

Evaluatie materiële bekostiging Voortgezet Onderwijs

periode 2006-2010 eindrapport





I00

onderdeel van Panteia

Evaluatie materiële bekostiging

Voortgezet Onderwijs

periode 2006-2010

eindrapport

Z. Berdowski, P.H. Eshuis en J. Berger

Zoetermeer, 20 december 2011

Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven (IOO bv)
Bredewater 26
Postbus 602
2700 MG Zoetermeer
tel: 079 322 22 24
fax: 079 322 22 14
e-mail: info@ioo.nl
www.IOO.nl

De verantwoordelijkheid voor de inhoud berust bij het Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven (IOO bv). Het gebruik van cijfers en/of teksten als toelichting of ondersteuning in artikelen, scripties en boeken is toegestaan mits de bron duidelijk wordt vermeld. Vermenigvuldigen en/of openbaarmaking in welke vorm ook, alsmede opslag in een retrieval system, is uitsluitend toegestaan na schriftelijke toestemming van IOO bv. IOO bv aanvaardt geen aansprakelijkheid voor drukfouten en/of andere onvolkomenheden.



Inhoudsopgave

Managementsamenvatting	5
1 Materiële bekostiging in het VO	9
2 Gebouwonderhoud	15
3 De schoonmaakfunctie	23
4 Overige exploitatiekosten	31
BIJLAGE 1 Aanpak en werkwijze	47
BIJLAGE 2 Resultaten vragenlijst scholen	59
BIJLAGE 3 Resultaten schouwingen	67



Managementsamenvatting

Achtergrond

Het voortgezet onderwijs wordt bekostigd via een lumpsum vergoeding. In de berekening van de lumpsum is onderscheid gemaakt tussen een personeel en een materieel deel. De materiële bekostiging is bedoeld voor het onderhoud van de schoolgebouwen, de schoonmaak en voor overige exploitatielasten. Hieronder vallen zaken als lesmateriaal, administratie, energie- en waterverbruik.

In de Wet op het Voortgezet onderwijs is bepaald dat elke vijf jaar de materiële bekostiging moet worden geëvalueerd. De vorige evaluatie is eind 2006 verschenen. Dit onderzoek evalueert de periode 2006-2010. Het gaat bij deze evaluatie om de doeltreffendheid en de effecten van de materiële bekostiging in de praktijk.

De totale populatie omvat 511 hoofdgebouwen VO, die in beheer zijn bij 275 schoolbesturen¹. Het onderzoek is gebaseerd op de volgende empirische gegevens:

- Het schouwen van 90 schoolgebouwen (18% van de populatie van hoofdgebouwen),
- Een enquête, ingevuld door 203 directies van hoofdgebouwen VO (40% van de populatie van hoofdgebouwen),
- Een analyse van de meerjarige jaarrekeningen van 235 schoolbesturen (85% van de populatie van schoolbesturen),
- Een analyse van de bekostigingsgegevens van alle schoolbesturen VO (100% van de populatie).

Doordat de manier waarop de bekostiging wordt berekend (personeel en materieel zijn gescheiden) niet naadloos aansluit bij de vrije besteedbaarheid van de lumpsum gedachte (personeel en materieel worden als een bedrag uitbetaald) is het lastig om algemene conclusies te trekken over de werking en toereikendheid van de materiële bekostiging. Schoolbesturen mogen immers zelf bepalen hoeveel geld zij uitgeven aan personele of juist aan materiële zaken. Voorwaarde blijft natuurlijk wel dat de gerealiseerde kwaliteit op orde is.

De vrije besteedbaarheid van de Rijksbekostiging maakt het extra gecompliceerd om een oordeel te vormen over de toereikendheid van de materiële bekostiging. Naast de omvang van de bekostiging is daarvoor namelijk nodig, dat beoordeeld wordt waaraan de schoolbesturen hun Rijksbekostiging hebben besteed. Een dergelijke doelmatigheidstoets

¹ VO-scholen met een afwijkende bekostiging en verticale scholen, waar naast VO ook middelbaar beroepsonderwijs wordt gegeven vallen buiten het bereik van dit onderzoek.

staat op gespannen voet met de autonomie van de besturen, en de vrije besteedbaarheid van de bekostiging. Bovendien vergt het een grote administratieve last voor aan de evaluatie deelnemende schoolbesturen. Niettemin is in dit onderzoek wel gekeken naar doelmatige allocatie van de Rijksbekostiging.

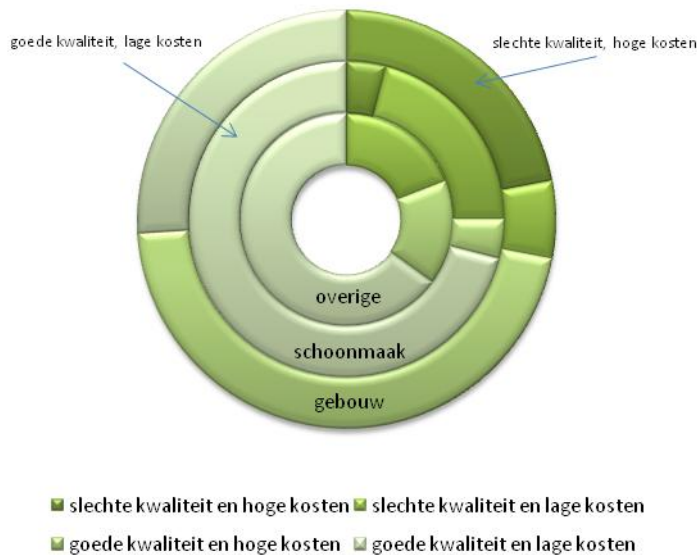
De gerealiseerde kwaliteit²

Bij ruim drie kwart van de schoolgebouwen is sprake van een voldoende tot goede kwaliteit op het materiële vlak. De schoonmaak is op orde, het gebouw is in goede staat en met de overige exploitatielasten zoals lesmateriaal is het ook voldoende tot goed gesteld. Bij een kwart van de schoolgebouwen is de kwaliteit op minstens één van de drie materiële taakgebieden niet op orde.

De allocatie van de middelen

Schoolbesturen mogen zelf beslissen hoeveel geld zij aan welke taak besteden. Het volgende overzicht laat zien hoe het is gesteld met de kwaliteit van de materiële taken in relatie tot de uitgaven van de schoolbesturen.

Figuur Kwaliteit van de materiële taken in relatie tot de uitgaven (n = 203 schoolgebouwen in beheer van 190 schoolbesturen)



² Uitspraken over de gerealiseerde kwaliteit zijn gebaseerd op externe schouwingen van 89 schoolgebouwen en de subjectieve oordelen van 203 directies van hoofdlocaties. De uitgaven voor de materiële taken zijn afkomstig uit de jaarrekeningen van de schoolbesturen die deze hoofdlocaties in beheer hebben (n = 190 schoolbesturen).

Gemiddeld is bij ruim de helft van de schoolbesturen sprake van een doelmatige inzet van middelen. Bij deze schoolbesturen is sprake van een voldoende tot goede kwaliteit van de materiële taken, terwijl zij even veel of iets minder uitgeven dan de materiële vergoeding.

Bij één op de vijf schoolbesturen is sprake van tekorten. Deze besturen zorgen wel voor een voldoende tot goede kwaliteit van de materiële taken maar geven daar veel meer geld aan uit dan zij ontvangen.

Bij een kwart van de schoolbesturen is sprake van een ondoelmatige inzet van middelen. Deze besturen leveren matig tot slechte prestaties op het materiële vlak, terwijl zij veel te weinig of juist extreem veel geld besteden aan deze taken.

Kwaliteit en toereikendheid per onderdeel

Gebouwonderhoud

Een kwart van de besturen blijkt binnen het ontvangen budget voor onderhoud een goede kwaliteit te kunnen realiseren³. De helft van de schoolbesturen realiseert een voldoende tot goede kwaliteit tegen veel hogere kosten dan de materiële bekostiging. In de periode 2006-2010 zijn veel additionele investeringen gedaan door de schoolbesturen als gevolg van de overheveling van het buitenonderhoud van gemeenten naar de schoolbesturen en de extra investeringen in praktijklokalen. Deze extra inspanningen in de afgelopen periode zijn de voornaamste reden van deze hogere uitgaven.

Schoonmaak

Bij drie kwart van de schoolbesturen is sprake van een voldoende tot goede kwaliteit van de schoonmaak⁴. Een kwart heeft een matige tot slechte kwaliteit en geeft ook minder uit aan schoonmaak dan de hoogte van de materiële bekostiging. Hier is sprake van een suboptimale allocatie van de middelen door het schoolbestuur. Het komt in het voortgezet onderwijs weinig voor dat scholen meer uitgeven aan schoonmaak dan de ontvangen materiële vergoeding voor schoonmaak.

Overige (exploitatie)

De bekostiging is toereikend voor 65% van de schoolbesturen⁵. Deze besturen hebben een voldoende tot goede kwaliteit van de inventaris en het lesmateriaal en geven even veel of minder uit dan de materiële bekostiging. Bij 16% van de schoolbesturen is sprake van een ontoereikende bekostiging; zij geven meer uit dan zij aan bekostiging krijgen om een voldoende tot goede kwaliteit te kunnen realiseren. Bij 35% van de besturen is sprake van een suboptimale inzet van

³ N = 203 hoofdgebouwen en 190 schoolbesturen

⁴ N = 203 hoofdgebouwen en 190 schoolbesturen

⁵ N = 203 hoofdgebouwen en 190 schoolbesturen

middelen. Deze besturen besteden minder dan de materiële vergoeding, terwijl er eveneens sprake is van een suboptimale kwaliteit.

Energie

Schoolbesturen zijn de afgelopen jaren geconfronteerd met hoge energielasten. De oorzaken hiervoor liggen zowel in een sterke stijging van de gas- en elektraprijzen als een sterke toename van het verbruikte volume. Als mogelijke oorzaak kan worden gedacht aan de extra lasten die verband houden met de toename van allerhande elektrische apparatuur (ICT en telecommunicatie, binnenmilieu) en verlengde openingstijden van schoolgebouwen. Door scherp inkoopgedrag en door het investeren in isolerende maatregelen zijn de kosten voor energie minder sterk toegenomen dan de prijzen. De gemiddelde stijging van de energiekosten is nog wel 5% hoger dan de toename van de materiële exploitatievergoeding⁶.

Inventaris en lesmateriaal

Het merendeel van de schoolbesturen (86%) geeft even veel of minder geld uit aan inventaris en aan lesmateriaal dan men ontvangt. Deze conclusie is gebaseerd op de feitelijke uitgaven, die zijn verantwoord in de jaarrekeningen van de schoolbesturen. Het betreft de jaarrekeningen 2006-2009 van 235 schoolbesturen. De rekeningen zijn voorzien van een accountantsverklaring. In de enquête onder directies van hoofdlocaties VO meldt 41% van de respondenten (n= 193) niet uit te komen met de lumpsumvergoeding voor lesmateriaal. Deze bewering komt niet overeen met de feitelijk gerealiseerde inkomsten en uitgaven volgens de jaarrekeningen⁷.

Administratie, beheer en bestuur

De manier waarop scholen de ABB taken aansturen bepaalt of er sprake is van materiële of personele uitgaven. Vaak betreft het een combinatie van beide.⁸ De omvang van het schoolbestuur is hierbij een bepalende factor. Kleine schoolbesturen zijn eerder geneigd (een deel van) de taken uit te besteden. De uitgaven voor de ABB taak zijn in de periode 2006-2010 met 16% toegenomen⁹. De bekostiging nam met 12% toe. Verklaringen voor de sterk toegenomen bestuurslasten zijn de perikelen rond de invoering van het boekengeld, de extra kosten van inhuur derden (adviesdiensten) en toegenomen accountantslasten.

⁶ N = meerjarige rekeningen van 235 schoolbesturen

⁷ Het onderzoek "Evaluatie 2011 Wet gratis schoolboeken, Regioplan ,2011" meldt dat 1/3 deel van de besturen meer uitgeeft aan lesmateriaal dan de lumpsum. Deze conclusie is gebaseerd op een enquête onder 137 besturen. Ook de zienswijze van deze 137 bestuurders komt niet overeen met de uitgaven, zoals verantwoord in de 235 jaarrekeningen die zijn bestudeerd ten behoeve van de evaluatie materiële bekostiging voortgezet onderwijs 2006-2010

⁸ Op macroniveau bedraagt de verhouding tussen het aandeel materiële en personele ABB lasten 1/3:2/3.

⁹ N = meerjarige rekeningen van 235 schoolbesturen

1 Materiële bekostiging in het VO

1.1 Inleiding

In dit eerste hoofdstuk wordt algemene informatie over de materiële bekostiging gegeven. Het hoofdstuk opent in paragraaf 1.2 met wat achtergrondinformatie over de materiële bekostiging van het voortgezet onderwijs. In paragraaf 1.3 volgt een overzicht van de financiële randtotalen van de VO-sector in zijn geheel. In paragraaf 1.4 staan de baten die de schoolbesturen die deel uitmaken van dit onderzoek, hebben ontvangen in het kader van de materiële bekostiging.

1.2 Achtergrond

1.2.1 Context van het onderzoek

In de Wet op het Voortgezet onderwijs is bepaald dat elke vijf jaar de materiële bekostiging moet worden geëvalueerd. Het gaat bij deze evaluatie om de doeltreffendheid en de effecten in de praktijk. De vorige evaluatie is eind 2006 verschenen en dit onderzoek evalueert de periode 2006-2010. De bekostigingsmethodiek veronderstelt dat een in normale omstandigheden verkerend schoolbestuur over voldoende middelen kan beschikken bij een sobere maar adequate uitvoering van haar taken.

1.2.2 De materiële bekostiging voortgezet onderwijs

In het voortgezet onderwijs ontvangen de schoolbesturen één lumpsum bedrag voor alle kosten van de scholen die onder hun beheer vallen. In de berekening van de lumpsum wordt onderscheid gemaakt tussen een personeel en een materieel deel. Het grootste deel (85%) van de bekostiging is voor personeelskosten. Ongeveer 15% van de bekostiging is bedoeld voor materiële kosten. Deze materiële kosten zijn onderwerp van dit onderzoek.

De materiële bekostiging is opgebouwd uit een bedrag per leerling en een bedrag per school (de vaste voet). Het bedrag per school is voor alle scholen het zelfde. Het bedrag per leerling is afhankelijk van de schoolsoort, de afdeling en het leerjaar. Het leerling-gebonden bedrag bestaat uit drie componenten:

- een bedrag voor het onderhoud van de gebouwen
- een bedrag voor de schoonmaakkosten en
- een bedrag voor de overige exploitatiekosten (zoals lesmateriaal, administratie, energie- en waterverbruik).

De bekostiging wordt per school berekend en in één bedrag aan het schoolbestuur uitgekeerd. Het schoolbestuur bepaalt waaraan het geld wordt besteed en hoe het geld over de scholen wordt verdeeld. Hoeveel

een schoolbestuur inzet voor personeel en hoeveel voor materiële middelen, kan per school verschillen.

1.2.3 Reikwijdte en vormgeving verdeelsystematiek

In de periode 2006-2010 is een aantal wijzigingen in de materiële bekostiging aangebracht. De wijzigingen gaan over de reikwijdte, de vormgeving of het macrobudget van de bekostiging.

- De verantwoordelijkheid en financiering voor het onderhoud aan de buitenkant van schoolgebouwen zijn per 1 januari 2005 overgeheveld van gemeentebesturen naar schoolbesturen en per 1 januari 2006 ingebed in de materiële bekostiging. Deze overgang ging gepaard met een extra financiële impuls in 2006. In datzelfde jaar vond een structurele verhoging van het macrobudget plaats ten behoeve van het inlopen van achterstanden in het onderhoud, de aanschaf van moderne apparatuur en een adequate inrichting van werkplekstructuren¹⁰. Het accent van de extra middelen lag vooral bij het voorbereidend beroepsonderwijs. De zelfstandige scholen voor praktijkonderwijs zijn in 2006 ook toegevoegd aan de verdeelsystematiek.
- In 2007 is – met het oog op een harmonisatie van tarieven voor het voorbereidend beroepsonderwijs (vbo) – het aantal verdeelmaatstaven per leerling teruggebracht van negen naar acht. Het tarief voor onderwijs handel, verkoop en commercie is daardoor structureel verhoogd naar dat van overig vbo. Deze wijziging bracht een verhoging van het macrobudget met zich mee. In datzelfde jaar is het budget voor de vergoeding van kosten voor de tweede correctie van examens door gecommiteerden toegevoegd aan het macrobudget. Tevens heeft ook het onderwijs VAVO een herkenbare plaats binnen de verdeelsystematiek gekregen.
- In 2009 is het budget voor lesmateriaal toegevoegd aan de materiële bekostiging. Dit budget kent een ander betaallritme (schooljaar) dan de rest van de materiële bekostiging (kalenderjaar).
- In 2009 zijn de budgetten voor scholingsmiddelen van de Medezeggenschapsraad (MR), de BTW plicht van administratiekantoren en de middelen voor versterking van bestuur en management praktijkonderwijs toegevoegd aan de materiële bekostiging.
- Tussen 2006 en 2009 is de materiële bekostiging aangepast aan loon- en prijsontwikkelingen. In 2010 is dat niet gebeurd.

Het implementeren van bovenstaande veranderingen in de materiële bekostiging kan het ene schoolbestuur beter afgaan dan het andere. Sommige wijzigingen, bijvoorbeeld de verantwoordelijkheid voor het buitenonderhoud, zullen meer en langere aanpassingsstrategieën

¹⁰ Er is € 24,4 miljoen overgeheveld van het gemeentefonds naar het macrobudget materieel en er is rond € 6 miljoen extra toegevoegd aan dit budget.

vergen dan andere. Veel van de structurele budgettaire wijzigingen in de materiële bekostiging hebben betrekking op het onderhoud van de huisvesting en op een adequate inrichting van leerwerkplekken. Bovenop de structurele wijzigingen in de materiële bekostiging zijn in de periode 2006-2010 extra incidentele middelen verstrekt ten behoeve van de praktijkgerichte leeromgeving en ten behoeve van de energiezuinigheid en het binnenmilieu van de schoolgebouwen. Ook hebben de scholen extra middelen gekregen om externe ondersteuning bij de inkoop van lesmateriaal voor de leerlingen te bekostigen.

1.2.4 Leerlingen naar onderwijstype

Het verdelen van het macrobudget vindt grotendeels plaats op basis van het aantal leerlingen, onderscheiden naar onderwijstype en leerjaar. In de periode 2006-2010 bleef het aantal leerlingen in het VO nagenoeg constant. Wel trad een verschuiving op binnen de onderwijstypen (tabel 1.1).

Tabel 1.1 Aantal leerlingen naar verdeelmaatstaf materiële bekostiging in de periode 2006-2010, x 1000

						index =
verdeelmaatstaf	2006	2007	2008	2009	2010	2006
<i>regulier</i>						
1 Vwo, havo, mavo of vbo lrj 1-2	557,6	551,9	546,9	550,5	558,2	100
2 Vwo, havo of mavo lrj 3-6	217,7	228,0	232,6	234,8	236,2	108
3 mavo/vbo: gemengde leerweg lrj 3-4	23,1	24,0	24,7	24,8	24,6	107
4 Vbo landbouw natuurlijke omg. lrj 3-4	15,5	15,2	14,6	13,4	12,1	78
5 Vbo overig vbo beroeps lrj 3-4	102,4	97,5	92,7	88,1	84,5	82
6 Vbo grafisch en nautisch lrj 3-4	2,2	2,0	2,0	1,9	1,9	85
7 praktijkonderwijs	27,5	27,2	26,9	26,8	26,6	97
99 experiment vmbo-mbo			1,0	2,6	4,0	
totaal	946,0	945,8	941,4	942,7	948,1	100
<i>toeslag LWOO</i>						
8 toeslag lwoo , lrj 1-2	56,2	56,2	54,7	54,4	54,3	97
9 toeslag lwoo 3 en 4	43,8	45,6	45,8	45,0	42,6	97
Totaal LWOO	100,0	101,9	100,5	99,4	96,9	97

Bron: DUO, Basisgegevens bekostigd onderwijs, bestanden 2011

Er is een gestage daling van het aantal leerlingen in de beroepsgerichte leerwegen van het vmbo (vbo) waar te nemen en een gelijktijdige toename van het aantal leerlingen in met name havo en vwo. De gemengde en theoretische leerwegen van het vmbo worden minder getroffen door de afnemende belangstelling. In de leerjaren 3 en 4 van het vbo was sprake van een afname van gemiddeld 10% van het aantal leerlingen in de periode 2006-2010. De afname loopt uiteen van 15% (nautisch en grafisch), 22% (groen) en 18% (overig beroepsgericht vbo) van het aantal leerlingen in leerjaar 3-4.

