

REKENKAMERCOMMISSIE BUREN

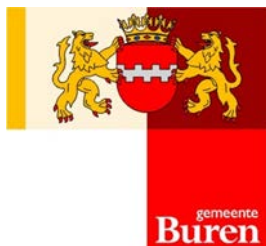


RAPPORT

Onderzoek naar het besluitvormingsproces van de
Prins Willem Alexanderschool in Beusichem



Rapport uitgebracht december 2015

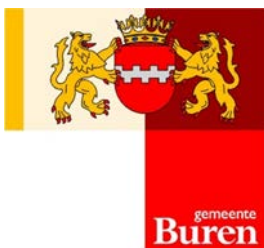


REKENKAMERCOMMISSIE BUREN

RAPPORT Onderzoek naar het besluitvormingsproces van de Prins Willem Alexanderschool in Beusichem

INHOUDSOPGAVE / SAMENSTELLING VAN DIT RAPPORT

1. Brief van de rekenkamercommissie Buren d.d. 18 december 2015, met als onderwerp Rapport Rekenkamercommissie “Onderzoek naar het besluitvormingsproces van de Prins Willem Alexanderschool in Beusichem”
2. Rapport “Onderzoek naar het besluitvormingsproces van de Prins Willem Alexanderschool in Beusichem”
3. Brief van het college van Burgemeester en Wethouders d.d. 24 november 2015, met als onderwerp Reactie van het college van B&W op “Onderzoek naar het besluitvormingsproces van de PWA School in Beusichem” van de Rekenkamercommissie Buren, van 10 november 2015.
4. Brief van mevrouw G. van der Donk – van Andel en de heer G.J. van Ingen in een reactie op het rapport “Onderzoek naar het besluitvormingsproces van de Prins Willem Alexanderschool in Beusichem”
5. Brief van de rekenkamercommissie Buren d.d. 28 maart 2013, met als onderwerp Nawoord Rekenkamercommissie bij het rapport “Onderzoek naar het besluitvormingsproces van de Prins Willem Alexanderschool in Beusichem”



REKENKAMERCOMMISSIE BUREN

Aan de Raad van de gemeente Buren

Maurik, 18 december 2015

Betreft: Rapport Rekenkamercommissie
"Onderzoek naar het besluitvormingsproces van de
Prins Willem Alexanderschool in Beusichem"

Geachte leden van de Raad,

Hierbij bieden wij u ons rapport aan over ons onderzoek naar het besluitvormingsproces van de Prins Willem Alexanderschool in Beusichem. Het onderzoek is een feitenonderzoek met de focus op het voorbereidingsproces tot de definitieve besluitvorming van de raad op 20 mei 2014 om de Prins Willem Alexanderschool te renoveren.

Wij hebben met dit onderzoek een antwoord willen geven op de centrale vraag:

"Hoe heeft het besluitvormingsproces inzake de bouw – en renovatie van de basisscholen in Zoelmond en Beusichem plaatsgevonden en welke verbeterpunten kunnen daarbij worden vastgesteld?"

Het onderzoek is vertraagd, omdat er geen "dossier" beschikbaar was en er was geen vast "aanspreekpunt" binnen de organisatie. Dit heeft er o.a. toe geleid dat wij geen volledige zekerheid hebben dat wij alle relevante documenten hebben ontvangen voor ons onderzoek.

Aanvankelijk wilden wij ons feitenonderzoek alleen doen op basis van de beschikbare documenten. Wij hebben dit plan in de loop van het onderzoek moeten wijzigen. Nadat wij de feiten hebben verzameld hebben wij gesprekken gevoerd met een aantal betrokken (ex)bestuurders, ambtenaren en externe betrokkenen. Dit met als doel om de feiten te duiden en te verifiëren. Daarna hebben wij ons onderzoek afgerond.

Ons rapport hebben wij vervolgens voor de procedure ambtelijk en bestuurlijk hoor en wederhoor voorgelegd aan het college van Burgemeester en Wethouders en de overige deelnemers aan de gesprekken. De bestuurlijke reacties op ons rapport treft u aan bij dit rapport. Wij hebben in ons Nawoord gereageerd op de ontvangen reacties.

In het rapport zijn de bevindingen in chronologische volgorde uitgewerkt. Op grond van de bevindingen hebben wij om de onderzoeksvragen te beantwoorden conclusies opgesteld. Tenslotte doen wij uw raad aanbevelingen om de besluitvormingsprocessen bij dergelijke grote projecten te verbeteren. Deze aanbevelingen gesplitst voor uw raad en het college van Burgemeester en Wethouders treft u aan op de pagina's 15 en 16 van het rapport.

Wij vinden het belangrijk hier nog eens te benadrukken dat wij geen afrekenkamer willen zijn. Wij willen met onafhankelijk en kritisch uitgevoerd feitenonderzoek bijdragen aan de verbetering van het gemeentelijk beleid en de organisatie. Op deze wijze willen wij u ondersteunen bij uw kaderstellende en controlerende taken.

Wij vertrouwen erop dat wij u hiermee voldoende hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

De Rekenkamercommissie Buren,
H.J.F.L. Meeuwsen MBA AC, voorzitter
drs. P.J.J. Bremmer
R.F.J. Spelier MSc
W. van Beem, ambtelijk secretaris



REKENKAMERCOMMISSIE BUREN

Onderzoek naar het besluitvormingsproces van de Prins Willem Alexander School in Beusichem.

Inhoudsopgave

1. Inleiding en vraagstelling
 - 1.1 Inleiding
 - 1.2 Vraagstelling
2. Het onderzoeksproces
3. Bevindingen
 - 3.1 Het besluitvormingsproces
 - 3.2 Achtergronden
4. Beantwoording onderzoeksvragen, conclusies, leerpunten en aanbevelingen.

Bijlage 1: Kruisjeslijst van de PO-Raad

Bijlage 2: Lijst met geïnterviewden

Maurik, 10 november 2015

1. Inleiding en vraagstelling

1.1. Inleiding

Het besluitvormingsproces rond de bouw en/of vernieuwbouw van de basisscholen in Zoelmond en Beusichem heeft jaren geduurd. Het besluitvormingsproces is beëindigd met het Raadsbesluit van 20 mei 2014 betreffende de vernieuwbouw van de Prins Willem Alexander School (PWA-school) in Beusichem. Bij zowel de Raad als het college van Burgemeester en Wethouders (College) bestaat het besef dat er gedurende het besluitvormingsproces zaken fout zijn gegaan. Het College heeft naar aanleiding van vragen uit de Raad het voortraject van de renovatie van de PWA-school geëvalueerd en voor zichzelf een aantal leerpunten geformuleerd en de Raad hierover bij brief d.d. 21 juli 2014 geïnformeerd. Tijdens de Raadpleging van de Raadsfracties in september 2014 bleek er binnen de Raad behoefte te bestaan aan meer inzicht in het proces dat uiteindelijk heeft geleid tot het besluit tot vernieuwbouw van de PWA-school in Beusichem. De Rekenkamercommissie(RKC) heeft daarom besloten het besluitvormingsproces rond de vernieuwbouw van de school in Beusichem te evalueren. Het startpunt van dat besluitvormingsproces ligt bij de besluitvorming rond de bouw van de school in Zoelmond. Omdat het College al leerpunten heeft geformuleerd betreffende het voortraject van de vernieuwbouw van de PWA-school besloot de RKC de focus van het onderzoek primair te leggen op het besluitvormingsproces van de Raad.

1.2. Vraagstelling

Hoe heeft het besluitvormingsproces inzake de bouw- en renovatie van de basisscholen in Zoelmond en Beusichem plaatsgevonden en welke verbeterpunten kunnen daarbij worden vastgesteld?

Deze onderzoeksvraag kan in enkele deelvragen worden verbijzonderd:

1. Hoe heeft de besluitvorming chronologisch plaatsgevonden (feitenonderzoek)?
2. Welke informatie heeft de Raad ontvangen in de verschillende fasen van het besluitvormingsproces?
3. Op welke wijze heeft de Raad sturing gegeven aan het besluitvormingsproces?
4. Welke leerpunten en aanbevelingen kunnen voor de Raad worden geformuleerd voor vergelijkbare projecten?
5. Welke leerpunten en aanbevelingen kunnen worden geformuleerd voor het College in aanvulling op de evaluatie van het College zelf ?

2. Onderzoeksproces

Het onderzoek bestond in eerste instantie uit een documentenstudie gericht op het chronologisch vastleggen van de feiten. In de loop van het onderzoek bleek dat voor een goed inzicht in het voorbereidingsproces interviews met betrokken (ex)bestuurders, ambtenaren en externe betrokkenen noodzakelijk was. Deze uitbreiding van het onderzoek leidde uiteraard tot een vertraging. Het onderzoek liep echter de grootste vertraging op bij de documentenstudie zelf. De oorzaak hiervan is de organisatorische onbekendheid met het voorbereidingsproces.

Er was geen “dossier” over het voortraject van de PWA-school beschikbaar en er was geen vast “aanspreekpunt” binnen de organisatie. Ten behoeve van het onderzoek heeft de organisatie een dossier moeten samenstellen. De meest betrokken functionaris was niet meer in dienst, waardoor een (externe) medewerkster die bij de laatste fase van het besluitvormingsproces ondersteuning heeft verleend een dossier heeft moeten samenstellen en wellicht niet alles heeft kunnen documenteren. De RKC heeft dan ook geen volledige zekerheid dat alle relevante documenten beschikbaar waren.

