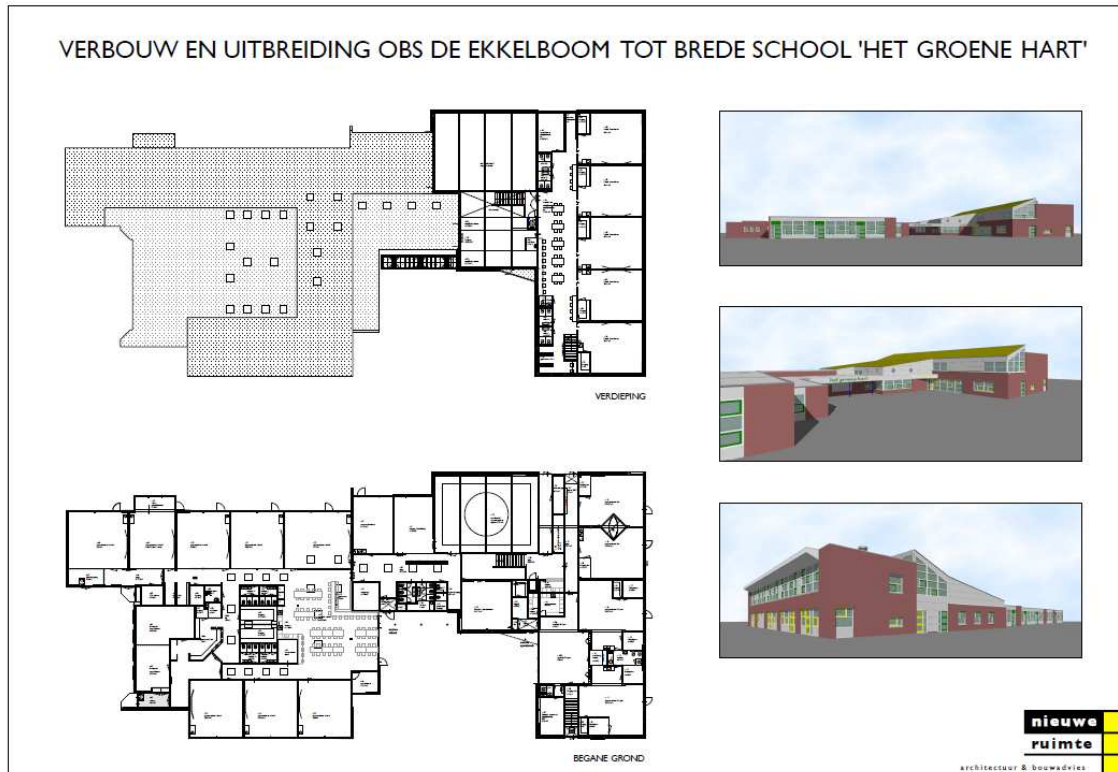


Onderzoeksrapport

Rekenkamercommissie gemeente De Wolden

Vorming Brede School Schoolbrink Zuidwolde





Rekenkamercommissie De Wolden

Samenstelling:

De heer mr. H. Haan, voorzitter

De heer J.A. Tjalsma, AA RC EMFC, lid

Vacature

Contact:

De heer D.Y.S. Kloosterhof, secretaris

Postadres: Postbus 20, 7920 AA Zuidwolde

Telefoon: 0528-378377

E-mail: Y.Kloosterhof@dewolden.nl

Inhoudsopgave

1	INLEIDING	4
1.1	Aanleiding	4
1.2	Doelen van het onderzoek	4
1.3	Onderzoeksvragen en -methoden	5
1.4	Aanpak	5
1.4.1	Afbakening	5
1.4.2	Onderzoeksmethoden	5
1.4.3	Opzet van het rapport	6
2	BEVINDINGEN	8
2.1	Inleiding	8
2.2	De onderzoeksvragen	8
2.2.1	De oorspronkelijke doelstellingen	8
2.2.2	De oorspronkelijke kaders en de realisatie hiervan	9
2.2.3	Het besluitvormingsproces	12
2.2.4	Betrokkenheid raad en informatievoorziening	15
2.2.5	Financiële kaders en realisatie	18
2.2.6	Actoren	24
3	ANALYSE EN CONCLUSIES	28
3.1	De oorspronkelijke doelstellingen	28
3.2	De oorspronkelijke kaders en realisatie hiervan	29
3.3	Verloop van het besluitvormingsproces en onnodige verlenging	30
3.4	Betrokkenheid raad en informatievoorziening	32
3.5	Stijging kosten en daling inkomsten	34
3.6	Actoren	35
3.7	Hoofdconclusie	38
4	AANBEVELINGEN	40
4.1	Inleiding	40
4.2	Aanbevelingen	40
	BIJLAGEN	42
	Bijlage 1: Lijst van geïnterviewde personen	44
	Bijlage 2: Normenkader	46
	Bijlage 3: Reactie van het college in het kader van bestuurlijk wederhoor	48
	Bijlage 4: Nawoord Rekenkamercommissie	50
	Bijlage 5: Financieel overzicht project brede scholen te Zuidwolde	52

1 Inleiding

1.1 Aanleiding

De rekenkamercommissie doet ten behoeve van de raad onderzoek naar de rechtmatigheid, doelmatigheid en doeltreffendheid van het door het college gevoerde beleid.

De gemeenteraad heeft op 22 december 2011 besloten de rekenkamercommissie te verzoeken onderzoek te doen naar de vorming van de twee brede scholen in Zuidwolde, te weten aan de Heidelaan en aan de Schoolbrink. In deze vergadering besloot de raad over het definitieve krediet voor de bouw van de brede school aan de Schoolbrink. In de aanloop naar deze vergadering was gebleken dat de gemeente De Wolden twee termijnen had overschreden en daardoor in totaal € 521.162 aan toegezegde Rijkssubsidies was misgelopen.

De raad heeft de rekenkamercommissie gevraagd de volgende aspecten te bekijken:

- het inzichtelijk maken van de opbouw van de kosten van de vorming van brede scholen in Zuidwolde;
- het inzichtelijk maken van de gemeentelijke financiële bijdragen;
- verklaringen te geven waarom de kosten zijn gestegen en waarom de inkomsten zijn gedaald;
- de taken en verantwoordelijkheden van de betrokken actoren in dit proces te evalueren en het geven van adviezen aan de gemeentelijke actoren (raad, college en ambtelijke organisatie).

De raad heeft dit besluit genomen omdat:

- hij vindt dat de besluitvorming rond de vorming van de brede scholen geëvalueerd moet worden zodat er lering kan worden getrokken voor komende projecten;
- de raad op basis van de evaluatie verantwoording wil afleggen aan de inwoners van De Wolden;
- onderzocht moet worden of er, zowel bij de kaderstelling als bij de uitvoering van het beleid tot vorming van de brede scholen in Zuidwolde, redenen zijn aan te wijzen waardoor de kosten zijn opgelopen en/of de duur van het project onnodig is verlengd;
- voorkomen moet worden dat eventuele gemaakte fouten bij toekomstige projecten opnieuw gemaakt worden.

De rekenkamercommissie is gevraagd hierover voor 31 maart 2012 aan de raad te rapporteren.

Door middel van dit onderzoek geven wij antwoord op de bovenstaande feitelijke vragen en op de evaluerende vragen of de raad een zodanig beleidskader heeft geformuleerd dat sturing op inhoudelijke en financiële aspecten goed mogelijk is geweest en of de raad tijdens de uitvoering door het college tijdig en helder is geïnformeerd over de (wijzigingen in de) inhoud van de plannen en over de financiële gevolgen.

Het onderzoek is door de rekenkamercommissie zelf uitgevoerd, met behulp van een externe onderzoeker, te weten door de heer mr. H. Haan, voorzitter van de commissie en de heer drs. C. Horstmeier, onderzoeker.

1.2 Doelen van het onderzoek

De doelen van het onderzoek, die afgeleid kunnen worden uit de inhoud van de motie, zijn:

- 1) Vergroten van inzicht in de besluitvorming van de raad en het college over de vorming van de brede scholen.
- 2) Vergroten van inzicht in de opbouw van de kosten van de vorming van de brede scholen in zijn algemeenheid en de gemeentelijke financiële bijdragen in het bijzonder.
- 3) Het geven van inzicht in de doelmatigheid en doeltreffendheid van de besluitvorming onder 1 genoemd.
- 4) Doen van bruikbare aanbevelingen met betrekking tot de besluitvorming van de raad bij toekomstige projecten.
- 5) Doen van bruikbare aanbevelingen met betrekking tot de informatievoorziening van het college naar de raad in z'n algemeenheid en bij projecten in het bijzonder.

1.3 Onderzoeksvragen en -methoden

Op grond van het vorenstaande heeft de rekenkamercommissie de volgende hoofdvraag en deelvragen geformuleerd:

Hoofdvraag:

In hoeverre zijn de besluitvorming en de uitvoering bij de vorming van de twee brede scholen in Zuidwolde doelmatig en doeltreffend geweest?

Deelvragen:

1. Welke zijn de oorspronkelijke doelstellingen van de vorming van de brede scholen?
2. Wat zijn de oorspronkelijke inhoudelijke en procesmatige kaders van het besluit tot vorming van de brede scholen en in hoeverre zijn deze kaders gerealiseerd?
3. Hoe is het besluitvormingsproces van de planfase tot en met de realisatie- en de nazorgfase van de scholen verlopen en is dit proces niet onnodig verlengd?
4. Op welke wijze is de raad in dit besluitvormingsproces betrokken en is de informatievoorziening aan de raad op alle aspecten van de projecten voldoende geweest?
5. Wat zijn de oorspronkelijke financiële kaders van het besluit tot vorming van de brede scholen? In hoeverre zijn de kosten gestegen en/of de inkomsten gedaald en wat zijn de redenen daarvoor?
6. Op welke wijze hebben de gemeentelijke actoren in het besluitvormingsproces gebruik gemaakt c.q. gebruik kunnen maken van hun verantwoordelijkheden en bevoegdheden?

1.4 Aanpak

1.4.1 Afbakening

Het onderzoek is voornamelijk gericht op de totstandkoming van de brede school aan de Schoolbrink, inclusief de fusie van de scholen d'Ekkelboom en De Zwermkorf en de verzelfstandiging van het openbaar onderwijs, voor zover relevant in het kader van het onderzoek. De realisatie van de brede school aan de Heidelaan wordt enkel in het onderzoek betrokken als dit relevant is voor het onderhavige onderzoek.

Het onderzoek beslaat de periode waarin ambtelijk en bestuurlijk de voorbereidingen werden getroffen om te komen tot een tweetal brede scholen in Zuidwolde tot en met de besluitvorming van de gemeenteraad op 8 maart 2012 over de begrotingswijziging 12/2012 (van 2006 tot en met begin 2012).

Om de deelvragen en uiteindelijk de centrale vraag te kunnen beantwoorden is zowel kwantitatief als kwalitatief onderzoek verricht.

1.4.2 Onderzoeksmethoden

Het onderzoek is uitgegaan van de opgevraagde en aangeleverde stukken en gegevens. Deze gegevens zijn, voor mogelijk, geverifieerd aan de hand van de in ons bezit zijnde stukken en in de interviews.

Om een antwoord te kunnen geven op de onderzoeksvragen, zijn verschillende onderzoeksmethoden gebruikt. Het onderzoek is gestart met het bestuderen van de documenten die geschreven en gebruikt zijn om te kunnen starten met de brede scholen in Zuidwolde. Belangrijke stukken die onderwerp van onderzoek zijn geweest zijn de "Beknopte rapportage Onderzoek Toekomst Huisvesting Basisonderwijs Zuidwolde" van november 2006, de rapportage van de externe onderzoeker, de heer J.A.M. Derks van het bureau JDCP&M Werk BV te Hoogeveen, de diverse raadsbesluiten en -moties, collegebesluiten en verslagen van de stuurgroepen, projectgroepen en werkgroepen.

Vervolgens zijn de onderzoeksvragen omgezet in diverse vragen voor de interviews met raadsleden, het ambtelijk management en medewerkers, zowel op beleidsniveau als uitvoerend niveau van de gemeente en andere direct betrokkenen. Tevens zijn interviews gehouden met de voormalige wethouders A. Damming en E. Koster-Sassen. De interviews werden gehouden op 3, 6 en 15 februari 2012. De lijst van geïnterviewden is als bijlage 1 in deze rapportage opgenomen.

Na de interviews zijn de bevindingen geanalyseerd en getoetst aan het normenkader dat de rekenkamercommissie eerder had vastgesteld. Dit normenkader is opgenomen als bijlage 2 en dient ter beoordeling van de doelmatigheid en de doeltreffendheid van de handelingen van de actoren en van de besluitvorming van de projectorganisatie, het college en de raad.

Daarna is een conceptrapportage opgesteld ten behoeve van ambtelijk wederhoor. Vervolgens is de definitieve rapportage opgesteld en aan het college voorgelegd voor een bestuurlijke reactie. Deze reactie is bij dit rapport gevoegd als bijlage 3.

De rekenkamercommissie heeft in het nawoord gereageerd op de bestuurlijke reactie van het college.

1.4.3 Opzet van het rapport

Het rapport is opgezet aan de hand van de hiervoor geformuleerde onderzoeksvragen. Op enkele onderdelen wijkt het af van deze vragen, omdat er zich overlappings bleken voor te doen. Zo zijn de 'financiële kaders en de financiële bijdragen van de gemeente' van vraag 2 opgenomen in de beantwoording van vraag 5.

De beantwoording van het onderdeel van vraag 3 of het proces niet onnodig is verlengd vindt plaats in hoofdstuk 3, omdat de rekenkamercommissie in die beantwoording een analyse moet uitvoeren.

Tenslotte komen in de tekst van het rapport op meerdere plaatsen aanhalingen van en verwijzingen naar dezelfde rapporten, besluiten, moties en activiteiten voor. Dit is helaas noodzakelijk om steeds tot een goedlopend en dus goed te volgen verhaal te komen.

2 Bevindingen

2.1 Inleiding

In dit hoofdstuk rapporteren we aan de hand van de verschillende onderzoeksvragen wat de feitelijke bevindingen zijn op grond van de bestudeerde documenten en gevoerde gesprekken met betrokkenen. In het volgende hoofdstuk gaan we vervolgens deze bevindingen analyseren.

2.2 De onderzoeksvragen

Voor het onderzoek is de volgende hoofdvraag geformuleerd:

In hoeverre zijn de besluitvorming en de uitvoering bij de vorming van de twee brede scholen in Zuidwolde doelmatig en doeltreffend geweest?

Deze hoofdvraag is in de onderzoeksopzet vertaald in concrete, onderzoekbare deelvragen. Aan het eind van het volgende hoofdstuk zullen wij de hoofdvraag herhalen en het antwoord daarop formuleren. Wij behandelen de deelvragen hieronder achtereenvolgens.

2.2.1 De oorspronkelijke doelstellingen

1. *Welke zijn de oorspronkelijke doelstellingen van de vorming van de brede scholen?*

Inleiding

Om deze vraag te kunnen beantwoorden is het nodig in de tijd terug te gaan en vervolgens naar voren te werken.

In 2003 is de gemeente begonnen een brede school in Ruinen te realiseren. Vanwege de goede ervaringen hiermee heeft het college in april 2006 de vorming van brede scholen in alle vier de hoofdkernen als doel in zijn Collegeprogramma 2006-2010 opgenomen: naast Ruinen ook in Ruinerwold, de Wijk en Zuidwolde. Het collegeprogramma maakte niet duidelijk, welke doelen met de vorming van brede scholen waren beoogd.

Oorspronkelijke doelstellingen

De oorspronkelijke doelstellingen van de brede scholen voor Zuidwolde zijn uitgewerkt in 2006. Het college heeft in zijn vergadering van 28 maart 2006 besloten om het architectenbureau Nieuwe Ruimte opdracht te verlenen om de schoolaccommodaties in Zuidwolde te onderzoeken. Het rapport dat hieruit voortkwam, de "Beknopte rapportage Onderzoek Toekomst Huisvesting Basisonderwijs Zuidwolde", heeft het college in zijn vergadering van 21 november 2006 besproken.

In dit rapport is als algemene doelstelling opgenomen dat

"het huisvestingsbeleid wordt gebaseerd op enerzijds beperking van het aantal locaties door clustering en anderzijds verbreding van basisscholen door vestiging van voorzieningen voor 0 tot 12 jarigen en sociaal-culturele functies in de directe nabijheid".

Tevens werden als subdoelen voor de huisvestingssituatie van het basisonderwijs voor Zuidwolde aangegeven:

1. Een overschot aan lokalen voorkomen.
2. De kans op dislocaties minimaliseren.
3. Het ruimtegebrek en de faciliteiten optimaliseren.
4. Streven naar verbreding van de scholen.
5. De balans tussen het openbaar en bijzonder onderwijs behouden.

Aan deze doelstellingen lagen twee overwegingen ten grondslag.

Ten eerste was er in 2006 al een overschot aan lokalen: er waren 33 beschikbaar, maar slechts 29 nodig. Door de afzienbare bevolkingskrimp was de prognose dat het lokalenoverschot in drie jaar tijd zou verdubbelen. Dan zou een kwart van alle lokalen leegstaan. Bovendien was al voorzien dat in de jaren na 2009 de leerlingaantallen alleen maar verder zouden dalen en dat dus het overschot verder toe zou nemen.

Ten tweede echter had, naast dit overschot op het niveau van alle scholen samen, juist de openbare school d'Ekkelboom een tekort aan lokalen. Een school met een lokalentekort moet leerlingen huisvesten in de gebouwen van andere scholen. Dergelijke dislocaties verminderen de samenhang en efficiëntie binnen een school.

Daarnaast diende de herhuisvesting die met de vorming van brede scholen gepaard zou gaan, een ander probleem op te lossen. De nieuwe gebouwen die voor de brede-schoolvorming nodig waren, moesten ook de kwaliteit van de huisvesting voor het bijzonder onderwijs verbeteren. De bouwkundige en gebruikstechnische toestand van de beide bijzondere basisscholen in Zuidwolde, De Zaaier en De Hoeksteen, maakte een renovatie of zelfs nieuwbouw noodzakelijk. Het college en het schoolbestuur van de Vereniging Christelijk Primair Onderwijs Zuidwest-Drenthe (VCPOZD) meenden dat vooral bij De Zaaier de huisvesting urgent verbeterd moest worden. Over de manier waarop (nieuwbouw versus renovatie) verschilden zij overigens van mening. De VCPOZD meende dat het gebouw dermate achterhaald was dat alleen vervangende nieuwbouw acceptabel was, het college achtte renovatie in principe toereikend.

In latere jaren zijn de doelstellingen nader uitgewerkt en kwamen er doelstellingen bij, zoals de vergroting van de efficiëntie in de bedrijfsvoering voor de scholen en de andere participanten, het aanbieden van doorlopende dagarrangementen voor kinderen ('van 7 tot 7 onder dak'), de mogelijkheid om sport en cultuur makkelijker in het schoolprogramma te integreren en een verbeterde samenwerking tussen de betrokken jeugdinstaties.

Het Collegeprogramma 2010-2014 schaaft de vorming van brede scholen in de vier hoofdkernen onder het Programma 7: onderwijs en kinderopvang. Het doel is om de huidige basisscholen in stand te houden en door vorming van twee brede scholen in Zuidwolde "een bijdrage aan de leefbaarheid" te leveren.

