouden van conclusies. Het is bij dit onderzoek de verantwoordelijkheid van de inspectie te rapporteren over de vastgestelde feiten in het kader van de onderzoeksvraag. Het behoort tot de verantwoordelijkheid van de bewindslieden van OCW om aan de bevindingen al dan niet consequenties te verbinden.

2 IN WELKE MATE WORDT DE RIJKSBIJDRAGE DOOR SCHOOLBESTUREN AAN HUISVESTING BESTEED?

2.1 Algemeen

Bij de vraag in hoeverre de rijksbijdrage wordt besteed aan huisvesting is het van belang onderscheid te maken tussen de investering(-sbeslissing) en de financiering van de lasten die voortvloeien uit deze investering. Het is niet voldoende om vast te stellen of de investering door een bestuur uit publieke dan wel private middelen is gefinancierd. De reden hiervoor is dat de feitelijke effectuering van de investeringsbeslissing ten laste van publieke of private middelen pas plaatsvindt bij de jaarlijkse afschrijving.

De afschrijvingslasten worden bepaald op basis van de afschrijvingstermijn van de soort investering. Zo wordt bijvoorbeeld een gebouw in veertig jaar afgeschreven en een verbouwing in tien jaar. Bij het opstellen van de exploitatierekening en vervolgens de toerekening van het exploitatieresultaat worden de afschrijvingskosten ten laste gebracht van publieke of private middelen.

Naast de afschrijvingslasten kunnen nog twee andere kostencomponenten worden onderkend die als bestedingen aan huisvesting kunnen worden gekenmerkt. Als eerste zijn dit de kosten van rente en aflossingen indien het bestuur voor de investering geld heeft geleend van een kredietinstelling. Als tweede zijn dit de huurkosten indien het bestuur heeft besloten om niet tot aanschaffing van eigen huisvesting over te gaan.

In het vervolg van dit hoofdstuk wordt de financiering van huisvesting ten laste van de rijksbijdrage nader uitgewerkt. Eerst worden de investeringen in huisvesting nader belicht. Vervolgens worden de huisvestingslasten nader belicht.

2.2 Totaaloverzicht investeringen in huisvesting

Als input voor het onderzoek zijn de jaarrekeningbestanden 2006 en 2007 gebruikt ten aanzien van de investeringen in gebouwen en terreinen. Uit deze van CFI ontvangen gegevens hebben wij de volgende onderverdeling naar categorieën gemaakt.

Tabel 2.2 Investerings huisvesting³

Investerings in €	Aantal besturen (2006)	Totaalbedrag in € in 2006	Aantal besturen (2007)	Totaalbedrag in € in 2007
tot 10.000	85	191.644	103	306.621
10.000 tot 100.000	124	4.414.307	128	4.545.791
100.000 tot 1.000.000	54	16.356.918	91	23.242.823
Meer dan 1.000.000	5	7.063.214	3	4.135.077
Totaal	268	28.026.083	325	32.230.312

In totaal zijn er in 2006 en 2007 1.212 respectievelijk 1.216 besturen in de po-sector. Dit betekent dat in 2006 22 procent en in 2007 27 procent van de besturen heeft geïnvesteerd in huisvesting. Hoewel de eerste verantwoordelijkheid voor huisvesting bij de gemeente ligt, blijkt toch dat een niet gering aantal besturen investeringen doet in huisvesting. Ook blijkt dat het aantal besturen dat in huisvesting heeft geïnvesteerd, in 2007 met ongeveer een vijfde is gestegen. In categorie 3 (€ 100.000 tot € 1.000.000) is sprake van bijna een verdubbeling in het aantal besturen. Uit de tabel blijkt dat het in een groot aantal gevallen om een betrekkelijk kleine investering (minder dan € 100.000) gaat.

2.3 Deelwaarneming investeringen in huisvesting

De inspectie heeft, op basis van de gegevens zoals opgenomen in de jaarrekeningbestanden, de jaarrekening van een aantal besturen met investeringen in gebouwen en terreinen geselecteerd en ging na of met behulp van de jaarrekening is vast te stellen of dit uit publieke of private middelen is gefinancierd. Vervolgens zijn de besturen nader bevraagd door middel van een bevragsingsformulier.