Aangezien de beroepsgerichte leerwegen (uitgezonderd groen onderwijs) hogere tarieven van materiële bekostiging per leerling kennen dan de gemengde en theoretische leerwegen, brengt dit veranderde keuzegedrag van leerlingen een lagere vergoeding voor materiële bekostiging met zich mee. Vooral schoolbesturen met een groot aandeel leerlingen in de beroepsgerichte leerweg kunnen hiervan nadeel ondervinden.

1.3 Financiële randtotalen bekostiging

Om een beeld te krijgen van de totale omvang van de materiële vergoeding van scholen in het VO hebben wij het totaal van de bekostigde budgetten voor de sector VO in onderstaande tabel op een rij gezet (tabel 1.2).

Tabel 1.2 Rijksbijdrage, reguliere + aanvullende bekostiging Personeel en Materieel, Baten Lasten VO (n = 235)

Uitgaven (x € 1 mln)	2006	2007	2008	2009	2010
A) Personeel / materieel (Kerncijfers)	5.634,70	5.904,10	6.352,50	6.650,60	6.823,60
OCW-uitgaven per leerling (x € 1.000)	6,3	6,5	7,1	7,4	7,5
B) Inkomsten vlg bekostiging (Gefis):	-	4.839,80	5.094,30	5.574,90	-
- personeel_regulier	-	4.080,4	4.286,1	4.482,0	-
- personeel_aanvullend	-	153,5	191,3	195,6	-
- materieel_regulier	-	601,2	611,9	621,3	-
- materieel_aanvullend	-	4,7	5,0	276,0	-
Verhouding Personeel/Materiële bekost.	-	88/12%	88/12%	84/16%	-
C) Totale Baten	-	5.557,50	5.830,50	6.311,60	-
Rijksbijdrage vs. Totale Baten (B/C)	-	87,10%	87,40%	88,30%	-
D) Totale Lasten	-	5.520,40	5.810,10	6.337,40	-
E) Netto resultaat	-	37,1	20,4	-25,7	-

Bron: A): kerncijfers 2006-2010, ministerie van OCW, B) inkomsten: bekostigingsgegevens DUO, B) totale baten en totale lasten: jaarrekeningen schoolbesturen

In het bovenste gedeelte van de tabel is onder A) gerefereerd aan de totale OCW-uitgaven ten behoeve van de bekostiging van het VO personeel en materieel. Omdat de evaluatie geen betrekking heeft op scholen die onderdeel zijn van verticale scholengemeenschappen¹¹ zijn in het tweede deel van de tabel onder B) de inkomsten en uitgaven van de onderzoekspopulatie afgebeeld. Het betreffen de gesommeerde baten

¹¹ Dit is een school waarbinnen naast voortgezet onderwijs ook middelbaar beroepsonderwijs gegeven wordt.

en lasten van de besturen die uitsluitend VO-scholen beheren¹². Omdat we niet beschikken over alle bekostigingsgegevens van 2006 en de jaarrekeningen over 2010, zijn beide jaren buiten beschouwing gelaten.

De schoolbesturen die in deze evaluatie centraal staan vertegenwoordigen het overgrote deel van de VO-sector (ruim 80%). De bekostiging bestaat uit een personele en een materiële component. Voor beide componenten is er naast het reguliere budget ook een aanvullend budget. Omdat er sprake is van lumpsum bekostiging, kunnen de scholen eigenstandige keuzes maken over de manier waarop zij dit materiële budget besteden. Deze bestedingsvrijheid kan positief of juist negatief uitpakken voor de effectiviteit en doelmatigheid van de middeleninzet. Wanneer er sprake is van achterstallig gebouwonderhoud en er tegelijkertijd sprake is van een bovengemiddelde formatie, heeft het bestuur suboptimale keuzes gemaakt over de middeleninzet.

De cijferreeks in tabel 1.2 toont een verschuiving tussen het aandeel van de personele versus materiële bekostiging ten gunste van het materiële bekostigingsdeel (van 12% naar 16%). Deze toename in 2009 komt voor rekening van de opname van de vergoeding voor lesmateriaal in de materiële bekostiging. Van de ruim € 300 mln. extra toegevoegde middelen in 2009 kwam € 276 mln. terecht bij de VO instellingen die zijn onderzocht¹³.

Naast de hierboven genoemde Rijksbijdrage ontvangen de schoolbesturen inkomsten uit andere bronnen, te weten:

- Overige subsidies OCW (incidentele vergoedingen);
- Overige overheidsbijdragen en -subsidies (w.o. Gemeentelijke bijdragen en subsidies);
- Baten in opdracht van derden;
- Overige baten (w.o. inkomsten uit contractonderzoek, detachering personeel, verhuur, schenking, sponsoring, ouderbijdragen, etc.).

Samen met de inkomsten uit de Rijksbijdrage vormen deze inkomsten de totale baten van een schoolbestuur. In tabel 1.2 kan worden afgelezen dat het aandeel inkomsten uit de Rijksbijdrage rond de 88% schommelt. Het resterende deel van de inkomsten wordt dus gegenereerd uit de hiervoor genoemde inkomstenbronnen. Deze additionele middelen (12% van de inkomsten van de schoolbesturen

¹² Er zijn 275 besturen die uitsluitend VO-scholen beheren. Van 235 besturen is voor de gehele periode 2006-2009 jaarrekeningen beschikbaar. De financiële gegevens van 40 besturen zijn buiten beschouwing gebleven omdat de gegevens niet voor meerdere jaren achtereen beschikbaar zijn of omdat de beschikbaar gestelde jaarrekeningen te weinig (betrouwbare) informatie over de uitgaven aan schoonmaak, gebouwonderhoud en overige materiële lasten bevatten.

¹³ De resterende € 24 miljoen kwam terecht bij het VO-deel, dat niet is onderzocht wegens een afwijkende bekostiging of wegens een verticale schoolorganisatie.

VO) kunnen ook worden aangewend voor de bekostiging van personele en materiële doeleinden.

1.4 Totale baten en lasten materieel

De schoolbesturen ontvangen dus langs drie wegen middelen voor hun materiële kosten:

- De reguliere bekostiging materieel van OCW
- De additionele bekostiging materieel van OCW
- Overige subsidies, gemeentelijke bijdragen, ouderbijdragen etc.

De materiële bekostiging die onderwerp is van deze evaluatie heeft alleen betrekking op de reguliere en additionele bekostiging materieel van OCW. In de jaarrekeningen van de schoolbesturen uit dit onderzoek is nagekeken hoeveel middelen de besturen ontvangen in het kader van de materiële bekostiging door OCW en hoeveel middelen zij aan materiële zaken hebben uitgeven in de periode 2006-2009.

Tabel 1.3 Baten materiële bekostiging OCW en lasten schoolbesturen VO; bedragen x mln. (n = 235 schoolbesturen)

	2006	2007	2008	2009
Baten	514,9	547,1	557,8	810,4
Lasten	841,1	865,9	850,9	950,5
baten/lasten	61%	63%	66%	85%

In de tabel is te zien dat de baten in het kader van de materiële bekostiging van de 235 schoolbesturen toenemen van ruim 500 miljoen naar ruim 800 miljoen euro. Deze toename heeft te maken met de opname van de middelen voor lesmateriaal in de materiële bekostiging. De lasten voor materiële zaken lagen in 2006 op 840 miljoen euro en in 2009 neemt dat toe naar 950 miljoen euro. In de periode 2006-2008 zijn de lasten veel hoger dan de baten. Dat komt grotendeels door de uitgaven voor lesmateriaal (vooral schoolboeken en werkboeken voor de leerlingen). In 2006-2008 waren er op de scholen ook uitgaven voor boeken en lesmateriaal voor de leerlingen, maar dat werd (terug)betaald door de ouders¹⁴. Pas in 2009 zijn ook de kosten voor lesmateriaal opgenomen in de materiële bekostiging. Door de toevoeging van het budget voor lesmateriaal kunnen de schoolbesturen dus een steeds groter deel van de materiële kosten dekken met de inkomsten uit de materiële bekostiging.

¹⁴ In 2008 werd de vergoeding voor lesmateriaal ook bekostigd door het Rijk, maar dat bedrag werd rechtstreeks aan de ouders overgemaakt om scholen in de gelegenheid te stellen uitvoering te geven aan openbare aanbestedingen.

2 Gebouwonderhoud

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk staat het gebouwonderhoud centraal. Na het formuleren van de onderzoeksvragen over dit thema in paragraaf 2.1.1 volgt in paragraaf 2.2 een overzicht van ontwikkelingen in de tijd. In paragraaf 2.3 komen de organisatie van het onderhoud en de kwaliteit aan bod. In paragraaf 2.4 staat de toereikendheid van de allocatie centraal. In de laatste paragraaf 2.5 worden de onderzoeksvragen beantwoord.

2.1.1 Vraagstelling

Sinds 1 januari 2005 zijn de scholen voor VO zelf verantwoordelijk voor het onderhoud van de buitenkant van het schoolgebouw. Voordien was de gemeente dat. De overgang van de verantwoordelijkheid van het buitenonderhoud van gemeente naar schoolbestuur en de overgang van het gemeentefondsbudget naar de lumpsumbekostiging, is gepaard gegaan met extra investeringsimpulsen voor eventueel achterstallig onderhoud. Bovendien zijn in de periode 2005-2010 extra middelen aan het VO verstrekt om de functionele kwaliteit van het gebouw aan te passen aan onderwijskundige ontwikkelingen en/of aan veranderde milieueisen. Omdat de scholen zowel voor het binnenonderhoud als voor het buitenonderhoud verantwoordelijk zijn en omdat extra middelen zijn verstrekt om problemen en onregelmatigheden aan te pakken, zou verwacht kunnen worden dat de schoolgebouwen in goede staat zullen verkeren. Bij de onderzoeksvragen over het gebouwonderhoud staat de effectiviteit van de inzet van de middelen dan ook centraal:

Is het gebouwonderhoud (zowel binnen- als buitenkant) technisch gezien op orde?
 Voldoet de functionele kwaliteit van het gebouw aan de eisen van deze tijd (mede gezien onderwijsontwikkelingen)?

2.2 Ontwikkelingen

Volumina

Op het vlak van de volumina zijn er twee indicatoren die van belang zijn voor de materiële baten en lasten van het gebouwonderhoud:

- het aantal leerlingen en het aantal hoofdlocaties (hoofdgebouwen); deze indicatoren zijn verdeelmaatstaven in de verdeelsystematiek voor de materiële vergoedingen voor het gebouwonderhoud en
- het aantal m² vloeroppervlak; deze indicatoren zijn indicatief voor de hoeveelheid middelen die nodig zijn om het gebouw in goede staat te houden.

In de periode 2006-2010 is het aantal leerlingen op de scholen van de 235 schoolbesturen uit dit onderzoek licht gestegen (met 1%). Ook het totale aantal hoofdlocaties dat deze besturen in beheer heeft, nam toe met 1%. Omdat in de periode 2006-2010 iets minder leerlingen kiezen voor de beroepsgerichte leerwegen in het vmbo is het aantal normatieve m² afgenomen met 1% (in de bekostiging wordt voor de beroepsgerichte leerwegen uitgegaan van meer m²). De te verwachten toename in de bekostiging wegens de toename van leerlingen en hoofdlocaties wordt dus geneutraliseerd door de afname van het aantal m² (er zijn wel meer leerlingen, maar het bedrag per leerling is iets lager dan voorheen wegens de voorkeur voor algemeen onderwijs).

De kosten voor het onderhoud van gebouwen zijn mede afhankelijk van de omvang van het schoolgebouw. In de verdeelsystematiek is de normatieve ruimtebehoefte verdisconteerd in de bekostigingseenheid per leerling. In 2010 is het werkelijke vloeroppervlak van de schoolgebouwen van de 235 schoolbesturen 10% hoger dan het normatieve vloeroppervlak. De schoolbesturen moeten dus 10% meer gebouwonderhoud uitvoeren dan waar de materiële bekostiging in voorziet.

Baten en lasten

Omdat de kosten voor het onderhoud van gebouwen sterk samenhangen met de omvang van het gebouw, drukken wij zowel de kosten als de baten voor het onderhoud van gebouwen uit in een bedrag per m². In de volgende tabel 2.1. zijn voor de periode 2006-2009 de baten en de lasten uitgedrukt in aantal euro's per m². De baten zijn zowel uitgedrukt in m² normatieve vloeroppervlak als in m² reële vloeroppervlak. Doordat het vloeroppervlak van de schoolgebouwen gemiddeld groter is dan de norm, kunnen de schoolbesturen gemiddeld €1,- per m² minder besteden dan de normatieve vergoeding.

Tabel 2.1 Baten en lasten voor gebouwonderhoud, uitgedrukt in euro's per m² reëel vloeroppervlak (n = 235 schoolbesturen)

	2006	2007	2008	2009
baten per m ² reëel vloeroppervlak	15,7	17,0	16,7	16,9
baten per m ² normatief vloeroppervlak	17,4	17,7	17,9	18,2
lasten per m ² reëel vloeroppervlak	39,5	37,5	35,0	33,4
baten/lasten reëel vloeroppervlak	40%	45%	48%	51%

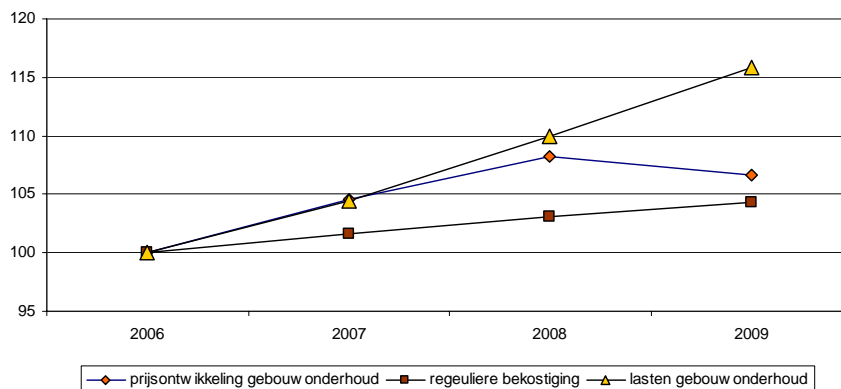
Van 2006 tot 2010 nemen de baten toe en de lasten nemen af. In 2006 ontvangen de schoolbesturen € 15,70 per m² en geven € 39,50 per m² uit. Gedurende de gehele periode 2006-2009 besteden de schoolbesturen gezamenlijk veel meer aan gebouwonderhoud dan de materiële bekostiging. De volgende oorzaken en verschijnselen liggen hieraan zeer waarschijnlijk ten grondslag:

- Een deel van de uitgaven die in 2006 en later plaatsvinden is door de scholen betaald met incidentele subsidies, die in eerdere jaren zijn toegekend en ontvangen, maar met vertraging zijn besteed,
- Een deel van de uitgaven is gedekt met gemeentelijke middelen, die de scholen ontvangen hebben in het kader van (ver)nieuwbouw, of achterstallig onderhoud. Voorts is een deel van de uitgaven gedekt met ESF-subsidies of subsidies van provincies,
- Een deel van de uitgaven heeft betrekking op de extra uitgaven rond de inrichting van leerwerkplekken, de inrichting van bètalokalen, of de praktijkgerichte leeromgeving. Hiervoor hebben de scholen extra subsidie gekregen,
- Een deel kan betrekking hebben op uitgaven door scholen voor achterstallig onderhoud door gemeenten,
- Een deel van de uitgaven betreft uitsluitend boekhoudkundige bewerkingen, waarbij gebouwen of aan het gebouw gerelateerde delen zijn geactiveerd op de balans, terwijl dat voorheen niet gebeurde,
- Een deel van de uitgaven is gedekt met in eerdere jaren opgebouwde voorzieningen,
- Een deel van de uitgaven betreft het meebetalen van de school aan nieuwbouw. Dit is gebeurd wanneer de bouwkundige of functionele eisen van het schoolbestuur hoger zijn dan de normen van de gemeente die in de nieuwbouw voorziet.

Bekostiging, uitgaven en prijsontwikkeling

In de volgende figuur 2.2 zijn de ontwikkeling van de materiële vergoeding en de lasten voor het onderhoud van schoolgebouwen geplaatst naast de prijsontwikkeling voor gebouwonderhoud.

Figuur 2.2 Ontwikkeling prijzen gebouwonderhoud, de materiële vergoeding en de lasten voor het onderhoud van de schoolgebouwen (vergoeding per normatieve m2)



Voor de prijsontwikkeling is de CBS consumenten prijsindex als bron gehanteerd. Vanaf het indexjaar 2006 zijn de ontwikkeling van de

prijzen, de materiële vergoedingen en de lasten voor gebouwonderhoud vermeld. De gesommeerde prijsstijging voor de periode 2006-2008 is 8%. De prijzen voor het onderhoud van gebouwen zijn sinds 2008 iets gedaald wegens de economische crisis. De reguliere bekostiging voor het onderhoud van gebouwen is in de periode 2006-2009 met 4% toegenomen. De prijsontwikkeling is dus sterker toegenomen dan de materiële vergoedingen voor het gebouwonderhoud. De uitgaven namen cumulatief met 16% toe. De uitgaven zijn dus sterker toegenomen dan de prijsontwikkelingen.

2.3 Organisatie en kwaliteit van het onderhoud

2.3.1 De organisatie van het onderhoud

De meeste scholen voor VO maken voor het onderhoud van de binnen- en buitenkant gebruik van een externe organisatie (95% van de scholen). Eveneens de meeste scholen hebben daarnaast eigen personeel (82% van de scholen) in dienst om kleine technische ongemakken snel te kunnen verhelpen.

Omdat schoolgebouwen een lange levensduur hebben, vergt het onderhouden van het schoolgebouw een lange termijnbeleid. De meeste scholen (97%) geven aan meerjarige inzichten te hebben in het noodzakelijke onderhoud. Deze scholen laten regelmatig een meerjarig onderhoudsplan maken, waarbij alle elementen van het gebouw binnen en buiten worden bezien op hun technische en (eventueel) functionele staat. Het bestuur kan de benodigde onderhoudswerkzaamheden dan tijdig zien aankomen en een voorziening aanleggen voor de grotere onderhoudswerkzaamheden.

Investerings

Op de vraag of er de afgelopen periode is geïnvesteerd in het gebouw geeft een grote meerderheid van respondenten (89%) een bevestigend antwoord. Deze investeringen hadden betrekking op het binnenonderhoud (86%), het buitenonderhoud (82%), nieuwbouw (56%) en verbouw (85%). De voornoemde hoge percentages van investeringen op diverse vlakken doen vermoeden dat het VO de afgelopen jaren grote inspanningen heeft gepleegd om de schoolgebouwen in hun beheer op orde te maken of te behouden. Drie kwart van de respondenten meent dan ook dat hun bestuur de afgelopen jaren voldoende aandacht heeft besteed aan het onderhoud van het gebouw. Op dit moment zijn de schoolbesturen weer meer aan het bezuinigen op onderhoud (51% van de respondenten).