2.2.2 De oorspronkelijke kaders en de realisatie hiervan

2. *Wat zijn de oorspronkelijke inhoudelijke en procesmatige kaders van het besluit tot vorming van de brede scholen en in hoeverre zijn deze kaders gerealiseerd?*

Inleiding

Het rapport "Beknopte rapportage Onderzoek Toekomst Huisvesting Basisonderwijs Zuidwolde" van Bureau Nieuwe Ruimte uit november 2006 bevatte al alle elementen die in de jaren daarna in de discussie over doel- en kaderstelling van de brede scholen zouden blijven spelen:

1. De discussie over een unilocatie, inclusief de daaraan verbonden vragen (wordt dat niet te duur, is dat niet verkeerstechnisch te lastig om goed te ontsluiten en waar kan dat ruimtelijk überhaupt?);
2. De gemeentelijke wens om kapitaalvernietiging te vermijden en daarom de vier basisscholen te clusteren op twee bestaande locaties - de Heidelaan en de Schoolbrink;
3. De impasse tussen enerzijds de wens van het openbaar onderwijs om de vier basisscholen naar denominatie te clusteren en anderzijds de wens van het christelijk onderwijs (gemengde clustering);
4. Hoe deze impasse te doorbreken, gezien het uitgangspunt dat de gemeente de schoolhuisvesting op basis van consensus tussen alle betrokken scholen verzorgt?

Kaders

Het college besloot op 21 november 2006 tot clustering op twee locaties volgens het scenario 4a uit het Nieuwe Ruimte-rapport. In dat scenario behielden d'Ekkelboom en De Hoeksteen hun gebouwen aan de Schoolbrink en zou De Zwermkorf verhuizen van de Heidelaan naar de Schoolbrink. De Zaaier zou naar het vrijgekomen Zwermkorf-gebouw aan de Heidelaan verhuizen. Daarmee zou de clustering volgens het 3 : 1-model gaan: 2 openbare scholen en 1 christelijke school aan de Schoolbrink en 1 christelijke aan de Heidelaan. De voornaamste reden om dit scenario te kiezen was dat de pijn

hiermee over de beide 'scholenkoepels' verdeeld werd, omdat dit voor geen van beide koepels de eerste voorkeur was. Bovendien was geen van beide koepels werkelijk tegen dit scenario.

Het college liet vervolgens de ambtelijke organisatie onderzoeken of het verkeerstechnisch haalbaar was, als elke dag ongeveer 550 kinderen naar drie scholen aan de Schoolbrink toe zouden komen. Dat bleek zo lastig te zijn, dat het college op 6 maart 2007 zijn besluit wijzigde en scenario 1 koos: clustering naar denominatie aan de Heidelaan en de Schoolbrink. Dit was tegen de wens van het christelijk onderwijs in.

Hierdoor ontstond een impasse, die pas doorbroken werd toen de raad in de begrotingsvergadering van 5 en 8 november 2007 een motie aannam die opgesteld was door Gemeentebelangen. Deze motie, ingediend door de toenmalige collegefracties Gemeentebelangen, PvdA en VVD, is van centraal belang in de brede schoolvorming in Zuidwolde. De raad verzocht in deze motie het college:

- "In [...] Zuidwolde de regierol op te pakken en in overleg met de scholen en overige relevante partners brede scholen te realiseren op de locaties Schoolbrink en Heidelaan;
- Daartoe over te gaan tot vervangende nieuwbouw voor het gebouw van CBS De Zaaier;
- Dit nieuwe gebouw te situeren tegenover het gebouw van OBS De Zwermkorf;
- De raad 3-maandelijks te rapporteren over de vorderingen;
- Genoemde regierol dusdanig op te zetten dat de coördinatie tussen eventuele participanten in de brede scholen wordt opgedragen aan een projectleider, in samenhang met de Dorpsvisie Zuidwolde."

De raad koos hiermee voor het scenario 1: twee brede scholen vormen en die huisvesten op twee locaties, aan de Schoolbrink en de Heidelaan. De raad legde bovendien al vast, waar de gemeente één van de vier scholen zou moeten vestigen: De Zaaier moest naar een nieuw gebouw naast het bestaande gebouw van De Zwermkorf. Tot slot koos de raad het middel, hoe het college dit voornemen moest uitvoeren: door een projectleider aan te stellen.

Het college voerde deze motie uit door begin 2008 een externe projectleider in te huren, de heer J. Derks van het bureau JDCP&M Werk BV. Zijn opdracht was drieledig:

1. Verkenning van mogelijkheden.
2. De ontwikkeling en vaststelling van de inhoud van de brede scholen.
3. De realisatie van de huisvesting van de brede scholen.

Op grond van een globaal plan van aanpak moest dit leiden tot een bestuurlijke besluitvorming in september 2008, gevolgd door de voorbereidingen voor de bouw. Er werden een stuurgroep en twee werkgroepen, één voor de inhoud en één voor de ver- of nieuwbouw, ingesteld; deze moesten de besluitvorming over de drieledige opdracht voorbereiden.

De 2^e werkgroep kreeg een opvallend extra kader mee:

"De werkgroep neemt de uitspraak van de gemeenteraad over De Zaaier als gegeven, maar is uiteraard vrij om de stuurgroep mogelijke nadelige consequenties van dat besluit ten opzichte van de huisvesting van de inhoudelijke ontwikkeling van de brede scholen voor te leggen".

Op 3 september 2008 is naast de op 23 juni gepresenteerde huisvestingsvarianten een nieuwe variant officieel op de collegetafel gekomen, namelijk de unilocatie. Deze variant is op 12 september door het college aan de raad gemeld. Deze variant behelsde: de vier basisscholen, buitenschoolse opvang, kinderopvang, SCALA en Woudklank.

Op 9 oktober heeft het college hierover een brief aan de raad uitgereikt en 's avonds de raad vertrouwelijk geïnformeerd.

Op 17 februari 2009 besluit het college over een nieuw kaderstellend voorstel aan de raad, om nader onderzoek te gaan verrichten naar de unilocatie (geschatte doorlooptijd 1 jaar).

De raad gaat op 26 maart 2009 niet akkoord met het voorstel van het college om de unilocatie verder te onderzoeken en neemt ten tweede male een – kaderstellende – motie aan die afwijkt van het standpunt van het college.

De raad formuleert nu de kaders als volgt:

- Als bestuur van het openbaar basisonderwijs in De Wolden te besluiten de obs d'Ekkelboom en de obs De Zwermkorf per 1 augustus 2010 samen te voegen en deze school vervolgens te ontwikkelen tot één brede school voor openbaar onderwijs in Zuidwolde.
- En indien nodig, deze ontwikkeling op te nemen in de statuten van de nieuw te vormen bestuursstichting openbaar onderwijs De Wolden.
- Als bestuur van het openbaar onderwijs te besluiten dat de samengevoegde school per 1 augustus 2010 wordt gehuisvest aan de Schoolbrink in Zuidwolde en hiertoe de nodige stappen te nemen in het kader van het nieuwe huisvestingsprogramma basisonderwijs.
- Indien nodig, bij het vaststellen van het nieuwe huisvestingsprogramma basisonderwijs, de Onderwijsraad – conform de verordening voorzieningen huisvesting onderwijs – in te schakelen, om een nieuwe impasse te voorkomen.

De raad roept tevens de VCPOZD op:

- om, conform het scenario 1 van het hiervoor genoemde rapport van het bureau Nieuwe Ruimte, thans te kiezen voor huisvesting van de cbs De Zaaier en cbs De Hoeksteen aan de Heidelaan (locatie Zwermkorf) met als doel ook hier een brede school te stichten.

Het Bestuur van de VCPOZD deelt op 16 juni aan het college mee, te willen meewerken aan verhuizing van De Hoeksteen naar de Heidelaan indien voldaan wordt aan de volgende voorwaarden:

- Huisvesting De Zaaier: ter beschikkingstelling en eigendomsoverdracht van het gebouw van De Zwermkorf per uiterlijk 1 augustus 2010.
- Huisvesting van De Hoeksteen: de nieuwbouw grenzend aan De Zaaier dient te voldoen aan de huisvestingsnormen zoals die gelden voor een zelfstandige school.
- Brede schoollocatie Heidelaan: concretisering van de invulling van het brede schoolconcept met niet-onderwijspartners, uit oogpunt van levensvatbaarheid en gelijkwaardigheid ten opzichte van de brede school locatie Schoolbrink.

Met de eerste en de derde eis werden een aantal aanvullende kaders gesteld voor de realisatie van de brede school aan de Schoolbrink.

De raad besluit op 25 juni 2009 op voorstel van het college drie projectplannen vast te stellen, voor de locatie Schoolbrink, de locatie Heidelaan en de fusie van de d'Ekkelboom en De Zwermkorf en drie voorbereidingskredieten beschikbaar te stellen.

Procesmatig

Op 8 november 2007 heeft de raad, bij motie, de volgende procesmatige besluiten genomen:

- 3-maandelijkse rapportage;
- aanstelling van een projectleider.

Vervolgens is begin 2008, op grond van het hiervoor genoemde plan van aanpak van de projectleider, de heer Derks, voor het voorbereidingsproces een projectorganisatie gevormd, met een stuurgroep en twee werkgroepen. Er werd vanuit gegaan dat besluitvorming zou kunnen plaatsvinden eind juni of begin september 2008.

Op 17 februari 2009 besluit het college over een voorstel aan de raad, op grond van het eindrapport van de heer Derks. Daarin is een advies opgenomen om nader onderzoek te verrichten, met een geschatte doorlooptijd van 1 jaar, naar de mogelijkheden voor een unilocatie. De heer Derks schat

daarnaast de resterende doorlooptijd tot aan de start van de nieuwe school op 5 jaar. Een bijgevoegde planning geeft als starttijdstip voor de school: na de herfstvakantie 2014.

Op grond van de werkzaamheden van de projectorganisatie heeft het college de raad op 26 maart 2009 een voorstel ter besluitvorming voorgelegd.

De raad besluit op 25 juni 2009 op voorstel van het college een nieuwe projectorganisatie in te stellen door drie projectplannen vast te stellen. Elk projectplan kent een andere doorlooptijd. Het plan voor de fusie 19 maanden; het plan voor de bouwplannen Heidelaan 35 maanden en het plan voor de Schoolbrink 32 maanden.

Archivering

De archivering van de raadsvoorstellen, raadsbesluiten en moties is goed geregeld. De overige stukken, met name die van de projectorganisaties zijn op diverse plekken gearchiveerd dan wel in het geheel (nog) niet gearchiveerd.

2.2.3 Het besluitvormingsproces

3. *Hoe is het besluitvormingsproces van de planfase tot en met de realisatie- en de nazorgfase van de scholen verlopen en is dit proces niet onnodig verlengd¹?*

Inleiding

Het woord 'besluitvormingsproces' kan hier op twee manieren worden uitgelegd, namelijk 'breed' dan wordt het proces bekeken vanaf het besluit van het college van 20 juni 2006 om een onderwijsvisie te ontwikkelen voor de kern Zuidwolde, en 'smal' dan wordt het proces bekeken vanaf het begin van de beschikbaarstelling van de voorbereidingskredieten voor het uitvoeren van de projectplannen locatie Schoolbrink en locatie Heidelaan door de raad, op 25 juni 2009. In het eerste geval worden ook de voorbereidende werkzaamheden en besluiten meegenomen. Wij vinden het nodig dat het gehele proces wordt onderzocht, gelet op de impact die de ontwikkelingen vanaf het eerste uur hebben gehad op het verloop van het gehele proces.

Om overzicht te houden in het geheel van besluiten en activiteiten hebben wij het proces opgeknipt in fasen die wij ontlenen aan de leer van het projectmatig werken. Wij hebben de terminologie gebruikt die nu ook in de ambtelijke organisatie wordt gebruikt en die is gebaseerd op 'De strategische notitie projectmatig werken De Wolden', van het voorjaar 2011.

De initiatiefase

De discussie over het samenvoegen van scholen start met het eerdergenoemde collegebesluit van juni 2006. Op grond van dit besluit heeft het bureau Nieuwe Ruimte het rapport 'Beknopte rapportage Onderzoek Toekomst Huisvesting Basisonderwijs Zuidwolde' (november 2006) opgesteld. Deze rapportage, die zes scenario's bevatte, is enkele malen in het college besproken gedurende de periode november 2006 tot en met maart 2007. Het overleg met vertegenwoordigers van het bijzonder onderwijs over deze scenario's leidde niet tot overeenstemming. De raad heeft op 31 mei 2007 een motie aangenomen waarin het college werd verzocht om nogmaals in overleg te gaan met de betrokken partijen over de huisvesting van de basisscholen. Ook dit overleg leidde niet tot overeenstemming. Het college berichtte de raad hierover bij brief van 20 september 2007.

De definitiefase

Het college bleef in contact met het bestuur van de bijzondere scholen om te proberen toch tot overeenstemming te komen over de brede schoollocaties. De raad kreeg de indruk dat het college de regie niet meer goed in handen had en wilde het college hierbij ondersteunen. Dit leidde tot het aannemen van de eerdergenoemde motie in de begrotingsraad van 8 november 2007. Deze motie, het is al eerder aangegeven, nodigde het college uit brede scholen te realiseren op de locaties Schoolbrink en Heidelaan en hiertoe de regierol op te pakken; over te gaan tot vervangende nieuwbouw voor het gebouw CBS De Zaaier tegen het gebouw van OBS De Zwermkorf; de raad 3-maandelijks te rapporteren en een projectleider in te zetten.

¹ De beantwoording van het onderdeel 'onnodige verlenging' vindt plaats in paragraaf 3.4 omdat de beantwoording daarvan analyserend van aard is.

Op 11 december 2007 heeft op overeenstemming gericht overleg plaatsgevonden waarin tussen de wethouder van Onderwijs en bestuurders en directieleden van het openbaar en bijzonder onderwijs werd gesproken over het huisvestingsprogramma 2008, met verbouwplannen voor De Zaaier en De Hoeksteen. Er werd echter geen overeenstemming bereikt over de verbouw van De Zaaier: het college wees de VCPOZD-aanvraag tot nieuwbouw voor De Zaaier af. Het VCPOZD-bestuur behield zich het recht voor om bezwaar aan te tekenen en heeft dat vervolgens op 24 januari 2008 ook gedaan. De VCPOZD heeft dit bezwaar 17 maanden boven de markt laten hangen en eerst op 9 juli 2009 ingetrokken.

De ontwerpfase

Ter uitvoering van de motie van de raad heeft het college begin 2008 opdracht gegeven aan de heer Derks van het bureau JDCP&M Werk BV te Hoozevee tot ontwikkeling van brede scholen in Zuidwolde. Deze opdracht was drieledig:

1. Verkenning van mogelijkheden.
2. De ontwikkeling en vaststelling van de inhoud van de brede scholen.
3. De realisatie van de huisvesting van de brede scholen.

De raad heeft op 27 maart 2008 kennis genomen van het plan van aanpak, met een stuur- en twee werkgroepen, en voor de uitvoering hiervan € 25.000 beschikbaar gesteld.

Op 21 april 2008 is het eerste inhoudelijk programma voor brede school Zuidwolde vastgesteld door werkgroep 1. Vervolgens is in werkgroep 2, met behulp van bureau Nieuwe Ruimte, de ruimtebehoefte in kaart gebracht.

Op 26 augustus 2008 heeft het college zich aan de hand van mondelinge informatie gebogen over de vraag of de uitkomsten van een indicatief vertrouwelijk, door het bureau Nieuwe Ruimte, JDCP&M werk BV, het hoofd van de afdeling samenleving en de financieel controller van die afdeling, uitgevoerd onderzoek(je) naar diverse aspecten van algehele nieuwbouw voor de huisvesting van de brede school Zuidwolde zodanig waren dat verder onderzoek daarnaar zinvol zou zijn. Het college kwam tot de conclusie dat dit het geval was en heeft opdracht gegeven om – nog steeds vertrouwelijk – de in bovengenoemd beperkt gezelschap getrokken conclusies en gehanteerde aannames en uitgangspunten nader te beoordelen door eigen vakambtenaren.

Op 3 september 2008 is de nieuwe variant officieel op de (college)tafel gekomen, namelijk de unilocatie. Deze variant is op 12 september door het college aan de raad gemeld. Deze variant behelsde: de vier basisscholen, buitenschoolse opvang, kinderopvang, SCALA en Woudklank. Op 9 oktober heeft het college hierover een brief aan de raad uitgereikt en 's avonds de raad vertrouwelijk geïnformeerd. Het stelde daarbij aan de raad voor om enerzijds het model van twee locaties verder te ontwikkelen en anderzijds tegelijk de mogelijkheden voor een unilocatie te verkennen.

Op 17 december meldt het Schoolbestuur van De Wolden (= het college als bestuursorgaan van het openbaar primair onderwijs in de Wolden) aan de heer Derks dat er aan de unilocatie nogal wat aspecten zitten die slechts heel globaal in beeld zijn gebracht, zowel aan de schoolbestuurlijke kant als aan de kant van de bestuurlijke verantwoordelijkheid van het college en de raad. Dit maakt overleg met het bestuur van de gemeente noodzakelijk, gelet op de opdracht van de raad (2 locaties).

Op 17 februari 2009 besluit het college over een voorstel aan de raad om de unilocatie verder te onderzoeken, op grond van het eindrapport van de heer Derks.

De raad gaat op 26 maart 2009 niet akkoord met dit voorstel van het college en neemt ten tweede male een motie aan die afwijkt van het standpunt van het college. De raad formuleert zijn eerdergenoemde standpunt: fusie van de scholen voor openbaar onderwijs; locatie openbare fusieschool aan de Schoolbrink en oproep aan de VCPOZD om beide scholen te vestigen aan de Heidelaan op de locatie De Zwermkorf. (zie ook paragraaf 2.2.2)

De algemeen directeur van de VCPOZD geeft aanvankelijk, op 15 april 2009, aan dat deze vereniging De Hoeksteen wil handhaven aan de Schoolbrink en De Zaaier wil verplaatsen naar de Heidelaan.

Het college besluit voort te gaan op de door de raad aangegeven weg en bereidt enkele raadsvoorstellen voor, waarin ook projectplannen zijn opgenomen.

Het Bestuur van de VCPOZD deelt op 16 juni aan het college mee onder voorwaarden mee te willen werken aan verhuizing van De Hoeksteen naar de Heidelaan (zie paragraaf 2.2.2).

Om de aldus ontstane mogelijkheden te benutten besluit de raad op 25 juni 2009, op voorstel van het college, drie projectplannen vast te stellen, voor de locatie Schoolbrink, de locatie Heidelaan en de fusie van de d'Ekkelboom en De Zwermkorf en drie voorbereidingskredieten beschikbaar te stellen. Het college besluit tevens om voor de beide locaties een subsidieaanvraag te doen op grond van de 'Regeling voor het stimuleren en aanpassen van huisvesting tot brede scholen'.

De subsidieaanvragen voor de brede scholen aan de Schoolbrink en de Heidelaan zijn verzonden op 26 juni 2009, inclusief de concept-projectplannen daarvoor. Het plan voor de Schoolbrink stelt de opleverdatum voor de brede school op februari 2012. Op 30 september 2009 is de subsidie-toezegging van € 500.000 voor de Schoolbrink ontvangen. De aanvraag voor de Heidelaan is afgewezen omdat op dat moment deelname van Scala nog niet definitief was en het dus nog geen brede school was.

Het vaststellen van de projectplannen betekende dat de voorbereidingsfase van start kon gaan.

De voorbereidingsfase

Deze fase start met de vergaderingen van de drie stuurgroepen; die van de Schoolbrink vergadert voor het eerst op 23 september 2009. In deze vergadering wordt ingestemd met het projectplan, onder de aantekening dat in de volgende stuurgroepvergadering een uitgewerkt projectplan wordt aangeboden. Verder wordt ervan uitgegaan dat de volgende participanten aan de Schoolbrink zullen worden gehuisvest: de openbare basisscholen De Zwermkorf en d'Ekkelboom (die een fusietraject ingingen), Speelwerk en Speelpeuter en de Muziekvereniging Woudklank.