Het onderzoek betreft het voorbereidingsproces tot 20 mei 2014 toen de Raad een definitief besluit heeft genomen inzake de renovatie van de PWA-school in Beusichem. De inmiddels actueel geworden asbestproblematiek is dan ook geen onderwerp van het onderzoek geweest. Toch komt het onderwerp aan de orde omdat ook reeds in het voorbereidingsproces over de aanwezigheid van asbest is gecommuniceerd tussen het College en de Raad.

3. Bevindingen

3.1 Het besluitvormingsproces

Hieronder geven wij het besluitvormingsproces chronologisch weer:

- a) Bij de actualisatie van het integraal huisvestingsplan in 2010 komt de noodzaak van een nieuwe school in Zoelmond aan de orde samen met de matige kwaliteit van het schoolgebouw in Beusichem. Voorafgaand aan de actualisatie van het integraal huisvestingsplan zijn door de gemeente gesprekken gevoerd met alle schoolbesturen over de mogelijkheden van doordecentralisatie van de huisvestingstaken. Om deze gesprekken voort te kunnen zetten was een inventarisatie van de staat van de schoolgebouwen noodzakelijk. Samen met de inventarisatie is een meerjarig onderhoudsplan opgesteld. Dit heeft geresulteerd in het geactualiseerde integraal huisvestingsplan waarbij rekening is gehouden met de bezuiniging Robuust Buren (€ 75.000.- op huisvesting) en de beperkte ruimte in de begroting voor nieuwe ontwikkelingen. Op basis van de prognose van leerlingaantallen was uitbreiding van de huisvestingscapaciteit niet nodig. In de prognose komt naar voren dat alleen in Maurik het leerlingaantal toeneemt en in alle andere kernen, waaronder Beusichem, afneemt. Het geactualiseerde huisvestingsplan en onderhoudsplan vormen de basis voor verder overleg met de schoolbesturen over doordecentralisatie van de huisvestingstaken.
- b) In de Raadsvergadering van **14 december 2010** besluit de Raad:
 - 1. Het geactualiseerde huisvestingsplan onderwijs 2010 vast te stellen.
 - 2. Het vernieuwde onderhoudsplan uit te voeren.
 - 3. De extra middelen in de meerjarenbegroting 2012 en 2013 (€ 600.000.-) toe te voegen aan de voorziening Integraal HuisvestingsPlan ten behoeve van kapitaallasten, kosten noodlokalen, extra onvoorziene onderhoudskosten.
 - 4. De komende 3 jaren de huisvestingscapaciteit niet uit te breiden.
 - 5. Het College op te dragen de Raad separaat een plan voor te leggen voor de ontwikkeling van de huisvesting Zoelmond en Beusichem.

- c) In de Raadsvergadering van **24 mei 2011** besluit de Raad op voorstel van het College te kiezen voor een nieuwe toekomstbestendige school in Zoelmond en het College op te dragen een voorstel op te stellen ten behoeve van nieuwbouw dan wel vernieuwbouw van de Prins Willem Alexanderschool in Beusichem. Er wordt een voorbereidingskrediet beschikbaar gesteld van € 75.000.- Het College onderkent dat een gezamenlijke nieuwbouw voor Zoelmond en Beusichem meer kansen biedt voor de ontwikkeling van een brede school en meer mogelijkheden voor flexibele indeling. Een school in Zoelmond biedt weinig mogelijkheden voor opvang, sport en cultuur.
- In de maanden voorafgaand aan het voorstel zijn gesprekken gevoerd met belanghebbenden zoals medezeggenschapsraden, ouders en bestuur van dorpshuizen. Schoolbestuur BasisBuren sprak de voorkeur uit voor aparte huisvesting in Zoelmond en Beusichem. In Zoelmond werd een burgerinitiatief gestart voor behoud van de basisschool. Op grond van deze gesprekken en adviezen kwam het College tot de conclusie dat er weinig draagvlak bestond voor een gezamenlijke huisvesting.
- d) Op **23 maart 2012** organiseren BasisBuren en de gemeente Buren een bijeenkomst over de toekomst van de PWA-school. Voor de bijeenkomst werd een groot aantal organisaties uitgenodigd die bij de ontwikkeling van een brede school in Beusichem betrokken kunnen of willen zijn. Uit het verslag blijkt dat enkele organisaties bereid zijn mee te werken aan een brede school, maar dat een aantal andere organisaties nog niet bij de voorbereiding betrokken zijn. Een algemene conclusie geeft het verslag van de bijeenkomst niet. Een conclusie wordt wel getrokken bij het voorstel van het College voor de Raadsvergadering van 25 september 2012: er is geen vraag naar nieuwe, extra ruimte voor andere organisaties en functies. Renovatie blijft daarom beperkt tot het bestaande gebouw en de bestaande functies.
- e) In de startnotitie ten behoeve van de Raadsvergadering van **25 september 2012** stelt het College de Raad het volgende voor:
1. Te kiezen voor het alternatief: renovatie van de PWA-school en aanpassen aan de eisen van de tijd.
 2. Het College opdracht te geven hiervoor een ontwerp begroting op te laten stellen.
 3. Deze opdracht meervoudig onderhands aan te besteden.
 4. Het College opdracht te geven de Raad een voorstel voor dekking van de kosten voor te leggen op basis van besparingen op schoolonderhoud en dekkingsvariant 1: verhoging van de gemeentelijke inkomsten, met name de lokale belastingen.
- f) De voorbereidende Raad van **11 september 2012** waarin de startnotitie met het Collegevoorstel voor renovatie van de PWA-school in Beusichem besproken werd leidde tot een groot aantal vragen van de Raadsleden. Bij brief d.d. 19 september 2012 geeft het College antwoord aan de Raad op een aantal van de vragen.

Het College gaat daarbij in op de verdeling van de verantwoordelijkheid tussen de gemeente en het schoolbestuur. Het College geeft de volgende globale verdeling.

Gemeente:

- Nieuwbouw
- Renovatie, onderhoud en vervangingen om het gebouw in stand te houden (fundering, muren, dak, kozijnen)
- Elektrische installatie
- Buitenterrein (tegels, bestrating en hekwerk)

Schoolbestuur:

- Binnenonderhoud
- Schilderwerk binnen en buiten
- Dagelijks onderhoud, reparaties
- Functionele aanpassingen en verbouwingen

Als bijlage is een gedetailleerde kruisjeslijst bijgevoegd van de PO-Raad (Primair Onderwijs, zie ook Bijlage 1 Kruisjeslijst).

Voorts meldt het College in de antwoorden dat de Raad op 27 november 2011 heeft besloten voor de overdracht van de onderwijshuisvesting de besluiten van het Rijk over doordecentralisatie af te wachten. De minister moet nog een voorstel over de overdracht van het 'buitenonderhoud' naar de kamer sturen. Het College verwacht dat het alleen om (de budgetten voor) buitenonderhoud zal gaan en niet over nieuwbouw en renovaties.

Ten aanzien van de financiën geeft het College in de antwoorden aan dat voor dit soort investeringen niet wordt gespaard, maar aan de Raad gevraagd wordt een krediet beschikbaar te stellen. Dat levert afschrijving- en rentekosten op. Een sluitende exploitatiebegroting, aldus het College, blijkt de laatste jaren alleen mogelijk met grote bezuinigingen. Nieuwe kapitaallasten maken dat nog lastiger. Gedurende de looptijd van het huisvestingsplan (tot in de loop van 2016) voorziet het College echter geen noodzaak andere schoolgebouwen te vervangen of grondig te renoveren.

- g) Eveneens in reactie op de kritische kanttekeningen en vragen in de voorbereidende Raad stelt het College per brief d.d. **20 september 2012** een (aangepaste) procedure voor. Het College heeft de indruk dat de Raad positief staat tegenover de variant renovatie, maar een keuze over de dekking voorbarig vindt. De voorgestelde procedure is als volgt:
1. De Raad geeft in haar vergadering van 25 september 2012 de inhoudelijke richting aan, door te kiezen tussen de varianten nieuwbouw, renovatie of onderhoud. In dit stadium beslist de Raad nog niet over de wijze van dekking.
 2. Het College werkt de gekozen variant uit, door:
 - 2.1 opstellen van een programma van eisen met BasisBuren
 - 2.2. afspraken over verdeling van financiële verantwoordelijkheid tussen gemeente en BasisBuren
 - 2.3 Verzoek aan 3 partijen om een offerte 'Design & Construct'
 3. College beoordeelt de offertes en kiest voor de beste prijs/kwaliteit verhouding.
 4. College informeert de Raad over de uitkomst.