2.3.2 De kwaliteit van het gebouwonderhoud

Met ruim drie kwart van de schoolgebouwen is het voldoende tot goed gesteld met de kwaliteit van het onderhoud. Dit beeld wordt zowel bevestigd door de uitkomsten van de externe schouwingen (79% voldoende tot goede kwaliteit) als door de oordelen van de scholen zelf

(74% voldoende tot goede kwaliteit). De resultaten van deze beide oordelen staan in tabel 2.3.

Tabel 2.3 Technische en functionele staat van de schoolgebouwen

	Goed	Voldoende	Matig	Slecht	N
Oordeel van de scholen					
technische kwaliteit	28%	45%	22%	5%	188
functionele kwaliteit	27%	47%	20%	5%	189
totaal kwaliteit	28%	46%	21%	5%	
Uitkomsten van schouwingen					
technische kwaliteit	15%	57%	25%	3%	30
functionele kwaliteit	67%	23%	10%	-	30
totaal kwaliteit	40%	39%	18%	3%	

Bron: Enquête onder hoofdvestigingen VO-scholen en Schouwingen van 30 schoolgebouwen VO

Bij één op de vijf schoolgebouwen is sprake van een matige kwaliteit van het gebouwonderhoud. Bij deze gebouwen is het noodzakelijk dat er op korte termijn onderhoud plaatsvindt. Het is niet duidelijk of dit ook in alle gevallen gaat gebeuren. Bij 3% tot 5% van de gebouwen is sprake van een slechte kwaliteit van het onderhoud. Bij deze gebouwen is het noodzakelijk dat er een ingrijpende renovatie, verbouwing of zelfs nieuwbouw plaats gaat vinden.

De technische kwaliteit

De kwaliteit van het onderhoud is beoordeeld op twee elementen: de technische kwaliteit en de functionele kwaliteit. De functionele kwaliteit gaat over de geschiktheid van het gebouw voor de onderwijsfunctie. De technische kwaliteit gaat over de onderhoudsstaat van de materialen waarmee het gebouw is samengesteld (de ramen, de daken, het fundament, etcetera).

De technische staat van de buitenkant van de gebouwen is in 70% van de gevallen voldoende tot goed beoordeeld en de technische staat van de binnenkant van het gebouw kreeg in 73% van de gevallen een voldoende tot goed oordeel. In een kwart van de gevallen is de technische staat van het gebouw matig beoordeeld en bij twee gebouwen (7%) was sprake van een slechte technische kwaliteit aan de buitenkant van het gebouw.

Van de geschouwde gebouwen was 40% zowel aan de binnenkant als aan de buitenkant van voldoende tot goede kwaliteit. Daar tegenover staat 10% van de gebouwen dat zowel aan de binnenzijde als aan de buitenzijde in matige tot slechte conditie verkeert. De rest (50%) bevindt zich tussen deze twee uitersten in. De meeste schoolgebouwen VO bestaan uit een soort patchwork van oude en nieuwe of recent gerenoveerde bouwdelen naast en boven elkaar. Het is dan bijna nooit

zo dat het gehele gebouw in zeer goede of zeer slechte staat verkeert, omdat het telkens onderdelen betreft die aan onderhoud toe zijn.

Op het terrein van de technische kwaliteit aan de buitenzijde zijn door de bank genomen de volgende elementen in de minst goede staat: de afwerking van daken en dakranden, de isolatie van ramen en gevels en het onderhoud van het buitenterrein. De beste kwaliteit is aangetroffen bij de isolatie van daken, de buitenverlichting en fietsenbergingen.

Aan de binnenzijde zijn van de volgende elementen het vaakst in matige tot slechte conditie: verouderde lichtarmaturen, verouderde verdeelsystemen voor elektra (niet aangepast aan toegenomen volumina elektrische apparaten) en matig tot slecht onderhouden plafonds. De beste condities zijn aangetroffen bij de volgende inwendige elementen: toiletten, vloeren en binnenverf.

De functionele kwaliteit

Van de functionaliteit van het gebouw wordt de toegankelijkheid het best beoordeeld. Het minst positieve oordeel betreft de flexibiliteit van de binnenruimtes. Dit geldt zowel voor werkplekken als voor leslokalen. De vraag of de functionaliteit van het gebouw voldoet aan de eisen van deze tijd beantwoordt 46% van de respondenten bevestigend. Een deel van de respondenten (20%) deelt mee dat de functionaliteit op dit moment nog niet op orde is, maar er zijn wel plannen om dit probleem op korte termijn aan te pakken. Een derde deel (34%) vindt dat de functionaliteit van het schoolgebouw niet voldoet aan de eisen van deze tijd en op korte termijn zal dat ook niet veranderen¹⁵.

Samenhang met achtergrondkenmerken

Er is sprake van een significant verband tussen enkele achtergrondkenmerken van de scholen en de technische en functionele staat van het schoolgebouw:

- kleine schoolbesturen beoordelen de technische staat van het gebouw positiever dan grote schoolbesturen,
- Respondenten van scholen met een groot aandeel vmbo-leerlingen beoordelen de technische staat van het gebouw (zowel binnen als buiten) positiever dan gemiddeld. Dit zelfde geldt voor de toegankelijkheid van het gebouw,
- Respondenten van scholen, waarvan de gemeente de huisvestingsmiddelen heeft doorgedecentraliseerd hebben een positiever oordeel over de flexibiliteit en de toegankelijkheid van het gebouw dan de rest,
- Er is een sterke samenhang tussen het oordeel over de flexibiliteit van het gebouw en nieuwbouw. Kennelijk is het bij oude of

¹⁵ Zie vraag B2 in bijlage 2.

verouderde schoolgebouwen niet zo gemakkelijk (of erg duur) om de binnenkant van de gebouwen meer flexibele mogelijkheden te geven.

2.4 Toereikendheid en allocatie

In de vorige paragrafen is weergegeven hoe het is gesteld met de baten en lasten en met de kwaliteit van het onderhoud van de schoolgebouwen VO. In deze paragraaf beoordelen wij de toereikendheid van de bekostiging in relatie tot de interne allocatie van de middelen.

De bekostiging is voor 26% van de schoolbesturen toereikend. Bij deze schoolbesturen is de kwaliteit van het onderhoud van hun gebouwen voldoende tot goed en de gerealiseerde uitgaven zijn gelijk aan of minder dan de materiële bekostiging.

Tabel 2.4 Uitgaven gebouwonderhoud in relatie tot bekostiging en kwaliteit

Kwaliteit onderhoud in relatie tot uitgaven onderhoud	schoolbesturen
matig tot slechte kwaliteit en uitgaven per m2 hoger dan bekostiging	22%
matig tot slechte kwaliteit en uitgaven gelijk aan of minder dan materiële bekostiging	6%
voldoende tot goede kwaliteit en uitgaven per m2 hoger dan bekostiging	46%
voldoende tot goede kwaliteit en uitgaven gelijk aan of minder dan materiële bekostiging	26%
Totaal aantal schoolbesturen	125

Bij 46% van de schoolbesturen is de hoogte van de bekostiging de afgelopen jaren ontoereikend gebleken. Deze schoolbesturen hebben meer geld aan onderhoud uitgegeven dan zij bekostigd kregen, maar de kwaliteit van het onderhoud is voldoende tot goed. Voor de hogere uitgaven zijn echter diverse oorzaken aan te wijzen (zie par. 2.2.)

Bij 28% van de schoolbesturen is de afgelopen jaren sprake geweest van een suboptimale allocatie van de middelen. Bij deze besturen is sprake van een matige tot slechte kwaliteit van het onderhoud en tegelijkertijd extreem hoge of juist extreem lage uitgaven voor onderhoud.

2.5 Conclusie

In deze slotparagraaf beantwoorden wij de twee onderzoeksvragen over het gebouwonderhoud¹⁶.

Is het gebouwonderhoud (zowel binnen- als buitenkant) technisch gezien op orde?

¹⁶ Zie tabel 2.4 voor een meer specifiek beeld.

Bij ruim drie kwart van de schoolgebouwen is het voldoende tot goed gesteld met de technische kwaliteit van het onderhoud. Bij een kwart van de gebouwen is sprake van een matige tot slechte technische onderhoudskwaliteit. Dit beeld wordt zowel bevestigd door de uitkomsten van de externe schouwingen als door de oordelen van de scholen zelf.

Bij 40% van de geschouwde gebouwen was zowel de binnenkant als de buitenkant van voldoende tot goede kwaliteit. Bij 10% van de gebouwen was zowel de binnenzijde als de buitenzijde van matige tot slechte kwaliteit en de rest van de gebouwen zit tussen deze twee uitersten in. De gebouwen van scholen met een groot aandeel leerlingen vmbo en leerlingen praktijkonderwijs zijn van betere technische kwaliteit dan gemiddeld.

Voldoet de functionele kwaliteit van het gebouw aan de eisen van deze tijd (mede gezien onderwijsontwikkelingen)?

De functionele kwaliteit van de schoolgebouwen is in ongeveer 80% van de gevallen voldoende tot goed.

Er is geen eenduidige relatie tussen de baten en de lasten voor onderhoud enerzijds en de kwaliteit anderzijds. Zowel bij een goede als bij een slechte kwaliteit van het onderhoud komen schoolbesturen voor die extreem weinig of juist extreem veel uitgeven aan onderhoud.

3 De schoonmaakfunctie

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk besteden wij aandacht aan de schoonmaak van schoolgebouwen voor voortgezet onderwijs. Wij starten met de onderzoeksvragen in de subparagraaf 3.1.1. In paragraaf 3.2 volgt een korte schets van relevante ontwikkelingen op het vlak van de schoonmaak. De organisatie en kwaliteit van de schoonmaak komen aan bod in paragraaf 3.3. De gerealiseerde baten en lasten volgen in paragraaf 3.4. De vraag hoe het is gesteld met de doelmatigheid en effectiviteit van de schoonmaak wordt ten slotte beantwoord in paragraaf 3.5.

3.1.1 Vraagstelling

De bekostigingssystematiek voor de materiële instandhouding van het voortgezet onderwijs omvat ondermeer de vergoeding voor het schoonhouden van de schoolgebouwen. De scholen ontvangen voor deze functie een vast bedrag voor de hoofdlocatie (het hoofdgebouw) van de te bekostigen brin-entiteit en een leerling-afhankelijk budget. Bij de evaluatie van de schoonmaakfunctie staan de effectiviteit en de doelmatigheid van de besteding van deze middelen centraal. Het gaat daarbij om de volgende twee onderzoeksvragen.

Zijn de verschillende ruimtes (lokalen, algemene ruimtes, leerwerkplekken, docentenwerkplekken, sanitair etc.) in het gebouw schoon?
 Wordt de schoonmaak uitbesteed of met eigen personeel uitgevoerd (of combinatie van beiden) en heeft de keuze voor het een of ander invloed op de prijs en/of kwaliteit?

3.2 Ontwikkelingen

Ontwikkeling volumina

De kosten van de schoonmaak zijn afhankelijk van de grootte van het gebouw en de intensiteit van het gebruik ervan. In hoofdstuk 2 is vermeld dat het vloeroppervlak van de schoolgebouwen 10% hoger dan het normatieve vloeroppervlak. De schoolbesturen moeten dus 10% meer vloeroppervlak schoonmaken dan waar de materiële bekostiging in voorziet.

Baten en lasten voor schoonmaak

De schoolbesturen ontvangen in de periode 2006-2009 ruim 20 tot bijna 22 euro per m² vloeroppervlak voor schoonmaak en geven 16 tot 18 euro per m² uit aan deze taak. Bij de uitgaven zijn de schoonmaakwerkzaamheden die verricht zijn door het eigen personeel inbegrepen. Voor de gehele periode 2006-2009 besteden de

schoolbesturen dus minder aan schoonmaak dan de materiële bekostiging voor schoonmaak die zij ontvangen.

Tabel 3.1 Baten en lasten voor schoonmaak, uitgedrukt in euro's per m² reëel vloeroppervlak (n = 235 schoolbesturen)

	2006	2007	2008	2009
baten per m ² reëel vloeroppervlak	20,1	21,0	21,5	21,8
lasten per m ² reëel vloeroppervlak	16,3	17,0	17,3	18,1
baten/lasten reëel vloeroppervlak	124%	123%	124%	120%

Bron: Bekostiginggegevens DUO en jaarrekeningen schoolbesturen VO

Baten en lasten in relatie tot het vloeroppervlak van scholen

In de volgende tabel is een overzicht gegeven van de baten en lasten. De baten zijn uitgedrukt in euro's per normatieve m² vloeroppervlak en de lasten zijn uitgedrukt in euro's per m² reële vloeroppervlak. De scholen zijn ingedeeld in vijf typen behuizing: zeer krap, krap, normaal, ruim en zeer ruim behuisd.

(Zeer) krap behuisde scholen ontvangen de hoogste baten per m² normatieve vloeroppervlak, en hebben de laagste lasten per m² reële vloeroppervlak. Bij (zeer) ruim behuisde scholen is het omgekeerde het geval. Zij ontvangen per normatieve m² de laagste baten, terwijl zij de hoogste lasten per reële m² laten zien.

Tabel 3.2 Baten en lasten per m² vloeroppervlaknaar type vloeroppervlak

type behuizing	baten per m ² normatieve vloeroppervlak	lasten per m ² reële vloeroppervlak
zeer krap behuisd: >14% minder dan norm	22,93	15,01
krap behuisd: 5-14% minder dan norm	22,38	17,67
normaal behuisd: realisatie = norm	23,11	19,28
ruim behuisd: 5-14% meer dan norm	20,16	19,28
zeer ruim behuisd: >14% meer dan norm	15,40	19,29
Totaal	21,36	17,92

Bron: Bekostiginggegevens DUO en jaarrekeningen schoolbesturen VO

De schoonmaakbranche en het inkoopgedrag van scholen

In de periode 2006 tot 2009 nam het aantal schoonmaakbedrijven toe, terwijl de vraag per saldo afnam¹⁷. De recente economische depressie in diverse bedrijfssectoren heeft ertoe geleid dat een groot aantal schoonmaakbedrijven failliet is gegaan. Schoonmaakbedrijven bevinden zich in een verdringingsmarkt. De marges zijn klein en de concurrentie is groot. Grote schoonmaakbedrijven worden steeds afhankelijker van grote aanbestedingen. Door het toenemende belang van aanbestedingen

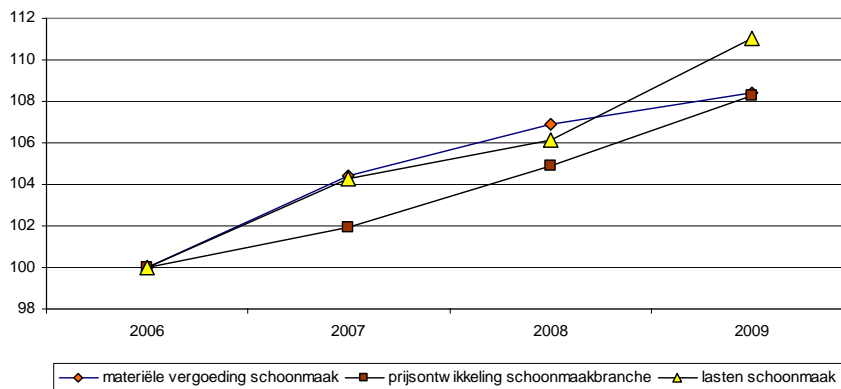
¹⁷ CBS, Visie op sectoren, 2010

in deze branche is de mobiliteit van klanten gering. Aanbestedingen worden veelal aangegaan voor één of meerdere jaren. Jaarlijks worden schoonmaakbedrijven geconfronteerd met de druk vanuit opdrachtgevers op uurtarieven en de behoefte aan flexibelere vormen van dienstverlening. Ook schoolbesturen onderhandelen sterk op prijs. Van schoonmakers wordt verwacht dat er meer werk in minder tijd wordt verricht. In de periode 2006 tot en met 2009 heeft een groot aantal schoolbesturen de contracten met schoonmaakbedrijven opnieuw aanbesteed en een toenemend aantal besturen kiest ervoor het eigen schoonmaakpersoneel langzaam maar zeker te laten vervangen door externe schoonmaakbedrijven.

Ontwikkeling bekostiging en prijsontwikkeling

In de volgende figuur is een overzicht gegeven van de ontwikkeling van de prijzen in de schoonmaakbranche en de ontwikkeling van de materiële vergoedingen voor schoonmaak.

Figuur 3.3 Ontwikkeling van de prijzen voor schoonmaak, de materiële vergoedingen en de lasten voor schoonmaak per reële m², indexjaar = 2006



Bron: Prijzen, CBS prijsontwikkeling schoonmaaksector, baten: DUO, bekostigingsgegevens VO, lasten: jaarrekeningen schoolbesturen VO

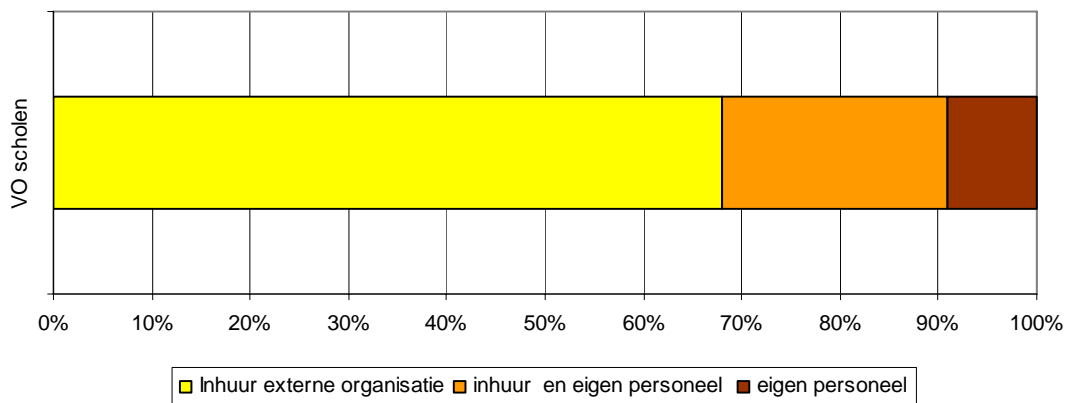
In de periode 2006-2009 zijn de prijzen in de schoonmaakbranche cumulatief toegenomen met 8,3%. De ontwikkeling van de materiële vergoeding voor schoonmaak per reële m² loopt hiermee in de pas. De lasten namen sterker toe dan de ontwikkeling van de bekostiging en de prijzen. Toch geven de gezamenlijke schoolbesturen gedurende de gehele periode 2006-2009 minder uit aan schoonmaak dan de ontvangen materiële bekostiging.

3.3 Organisatie en kwaliteit van de schoonmaak

3.3.1 De organisatie van de schoonmaak op de scholen

Veruit de meeste VO-scholen (91%) maken gebruik van een externe schoonmaakorganisatie. In 68% van de gevallen maken de scholen uitsluitend gebruik van extern ingehuurd personeel en in 23% van de gevallen is er naast extern ingehuurd personeel ook nog eigen schoonmaakpersoneel in dienst. In 9% van de gevallen wordt de schoonmaak uitsluitend met eigen personeel ter hand genomen.

Tabel 3.4 Organisatie van de schoonmaak



Bron: Internetenquête onder hoofdvestigingen VO

Van de schoolbesturen die de schoonmaak door een externe partij laten uitvoeren heeft 60% het contract met deze partij via een openbare aanbesteding ingekocht. Drie kwart van de responderende scholen meent een aanzienlijke (22%) of beperkte (52%) kostenreductie te hebben gerealiseerd via de aanbestedingsprocedure.

De vraag of de school momenteel bezuinigt op de schoonmaakkosten beantwoordt één op de drie respondenten (34%) bevestigend en bij de rest (66%) wordt er niet bezuinigd op de schoonmaak. Bij 62% van de respondenten die melden dat hun school bezuinigt op schoonmaak, vindt dat plaats door de schoonmaak minder frequent uit te (laten) voeren. De rest (38%) bezuinigt door de schoonmaakwerkzaamheden op een andere manier uit te voeren.