Voor zover na te gaan zijn de door de raad vastgestelde projectplannen niet nader geconcretiseerd. Er is ook geen extern projectleider benoemd. In september 2009 is de heer F. Bork aangesteld als algemeen projectleider en dus verantwoordelijk voor het totale project, inclusief de budgetten. De heer B. Morsink was budgetbeheerder en de heer T. Dunning controleerde het financiële geheel.

De tijdsplanning ging uit van een totale doorlooptijd van 32 maanden, dus tot en met februari 2012.

De projectgroepen startten eveneens. Aanvankelijk noemt de projectgroep Schoolbrink zich werkgroep. De voorzitter van deze 'externe' projectgroep werd de heer H. Wind.

Een van de eerste onderwerpen waarmee de stuur- en de projectgroep zich bezig gingen houden is de advisering over de locatie voor de tijdelijke huisvesting van een deel van de schoolbevolking van de brede school aan de Schoolbrink.

Al vrij snel na de start van de voorbereidingsfase ontstaat er in Zuidwolde een initiatief van bewoners die het raadsbesluit met betrekking tot de locaties ter discussie stellen en een poging doen om het raadsbesluit van 26 maart 2009 te laten heroverwegen. Op 11 februari 2010 besluit de raad, wederom bij motie, dat er geen aanleiding is om het raadsbesluit van 26 maart 2009 te herzien. Het inmiddels geformuleerde burgerinitiatief leidt tot een raadsbehandeling en –besluit op 20 mei 2010, waarbij het eerder ingenomen standpunt werd bevestigd.

Op 27 mei 2010 besluit de raad in te stemmen met de investeringsstaat die een totaalbedrag van € 5.179.000 te zien geeft. In die raadsvergadering is door middel van een amendement ook besloten eventuele nog te ontvangen subsidies vooralsnog te reserveren voor het realiseren van de Basis+ variant en het college te verzoeken bij dekking van meer dan 75% van de benodigde middelen voor de Basis+ variant, een voorstel voor het alsnog realiseren van de Basis+ variant, voorzien van een dekkingsvoorstel, aan de raad voor te leggen.

Voor de school aan de Schoolbrink lopen nu vier processen tegelijk:

- de verzelfstandiging (gestart medio 2008);
- de fusie;
- de bouw van de brede school;
- de realisatie van de tijdelijke huisvesting.

Verder is de bouw van de brede school aan de Schoolbrink afhankelijk van een vijfde proces: de bouw van de brede school aan de Heidelaan.

Het raadsvoorstel met betrekking tot de fusie is 'onderweg' van medio september 2010 tot 31 maart 2011 en wordt tussentijds procesmatig behandeld in de raad van 16 december 2010. Het oorspronkelijke raadsvoorstel is staande de vergadering van 30 september 2010 op verzoek van de

fracties van Gemeentebelangen en het CDA van de agenda gehaald, zonder voorafgaand overleg met de portefeuillehouder. Deze beide fracties wilden de behandeling van het raadsvoorstel opschorten omdat de VMR nog niet definitief had ingestemd met de fusie. Op 30 september besloot de raad tevens dat het presidium dit onderwerp zou bespreken. Deze bespreking heeft geleid tot een tussentijdse besloten informatie-avond voor raadsleden.

Op 16 december 2010 doet het college een voorstel aan de raad om het plan van aanpak, fase 2, voor de fusie van d'Ekkelboom en De Zwermkorf vast te stellen en hiervoor een budget beschikbaar te stellen. Echter, het blijkt dat nog niet alle betrokkenen zich met het voorstel kunnen verenigen. Het voorstel wordt aangehouden. Er vindt vervolgens aan diverse tafels intensief overleg plaats. De raad kan op 31 maart 2011 opgelucht constateren dat de plooiën zijn gladgestreken en neemt vervolgens de benodigde besluiten. Daarbij vermeldt de tijdsplanning van de fusie expliciet dat de nieuwe school aan de Schoolbrink met ingang van juli 2012 het nieuwe gebouw in gebruik neemt. De raad besluit derhalve met ingang van 1 augustus 2012 het aantal openbare scholen voor basisonderwijs met 1 te verminderen.

Kort daarvoor, op 25 maart 2011, deelt het college de raad mee dat het niet nodig en financieel niet mogelijk is de Basis+ variant te realiseren en dat er geen aanvullend voorstel aan de raad zal worden voorgelegd.

Op 8 juni 2011 deelt het college in een memo de raad mee dat het niet mogelijk is om bij de realisatie van de brede school aan de Schoolbrink gebruik te maken van de beide schoolgebouwen aldaar. Een heroverweging van dit uitgangspunt leidt ertoe dat er besloten wordt de brede school te realiseren door aanbouw bij d'Ekkelboom. Als het leegkomende gebouw van De Hoeksteen niet herbestemd kan worden, maar gesloopt moet worden, zijn de extra kosten € 99.000: € 42.000 sloopkosten en € 57.000 afwaardering van de boekwaarde van De Hoeksteen per 31 december 2011.

Het college wordt in zijn vergadering van 24 oktober, door middel van een vertrouwelijke memo (gedateerd op 19 oktober 2011) geïnformeerd over het feit dat het Rijk geen uitstel zal verlenen voor realisatie van de vervanging van de isolerende beglazing voor het schoolgebouw aan de Schoolbrink en de vorming van de brede school aan de Schoolbrink. Daardoor zal de gemeente niet kunnen voldoen aan de subsidievoorwaarde van tijdige realisering. Het college beraadt zich over eventuele alternatieven en informeert de raad, door middel van een vertrouwelijk memo van 25 oktober 2011, over de situatie en spreekt als voorkeur uit om de plannen onverkort te realiseren.

Het college stelt vervolgens op 9 december een voorstel aan de raad vast, dat wordt behandeld in de vergadering van 22 december 2011.

Op genoemde datum besluit de raad:

1. In te stemmen met het bouwplan voor de brede school aan de Schoolbrink en de realisatie conform dit vergunde plan te laten plaatsvinden.
2. Voorts in te stemmen met het plan voor de openbare ruimte rond de brede school Schoolbrink.
3. Een aanvullend krediet ad. € 2.747.710 beschikbaar te stellen.
4. De dekking te laten plaatsvinden, zoals weergegeven in de 4^e begrotingswijziging van het boekjaar 2012.

Tevens neemt de raad de motie aan met een inhoud die in de inleiding van dit rapport verwoord is, op grond waarvan voorliggend onderzoek plaatsvindt.

De realisatiefase is vervolgens begonnen. De nazorgfase is nog niet in beeld.

Zoals reeds hiervoor werd aangegeven vindt beantwoording van het onderdeel van de vraag of het proces niet onnodig is verlengd plaats in hoofdstuk 3, omdat wij hiermee een analyse uitvoeren.

2.2.4 Betrokkenheid raad en informatievoorziening

4. <i>Op welke wijze is de raad in dit besluitvormingsproces betrokken en is de informatievoorziening aan de raad op alle aspecten van de projecten voldoende geweest?</i>
--

Inleiding

Deze vraag is in twee delen te splitsen, namelijk de betrokkenheid van de raad en de informatievoorziening van de raad. Wij beantwoorden deze onderdelen hieronder achtereenvolgens.

Betrokkenheid van de raad

De raad is vanaf het begin betrokken geweest in het besluitvormingsproces. Voor 8 maart 2006 (inwerkingtreding Wet Dualisering Gemeentelijke Medebewindsbevoegdheden) door vaststelling van het Integraal Huisvestingsplan onderwijs. Na die datum is de raad door het college geïnformeerd over de huisvestingsbesluiten en heeft daarvoor de benodigde budgetten beschikbaar gesteld. De dualisering bracht dus een grote verandering teweeg, namelijk de raad leverde bestuursbevoegdheden in ten gunste van het college.

In juni 2006 is de raad op de hoogte gesteld van het integraal huisvestingsplan 2006-2009 dat door het college was vastgesteld en heeft de raad een budget van € 30.000 beschikbaar gesteld voor het verrichten van een haalbaarheidsonderzoek om aan de hand van een nader te bepalen aantal scenario's een invulling te kunnen geven aan de toekomstige huisvesting van het onderwijs in de kern Zuidwolde. De scenario's in dit haalbaarheidsonderzoek leidden tot een verschil van inzicht tussen het college en het bestuur van de bijzondere scholen. Het college zocht vervolgens naar een mogelijkheid om de impasse te doorbreken (zie hiervoor de paragrafen 2.2.3 en 3.3).

De raad echter brak in op dit proces door middel van een tweetal moties. De eerste motie van 31 mei 2007 stuurde het college terug naar de onderhandelingstafel; de tweede motie van 5/8 november 2007 ging veel verder: de raad formuleerde de doelen en kaders.

Het college heeft de uitvoering van dit besluit ter hand genomen en de raad op 27 maart 2008 een plan van aanpak (ter kennisname) voorgelegd met het verzoek om een krediet van € 25.000 beschikbaar te stellen voor de uitvoering hiervan. De uitkomst van dit onderzoek is op 12 en 26 maart 2009 aan de raad voorgelegd, met het verzoek aanvullende middelen beschikbaar te stellen voor een onderzoek naar de unilocatie, omdat deze optie breed gedragen werd door de Zuidwoldiger gemeenschap.

De raad heeft vervolgens, wederom bij motie, het college zeer indringend verzocht af te zien van dit onderzoek, de beide openbare scholen te fuseren per 1 augustus 2010 en de gefuseerde school te huisvesten aan de Schoolbrink. De breed gedeelde mening onder de geïnterviewden is dat de raad het college een opdracht gaf, en daarbij bereid was om uitvoering van deze opdracht desnoods af te dwingen door de wethouder naar huis te sturen.

De uitvoering van deze besluiten leidde tot de hiervoor reeds genoemde drie raadsvoorstellen om op 25 juni 2009 voorbereidingskredieten beschikbaar te stellen voor de fusie van d'Ekkelboom en De Zwermkorf en voor de (bouw)projecten Heidelaan en Schoolbrink. Het college presenteerde tevens een drietal concept-projectplannen, die ter vaststelling aan de raad werden aangeboden.

Op 27 mei 2010 heeft de raad de investeringsstaat tot een totaalbedrag van € 5.179.000 vastgesteld, een reserve in het leven geroepen en kredieten voor tijdelijke huisvesting en architectkosten beschikbaar gesteld.

Het college heeft de raad ten behoeve van besluitvorming op 31 maart 2011 een plan van aanpak voor de 2^e fase van de fusie ter instemming voorgelegd en voorgesteld hiervoor een krediet van € 96.000 beschikbaar te stellen. Tevens werd de raad het besluit tot fusie van d'Ekkelboom en De Zwermkorf voorgelegd met als ingangsdatum 1 augustus 2012, hetgeen leidt tot vermindering van het aantal scholen voor openbaar onderwijs met 1 school.

Op 22 december 2011 heeft de raad, op voorstel van het college, het bouwplan voor de Schoolbrink vastgesteld en besloten de realisatie conform het plan te laten plaatsvinden. Tevens heeft de raad besloten in te stemmen met het plan voor de openbare ruimte rond de brede school Schoolbrink en een aanvullend krediet beschikbaar te stellen van € 2.747.710.

Informatievoorziening van de raad

Het college heeft de raad in 2006 en 2007 in beperkte mate op de hoogte gehouden van de ontwikkeling van de brede scholen in Zuidwolde. Niet alleen procesmatig maar ook inhoudelijk.

De raad heeft bij motie van 5 november 2007 het college verzocht de raad driemaandelijks te rapporteren over de vorderingen van de realisatie van brede scholen op de locaties Schoolbrink en Heidelaan. Het college heeft echter niet aan dit verzoek voldaan. In tegendeel de raadsleden moesten de voortgang van de uitvoering van de motie van derden horen of in de krant lezen. Dit leidde tot een vraag conform artikel 37A van het reglement van orde van de raad. Het college erkende zijn fout en beloofde voor 1 mei 2008 de raad te informeren over de voortgang. Tevens kondigt het college aan

dat op 27 maart 2008 de raad een voorstel zal krijgen om een voorbereidingskrediet beschikbaar te stellen.

Op 28 april 2008 stuurt de afdeling Samenleving een memo naar het college en de raadsleden, waarin zij geïnformeerd worden over de stand van zaken, zowel inhoudelijk als procesmatig.

Op 30 juli 2008 worden het college en de raadsleden weer geïnformeerd, nu door wethouder Damming en het hoofd van de afdeling Samenleving. Aangekondigd wordt dat zij medio september opnieuw over de voortgang van het proces zullen worden geïnformeerd.

Op 12 september 2008 informeert het college, door middel van een memo, de raad over het proces, de gepresenteerde scenario's en een nieuwe variant, namelijk de breed gedragen unilocatie. Het college meldt in dit verband:

“In deze nieuwe wens wordt uitgegaan van 1 nieuwe gezamenlijke locatie waarin alle scholen, kinderopvang, BSO en muziekvereniging huisvesting vinden. Belangrijk argument hiervoor is dat hiermee het basisonderwijs in Zuidwolde toekomstgericht werkt en een kwalitatieve impuls kan krijgen (Het geheel is meer dan de som der delen). Het versnipperen van het basisonderwijs in 3 x 5 klassige scholen en 1 x 8 klassige school met een versnippering van de BSO en KOV wordt hiermee voorkomen. Aangegeven is dat deze variant buiten de kaders ligt van de door de raad aangenomen motie m.b.t. de brede school ontwikkeling in Zuidwolde. Desalniettemin is gezien het brede draagvlak voor deze wens aangegeven dat het college bereid is hier nader onderzoek naar te willen doen. Mocht dit onderzoek leiden tot resultaten waarvan het college vindt dat het de moeite waard is deze ook aan de raad voor te leggen, dan zal zo spoedig mogelijk over dit onderwerp een raadsinformatieavond worden georganiseerd. Afgesproken is dat op 01-10-2008 verder zal worden gesproken met de partijen.”

Hierover wordt op 9 oktober 2008 een brief aan de raadsleden uitgereikt, samen met een eerste verkenning van de mogelijkheden. In deze brief schrijft het college onder meer:

“....Daarbij heeft Uw raad zich bij motie al uitgesproken over een oplossing waarbij Schoolbrink en Heidelaan een rol spelen. Zonder aan de beleidsvrijheid van de raad tekort te doen betekent dat, dat wat besluitvorming over een brede school op twee locaties betreft uw besluitvorming zich vooral zal richten op inpassing van de financiële consequenties daarvan in de begroting. Dat ligt ten aanzien van de unilocatie anders. Bij die beslissing liggen veel meer aspecten op tafel, waarvan sommige de belangen van de participanten in de brede school overstijgen. Dat vraagt om een andersoortige bestuurlijke beslissing dan die over de resultaten van het onderzoek naar de twee-locaties. Wij zouden willen voorkomen dat het proces van de ontwikkeling van de brede school Zuidwolde als gevolg van het unilocatie-vraagstuk stagneert. Wij stellen dan ook voor om de participanten te houden aan het afgesproken plan van aanpak en derhalve te komen tot bestuurlijke uitspraken over de ontwikkeling van de brede school met gebruikmaking van de twee locaties. Die ontwikkeling kan dan doorgezet worden. Tegelijkertijd informeren we hen over de uitkomsten van de eerste verkenning van de unilocatie.....”

De raad is op dezelfde dag, in een besloten bijeenkomst, ook mondeling geïnformeerd door het college.

Het daarop volgende voorstel van het college riep veel vragen op bij de raadsleden. Deze zijn in april 2009 door wethouder Damming van een antwoord voorzien. De raadsbehandeling op 26 maart leverde de motie op waarin het college zeer indringend werd verzocht tot fusie te besluiten van d'Ekkelboom en De Zwermkorf en de fusieschool te vestigen aan de Schoolbrink.

Op 12 maart 2009 erkende het college, bij monde van wethouder Damming, dat het de toezegging omtrent kwartaalrapportages niet is nagekomen.

Bij brief van 14 april 2009 informeert het college de raad over de voortgang van de uitvoering van de motie en over consequenties van de motie en de reacties van de participanten.

Op 25 juni 2009 spreekt de raad, aan de hand van een drietal voorstellen over de fusie en de bouwprojecten. Bij deze drie voorstellen horen drie concept-projectplannen die de raad ook voorgelegd krijgt. De tijdsplanning in het projectplan voor de Schoolbrink ging uit van een totale doorlooptijd van 32 maanden, dus tot en met februari 2012. Het college zegt wederom toe dat de raad door middel van kwartaalrapportages zal worden geïnformeerd.

In oktober 2009 ontvangt de raad, voor het eerst sinds de motie van september 2007, een kwartaalrapportage, met daarin informatie over de activiteiten voor de beide brede scholen. Op 9 december 2009 ontvangen de leden van de raad een memo van de Stuurgroep brede school Schoolbrink met informatie over het proces van de tijdelijke huisvesting.

Vervolgens ontvangen de leden van de raad in een memo van 19 januari 2010 van het college aanvullende informatie over de tijdelijke huisvesting.

Eind april 2010 vindt er een presentatie plaats voor de raad, genaamd 'Van besluitvorming naar concretisering' en ontvangt de raad een kort financieel overzicht per 1 april 2010.

Op 11 mei ontvangen de leden van de raad van het college een memo met informatie over het fusietraject en de tijdelijke huisvesting.

Op 20 mei 2010 wordt de raad, door middel van een raadsvoorstel, geïnformeerd over het burgerinitiatief voor de unilocatie en besluit vervolgens op 27 mei dit initiatief niet te honoreren.

Eveneens op 27 mei besluit de raad de investeringsstaat vast te stellen en kredieten beschikbaar te stellen voor de tijdelijke huisvesting en de architectkosten.

Wethouder Koster informeert de raad, via een memo op 30 september 2010, over de fusie.

Op 18 november 2010 vindt er een presentatie plaats voor de raad, door de heer Wind, over de brede scholen Heidelaan en Schoolbrink, waarin wordt teruggekeken, de stand van zaken wordt vermeld en tevens de plannings worden toegelicht. De bij de raadsfracties levende vragen worden schriftelijk beantwoord.

In december 2010 informeert wethouder Koster de raad door middel van de 3^e kwartaalrapportage, samen met een kostenoverzicht.

De 4^e kwartaalrapportage 2009 en de 1^e en 2^e kwartaalrapportage 2010 ontbreken. Er zijn na de 3^e kwartaalrapportage 2010 geen kwartaalrapportages meer aan de raad verstrekt.

Een collegevoorstel met betrekking tot de fusie is 'onderweg' van medio september 2010 tot 31 maart 2011 en wordt tussentijds behandeld in de raad van 16 december 2010.

Op 25 maart 2011 deelt het college, bij memo, de raad mede dat er geen voorstel komt om de Basis+ variant te realiseren.

Op 8 juni 2011 informeert het college de raad over de planontwikkeling brede school Schoolbrink en wel met name over de keuze van de locatie (aanbouw bij d'Ekkelboom).

Tenslotte worden de leden van de raad op 25 oktober 2011 bij memo geïnformeerd over de intrekking van twee verleende subsidies voor de brede school Schoolbrink.

Naast bovengenoemde informatie heeft de raad ook de openbare Nieuwsbrieven ontvangen die aan de betrokkenen van de scholen gestuurd zijn. Al de eerste nieuwsbrief, uit november 2009, vermeldt dat het nieuwe gebouw aan de Schoolbrink halverwege 2012 in gebruik genomen wordt. De tweede nieuwsbrief, uit februari 2010, specificceert dit tot augustus 2012.

De beantwoording van het onderdeel van de vraag of de informatie voldoende is geweest vindt plaats in paragraaf 3.5.