Voor een deelwaarneming van 25 besturen is de jaarrekening 2006 geselecteerd. Van deze besturen hebben vijftien besturen tevens geïnvesteerd in 2007. De jaarrekening 2007 is van deze besturen eveneens geselecteerd. Voor de jaarrekening 2007 zijn aanvullend op dit aantal nog tien besturen geselecteerd.

In totaal zijn hiermee 35 besturen in de deelwaarneming opgenomen. Hiervan is gebleken dat één bestuur dubbel in het jaarrekeningbestand is opgenomen. Bij een ander bestuur was geen sprake van een investering, maar van een herwaardering. Gezien het voorgaande is aan 33 van de 35 besturen een bevragsingsformulier verzonden, terugontvangen en beoordeeld.

Overigens is de deelwaarneming niet aselekt bepaald. Zo zijn bijvoorbeeld alle besturen met een investeringsbedrag van boven de één miljoen euro geselecteerd. Daarmee is beoogd om met deze deelwaarneming een aanzienlijk deel van de investeringen in huisvesting te onderzoeken.

³ De gegevens zijn niet door de accountant gecertificeerd. Dit betekent dat bij de aanlevering van de gegevens aan CFI onjuiste gegevens kunnen zijn doorgegeven. Bij de door de inspectie gecontroleerde deelwaarneming is bij de vergelijking van de gegevens, zoals opgenomen in de jaarrekeningbestanden 2006 en 2007, met de gegevens, zoals opgenomen in de jaarrekeningen 2006 en 2007, geconstateerd dat diverse onjuistheden in de bestanden zijn opgenomen. Deze onjuistheden zijn gecorrigeerd in dit rapport.

Tabel 2.3 Investerings in huisvesting op basis van deelwaarneming

Investering in €	Aantal besturen (2006)	Totaalbedrag in € in 2006	Aantal besturen (2007)	Totaalbedrag in € in 2007
tot 10.000	5	45.129	3	9.081
tot 100.000	5	440.726	5	208.782
tot 1.000.000	10	7.168.716	14	5.647.004
≥ 1.000.000	5	7.063.214	3	4.135.077
Subtotaal	25	14.717.785	25	9.999.944
Correcties ⁴		-708.413		-447.727
Herwaardering ⁵		-2.146.380		
Totaal		11.862.992		9.552.217

2.4 Investerings in huisvesting gefinancierd uit de rijksbijdrage

Door de geselecteerde 33 besturen is in totaal in 2006 € 11.862.992 (zie bijlage I voor de specificatie) geïnvesteerd in huisvesting volgens de jaarrekeningen 2006.

Tot 1 augustus 2006 konden volgens de wet overschotten op de bekostiging aan huisvesting worden besteed. Uit de ingevulde bevragsingsformulieren is gebleken dat € 3.407.946 (ofwel 29 procent) voor 1 augustus 2006 is geïnvesteerd. Het restant (€ 8.455.046, ofwel 71 procent) is na 1 augustus 2006 geïnvesteerd.

Aangezien investeringen in huisvesting uit de rijksbijdrage met ingang van 1 augustus 2006 in principe onrechtmatig zijn, zijn in de onderstaande tabel de investeringen van na 1 augustus 2006 nader toegelicht.

Tabel 2.4 Investerings in huisvesting na 1 augustus 2006

Investerings naar bron	Na 1 augustus 2006 (€)	2007 (€)
Uit overige middelen	3.615.052	3.752.593
Uit de rijksbijdrage	4.839.994	5.799.624
Totaal	8.455.046	9.552.217

Uit tabel 2.4 blijkt dat volgens de opgaven van de besturen na 1 augustus 2006 circa 60 procent van de huisvestingsinvesteringen is gefinancierd uit de rijksbijdrage.

Een verdere verdeling van het bedrag over de verschillende soorten investeringsuitgaven staat beschreven in hoofdstuk 3.

⁴ In de deelwaarneming is geconstateerd dat er diverse onjuistheden in de bestanden zijn opgenomen. Tevens waren de cijfers voor 2007 ten tijde van de selectie van de deelwaarneming nog voorlopig. In bijlage I is een, op basis van de jaarrekeningen 2006 en 2007, gecorrigeerd overzicht opgenomen van de deelwaarneming gespecificeerd naar bestuur en bedrag. Ook zijn de definitieve cijfers voor 2007 in de bijlage verwerkt en zijn de afschrijvingskosten van gebouwen per bestuur per jaar opgenomen.