5. College biedt de Raad een volledig nieuw dekkingsvoorstel aan. College maakt hierbij een brede heroverweging op de wijze van dekking.
 6. De Raad besluit in februari 2013 over de hoogte en wijze van dekking.
- h) Tijdens de behandeling van de startnotitie in de Raadsvergadering van **25 september 2012** neemt de Raad een amendement aan om het voorgestelde besluit te wijzigen. Bij de overwegingen van het amendement wordt o.m. gewezen op de beperkte financiële mogelijkheden van de gemeente en dat in beginsel geen bovenwettelijke wensen van het schoolbestuur voor rekening van de gemeente mogen komen. Voorts wordt er op gewezen dat ook het schoolbestuur middelen ontvangt om onderhoudstaken uit te voeren en dat uit de beschikbare informatie onvoldoende kan worden afgeleid welk budgetten nodig zijn voor de uitvoering van de drie varianten.
- De Raad besluit op basis van het amendement als volgt:
1. Te kiezen voor een alternatief, waarbij de PWA-school zal voldoen aan de van toepassing zijnde wettelijke kwaliteitseisen die aan een adequaat schoolgebouw worden gesteld.
 2. Het College opdracht te geven om in overleg met BasisBuren een uitgebreid en adequaat programma van eisen op te (laten) stellen; hierbij de procedure te volgen zoals beschreven in de Collegebrief van 20 september 2012.
 3. Afspraken te maken met BasisBuren over het deel dat voor hun rekening komt.
 4. Te bepalen dat de gemeentelijke kosten ten laste komen van het geplande onderhoudsbudget voor deze school in het vigerend huisvestingsplan;
 5. De Raad in februari 2013 een uitwerkingsvoorstel voor te leggen.
- i) **14 februari 2013** - Brief van de medezeggenschapsraad PWA-school aan de Raad. In de brief haalt de MR aan dat de Gemeenteraad niet meer dan € 800.000.- beschikbaar heeft gesteld en dat de eerder door de MR gevolgde lijn niet tot de gewenste resultaten leidt. De MR stelt voor om met een commissie van betrokken ouders te onderzoeken op welke wijze binnen de financiële randvoorwaarden van de gemeente tot een goed resultaat voor de school kan worden gekomen. Ook zal worden gezocht naar alternatieve financieringsbronnen buiten het gemeentebudget. In de commissie is kennis van zaken aanwezig. De voorgestelde procedure vraagt wel enige tijd. De MR vraagt een reactie van de Raad. (De RKC heeft niet kunnen vaststellen wat de reactie van de Raad is geweest.)
- j) **20 maart 2013** - Brief van Basis Buren aan het College met een "Programma van Eisen en aanpassingsplan". In de brief geeft BasisBuren aan dat het op verzoek van de gemeente het programma van eisen heeft opgesteld. "Daarbij is niet alleen gekeken naar wat er nodig is qua renovatie maar ook naar de bouwkundige staat van het gebouw. Daarbij is duidelijk geworden, dat de omvang van het gebouw toch afwijkt van wat in de gemeentelijke plannen is beschreven." BasisBuren mikt op een sobere verbouwing, maar wel met een duurzame kwaliteit. Er is rekening gehouden met de budgettaire situatie van zowel de gemeente als BasisBuren. De gemeentelijke bijdrage zou volgens BasisBuren € 600.- per leerling zijn. Bij 300 leerlingen is dat € 180.000.- per jaar.

Het programma vertegenwoordigt volgens BasisBuren dan ook “slechts de reservering over ongeveer 8 jaar”. (De reactie van de gemeente is ons niet bekend.)

- k) **6 augustus 2013** - Een overzicht van eisen en wensen waarop inschrijvingen zullen worden getoetst en beoordeeld. Het document is opgesteld door de vertegenwoordigers van respectievelijk BasisBuren en de gemeente.
- l) **21 januari 2014** - Brief van het College aan de Raad waarin nog eens wordt aangegeven dat de Raad op 25 september 2012 opdracht gaf de renovatie van de PWA-school voor te bereiden en dat de gemeentelijke kosten ten laste komen van het geplande onderhoudsbudget. Een zorgvuldige voorbereiding maakt het echter niet mogelijk een voorstel in de vergadering van februari 2014 te brengen. Het College verwacht een voorstel in het voorjaar 2014 te kunnen aanbieden.
- m) **25 februari 2014** - Brief van het College aan de Raad over de voortgang PWA school. In de brief verwijst het College naar de procedure rondom de school zoals beschreven in de brief aan de Raad van 20 september 2012. Voorts geeft het College aan dat:
- Er afspraken zijn gemaakt met BasisBuren over dat deel van de kosten dat voor rekening van BasisBuren komt. (zie Bijlage 1: Kruisjeslijst.)
 - De aanbestedingsprocedure zover is dat er een plan en een aanbieding ligt.
 - De inhoud van “Design & Construct” en het uitgevoerde aanbestedingsproces. Een van de partijen maakte bezwaar tegen de uitkomst van de aanbestedingsprocedure. Dat betekende een extra stap in de procedure en daarom was het niet mogelijk een voorstel in de Raadsvergadering van februari 2014 te brengen. De definitieve gunning moet nog plaatsvinden. Voorwaarde daarvoor is dat de gemeente het ontwerp en de uitvoering volledig kan financieren. Het College dient daarom bij de Raad een voorstel in om het krediet dat nodig is voor het plan goed te keuren.
 - Het winnende renovatieplan scoort goed op de technische verbeteringen en voorziet in de aanpassingen die nodig zijn voor modern onderwijs. De levensduur van het gebouw wordt met de renovatie met minstens 30 jaar verlengd. BasisBuren draagt haar deel bij op basis van de “kruisjeslijst” die onderdeel uitmaakte van de vraagspecificatie. De gemeente is in gesprek met de hoogst scorende partij. Samen met BasisBuren wordt gezocht naar besparingen die passen binnen de regels van het aanbestedingsrecht.
 - Het onderhoudsbudget voor de komende 10 jaar was begroot op € 800.000.- incl. btw. Dit budget wordt echter na 1 januari 2015 niet meer opgebouwd doordat het ministerie alle onderhoudsgelden rechtstreeks gaat overmaken naar de basisscholen. Renovatie komt globaal neer op € 1.500.000.- en nieuwbouw op € 2.700.000.-
 - Het renovatieplan met kostenplaatje wordt behandeld in de Collegevergadering van 22 april 2014. “Dat geldt ook voor de alternatieven voor renovatie, die aangepast worden met de actuele cijfers en kengetallen. Dit alles wordt daarna voorgelegd aan de agendacommissie van 24 april 2014. De bedoeling is het kredietvoorstel in de Raadsvergadering van 20 mei 2014 aan de Raad voor te leggen ter goedkeuring.”

n) **6 maart 2014** - Brief van het College aan de Raad over de financiële middelen renovatie PWA-school. De renovatie komt globaal neer op € 1.500.000.- Deze investering leidt tot een gemiddelde kapitaallast van € 67.500.- per jaar. Het eerste jaar € 97.500.- bij een afschrijvingstermijn van 40 jaar en rentepercentage van 4%. Jaarlijks stort de gemeente € 240.000.- in de voorziening grootonderhoud voor alle scholen. Door uitstel van onderhoud en minder gepland onderhoud was de stand van de voorziening op 31 december 2013 € 360.000.-

Per 1 januari 2015 gaan de middelen voor groot onderhoud naar de scholen. Nieuwbouw blijft de verantwoordelijkheid voor de gemeenten. Renovatie is een discussiepunt en wordt niet geregeld in de wet. Dat wordt overgelaten aan de gemeenten en de schoolbesturen. PO-Raad en VNG zijn in gesprek over gezamenlijke richtlijnen voor de bekostiging van renovaties. In de meerjarenonderhoudsplanning staat de komende 10 jaar ruim € 800.000.- gepland aan groot onderhoud voor de PWA-school. Door de renovatie is dat onderhoud niet meer nodig. Dat levert een aanzienlijke besparing op. Deze besparing komt ten gunste van de exploitatie van BasisBuren. "Met BasisBuren zullen wij spreken over de inzet van deze besparingen. De kapitaallasten van de investering blijven ook in de toekomst immers ten laste van de gemeentelijke exploitatie."

o) **14 en 24 april 2014** - Schriftelijke vragen PWA-school van D66. Samenvatting van de vragen:

1. Waarom wil het College geen informatieavond beleggen over de diverse plannen/mogelijkheden?
2. Wat is de keuze van de gemeenteraad in mei? De Raad kent het voorstel nog niet.
3. Wat zijn de juridische consequenties als de Raad tegen het Collegevoorstel stemt en alsnog over gaat tot nieuwbouw?
4. Zijn er consequenties als de Raad het College in mei 2014 opdracht geeft onderzoek te doen naar nieuwbouw i.p.v. renovatie?
5. Hoe kan het dat het College de Raad informeerde dat nieuwbouw € 2.700.000.- en renovatie € 1.500.000.- kost terwijl inwoners van Beusichem een nieuwbouwplan van € 1.700.000.- presenteren?

Samenvatting antwoorden:

1. Er kan geen open discussie meer zijn daarom geen informatieavond. Er is reeds een zorgvuldige aanbestedingsprocedure doorlopen en de opdracht is voorlopig gegund. Dat betekent dat de Raad alleen nog het benodigde krediet beschikbaar moet stellen.
2. Het College stelt in mei voor het benodigde krediet beschikbaar te stellen.
3. Als de Raad niet instemt eindigt de aanbestedingsprocedure. Als de Raad echter opdracht geeft nieuwbouw te onderzoeken kan de gemeente bezwaren en een claim van de winnende partij verwachten. Eveneens in geval van het afwijzen van het voorstel en een aanbesteding uitschrijven voor nieuwbouw. Ook het onnodig lang uitstellen van de definitieve gunning kan door de aannemer als 'onrechtmatig' worden aangevochten.
4. Zie de risico's bij 3 aangegeven.