De frequentie van de schoonmaak is volgens de responderende scholen het meest intensief bij het sanitair. Dat wordt in 99% van de gevallen dagelijks schoongemaakt. Op de tweede plaats komen klaslokalen en gymlokalen. Deze worden in 70% van de gevallen dagelijks schoongemaakt en in 30% wekelijks of minder frequent. Algemene ruimtes zoals trap, hal, kantine en gangen worden in 65% van de gevallen dagelijks schoongemaakt en 54% van de leerwerkplekken voor leerlingen krijgt eveneens een dagelijkse schoonmaakbeurt. Docentenkamers en werkplekken voor docenten worden het minst vaak

schoongemaakt. Een op de drie docentenruimtes wordt dagelijks schoongemaakt en bij de rest is dat wekelijks of minder frequent.

3.3.2 Kwaliteit van de schoonmaak

Bij ruim drie kwart van de schoolgebouwen is de kwaliteit van de schoonmaak voldoende tot goed en bij de rest (23%) is er sprake van een matige kwaliteit. In de volgende tabel is per soort ruimte te zien hoe het is gesteld met de schoonmaakkwaliteit.

Tabel 3.5 Kwaliteit van de schoonmaak

geschouwde ruimtesoorten	goed	voldoende	matig	slecht	n =
Sanitair	57%	17%	27%	-	30
docentwerkplekken	50%	23%	17%	10%	30
lokalen en leerling-werkplekken	43%	30%	17%	10%	30
verkeer (hal, koffiecorner etc)	37%	30%	23%	10%	30
Gymzaal	26%	22%	22%	30%	23
totaal kwaliteit schoonmaak	44%	33%	23%	-	30

Bron: Schouwingen 30 schoolgebouwen

Toelichting: De totale kwaliteit is niet gelijk aan het gemiddelde van de onderscheiden ruimtesoorten, omdat sommige ruimtesoorten (b.v. sanitair) zwaarder meewegen dan andere.

De schoonmaakkwaliteit van het sanitair is bij 74% van de geschouwde sanitaire ruimtes voldoende tot goed. Bij een kwart van de scholen was sprake van een matige kwaliteit van de schoonmaak van het sanitair. Na de sanitaire ruimtes hebben de docentwerkplekken de beste schoonmaakkwaliteit. De schoonmaakkwaliteit van leslokalen en werkplekken voor leerlingen is in drie kwart van de gevallen van goede of voldoende kwaliteit. Bij een op de vier scholen is sprake van een matige tot slechte schoonmaakkwaliteit van de leslokalen en werkplekken voor leerlingen.

De meest vervuilde ruimtesoort is de gymzaal. In de helft van de gevallen is de kwaliteit van de schoonmaak van gymzalen goed of voldoende. Bij 22% van de gymzalen is sprake van een matige kwaliteit van de schoonmaak en bij 30% van de gymzalen is de kwaliteit van de schoonmaak ronduit slecht te noemen. Hoewel de meeste scholen in de enquête hebben ingevuld dat hun gymzaal dagelijks wordt schoongemaakt is tijdens de schouwingen gebleken dat deze intentie in de praktijk niet altijd wordt nageleefd.

Van de dertig geschouwde scholen waren er zes (20%), die voor alle ruimtesoorten en voor alle geschouwde elementen voldoende tot goed zijn beoordeeld. Op deze scholen is dus sprake van een continue hoge schoonmaakkwaliteit in alle ruimtesoorten in het gehele gebouw.

Tegenover deze scholen met de beste schoonmaakkwaliteit zijn er zes (ook 20%) met een continue lage schoonmaakkwaliteit in alle

ruimtesoorten, verspreid over het gehele gebouw. Sommige ruimten van deze scholen of elementen binnen deze ruimten zijn ernstig vervuild.

Bij de achttien tussenliggende scholen verkeren sommige ruimten in een goede schoonmaakkwaliteit en andere juist weer niet. Het wisselvalige karakter van de schoonmaakkwaliteit op deze scholen kan duiden op een te krap bemeten aantal schoonmaakuren, of op gebreken in de organisatie en aansturing van de schoonmaak, of op een gebrekkige controle op de uitvoering van schoonmaak.

Samenhang tussen de organisatie van de schoonmaak en de kwaliteit.

Er blijken vier factoren van belang te zijn voor de kwaliteit van de schoonmaak: de organisatie van de schoonmaak, de schoonmaaklasten per m² vloeroppervlak, het bezuinigingsbeleid van de school en het aandeel vmbo per brin. De bijdrage van de afzonderlijke factoren is als volgt:

- bij scholen met eigen personeel is de kwaliteit van de schoonmaak iets hoger.
- scholen met de laagste schoonmaakkwaliteit blijken juist het meest uit te geven aan schoonmaak. Zij hebben de hoogste lasten per m².
- scholen die bezuinigen op schoonmaak door de schoonmaakfrequentie te verminderen hebben een lagere schoonmaakkwaliteit.
- bij scholen met een groot aandeel vmbo per brin is de kwaliteit van de schoonmaak lager dan gemiddeld.

3.4 Toereikendheid en allocatie

In de vorige paragrafen is weergegeven hoe het is gesteld met de baten en lasten en met de kwaliteit van de schoonmaak van de schoolgebouwen VO. In deze paragraaf beoordelen wij de toereikendheid van de bekostiging in relatie tot de interne allocatie van de middelen.

De bekostiging is toereikend voor 71% van de schoolbesturen. Bij de schoolgebouwen van deze besturen is sprake van een voldoende tot goede kwaliteit van de schoonmaak, terwijl zij de afgelopen vier jaar even veel of minder aan schoonmaak uitgaven dan de materiële vergoeding.

Tabel 3.6 Uitgaven schoonmaak in relatie tot bekostiging en kwaliteit

Kwaliteit schoonmaak in relatie tot uitgaven schoonmaak	schoolbesturen
matig tot slechte kwaliteit en uitgaven per m ² hoger dan bekostiging	4%
matig tot slechte kwaliteit en uitgaven gelijk aan of minder dan materiële bekostiging	21%
voldoende tot goede kwaliteit en uitgaven per m ² hoger dan bekostiging	4%
voldoende tot goede kwaliteit en uitgaven gelijk aan of minder dan materiële bekostiging	71%
Totaal aantal schoolbesturen	28

Bij een kwart van de schoolbesturen is sprake van een matige tot slechte kwaliteit van de schoonmaak. Aangezien ook deze besturen minder uitgeven aan schoonmaak dan de hoogte van de materiële bekostiging, is hier sprake van een suboptimale allocatie van de middelen door het schoolbestuur. Het komt in het voortgezet onderwijs weinig voor dat scholen meer uitgeven aan schoonmaak dan de ontvangen materiële vergoeding voor schoonmaak.

In de schoonmaakbranche is er geen eenduidige samenhang tussen prijs en kwaliteit. Dat blijkt uit de samenhang tussen de kosten voor en de kwaliteit van de schoonmaak op de geschouwde scholen. Van de geschouwde scholen hebben de scholen met de laagste schoonmaakkwaliteit de hoogste lasten per m².

3.5 Conclusie

In deze slotparagraaf formuleren wij een antwoord op de twee onderzoeksvragen over dit thema.

Zijn de verschillende ruimtes (lokalen, algemene ruimtes, leerwerkplekken, docentenwerkplekken, sanitair etc.) in het gebouw schoon?

Bij 77% van de geschouwde ruimten was sprake van een goede tot voldoende schoonmaakkwaliteit. Bij de overige 23% van de ruimten was sprake van een matige tot slechte kwaliteit. Van de verschillende ruimtesoorten verkeert het sanitair in de beste staat en gymzalen worden het slechtst schoongehouden.

Van de 30 geschouwde schoolgebouwen waren er 6 ofwel 20%, waar in alle ruimtesoorten een goede tot voldoende schoonmaakkwaliteit is aangetroffen. Eveneens bij zes ofwel 20% gebouwen is in alle ruimtesoorten een matige tot slechte kwaliteit aangetroffen. In de overige 60% van de gebouwen was er sprake van een wisselvallige kwaliteit van de schoonmaak. In sommige ruimtesoorten was de kwaliteit voldoende tot goed en in andere juist matig tot slecht.

Wordt de schoonmaak uitbesteed of met eigen personeel uitgevoerd (of combinatie van beiden) en heeft de keuze voor het een of ander invloed op de prijs en/of kwaliteit?

In het onderzoek is gebleken dat 63% van de scholen de schoonmaak in zijn geheel uitbesteedt, en 23% van de scholen besteedt de schoonmaak gedeeltelijk uit en heeft daarnaast ook eigen schoonmaakpersoneel. De overige 9% van de scholen voert de schoonmaak uitsluitend met eigen personeel uit. Het al dan niet gebruiken van eigen personeel hangt zowel samen met de prijs als met de kwaliteit van de schoonmaak. Op scholen met eigen schoonmaakpersoneel zijn de gemiddelde schoonmaakkosten per m² iets hoger en de kwaliteit van de schoonmaak is eveneens hoger.

4 Overige exploitatiekosten

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk besteden we nader aandacht aan de derde peiler van de materiële bekostiging; de 'exploitatie'. De exploitatievergoeding is onder meer bestemd voor de bekostiging van de volgende functies:

- Inventaris, apparatuur en lesmateriaal functie,
- Energie en waterverbruik,
- Administratie, beheer en bestuur.

4.1.1 Vraagstelling

De onderzoeksvragen met betrekking tot de hierboven genoemde functies zijn als volgt geformuleerd:

Inventaris/lesmateriaal (inclusief ICT)

- Is de technische staat van de inventaris/ het lesmateriaal op orde?
- Voldoet de functionaliteit van de inventaris/ het lesmateriaal en sluit deze aan bij de eisen van deze tijd?
- Welke afschrijvingstermijnen hanteert de school en hoe verhoudt dit zich tot de reële gebruiksduur?

Energieverbruik, waterverbruik

- Wat is de feitelijke lastenontwikkeling voor energie en water geweest en hoe verhoudt zich dit tot de jaarlijkse prijsbijstelling?

Administratie, beheer en bestuur

- Wat is de feitelijke ontwikkeling geweest van de materiële (niet-personele) kosten voor administratie, beheer en bestuur en hoe verhoudt zich dit tot de jaarlijkse prijsbijstelling?

Het hoofdstuk vervolgt met een beschrijving van relevante ontwikkelingen die zich in de afgelopen periode hebben voorgedaan (paragraaf 4.2) en gaat in op de meerjarige ontwikkeling van de baten en lasten (paragraaf 4.3). Vervolgens besteden we aandacht aan de organisatorische aansturing en de kwaliteit van deze functies (paragraaf 4.4). De mate van toereikendheid (en allocatie van middelen door schoolbesturen) in relatie tot de materiële bekostiging staat centraal in paragraaf 4.5. Het hoofdstuk sluit af met een concluderende paragraaf.

4.2 Ontwikkelingen

4.2.1 Bekostiging

Wet gratis schoolboeken

In 2008 is de Wet gratis schoolboeken (WGS) ingevoerd. Na een periode van gestaag oplopende kosten voor lesmateriaal beoogt de wet onder meer de schoolkosten voor ouders te verlagen. Met ingang van het

schooljaar 2009-2010 zijn scholen verplicht om het lesmateriaal om niet aan de leerling ter beschikking te stellen¹⁸. In de Wet op het Voortgezet Onderwijs is de volgende definitie van lesmateriaal gegeven.

‘Onder lesmateriaal wordt verstaan: lesmateriaal dat naar vorm en inhoud is gericht op informatieoverdracht in onderwijsleersituaties en waarvan het gebruik binnen het onderwijsaanbod door het bevoegd gezag specifiek voor het desbetreffende leerjaar is voorgeschreven’ (WVO, art. 6^e, 2^e lid). In de Memorie van toelichting¹⁹ is verduidelijkt dat naast fysieke materialen als de benodigde leerboeken, werkboeken en dergelijke ook digitaal leermateriaal is inbegrepen.

Voor dit gratis lesmateriaal ontvangen scholen een vast bedrag per leerling (dit bedrag is vastgesteld op € 321,50 voor het schooljaar 2010-2011). Deze vergoeding is in de lumpsum opgenomen. Ter verduidelijking; net als nu voorzagt de lumpsumvergoeding ook vóórdat de WGS werd ingevoerd in de aanschaf van niet leerling gebonden lesmateriaal (o.a. docentmaterialen of materialen die gebonden zijn aan het leslokaal). De WGS voorziet niet in de aanschaf hiervan. Het totale beschikbare budget voor lesmateriaal beperkt zich daarmee dus niet alleen tot de WGS-middelen, maar reikt verder dan dat.

Subsidies praktijkgerichte leeromgeving

In 2006 en 2007 is in totaal ruim € 200 miljoen geïnvesteerd in het realiseren van een praktijkgerichte leeromgeving in het praktijkonderwijs en het vmbo. Deze OCW-middelen zijn beschikbaar gesteld aan scholen met bestaande of nieuwe plannen om de leslokalen aan te passen aan de beroepspraktijk.

Administratie beheer en bestuur: materiële- en personele component

Sinds de invoering van de lumpsumfinanciering zijn management- en beheertaken bij de schooldirecties en schoolbesturen komen te liggen. De meeste besturen hebben hiertoe eigen personeel in dienst (genomen), andere besturen besteden deze taak geheel of gedeeltelijk uit aan administratiekantoren.²⁰

¹⁸ Wegens redenen van logistieke aard hebben ouders rechtstreeks een vergoeding voor lesmateriaal ontvangen voor het schooljaar 2008/09.

¹⁹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 31 325 nr.3.

²⁰ De volgende taken c.q. functies worden aangemerkt als ABB taken: algemene beleidsondersteuning, bestuurssecretariaat, bedrijfsvoering/ financiën en control, personeelszaken, huisvestingszaken.

4.2.2 Prijs- en volumeontwikkelingen

Inventaris, apparatuur en lesmateriaal

De algemene prijsindex van het CBS is in de periode 2006-2010 met 6,72% gestegen (inflatiepercentage). De prijsontwikkeling varieert per bestedingscategorie. Zo ligt de prijsontwikkeling van inventaris in lijn met het inflatiepercentage, en zijn computers en randapparatuur juist fors in prijs gedaald. Voor schoolboeken ontbreekt de informatie over de prijsontwikkeling voor de gehele periode 2006-2010. Wel onderhoudt het Kenniscentrum leermiddelen van de Stichting Leerplanontwikkeling (SLO) sinds het schooljaar 2008-2009 een gedetailleerde database, waarin voor vrijwel alle methodegebonden lesmaterialen de catalogusprijzen van uitgeverijen zijn opgenomen²¹. Op basis van de gegevens uit deze database concludeert de NMA dat de prijzen van uitgeverijen sterker stijgen dan de inflatie.²²

Naast uitgeverijen zijn het de distributeurs van schoolboeken die mede bepalend zijn voor de prijs die de scholen uiteindelijk gaan betalen. De distributeurs ontvangen kortingspercentages op de catalogusprijs. Een deel van deze korting wordt doorgegeven aan de scholen. Sommige scholen hebben als gevolg van grootschalige aanbestedingen goede kortingen kunnen bedingen bij de distributeurs. De NMA constateert dat de kortingspercentages sinds 2009 zijn gedaald, waardoor scholen na 2009 in het algemeen meer zijn gaan betalen voor een boekenfonds waarvan de school zelf eigenaar is (dat is een intern of een gefaciliteerd boekenfonds). Over de prijzen van externe boekenfondsen (in beheer bij de distributeur) geeft de NMA geen eenduidig beeld²³.

De scholen zijn op onder invloed van de WGS kritischer gaan kijken naar de kosten van lesmateriaal. De scholen hebben de pakketomvang per leerling nog eens tegen het licht gehouden en in veel gevallen versoerd. De combinatie van de bedongen kortingen bij distributeurs en de veranderde samenstelling van het pakket van lesmateriaal per leerling hebben ertoe geleid dat de gemiddelde prijs van een extern boekenfondspakket sinds de invoering van de WGS is gedaald en die van een intern boekenfonds is gestabiliseerd²⁴.

²¹ De SLO constateert in 2008 en 2009 een prijsstijging van 3,1% en voor het jaar daarna een prijsstijging van 2,4%. (Bron: Kenniscentrum SLO, jan 2011) De cumulatieve prijsstijging voor deze jaren samen is dan 5,6%. De inflatiecijfers voor deze beide jaren waren 0,9% en 1,2%. Dat levert een cumulatieve prijsstijging op van 2,1%. De cumulatieve prijsstijging voor de periode 2008-2010 is dus 3,5 procentpunten hoger dan de inflatie.

²² NMa, schoolboekenscan 2011.

²³ NMa, schoolboekenscan 2011.

²⁴ Regioplan, Evaluatie 2011 wet gratis schoolboeken, Amsterdam 2011

Het ICT-gebruik op scholen neemt verder toe en dat heeft ook invloed op de uitgaven voor inventaris en lesmateriaal. Volgens Kennisnet is de leerling-computerratio in het VO tussen 2006 en 2010 gedaald van 1:7 naar 1:5.²⁵ Dat betekent dat het aantal computers met ongeveer de helft toenam gedurende de afgelopen periode. Ook het aantal digitale schoolborden stijgt snel. In 2007 had 40% van de VO-scholen tenminste één digibord. Een preciezere indicatie is de digibord-lokaalratio, die pas sinds 2009 wordt berekend. Deze bedroeg 1 digibord op 6,5 lokalen (2009), tegen 1 op 5,9 in 2010.

4.2.3 Ontwikkeling baten en lasten

De materiële vergoeding voor 'overige exploitatie' is onder andere bedoeld voor de bekostiging van lesmateriaal, energie en water en administratie beheer en bestuur (tabel 4.1).

Tabel 4.1 Ontwikkeling baten en lasten van de exploitatie, uitgedrukt in euro's per leerling

<i>Exploitatie</i>	<i>2006</i>	<i>2007</i>	<i>2008</i>	<i>2009</i>	<i>Δ 2009/'06</i>
Baten	457	475	497	850	86%
Lasten	697	753	819	1023	47%
baten/lasten	66%	63%	61%	83%	

Bron: bekostigingsgegevens DUO en jaarrekeningen schoolbesturen VO (n= 235)

Bovenstaande tabel toont dat er zich in 2009 een trendbreuk voordoet in de materiële exploitatievergoeding; dit is het jaar waarin de vergoeding voor het lesmateriaal aan de materiële lumpsum is toegevoegd. De jaren 2006-2008 tonen een geleidelijke toename van de materiële vergoedingen (+8%), bij een gemeten lastenstijging van 17% over diezelfde periode. De hogere lasten (in verhouding tot de baten) worden veroorzaakt door hogere lasten voor energie en de administratie en beheer functie. De introductie van de lumpsumvergoeding voor lesmateriaal heeft tot een verbetering van de verhouding tussen baten en lasten (dekkingsgraad) geleid, in het bijzonder bij middelgrote- en grote schoolbesturen.

²⁵ Kennisnet: Vier in Balans Monitor.

4.2.4 Lasten inventaris en lesmateriaal

In onderstaande tabel is de baten en lastenontwikkeling voor inventaris en lesmateriaal weergegeven voor de jaren 2006-2009 (tabel 4.2).

Tabel 4.2 Baten en lastenontwikkeling inventaris en lesmateriaal 2006-2009

Δ '09/'06	Inventaris	Lesmateriaal
Bekostiging	12%	M.i.v. schooljaar 2009/'10 ²⁶
Lastenontwikkeling	30%	31%

Bron: *bekostigingsgegevens DUO en jaarrekeningen schoolbesturen VO (n= 235)*

Met ingang van het schooljaar 2009-2010 dragen scholen de kosten voor het lesmateriaal dat elk leerjaar door het bevoegd gezag van de school wordt voorgeschreven. De kosten van dit gratis lesmateriaal omvatten niet alleen de kosten voor schoolboeken, maar ook kopieerkosten en uitgaven aan ict/licenties (voor zover deze noodzakelijk zijn voor het volgen van onderwijs). Vóór de invoering van de WGS werden kopieerkosten en de kosten voor ict/licenties vaak aan ouders doorberekend. Van de totale uitgaven aan inventaris en lesmateriaal wegen de uitgaven aan lesmateriaal wegen het zwaarst. De uitgaven aan inventaris en kopieerkosten (per leerling) zijn het sterkst toegenomen bij kleine schoolbesturen. De uitgaven aan schoolboeken en ict/licenties namen het sterkst toe bij de middelgrote en grote schoolbesturen. De 30% lastenstijging voor inventaris wordt deels verklaard door de eerder genoemde gemiddelde prijsstijging van 7%. De rest van de lastenstijging heeft te maken met een toename van het volume (digiborden, computers en randapparatuur, etc.). Een verbijzondering van het batenlasten verloop voor lesmateriaal levert het volgende beeld op (tabel 4.3).