2.2.5 Financiële kaders en realisatie

5. *Wat zijn de oorspronkelijke financiële kaders van het besluit tot vorming van de brede scholen. In hoeverre zijn de kosten gestegen en/of de inkomsten gedaald en wat zijn de redenen daarvoor?*

Kosten

De eerste kosten voor de vorming van de brede scholen waren voor de advisering en bijkomende kosten door de projectleider de heer Derks in 2007. Het bedrag is onbekend. Vervolgens heeft de raad in 2008 bij begrotingswijziging 20/2008 € 25.000 beschikbaar gesteld voor het opstellen van een

plan van aanpak door de heer Derks. Deze kosten zijn ten laste gebracht van de posten inhuur externe deskundigen (2007) en de gereserveerde middelen bestuursakkoord (2008). Daarom zijn ze in de financiële bijlage aan het eind van dit rapport niet opgenomen.

De eerste schatting van de kosten voor de bouw van de beide brede scholen in Zuidwolde staat in het rapport van de heer Derks uit 2008: € 3 miljoen (met een marge van +/- 10%). Dit rapport meldde tevens dat een eventuele unilocatie € 10 miljoen zou kosten, opnieuw met een marge van +/- 10%. In de 10 miljoen was ook de aanleg van nieuwe infrastructuur opgenomen, in het bedrag van € 3 miljoen daarentegen niet. De werkgroep die deze schatting onderbouwd had, berekende de kapitaallasten op afgerond € 180.000 per jaar voor de duolocatie en € 560.000 voor de unilocatie. Daarbij hanteerde deze werkgroep een afschrijvingstermijn van 40 jaar voor de nieuwbouw en 25 jaar voor de gerenoveerde delen van de duolocatie.

Overigens heeft deze ambtelijke werkgroep, die in opdracht van het college de quick scan deed naar de kosten voor een unilocatie, informeel aan het college gemeld dat de genoemde € 10 miljoen de bovengrens was. Door het unilocatie-gebouw slim te ontwerpen, zou het mogelijk moeten zijn om een dergelijk gebouw voor € 7 miljoen te realiseren, zo meldde deze werkgroep. Het college vond deze schatting echter niet genoeg onderbouwd om aan de raad te melden.

Anderhalf jaar later bleek ook het burgerinitiatief "Heroverweging haalbaarheidsonderzoek unilocatie scholen Zuidwolde" op een bedrag van € 7 miljoen voor de unilocatie uit te komen.

De gemeenteraad heeft in de jaren 2009 tot en met 2012 6 maal kredieten voor onderdelen van de brede scholen ter beschikking gesteld: op 25-6-2009, 27-5-2010, 10-3-2011, 31-3-2011, 22-12-2011 en 8-3-2012. Daarvan had 10-3-2011 alleen betrekking op de Heidelaan. Dit raadsvoorstel blijft daarom hier verder buiten beschouwing.

Op 25 juni 2009 stelde de raad de drie projectplannen vast: voor de fusie van de beide openbare scholen, de bouw van de brede school Heidelaan en de bouw van de brede school Schoolbrink. De voorbereidingskredieten voor de Heidelaan en de Schoolbrink bedroegen elk € 144.883 en omvatten zaken als de inhuur van een externe projectleider en een verkeersdeskundige, bodemkundig onderzoek en een asbestinventarisatie. Het voorbereidingskrediet voor de fusie bedroeg € 65.450 en omvatte vooral kosten voor een externe projectleider.

In dit raadsvoorstel voor de vergadering van 25 juni 2009, dat het college op 12 juni aan de raad gestuurd had, noemde het college nog de schatting (uit 2008) dat de brede scholen aan de Heidelaan en de Schoolbrink voor samen € 3 miljoen gerealiseerd zouden kunnen worden. In 2008 werd de bouw aan de Schoolbrink op € 1.234.801 geschat.

Opmerkelijk genoeg vroeg het college een dag nadat de raad dit voorstel vastgesteld had, op 26 juni, bij de CFI² een subsidie van € 500.000 voor de vorming van de brede school Schoolbrink aan en voegde bij de subsidieaanvraag een onderbouwde indicatie van de stichtingskosten, die in totaal € 2.337.510 bedroeg. De voornaamste verklaring van dit verschil à € 1.103.510 is dat in 2008 ten eerste de bouwkosten 0,5 miljoen lager ingeschat waren. Ten tweede waren in 2008 drie kostensoorten nog niet meegerekend:

Grondkosten	€ 11.900
Bijkomende kosten (m.n. leges, eindschoonmaak, aansluitkosten)	€ 74.136
Directiekosten (m.n. de honoraria voor de architect en andere adviseurs)	€ 267.750.

Dit bedrag is overigens nooit aan de raad voorgelegd. De eerstvolgende keer dat het college aan de raad een voorstel over de brede scholen stuurde met een financiële component, was bij de raadsvergadering van 27 mei 2010. De nieuwe wethouder, mevrouw Koster, stuurde een raadsvoorstel dat nog onder haar voorganger ambtelijk was voorbereid. Dit was het eerste raadsvoorstel met een onderbouwd totaaloverzicht over de financiën. De raad stelde met dit voorstel de totale investeringsstaat voor de beide brede scholen vast,

à € 5.179.000. Daaronder vielen de bouwkosten voor de brede school aan de Schoolbrink (inclusief ruimte voor de kinderopvang, buitenschoolse opvang en muziekvereniging Woudklank) à € 1.750.000. Daarnaast stelde de raad met dit raadsvoorstel de kredieten beschikbaar voor de tijdelijke huisvesting (€ 675.000, waarbij de Schoolbrink en de Heidelaan elk voor de helft aangeslagen werden, dus 2 x

² CFI (Centrale Financiën Instellingen) was een uitvoeringsorganisatie van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, die per januari 2010 met de Informatie Beheer Groep (IBG) gefuseerd is tot de huidige Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO).

337.500) en de architectkosten (€ 142.800 voor de Schoolbrink). De architectkosten waren daarbij opgenomen in het totaalbedrag van € 1.750.000 aan bouwkosten.

De tijdelijke huisvesting was aanvankelijk niet begroot en is daarmee een verdere reden voor een kostenstijging van € 675.000.

Over de vraag, hoeveel goedkoper de tijdelijke huisvesting had kunnen uitvallen, als de brede scholen in aanbouw meer gebruik van de leegstaande leslokalen op beide locaties hadden kunnen maken, lopen de schattingen uiteen. Ambtelijk is de schatting dat dit € 200.000 had kunnen besparen. De directie van het openbaar onderwijs meende zelfs dat het helemaal niets hoefde te kosten, mits steeds een school bereid zou zijn om eventueel naast een bouwput van nieuwbouw of verbouw gehuisvest te zijn. Het openbaar onderwijs was daartoe bereid, zoals het aan de wethouder onderwijs had gemeld.

De opgelegde fusie heeft daarnaast ook tot meerkosten geleid, in de vorm van frictiekosten en van inhuur van begeleiding voor het fusieproces. Deze meerkosten bedroegen over de jaren 2009-2011 in totaal € 161.450. Na afronding van de verzelfstandiging van het openbaar onderwijs, die tegelijk met de vorming van de brede school liep, waren de kosten van een eventuele fusie niet voor rekening van de gemeente gekomen, maar van de verzelfstandigde stichting Wolderwijs.

Ook in vergelijking met het raadsvoorstel van 27 mei 2010 valt op dat op 22 december 2011 opnieuw twee nieuwe kostensoorten verschijnen: Inbraakbeveiliging en ontruimingsinstallatie a € 35.700 en Overheidsheffingen (leges) a € 47.600. Opmerkelijk genoeg had de begroting van 26 juni 2009, voor de CFI-aanvraag, al wel leges als kostenpost bevat. Dit is er dus op 27 mei 2010 tijdelijk uitgevallen.

Tot slot heeft de raad in zijn vergadering van 22 december 2011 het definitieve bouwkrediet voor de brede school aan de Schoolbrink beschikbaar gesteld. De bruto kosten hiervoor bedroegen:

Tabel 1: Kosten voor brede school OBS Schoolbrink

Onderdeel	Begrote kosten	€
<u>Fusie</u>		
Budget I voor fusie	65.450	
Budget II voor fusie	96.000	
<i>Subtotaal</i>		<i>161.450</i>
<u>Tijdelijke huisvesting: OBS-deel</u>	337.500	
<i>Subtotaal</i>		<i>337.500</i>
<u>Infrastructuur omgeving OBS Schoolbrink</u>	340.000	
<i>Subtotaal</i>		<i>340.000</i>
<u>Bouw brede school OBS Schoolbrink</u>		
Vorbereidingskrediet	144.883	
Bouwkrediet	2.345.490	
Architectkosten	142.800	
<i>Subtotaal</i>		<i>2.633.173</i>
Totaal-generaal		3.472.123

Nadat de raad dit krediet had vastgesteld, bleek in januari 2012 dat de berekening van de bruto kosten wel klopte, maar de dekking (en dus de netto investering door de gemeente) niet. De raad is bij

memo van 30 januari 2012 hiervan op de hoogte gesteld en heeft in zijn vergadering van 8 maart 2012 gebaseerd op de juiste cijfers de kaders kunnen vaststellen.

Überhaupt is het overzicht over de financiën bemoeilijkt voor raad, college en ambtelijk apparaat doordat de opbouw van de begrotingen varieerde. In het raadsvoorstel van 27 mei 2010 waren bijvoorbeeld de architectkosten in de directiekosten opgenomen, in het raadsvoorstel van 22 december 2011 niet. Dit verklaart waarschijnlijk waarom in dit raadsvoorstel de architectkosten aanvankelijk in de dekking vergeten waren.

Naast deze kosten, die de raad al goedgekeurd heeft, wachten de gemeente nog de kosten voor de herbestemming van het leegkomende gebouw van De Hoeksteen te wachten. De gemeente overweegt op dit moment om op de plek van De Hoeksteen een parkeerplaats voor de brede school aan de Schoolbrink aan te leggen. In dat geval bedragen de extra kosten minstens à € 99.000, namelijk € 57.000 voor afwaardering van De Hoeksteen (boekwaarde per 31 december 2011) en € 42.000 sloopkosten. Daarbij komen nog de kosten voor de aanleg van de parkeerplaats.

De eerste schatting voor de kosten voor beide brede scholen, in de rapportage van de heer Derks uit 2008, ging uit van afgerond 3 miljoen voor Schoolbrink en Heidelaan samen. Uit de onderliggende stukken blijkt dat de kosten voor de Schoolbrink op € 1.234.801 geschat werden. Deze kosten omvatten een verbouwing van d'Ekkelboom en De Hoeksteen, aanpassing van de buitenruimte en inpassing van Speelwerk (kinderdagverblijf en BSO) en multifunctionele ruimten voor cultuur. Daarmee was deze opzet van de brede school wezenlijk vergelijkbaar met de wijze waarop uiteindelijk de brede school gerealiseerd wordt.

Wanneer we deze schatting vergelijken met de recentste begrotingen, dan blijkt dat ten eerste door de eigen dynamiek van de brede school-vorming extra kosten ontstaan, die in 2008 nog niet voorzien konden worden: de fusiekosten en de tijdelijke huisvesting. Ten tweede zijn alleen al de bouwkosten in december 2011 meer dan verdubbeld in vergelijking met de eerste schatting in 2008. Maar ook in vergelijking met het raadsvoorstel van 27 mei 2010 blijken de uiteindelijke bouwkosten met afgerond € 700.000 gestegen te zijn. De verklaring hiervoor is dat het niet goed mogelijk is gebleken om, zoals nog in 2010 gepland, de gebouwen van De Hoeksteen en d'Ekkelboom beide voor de nieuwe brede school te gebruiken. De bouw van een nieuwe verbinding tussen beide bestaande gebouwen had geleid tot een langgerekt gebouw met een ongunstige indeling, met een lengte van 120 meter. Daardoor had relatief veel loopruimte gebouwd moeten worden. Dat is inefficiënt om te gebruiken en dus om te bouwen, wat geleid zou hebben tot structurele meerkosten in de exploitatie à € 20.000 per jaar.

Het college van B&W heeft daarom op 8 juni 2011 een memo aan de raad gestuurd. Daarin legde het uit dat er inmiddels een voor de betrokkenen acceptabel ontwerp bestond dat de beide bestaande gebouwen (De Hoeksteen en d'Ekkelboom) aan elkaar verbond. Dit ontwerp zou echter een investeringstekort van ongeveer € 500.000 opleveren, ten opzichte van het raadsbesluit van 27 mei 2010. Bovendien zou het tot een exploitatietekort leiden. Daarom had de projectorganisatie een beter alternatief ontwikkeld, waarin het gebouw van De Hoeksteen wordt opgegeven en bij d'Ekkelboom een nieuw stuk aangebouwd wordt. (Dit is het concept dat inmiddels wordt gebouwd.) Over de financiële gevolgen van deze wijziging is het memo van 8 juni 2011 onhelder. Eerst stelt het memo dat het alternatief "min of meer binnen de financiële kaders past". Maar de samenvatting van het memo formuleert het sterker:

"Het lukt niet om een brede school binnen de gestelde (financiële) kaders te ontwikkelen wanneer zowel d'Ekkelboom als De Hoeksteen daarvoor aangewend moeten worden. Er ligt een nog verder uit te werken alternatief, dat naar verwachting wel binnen de kaders uitgevoerd kan worden."

De interpretatie hiervan is afhankelijk van wat bedoeld is met "de gestelde financiële kaders". Als dit de financiële kaders gesteld door de raad op 27 mei 2010 zijn, dan is deze bewering onjuist. De bouwkosten van het gekozen alternatief blijken immers € 700.000 hoger te liggen dan destijds geraamd. Als bedoeld is de situatie van 8 juni 2011 (raming 2010 + € 500.000 tekort), dan zijn de bouwkosten nog steeds € 200.000 hoger uitgevallen (700.000 - 500.000).

De verklaring voor de sterke stijging in de bouwkosten tussen 27 mei 2010 en het raadsvoorstel van 22 december 2011 ligt in het feit dat in het gekozen alternatief dat alleen d'Ekkelboom gebruikt, veel meer vierkante meters nieuwbouw komen dan in het aanvankelijk geplande gebruik van d'Ekkelboom en De Hoeksteen. Het oorspronkelijke model ging uit van 344 m² nieuwbouw en 820 m² verbouw. Het uiteindelijk gekozen ontwerp verbouwt slechts een klein deel en bouwt 1453 m² nieuw. Nieuwbouw is

per vierkante meter duidelijk duurder dan verbouw. De sterke stijging van de bouwkosten is kortom veroorzaakt door een ingrijpende wijziging van het ontwerp.

De meerkosten voor de brede school aan de Schoolbrink recapitulerend:

Tabel 2: Vergelijking kosten begin (2008) - nu heden (stand: maart 2012)

soort kosten	1e schatting 2008 (prijspeil 2010)	Kredietaanvraag 22-12-2011 (8-3-2012)	Kredietaanvraag 25-6-2009 + 30-9-2010	Kredietaanvraag 27-5-2010	Vershil
Bouwkosten	1.124.551	2.466.573			1.342.022
Buitenruimte	110.250	166.600			56.350
<i>Nieuwe kostensoorten</i>					
Fusiekosten			161.450		161.450
Tijdelijke huisvesting				337.500	337.500
Infrastructuur omgeving Schoolbrink		340.000			340.000
Totaal	1.234.801		3.472.123		2.237.322

Inkomsten

De gemeente heeft voor de brede school aan de Schoolbrink eenmalige bijdragen voor extra investeringen ontvangen van twee participanten. Het bestuur van de openbare scholen, de Stichting Wolderwijs, draagt € 100.000 bij. De Stichting Speelwerk draagt € 25.000 bij.

Van de provincie worden twee subsidies ontvangen, namelijk, een voor klimaatverbeteringsmaatregelen aan/in het gebouw van d'Ekkelboom (€ 63.418) en een voor de aanleg van de infrastructuur van de omgeving van de brede school aan de Schoolbrink (€ 73.500).

Er zijn door de gemeente bij de rijksoverheid een tweetal subsidies aangevraagd, namelijk een subsidie op grond van de Regeling verbetering binnenklimaat huisvesting primair onderwijs 2009 en een subsidie op grond van de Regeling voor het stimuleren en aanpassen van huisvesting tot brede scholen.

De bedragen voor de locatie Schoolbrink zijn: € 21.162 voor het binnenklimaat (als onderdeel van een aanvraag voor meerdere basisscholen) en € 500.000 voor de brede school. Beide aanvragen zijn door het rijk gehonoreerd; die voor het binnenklimaat op 9 februari 2010 en die voor de brede school op 29 september 2009.

Tabel 3: Overzicht van subsidies en bijdragen

Gever van subsidie / bijdrage	Begroot	
Stichting Wolderwijs bijdrage	100.000	
Stichting Speelwerk bijdrage	25.000	
Provincie: subsidie klimaatverbeteringsmaatregelen d'Ekkelboom	63.418	
Provincie: BDU-subsidie aanleg van de infrastructuur omgeving brede school Schoolbrink	73.500	
Totaal	261.918	
Niet gerealiseerd		
Brede schoolvorming		500.000
Rijksregeling binnenklimaat		21.162
Totaal		521.162

Bewaking en verlenging subsidietermijnen

In de projectorganisatie was men bekend met de realisatiedatum van de projecten tot verbetering van het binnenklimaat van 31 december 2010. Toen bleek dat de gemeente De Wolden, zoals vele andere gemeenten in Nederland, de projecten niet kon realiseren voor die datum is mede op aandringen van VNG en (de voorzitter van) VosABB de regeling verlengd tot 4 september 2011.

De bestuurders en medewerkers in de projectorganisatie waren tevens op de hoogte van de subsidietermijn voor de brede school van 31 december 2011, zoals reeds op het aanvraagformulier van de CFI stond aangegeven.

De termijnen voor deze beide subsidies werden echter door de meeste bestuurders en medewerkers niet als fatale termijnen gezien, omdat immers bij de realisatie van de brede school in Ruinerwold ook de termijn verlengd had kunnen worden. In de projectgroep Schoolbrink is op 10 januari 2011 over de fatale termijn voor de € 21.162 subsidie voor verbetering van het binnenklimaat gesproken. Eveneens is in de stuurgroepvergadering van 6 april 2011 gesproken over het feit dat bij de overschrijding van de einddatum de subsidie van € 500.000 zou vervallen; er zijn geen zichtbare activiteiten ontplooid.

Tenslotte was men ook op de hoogte van het feit dat de subsidie zo'n 40% van 'de beschikbare gelden' bedroeg.

Op 13 juli 2011 deed het college aan het ministerie van OCW een verzoek om uitstel van de realisatiedatum van de subsidie tot verbetering van het binnenklimaat, tot eind november 2011. Het ministerie antwoordde op 4 augustus dat de regeling geen mogelijkheid kent om verzoeken tot uitstel in te willigen. Het college diende vervolgens een bezwaarschrift in op 14 september 2011 en gebruikte hierin ook het argument dat de planontwikkeling voor de brede school aan de Schoolbrink, waarvoor een rijksbijdrage is toegekend van € 500.000, vertraagd is.

Op 30 september 2011 verzocht het college het ministerie van OCW om verlenging van de realisatiedatum voor de brede school tot 1 september 2012. Het college ging er kennelijk van uit dat een verlenging mogelijk was.

Op 13 oktober 2011 vond er een hoorzitting plaats inzake de subsidieregeling binnenklimaat. De gemeentelijke vertegenwoordigers horen tijdens die zitting dat de subsidie voor de brede school echt in de gevarenzone is gekomen, omdat de vereiste aanpassingen in de brede school uiterlijk op 31 december 2011 moeten zijn gerealiseerd. Tijdens de hoorzitting wordt geconstateerd dat de aanbestedingsprocedure begin december 2011 zal zijn afgerond, waarna in januari 2012 wordt gestart met de bouw. De conclusie is dan ook dat de gemeente het risico loopt dat het bedrag van € 500.000 van de gemeente kan worden teruggevorderd.