5. Het nieuwbouwplan van de inwoners is niet aan het College voorgelegd. Het is de vraag of het voldoet aan het programma van eisen en of de prijs bij vraagspecificatie in stand blijft.
De eerdere ramingen van het College zijn gebaseerd op normbedragen vanuit de verordening en de VNG.
- p) **13 mei 2014** - Antwoorden van het College op openstaande vragen uit de voorbespreking van 6 mei 2014. Samenvatting van de antwoorden:
1. Toelichting op 'achterstallig onderhoud' van andere scholen: noodzakelijk onderhoud dat niet is uitgevoerd. Daarvan is geen sprake bij de scholen. Wel uitgesteld onderhoud. Dat is onderhoud wat in de planning is opgenomen maar nog niet uitgevoerd. In werkelijkheid kan gepland onderhoud vaak later worden uitgevoerd dan verwacht.
 2. Aanspraken op vergoeding door andere scholen. Per 1 januari 2015 gaan de gelden voor groot onderhoud naar de scholen. De scholen kunnen op grond van de nieuwe wet geen aanspraak op vergoedingen maken. Wel spreekt het College met de scholen over de uitvoering van het uitgestelde onderhoud. De gemeente blijft verantwoordelijk voor nieuwbouw en sloop.
Oktober 2014 legt het College de Raad een nieuw huisvestingsplan voor.
De geplande € 800.000.- voor onderhoud PWA-school kan niet meer voor de financiering van de renovatie worden ingezet.
 3. Toelichting energiezuinige maatregelen.
 4. Kostenvergelijking nieuwbouw / renovatie: diepgaande uitwerking van nieuwbouwscenario's is niet aan de orde.
 5. Onderbouwing verhoging afschrijvingstermijn: de renovatie is dusdanig ingrijpend dat er feitelijk sprake is van nieuwbouw met behoud van de goede elementen van het gebouw. De verwachte levensduur komt daarmee op 40 jaar.
 6. Mondelinge toezegging van het College: voor zover bekend is er geen asbest aanwezig die verwijderd dient te worden. Onderdeel van de renovatie-opdracht is het opstellen van een asbestinventarisatierapport.
- q) **14 mei 2014** - Brief van het College inzake inzage van stukken rondom de aanbestedingsprocedure van de renovatie van de PWA-school. Voor een deel geldt geheimhouding op de stukken. Geheimhouding omdat de deelnemende partijen ook exclusieve gegevens hebben moeten aanleveren.
- r) **20 mei 2014** - Besluit de Raad:
1. Een krediet beschikbaar te stellen van € 1.859.000.- incl btw voor de renovatie van de PWA-school te Beusichem.
 2. Ter dekking van genoemd krediet de kapitaallasten ten laste van het begrotingssaldo 2014 te brengen.
 3. Deze lasten voor volgende jaren op te nemen in de begroting; in de kadernota 2015 de structurele aanvullende dekking te regelen.
 4. De afschrijvingstermijn voor deze investering te stellen op 40 jaar.
 5. In de begroting 2014 rentelasten op te nemen ter hoogte van € 37.000.-
Uit de toelichtende stukken bij het Collegevoorstel blijkt dat BasisBuren € 200.000.- bijdraagt op basis van de kruisjeslijst.

Tijdens de Raadsvergadering wordt een amendement door de PvdA ingediend om het besluit aan te houden en opdracht te geven aan het College om in gesprek met BasisBuren en aannemer de mogelijkheid van nieuwbouw te onderzoeken. Daarnaast een motie van afkeuring van PvdA en PVD. Amendement en motie zijn niet aangenomen.

- s) **21 juli 2014** - Brief aan de Raad betreffende de evaluatie van het voortraject renovatie PWA-school door het College. Naar aanleiding van de vragen van D66 (april 2014) heeft het College de volgende lessen getrokken:
1. 25 september 2012 nam de Raad een amendement aan waarin werd gekozen voor renovatie. Voor het College was vanaf het begin duidelijk dat het daarvoor beschikbaar gestelde (onderhouds)budget onvoldoende was. Het College besloot de aanbestedingsprocedure af te wachten om zo inzichtelijk te maken hoeveel budget er tekort was. Het College had terug moeten gaan naar de Raad om tot nieuwe besluitvorming te komen.
 2. Het dossier was bij twee wethouders belegd. Het was voor de buitenwacht onduidelijk wie verantwoordelijk was en dat leidde tot ruis in de communicatie en verlies van focus op het proces en het totaaloverzicht.
 3. Noch de gemeente noch het Regionale Inkoopbureau had ervaring met de gekozen bouwvariant Design & Construct. Het College had zich moeten realiseren dat het ontbreken van de ervaring tot extra tijd en extra kosten zou leiden.
 4. Het College heeft het, ondanks diverse informatiebrieven, kennelijk bij de Raad onvoldoende voor het voetlicht gebracht, dat de Raad alleen nog maar “ja” of “nee” kan zeggen nadat de uitkomst van aanbesteding aan de inschrijvers is meegedeeld.
- De grote hoeveelheid Raadsbrieven leidde niet tot de juiste beleving bij Raadsleden. Het roept juist weerstand op omdat niet wordt voldaan aan de informatiebehoefte van de Raad. Hierdoor is wellicht ook het beeld ontstaan dat de Raad bij de behandeling van het krediet ook iets over de inhoud van de plannen kon vinden.
- Naar aanleiding van de leerpunten is er één verantwoordelijk wethouder en is er een projectleider voor het gemeentelijk deel van de uitvoering aangesteld met ervaring met Design & Construct.

3.2 Achtergronden

Op grond van de interviews met (ex)bestuurders, ambtenaren en externe partijen heeft de RKC de volgende zaken vastgesteld:

- a) In de relatie tussen de gemeente en BasisBuren zijn veel zaken informeel afgedaan op werkniveau. Afspraken werden onvoldoende vastgelegd. Ook de dossiervorming over het voorbereidingstraject PWA-school was onvoldoende.
- b) Het College wilde één brede school bouwen voor Zoelmond en Beusichem samen. Daarop kwam veel protest van onder meer ouders in Zoelmond en heeft de Raad op voorstel van het College besloten in Zoelmond een aparte school te bouwen. De discussie ging niet over het onderwijs maar over de leefbaarheid. Op basis van de leerlingprognose was de bouw niet nodig.

- c) Er was geen goede visie op de toekomst van het onderwijs in relatie tot de afname van het aantal leerlingen. Deze visie ontbrak zowel bij BasisBuren als bij de gemeente. De regie ontbrak.
Tot op dit moment is er geen gezamenlijke visie en aanpak van de afname van het aantal leerlingen door de schoolbesturen en de gemeente.
- d) De verantwoordelijkheid voor het voortraject en het aanbestedingstraject was verdeeld over twee wethouders. De wethouder Ruimtelijke Ordening heeft een doorslaggevende rol gespeeld ten aanzien van de keuze voor “Design & Construct”. Daarnaast was hij leidend bij de voorbereiding van de aanbesteding. De verantwoordelijkheid voor de aanbesteding is in de laatste fase van het voortraject overgedragen aan de wethouder Onderwijs en aan de Raad gemeld, maar op dat moment was de aanbesteding reeds gestart.
- e) Er moet een onderscheid worden gemaakt tussen de gunning van de opdracht voor de renovatie van de PWA-school te ontwerpen en te bouwen als resultaat van de aanbestedingsprocedure en de kredietverlening voor de opdracht door de Raad. De gunning heeft juridisch plaatsgevonden op het moment dat de hoogst scorende inschrijver werd geïnformeerd over de uitslag door het Centraal Inkoopbureau. Die gunning is later door een Collegebesluit bevestigd.
- f) Voor het College was het direct duidelijk dat het door de Raad gestelde budget van ca. € 800.000.- onvoldoende was voor de renovatie. Het budget was een raming voor regulier groot onderhoud.
- g) Er is door het College niet gemeld dat de renovatie niet voor het gestelde budget kon worden gerealiseerd en het heeft geen ander budget aan de Raad gevraagd. Wel zouden enkele fracties (coalitie) binnen de Raad informeel op de hoogte zijn gebracht dat een budget van 1,5 miljoen acceptabel was. In de aanbesteding is geen maximum budget gegeven, omdat gevreesd werd dat er dan “naar toe gewerkt” zou worden.
- h) Er was bij het inkoopbureau geen ervaring met aanbestedingen voor “Design & Construct”. Daarom werd een extern bureau ingehuurd om de aanbestedingsdocumenten te vervaardigen.
- i) Binnen de gemeentelijke organisatie was niet alleen onvoldoende kennis beschikbaar over het concept “Design & Construct”, maar er was ook onvoldoende bouwkundige kennis aanwezig om het voorbereidingstraject op een goede manier vorm te geven. Hetzelfde geldt voor BasisBuren.
- j) Bestuurlijk werd er grote druk uitgeoefend om het traject PWA-school vóór de verkiezingen van 2014 af te ronden.
- k) Kort voor de Collegewisseling - en dus ook vóór de kredietaanvraag aan de Raad - heeft het College aangegeven dat de € 800.000.- uit de onderhoudsvoorziening niet meer als dekking kon worden gebruikt omdat de verantwoordelijkheid en de gelden voor het grootonderhoud over zou gaan het schoolbestuur per 1 januari 2015. Deze toekomstig te ontvangen gelden komen ten gunste van BasisBuren. Door de renovatie staan daar de komende jaren geen daadwerkelijke uitgaven voor grootonderhoud door BasisBuren tegenover. Het College zou over de besteding van die gelden afspraken maken met BasisBuren. Dat is nog niet gebeurd.
- l) De € 800.000.- uit de onderhoudsvoorziening is een raming. In werkelijkheid kan de geldstroom naar BasisBuren daar van afwijken, omdat de regelgeving met de overdracht naar de schoolbesturen op onderdelen is aangepast.