²⁶ Vóór de invoering van de lumpsumvergoeding voor lesmateriaal had een boekenfonds geen invloed op de exploitatie. Met de invoering van de WGS wordt de verantwoording van het geld voor lesmateriaal (georganiseerd via een boekenfonds of op andere wijze) onderdeel van de exploitatie.

Tabel 4.3 Ontwikkeling baten lasten lesmateriaal (bedragen in € per leerling)

jaar	Lasten	Baten	herkomst baten		
			WGS vergoeding OCW	boekenfonds ²⁷	Ouderbijdrage ²⁸
2006	156	>= 169		169	165
2007	165	>= 169	11 ²⁹	169	176
2008	179	351 ³⁰	351	186	188
2009	259	336	321	73	159
Δ '09/'06	66%	104%	-/-	-57%	-4%

Bron: bekostigingsgegevens DUO en jaarrekeningen schoolbesturen VO (n= 235)

Met ingang van 2008 wordt het voorgeschreven lesmateriaal door het Rijk vergoed. Het betreft lesmateriaal dat specifiek voor een leerjaar wordt voorgeschreven door het bevoegd gezag. Lesmateriaal dat langer dan een jaar meegaat, en door meer gezinsleden kan worden gebruikt is niet gratis, maar komt nog steeds voor rekening van ouders. Vóór de invoering van de WGS waren ouders ook verantwoordelijk voor de financiering van het lesmateriaal dat specifiek voor één leerjaar wordt voorgeschreven. Tabel 4.3 toont dat de gemiddelde baten de lasten in alle jaren overstijgen.³¹ Aan de lastenkant is een trendbreuk zichtbaar in 2009. De introductie van de lumpsumvergoeding voor lesmateriaal heeft tot een aanmerkelijke stijging van de baten geleid. De boekenfondsbaten in de jaren voorafgaand aan 2009 tonen een stabiel patroon, ook in relatie tot de lasten.

4.2.5 Baten lasten ABB

De uitgaven aan administratie, beheer en bestuur betreffen onder meer kosten naar het onderzoek jaarrekening, andere accountantslasten, beheer en bestuurslasten, vergoedingen aan externe administratiekantoren, vergoedingen aan bestuurders, automatiseringskosten en de kosten van abonnementen en verzekeringen. Afhankelijk van de wijze waarop een school(bestuur) deze taak organiseert, is er sprake van materiële- en/of personele lasten. In onderstaande figuur is de procentuele ontwikkeling van de lasten en bekostiging toegelicht voor

²⁷ Maakt onderdeel uit van de ouderbijdrage.

²⁸ Dit omvat het aandeel van de ouderbijdragen dat volgens de toelichtingen in de rekeningen van de schoolbesturen is bedoeld voor het onderwijsleerproces op de school (geen excursies, feesten of schooluitstapjes dus).

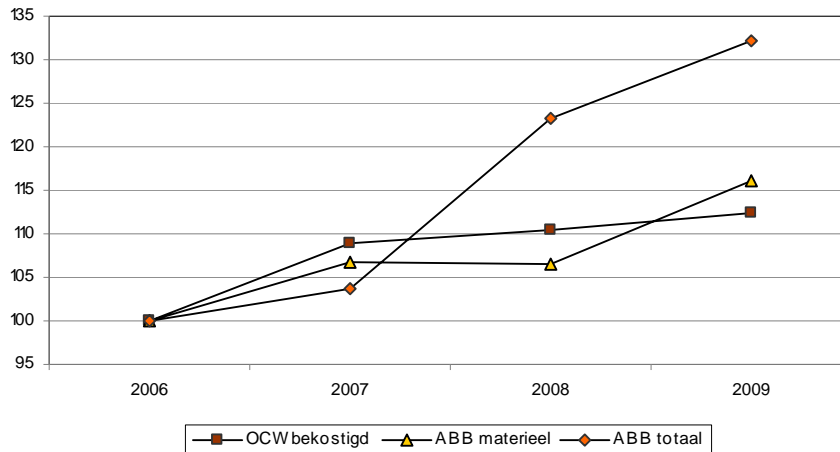
²⁹ Dit bedrag was bedoeld als lastenverlichting ten behoeve van de organisatie van Europese aanbestedingen van lesmateriaal.

³⁰ In 2008 werd de vergoeding voor het lesmateriaal rechtstreeks aan de ouders overgemaakt om scholen in de gelegenheid te stellen uitvoering te geven aan de openbare aanbestedingen.

³¹ Naast de inkomsten uit het boekenfonds (in de jaren voorafgaand aan 2009) brachten scholen vaak kosten van kopieerwerk en licenties in rekening bij ouders. De baten in tabel 4.3 onderschatten daarom de feitelijke baten in de jaren 2006 en 2007.

het materiële lastendeel en het totaal van de ABB functie (materieel en personeel).

Figuur 4.1 Procentuele ontwikkeling baten en lasten ABB functie (2006-2009)



Bron: Prijzen, CBS prijsontwikkeling, baten: DUO, bekostigingsgegevens VO, lasten: jaarrekeningen schoolbesturen VO (n = 235)

De materiële last is in de periode 2006-2009 met 16%; dat is 4% boven de toename van de bekostiging. Het feit dat de totale ABB last met meer dan 30% toenam, wordt verzaakt door de personele component. De verhouding tussen het aandeel materiële en personele kosten ABB bedraagt 1/3:2/3³². Verklaringen voor de sterk toegenomen bestuurslasten zijn de perikelen rond de invoering van het boekengeld, de extra kosten van inhuur derden (adviesdiensten) en toegenomen accountantslasten. Een andere verklaring heeft te maken met de sterke toename van ICT en telecommunicatie gerelateerde bestedingen. Kleinere schoolbesturen realiseren gemiddeld een hogere ABB last per leerling als gevolg van schaalnadelen. Schoolbesturen van grotere omvang kunnen de ABB kosten omslaan over een groter aantal leerlingen.

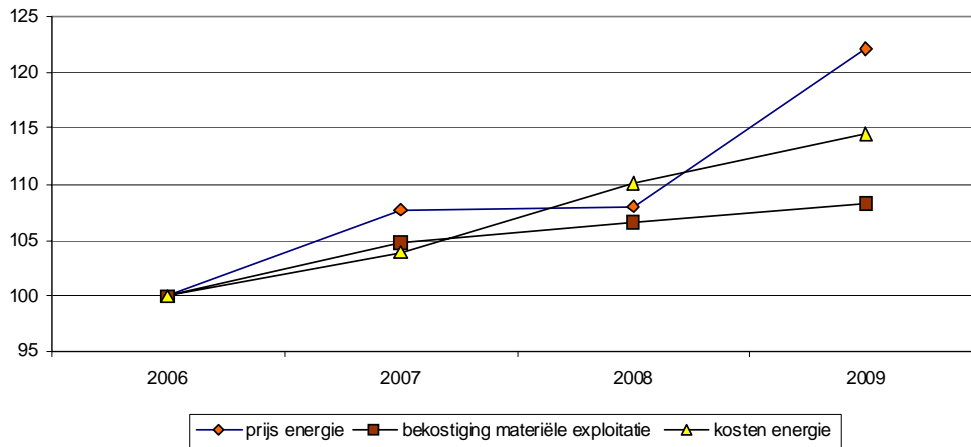
4.2.6 Baten lasten energie en waterverbruik

In de volgende figuur zijn vanaf het indexjaar 2006 drie ontwikkelingen getoond (figuur 4.2).

- De ontwikkeling van de energieprijzen,
- De ontwikkeling van de bekostiging voor de hoofdfunctie 'exploitatie',
- De door de scholen gerealiseerde energiekosten.

³² Naar schatting bedraagt de last die samenhangt met de uitvoering van de ABB taak zo'n € 476 mln. in 2006, oplopend tot € 614 mln. in 2009.

Figuur 4.2 Ontwikkeling baten, lasten en prijzen energie



Bron: Prijzen, CBS prijsontwikkeling energie, baten: DUO, bekostigingsgegevens VO, lasten: jaarrekeningen schoolbesturen VO (n = 235)

De afgelopen 10 jaar is de prijs voor elektra relatief sterk gestegen. In 2009 was de prijs voor elektra anderhalf keer zo hoog als in 2001; de sterkste stijging vond plaats na 2008. De gasprijs verdubbelde zich tussen 2001 en 2009, waarbij de sterkste stijging zich voordeed tussen 2004 en 2007. De energielasten stegen sneller dan de materiële exploitatievergoeding. Hogere energielasten zijn het gevolg van de toename van het gebruik van elektrische apparatuur en van klimaatregulerende installaties. Door scherp inkoopgedrag en door het investeren in isolerende maatregelen zijn de kosten voor energie minder sterk toegenomen dan de prijzen.

4.3 Kwaliteit

Beoordeling technische- en functionele staat inventaris

Driekwart van de scholen beoordeelt de technische staat van lesmateriaal en inventaris als voldoende tot goed.

Tabel 4.4 Zelfoordeel scholen over de technische staat van inventaris, apparatuur en lesmateriaal

oordeel technische staat inventaris	Goed	Voldoende	Matig	Slecht	N
computers, en randapparatuur	39%	43%	17%	1%	195
audiovisueel (incl. digiboards)	48%	42%	8%	3%	195
lesmateriaal	34%	57%	9%	1%	194
leerling-meubilair	32%	43%	22%	3%	195
kantoormeubilair	39%	44%	16%	1%	195
CV en overige technische installaties	36%	39%	18%	6%	195
eindoordeel technische staat invent.	31%	52%	16%	1%	195

Bron: Enquête onder directies van hoofdlocaties VO

Scholen zijn het meest negatief over de staat van het leerlingenmeubilair, en het meest positief over audiovisuele middelen (incl. digiborden), computers en lesmateriaal. Het oordeel over de *functionele* staat verschilt niet veel van dat over de technische staat, maar is iets gematigder. Scholen die gehuisvest zijn in oudere gebouwen oordelen vaker negatiever over zowel de technische- als functionele staat van de inventaris. De resultaten van de schouwingen liggen in het verlengde van de kwaliteitsoordelen van de scholen zelf (tabel 4.5).³³

Tabel 4.5 Resultaten schouwing lesmateriaal

Aspect	Goed	Voldoende	Matig	Slecht	N
technische staat	24%	52%	21%	3%	29
functionele staat	17%	41%	31%	10%	29

Bron: Schouwingen hoofdlocaties VO

Het schooloordeel over lesmateriaal stemt sterk overeen met de geschouwde technische en functionele kwaliteit van de inventaris en lesmateriaal. Het schooloordeel over leerling- en kantoormeubilair komt overeen met de geschouwde kwaliteit van schoollokalen en docentenkamers.

4.4 Organisatie

4.4.1 inventaris, apparatuur en lesmateriaal

Investeringsen

Het merendeel van de scholen investeerde gedurende de afgelopen vijf jaar in de creatie en/of aanpassing van studieplekken, lesmateriaal, werkplekken voor docenten en de mediatheek. Investeringsen in een praktijkgerichte leeromgeving zijn vooral gerealiseerd door scholen met een bovengemiddeld aandeel vmbo leerlingen en scholen voor praktijkonderwijs. Dit is een aanwijzing dat de effecten van de in de jaren 2006 en 2007 beschikbaar gestelde subsidie voor praktijkgerichte leeromgeving zichtbaar worden. Dit zelfde geldt voor de effecten van de kostenbeperkende investeringen op het gebied van energiezuinigheid en binnenmilieu; ook hier is er een verband tussen investering en het kwaliteitsoordeel van scholen. Meest opvallend zijn de investeringen in de uitbreiding van de ICT infrastructuur (88%).

³³ Voor de beoordeling van de computervoorzieningen betekent dit bijvoorbeeld dat het aantal in overeenstemming moet zijn met het te verwachten gebruik. Een te lage computer/ leerling ratio wijst in dit voorbeeld op functionele tekortkomingen.

Afschrijvingen

Aan de scholen is gevraagd aan te geven in hoeverre gebruikelijke afschrijvingsritmes van toepassing zijn op de eigen situatie.

Tabel 4.6 Afschrijvingstermijnen

item	korter	zelfde	langer	N
boekenfonds: 3 jaar	2%	23%	75%	172
computers, en randapparatuur: 3 jaar	0%	29%	71%	191
audiovisueel (incl. digiboards): 5 jaar	9%	55%	36%	179
lesmateriaal: 10 jaar	22%	62%	17%	176
leerling-meubilair: 20 jaar	38%	51%	11%	179
kantoormeubilair: 15 jaar	20%	55%	25%	189
technische installaties (bijv. CV): 20 jaar	20%	67%	13%	183
gebouw: 40 jaar	11%	67%	22%	173

Bron: Enquête onder directies van hoofdlocaties VO

In vrijwel alle gevallen hanteren scholen de gebruikelijke termijnen. Bij het boekenfonds en computers en randapparatuur worden echter vaak langere afschrijvingstermijnen gebruikt. Een langere afschrijvingsduur betekent overigens niet automatisch een negatiever oordeel over de technische- of functionele staat van de betreffende inventaris, apparatuur of lesmateriaal.

Lesmateriaal

Met ingang van het schooljaar 2009/2010 zijn de scholen verplicht om het voorgeschreven lesmateriaal gratis te verstrekken. Veel scholen organiseren al van oudsher de lesmateriaalvoorziening, bijvoorbeeld via een intern of extern of gefaciliteerd boekenfonds. Over de organisatie en verwachte effecten zijn de stellingen in de volgende tabel voorgelegd.

Tabel 4.7 Lesmateriaal

Stelling	eens	neutraal	oneens	N
Oude 'boekenfonds' is gedurende afgelopen jaren afgeschreven	35%	11%	54%	125
Wij hebben (nog steeds) een schoolboekenfonds	51%	6%	42%	158
Boekengeld vergoeding betekent een kwaliteitsimpuls	14%	28%	58%	192
Boekengeld vergoeding biedt school meer flexibiliteit/armslag	27%	20%	53%	192
Gemiddeld komen wij uit met de vergoeding	34%	25%	41%	193

Bron: Enquête onder directies van hoofdlocaties VO

Op dit moment heeft de helft van de scholen een intern boekenfonds³⁴. Volgens de jaarrekeningen heeft iets meer dan de helft van de

³⁴ Dit percentage heeft betrekking op boekenfondsen, waarvan de school eigenaar is. Deze uitkomst van de enquête komt overeen met de bevindingen van de NMA. Zie hiervoor: NMA, Schoolboekenscan 2011, pag. 13.

schoolbesturen het lesmateriaal in eigen beheer via een boekenfonds. Het komt voor dat schoolbesturen met meerdere hoofdvestigingen meerdere soorten boekenfondsen aanhouden (bijvoorbeeld een intern boekenfonds voor de ene VO school en een extern boekenfonds voor een andere VO school).

Het merendeel van de scholen³⁵ vindt niet dat de lumpsumvergoeding voor lesmateriaal tot een kwaliteitsimpuls leidt, of de school meer financiële armslag biedt (vergeleken met de tijd waarin ouders de financiering verzorgden). Desondanks zegt 60% van de respondenten dat hun school uitkomt met het boekengeld (inclusief neutraal scores). Deze groep beoordeelt de kwaliteit van het lesmateriaal beduidend beter dan de scholen die aangeven niet uit te komen met de vergoeding. Het betreft vooral scholen met een bovengemiddeld aandeel vmbo- en praktijkschool leerlingen. De schouwingen tonen eenzelfde beeld. Een belangrijk deel van de scholen gelooft niet dat digitale leerstof, readers of kopieermateriaal tot substantiële kostenreducties leiden.

Tabel 4.8 Kostenbeperkende maatregelen

<i>temperen kostenstijging lesmateriaal</i>	<i>eens</i>	<i>neutraal</i>	<i>oneens</i>	<i>N</i>
laagdrempeliger toegang (bijv. via internet)	16%	37%	48%	186
toenemend gebruik van kopieermateriaal	19%	28%	53%	190
introductie van de boekengeldvergoeding van OCW	22%	28%	50%	192
grotere nadruk op zelfstudie	4%	34%	62%	169

Bron: Enquête onder directies van hoofdlocaties VO

4.4.2 Organisatie ABB taken

De organisatie van management en beheertaken bij schoolbesturen geeft een divers beeld. Sommige besturen hebben voor de uitvoering van ABB taken eigen personeel in dienst, andere besturen besteden deze taak uit aan een administratiekantoor.

Tabel 4.9 Externe uitbesteding ABB taken

<i>externe uitbesteding ABB</i>	<i>eens</i>	<i>neutraal</i>	<i>oneens</i>	<i>N</i>
schoolbestuur besteedt alle administratieve taken extern uit	2%	7%	91%	190
schoolbestuur besteedt een deel van de administratieve taken extern uit	51%	5%	44%	191
Schoolbestuur gebruikt extern beschikbare roosterpakketten (software)	73%	3%	25%	190
Schoolbestuur gebruikt extern leerling-administratie systeem	81%	3%	17%	193

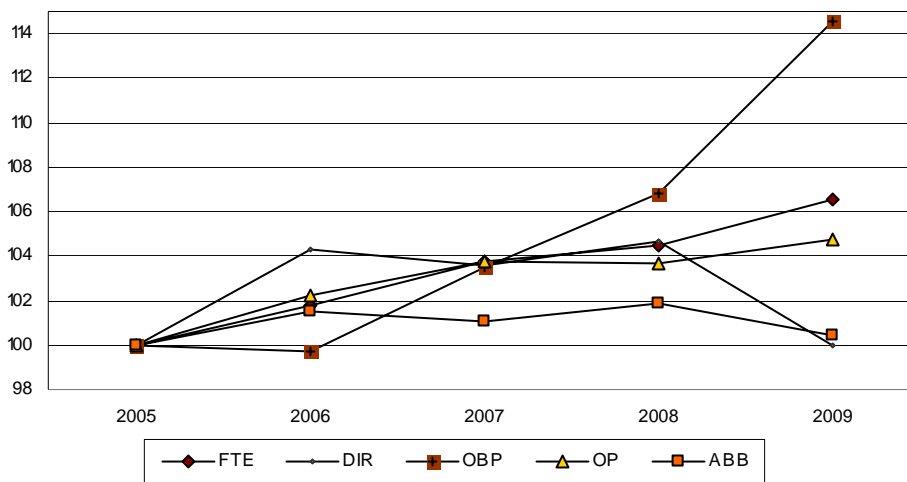
Bron: Enquête onder directies van hoofdlocaties VO

Ruim de helft van de besturen besteedt een deel van de taken uit. Het betreft dan vooral de salarisadministratie. Bijna driekwart of meer van

³⁵ Het betreft hier het merendeel van alle scholen die de enquête hebben ingevuld.

de scholen voert zelf een personeels- of financiële administratie. De overgrote meerderheid van de scholen maakt gebruik van bestaande software voor de planning van roosters en het bijhouden van de leerling administratie. Scholen die aangeven juist geen gebruik te maken van een leerling-administratiesysteem hebben gemiddeld meer ABB functionarissen in dienst. Vooral de kleinere schoolbesturen besteden ABB taken uit. Wat betekent dit voor de ontwikkeling het personeel dat ABB taken uitvoert? De percentuele groei en krimp van het ABB personeel ten opzichte van het totaal werkzame personeel in het VO is weergegeven in figuur 4.3.