Bij brief van 26 oktober 2011 verklaarde het Ministerie van OCW het bezwaarschrift inzake het binnenklimaat ongegrond; tevens herhaalde het Ministerie de constatering dat de gemeente De Wolden het risico liep dat de € 500.000 subsidie voor de brede school zou worden teruggevorderd.

Op 21 oktober 2011 ontvangt de gemeente het besluit van de minister van OCW dat geen uitstel wordt verleend voor de brede school-subsidie van € 500.000, omdat er geen of niet uitsluitend sprake is van factoren die buiten de invloedssfeer van de gemeente liggen. Ten overvloede wijst de minister de gemeente op het feit dat het project haars inziens ten tijde van de subsidieaanvraag nog niet ver genoeg was ontwikkeld en hiermee toen al niet voldeed aan de subsidievoorwaarde dat op het moment van de aanvraag al een bestek en begroting beschikbaar moesten zijn. Het Rijk had echter zelf al bij de aanvraag van de subsidie in juni 2009 kunnen zien dat de gemeente De Wolden de gestelde termijn van 31 december 2012 niet zou halen. Bij de aanvraag zat immers als bijlage het concept-projectplan Schoolbrink, dat de opleverdatum voor de brede school op februari 2012 stelde.

Het college heeft besloten om geen bezwaar aan te tekenen tegen de beslissing van het Ministerie om geen termijnverlenging toe te kennen, omdat dit naar oordeel van het college weinig kans zou maken. Nadat de termijn verstreken is om bezwaar aan te tekenen tegen de weigering om de subsidietermijn te verlengen doet het college nog een laatste poging om het tijt te keren, door middel van een brief van wethouder Koster, op 20 december 2011. Daarin verzoekt zij de clustermanager mevrouw drs. M. van der Zande-van de Blankevoort om een onderhoud om toe te kunnen lichten dat het project wel aan de doelstellingen voldoet en dat bij de uitvoering van het project bijzondere omstandigheden een rol gespeeld hebben. Het antwoord van mevrouw Van der Zande is kort en krachtig: zij acht een gesprek niet zinvol, mede omdat het besluit inmiddels van rechtswege onaantastbaar is geworden.

2.2.6 Actoren

6. *Op welke wijze hebben de gemeentelijke actoren in dit besluitvormingsproces gebruik gemaakt c.q. gebruik kunnen maken van hun verantwoordelijkheden en bevoegdheden?*

Inleiding

De beantwoording van deze vraag vindt plaats door per actor, uitgaande van zijn bevoegdheden en verantwoordelijkheden, in beeld te brengen op welke wijze hij hiervan gebruik heeft gemaakt.

De raad

De raad heeft de volgende bevoegd- en verantwoordelijkheden:

- vaststelling kaders van beleid;
- vaststelling verordeningen;
- vaststelling begrotingen en budgetten;
- uitoefenen controle;
- nemen van enkele in de Gemeentewet genoemde bestuursbesluiten.

De raad heeft, voor nodig, gebruik gemaakt van al deze bevoegdheden en zo zijn verantwoordelijkheid genomen.

Als het besluitvormingsproces nader wordt beschouwd zijn er uitgaande van de hierboven gemaakte indeling de volgende opmerkelijkheden.

Kaderstelling

In de initiatiefase heeft de raad aangegeven, door vaststelling van het Collegeprogramma 2006-2010 en door vaststelling van het Huisvestingsplan onderwijs, dat de (her)huisvesting van enkele scholen in Zuidwolde het doel was. Het college kreeg veel ruimte om over doelen, kaders en scenario's te praten met het onderwijsveld aan de hand van het rapport 'Beknopte rapportage onderzoek Toekomst Huisvesting Basisonderwijs Zuidwolde van bureau Nieuwe Ruimte (november 2006).

De raad heeft vervolgens de doelstelling verengd en kaders aangegeven, bij motie van 5 november 2007, en zo de sprong gemaakt naar de definitiefase. Het college werd hiermee in een zodanige uitgangspositie gemanoeuvreed dat overleg met vertegenwoordigers van het bijzonder onderwijs werd bemoeilijkt.

Nagenoeg vergelijkbaar was de opstelling van de raad in het 'geval van de unilocatie': het college had geen heldere doelen en beleidskaders, gericht op maatschappelijke effecten, meegekregen voor het overleg met 'het veld' en verzocht de raad, om doelen en kaders te kunnen formuleren, om een krediet voor onderzoek naar de unilocatie. De raad stond dit niet toe en scherpte vervolgens zijn besluit van 5 november 2007 aan door aanneming van de motie op 26 maart 2009.

In de op 25 juni 2009 vastgestelde projectplannen wordt enerzijds een antwoord gegeven op de Wat-vraag (Wat willen we bereiken?) en anderzijds op de Hoe-vraag (Hoe willen we het realiseren?). De doelen en kaders worden hierin min of meer vastgelegd.

De budgettaire bevoegdheid

De vraag "Op welke wijze de raad gebruik heeft gemaakt c.q. gebruik heeft kunnen maken van zijn budgettaire bevoegdheid?" hebben wij beantwoord in paragraaf 2.2.5.

De controlerende rol

De raad heeft zijn controlerende rol slechts ten dele kunnen invullen vanwege het feit dat het college de raad op een niet gestructureerde manier van informatie voorzag of liet voorzien en door zich tevens niet te houden aan de afspraak van kwartaalrapportage.

Wij hebben een veelheid informatie aangetroffen die van verschillende actoren kwam en in een grote verscheidenheid zijn gepresenteerd.

Verhouding raad - college

De dualisering heeft een grote verandering teweeggebracht in de bestuurlijke verhoudingen, namelijk de raad leverde bestuursbevoegdheden in ten gunste van het college.

De raad van De Wolden stelt zich, volgens diverse geïnterviewden, steeds zeer dual op ten opzichte van het college. In het onderzoek is ook deze duale opstelling gebleken. Dit komt onder meer tot uiting in de vele moties die de raad aanneemt, die richting moeten geven aan het beleid.

Door deze moties, het is al eerder opgemerkt, beperkte de raad het college in zijn geheel (en de wethouders individueel) in de uitvoering van de bestuurlijke taken.

Dit bleek toen zowel het openbaar als het christelijk onderwijs het 'machtsverlies' van het college in hun eigen voordeel gingen uitbuiten.

Het college

Het college heeft de volgende bevoegdheden en verantwoordelijkheden:

- Voorbereiden en uitvoeren beslissingen van de raad.
- Besturen ambtelijke organisatie.
- Uitoefenen bestuursbevoegdheden op grond van de Gemeentewet en Bijzondere wetgeving.
- Informatie en verantwoording.

Vorbereiden en uitvoeren beslissingen

Uit het beschreven besluitvormingsproces blijkt dat het college de raad met grote regelmaat voorstellen voorlegde en informatie verschafte. De raadsvoorstellen zijn van goede kwaliteit en geven op zich goed aan waarom en binnen welke randvoorwaarden de raad de voorgestelde besluiten moet nemen. Het feit dat de doelen en kaders pas in 2009 zijn geformuleerd heeft het college en de raad gedurende het gehele proces achtervolgd.

Op 25 juni 2009 biedt het college de raad een drietal concept-projectplannen ter vaststelling aan. Dit waren uitvoeringsbeslissingen die primair gericht waren op het besturen van de ambtelijke organisatie. Kennisname door de raad was voldoende geweest.

Besturen ambtelijke organisatie

In de ontwerpfase heeft het college, op 11 maart 2008 op voorstel van de heer J. Derks, een 'projectorganisatie' in het leven geroepen met een stuurgroep, voorzitter wethouder A. Damming, en twee werkgroepen, voorzitter de projectleider, de heer Derks.

De stuurgroep had als taak: "voorstellen vanuit de werkgroepen vast te stellen als voorstellen aan de verschillende bevoegde organen; bewaking van het proces; bereiken van overeenstemming over de uit de werkgroepen naar voren komende verschillen van inzicht". De ene werkgroep had als taak: "het beschrijven van de inhoud van de samenwerking tussen de partijen, ofwel: wie gaat wat doen in de brede scholen; beschrijven van eventuele financiële consequenties daarvan; aangeven welke faciliteiten voor het uitoefenen van de activiteiten nodig zijn".

De andere werkgroep had als taak: "de uitkomsten van de eerste werkgroep afzetten tegen de beschikbare faciliteiten en formuleren van voorstellen voor aanpassingen, verbouwingen of nieuwbouw, inclusief financiële consequenties. De werkgroep neemt de uitspraak van de gemeenteraad over De Zaaier als gegeven, maar is uiteraard vrij om de stuurgroep mogelijke nadelige consequenties van dat besluit ten opzichte van de huisvesting van de inhoudelijke ontwikkeling van de brede scholen voor te leggen".

Deze projectorganisatie is gestart op 30 januari 2008.

Het college heeft, op grond van de ruimte in de opdracht aan werkgroep 2, de projectorganisatie de niet door de raad gewenste unilocatie laten onderzoeken.

Na het raadsbesluit (aanneming motie) van 26 maart 2009 heeft het college drie nieuwe projectorganisaties ingericht, gebaseerd op de organisatie van de brede school projecten in Ruinen, de Wijk en Ruinerwold:

- Een organisatie voor de fusie.
- Een organisatie voor de realisatie van de brede school aan de Schoolbrink.
- Een organisatie voor de realisatie van een brede school aan de Heidelaan.

Het concept-projectplan voor de fusie is, met behulp van het ingehuurd externe bureau Cadenza, verder uitgewerkt in een plan van aanpak, waarin onder meer de opdracht voor de projectgroep werd

geformuleerd. Tevens werden de beheersaspecten (Tijd, Geld, Kwaliteit, Informatie en Organisatie) gedefinieerd.

Het concept-projectplan voor de Schoolbrink is niet uitgewerkt in een projectplan of projectopdracht. Voor het college en de stuurgroep werd de sturing op beheersaspecten hierdoor bemoeilijkt. Wel heeft het bouwteam een programma van eisen, bestekken, budgetberekeningen, plannings etc. opgesteld.

Informatie en verantwoording

In het hiervoor geschetste besluitvormingsproces en de weergave van de informatievoorziening van het college aan de raad is aangegeven dat het college er niet in is geslaagd aan de heldere afspraak met de raad van kwartaalrapportages gevolg te geven. De informatievoorziening was bovendien erg divers.

Een tussentijdse verantwoording is nauwelijks afgelegd door het ontbreken van kwartaalrapportages en het slechts op enkele momenten inzicht te geven in een deel van de kosten en baten.

Over de eindverantwoording kan op dit moment nog niets gezegd worden omdat de projecten nog lopen.

De wethouder(s)

De scherpe duale verhouding tussen de raad en het college hebben invloed gehad op de taakuitoefening van de betrokken wethouders.

Vanaf het begin hebben ze een beperkte speelruimte op grond van de motie van november 2007. Daarna door de motie van 26 maart 2009. De moties hadden ook onbedoelde neveneffecten die het opereren van de wethouder nog moeilijker maakte. Feitelijk moesten ze een synthese tot stand brengen tussen soms erg ver uit elkaar liggende standpunten.

Om hiermee beter om te gaan is er na de verkiezingen van 2010 tussen de drie wethouders en de drie fractievoorzitters van de collegepartijen gesproken over het omgaan met het moeilijke en dure dossier van de brede scholen.

De ambtelijke organisatie

De ambtelijke organisatie heeft zich loyaal getoond aan het college en – gebruikmakend van de hen toegedeelde taken en bevoegdheden – de opdrachten zo goed als mogelijk uitgevoerd.

Er was vanaf het begin van het project sprake van een onheldere taakverdeling tussen de lijn- en de projectorganisatie. Tijdens het project werd de heer Derks als projectleider vervangen door de heer Bork. De heer Jansen bleef ambtelijk opdrachtgever, met als gevolg dat alle voorstellen vanuit de stuurgroep aan het college zijn bureau passeerden. De financiële bewaking van het project lag binnen de projectorganisatie, voor het de budgetverantwoordelijkheid betrof en buiten de projectorganisatie voor het de financiële controle daarop betrof.

De projectorganisatie(s)

Het project van de realisatie van de brede school aan de Schoolbrink heeft twee projectorganisaties gekend. De eerste in 2008 met de heer Derks als projectleider; de tweede is gestart in september 2009 met de heer Bork als projectleider.

De verhoudingen tussen de lijnorganisatie en de projectorganisatie(s) zijn echter niet goed gedefinieerd. Kennis en kunde om naast de lijnorganisatie in een echte projectorganisatie te werken ontbraken in de onderzochte situaties.

De eerste projectorganisatie heeft gefunctioneerd van begin 2008 tot maart 2009; de tweede van juni 2009 tot heden. Daarnaast is in juni 2009 de projectorganisatie opgezet voor de fusie van d'Ekkelboom en De Zwermkorf. Ook is er een projectorganisatie opgezet voor de realisatie van de brede school aan de Heidelaan.

Het projectplan voor de Schoolbrink is niet nader uitgewerkt in een projectplan of projectopdracht. Voor het college werd de sturing op beheersaspecten (Geld, Organisatie, Kwaliteit, Informatie en Tijd) hierdoor bemoeilijkt.

In de stuurgroep is in het geheel niet stilgestaan bij de concretisering van de opdracht uit het projectplan; het concept-projectplan werd voldoende geacht.

In de externe projectgroep van maart 2010 is wel stilgestaan bij de doelstelling en de taken van de projectgroep. In de ambtelijke projectgroep niet.

Het projectplan voor de fusie van d'Ekkelboom en De Zwermkorf is na de start van het fusietraject, in oktober 2009, uitgewerkt in een plan van aanpak, gedateerd op augustus 2010. De raad heeft op 31 maart 2011 ingestemd met dit plan en heeft voor de uitvoering hiervan een krediet beschikbaar gesteld. De projectorganisatie voor de fusie heeft vanaf oktober 2009 als zodanig gefunctioneerd.

De griffier

De griffier heeft zich loyaal getoond aan de raad en – gebruikmakend van de haar toegedeelde taken en bevoegdheden – haar taken zo goed als mogelijk uitgevoerd. Zij heeft in de ondersteuning van de raad in z'n geheel en de raadsfracties afzonderlijk zich zeer bewust gekweten van haar ondersteunende taak.

De accountant

De gemeentelijke accountant heeft in zijn managementletters geen aandacht geschonken aan het feit dat aan de toekenning van rijkssubsidie voor de brede scholen strakke (rand)voorwaarden waren verbonden, zowel voor de toekenning als de realisatietermijn.

3 Analyse en conclusies

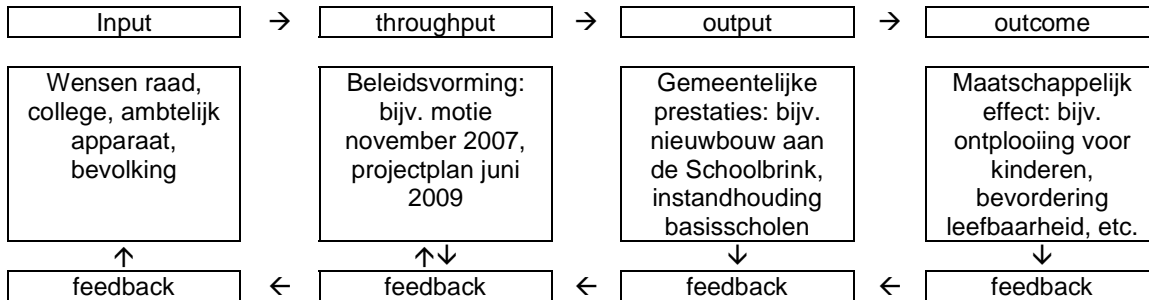
In dit hoofdstuk gaan wij nader in op de in het vorige hoofdstuk vermelde bevindingen door te analyseren wat deze in evaluatieve zin betekenen met het oog op de aanbevelingen voor de toekomst. Wij volgen ook nu weer, zij het globaler, de onderzoeksvragen en het gestelde normenkader en trekken vervolgens enkele conclusies. Tevens leggen wij de relatie met het in de inleiding geformuleerde doel van het onderzoek.

3.1 De oorspronkelijke doelstellingen

De doelen die de gemeente zich in 2006 gesteld heeft, hebben betrekking op zowel de clustering in de huisvesting als de verbreding van de basisscholen. Vanaf het begin is geprobeerd om deze dubbele doelstelling te realiseren. Echter dit leidde ook van meet af aan tot fricties tussen de verschillende bestuurlijke betrokkenen onderling (Raad, college, VCPOZD, directie openbaar onderwijs) en tussen de bestuursorganen en de (ambtelijke) uitvoerenden. De raad en het college hebben hierop niet goed ingespeeld, omdat ze teveel onderling van mening verschilden (en verschillen) over de besturing van de gemeente en de bijbehorende rolverdeling. Hierover later meer.

Ook zijn de doelen niet SMART geformuleerd. Dus niet specifiek genoeg, niet meetbaar gemaakt, niet acceptabel voor de betrokkenen, niet realistisch en niet tijdgebonden. Dit heeft tot gevolg dat er veel discussie ontstaat over de ruimte die de raad geeft en het college neemt. Daarnaast zijn de doelen hoofdzakelijk op het niveau van de gemeentelijke prestaties geformuleerd: het niveau van output.

Het is verhelderend om de beleidsvorming bij de brede scholen als een input-output-schema te analyseren:



Doordat de doelen niet SMART geformuleerd zijn, is het niet goed duidelijk, *wat* de gemeente wil bereiken. En omdat ze zich niet richten op de gewenste uitkomsten ('outcome'), blijft onhelder *waarom* de gemeente zich deze doelen stelt: omwille van welke maatschappelijke effecten doet zij deze moeite?

Dit heeft tot gevolg dat vanaf 2006 tot en met medio 2009 er steeds weer discussies ontstonden over de te bereiken doelen. Na het raadsbesluit van 25 juni 2009, waarmee de beoogde doelen en gewenste effecten min of meer werden vastgesteld, is er volop gewerkt aan het formuleren van plannen, bestekken en begrotingen. Dit leidde niet alleen tot concrete activiteiten en acties door de leden van de drie projectorganisaties, maar in het verdere verloop van het project ook tot een aanvulling van doelstellingen, zoals de vergroting van de efficiëntie in de bedrijfsvoering voor de scholen en de andere participanten, het aanbieden van doorlopende dagarrangementen voor kinderen ('van 7 tot 7 onder dak'), de mogelijkheid om sport en cultuur makkelijker in het schoolprogramma te integreren en een verbeterde samenwerking tussen de betrokken jeugdinstaties.

Conclusie:

Er is bij de start van het project in beperkte mate een dubbele doelstelling geformuleerd. De doelen zijn echter niet SMART geformuleerd en richten zich niet het bereiken van maatschappelijke effecten, hetgeen leidde tot herhaaldelijke discussies over de doelen op bestuurlijk niveau.

De doelen zijn in de loop van het project bestuurlijk aangevuld en ambtelijk ingevuld en uitgewerkt in concrete uitvoeringsplannen en -activiteiten.

De plannen en activiteiten zijn meer SMART geformuleerd.

De doelen waren bekend bij de betrokkenen.

De plannen en activiteiten zijn bekend bij de betrokken medewerkers.

3.2 De oorspronkelijke kaders en realisatie hiervan

De oorspronkelijke kaders waren slechts summier geformuleerd en gaven het college in de ogen van de raad teveel speelruimte. De raad heeft in de moties van november 2007 en 26 maart 2009 tijdens de loop van het project (aanvullende) kaders gesteld. Dit, zoals al aangegeven, niet op voorstel van het college, maar op voorstel van de coalitiefracties.