- m) De overdracht van dit onderwerp tussen het oude en het nieuwe College is onvoldoende geweest. Het vertrekkende College heeft geen overdrachtsdocument laten opstellen voor het nieuwe College, hetgeen in 2010 wel is gebeurd. Wel heeft de organisatie ten behoeve van de coalitiebesprekingen na de verkiezingen een “overdrachtsdocument” opgesteld dat de lopende zaken zeer kort aanstipt met de stand van zaken. Daarnaast was er geen continuïteit in de betrokken personen bij zowel de gemeente als BasisBuren en er heeft geen contact plaatsgevonden tussen de nieuwe en vertrekkende wethouder(s).
- n) De zelfstandigheid van de schoolbesturen ten aanzien van het onderhoud per 1 januari 2015 is relatief. Als de schoolbesturen de gebouwen niet goed onderhouden draait de gemeente uiteindelijk op voor nieuwbouw. Ook kan het schoolbestuur leegstaande gebouwen teruggeven aan de gemeente. Daarom zijn een gezamenlijke aanpak en harde afspraken tussen schoolbesturen en gemeente noodzakelijk.
- o) De Raad had juridisch de mogelijkheid om, op basis van het voorbehoud dat is gemaakt bij de aanbesteding, het gevraagde krediet voor de renovatie af te wijzen op grond van een afweging van kosten en baten. De aanbestedingsprocedure zou daarmee zijn beëindigd. Vervolgens had de Raad het College opdracht kunnen geven om andere mogelijkheden te onderzoeken met een betere kosten en baten verhouding. Er zou dan niet op korte termijn een opdracht tot nieuwbouw gegeven kunnen worden, want dan konden er alsnog claims komen.
- p) Met de renovatie en het verwijderen van het asbest zijn wellicht nog niet alle problemen opgelost. Het aan de school gelegen zwembad levert vochtproblemen op. Het is niet voor alle betrokkenen zeker dat deze problemen met de renovatie afdoende worden opgelost.

4. Beantwoording onderzoeksvragen, conclusies, leerpunten en aanbevelingen

In dit hoofdstuk geven wij antwoord op de gestelde onderzoeksvragen en trekken wij conclusies en formuleren wij leerpunten en aanbevelingen.

1. *Hoe heeft de besluitvorming chronologisch plaatsgevonden (feitenonderzoek)?*
2. *Welke informatie heeft de Raad ontvangen in de verschillende fasen van het besluitvormingsproces?*

Deze onderzoeksvragen zijn met hoofdstuk 3 uitvoerig beantwoord. Beoordelen wij de door de Raad ontvangen informatie dan stellen wij vast dat :

- De Raad niet altijd volledige en tijdige informatie heeft ontvangen. De Raad is niet geïnformeerd over het feit dat het budget voor het groot onderhoud (€ 800.000.-) niet toereikend was voor de renovatie van de PWA-school. Dat enkele fracties in de Raad wel informeel zijn geïnformeerd doet hier niets aan af. Integendeel, het is de vraag of dit een juiste wijze van handelen is richting de Raad.
- De Raad is in het voorbereidende traject niet juist geïnformeerd over de aanwezigheid van asbest, zoals blijkt uit de interviews. Het onderzoek waarop het College zich baseerde was zeer beperkt van aard.

- De Raad heeft voor de Raadsvergadering van 25 september 2012 een startnotitie met varianten ontvangen. De Raad oordeelde echter dat de informatie onvoldoende was om vast te stellen welk budget nodig is voor de verschillende varianten en gaf het College opdracht een voorstel uit te werken dat voldoet aan de wettelijke kwaliteitseisen, met BasisBuren afspraken te maken over het deel dat voor hun rekening komt en het gemeentelijk deel te financieren uit het geplande onderhoudsbudget.
Bij de kredietaanvraag voor de Raadsvergadering van 20 mei 2014 zijn de alternatieven geactualiseerd. De Raad heeft dan echter niet meer de vrijheid om een keuze uit de alternatieven te maken, omdat de gunning reeds had plaatsgevonden.

Conclusie:

De Raad is niet volledig en niet juist geïnformeerd en heeft feitelijk niet uit meerdere goed onderbouwde alternatieven kunnen kiezen.

3. Op welke wijze heeft de Raad sturing gegeven aan het besluitvormingsproces?

- De Raad heeft in december 2010 op voorstel van het College besloten tot het handhaven van twee afzonderlijke scholen in Zoelmond en Beusichem. De achtergrond van dit collegevoorstel was de weerstand in Zoelmond tegen één bredeschool voor beide kernen. De discussie ging vooral om de leefbaarheid en niet om de onderwijskundige wenselijkheid. Met het collegevoorstel en het raadsbesluit werd afgeweken van de ambtelijke voorstellen. De Raad heeft op deze wijze richting (sturing) gegeven aan het verdere traject van de twee scholen en bewust gekozen voor een duurdere oplossing.
- 25 september 2012 neemt de Raad een amendement aan met de strekking dat nog niet gekozen wordt voor een van de door het College voorgelegde alternatieven voor de PWA-school, maar dat gezorgd moet worden voor een gebouw dat aan de wettelijke eisen voldoet, waarvoor de kosten van de gemeente zich beperken tot het beschikbare onderhoudsbudget en waaraan ook BasisBuren moet bijdragen. Bij brief van 21 januari 2014 bevestigt het College nog eens dat de kosten ten laste van de onderhoudsvoorziening dienen te komen en geeft aan dat het nog niet mogelijk is een voorstel in de eerst volgende Raadsvergadering te brengen.
- In hetzelfde amendement van 25 september 2012 geeft de Raad het College opdracht om in februari 2013 een uitwerkingsvoorstel voor te leggen aan de Raad en met BasisBuren een programma van eisen op te stellen en “hierbij de procedure te volgen zoals beschreven in de collegebrief van 20 september 2012”. Deze procedure houdt onder meer in: het vragen van 3 offertes, het beoordelen van de offertes, de Raad te informeren over de uitkomst en de Raad een volledig nieuw dekkingsvoorstel aan te bieden op basis van een brede heroverweging van de wijze van dekking.
- De Raad heeft gedurende het traject een scala aan kritische vragen gesteld aan het College. Ook zijn er vragen gesteld over de aanwezigheid van asbest en de mogelijkheid om alsnog te kiezen voor nieuwbouw. Het College heeft hier op gereageerd met de mededeling dat slechts in lichte mate asbest aanwezig was en dat het gezien de (voorlopige) gunning in de aanbestedingsprocedure niet mogelijk was om alsnog voor nieuwbouw te

kiezen vanwege de te verwachten claims. Het antwoord over de aanwezigheid van asbest blijkt onjuist. Het antwoord inzake de aanbestedingsprocedure dient op zijn minst te worden genuanceerd. Het stellen van vragen is een belangrijk sturingsmiddel van de Raad. De Raad moet kunnen vertrouwen op de juistheid en volledigheid van de antwoorden. Het College kan c.q. dient immers te beschikken over de benodigde informatie en deskundigheid.

- 20 mei 2014 gaat de Raad op voorstel van het College akkoord met een krediet voor de renovatie van de PWA-school van € 1.859.000.- Het oorspronkelijke door de Raad genoemde budget was € 800.000.- De dekking van dat budget bestond uit de toekomstige geldstroom van het Rijk voor groot onderhoud aan de PWA-school. Vanwege de overgang van deze geldstroom per 1 januari 2015 het bestuur van BasisBuren kunnen deze gelden (€ 800.000.-) niet meer als dekking worden aangewend.

Conclusie:

De Raad heeft sturing gegeven aan het voorbereidingstraject van de PWA-school. In het samenspel tussen Raad en College is echter aan deze sturing onvoldoende gehoor gegeven. Het College heeft geen gehoor gegeven door het vastgestelde budget te negeren en niet terug te gaan naar de Raad om een nieuw budget aan te vragen. Vervolgens is in een latere fase geen gehoor gegeven aan de opdracht om een –niet definitief – voorstel uit te werken in samenspraak met BasisBuren binnen het gegeven budget. In deze fase kan er sprake zijn geweest van interpretatieverschillen tussen het College en de Raad of van gebrek aan deskundigheid aan de zijde van het College en gemeentelijke organisatie. In ieder geval heeft het College niet naar de geest van het amendement van 25 september 2012 gehandeld.