⁵ Bij één bestuur betrof het geen investering maar een herwaardering. Voor dit bestuur is geen verder onderzoek uitgevoerd.

2.5 Huisvestingslasten ten laste van de exploitatie

Afschrijvingslasten

Uit de vraag op welke wijze besturen de afschrijvingslasten hebben gefinancierd, kwam het volgende beeld naar voren:

- 23 besturen gaven aan dat de afschrijvingslasten volledig ten laste van de rijksbijdrage zijn gebracht;
- zes besturen gaven aan dat de afschrijvingslasten volledig ten laste van overige middelen zijn gebracht;
- vier besturen gaven aan dat de afschrijvingslasten gedeeltelijk ten laste van overige middelen en gedeeltelijk ten laste van de rijksbijdrage zijn gebracht.

In tabel 2.5a zijn van de geselecteerde besturen de in de jaarrekeningen 2006 en 2007 opgenomen afschrijvingslasten huisvesting verdeeld over overige middelen en de rijksbijdrage.

Tabel 2.5a Afschrijvingslasten huisvesting verdeeld over overige middelen en de rijksbijdrage

Afschrijvingslasten gefinancierd uit	2006 in €	2007 in €
Overige middelen	167.857	328.274
De rijksbijdrage	666.842	1.035.826
Totaal	834.699	1.364.100

Uit de tabel blijkt, volgens de opgaven van de besturen, dat in 2006 en 2007 circa 80 procent van de afschrijvingslasten is gefinancierd uit de rijksbijdrage.

De inspectie heeft niet onderzocht in hoeverre de afschrijvingslasten die gefinancierd zijn uit de rijksbijdrage betrekking hebben op verplichtingen die zijn aangegaan voor 1 augustus 2006. Ook is niet onderzocht in hoeverre de afschrijvingslasten kunnen worden voldaan uit de tot 1 augustus 2006 opgebouwde reserves.

Lasten samenhangend met aantrekken financiering voor investeringen

Van twee van de 33 besturen is in de jaarrekeningen 2006 en 2007 opgenomen dat leningen met kredietinstellingen zijn aangegaan voor het doen van huisvestingsinvesteringen. Het blijkt echter dat de rente en aflossingslasten die samenhangen met de financiering, worden betaald door de gemeente. Voor de besturen uit de deelwaarneming geldt derhalve dat er geen lasten, samenhangend met het aantrekken van financiering voor de investeringen, gefinancierd zijn uit de rijksbijdrage.

Huren

In totaal hebben negentien van de 33 besturen aangegeven dat ze over zowel 2006 als 2007 huisvesting huren.

In tabel 2.5b zijn van de geselecteerde besturen de in de jaarrekeningen 2006 en 2007 opgenomen huurlasten weergegeven. Tevens is aangegeven op welke wijze de lasten zijn gefinancierd.

Tabel 2.5b Huurlasten en wijze van financiering

Huurlasten gefinancierd uit	2006 in €	2007 in €
Overige middelen	1.898.837	2.505.213
rijksbijdrage	685.148	854.547
Totaal	2.583.985	3.359.760

Circa een kwart van de huurlasten wordt gefinancierd uit de rijksbijdrage. Het betreft met name:

- huisvesting van het schoolbestuur voor € 308.779 (20 procent);
- huisvesting leerlingen € 384.190 (25 procent);
- huisvesting overig € 846.726 (55 procent)

De huurlasten in verband met de huisvesting van leerlingen hebben onder meer betrekking op de huur van sportzalen, te betalen leegstandsvergoeding en exploitatiekosten.

Een gedetailleerde verdeling van het bedrag over de verschillende soorten van huren staat beschreven in de volgende paragraaf.

2.6 Soorten van huren

In totaal hebben negentien van de 33 besturen aangegeven dat ze over zowel 2006 als 2007 huisvesting huren.

Het uitgegeven bedrag aan huren in 2006 en 2007 is volgens opgave van de besturen als volgt te verdelen

Tabel 2.6 Uitgegeven bedrag aan huren in 2006 en 2007

Soort huren	Aantal besturen	2006 in €	2007 in €
Huisvesting schoolbestuur	11	239.481	246.218
Huisvesting leerlingen	8	1.924.777	2.397.484
Huisvesting overig:		419.727	716.058
• sportzalen/dienst arbeidstoeleiding	1	22.530	27.677
• ambulante dienstverlening	2	240.438	522.634
• peuterspeelzaal	1	12.770	30.648
• gebruikerslasten	1	106.039	127.659
Rest	3	37.950	7.440
Totaal	27*	2.583.985	3.359.760

* Per bestuur kunnen meerdere categorieën worden aangegeven

Uit de tabel blijkt dat ongeveer driekwart van de betaalde huren betrekking heeft op de huisvesting van leerlingen.