De raad heeft zijn kaderstellende bevoegdheden goed kunnen uitoefenen, echter in november 2007 en maart 2009 slechts door aanneming van een motie. De raad ging in deze moties te ver door deels het domein van het college te betreden. Niet alleen de WAT-vraag maar ook en vooral de HOE-vraag kwam aan de orde. De raad stuurde vanaf 8 november 2007 niet (meer) op doelen of effecten van beleid, maar op de middelen om de – niet benoemde – effecten te bereiken.

De raad accepteerde niet het voorstel van het college om pas na een onderzoek naar de unilocatie doelen en kaders te stellen. Deze opstelling bemoeilijkte de positie van het college en vooral van de verantwoordelijke portefeuillehouder. Het leidde ook tot een suboptimale uitkomst in het geval van de discussie en besluitvorming over de unilocatie.

De beide moties brachten zowel de VCPOZD als de directie en de medezeggenschapsraden van het openbaar onderwijs in een gunstige onderhandelingspositie ten opzichte van het college. De VCPOZD heeft aan haar medewerking voor de gemeente kostbare voorwaarden verbonden, die leidden tot een bouwplanning en verhuisbewegingen die een niet noodzakelijke tijdelijke huisvesting als gevolg had. De directie en de VMR van de fusieschool hebben bij de besluitvorming over de tijdelijke huisvesting hun gewicht in de schaal gelegd en een relatief dure tijdelijke voorziening gekregen.

De raad heeft op eigen initiatief tijdens de begrotingsraad op 5/8 november 2007 enkele procesmatige kaders gesteld. De informatievoorziening is door de raad kaderstellend vastgelegd, echter het kader van 3-maandelijke rapportage is door het college met voeten getreden met als argument dat de raad op andere manieren alle informatie steeds ontvangen had (via raadsvoorstellen, nieuwsbrieven en memo's). De ene keer ging de raad hiermee akkoord, de andere keer volgde een motie. De aanstelling van een projectleider was eveneens een kader dat de raad stelde. Het college pakte die opdracht op door in 2007 en in 2009 een projectorganisatie te benoemen.

Het college heeft ten onrechte in 2009 de raad de concept-projectplannen laten vaststellen. Dit is een aan het college voorbehouden bevoegdheid, tenzij de raad zelf een projectorganisatie inricht naast de ambtelijke organisatie.

In de vastgestelde plannen zijn de bevoegd- en verantwoordelijkheden in beginsel vastgelegd.

Tijdens het onderzoek is de rekenkamercommissie gebleken dat de tot deze projecten behorende stukken (nog) niet op een toegankelijke wijze zijn gearchiveerd.

Conclusie:

De inhoudelijke en procesmatige kaders zijn door de raad vastgelegd in verschillende stukken vanaf 2006 tot en met 2011.

Er zijn in 2008 en 2010 concept-projectplannen opgesteld door of namens het college. Het college heeft deze plannen niet omgezet in meer concrete projectopdrachten³ ten behoeve van de projectorganisatie.

Het college heeft de kaders na vaststelling van de drie projectplannen in juni 2009 in beperkte mate verder uitgewerkt of doen uitwerken.

Het college heeft de projectorganisaties niet ingesteld; ze zijn min of meer automatisch, op initiatief van de beoogde voorzitter, van start gegaan, als werkgroepen, die min of meer binnen de lijnorganisatie opereerden.

De raad heeft, zowel op voorstel van het college als ook – noodzakelijkerwijs – uit eigen beweging, de beleidskaders regelmatig bijgesteld en/of herzien. De laatste kaders heeft de raad gesteld op 22 december 2011. Deze zijn door de raad weer bijgesteld op 8 maart 2012.

De formele stukken, raads- en collegebesluiten zijn in de regel toegankelijk gearchiveerd. De overige stukken niet.

³ In het Handboek projectmatig werken van 1 december 2010 wordt in dit verband gesproken van projectplannen. De rekenkamercommissie gebruikt in dit rapport het woord projectopdracht om geen verwarring te laten ontstaan met de meer globale projectplannen waarvan in dit rapport gesproken wordt.

3.3 Verloop van het besluitvormingsproces en onnodige verlenging

Het besluitvormingsproces, zoals beschreven in paragraaf 2.2.3, is niet in een logische rechte lijn verlopen; eerst was het college leidend en wilde de kaders door de raad laten vaststellen. Maar de raad wilde een andere koers varen en nam het initiatief over van het college.

Globaal gezien kan het besluitvormingsproces dan ook in twee delen worden gesplitst:

- tot maart 2009 is het college leidend in het besluitvormingsproces, maar zorgt zelf voor vertraging en onduidelijkheid;
- in maart 2009 neemt de raad de leiding over en formuleert de kaders voor het college, maar maakt zelf het bouwproces nodeloos ingewikkeld door vijf processen tegelijk te laten lopen en door het college te strakke kaders voor de uitvoering te stellen. Dit leidt tot een zware belasting van de ambtelijke organisatie en vroeg en vraagt extra veel inzet van alle betrokkenen.

Sinds de start in 2006 kenmerkt het besluitvormingsproces zich door een permanente rollenstrijd tussen raad en college. De raad gaat in zijn kaderstellende rol soms te ver. Als gevolg hiervan gaat hij dan ook teveel op de stoel van het college zitten. Het college probeert hieraan te ontkomen door, bewust of onbewust, slechts in beperkte mate de nodige informatie te verstrekken aan de raad en soms ook nog eens achteraf. Zo liet het college medio 2008 een onderzoek verrichten naar de unilocatie die de raad bij motie van 2007 al impliciet had afgewezen. Het college informeert de raad hierover op 12 september 2008. In een brief van 9 oktober houdt het college beide opties (2 locaties of unilocatie) nog open. Op 17 februari besluit het college de raad voor te stellen een verder onderzoek te doen naar de unilocatie. De raad reageert ontstemd en neemt op 26 maart 2009 de tweede kaderstellende motie aan. Het college gaat die motie onverkort uitvoeren.

Het college gaf de raad op 25 juni 2009 de mogelijkheid op zijn terrein besluiten te nemen over de projectplannen. Dit had niet moeten gebeuren. Het college was en is hiertoe het bevoegde bestuursorgaan.

Het college heeft na vaststelling van de projectplannen door de raad geen projectopdrachten geformuleerd waarin onder meer de projectfasen zijn vastgelegd; de projectorganisatie moest zich hiermee zelf redden. Ook is door het college geen einddatum vastgesteld. Uitgangspunt was de 32 maanden periode, eindigende in februari 2012. De projectorganisatie ging van start op grond van het projectplan. De taken en verantwoordelijkheden zijn niet helder en eenduidig vastgelegd.

Waar mogelijk heeft er een bewaking op de inhoud van het project plaatsgevonden. De budgetten werden bewaakt evenals de kwaliteit van het eindproduct. Er heeft geen onvoldoende bewaking plaatsgevonden van de organisatie van het project, de informatieafspraken en de tijdslijnen.

Onnodige verlenging besluitvormingsproces

De worsteling tussen raad en college heeft het besluitvormingsproces onnodig verlengd. Er zijn evenwel nog meer factoren die dit proces hebben verlengd.

Op grond van het door ons verrichte onderzoek, de bestudeerde stukken en de afgenomen interviews komen we tot de conclusie dat de volgende factoren, soms zelfstandig, soms in hun onderlinge samenhang, een nadelige invloed hebben gehad op de aard en de snelheid van het besluitvormingsproces en direct dan wel indirect hebben geleid tot een onnodige verlenging hiervan. Wij noemen ze hier in willekeurige volgorde en niet in volgorde van belangrijkheid.

1. De hiervoor al genoemde *rolonduidelijkheid* tussen de raad en het college, waarbij het college de regie werd opgedragen, maar waarbij de raad de regie niet overliet aan het college en zich er zelf regelmatig tot in detail mee bezig hield.
De verhoudingen tussen het college en de raad kwamen hierdoor op scherp te staan, soms zelf zo scherp dat de raad dreigde met een motie van wantrouwen tegen wethouder Damming als hij niet deed wat de raad bij motie opdroeg.
2. De *dubbelrol van het college*.
Het college had tot de verzelfstandiging van het openbaar onderwijs twee rollen te vervullen, namelijk die van gemeentebestuur en die van schoolbestuur. Dit leidde tot extra discussies over collegebesluiten en tot een welhaast onmogelijke splitsing van een schoolbestuurlijke mening en een gemeentebestuurlijke mening. Soms leidde het zelfs tot het schrijven van brieven van het schoolbestuur aan het gemeentebestuur.

3. De verkiezingen van 2010.
De wisseling van college en raad bij de verkiezingen van maart 2010 hebben naar de mening van enkele geïnterviewden geleid tot vertraging in de bestuurlijke besluitvorming met circa 1 maand (voorbereiding raadsvoorstel 27 mei 2010).
4. De hybride projectstructuur.
De opgezette structuur van de verschillende projecten, waaronder de verdeling taken en de toedeling bevoegdheden, is niet voldoende uitgewerkt in de plannen en daarenboven niet goed ingepast in de bestaande ambtelijke organisatie. Met als gevolg, en het is al eerder opgemerkt, dat de structuur en de cultuur meer leken op een werkgroepstructuur en –cultuur.
De voortdurende overleg- en advieslussen die als gevolg hiervan ingebouwd moesten worden leidden ontegenzeggelijk tot vertraging.
Binnen de drie projectstructuren was de informatieoverdracht niet goed geregeld maar aan het toeval van personele unies overgelaten, hetgeen vooral niet functioneerde in situaties waarin externen waren betrokken, zoals bij het fusieproject.
5. De voortdurende discussies over de unilocatie.
In de afgelopen jaren is de unilocatie steeds weer ter tafel gekomen en ook telkens weer afgevoerd. Het belangrijkste argument voor de unilocatie was steeds het ontwijken van onenigheid tussen de betrokkenen over de vestiging van brede scholen aan weerszijden van de Hoofdstraat. Daarnaast achtten de participanten de exploitatie van een unilocatie goedkoper dan van twee locaties. Tot slot zou de logistiek voor de scholen eenvoudiger worden: zij zouden direct naast de sportvelden gehuisvest worden.
6. Het onvoldoende rekening houden met een diversiteit aan opvattingen over brede school onderwerpen in de Zuidwoldiger gemeenschap.
De schoolbevolkingen van de vier scholen waren bij de aanvang van de projecten erg verschillend. De standpunten over de vorming van brede scholen werden erg beïnvloed door 'bijkomende problemen', zoals verkeer, tijdelijke huisvesting, vrees voor verlies voedingsgebied en overlast bij (ver)bouwwerkzaamheden.
7. De bepaling van de locatie van de fusieschool op het terrein Schoolbrink.
Aanvankelijk werd uitgegaan van een fusieschool die zou bestaan uit beide schoolgebouwen aan de Schoolbrink. De plannen hiertoe waren reeds in een vergevorderd stadium toen in een laat stadium bleek dat deze ruimtelijk en financieel niet haalbaar waren.
Het keuzeprocess voor een alternatieve locatie heeft volgens enkele geïnterviewden tot bijna een half jaar vertraging geleid. Uit een briefwisseling tussen de gemeente en adviesbureaus is de rekenkamercommissie gebleken dat in september 2010 aanvankelijk opdrachten waren verleend, die later zijn herroepen en vervolgens in juni 2011 wederom zijn verleend: een vertraging met 9 maanden.
8. De locatie tijdelijke huisvesting van De Zwermkorf.
Het vinden van een acceptabele locatie voor de tijdelijke huisvesting heeft vertragend gewerkt omdat er diverse (verkeers)technische en kwalitatieve drempels geslecht moesten worden, mede door intensief overleg met alle betrokken partijen.
9. De gedwongen fusie van d'Ekkelboom en De Zwermkorf.
De raad heeft door aanneming van de motie op 26 maart 2009 weerstand gecreëerd tegen het besluit om de beide scholen op één locatie te vestigen. In plaats van een organische groei naar fusie na vestiging op één locatie, werd de verhuizing van De Zwermkorf afhankelijk gesteld van inwilliging van eisen in het kader van de fusie.
Het raadsvoorstel met betrekking tot de fusie is 'onderweg' van medio september 2010 tot 31 maart 2011, als gevolg van die weerstand. Het oorspronkelijke raadsvoorstel is tussentijds geagendeerd, voor de raadsvergadering van 16 december 2010, met als doel de fracties de gelegenheid te geven om aan te geven hoe zij procesmatig met dit onderwerp verder wilden omgaan. Tijdens deze vergadering besloot de raad dat hij een voorstel wilde ontvangen conform de lijnen van het oorspronkelijk voorstel van 30 september. De VMR probeerde ondertussen van de verwarring gebruik te maken, door ook de kosten voor nieuw meubilair tot fusiekosten te

verklaren die voor rekening van de gemeente zouden moeten komen. Uiteindelijk heeft de Stichting Wolderwijs de kosten van het meubilair voor haar rekening genomen, waarna de VMR op 23 februari met de fusie instemde. Dit leidde tot een raadsvoorstel dat de raad op 31 maart 2011 heeft vastgesteld. Door dit uitstel is circa zes maanden vertraging ontstaan.

10. De verzelfstandiging van het openbaar onderwijs.
Het proces van verzelfstandiging heeft vooral vanwege het extra tijdsbeslag dat het legde bij veelal dezelfde mensen, zijn invloed gehad op het project van de brede school.
11. De standpuntbepaling van de VCPOZD.
Het standpunt van de VCPOZD om aan beide zijden van de Hoofdstraat een school voor bijzonder onderwijs te handhaven, vergezeld van de dreiging met een juridische procedure van januari 2008 tot juli 2009, heeft geleid tot extra overleggen tussen het college en vertegenwoordigers van de VCPOZD. De eisen van die de VCPOZD verbond aan medewerking zijn, volgens geïnterviewden, van invloed geweest op het besluitvormingsproces.
12. De volgtijdigheid van Heidelaan en Schoolbrink.
De nieuwbouw en verbouw aan de Heidelaan moesten afgerond zijn, voor het gebouw van De Hoeksteen aan de Schoolbrink leeg kwam en dus het openbaar onderwijs tijdelijk daarnaar toe kon verhuizen, om de verbouwing van d'Ekkelboom mogelijk te maken. De realisatie van de brede school aan de Schoolbrink hing dus af van de voortgang in een parallel project.

De rekenkamercommissie kan niet exact aangeven hoeveel maanden vertraging de twaalf bovenstaande punten daadwerkelijk hebben gegeven, omdat er enerzijds sprake is van een zeer subjectieve beleving van de vertraging en anderzijds het aantal dagen, weken of maanden niet objectief vast te stellen is vanwege gebrek aan meetgegevens en het in de tijd samenvallen van diverse vertragende factoren. Toch durven wij, met een aan zekerheid grenzende waarschijnlijkheid, de totale vertraging schatten op 8 à 9 maanden.

Conclusie:

Het besluitvormingsproces is nadelig beïnvloed door de permanente rollenstrijd tussen raad en college.
Er is bij de start van het project geen heldere projectopdracht opgesteld, met een einddatum.
Het besluitvormingsproces is niet fasegewijs verlopen en niet zodanig vastgelegd.
De bewaking op inhoud heeft voldoende plaatsgevonden; de bewaking van de beheersaspecten (GOKIT) heeft nauwelijks plaatsgevonden.
Voor de besluitvorming van projecten heeft het college, ten tijde van de instelling, geen beleid vastgesteld.
Het (ver)bouwproces is ontegenzeggelijk vertraagd met als belangrijkste gevolg dat de brede school subsidie moest worden terugbetaald.

3.4 Betrokkenheid raad en informatievoorziening

Uitgaande van de in paragraaf 2.3.4 aangebrachte splitsing behandelen we eerst de betrokkenheid van de raad en vervolgens de informatievoorziening.

Betrokkenheid van de raad

De raad is in formele zin in nagenoeg alle gevallen betrokken geweest bij het proces om te komen tot twee brede scholen in Zuidwolde. Steeds zijn de nodige besluiten genomen om de koers en het kader vast te stellen. Opvallend is dat er zoveel besluiten nodig zijn geweest om uiteindelijk voor de Heidelaan tot een kredietbesluit te komen op 10 maart 2011 en voor De Schoolbrink op 22 december 2011.

De raad is onvoldoende betrokken geweest bij het besluit van het college om de (financiële) problemen bij de ontwikkeling van de brede school aan de Schoolbrink te beperken door nieuwbouw te plegen bij d'Ekkelboom en niet meer gebruik te maken van De Hoeksteen. De raad is hierover slechts geïnformeerd door middel van een memo van 8 juni 2011.

De permanente territoriumdiscussie tussen de raad en het college heeft ertoe geleid dat de raad enkele malen het middel van de motie moest hanteren om, naar zijn mening op voldoende wijze, in het proces betrokken te blijven.

Met de eerste motie, van 31 mei 2007, stuurde de raad het college terug naar de onderhandelingstafel over de huisvesting van de basisscholen in Zuidwolde. Met de tweede motie, van 5/8 november 2007, ging de raad veel verder: hij formuleerde niet alleen de doelen en kaders voor de twee brede schoollocaties, maar begaf zich op het terrein van de bestuursbevoegdheden van het college.

Het college heeft deze motie te ruim geïnterpreteerd door in 2008 ook een ambtelijke studie te laten verrichten naar een unilocatie. Het college heeft vervolgens op 12 september en op 9 oktober 2008 de raad niet op een juiste wijze betrokken in het wegingsproces om al dan niet verder te gaan met het onderzoek naar een unilocatie. Daarom brak de raad voor de tweede maal op dit proces in, door op 26 maart 2009 een derde motie aan te nemen.

Het college heeft de raad ten behoeve van besluitvorming op 31 maart 2011 een plan van aanpak voor de 2^e fase van de fusie ter instemming voorgelegd en voorgesteld hiervoor een krediet van € 96.000 beschikbaar te stellen. (Voor een financieel overzicht over de kosten, de dekking daarvan en de bijbehorende begrotingswijzigingen, zie bijlage 5). Tevens werd de raad het besluit tot fusie van d'Ekkelboom en De Zwermkorf voorgelegd met als ingangsdatum 1 augustus 2012, hetgeen leidt tot vermindering van het aantal scholen voor openbaar onderwijs met 1 school.

Het voorstel om in te stemmen met het plan van aanpak was wederom een stap te ver. De raad is hier niet het bevoegde orgaan maar het college zelf. Het was voldoende geweest het plan aan de raad ter kennisname aan te bieden.

Op 22 december 2011 heeft de raad, op voorstel van het college, het bouwplan voor de Schoolbrink vastgesteld en besloten de realisatie conform het plan te laten plaatsvinden. Tevens heeft de raad besloten in te stemmen met het plan voor de openbare ruimte rond de brede school Schoolbrink en een aanvullend krediet beschikbaar te stellen van € 2.747.710. Ook hier kan geconstateerd worden dat het college de raad ten onrechte het besluit heeft laten nemen in te stemmen met de bouwplan; in dezen was kennisname voldoende geweest.

De raad en het college hebben die betrokkenheid, daar waar het gaat over de bevoegdheden van college, in enkele gevallen te ver doorgetrokken; de raad door in moties verder te gaan dan kaderstelling en het college door de raad te laten instemmen met uitvoeringsplannen.

De betrokkenheid van de raad in dit dossier ging zelfs zover dat de raad het niet toestond dat het college bij ongewenste effecten van de uit te voeren besluiten met de raad in discussie ging over de oorspronkelijke kaders. Omdat de raad met een motie van wantrouwen gedreigd had durfde het college daarna niet meer de discussie aan te gaan. De hiervoor getekende feedbacklus werd hierdoor onderbroken. Vanwege het feit dat de raad verder van de uitvoering afstaat dan het college kan de raad de effecten en neveneffecten van zijn besluiten minder goed overzien dan het college. Hierdoor is in de verdere loop van het project bijsturing bemoeilijkt.