Figuur 4.3 Procentuele ontwikkeling ABB en overig personeel (2005-2009)



Bron: formatieve bestanden DUO

De figuur toont de ontwikkeling van het totale aantal werkzame personeelsleden (FTE), het management (DIR), het onderwijsgevend personeel (OP), het onderwijs ondersteunend en beheerspersoneel (OBP), en het aandeel personen met een ABB functie³⁶.

Tabel 4.10 Ontwikkeling fte's naar personeelscategorie (aantallen 2009 * 1.000)

Jaar	Totaal	DIR	OBP	OP	ABB
2009	86,9	3,9	19,6	63,4	8,8
Δ '09/'06	7%	0%	15%	5%	0%

Bron: formatieve bestanden DUO

Terwijl het aantal OBP functionarissen juist fors toenam bleef het aantal ABB functionarissen gelijk. Toename van het ondersteunend personeel

³⁶ Personeel met een ABB functie wordt toegerekend tot het ondersteunend personeel (OBP).

heeft te maken met nieuwe taken op het gebied van onderwijskundige en zorginhoudelijke ondersteuning (o.a. remedial teaching, orthopedagogie, arbozorg, kwaliteitsmanagement). Deze worden niet tot de categorie ABB gerekend. De kans op het ontstaan van 'niet ABB' functies neemt toe met de schaalomvang van een bestuur. Als gevolg van bestuurlijke schaalvergroting neemt de kans op het ontstaan van specialistische functies/ arbeidsdeling toe (professionalisering).

4.4.3 Organisatie energie en waterverbruik

Iets meer dan de helft van de respondenten (56%) geeft aan dat hun bestuur één of meer van de volgende maatregelen heeft getroffen om het energieverbruik te verminderen of de kosten ervan te beperken:

- Men heeft zich aangesloten bij een collectieve inkooporganisatie voor gas en elektra,
- Men heeft energiebesparende voorzieningen aangebracht in het gebouw,
- Men heeft energiebesparende verwarmingsinstallaties aangebracht.

Ondanks deze energiebesparende maatregelen constateren de respondenten dat het netto energieverbruik de afgelopen jaren is toegenomen. Deze toename is veroorzaakt door:

- de toegenomen volumina elektronische apparatuur (95% van de respondenten),
- de aanschaf van luchtverversingssystemen (79%) en
- langere openingstijden van het gebouw (50% van de respondenten).

4.5 Toereikendheid en allocatie

4.5.1 Lesmateriaal

Hoe verhouden zich de waargenomen kwaliteit van inventaris en lesmateriaal met de bestedingen van scholen en schoolbesturen?³⁷ Er is geen eenduidige relatie tussen gerealiseerde lasten en de kwaliteit van inventaris, apparatuur en lesmateriaal. Er zijn wel sterke aanwijzingen dat de wijze waarop de functie is georganiseerd van invloed is op de batenlasten verhouding.

Organisatie en aansturing

Scholen die geen intern boekenfonds hebben ingericht of hier geen gebruik van maken realiseren gemiddeld hogere lasten per leerling. Met

³⁷ De relatie is onderzocht door te kijken naar 1) het aandeel van de gerealiseerde materiële lasten op het totaal van de gerealiseerde materiële en personele lasten, 2) het aandeel van de inventaris- en lesmateriaallast als deel van de totale materiële lasten, en 3) het verschil tussen gerealiseerde baten en lasten voor lesmateriaal. Bron: gekoppelde bekostigingsgegevens DUO, jaarrekeningen schoolbesturen (n = 235), resultaten enquête (n = 128) en resultaten schouwingen (n = 29).

andere woorden, een schoolboekenfonds is economisch voordelig.³⁸ Verder is gebleken dat volledige besteding van WGS middelen tot een hoger kwaliteitsoordeel leidt. Er is een groep van scholen die minder uitgeeft aan lesmateriaal dan er aan baten beschikbaar zijn, waar bovendien voor geldt dat de kwaliteit van ICT middelen beter wordt beoordeeld. Het betreft hier scholen met dikwijls meer dan gemiddelde investeringen in ICT, die zich richten op het aanbieden van digitaal lesmateriaal. Dit beeld stemt overeen met de verwachting, dat als gevolg van de verschuiving van de kosten voor lesmateriaal de ontwikkeling van de digitale content zal toenemen (kostenvoordelen).

Daarnaast is er een groep scholen die kostenreducties realiseert door toenemend gebruik van kopieermateriaal/ readers. Scholen die juist vaker tekorten realiseren op de lesmateriaalfunctie (lasten overstijgen de baten) hanteren gemiddeld langere afschrijvingstermijnen. Dit kan wijzen op een middelentekort. Mocht er al sprake zijn van tekorten dan doen deze zich vaker voor bij havo/vwo scholen.

Allocatie

Is de bekostiging toereikend in relatie tot de interne allocatie van de middelen? Scholen met een gemiddeld hogere waardering voor de kwaliteit van inventaris en lesmateriaal, realiseren gemiddeld de laagste uitgaven per leerling. Scholen die juist vaker met tekorten kampen worden gekenmerkt door hoge lasten voor inventaris- en lesmateriaal. In de volgende tabel zijn schoolbesturen ingedeeld volgens vier allocatietyperingen.

Tabel 4.11 Allocatie inventaris, apparatuur en lesmateriaal

Kwaliteit lesmateriaal in relatie tot uitgaven lesmateriaal	%
matig tot slechte kwaliteit en uitgaven hoger dan bekostiging	0%
matig tot slechte kwaliteit en uitgaven gelijk aan of minder dan materiële bekostiging	19%
voldoende tot goede kwaliteit en uitgaven hoger dan bekostiging	16%
voldoende tot goede kwaliteit en uitgaven gelijk aan of minder dan materiële bekostiging	65%
N =	128

Bron: Enquête onder directies van hoofdlocaties VO, schouwingen, bekostigingsgegevens DUO en jaarrekeningen schoolbesturen

De bekostiging is toereikend voor 65% van de schoolbesturen. Deze besturen hebben een voldoende tot goede kwaliteit van het lesmateriaal en geven even veel of minder uit dan de materiële bekostiging.

Bij 16% van de schoolbesturen is sprake van een ontoereikende bekostiging. Bij die besturen is sprake van een voldoende tot goede kwaliteit tegen kosten die hoger zijn dan de materiële vergoeding. Bij

³⁸ Deze conclusie wordt ook onderbouwd door toelichtingen in diverse jaarrekeningen waarin wordt aangegeven, dat (vooral het in eigen beheer organiseren van) een boekenfonds kostenbesparingen oplevert (n = 235).

35% van de besturen is sprake van een suboptimale inzet van middelen. Deze besturen besteden minder dan de materiële vergoeding, terwijl er eveneens sprake is van een suboptimale kwaliteit. Kortom, het middelentekort (het betreft 16% van de schoolbesturen) doet zich niet voor als gevolg van het te beperkte materiële budget, of het feit dat personele lasten worden bekostigd met materiële middelen, maar hangt samen met de wijze waarop scholen de lesmateriaalfunctie hebben ingericht (organisatie).

4.5.2 ABB

De organisatie van de ABB functie heeft invloed op de berekende ABB last per leerling. Scholen die de diverse administraties uitbesteden realiseren vaker een bovengemiddelde materiële ABB last per leerling. Het in eigen beheer nemen van de administratie leidt tot gemiddeld lagere lasten, en vaak ook beter beheer³⁹. Vanwege de beperkte schaalomvang zijn kleine schoolbesturen minder goed in staat om administratieve taken in eigen beheer te nemen, en kunnen daardoor geen kostenvoordelen realiseren.

4.5.3 Energie en waterverbruik

Het netto energieverbruik is gedurende de afgelopen jaren toegenomen, ondanks het treffen van energiebesparende maatregelen. De toename is een direct gevolg van de investeringen in elektronische apparatuur (ICT, communicatie, luchtverversingssystemen). Opvallend is dat de helft van de scholen de langere gebouwopentijden als mogelijke reden van de toename in het verbruik ziet.

4.6 Conclusies

In deze slotparagraaf recapituleren we de bevindingen in het licht van de beantwoording van de onderzoeksvragen.

Inventaris, apparatuur en lesmateriaal

Is de technische staat van de inventaris/ het lesmateriaal op orde?

Het zelfoordeel van scholen met betrekking tot de kwaliteit van lesmateriaal ligt in het verlengde van de objectief waargenomen staat van gebouwruimtes en uitrusting (inventaris en lesmateriaal). Op basis hiervan stellen we vast dat 80% van de scholen de kwaliteit van de inventaris en lesmateriaal als voldoende tot goed beoordeelt.

Voldoet de functionaliteit van de inventaris/ het lesmateriaal en sluit deze aan bij de eisen van deze tijd?

³⁹ De aanwezigheid van een controller heeft vaak een beslissende invloed heeft op de kwaliteit van financieel management (begrotingsbewaking, planning- & controlcyclus).

De schouwingen wijzen uit dat er over het algemeen weinig verschillen zijn tussen scholen. Dat heeft te maken met het feit dat scholen hun lesmateriaal en inventaris betrekken bij een beperkt aantal aanbieders. Wanneer nieuwbouw of een grootschalige renovatie aanstaande is worden investeringen in inventaris en apparatuur uitgesteld. Dan kunnen zich dus grote kwaliteitsverschillen voordoen. Over het algemeen toont het externe expertoordeel een iets gereserveerder oordeel over de functionele staat van het lesmateriaal in vergelijking met dat van de scholen zelf.

Welke afschrijvingstermijnen hanteert de school en hoe verhoudt dit zich tot de reële gebruiksduur?

In het algemeen hanteren de meeste scholen de gebruikelijke standaard afschrijvingstermijnen. Een langere afschrijvingstermijn wordt gebruikt voor het boekenfonds en computers en randapparatuur. Een langere afschrijvingsduur betekent overigens niet automatisch een negatiever oordeel over de technische- of functionele staat van de betreffende inventaris en apparatuur. De meeste schoolbesturen realiseren een goede kwaliteit bij evenwichtige batenlasten verhouding. Ongeveer 20% van de besturen toont een slechte kwaliteit, zeer waarschijnlijk als gevolg van onvoldoende investeringen.

Administratie, beheer en bestuur

Wat is de feitelijke ontwikkeling geweest van de materiële (niet-personele) kosten voor administratie, beheer en bestuur en hoe verhoudt zich dit tot de jaarlijkse prijsbijstelling?

De materiële last is in de periode 2006-2009 met 16% toegenomen. Daarmee lag de totale toename van de materiële last 4% boven de toename van de materiële baten. Ruim de helft van de besturen besteedt een deel van de taken extern uit. Hoe groter de omvang van de school of het schoolbestuur, hoe vaker de ABB taken intern worden uitgevoerd. Dit resulteert in kostenbesparingen.

Energie en waterverbruik

Wat is de feitelijke lastenontwikkeling voor energie en water geweest en hoe verhoudt zich dit tot de jaarlijkse prijsbijstelling?

De onderwijsinstellingen zijn geconfronteerd met prijsstijgingen van boven de 20% in de periode van onderzoek. Door scherp inkoopgedrag en door het investeren in isolerende maatregelen zijn de kosten voor energie minder sterk toegenomen dan de prijzen, maar liggen deze nog gemiddeld zo'n 5% boven de toename van de materiële exploitatievergoeding. De schoolbesturen realiseerden hierdoor hogere lasten dan er baten vanuit materiële bekostiging zijn ontvangen.

BIJLAGE 1 Aanpak en werkwijze

Inleiding

In de Wet op het Voortgezet Onderwijs is opgenomen dat elke vijf jaar de materiële bekostiging moet worden geëvalueerd. De vorige evaluatie is eind 2006 aan de Tweede Kamer gestuurd. Deze evaluatie bestrijkt de periode 2006-2010.

Volgens de evaluatiebepaling in de wet gaat het in de evaluatie om de doeltreffendheid en de effecten in de praktijk. In de vorige evaluaties is dit vertaald in een onderzoek naar de toereikendheid van de bekostiging.

Afbakening en uitgangspunten onderzoek

Het onderzoek beslaat de periode 2006-2010 en richt zich op de vaststelling van de doeltreffendheid en de effecten in de praktijk van de materiële bekostiging. Het onderzoek een onderbouwing geven van de geconstateerde bevindingen ten aanzien van de doeltreffendheid en effecten. In het kader van de evaluatie is niet een oordeel gevormd over de systematiek van het bekostigingssysteem zelf. De kern van de onderzoeksbenadering ligt bij de beoordeling van de toereikendheid op basis van de feitelijk waargenomen situatie bij een representatief aantal scholen in het voortgezet onderwijs (VO-sector). Buiten het onderzoek vallen wel de verticale scholengemeenschappen (schoolbesturen met zowel VO-scholen als BVE-scholen onder zich), evenals de uitzonderingsscholen.

Exploitatie versus materiële bekostiging

Sinds de invoering van de lumpsum bekostigingssystematiek zijn VO instellingen vrij in de allocatie van toegewezen middelen. De materiële bekostiging bestaat globaal gezien uit een gedifferentieerd bedrag per leerling en een (vast) bedrag per school. De materiële bekostiging kent acht verschillende tarieven per leerling en twee toeslagen voor leerwegondersteunend onderwijs. De verschillende tarieven zijn afhankelijk van de schoolsoort, het leerjaar en de afdeling (binnen het vmbo) waar de leerling in zit.

De materiële bekostiging kent de volgende drie hoofdcomponenten:

- Onderhoud van het gebouw en het terrein;
- Schoonmaak;
- Overige exploitatiekosten, waaronder:
 - energie- en waterverbruik;
 - administratie, beheer en bestuur;
 - lesmateriaal/ inventaris;
 - loopbaanoriëntatie en begeleiding en
 - publiekrechtelijke heffingen.

Onder de materiële bekostiging valt dus alleen het onderhoud (aan binnen- en buitenkant) van schoolgebouwen. De financiering van de huisvesting (nieuwbouw en uitbreiding van het schoolgebouw) loopt via de gemeenten

Door de uitkomsten van de bekostigingsformule (d.w.z. de inkomsten van de schoolbesturen) af te zetten tegen de gerealiseerde uitgaven en gerapporteerde kengetalwaarden van diezelfde schoolbesturen ontstaat een eerste zicht op de mate van (on)toereikendheid op (de bekostigde) onderdelen. Dit geldt zowel voor het macroperspectief, maar kan ook verder worden gedifferentieerd naar schooljaar, regio, bestuursomvang, wijze van scheiding tussen bestuur en toezicht, onderwijstype, regulier of speciaal onderwijs, aandeel zorgleerlingen en kinderen uit Armoede Probleem Cumulatie gebieden, etc. Door dit verdiepende onderscheid te maken kunnen we de aangetroffen mate van (on)toereikendheid van duiding voorzien. Dit geeft vervolgens richting aan het verdere verloop van het onderzoek.

Uitgangspunten bekostigingstelsel

Het onderzoek naar de toereikendheid van de bekostiging richt zich niet op een beoordeling van de bekostigingsystematiek zelf. Tegen deze achtergrond is het relevant deze uitgangspunten en de mogelijke implicaties voor de gevolgd onderzoeks aanpak hier kort te benoemen.

Het bekostigingstelsel richt zich op een voldoende bekostiging voor de redelijke behoeften van een in normale omstandigheden verkerende school; ofwel het principe van een sobere, maar adequate bekostiging. Voor de onderzoeks aanpak betekent dit dat scholen die gedurende een deel of de gehele periode 2006-2010 aantoonbaar niet in normale omstandigheden verkeerden buiten de analyse worden gelaten.

De specifieke budgetten gaan niet gepaard met een bestedingsverplichting. Zij zijn slechts een onderdeel van de lumpsum. Het vormt een onderbouwing van de bekostiging en een hulpmiddel voor een school en het bestuur om de juiste afweging te maken. In de analyse is daarom onderscheid aangebracht tussen een beoordeling van de toereikendheid van de materiële bekostiging vanuit het instellingsperspectief (micro), het bestuursperspectief (micro),

bestuursgroepen (meso) alswel een integrale benadering van de materiële bekostiging versus gerealiseerde materiële lasten (macro).

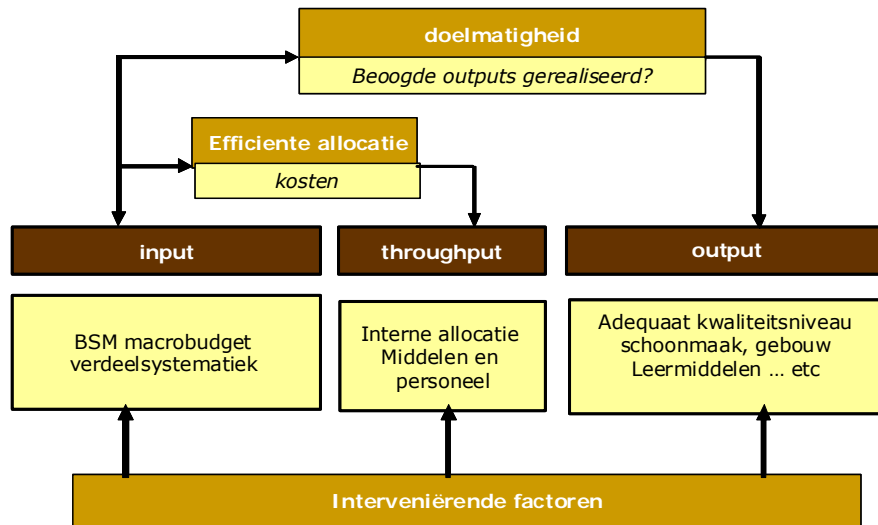
De materiële bekostiging wordt jaarlijks op een reëel prijsniveau gebracht tenzij vanwege budgettaire problemen of andere onderwijsprioriteiten andere keuzes worden gemaakt. De materiële exploitatiebekostiging wordt jaarlijks verhoogd met de prijsindex voor materiële consumptieve overheidsuitgaven.

In de analyse wordt beoordeeld hoe de jaarlijkse prijsindexering zich verhoudt tot de feitelijke prijsontwikkeling. Daarnaast beoordelen we hoe de volumina zich in de periode van onderzoek hebben ontwikkeld.

Toereikendheid, doelmatigheid en verdeling

Het wettelijk uitgangspunt voor de bekostiging van scholen is dat de exploitatievergoeding zodanig wordt vastgesteld dat zij voldoet aan de redelijke behoeften van een in normale omstandigheden verkerende school. Het antwoord op de vraag naar de toereikendheid van de ingezette bekostigingsmiddelen veronderstelt ook inzicht in de doelmatigheid waarmee de onderwijsinstellingen hun middelen alloceren en de effectiviteit van deze allocatie. Immers, een analyse van de doeltreffendheid en effecten van de bekostiging zijn noodzakelijk om een conclusie te kunnen trekken over de vraag of het macrobudget al dan niet toereikend is. De conclusie zou ook kunnen luiden dat er sprake is van een toereikend macro-budget, maar dat de verdeelsystematiek op onderdelen verfijning behoeft om aan de redelijke behoeften van (bepaalde groepen) in normale omstandigheden verkerende schoolinstellingen te voldoen.

De doelmatigheid en de doeltreffendheid van de materiële bekostiging wordt bepaald door de ingezette middelen (input), de uitvoering op basis van de beschikbare middelen (throughput), de prestaties (output) (figuur 1.1). De beantwoording van de vraag naar de toereikendheid veronderstelt een visie op de relatie en samenhang tussen deze onderdelen.



Doel- en vraagstelling

Naast de personele middelen, is de materiële bekostiging een belangrijke voorwaarde voor het kunnen geven van goed onderwijs. De ontwikkelingen in het onderwijs stellen inmiddels andere eisen aan modern lesmateriaal (o.a. digitalisering), leeromgeving en aan de werkomgeving van de docent. Centraal in het onderzoek staat de vraag of de materiële bekostiging toereikend is.⁴⁰ Voor een goede beoordeling daarvan staan de centrale vraagstelling voor de afzonderlijke hoofdcomponenten binnen de materiële bekostiging uitgewerkt in de volgende deelvragen.