2.7 Bevindingen ten aanzien van huisvestingslasten

De totale huisvestingslasten van de geselecteerde besturen stijgen van € 3,4 miljoen in 2006 tot € 4,7 miljoen in 2007. Van de totale huisvestingslasten wordt ongeveer 40 procent gefinancierd uit de rijksbijdrage. Overigens geldt voor de afschrijvingslasten dat deze voor ongeveer 80 procent worden

gefinancierd uit de rijksbijdrage, terwijl de huurlasten slechts voor ongeveer 25 procent worden gefinancierd uit de rijksbijdrage.

3 OM WAT VOOR SOORT HUISVESTINGSINVESTERINGEN GAAT HET?

Van het in 2006 geïnvesteerde bedrag in gebouwen en terreinen van € 11.862.992 is volgens opgave van de 33 besturen in totaal € 3.407.946 voor 1 augustus 2006 geïnvesteerd.

Het restant van € 8.455.046 is na 1 augustus geïnvesteerd (zie tabel 3). Het in totaal in 2007 geïnvesteerd bedrag in gebouwen en terreinen van € 9.552.217 is in de volgende tabel eveneens verdeeld over soorten huisvestingsinvesteringen.

Tabel 3 Soorten huisvestingsinvesteringen

Soort huisvestingsinvestering	Aantal besturen	Na 1 augustus 2006 in €	Aantal besturen	2007 in €
Uit de rijksbijdrage				
Nieuwbouw schoolgebouw (1)	2	1.085.202	5	1.509.928
Verbouwing schoolgebouw (2)	8	1.607.102	9	1.069.289
Onderhoud schoolgebouw (3)	5	71.870	4	48.638
Huisvesting schoolbestuur/ staf en administratie/ praktijkgerichte leeromgeving	3	2.075.820	6	3.029.845
Plaatsen noodlokalen			1	141.924
Totaal uit de rijksbijdrage	18	4.839.994	25	5.799.624
Uit overige middelen				
Nieuwbouw schoolgebouw	2	713.258	1	163.400
Verbouwing schoolgebouw (2)	4	425.705	6	589.566
Onderhoud schoolgebouw	2	137.604	2	125.225
Energiebesparing	1	28.966	1	34.909
Huisvesting schoolbestuur/ diverse diensten	1	446.251	1	473.782
Tussenschoolse opvang			1	34.909
Uitgaven als gevolg van doordecentralisatie (4)	1	923.314	1	1.933.427
Voorfinanciering door gemeente goedgekeurde projecten	1	701.878	1	17.388
Brandveiligheid	1	238.076	1	379.987
Totaal uit overige middelen	13	3.615.052	15	3.752.593
Besturen zonder investeringen	8		7	
Totaal	39	8.455.046	47	9.552.217

1. waaronder aanschaf onroerend goed.
2. waaronder vernieuwen installaties in gebouwen (bijvoorbeeld cv-ketels), inrichting keuken, schoolplein (bestrating, zandbak), verbouwing fietsenstalling, schuurtjes en ict-bekabeling.
3. waaronder onderhoud huisvesting schoolbestuur.
4. uitgaven niet nader gespecificeerd. Betreft door de gemeente overgedragen gebouwen opgenomen onder investeringen waarvoor een vergoeding van de gemeente wordt ontvangen.

* Per bestuur kunnen meerdere categorieën worden aangegeven.

Ongeveer de helft van de investeringen die wordt gefinancierd uit de rijksbijdrage, is bestemd voor huisvesting van bovenschools management/ondersteuning en praktijkgerichte leeromgeving. Een kwart betreft nieuwbouw van schoolgebouwen en het resterende kwart betreft het verbouwen van schoolgebouwen. De gemeentelijke taak met betrekking tot de huisvesting richt zich op de schoolgebouwen en niet op de huisvesting voor

het bovenschools management/ondersteuning. Investerings in schoolgebouwen zijn daarom onrechtmatig.