Informatievoorziening

In het begin van het proces heeft het college de raad in 2006 en 2007 in beperkte mate op de hoogte gehouden van de ontwikkeling van de brede scholen in Zuidwolde. Niet alleen procesmatig maar ook inhoudelijk.

De raad heeft bij motie van 5 november 2007 het college verzocht de raad driemaandelijks te rapporteren over de vorderingen van de realisatie van brede scholen op de locaties Schoolbrink en Heidelaan. Het college heeft echter niet aan dit verzoek voldaan. In tegendeel de raadsleden moesten de voortgang van de uitvoering van de motie van derden horen of in de krant lezen. Dit leidde tot een vraag conform artikel 37A van het reglement van orde van de raad. Het college erkende zijn fout en beloofde voor 1 mei 2008 de raad te informeren over de voortgang. Tevens kondigt het college aan dat op 27 maart 2008 de raad een voorstel zal krijgen om een voorbereidingskrediet beschikbaar te stellen.

Op 28 april 2008 stuurt de afdeling Samenleving een memo naar het college en de raadsleden, waarin zij geïnformeerd worden over de stand van zaken, zowel inhoudelijk als procesmatig.

Op 30 juli 2008 worden het college en de raadsleden weer geïnformeerd, nu door wethouder Damming en het hoofd van de afdeling Samenleving. Aangekondigd wordt dat zij medio september opnieuw over de voortgang van het proces zullen worden geïnformeerd.

Op 25 juni 2009 zegt het college wederom toe dat de raad door middel van kwartaalrapportages zal worden geïnformeerd. In oktober 2009 ontvangt de raad voor het eerst sinds september 2007 een als zodanig gekwalificeerde kwartaalrapportage. In december 2010 verschijnt de volgende en tevens laatste kwartaalrapportage.

In de memo van 8 juni 2011 informeert het college de raad over het feit dat de brede school niet gerealiseerd kan worden door ver- en aanbouw van d'Ekkelboom en De Hoeksteen maar door vernieuwbouw van enkel De Hoeksteen. In deze memo geeft het college met redenen omkleed aan waarom dit nodig is. Echter de financiële consequenties worden niet helder aangegeven. Er staat dat het ontwerp min of meer binnen de financiële kaders past. Wel wordt met cijfers aangegeven dat er meer geld nodig is voor een alternatief voor De Hoeksteen.

Het vorenstaande overziende kan worden geconcludeerd dat ondanks het verzoek van de raad en de toezegging van wethouder Damming het college de gevraagde kwartaalrapportages nauwelijks heeft verstrekt. Van een gestructureerde informatievoorziening is dan ook geen sprake. Voor zover de rekenkamercommissie kan overzien is de raad/zijn de raadsleden inhoudelijk, veelal tijdig, door middel van een diversiteit aan memo's en nieuwsbrieven, geïnformeerd.

Conclusie:

De raad is in formele zin steeds betrokken geweest in het besluitvormingsproces. De betrokkenheid van de raad is, daar waar het gaat over de bevoegdheden van college, in enkele gevallen te ver doorgevoerd; de raad door in moties verder te gaan dan kaderstelling en het college door de raad te laten instemmen met uitvoeringsplannen. De raad is niet tijdig correct geïnformeerd, uitgaande van de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de raad en de afspraken van de raad en het college hierover. Het college, maar ook de raad is slordig omgegaan met de zeer beperkte afspraak inzake informatievoorziening; dit is nadelig geweest voor het project en voor de bestuurlijke verhoudingen. Er is geen sprake geweest van monitoring op de beleidskaders, de beleidsdoelstellingen en de risico's. Over de gewenste bijsturing van het beleid verschilden de raad en het college, hetgeen leidde tot bijsturing door moties.

3.5 Stijging kosten en daling inkomsten

Kosten

De begrote kosten voor de ontwikkeling van de brede school aan de Schoolbrink zijn tussen de eerste schatting in 2008 en het heden vrijwel verdrievoudigd, van € 1.234.801 naar € 3.472.123. Daarvoor zijn twee belangrijke redenen aan te wijzen. Ten eerste zijn er diverse kostensoorten bijgekomen, die in 2008 niet voorzien konden worden, zoals de fusiekosten en de kosten voor de tijdelijke huisvesting. De verklaring dat de gemeente hoge kosten voor de tijdelijke huisvesting heeft moeten maken, ligt in de verhouding tussen college en raad enerzijds en de onderlinge verhoudingen tussen de gemeente en het onderwijsveld anderzijds. Goede verhoudingen hadden ertoe geleid dat er tijdelijke inwoning had kunnen plaatsvinden. De extra kosten, à € 675.000, waren niet noodzakelijk geweest, wellicht slechts een fractie daarvan. De tweede reden is dat tussen de eerste raming in 2008 en nu de bouwkosten meer dan verdubbeld zijn, van € 1.124.551 naar € 2.466.573. Dit is voornamelijk veroorzaakt, doordat tegen de aanvankelijke verwachting in, het niet goed mogelijk bleek te zijn om de naast elkaar staande gebouwen van De Hoeksteen en d'Ekkelboom tot één gebouw voor de nieuwe brede school te combineren. Daardoor moest de gemeente het gebouw van De Hoeksteen opgeven en het bestaande gebouw van d'Ekkelboom met substantiële nieuwbouw (1453 m2) uitbreiden. Nieuwbouw is duidelijk duurder dan verbouw. In de memo van 8 juni 2011 had het college evenwel nog eufemistisch aangegeven dat ".....het ontwerp min of meer binnen de financiële kaders past.....".

Het overzicht over de financiën voor raad, college en ambtelijk apparaat is ernstig bemoeilijkt doordat de opbouw van de projectbegrotingen bij elke raming en kredietaanvraag varieerde.

Het project heeft steeds financieel binnen de kaders van de raad gewerkt. Er zijn geen grote uitgaven gedaan zonder voorafgaande toestemming van de raad. De raad heeft steeds raadsvoorstellen met kredietaanvragen voorgelegd gekregen en goedgekeurd. Daarmee heeft hij dus ook de verdrievoudiging in kosten goedgekeurd.

Inkomsten

De gemeente heeft in totaal € 261.918 aan provinciale subsidies en bijdragen vanuit de school en de Stichting Speelwerk verworven. Daarnaast had zij toezeggingen voor in totaal € 521.162 aan

Rijkssubsidies. De gemeente voldoet echter door termijnoverschrijdingen niet meer aan de subsidievoorwaarden, waardoor deze subsidiemogelijkheden als verloren beschouwd moeten worden.

Bewaking en verlenging subsidietermijnen

De termijnen waarbinnen de reeds toegezegde subsidies voor de verbetering van het binnenklimaat en de vorming van de brede school besteed moesten zijn, zijn niet actief bewaakt. Enkele opmerkingen over de fataliteit van de termijnen zijn 'niet geland', noch ambtelijk, noch bestuurlijk, omdat immers bij de realisatie van de brede school in Ruinerwold ook de termijn verlengd heeft kunnen worden. De meeste bestuurders en medewerkers gingen er daarom van uit dat ook bij de realisatie van de brede school aan de Schoolbrink de subsidietermijn verlengd zou kunnen worden.

Als de projectorganisatie zich vanaf het begin bewust was geweest van het probleem dat de termijn niet verlengd zou kunnen worden, dan had zij tot een actieve bewaking van de termijnen kunnen overgaan. Dit had, ook volgens enkele geïnterviewden, er toe kunnen leiden dat de subsidies binnengehaald waren. Immers, de projectorganisatie had dan haar prioriteiten beter kunnen afwegen. Zo had zij aan het college en de raad kunnen voorstellen om de tijdrovende fusie uit te stellen. Resumerend: de projectorganisatie heeft op dit onderdeel geen risico-analyse gemaakt.

Het Rijk had echter al bij de aanvraag van de subsidie in juni 2009 kunnen zien dat de gemeente De Wolden de gestelde termijn van 31 december 2012 niet zou halen. Bij de aanvraag zat immers als bijlage het concept-projectplan Schoolbrink, dat de opleverdatum voor de brede school op februari 2012 stelde.

Conclusie:

De geraamde kosten voor de vorming van de brede school Schoolbrink zijn tussen 2008 en 2012 verdrievoudigd door een verdubbeling van de bouwkosten en toevoeging van nieuwe kostensoorten zoals fusie en tijdelijke huisvesting.

De kosten voor de brede school Schoolbrink zijn circa 1 miljoen euro hoger dan nodig uitgevallen door de extra kosten voor de tijdelijke huisvesting en het verlies van de brede school subsidie.

Het college heeft formeel gezien binnen de financiële kaders van de raad gewerkt, doordat de raad soms nog achteraf de benodigde middelen beschikbaar stelde en aldus de uitgaven legaliseerde.

Het college en de projectorganisatie hebben de financiën verder uitgewerkt. Het overzicht daarover voor raad, college en ambtelijk apparaat is echter ernstig bemoeilijkt doordat de opbouw van de begrotingen varieerde.

Er zijn geen aanwijzingen gevonden dat de projectorganisatie de stijging en daling van de inkomsten en uitgaven ten opzichte van de ramingen telkens heeft verklaard aan het college.

3.6 Actoren

De raad

De raad wil het dualisme in de gemeente De Wolden zuiver uitvoeren, door afstand tot het college te behouden. De raad stelt zich echter niet consequent op door zich, in dit dossier, zo sterk met de uitvoering te bemoeien als bij de projecten voor de brede scholen in Zuidwolde.

Door het college sterk vast te leggen in de uitvoering, verzwakte de raad de positie van het college jegens het onderwijsveld. Daarmee verzwakte de raad indirect ook de eigen positie, omdat immers het college als zijn verlengde arm de raadsaders uitvoert.

De 'zuivere uitvoering van het duale model' is in het onderhavige dossier echter te ver doorgesloten. Over de strategische beslissingen vindt geen coalitieoverleg, tussen wethouders en coalitiefracties, plaats en sturen de collegefracties het college om boodschap door middel van moties, die ongewenste neveneffecten blijken te hebben.

De raad heeft zijn kaderstellende bevoegdheden goed kunnen uitoefenen, echter in november 2007 en maart 2009 slechts door aanneming van een motie. De raad ging in deze moties deels te ver door het domein van het college te betreden.

Door deze moties, het is al eerder opgemerkt, beperkte de raad het college (en de wethouders) in de uitvoering van zijn bestuurlijke taken. De raad heeft het college vaak dermate vastgelegd op doelen en vooral ook op de wijze van uitvoering, dat het college bijzonder weinig bewegingsruimte jegens het openbaar en bijzonder onderwijs had. De raad heeft om zijn wensen gerealiseerd te krijgen, voor het college vaak zeer strakke kaders gesteld, zelfs zodanig dat het in de verhoudingen tot het onderwijs aan gezag en macht verloor.

Dit is gebleken toen zowel het openbaar als het christelijk onderwijs dit machtsverlies in hun eigen voordeel gingen uitbuiten. Elk had daar een eigen reden voor.

Het christelijk onderwijs heeft steeds het gevoel gehad dat de gemeente hem stiefmoederlijk behandelde. De beide openbare scholen in Zuidwolde hadden hun gebouwen al gerenoveerd gekregen, maar het gebouw dat er het ergst aan toe was, De Zaaier, wachtte daar nog steeds op. Toen daarom de raad bij motie van 5 november 2007 vastlegde dat De Zaaier vervangende nieuwbouw zou krijgen, was dit geen gunst meer waarover het christelijk onderwijs met het college moest onderhandelen, maar een toezegging geworden. Het christelijk onderwijs kwam daardoor in de positie om eisen gaan stellen. Dat deed het dan ook bij brief van 16 juni 2009, waarin het feitelijk eiste, bij de volgorde van nieuwbouw voor de brede scholen als eerste aan de beurt te willen komen. De Zwermkorf moest als eerste het eigen gebouw uit, om dit ter beschikking te stellen aan het christelijk onderwijs per 1 augustus 2010. Het christelijk onderwijs stelde echter niet in ruil daarvoor overtollige lokalen beschikbaar aan de schoolbevolking van De Zwermkorf.

Ook ten opzichte van het openbaar onderwijs had het college aan macht en gezag ingeboet. Namelijk door de motie van 26 maart 2009, waarin de raad de beide openbare scholen een fusie en fysieke samenvoeging per 1 augustus 2010 oplegde. Omdat op deze datum nog geen nieuw gebouw voor de fusieschool gerealiseerd kon zijn, werd tijdelijke huisvesting noodzakelijk. Om dit probleem op te kunnen lossen, was het college echter mede afhankelijk van het openbaar onderwijs, in het bijzonder de Voorlopige Medezeggenschapsraad (VMR). Het college had aan macht verloren, doordat de VMR formeel toestemming moest geven voor deze fusie en dus eisen kon stellen. En aan gezag, omdat het openbaar onderwijs verbolgen was over deze opgelegde fusie en daarom van plan was om zijn huid duur te verkopen: "Als de gemeente die fusie wil, moet ze er maar voor betalen ook".

De moties van 2007 en 2009 versterkten kortom weliswaar de macht van de raad over het college, maar verzwakten tegelijk de positie van het college jegens het onderwijs.

De raad was ontevreden over de kwaliteit en vooral de snelheid van de uitvoering door het college, vooral in de periode tot 25 juni 2009. Het is opmerkelijk dat de raad dit probeert op te lossen door op de stoel van het college te gaan zitten en zelfstandig besluiten formuleert op het terrein van het bestuur en de uitvoering.

De raad heeft zijn controlerende rol slechts ten dele kunnen invullen als gevolg van een gebrek aan – door hemzelf gestelde – kaders waaraan getoetst kon worden en goed gestructureerde informatie. Op geen enkele wijze heeft de fluctuerende informatiestroom de raad het gevoel kunnen geven dat het college voldoende controle had en heeft over het project.

Het college

Het college heeft steken laten vallen in de voorbereiding en uitvoering van raadsbesluiten. Het heeft daarnaast de raad teveel betrokken op het terrein van de besturing van de ambtelijke organisatie.

Het college heeft de projectorganisatie onvoldoende ingericht en de gang van zaken teveel op z'n beloop gelaten.

De informatievoorziening van de raad is niet alleen onvoldoende geweest, maar ook niet conform de gemaakte afspraken.

Verder ging het college buiten de door de raad gestelde kaders. De raad besloot dan ook op 26 maart 2009 niet met het collegevoorstel voor een nader onderzoek naar de unilocatie akkoord te gaan.

De wethouders

De onvoldoende rolinvulling en taakuitoefening van de raad en het college maakten het de wethouders niet mogelijk het proces goed te sturen. In hoeverre de wethouders hieraan mede debet zijn, onttrekt zich aan onze waarneming.

De ambtelijke organisatie

De ambtelijke organisatie heeft zich loyaal getoond aan de raad en het college door vooral op het niveau van de individuele medewerker ervoor te zorgen dat de besluiten worden uitgevoerd, afspraken worden nagekomen en 'dingen binnendoor worden geregeld', ondanks de hinder die werd ondervonden van de zogenaamde projectstructuur.

De medewerkers hebben echter, uitgaande van het adagium van de onafhankelijke ambtelijke advisering, te weinig gebruik gemaakt van zijn mogelijkheden om het college en de raad voor wat betreft de verdeling van de bevoegdheden te adviseren over een betere taakverdeling, die passend zou kunnen zijn binnen de algemeen bestuurlijke kaders en de bestuurscultuur in de gemeente.

Vanaf het begin van het project is sprake van een onheldere taakverdeling tussen de lijn- en de projectorganisatie, onder meer door de figuur van ambtelijk opdrachtgeverschap.

De projectorganisatie(s)

Het project van de realisatie van de brede school aan de Schoolbrink heeft twee projectorganisaties gekend. De verhoudingen tussen de lijnorganisatie en de projectorganisatie(s) zijn echter niet goed gedefinieerd. Kennis en kunde om naast de lijnorganisatie in een echte projectorganisatie te werken ontbraken in de onderzochte situaties.

Het projectplan voor de Schoolbrink is niet nader uitgewerkt in een plan van aanpak of projectopdracht. Voor het college en de projectorganisatie werd de sturing op beheersaspecten (Geld, Organisatie, Kwaliteit, Informatie en Tijd) hierdoor bemoeilijkt. In de stuurgroep is in het geheel niet stilgestaan bij de concretisering van de opdracht uit het projectplan; het concept projectplan werd voldoende geacht. In de externe projectgroep van maart 2010 is wel stilgestaan bij de doelstelling en de taken van de projectgroep. In de ambtelijke projectgroep niet.

De stuurgroep en de projectgroepen functioneerden meer als overleggroepen om zaken te coördineren, dan als een onderdeel van een projectorganisatie met bevoegdheden ten aanzien van de projecttaken. De projectorganisatie heeft dan ook steeds meer elementen gehad van een werkgroepstructuur en -cultuur dan van een projectstructuur en -cultuur. In de stuurgroep was de mening van de wethouder bepalend.

De belangrijke beslissingen werden via de lijnorganisatie (de ambtelijke opdrachtgever) aan het college voorgelegd. Dit werkte, op z'n minst qua tijd, nadelig op de voortgang van het project.

Een verbetering van projectmatig werken is in het voorjaar van 2011 in gang gezet na het vaststellen van een visie op projectmatig werken, het opstellen van een handboek projectmatig werken waarin de methodiek is vastgelegd.

De grote inzet van de ambtelijke (en de niet ambtelijke) medewerkers van de gemeente heeft er toe geleid dat het project ondanks diverse tegenslagen toch binnen de aan het begin gestelde termijn van vijf jaren kan worden voltooid.

De griffier

De griffier heeft in de ondersteuning van de raad in z'n geheel en de raadsfracties afzonderlijk zich zeer bewust gekweten van haar ondersteunende taak.

Echter haar taakopvatting neemt ze in dit dossier te ruim door soms ook over de inhoud van raadsbesluiten te adviseren.

De accountant

De gemeentelijke accountant heeft zijn controlerende taak niet goed uitgeoefend door de risico's niet te signaleren. Hij heeft niet de fatale realisatietermijn van de subsidieregeling aan de gemeente kenbaar gemaakt, noch oog gehad voor de inhoud van die regeling voor de brede school.

Conclusie:

De Raad heeft zijn bevoegdheden goed kunnen uitoefenen, maar is soms te ver gegaan in het formuleren van bestuursbesluiten en (procesmatige) kaders.

Het college heeft in de beleidsvoorbereiding en uitvoering steken laten vallen en de raad teveel betrokken op het terrein van uitvoering en procedure; daarnaast heeft het de raad onvoldoende gestructureerd en niet conform de afspraken geïnformeerd.

Een zeer wezenlijk punt is het feit dat de raad en het college over de verdeling van bevoegd- en verantwoordelijkheden geen eensluidende mening hebben; beide organen zijn hierin eveneens niet consistent.

De taken en verantwoordelijkheden binnen de projectorganisatie, tussen bevoegd gezag en de projectorganisatie en tussen de projectorganisatie en de lijnorganisatie zijn niet eenduidig vastgelegd. De wethouders hebben te weinig van hun bevoegdheden gebruik kunnen maken.

De ambtelijke organisatie heeft het college over het algemeen loyaal en goed ondersteund; ze heeft echter te weinig gebruik gemaakt van haar mogelijkheden om onafhankelijk te adviseren.

De projectorganisatie heeft teveel gefunctioneerd als een onderdeel van de lijnorganisatie met een werkgroepstructuur.

De griffier heeft over het algemeen de raad en zijn fracties goed ondersteund.

De accountant heeft de risico's van de subsidieregeling niet gesignaleerd.

3.7 Hoofdconclusie

Voor de evaluatie en het onderzoek hebben we de volgende hoofdvraag gedefinieerd:

In hoeverre zijn de besluitvorming en de uitvoering bij de vorming van de twee brede scholen in Zuidwolde doelmatig en doeltreffend geweest?