De RKC concludeert voorts dat er onduidelijkheden zijn in de gevoerde communicatie tussen College en Raad:

- a. De formulering “vragen van offertes”, zoals gebruikt in de collegebrief van 20 september 2012, duidt op een vrijblijvende procedure. De term “aanbesteding” duidt op een niet-vrijblijvende procedure.
- b. De term “uitwerkingsvoorstel” betekent dat de Raad een voorstel verwacht waarover inhoudelijke discussie mogelijk is.
- c. “Een volledig nieuw dekkingsvoorstel” betekent dat de Raad ruimte laat aan het College om andere dekking voor te stellen dan het onderhoudsbudget
- d. Opmerkelijk is dat het College in zijn brief van 21 januari 2014 en in zijn evaluatie van het PWA-traject stelt dat de Raad op 25 september 2012 heeft gekozen voor renovatie. De tekst van het amendement geeft daar geen aanleiding toe. Integendeel: de Raad kiest in het amendement (nog) niet uit de voorgestelde varianten. Niet de Raad maar het College heeft gekozen voor renovatie en heeft deze keuze verder uitgevoerd door onder meer een aanbesteding zonder de Raad een nieuw uitgewerkt voorstel voor te leggen.

4. *Welke leerpunten en aanbevelingen kunnen voor de Raad worden geformuleerd voor vergelijkbare projecten?*

- Zorg voor realistische kaders. De Raad heeft zich onvoldoende afgevraagd of de gestelde kaders realistisch zijn.
- Dring bij belangrijke projecten aan op transparantie en deskundige inbreng. Verzoek het College zo nodig een 'second opinion' aan te leveren.
- Dring er bij het College op aan dat alle belangrijke informatie via een formele procedure aan de Raad wordt verstrekt. In een tijd van dualisme is het niet wenselijk akkoord te gaan met informele informatie aan (een deel van) de Raad.
- Neem geen besluiten voordat de investeringen en de budgettaire consequenties volkomen helder zijn. De Raad had tijdens het besluitvormingstraject onvoldoende informatie over de investeringen en de budgettaire consequenties.
- Formuleer moties en amendementen zo scherp mogelijk. De Raad kan hierbij zo nodig de ondersteuning van de griffie vragen.
- Geef het college als algemeen kader mee dat aanbestedingsprocedures pas mogen worden gestart nadat de Raad met de inhoudelijke kaders en de financiële consequenties heeft ingestemd.
- Geef het College opdracht zo spoedig mogelijk samen met de schoolbesturen een visie te ontwikkelen en afspraken te maken met betrekking tot de onderwijshuisvesting in relatie tot het afnemend aantal leerlingen. Geef daarbij als kader mee dat de inzet van de ca. € 800.000.-, die door de wetswijzing per 1 januari 2015 ten gunste van BasisBuren komen zonder dat daar uitgaven voor groot onderhoud aan de PWA-school tegenover staan, aantoonbaar worden ingezet om de (toekomstige) gemeentelijke kosten van de afname van het aantal leerlingen te beperken.

5. *Welke leerpunten en aanbevelingen kunnen worden geformuleerd voor het College in aanvulling op de evaluatie van het College zelf?*

Leerpunten voor het College zijn voor een deel ook leerpunten voor de gemeentelijke organisatie.

- Voer een besluit van de Raad uit óf geef met argumenten aan dat het besluit niet kan worden uitgevoerd. Het College wist dat het besluit van de Raad niet uitgevoerd kon worden, maar is niet teruggegaan naar de Raad.
- Zorg voor een goede projectorganisatie met de benodigde deskundigheid en een duidelijke rolverdeling tussen projectleiding en bestuur. (Zie ook RKC-rapport Projectmatig Werken, december 2005.) Er was geen goede projectorganisatie met een voor dit project volledig gekwalificeerde projectleider. De inhoudelijke inbreng van de bestuurder was te groot ten opzichte van de relevante inhoudelijke deskundigheid binnen de projectorganisatie.
- Zorg voor een goede projectdocumentatie. De documentatie van het project was onvoldoende op orde. (Zie ook RKC-rapport Projectmatig Werken, december 2005.)

- Zorg voor voldoende back up op het gebied van personeel en kennis. Er was geen continuïteit in de personele bezetting van het traject.
- Ontwikkel een standaard overdrachtsprocedure met volledige overdrachtdocumenten en mondelinge overdrachtmomenten tussen de oude en nieuwe wethouders. Er heeft geen goede overdracht plaatsgevonden tussen het oude en het nieuwe College.
- Geef zo spoedig mogelijk invulling aan de toezegging aan de Raad van 6 maart 2014 om met BasisBuren te overleggen over de inzet van de ca. € 800.000.- die door de wetswijzing per 1 januari 2015 ten gunste van BasisBuren komen zonder dat daar uitgaven voor groot onderhoud aan de PWA-school tegenover staan. Dit kan in het kader van het afnemend aantal leerlingen en het beperken van de (toekomstige) gemeentelijk kosten van deze ontwikkeling.

Bijlagen: 2

B I J L A G E N

Overzicht:

- a. wettelijke taakverdeling voor onderhoud en beheer tussen gemeente en schoolbestuur (kolom 1 en 2)
 b. vergelijking taakverdeling tussen verhuurder en huurder bij huur van schoolgebouwen volgens het ROZ-huurcontract (kolom 3 en 4).

In het overzicht zijn in kolom 3 en 4 met ☐ aangegeven die zaken die in de huur- of gebruiksovereenkomst nader moeten worden geregeld in relatie met de vergoeding:

- of het schoolbestuur ontvangt voor de activiteit de vergoeding terwijl de kosten onderdeel uitmaken van de huurvergoeding,
- of het schoolbestuur is verantwoordelijk en moet de vergoeding aanvragen bij de gemeente.

Nr.	activiteit	Schoolbestuur p.o. en (v)so ontvangt vergoeding van het rijk	Schoolbestuur p.o. en (v)so kan vergoeding aanvragen bij gemeente	Huurder verantwoordelijk (art 13 Algemene Bepalingen ROZ)	Verhuurder verantwoordelijk
		1	2	3	4
	A. Bouwkundig onderhoud				
	A-1 Algemeen				
A-01	Herstellen gebroken glas (muv. vandalisme)	x		x	
A-02	Herstellen loszittende geveldelen (bijv. dorpels)	x		x	
	A-2 Terrein/buiteninrichting				
A-03	Herstellen beschadigde verharding	x		x	
A-04	Herstraten verzakte verharding		x	☐	
A-05	Herstellen beschadigd hekwerk	x		x	
A-06	Vervangen hekwerk		x	☐	
A-07	Herstellen beschadigingen rijwielstalling	x		x	
A-08	Vervangen rijwielstaanders		x	x	
A-09	Vervangen rijwielstalling		x	☐	
A-10	Vervangen stalen buitentrappen		x		x
A-11	Vervangen buitenopstallen		x		x
A-12	Vervangen leidingen/putten		x		x
A-13	Herstellen / controle / vervangen/ voegwerk	x		x	
A-14	Herstellen lateien / controle wapeningsdekking	x			☐
A-15	Vervangen zand in zandbak	x		x	
A-16	Ontstoppen riolering	x		x	
A-17	Herstellen tuinberging/afvalberging	x		x	
A-18	Vervangen speeltoestellen (= meubilair)	x		x	
	A-3 Zonwering				
A-19	Herstellen van zonwering	x		x	
A-20	Onderhoud touwen/banden van binnenzonwering	x		x	
A-21	Onderhoud overgordijnen/vitrages/verduistering	x		x	
A-22	Vervangen van binnenzonwering (horizontale lamellen)	x		x	
A-23	Vervangen van buitenzonwering	nvt	nvt	x	

Nr.	activiteit	Schoolbestuur p.o. en (v)so ontvangt vergoeding van het rijk	Schoolbestuur p.o. en (v)so kan vergoeding aanvragen bij gemeente	Huurder verantwoordelijk (art 13 Algemene Bepalingen ROZ)	Verhuurder verantwoordelijk
	<u>A-4 Daken</u>				
A-24	Herstellen daklekkages	x		x	
A-25	Partieel herstel dakranden	x		x	
A-26	Herstellen/controle daken semi- permanente buitenopstallen	x		x	
A-27	Vervangen/herstellen glas in daklichten, lichtstraten en lichtkoepels (excl. vandalisme)		x	■	
A-28	Vervangen dakbedekking platte daken		x		x
A-29	Vervangen boeiboorden, daktrimmen, windveren c.a.		x		x
A-30	Vervangen lood- en zinkwerken (PVC) bij platte daken met boeiboord (incl. HWA en kiezelbakken)		x		x
A-31	Vervangen (bij schuin dak) dakgoot/masgoot van PVC (incl. HWA)		x		x
A-32	Vervangen hemelwaterafvoer		x		x
A-33	Vervangen dakpannen		x		x
	<u>A-5 Voorzieningen in pandig gebouw</u>				
A-34	Herstellen hang- en sluitwerk	x		x	
A-35	Vervangen sluitwerk binnendeuren	x		x	
A-36	Vervangen binnenkozijnen (incl. hang- en sluitwerk)		x	■	
A-37	Vervangen buitenkozijnen (incl. hang- en sluitwerk)		x		x
A-38	Vervangen kapstokhaken	x		x	
A-39	Vervangen prikborden	x		x	
A-40	Vervangen sanitair	x		x	
A-41	Partieel herstel plafond, dakoversteken en luifels	x		x	
A-42	Vervangen (systeem)plafonds	x		x	
A-43	Herstellen losse/gebroke vloertegels	x		x	
A-44	Herstellen vloerbedekking	x		x	
A-45	Vervangen vloerbedekking	x		x	
A-46	Vernieuwen plastic toplaag	x		x	
A-47	Herstellen losse/gebroke wandtegels	x		x	
A-48	Herstellen kapotte wandplaten (gips/spaanplaat)	x		x	
A-49	Herstellen stuc- en schuurwerk en gipsplaten	x		x	
A-50	Gangbaar maken van vouwwanden	x		x	