4 WAT ZIJN DE BEWEEGREDEKENEN OM HUISVESTING TE FINANCIEREN UIT DE RIJKSBIJDRAGE?

Aan de geselecteerde besturen is gevraagd welke reden(en) zij hadden om huisvestingsuitgaven te financieren uit de rijksbijdrage. De volgende redenen werden genoemd:

- Het bestuur wil meer dan de gemeente kan bieden (genoemd bij zeventien besturen). Ten aanzien van deze reden worden diverse toelichtingen gegeven:
 - De gemeente bood lokalen aan op een te grote afstand van de school. Het bestuur heeft ervoor gekozen om op eigen rekening lokalen op het plein van de groeischool te plaatsen (één bestuur).
 - Er zijn extra kosten gemaakt bovenop het bedrag dat de gemeente heeft bijgedragen (vier besturen).
 - Het genormeerde budget is te laag (vijf besturen).
- De installaties in gebouwen en ict-faciliteiten komen voor rekening van het schoolbestuur en niet voor rekening van de gemeente (twee besturen);
- Betreft bestuurskantoor, ruimten voor overige diensten en brede schoolfaciliteiten die voor rekening van het schoolbestuur komen en niet voor rekening van de gemeente (acht besturen);
- Het betreft een voorfinanciering. In 2009 wordt een vergoeding van de gemeente ontvangen (één bestuur);
- Aantal zaken die kwaliteitsverhogend werken, multifunctionele mogelijkheden en extra voorzieningen die niet ten laste van de gemeente komen (drie besturen);
- Uitgaven aan brandveiligheid, groot onderhoud en onderwijskundige vernieuwingen ten laste van gemeente, extra kosten uit eigen middelen (één bestuur).

5 OPMERKINGEN INSTELLINGSACCOUNTANTS BIJ HET JAARVERSLAG 2008

CFI heeft een voorlopige analyse gemaakt van de accountantsverklaringen die bij het jaarverslag 2008 zijn gevoegd. Hieruit bleek onder andere dat de instellingsaccountants bij 46 besturen opmerkingen hebben gemaakt over investeringen in huisvesting voor een bedrag van afgerond € 3,4 miljoen (36 besturen) en over huur- en huisvestingslasten voor afgerond € 1,3 miljoen (tweintig besturen). Bij deze aantallen dient bedacht te worden dat de accountant alleen die gevallen hoeft te melden die boven een bepaalde grens uitkomen. Zoals in dit onderzoek geconstateerd, geldt voor het overgrote deel van de besturen dat sprake is van een zeer klein (investerings-)bedrag.

BIJLAGE I

DEELWAARNEMING INVESTERINGEN IN GEBOUWEN EN TERREINEN IN 2006 EN 2007

Bestuursnummer	Totaal bedrag 2006 in €	Afschrijvingskosten 2006 in €	totaal bedrag 2007 in €	Afschrijvingskosten 2007 in €
36479	8.415	93	2.291	624
76806	8.523	71	143.866	6.642
59984	8.737	3.687	-	3.635
73932	9.666	484	102.884	2.895
30128	9.788	82	5.567	1.536
84046	86.796	7.956	-	8.680
47595	86.828	31.795	342.441	37.787
45969	86.900	17.901	139.637	26.592
74010	-	3.720	-	3.720
41314	90.922	6.306	35.952	21.121
24922	506.325	167.297	520.806	210.630
77091	-	16.925	-	16.925
41008	660.802	74.816	109.211	86.285
41222	692.266	118.706	77.816	148.860
85256	701.878	27.915	17.388	27.915
31657	745.416	1.065	1.223	11.913
41365	804.164	-	-	-
41417	813.157	32.897	78.797	79.727
13782	963.254	82.600	170.783	79.062
53015	147.697	3.952	480.403	15.335
32073	-	-	515.201	14.008
31384	54.166	7.445	528.527	25.246
44618	-	-	568.863	6.389
41005	24.723	16.020	571.011	28.984
41502	-	-	599.481	-
41444	-	-	763.101	68.810
41571	1.019.428	-	25.610	25.486
41346	1.146.492	75.966	-	104.396
41251	1.185.706	99.265	52.016	122.787
40517	1.565.208	30.520	-	31.630
75597	-	7.215	1.061.102	34.099
36739	435.735	-	704.813	38.018
28225	-	-	1.933.427	74.363
Totaal	11.862.992	834.699	9.552.217	1.364.100