Ter beantwoording van die vraag heeft de rekenkamercommissie, op grond van de bevindingen en de hierboven vastgelegde conclusies de volgende hoofdconclusie geformuleerd:

De raad van de gemeente De Wolden is in zekere zin doeltreffend geweest: de brede scholen in Zuidwolde zijn gerealiseerd precies volgens het model dat hij in 2007 en 2009 geformuleerd heeft. Deze doeltreffendheid ging echter ten koste van de doelmatigheid. Om de doeltreffendheid te bereiken, formuleerde de raad herhaaldelijk dermate nauwkeurige kaders, ook op het niveau van bestuur en uitvoering, dat het college daardoor ten opzichte van de betrokken scholen aan gezag en macht verloor.

Dit besluitvormingsproces leidde tot een verslechtering van de bestuurscultuur, een verharding van de standpunten in de overleggen met betrokkenen, hogere kosten en een langere doorlooptijd, met als gevolg een verlies van subsidies.

Het handelen en nalaten van het college en de ambtelijke organisatie, zoals hiervoor in de conclusies beschreven, zijn een belangrijke aanleiding geweest voor de wijze waarop de raad zich heeft opgesteld.

Wij schrijven hier "in zekere zin doeltreffend" niet alleen omdat het doel dat bereikt is pas in een laat stadium definitief is vastgelegd, namelijk terwijl de voorbereidingsfase van het project al in volle gang was, maar ook omdat de doeltreffendheid nadelig is beïnvloed door het ontbreken van doelmatigheid.

Tenslotte de relatie met het in de inleiding geformuleerde doel van het onderzoek. Ter herinnering volgt hieronder het doel:

- 1) Vergroten van inzicht in de besluitvorming van de raad en het college over de vorming van de brede scholen.
- 2) Vergroten van inzicht in de opbouw van de kosten van de vorming van de brede scholen in z'n algemeenheid en de gemeentelijke financiële bijdragen in het bijzonder.
- 3) Het geven van inzicht in de doelmatigheid en doeltreffendheid van de besluitvorming onder 1 genoemd.
- 4) Doen van bruikbare aanbevelingen met betrekking tot de besluitvorming van de raad bij toekomstige projecten.
- 5) Doen van bruikbare aanbevelingen met betrekking tot de informatievoorziening van het college naar de raad in z'n algemeenheid en bij projecten in het bijzonder.

Het onderzoek heeft het inzicht vergroot in de besluitvorming van de raad en het college over de vorming van de brede school aan de Schoolbrink en in de doeltreffendheid en de doelmatigheid daarvan. In hoofdstuk 1 heeft de rekenkamercommissie het onderzoeksterrein afgebakend door het onderzoek voornamelijk te richten op de totstandkoming van de brede school aan de Schoolbrink, inclusief de fusie van de scholen d'Ekkelboom en De Zwermkorf en de verzelfstandiging van het openbaar onderwijs, voor relevant in het kader van het onderzoek. De realisatie van de brede school aan de Heidelaan is enkel in het onderzoek betrokken als dit relevant was voor het onderhavige onderzoek.

Het onderzoek heeft daarnaast het inzicht vergroot in de kostenopbouw en de financiële bijdragen.

In het volgende hoofdstuk doen wij aanbevelingen met betrekking tot de besluitvorming van de raad bij toekomstige projecten en voor (bestuurlijk) projectmanagement.

4 Aanbevelingen

4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk formuleren wij op grond van de in het vorige hoofdstuk getrokken conclusies de aanbevelingen die op grond van dit onderzoek gedaan kunnen worden.

4.2 Aanbevelingen

Doelen:

1. Investeer tijd in het formuleren van doelen als oplossing voor grondig geanalyseerde problemen.
2. Formuleer de doelen als maatschappelijk effect (outcome) in plaats van gemeentelijke prestaties (output).
3. Formuleer de doelen zo concreet en meetbaar mogelijk.

Kaders:

4. Bepaal als bestuurlijk opdrachtgever bij de start van elk project de inhoudelijke en overige kaders en leg ze vast/laat ze vast leggen in een projectopdracht.
5. Benoem bij elk project voor elk afzonderlijk GOKIT-aspect (Geld, Organisatie, Kwaliteit, Informatie en Tijd) een persoon die daarvoor verantwoordelijk is. Benoem de verantwoordelijke voor de financiën bij voorkeur vanuit de afdeling Concern.

Besluitvormingsproces:

6. Organiseer het besluitvormingsproces zodanig dat de raad zich kan beperken tot kaderstelling en controle op hoofdlijnen en de uitvoering aan het college kan overlaten.
7. Voer als raad en college een goede discussie over de rolverdeling en de verdeling van taken en bevoegdheden in relatie tot de gewenste bestuurscultuur en de ervaringen met de huidige duale opstelling van raad en college.
8. Start elk project volgens de afspraken en voorschriften die vermeld zijn in het Handboek Projectmatig werken van de gemeente De Wolden.
9. Start elk project met een startbijeenkomst voor de leden van de projectorganisatie en andere betrokkenen.
10. Stuur en bewaak projecten door projecten in fasen te knippen en een fasegewijze monitoring op beleidsdoelstellingen, beleidskaders, risico's en beheersaspecten (GOKIT).

Betrokkenheid raad en informatievoorziening:

11. Structureer de informatiestroom over projecten van het college aan de raad over projecten in twee soorten stukken: besluitvormende raadsvoorstellen en desgewenst informerende (kwartaal-) rapportages. Neem slechts bij hoge uitzondering een voorschot daarop in andersoortige stukken, zoals memo's of nieuwsbrieven.
12. Structureer de informatie zodanig dat per projectfase gemonitord kan worden.

Financiën:

13. Gebruik voor de begroting en verantwoording van projecten één vast stramien, zodat raad, college en medewerkers ten eerste financiële stukken binnen een project in de loop der tijd kunnen vergelijken en ten tweede tussen projecten kunnen vergelijken.

Actoren:

14. Zorg voor een volledige implementatie van het Handboek projectmatig werken tot in de haarvaten van de organisatie.
15. Zorg voor voldoende zelfstandigheid van toekomstige projectorganisaties ten opzichte van de lijnorganisatie door bij de start van elk project daar sluitende afspraken over te maken, met name over de beslissingsbevoegdheid en de beschikking over de budgetten.
16. Herijk de controle-afspraken met de accountant.

BIJLAGEN

Bijlage 1: Lijst van geïnterviewde personen

<u>Naam</u>	<u>Functie</u>
De heer B. Damming	voormalig wethouder van o.a. onderwijs
Mevrouw L. Koster	voormalig wethouder van o.a. onderwijs
Mevrouw J. Gehrke	griffier
De heer A. Kramer	gemeentesecretaris
De heer B. Jansen	hoofd afdeling Samenleving
De heer F. Bork	projectleider brede school Schoolbrink
De heer B. Gort	medewerker Onderwijs
De heer H. Wind	senior medewerker Welzijn
De heer J. Hendriks	financieel consultant
De heer J. de Jonge	projectleider fusie De Zwermkorf en d'Ekkelboom
De heer M. Mulder	directeur Stichting Wolderwijs
Mevrouw H. Slinkman	directeur OBS Het Groene Hart
De heer J. van der Does	directeur huisvesting en financiën VCPOZD
De heer W. Westerbeek	voormalig directeur d'Ekkelboom
De heer W. Rumph	raadslid
De heer D. Oosterveen	raadslid

Bijlage 2: Normenkader

Nr.	Onderzoeksvragen	Normen
1	Welke zijn de oorspronkelijke doelstellingen van de vorming van de brede school Schoolbrink?	<ul style="list-style-type: none"> • Er zijn bij de start van het project heldere doelen geformuleerd op grond van een probleemanalyse. • De doelen zijn SMART geformuleerd, inclusief GOKIT (Geld, Organisatie, Kwaliteit, Informatie en Tijd). • De doelen zijn bekend bij alle betrokkenen, zowel in- als extern.
2	Wat zijn de oorspronkelijke inhoudelijke en procesmatige kaders van het besluit tot vorming van de brede school Schoolbrink, en in hoeverre zijn deze kaders gerealiseerd?	<ul style="list-style-type: none"> • Beleid is door de raad kaderstellend vastgelegd in toegankelijke stukken en door het college verder uitgewerkt ten behoeve van de projectorganisatie. • Stukken zijn toegankelijk gearchiveerd. • Herziening van beleidskaders heeft plaatsgevonden door de raad. • Bevoegdheden en verantwoordelijkheden zijn helder in documenten neergelegd. • Informatievoorziening is door de raad kaderstellend vastgelegd en door het college uitgewerkt.
3	Hoe is het besluitvormingsproces van de planfase tot en met de realisatie- en de nazorgfase van de brede school Schoolbrink verlopen en is dit proces niet onnodig verlengd?	<ul style="list-style-type: none"> • Er is bij de start van het project door het bevoegd gezag een heldere projectopdracht opgesteld met een einddatum. • Er is bij de start van het project door het bevoegd gezag een projectorganisatie ingesteld overeenkomstig geformuleerd beleid. • De taken en verantwoordelijkheden binnen de projectorganisatie zijn helder en eenduidig vastgelegd binnen de projectorganisatie, tussen bevoegd gezag en de projectorganisatie en tussen de projectorganisatie en de lijnorganisatie en er is overeenkomstig de gemaakte afspraken gewerkt. • Het besluitvormingsproces is fasegewijs doorlopen en ook als zodanig vastgelegd. • Er heeft niet alleen bewaking van en sturing op de inhoud van het project plaatsgevonden, maar ook op de procesbewaking (Geld, Organisatie, Kwaliteit, Informatie en Tijd).
4	Op welke wijze is de raad in dit besluitvormingsproces betrokken en is de informatievoorziening aan de raad op alle aspecten van de projecten voldoende geweest?	<ul style="list-style-type: none"> • De raad is tijdig en correct geïnformeerd, uitgaande van de bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de raad, de afspraken tussen de raad en het college over de informatievoorziening en de bij de start van het project vastgelegde besluitvormingsmomenten. • Er is sprake geweest van monitoring van de beleidskaders, de beleidsdoelstellingen en de risico's. • De monitoring heeft de raad en het college de mogelijkheid gegeven om tijdig het beleid en de uitvoering bij te sturen.
5	Wat zijn de oorspronkelijke financiële kaders van het besluit tot vorming van de brede scholen? In hoeverre zijn de kosten gestegen en/of de inkomsten gedaald en wat zijn de redenen daarvoor?	<ul style="list-style-type: none"> • De financiële kaders zijn door de raad kaderstellend vastgelegd in toegankelijke stukken en door het college verder uitgewerkt ten behoeve van de projectorganisatie. • Er is een toegankelijk overzicht van het verloop van de inkomsten en uitgaven in relatie tot de ramingen van de kosten, de verschillende subsidies en de gemeentelijke lasten. • De projectorganisatie heeft de stijging en daling van

Rekenkamercommissie De Wolden

		<p>de inkomsten en uitgaven ten opzichte van de ramingen telkens verklaard aan het college.</p> <ul style="list-style-type: none"> • De raad heeft gedurende het project tijdig inzicht gehad in de stijging en daling van inkomsten en uitgaven.
6	<p>Op welke wijze hebben de gemeentelijke actoren in het besluitvormingsproces gebruik gemaakt c.q. gebruik kunnen maken van hun verantwoordelijkheden en bevoegdheden?</p>	<ul style="list-style-type: none"> • De projectorganisatie heeft het college, gelet de verdeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden, steeds tijdig en conform de gemaakte afspraken, geïnformeerd c.q. conceptbesluiten voorgelegd. • Het college heeft de raad, gelet de verdeling van bevoegdheden en verantwoordelijkheden, tijdig geïnformeerd c.q. conceptbesluiten voorgelegd.

Bijlage 3: Reactie van het college in het kader van bestuurlijk wederhoor

De Rekenkamercommissie
van de Gemeente De Wolden
t.a.v. Mr. H. Haan, voorzitter
Postbus 20
7920 AA Zuidwolde

Uw brief van :
Uw kenmerk :
Ons kenmerk :
Bijlage :
Behandeld door : College van B&W
Telefoonnummer : 140528 Zuidwolde, 27 maart 2012
Onderwerp :

Geachte Commissie,

Uw onderzoeksrapport Vorming Brede School Schoolbrink hebben wij met grote belangstelling gelezen. U geeft op een gestructureerde wijze, op basis van uitgebreid dossieronderzoek en interview, uw bevindingen en analyse weer in dit omvangrijke en complexe dossier. Onze waardering hiervoor.

Uw aanbevelingen worden door ons volledig onderschreven.

Met betrekking tot de aanbevelingen 7 en 11 achten wij het wenselijk in overleg te treden om te komen tot bij de aanbevelingen passende afspraken.

De aanbevelingen gericht op het projectmatig werken binnen onze organisatie zijn voor een deel in 2011 opgepakt door de uitvoering van een aantal gerichte in-company trainingen "projectmatig werken" aan medewerkers. Voor het verder aanscherpen van het projectmatig werken zullen wij uw aanbevelingen als leidraad gebruiken.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van De Wolden,



Secretaris,
Nanne Kramer



Waarnemend burgemeester,
Janny Vlietstra

Bijlage 4: Nawoord Rekenkamercommissie

De rekenkamercommissie heeft met voldoening kennis genomen van de positief getoonzette reactie van het college van burgemeester en wethouders van 27 maart 2012. Met deze bestuurlijke reactie van het college is het spoedonderzoek naar de vorming van de brede school Schoolbrink Zuidwolde afgerond.

De inhoud van de brief geeft aanleiding tot de volgende reactie van de rekenkamercommissie.

Het college onderschrijft in zijn brief de aanbevelingen en geeft aan het wenselijk te achten in overleg te treden om te komen tot bij de aanbevelingen passende afspraken.

Wij gaan ervan uit dat het college hierbij doelt op een overleg tussen de raad en het college. Wij onderschrijven deze wens van het college en adviseren de raad om hieraan prioriteit te verlenen.

De reactie van het college op de aanbevelingen over het projectmatig werken is voor de hand liggend. Wij missen echter hierin de nodige scherpste en adviseren de raad om aan het college te verzoeken de raad binnen 2 maanden te informeren over de benodigde, op de aanbevelingen gebaseerde en SMART geformuleerde, verbeteracties.

Bijlage 5: Financieel overzicht project brede scholen te Zuidwolde

Financieel overzicht project brede scholen te Zuidwolde, Stand 'Werkelijk': 17-2-2012, stand 'Begroot': 8-3-2012														
Alle kosten zijn bruto, dus zonder aftrek van eventuele subsidie of bijdragen van derden														
Onderdeel	Begr.wijz.	Kostenplaats	2009		2010		2011		2012		Totaal			Dekking
			Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk	Begroot	Werkelijk	Saldo	
Verzelfstandiging en fusie														
Budget voor begeleiding	17/2009+20/2010	4.07.18.4050.0	65.000	66.606	40.000						105.000	66.606	38.394	Begrotingssaldo 2009 en later via overheveling
Budget I voor fusie	25/2009+10/2011	4.07.18.4050.0	65.450			65.520					65.450	65.520	-70	€ 39.930 naar 2012
Budget II voor fusie	10/2011	8.07.43107					96.000	96.000			96.000	96.000	0	
			130.450	66.606	40.000	65.520	96.000	96.000	0	0	266.450	228.127	38.323	t.l.v. exploitatie 2009 met een mogelijke overschrijding van € 1.607
Tijdelijke huisvesting														
Beschikbaar budget - OBS	13/2010+20/2010	8.07.43105			240.000	149.021		90.830		14.499	240.000	254.350	-14.350	
Beschikbaar budget - CBS	13/2010+20/2010	8.07.48104			240.000			69.717		15.141	240.000	84.858	155.142	
Infrastructuur tijdelijke huisvesting	20/2010	8.04.27712			195.000	133.858		19.601			195.000	153.459	41.541	
Correctie	04/2012	8.07.48104							-30.000		-30.000	0	-30.000	
			0	0	675.000	282.879	0	180.148	-30.000	29.640	645.000	492.667	152.333	t.l.v. Reserve investeringsprojecten € 2.179.000
Infrastructuur omgeving														
Brede school Heidelaan, Zuidwolde	09/2011	8.04.27713					260.000	232.536			260.000	232.536	27.464	
Brede school Schoolbrink, Z'wolde	04/2012+12/2012	8.04.27714							340.000	5.656	340.000	5.656	334.344	Dekking begroot: € 73.500 BDU-subsidie
			0	0	0	0	260.000	232.536	340.000	5.656	600.000	238.192	361.808	t.l.v. Reserve investeringsprojecten € 2.179.000
Bouw Heidelaan, Zuidwolde														
Voorbereidingskrediet	26/2009	8.07.48103	144.883			60.308		84.575			144.883	144.883	0	
Bouwkrediet	9/2011+17/2011	8.07.48103					1.848.250	1.512.557		2.156	1.848.250	1.514.712	333.538	Dekking begroot: € 247.000 bijdrage CBS-Z'wolde & € 40.000 subsidie Rijk
Sub-totaal			144.883	0	0	60.308	1.848.250	1.597.132	0	2.156	1.993.133	1.659.595	333.538	
Architectkosten incl. corr. 2012	13/2010+4/2012	8.07.48105			148.750	52.979		76.879	-18.000		130.750	129.858	892	
			144.883	0	148.750	113.286	1.848.250	1.674.011	-18.000	2.156	2.123.883	1.789.453	334.430	€ 2.123.883 +/- € 287.000 is netto-investering van € 1.836.883 met € 107.050 kapitaallasten
Bouw Schoolbrink te Zuidwolde														
Voorbereidingskrediet	24/2009	8.07.43104	144.883								144.883	0	144.883	
Bouwkrediet	04/2012+12/2012	8.07.43104		428		71.212		118.774	2.345.490	39.828	2.345.490	230.242	2.115.248	Dekking begroot: € 125.000 bijdragen & € 63.418 provinciale subsidie
Sub-totaal			144.883	428	0	71.212	0	118.774	2.345.490	39.828	2.490.373	230.242	2.260.131	
Architectkosten	13/2010	8.07.43106			142.800	71.212		75.332		6.307	142.800	81.639	61.161	
			144.883	428	142.800	71.212	0	194.107	2.345.490	46.135	2.633.173	311.881	2.321.292	€ 2.633.173 +/- € 188.418 is netto-investering van € 2.444.755 met € 142.476 kapitaallasten
TOTAAL-GENERAAL			420.216	67.034	1.006.550	532.898	2.204.250	2.376.801	2.637.490	83.586	6.268.506	3.060.319	3.208.187	

<p>Huur derden: Scala CBS - wijz. 09/2011 5.100 Speelwerk OBS - wijz. 12/2012 51.106 Woudklank OBS - wijz. 12/2012 2.800 <u>59.006</u></p>	<p>= bruto krediet ----->>> 6.268.506 dekking ineens t.l.v. exploitatie 2009 -266.450 dekking ineens vanuit de reserve investeringsprojecten -645.000 dekking ineens vanuit de reserve investeringsprojecten -526.500 dekking ineens met particuliere bijdragen -372.000 dekking ineens met rijks- en provinciale bijdragen -176.918 Netto-investering <u>4.281.638</u> Kapitaallasten netto-investering x 0,05827816 <u>249.526</u></p>	<p>kapitaallasten CBS Heidelaan € 107.050 kapitaallasten OBS Schoolbrink * 142.476 Totaal kapitaallasten € 249.526</p>
<p>Beschikbaar voor dekking: Stelpost vanuit onvoorzien 95.000 Door aanwending dekkingsreserve en stelpost IHV 95.520 Te ontvangen huur derden 59.006 Totaal <u>249.526</u></p>		

Met dank aan het team Financieel beleid van de Concernafdeling.