Onderhoud:

- Is het gebouwonderhoud (zowel binnen- als buitenkant) technisch gezien op orde?
- Voldoet de functionele kwaliteit van het gebouw aan de eisen van deze tijd (mede gezien onderwijsontwikkelingen);

Schoonmaak:

- Zijn de verschillende ruimtes (lokalen, algemene ruimtes, leerwerkplekken, docentenwerkplekken, sanitair etc.) in het gebouw schoon?
- Wordt de schoonmaak uitbesteed of met eigen personeel uitgevoerd (of combinatie van beiden) en heeft de keuze voor het een of ander invloed op de prijs en/of kwaliteit?

⁴⁰ De materiële bekostiging wordt jaarlijks aangepast om de prijsveranderingen op te vangen. Daarbij is de prijsmutatie netto-materiële overheidsconsumptie volgens de Macro Economische Verkenning het uitgangspunt.

Overige exploitatiekosten:

Onder deze exploitatiekosten vallen diverse zaken. In het onderzoek gaat het om de volgende belangrijkste categorieën binnen deze component.

Inventaris/lesmateriaal (inclusief ICT)

- Is de technische staat van de inventaris/ het lesmateriaal op orde?
- Voldoet de functionaliteit van de inventaris/ het lesmateriaal en sluit deze aan bij de eisen van deze tijd?
- Welke afschrijvingstermijnen hanteert de school en hoe verhoudt dit zich tot de reële gebruiksduur?

Energieverbruik, waterverbruik

- Wat is de feitelijke lastenontwikkeling voor energie en water geweest en hoe verhoudt zich dit tot de jaarlijkse prijsbijstelling?
- Administratie, beheer en bestuur
- Wat is de feitelijke ontwikkeling geweest van de materiële (niet-personele) kosten voor administratie, beheer en bestuur en hoe verhoudt zich dit tot de jaarlijkse prijsbijstelling?

Gevolgdde werkwijze en verantwoording

Onderzoeksopzet

De kern van de onderzoeksopzet richt zich op een vaststelling van de toereikendheid van de bekostigingsfuncties vanuit zowel een macro- als microperspectief. De daarbij gevolgde methode van dataverzameling en -analyse zijn onder te verdelen naar bureauonderzoek (macro) en het verzamelen van gegevens op het niveau van individuele scholen (veldwerk).

Bureauonderzoek

De macroanalyse richtte zich op de vaststelling van de bekostiging van scholen, de allocatie en schooluitgaven. Door bekostiging af te zetten tegen de gerealiseerde uitgaven van de betreffende scholen en schoolbesturen ontstaat een eerste zicht op de mate van (on)toereikendheid op (de bekostigde) onderdelen. Om deze vergelijking te maken zijn jaarrekeningen (exploitatie- en balansoverzichten) voor 77% van alle VO besturen gedurende de periode 2006-2009 geschikt bevonden en benut.⁴¹

⁴¹ Het betreft de bekostigingsdata en jaarrekeningen van 271 schoolbesturen (VO), van de totaal 351 besturen in de gehele sector.

VO bestuur naar type	N
Vo	275
vo+be	15
vo+aoc	11
vo+aoc+roc	1
vo+so	18
bo+so	1
bo+vo	8
bo+vo+so	22
Total	351

Ter duiding van de waargenomen ontwikkelingen zijn vervolgens voor elk van de te actualiseren bekostigingsfuncties relevante ontwikkelingen met betrekking tot prijs- en volumeontwikkeling in kaart gebracht. Omdat niet alle schoolbesturen in de analyse konden worden meegenomen is voorzichtigheid geboden bij de vergelijking met gerealiseerde macrototalen.

Tijdens de microanalyse is voor alle onderzochte scholen en schoolbesturen onderzocht hoe de baten en lasten op de onderscheiden bekostigingsfuncties zich gedurende de periode van onderzoek hebben ontwikkeld⁴². Ook op dit niveau is naar duiding van exploitatieresultaten gezocht, bijvoorbeeld door deze in het licht te bezien van mogelijke specifieke omstandigheden waarin de instellingen verkeren.

Bij de macro- als microanalyse is de redenering gevolgd dat wanneer de gerealiseerde inkomsten, uitgaven en trendmatige ontwikkelingen met elkaar in de pas lopen, er reden is om te veronderstellen dat de bekostigingsregels voor de onderliggende functies van de materiële bekostiging nog steeds adequaat zijn. Wanneer ernstige of systematische afwijkingen tussen inkomsten, uitgaven en trendmatige ontwikkelingen werden gesignaleerd, was dit reden om nader te onderzoeken of en in welke richting de bekostigingsregels voor dit element in de materiële bekostiging aanpassing behoeft.

Veldwerk

Een beoordeling van de toereikendheid van de bekostiging vergt een goed inzicht in de behoefte van scholen. Omdat er geen sprake is vergoedingsgrondslag op basis van programma's van eisen –zoals

⁴² Deze exercitie leidde tot het buiten beschouwing laten van de jaarrekeningen van 40 schoolbesturen omdat deze niet voor de vier achtereenvolgende jaren ter beschikking waren of omdat de rekeningen onvoldoende houvast boden om de onderscheiden elementen van de materiële bekostiging apart te kunnen belichten. Uiteindelijk resteerden er 235 besturen met voor de gehele periode 2006-2009 bruikbare jaarrekeningen

bijvoorbeeld in het primair onderwijs- heeft een belangrijk deel van de informatieverzameling via veldwerk plaatsgevonden.

Subjectief oordeel

Via een vragenlijst, die uitgezet is onder alle locatiemanagers van alle hoofdvestigingen zijn vragen voorgelegd over de subjectief beoordeelde technische en functionele kwaliteit van het gebouw en de intensiteit van het gebruik van het gebouw, en de ruimtes daarbinnen. Leegstand, medegebruik en aantal gebruiksuren per week komen daarbij ook aan bod.

Extern oordeel

Met behulp van daartoe gecertificeerde inspecteurs zijn 30 gebouwen geschouwd op één van drie hoofdthema's van de materiële bekostiging:

- de technische en functionele kwaliteit en onderhoudsstaat,
- de schoonmaak conditie,
- de conditie van het lesmateriaal en in gebruik zijnde apparatuur.

Responsverantwoording

Vragenlijst onder hoofdvestigingen van VO-scholen

Aan vertegenwoordigers van 516 hoofdvestigingen van VO-scholen is eind juni een uitnodiging verzonden om de enquête in te vullen. Eind augustus is een herhaald verzoek om deelname aan de scholen verzonden. Vijf VO-vestigingen zijn uit de steekproef verwijderd, omdat deze scholen inmiddels tot een verticaal bestuur zijn gaan behoren, waardoor zij niet meer tot de doelgroep van dit onderzoek behoren. Van de 511 resterende verzoeken tot deelname zijn er 203 gehonoreerd, waardoor de respons uitkomt op 40% van de hoofdvestigingen VO.

Bezien naar achtergrondkenmerken van de scholen is er sprake van een lichte oververtegenwoordiging van kleine schoolbesturen, scholen en besturen met een lager dan gemiddeld aandeel vmbo leerlingen en van scholen die in 2006 ook al aan de evaluatie van de materiële bekostiging deelnamen.

respons	VO scholen		respons		Oordeel respons
	benaderd	abs	%		
<i>totale populatie VO brin nummers</i>	511	203	40%		
<i>grootte VO-instelling</i>					
1 klein tot 2000 lln	163	75	46%		oververtegenwoordigd
2 midden	205	70	34%		ondervertegenwoordigd
3 groot >8000	143	58	41%		goed vertegenwoordigd
<i>aandeel vmbo op bestuursniveau</i>					
1 minder dan gemiddeld	104	47	45%		oververtegenwoordigd
2 gemiddeld	303	124	41%		goed vertegenwoordigd
3 meer dan gemiddeld	104	32	31%		ondervertegenwoordigd
<i>aandeel vmbo op brin-niveau</i>					
1 minder dan gemiddeld	162	69	43%		goed vertegenwoordigd
2 gemiddeld	228	95	42%		goed vertegenwoordigd
3 meer dan gemiddeld	121	39	32%		ondervertegenwoordigd
<i>school zat in evaluatie 2006?</i>					
0 nee	484	191	39%		goed vertegenwoordigd
1 ja	27	12	44%		oververtegenwoordigd
<i>doorgedecentraliserende gemeente?</i>					
0 nee	484	194	40%		goed vertegenwoordigd
1 ja	32	9	28%		ondervertegenwoordigd

Het schouwen van gebouwen

Doelstelling was om 90 gebouwen te onderwerpen aan een externe beoordeling van de technische en functionele kwaliteit van het gebouw, de schoonmaak en het lesmateriaal. Er is één gebouw minder bezocht, omdat de betreffende respondent de afspraak op het laatste moment afzegde en er gezien de doorlooptijd geen tijd meer resteerde om een nieuwe afspraak te maken.

Dertig VO schoolgebouwen zijn onderworpen aan een externe beoordeling van de technische en functionele staat waarin het schoolgebouw verkeert. Binnen elk gebouw zijn dezelfde elementen en aantallen eenheden beoordeeld, zodat het oordeel over de gebouwen onderling vergelijken kan worden. In het onderstaande overzicht staan de geschouwde elementen opgesomd.

Tabel 4.12 Geschouwde eenheden per school

Buitenonderhoud	eenheid/ aantal
Isolatie	dak, muur, vloer: inventariseren wat wel/ niet geïsoleerd
Daken	onderhoudsstaat & kwaliteit
Gevel	raamkozijnen, gevelonderhoud, gevelschoonmaak
Schilderwerk	ramen en kozijnen, gevels
Terrein	bestrating, verlichting, hekwerken, fietsenberging
Binnenonderhoud	eenheid/ aantal
Technische staat E- installaties	tenminste verlichting, CV installatie, luchtbehandeling
Kwaliteit (constructie, wand & vloer)	4 verschillende gebruiksruidtes (praktijk- theorielokalen, leerwerkplekken, trappenhuis, algemene ruimte)
Schilderwerk	3 verschillende gebruiksruidtes (centrale hal, 2 lokalen)
Veiligheidsvoorzieningen	inventarisatie
Functionaliteit	Indeling gebouw en ruimtes binnen het gebouw

De schouwingen zijn uitgevoerd door NVDO gecertificeerde inspecteurs onder auspiciën van Het NIC b.v. Bij het beoordelen van de kwaliteit en functionaliteit waren NEN-normen richtinggevend. In afwijking van deze normen zijn bijvoorbeeld geen boringen verricht of plafonds geopend om de technische staat te verifiëren. Uitsluitend visueel waarneembare kenmerken zijn meegenomen in het oordeel.

Het schouwen van de schoonmaak

Dertig VO-scholen zijn onderworpen aan een externe beoordeling van de kwaliteit van de schoonmaak van het schoolgebouw. Dit oordeel is tot stand gekomen op basis van waarnemingen van de in de volgende tabel opgesomde ruimtelijke eenheden.

Tabel 4.13 Geschouwde ruimtelijke eenheden per school

ruimtesoort	aantal eenheden	type eenheid	locatie eenheid
sanitair	4	Toiletgroep	verspreid over gebouw
lokalen	4	Theorie- en praktijklokaal	verspreid over gebouw
algemene ruimtes	2	Centrale hal en koffiecorner	
leerwerkplekken	3	Plek of leerplekgroep	verspreid over gebouw
docentwerkplekken	2	Plek of werkplekgroep	
gymnastieklokaal	1		indien aanwezig
mediatheek	1		indien aanwezig

De kwaliteitsmeting van de schoonmaak is uitgevoerd door een gediplomeerde VSR-inspecteur van InTexSo Adviesbureau b.v. en gemeten met het VSR-KMS (NEN 2075) meetsysteem. Binnen elk van de zeven onderscheiden ruimtesoorten zijn de volgende elementen geschouwd: vloer, deuren, muren, afvalbakken, kasten, plafond, plinten, vensterbanken, radiatoren, leuning, tafels, telefoons, spiegels, lichtsakelaars, stoelen, banken, lampen, richels, en

hoekranden. Van het sanitair zijn daarnaast de volgende elementen geschouwd: chroomwerk, handdoekautomaten, wasbakken, urinoirs, toiletten, wasbakken, borstelhouder en zeepdispensers. Elk geschouwd element is voorzien van een score op een acht puntsschaal, die varieert van een zeer slechte tot zeer goede kwaliteit van schoonmaak. De somscore van alle geschouwde elementen samen bepaalt de kwaliteit van de schoonmaak van één specifieke ruimte.

Schouwen inventaris en lesmateriaal

Er zijn 29 scholen geschouwd op het gebied van inventaris en lesmateriaal. Daarbij zijn drie lesmethoden beoordeeld (zowel leerling- als docentmateriaal) en de inventaris in verschillende ruimtes van het gebouw: vijf lokalen (theorie- en praktijklokalen), centrale ruimtes zoals de aula, personeelsruimtes en leerling-ruimtes (leerwerkplekken en mediatheek). Het oordeel heeft zowel betrekking op de technische en functionele staat.⁴³

Financiële verantwoording

We hebben ons bij de analyse gebaseerd op meerdere bronnen. Daarbij is nadrukkelijk aandacht besteed aan een beoordeling van de validiteit en betrouwbaarheid van de data. Voor de beoordeling van de betrouwbaarheid van de financiële verslaglegginggegevens in het VO zijn meerjarige waarnemingen voor het overgrote deel van de onderzochte populatie benut. Hiermee is voldaan aan de randvoorwaarde dat scholen gedurende de gehele periode van onderzoek in normale omstandigheden verkeerden. Een deel van de scholen is buiten de analyse gehouden vanwege onbetrouwbare realisaties of onvolledige meerjarige datareeksen. Om te voorkomen dat de uitkomsten worden verstoord door besturen die in de periode 2006-2010 zijn opgericht of zijn opgeheven, zijn uitsluitend de rekeningen van schoolbesturen meegenomen, die elk van de vier aaneengesloten jaren 2006-2010 in bedrijf waren.⁴⁴ Scholen die in de periode te maken hebben gekregen met een bestuurlijke fusie of afsplitsing maken integraal onderdeel uit van de analyse, voor zover scholen in het kader van dit proces niet zijn opgeheven.⁴⁵

Waarnemingen zijn valide wanneer deze (gemiddeld) tot de juiste uitkomsten leiden. Uitkomsten zijn onjuist als zij bijvoorbeeld

⁴³ Voor de beoordeling van de computervoorzieningen betekent dit bijvoorbeeld dat het aantal in overeenstemming moet zijn met het te verwachten gebruik. Een te lage computer/ leerling ratio wijst in dit voorbeeld op functionele tekortkomingen.

⁴⁴ Omdat de jaarrekeningen voor 2010 niet beschikbaar waren op het moment van onderzoek beperkt de analyse zich tot jaren 2006 tot en met 2009.

⁴⁵ De registratie van scholen (brinnummers) door DUO gaat uit van het laatst bekende bestuursnummer. Scholen van gefuseerde besturen worden dan voor alle achterliggende jaren gezien vanuit de meest actuele bestuurlijke indeling.

systematisch een te hoge of te lage waarde hebben, of als zij een andere eigenschap meten dan die welke was bedoeld. Het niet eenduidig en niet op de juiste plaats in de rekening verantwoord van financiële lasten is hier een veelvoorkomend voorbeeld van. Om de verstorende werking van het onder verschillende kostensoorten verantwoord van de uitgaven te neutraliseren zijn voor 85% van de schoolbesturen in de populatie⁴⁶ de verantwoorde lasten onder exact de zelfde kostenkosten gebracht, waardoor de rekeningen onderling vergelijkbaar⁴⁷ zijn. De betrouwbaarheid van de empirische basis is daarmee verbeterd.

Gevolgte werkwijze bij het harmoniseren van de uitgaven

Schoolbesturen mogen zelf bepalen welk deel van het ontvangen lumpsumbudget zij besteden aan personeel en wel deel aan materieel. Zo ontvangen bijvoorbeeld schoolbestuur A en B beide €60.000,- voor de schoonmaak van het gebouw. In de rekeningen treffen wij dan de volgende verschijnselen aan:

- Schoolbestuur A besteedt de schoonmaak in zijn geheel extern uit en betaalt jaarlijks € 60.000,- aan een schoonmaakbedrijf. Deze kosten zijn geboekt onder de kostenpost "schoonmaak".
- Schoolbestuur B voert de schoonmaak in zijn geheel met eigen personeel uit. In de rekening van dit schoolbestuur is € 2.000,- geboekt onder de kostenpost "schoonmaak". In de toelichting bij de kostenpost "personele lasten" meldt dit schoolbestuur twee medewerkers in dienst te hebben die het gebouw schoonmaken. De personele lasten van die medewerkers bedragen € 48.000,-. De uitgaven voor schoonmaak van schoolbestuur B zijn dan € 48.000,- + € 2.000,- = € 50.000,-.

Harmoniseren uitgaven huisvesting

Bij het vaststellen van de gerealiseerde uitgaven voor het onderhoud van gebouwen zijn de volgende kostenposten samengevoegd:

- Dotaties aan voorzieningen onderhoud
- 80% van de ontvangen dan wel betaalde middelen voor het huren dan wel verhuren van gebouwen (de overige 20% zijn gerekend tot de overige exploitatielasten)
- Onderhoudslasten
- Afschrijvingen onderhoud.

⁴⁶ Het betreft 235 van de onderzochte populatie (=275 schoolbesturen). Bij de keuze van de te herbeoordelen rekeningen van schoolbesturen is ervoor gekozen om aan te sluiten bij waarnemingen uit het veldwerk, te weten de zelfevaluatie van scholen (enquête) en de schouwingen op de hoofdonderdelen van de materiële instandhouding door externe experts (gebouwonderhoud, schoonmaak, inventaris en lesmateriaal).

⁴⁷ Omdat jaarrekeningen in opeenvolgende jaren door verschillende accountants(kantoren) zijn opgemaakt ontstaan er verschillen in toerekening van lasten naar kostenrubrieken. Dit heeft niet allen consequenties voor de onderlinge vergelijkbaarheid van jaarrekeningen van schoolbesturen, maar ook voor de vergelijkbaarheid van jaarrekeningen voor eenzelfde bestuur door de jaren heen (meerjarige vergelijking).

Verslaglegging (RJ 660)

Met ingang van 1 januari 2008 is de nieuwe richtlijn voor de jaarverslaggeving RJ 660 'Onderwijsinstellingen' van kracht worden. De onderwijssector week op een aantal aspecten af van de bestaande regelgeving in het Burgerlijk Wetboek. Met deze vernieuwde regelgeving sluit de onderwijssector aan op bestaande regelgeving. Als gevolg van deze omschakeling kunnen onnauwkeurigheden optreden die tot foutieve interpretaties zouden leiden als hier niet voor zou worden gecorrigeerd. De onnauwkeurigheden hebben bijvoorbeeld te maken met onduidelijkheden, bijvoorbeeld doordat als gevolg van de introductie van het boekengeld de bijbehorende baten en lasten categorieën onderdeel zijn geworden van de exploitatie. Dit betekent dat de afschrijving van boeken ook als materiële afschrijvingslast dient te worden verantwoord, en dat scholen reserves zijn gaan aanleggen voor dit doel.

Materiële en personele component kostensoorten

Het komt vaker voor dat bepaalde kosten zowel een materiële als personele component kennen. Zo bestaat lesmateriaal steeds vaker uit elektronische middelen. De kosten van ICT middelen, -licenties en ICT ondersteuning en beheer gaan omhoog, maar worden vaak onvolledig of niet als kosten van lesmateriaal toegerekend.

BIJLAGE 2 Resultaten vragenlijst scholen

Vraag V1

Achtergrondgegevens van het schoolgebouw

- Naam:
- Brinnummer;

Vraag V1B - aantal leerlingen dat les heeft in het gebouw:

Vraag V1C - oppervlakte gebouw in m²

Vraag V1D - bouwjaar

Vraag V1E - gebouwopeningsuren per week:

Vraag V1F - verhuur ruimtes aan externen(bijv. gymnastieklokaal)

Verhuur ruimtes aan externen		abs	pct
V1F	Ja, verhuur aan derden	139	70%

Vraag V2 Worden de volgende onderwijssoorten op deze locatie aangeboden?