Nr.	activiteit	Schoolbestuur p.o. en (v)so ontvangt vergoeding van het rijk	Schoolbestuur p.o. en (v)so kan vergoeding aanvragen bij gemeente	Huurder verantwoordelijk (art 13 Algemene Bepalingen ROZ)	Verhuurder verantwoordelijk
A-51	Vervangen verplaatsbare scheidingswanden	x		x	
A-52	Vastzetten losgeraakte systeemplafonds	x		x	
A-53	Vastzetten losgeraakte zachtboardplafonds	x		x	
A-54	Onderhoud prikborden	x		x	
A-55	Onderhoud waterreservoirs (tap- en afsluitkranen)	x		x	
A-56	Ontstoppen van afvoeren	x		x	
	B. Werktuigbouwkundige installaties.				
B-01	Onderhoud kleine installatieonderdelen (thermokoppelelement cv)	x		x	
B-02	Jaarlijks onderhoud c.v.-installatie	x		x	
B-03	Vervangen pomp en expansievat c.v.- installatie	x		x	
B-04	Herstellen beschadigde ventilatiekokers, buizen etc. bij natuurlijke ventilatie	x		x	
B-05	Jaarlijks onderhoud ventilatiesysteem	x		x	
B-06	Vervangen ventielen, inlaatkombinatie en pompkranen	x		x	
B-07	Controle en onderhoud brandslangen	x		x	
B-08	Vervangen ketel centrale verwarming (+ aansluitingen en bouwkundige voorzieningen)	x			■
B-09	Vervangen regelapparatuur, kleppen, schakelkasten, elektrische bedrading cv- inst.)	x			■
B-10	Vervangen luchtbehandelingsunit, incl. accessoires, appendages, regelinstallatie, schakelkast en pompje	x			■
B-11	Vervangen brandhaspels met slang	x			■
B-12	Vervangen brandslang	x			■
B-13	Vervangen beveiligingsapparaten (alamininstallatie)	x			■
B-14	Vervangen radiatoren (bij algehele aanpassing)		x		x
B-15	Vervangen convectoren (bij algehele aanpassing)		x		x
B-16	Vervangen leidingen centrale verwarming (bij algehele aanpassing)		x		x

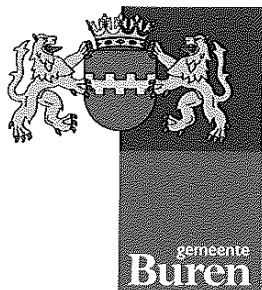
Nr.	activiteit	Schoolbestuur p.o. en (v)so ontvangt vergoeding van het rijk	Schoolbestuur p.o. en (v)so kan vergoeding aanvragen bij gemeente	Huurder verantwoordelijk (art 13 Algemene Bepalingen ROZ)	Verhuurder verantwoordelijk
	C. Elektrotechnische installaties				
C-01	Vernieuwen gloeilampen	x		x	
C-02	Vernieuwen T.L.-buizen	x		x	
C-03	Vervangen gebroken schakelaars/wandcontactdozen	x		x	
C-04	Jaarlijks onderhoud boiler/geyser	x		x	
C-05	Controle en vervangen poederblussers (inhoud)	x		x	
C-06	Controle en vervangen poederblussers (geheel)	x		x	
C-07	Controle en onderhoud alarminstallaties	x		x	
C-08	Vervangen hoofdgroepkast	x			■
C-09	Vervangen armaturen	x		x	
C-10	Vervangen elektrische boiler (incl. accessoires)	x		x	
C-11	Vervangen gasboiler/gasgeiser (incl. accessoires)	x		x	
C-12	Electrische installaties (bif algehele aanpassing)		x		x
C-13	Luchtbehandeling	x			■
	D. Schilderwerk (binnen en buiten)				
D-01	Schilderwerk stalen onderdelen (buitenkozijnen, ramen en deuren)	x (6)			■
D-02	Schilderwerk houten onderdelen (kozijnen, ramen, deuren, dichte puien, boeiboorden, goten en draag- constructies)	x (6)			■
D-03	Houtconserveringsolie op afscheidingen	x (6)			■
D-04	Betonverf op betonnen draagconstructies/afscheidings	x (6)			■
D-05	Schilderwerk stalen onderdelen (binnenkozijnen, ramen, deuren, draagconstructies en plinten)	x (10)		x	
D-06	Betonverf op draagconstructies	x (10)		x	
D-07	Schilderwerk wanden en plafonds	x (15/20)		x	
D-08	Behang suede of vinyl op wanden	x (10)		x	
D-09	Behangpapier	x (5)		x	
D-10	Vervangen/reparatie wandplaten (0,5)	x (10)		x	
D-11	Schilderwerk radiatoren en leidingen	x (20)			■

Nr.	activiteit	Schoolbestuur p.o. en (v)so ontvangt vergoeding van het rijk	Schoolbestuur p.o. en (v)so kan vergoeding aanvragen bij gemeente	Huurder verantwoordelijk (art 13 Algemene Bepalingen ROZ)	Verhuurder verantwoordelijk
	F. TOEGANKELIJKHEID SCHOOLGEBOUW en -TERREIN 1)			Geen bepalingen in ROZ-model	
G-01	Toegankelijk maken van het terrein		x		
G-02	Aanbrengen traplift		x		
	Toegankelijk maken van het schoolgebouw (binnenzijde)				
G-03	Verbreden deurkozijnen	x			
G-04	Verwijderen van drempels	x			
G-05	Aanbrengen van een invalidentoilet	x			
	Toegankelijk maken van het schoolgebouw (buitenzijde)				
G-06	Aanpassen van de entree deur		x		
G-07	Overbruggen van niveauverschillen		x		
	F. NIEUWBOUW c.a.			n.v.t.	
F-01	Nieuwbouw schoolgebouw (eerste voorziening)		x		
F-02	Aanschaf eerste inrichting onderwijsleerpakket en meubilair (eerste voorziening)		x		
F-03	Uitbreiding schoolgebouw		x		
F-04	Uitbreiding eerste inrichting		x		
F-05	Vervangende (nieuw)bouw 2)	x	x		
F-07	Aankoop schoolterrein		x		
F-08	Aanpassingen buitenzijde		x		
F-09	Aanpassingen binnenzijde (bv. creëren extra ruimte om zodoende dislocatie te kunnen afstoten)		x		
F-10	Herstel constructiefouten, alsmede schade aan gebouw en inventaris (verzekeringen)		x		
	G. VOORZIENINGEN OP BASIS VAN WET- en REGELGEVING			Afhankelijk van betreffende wetgeving	
G-1	ARBO	x			
G-2	MILIEU/ENERGIE	x			
G-3	BRANDWEEREISEN	x			

BIJLAGE 2

Lijst met geïnterviewden

- Mevr. G.J.M.E. van der Donk-van Andel - voormalig Wethouder Onderwijs
- Dhr. G.J. van Ingen - voormalig Wethouder Ruimtelijke Ordening
- Mevr. S.T. Klein -de Jong - Wethouder Onderwijs
- Dhr. R. van der Starre - Gemeentesecretaris
- Mevr. E.M. Geerdink - Afdelingshoofd Inwonerszaken
- Mevr. P. Smits - Extern medewerkster Ruimtelijke Ordening, team vastgoed
- Dhr. M. van der Pol - Directeur bestuurder BasisBuren



GEMEENTE BUREN	
reg.nr.	
d.d.	24 NOV 2015
afd.	
kopie	

Rekenkamercommissie Buren
De Wetering 1
4021 VZ MAURIK

uw brief van: 10 november 2015

uw kenmerk:

ons kenmerk: UIT/1530169

behandeld door: R.P. van der Starre

Bijlage(n):

onderwerp: Reactie van college van B&W op
"Onderzoek naar het besluitvormingsproces
van de PWA School in Beusichem" van de
Rekenkamercommissie Buren,
van 10 november 2015

Maurik, 24 november 2015

verzonden: 24 NOV 2015

Geachte leden van de Rekenkamercommissie,

Wij hebben kennis genomen van uw onderzoek rapportage. Wij herkennen ons in uw beschrijving van het procesverloop en onderschrijven de door u geformuleerde leerpunten en aanbevelingen. Het goede samenspel van raad en college verdient het dat de onderscheiden rollen scherper worden ingevuld, zonder dat daardoor de onderlinge relatie op scherp wordt gezet.

Over de aanbevelingen voor college en organisatie willen wij nog specifiek het volgende noemen.

Wij onderstrepen het belang van een goede projectorganisatie met de benodigde deskundigheid en een duidelijke rolverdeling tussen projectleiding en bestuur. In het kader van de organisatie ontwikkeling hebben wij in 2015 het projectmatig werken als ontwikkelpunt opgepakt. Binnen afdeling Ruimte heeft inmiddels een training plaatsgevonden van alle betrokken medewerkers. De zorg voor een goede projectdocumentatie maakte daarvan deel uit. Nog dit jaar zal het college een voorstel behandelen om de aanpak van het gemeentelijk vastgoed verder te professionaliseren.



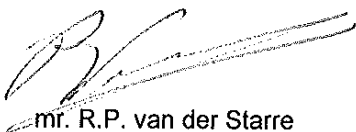
De laatste aanbeveling nemen wij ter harte om spoedig te overleggen met Basis Buren over de inzet van de ca € 800.000 die, in plaats van dotaties voor het IHP aan de gemeente, door de wetwijziging per 1 januari 2015 ten gunste van Basis Buren komen, zonder dat daar uitgaven voor groot onderhoud aan de PWA-school tegenover staan.

Met vriendelijke groet,

Burgemeester en wethouders van Buren,

de secretaris,

de burgemeester,



mr. R.P. van der Starre



J.A. de Boer MSc

Mevrouw van der Donk en ondergetekende hebben kennis genomen van uw rapport d.d. 10 november 2015 en gaan graag in op uw verzoek om op dit rapport te reageren.

Het rapport doet vermoeden dat twee wethouders die met dit project belast waren ook de besluiten namen. Dit is niet het geval. Wij handelden namens het voltallige college zoals gebruikelijk in een collegiaal bestuur. De taken waren heel duidelijk gescheiden. Mevrouw van der Donk handelde alle zaken af die van onderwijskundige aard waren. Ondergetekende heeft mevrouw Van der Donk ondersteund als het ging om bouwkundige aangelegenheden.

We willen niet elke alinea van dit rapport onder een vergrootglas leggen maar beperken ons tot de essentie van dit project. Daarmee proberen wij verschillende uitspraken in dit rapport in het juiste daglicht te plaatsen.

Bij aanvang van dit werk is gekozen voor een Design en Construct methode. Basis Buren had al een uitgebreid Programma van Eisen laten maken waar de gemeente niet bij betrokken was geweest. Dit plan heeft wel ten grondslag gelegen aan de basis van dit project.

Er is niet gekozen voor een aanpak waarbij eerst een architecten keuze plaatsvindt, de uitverkoren architect daarna een plan maakt en vervolgens een aanbesteding houdt, zoals dit traditioneel kan plaatsvinden.

Het college heeft gekozen voor een procedure waarbij drie architecten gekoppeld aan drie bouwbedrijven drie plannen maakten met een kostenraming. Op deze wijze waren er meer keuze mogelijkheden en zou uiteindelijk de combinatie met de meest passende aanbidding winnen.

Dit hield in dat het budget vooraf niet kon worden vastgesteld. Er waren immers geen plannen en dus ook geen kostenramingen. Er was geen sprake van een traditionele aanbesteding. Er is zeer duidelijk gecommuniceerd naar de deelnemers dat gunning afhing van goedkeuring van de Raad. Bij een te grote budgetoverschrijding zou het plan niet tot uitvoering komen. Alle deelnemers zijn vooraf geïnformeerd en hebben verklaard hiermee in te stemmen. Bovendien begreep de Raad dat het niet mogelijk was om een onderhoudsbudget te gebruiken voor een verbouwing van deze omvang. Wel is er gecommuniceerd dat er kostenvoordelen te behalen vielen als achterstallig onderhoud gecombineerd werd met zo'n verbouwing. Daar naast heeft de Raad keuze mogelijkheden voorgelegd gekregen waaruit zij uiteindelijk gekozen hebben voor een rehabilitatie van de bestaande school.

Bij de traditionele aanpak zal één architect één plan maken waarna uit de raming van de architect blijkt hoe groot het budget moet zijn dat vervolgens aan de Raad voorgelegd kan worden. Als de Raad instemt met het plan en het budget, volgt besluitvorming en kan de aanbesteding plaatsvinden. Hier is bewust niet voor gekozen omdat bij deze verbouwing van de deelnemers een creatieve inbreng verwacht werd en meerdere keuzes zeer wenselijk waren. Degene die het bestaande gebouw op de meest voordelige wijze zou hergebruiken zou de meeste kans van slagen hebben. Daarbij is nu juist de combinatie van ontwerpende- en uitvoerende partijen van cruciaal belang.

Om dit proces te begeleiden is een werkgroep samengesteld en heeft een extern bureau alle aanbestedingsdocumenten opgesteld. De Regionale inkoop organisatie was, volgens eigen zeggen, niet toegerust om dit proces tot een goed eind te brengen. De beide wethouders hebben niet deelgenomen in deze werkgroep en hebben de verschillende plannen niet gezien en beoordeeld.

Alleen de winnaar is voorgelegd aan het college met het verzoek om dit plan in uitvoering te nemen. Vervolgens is de winnaar voorgelegd aan de Raad.

Onderaan blz. 6 wordt in het rapport gesproken over een bijdrage van de gemeente groot €180.000,= per jaar. Zowel mevrouw Van der Donk als ondergetekende kunnen dit niet bevestigen omdat hier nimmer over gesproken is.

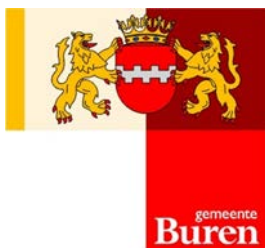
Nadat wij afscheid genomen hebben als wethouders zijn wij niet meer bij dit project betrokken geweest. We hebben geen vragen gehad van onze opvolgers hoe één en ander voorbereid was. We zijn niet meer betrokken geweest bij de contractvorming. Alles wat hierover geschreven is kunnen wij als ex wethouders niet beoordelen.

Deels kunnen wij ons vinden in de conclusies die getrokken zijn. Echter niet op alle onderdelen die te maken hebben met de gang van zaken zoals hiervoor verwoord. De onderbouwing en visie ontbreekt.

Met vriendelijke groet

Gert-Jan van Ingen

Gerry van der Donk-Andels



REKENKAMERCOMMISSIE BUREN

Aan de Raad van de gemeente Buren

Maurik, 9 december 2015

Betreft: Nawoord Rekenkamercommissie bij het rapport
"Onderzoek naar het besluitvormingsproces van de
Prins Willem Alexanderschool in Beusichem"

Geachte leden van de Raad,

De Rekenkamercommissie (RKC) heeft met belangstelling kennis genomen van de reacties van:

1. het college van Burgemeester en Wethouders van 24 november 2015, kenmerk UIT/1530169 en
2. mevrouw G. van der Donk – van Andel en de heer G.J. van Ingen d.d. 25 november 2015.

Ad. 1. Reactie college van Burgemeester en Wethouders

Wij stellen met tevredenheid vast dat het college van Burgemeester en Wethouders

- zich herkent in de beschrijving van het procesverloop.
- de door ons geformuleerde leerpunten en aanbevelingen onderschrijft.
- zich bewust is van het belang dat de rollen van de raad en het college scherper worden ingevuld.
- het belang van een goede projectorganisatie met de benodigde deskundigheid en een duidelijke rolverdeling tussen projectleiding en bestuur onderstreept.

Wij vinden het positief te vernemen dat het college er werk van maakt om het projectmatig werken¹ in de organisatie te verbeteren. Dat geldt evenzo voor de afwikkeling van de "IHP - onderhoudskosten" met BasisBuren waar het gaat om de inzet van € 800.000 zoals dit is vermeld in de raadsstukken van 25 september 2012.

Ad. 2. Reactie mevrouw G.J.M.E. van der Donk – van Andel en de heer G.J. van Ingen

De RKC heeft zich bij dit onderzoek expliciet gericht op het chronologisch vastleggen van de feiten zoals die blijken uit de beschikbaar gestelde documenten. In de loop van het onderzoek bleek het nodig om interviews te houden met betrokken (ex) bestuurders, ambtenaren en externe betrokkenen om de verzamelde informatie goed te kunnen duiden.

Wellicht ten overvloede benadrukken wij hierbij nogmaals dat wij geen volledige zekerheid hebben dat alle relevante stukken beschikbaar zijn geweest voor het onderzoek.

¹ Wij hebben voor projectmatig werken al eerder aanbevelingen gedaan. Zie rapport het rapport Projectmatig werken in de gemeente Buren van december 2005.

Tegen die achtergrond is het goed dat mevrouw Van der Donk en de heer Van Ingen in hun gezamenlijke reactie verschillende uitspraken in het rapport in het juiste daglicht proberen te plaatsen. Het gaat hier vooral om de wijze waarop het college als collegiaal bestuur handelt en om het proces rondom de aanbestedingsprocedure.

Echter, de reactie werpt ons inziens geen nieuw licht op de door ons beschreven feiten.

BasisBuren suggereert in de brief van 20 maart 2013 dat de gemeente jaarlijks een bijdrage ontvangt van € 180.000. Wij hebben uit de documenten niet kunnen opmaken of dit bedrag juist is en of dit bedrag wel een rol heeft gespeeld in het besluitvormingsproces.

Tot slot

Wij hebben voor dit onderzoek de procedures voor ambtelijk en bestuurlijk hoor en wederhoor samengevoegd om het rapport nog dit jaar definitief te kunnen afronden. De ambtelijke procedure is bedoeld om de feiten te toetsen. Wij hebben afzonderlijk van de bestuurlijke reactie van het college van Burgemeester en Wethouders 2 reacties ontvangen. Deze ambtelijke reacties hebben niet geleid tot een aanpassing van de feiten in het rapport.

Van de heer Van der Pol van BasisBuren is geen reactie ontvangen.

Wij vertrouwen erop dat wij u met dit nawoord voldoende hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

De Rekenkamercommissie Buren,
H.J.F.L. Meeuwsen MBA AC, voorzitter
drs. P.J.J. Bremmer
R.F.J. Spelier MSc
W. van Beem, ambtelijk secretaris