V2	aangeboden onderwijssoorten	abs	pct
V2_1	Praktijkonderwijs	29	18%
V2_2	vmbo-(b)k	60	36%
V2_3	vmbo-gt	133	72%
V2_4	havo	161	82%
V2_5	vwo	168	85%

Vraag V3 Wat is het aantal van de volgende binnenruimtes?

V3	binnenruimtes	gemiddeld	minimum	maximum
V3_1	studieplekken	47	0	1700
V3_2	werkruimtes docenten	4	0	41
V3_3	groepsruimten	19	0	100
V3_4	praktijkenruimten	7	0	30
V3_5	mediatheek	1	0	7
V3_6	spreekkamers	5	0	30
V3_7	gymnastieklokalen	2	0	10

Vraag Z2 Wat is de juridische status van het hoofdgebouw?

Z2	juridische status hoofdgebouw	abs	pct
	schoolgebouw wordt gehuurd	7	4%
	schoolbestuur heeft juridisch eigendom gebouw	148	75%
	schoolbestuur heeft juridisch en economisch eigendom gebouw	41	21%

Vraag Z3 Zijn er naast het hoofdgebouw ook nevenvestigingen en/of dislocaties?

Z3	nevenvestigingen en/of dislocaties?		
	antwoord ja	104	51%

Vraag A1 Het buiten/ binnenonderhoud van onze school is als volgt ingericht:

A1	uitvoering buiten/ binnenonderhoud door:	abs	pct
	Inhuur externe beheersorganisatie	21	11%
	Eigen onderhoudsdienst	10	5%
	Combinatie: externe inhuur en eigen personeelsdienst	160	82%
	Uitbesteding aan gemeentelijke dienst	3	2%

Vraag A2 Voor ons schoolgebouw bestaat een meerjarige onderhoudsplanning

A2	meerjarige onderhoudsplanning?	abs	pct
	Antwoord ja	186	97%

Vraag A3 Omdat elke euro maar 1 keer kan worden uitgegeven bezuinigt onze instelling sneller op het:

A3	bezuiniging?	eens	neutraal	oneens	N
A3_1	buitenonderhoud	27%	47%	26%	191
A3_2	binnenonderhoud	25%	46%	29%	190
A3_3	terreinonderhoud	44%	44%	12%	190

Vraag A4 Wij beoordelen het huidige buitenonderhoud als volgt:

A4	buitenonderhoud	Goed	Voldoende	Matig	Slecht	N
A4_1	Isolatie (dak, muur, vloer)	35%	28%	19%	19%	188
A4_2	Daken (onderhoudsstaat & kwaliteit)	36%	39%	18%	7%	187
A4_3	Gevel	34%	35%	21%	10%	187
A4_4	Schilderswerk	37%	43%	15%	5%	184
A4_5	Terrein	37%	43%	15%	5%	187
	eindoordeel buitenonderhoud	28%	45%	22%	5%	188

Vraag A5 Wij beoordelen het huidige binnenonderhoud als volgt:

A5	binnenonderhoud	Goed	Voldoende	Matig	Slecht	N
A5_1	Technische onderhoudsstaat E-installaties	40%	42%	12%	5%	186
A5_2	Kwaliteit (constructie, wand & vloerafw.)	30%	52%	11%	7%	186
A5_3	Schilderwerk	31%	48%	15%	6%	186
A5_4	Veiligheidsvoorzieningen	52%	38%	9%	1%	186
	eindoordeel binnenonderhoud	28%	45%	22%	5%	188

Vraag A6 Gedurende de afgelopen 5 jaar hebben we grote investeringen moeten plegen aan het schoolgebouw.

A6	investeringen	eens	neutraal	oneens	N
A6_1	Ja, investeringen aan gebouw	89%	5%	5%	183
A6_2	Ja, investeringen voornamelijk zelf bekostigd	77%	13%	10%	179
A6_3	bestuur besteedt voldoende aandacht aan onderhoud	75%	21%	4%	184

Vraag A6B (Als Vraag A6_1 is 'eens') Waar heeft deze investering betrekking op gehad?

A6B	waar investeringen betrekking op	abs	pct
A6B_1	investering binnen	145	86%
A6B_2	investering buiten	143	82%
A6B_3	nieuwbouw	136	56%
A6B_4	verbouw	145	85%

Vraag A7 leegstand en medegebruik

A7	leegstand	eens	neutraal	oneens	N
A7_1	Wij hebben te maken (gehad) met leegstand	12%	2%	86%	169
A7_2	Meerdere partijen gebruiken dit gebouw	33%	5%	62%	165

Vraag A8 Heeft de gemeente de onderwijshuisvestingsgelden doorgedecentraliseerd?

A8	decentralisatie gemeente?	abs	pct
	Antwoord: ja	49	27%

Vraag B1A Wij beoordelen de functionaliteit van het schoolgebouw als volgt:

B1A	oordeel functionaliteit	Goed	Voldoende	Matig	Slecht	N
B1A_1	theorielokalen	29%	54%	13%	4%	191
B1A_2	praktijklokalen	42%	42%	12%	4%	179
B1A_3	algemene ruimtes	28%	50%	18%	4%	191
B1A_4	leerwerkplekken	27%	49%	18%	7%	167
B1A_5	docentwerkplekken	25%	42%	23%	10%	189
B1A_6	gymnastieklokalen	27%	49%	18%	5%	179
	eindoordeel functionaliteit	24%	54%	18%	3%	191

Vraag B1B Wij beoordelen de flexibiliteit/aanpasbaarheid van het schoolgebouw als volgt

B1B	oordeel flexibiliteit	Goed	Voldoende	Matig	Slecht	N
B1B_1	theorielokalen	18%	31%	32%	18%	186
B1B_2	praktijklokalen	21%	34%	29%	16%	174
B1B_3	algemene ruimtes	20%	39%	30%	11%	189
B1B_4	leerwerkplekken	18%	39%	31%	12%	159
B1B_5	docentwerkplekken	18%	39%	28%	15%	186
B1B_6	gymnastieklokalen	20%	42%	25%	13%	173
eindoordeel flexibiliteit		16%	38%	33%	13%	189

Vraag B1C Wij beoordelen de toegankelijkheid van het schoolgebouw als volgt:

B1C	oordeel toegankelijkheid	Goed	Voldoende	Matig	Slecht	N
B1C_1	theorielokalen	43%	48%	8%	1%	190
B1C_2	praktijklokalen	43%	48%	7%	2%	178
B1C_3	algemene ruimtes	44%	45%	9%	1%	190
B1C_4	leerwerkplekken	39%	49%	10%	1%	163
B1C_5	docentwerkplekken	38%	46%	12%	4%	187
B1C_6	gymnastieklokalen	39%	51%	8%	3%	179
eindoordeel toegankelijkheid		40%	50%	9%	1%	191

Vraag B2 Onze algemene indruk m.b.t. de functionaliteit van het gebouw(en) is dat het volstaat en voldoet aan de eisen van deze tijd.

B2	functionaliteit gebouw voldoet aan eisen deze tijd:	abs	pct
	Ja	90	46%
	Nee, maar dit wordt binnenkort aangepakt	39	20%
	Nee, wij zien dit ook niet zo snel gerealiseerd	67	34%

Vraag C1 De schoonmaak van onze scholen is als volgt georganiseerd

C1	organisatie schoonmaak	abs	pct
	Inhuur externe schoonmaakorganisatie	136	68%
	Eigen personeel	17	9%
	Combinatie: externe inhuur en eigen personeel	46	23%

Vraag C2 (Indien er sprake is van externe inhuur schoonmaak) Is uw huidige schoonmaakcontract Europees aanbesteed?

C2	schoonmaakcontract Europees aanbesteed?	abs	pct
	ja	104	60%
	nee	68	40%

Vraag C3 (Indien schoonmaak Europees aanbesteed) Heeft uw Europese aanbesteding van het schoonmaakcontract geleid tot een kostenreductie?

C3	kostenreductie door Europese aanbesteding schoonmaakcontract?	abs	pct
	Ja, een aanzienlijke	23	22%
	Ja, een beperkte	54	52%
	Nee	27	26%

Vraag C4 Bezuinigt uw instelling op schoonmaakkosten?

C4	Bezuinigt uw instelling op schoonmaakkosten?	abs	pct
	Ja	66	34%
	Nee	127	66%

Vraag C5 (als er sprake is van reductie kosten) Hoe vindt de Kostenreductie plaats?

C5	Hoe vindt Kostenreductie plaats?	abs	pct
	Door schoonmaakwerkzaamheden minder frequent uit te voeren	40	62%
	Door schoonmaakwerkzaamheden op een andere wijze uit te voeren	24	38%

Vraag C6 Binnen onze instelling is de schoonmaakfrequentie als volgt.

C6	frequentie schoonmaak	dagelijks	wekelijks	minder vaak	N
C6_1	Sanitair	99%	1%	0%	191
C6_2	Lokalen	68%	30%	2%	191
C6_3	algemene ruimtes	64%	34%	2%	191
C6_4	Leerwerkplekken	54%	43%	3%	167
C6_5	Docentwerkplekken	39%	55%	6%	186
C6_6	Gymnastieklokalen	71%	27%	2%	170

Vraag D1 De technische staat van de inventaris/ apparatuur en het lesmateriaal beoordelen wij als volgt.

D1	oordeel technische staat inventaris	Goed	Voldoende	Matig	Slecht	N
D1_1	computers, en randapparatuur	39%	43%	17%	1%	195
D1_2	audiovisueel (incl. digiboards)	48%	42%	8%	3%	195
D1_3	Leermiddelen	34%	57%	9%	1%	194
D1_4	leerling-meubilair	32%	43%	22%	3%	195
D1_5	Kantoormeubilair	39%	44%	16%	1%	195
D1_6	CV en overige technische installaties	36%	39%	18%	6%	195
	eindoordeel technische staat inventaris	31%	52%	16%	1%	195

Vraag D2 De functionaliteit van de inventaris/ apparatuur en het lesmateriaal is op orde en sluit aan bij de eisen van deze tijd.

D2	oordeel functionaliteit inventaris	Goed	Voldoende	Matig	Slecht	N
D2_1	computers, en randapparatuur	37%	45%	16%	2%	194
D2_2	audiovisueel (incl. digiboards)	45%	36%	16%	3%	194
D2_3	Leermiddelen	30%	54%	15%	1%	193
D2_4	Leerlingmeubilair	30%	49%	18%	3%	194
D2_5	Kantoormeubilair	36%	48%	15%	2%	193
D2_6	CV en overige technische installaties	30%	41%	23%	6%	192
eindoordeel functionaliteit inventaris		28%	51%	20%	1%	194

Vraag D3 Onze instelling hanteert de volgende afschrijvingstermijnen (zie jaarrekening). Onze ervaring is dat de gemiddelde gebruiksduur hier wel/niet van afwijkt.

D3	afschrijvingstermijnen	korter	zelfde	langer	N
D3_1	boekenfonds: 3 jaar	2%	23%	75%	172
D3_2	computers, en randapparatuur: 3 jaar 	0%	29%	71%	191
D3_3	audiovisueel (incl. digiboards): 5 jaar	9%	55%	36%	179
D3_4	leermiddelen: 10 jaar	22%	62%	17%	176
D3_5	leerlingmeubilair: 20 jaar	38%	51%	11%	179
D3_6	kantoormeubilair: 15 jaar	20%	55%	25%	189
D3_7	technische installaties (bijv. CV): 20 jaar	20%	67%	13%	183
D3_8	gebouw: 40 jaar	11%	67%	22%	173

Vraag D4 De lastenstijging van leermiddelen wordt getemperd als gevolg van:

D4	temperen kostenstijging leermiddelen	eens	neutraal	oneens	N
D4_1	laagdrempeliger toegang (bijv. via internet)	16%	37%	48%	186
D4_2	toenemend gebruik van kopieermateriaal	19%	28%	53%	190
D4_3	introductie van de boekengeldvergoeding van OCW	22%	28%	50%	192
D4_4	grotere nadruk op zelfstudie	4%	34%	62%	169
D4	een of meer van bovenstaande kostenbeperkende maatregelen				22%

Vraag D5 Stellingen over het gegeven dat scholen sinds schooljaar 2009-2010 verantwoordelijk zijn voor het beschikbaar stellen van schoolboeken en lesmateriaal.

D5	schoolboeken	eens	neutraal	oneens	N
D5_1	Oude 'schoolboekenfonds' is gedurende afgelopen jaren afgeschreven	35%	11%	54%	125
D5_2	Wij hebben (nog steeds) een schoolboekenfonds	51%	6%	42%	158
D5_3	Boekengeld vergoeding betekent een kwaliteitsimpuls	14%	28%	58%	192
D5_4	Boekengeld vergoeding biedt school meer flexibiliteit/armslag	27%	20%	53%	192
D5_5	Gemiddeld komen wij uit met de vergoeding	34%	25%	41%	193

Vraag D6A Wij ondervinden dat de volgende zaken waarneembaar van invloed zijn op onze energierekening (elektra/ gas/ water).

D6A	maatregelen reductie energiegebruik	eens	neutraal	oneens	N
D6A_1	aangesloten bij collectieve inkooporganisatie gas/water/elektra	63%	17%	20%	171
D6A_2	energiebesparende voorzieningen (isolatie, verlichting)	59%	21%	20%	186
D6A_3	CV/HR ketel en overig technische installaties	52%	24%	24%	185
D6A	een of meer van bovenstaande kostenbeperkende maatregelen				56%

Vraag D6B Er is sprake van een toename van energieverbruik als gevolg van:

D6B	toename energiegebruik door	eens	neutraal	oneens	N
D6B_1	meer elektronische apparatuur	95%	4%	1%	190
D6B_2	airco-en luchtbehandelinginstallaties 	79%	10%	11%	185
D6B_3	langere gebouwopeningstijden	50%	26%	24%	177

Vraag D7 Onze instelling heeft gedurende de afgelopen 5 jaar nadrukkelijk geïnvesteerd in de volgende (onderwijs)vernieuwingen.

D7	geïnvesteerd in:	eens	neutraal	oneens	N
D7_1	Leermiddelen	56%	34%	10%	187
D7_2	Creatie/aanpassing studieplekken	58%	24%	17%	180
D7_3	Praktijkgerichte leeromgeving	60%	19%	21%	167
D7_4	Creatie/aanpassing mediatheek	43%	47%	30%	166
D7_5	uitbreiding ICT infrastructuur / ICT ruimtes	88%	8%	4%	193
D7_6	Werkplekken docenten	53%	28%	20%	188
D7_7	Energiezuinigheid / binnenmilieu	44%	29%	27%	186

Vraag D8

Schoolbesturen zijn zelf verantwoordelijk voor de uitvoering van administratieve-, beheers- en bestuurstaken. Deze worden veelal via een bestuursbureau uitgevoerd. Het gaat dan -naast bestuurs- en schoolleidingstaken- om de volgende taken:

- • Algemene beleidsondersteuning,
- • Bestuurssecretariaat,
- • Bedrijfsvoering/ financiën en control,
- • Personeelszaken,
- • Huisvestingszaken.

Een deel van de administratieve werkzaamheden is vaak ook neergelegd bij een extern administratiekantoor. Kunt u aangeven wat voor uw instelling (= bestuursniveau) van toepassing is?

D8	externe uitbesteding ABB	eens	neutraal	oneens	N
D8_1	bestuur besteedt alle administratieve taken extern uit	2%	7%	91%	190
D8_2	bestuur besteedt een deel van de adm. taken extern uit	51%	5%	44%	191
D8_3	Wij gebruiken extern beschikbare roosterpakketten (software)	73%	3%	25%	190
D8_4	Wij gebruiken extern beschikbare leerling-administratie systemen	81%	3%	17%	193
D8_5	Het aantal ABB functies is in de afgelopen 5 jaar toegenomen	47%	23%	30%	179

Vraag D8B Hoeveel fte ABB functies zijn er werkzaam binnen dit gebouw?

Vraag D9 De volgende ABB-taken zijn uitbesteed.

D9	uitbestede ABB taken	ja	nee	N
D9_1	salarisadministratie	63%	37%	195
D9_2	personeelsadministratie	28%	72%	194
D9_3	begrotingen en rekeningen	19%	81%	193
D9_4	leerling-administratie	3%	97%	193

BIJLAGE 3 Resultaten schouwingen

Resultaten schouwingen lesmateriaal en inrichting

geschouwde elementen		goed	voldoende	matig	slecht	n =
lesmethoden	kwaliteit	41%	34%	21%	3%	29
	functionaliteit	41%	38%	17%	3%	29
leslokalen, algemeen	kwaliteit	21%	28%	45%	7%	29
	functionaliteit	21%	24%	38%	17%	29
leslokalen, specifiek (bv techniek, muziek)	kwaliteit	17%	38%	24%	21%	29
	functionaliteit	17%	34%	24%	24%	29
lokalen totaal	kwaliteit	24%	24%	38%	14%	29
	functionaliteit	24%	10%	45%	21%	29
centrale ruimtes	kwaliteit	31%	31%	17%	21%	29
	functionaliteit	14%	24%	17%	45%	29
docentruimtes	kwaliteit	52%	24%	17%	7%	29
	functionaliteit	34%	28%	28%	-	29
leerling-ruimtes (bv leerwerkplekken)	kwaliteit	31%	55%	14%	-	29
	functionaliteit	17%	59%	14%	10%	29
totaal lesmateriaal	kwaliteit	24%	52%	21%	3%	29
	functionaliteit	17%	41%	31%	10%	29

Resultaten schouwingen schoonmaak

geschouwde elementen	goed	voldoende	matig	slecht	n =
docentwerkplekken	50%	23%	17%	10%	30
lokalen en leerling-werkplekken	43%	30%	17%	10%	30
verkeer (hal, koffiecorner etc.)	37%	30%	23%	10%	30
gymzaal	26%	22%	22%	30%	23
sanitair	57%	17%	27%	-	30
totaal schoonmaak	43%	33%	23%	-	30

Resultaten schouwingen gebouwen

Geschouwde elementen	goed	voldoende	matig	slecht	N
Buitenkant					
Dakafwerkingen	20%	47%	23%	7%	30
Dakopeningen	20%	52%	24%	4%	25
Isolatie daken	20%	53%	23%	3%	30
Gevelafwerkingen	20%	43%	23%	13%	30
Gevelopeningen	17%	50%	23%	10%	30
Isolatie gevels	13%	47%	37%	3%	30
Isolatie gevelopeningen	20%	57%	7%	17%	30
Buitenschilderwerk gevelopeningen	24%	44%	20%	12%	25
Buitenschilderwerk gevelafwerkingen	22%	48%	22%	8%	23
Terreinafwerkingen	17%	47%	23%	13%	30
Terreinverlichting	17%	57%	23%	3%	30
Terreinafscheidingen	17%	50%	27%	7%	30
Fietsenbergingen	13%	71%	13%	14%	24
Binnenkant					
CV installatie	23%	50%	13%	7%	30
Luchtbehandeling	21%	55%	14%	10%	29
Verlichting	20%	40%	30%	10%	30
Electr. verdeel-/hoofdinrichting	20%	37%	23%	20%	30
Sanitaire voorzieningen	23%	50%	20%	7%	30
Constructies	13%	73%	10%	3%	30
Wandafwerkingen	18%	75%	7%	-	30
Vloerafwerkingen	20%	57%	17%	7%	30
Plafondafwerkingen	20%	37%	33%	10%	30
Binnenschilderwerk	20%	57%	20%	3%	30
Veiligheidsvoorzieningen	37%	60%	3%	-	30
Functionele Kwaliteit	67%	23%	10%	-	30
Eindoordeel					
technische kwaliteit buitenkant	13%	57%	23%	7%	30
technische kwaliteit binnenkant	17%	57%	27%	-	30
functionele kwaliteit	67%	23%	10%	-	30
veiligheid	37%	60%	3%	-	30