

REKENKAMERONDERZOEK ONDERWIJS

eindrapport

februari 1999

*Eerste onderzoek van de
Roosendaalse Rekenkamer
naar de gevolgen van de
decentralisatie van de
onderwijsuitgaven*

Eindrapport Rekenkamercommissie

INHOUDSOPGAVE

		<u>blz</u>
	Voorwoord	2
Hoofdstuk 1	Inleiding	3
Hoofdstuk 2	Probleemstelling	4
	2.1 Verantwoordelijkheid en financiering	4
	2.2 Analyse centrale onderzoeksvraag	4
	2.3 Afbakening	4
Hoofdstuk 3	Onderzoeksmethodiek en inhoudelijke activiteiten	6
	3.1 Verantwoording	6
	3.2 Communicatie	6
	3.3 Inhoudelijke activiteiten	7
	3.4 Planning	7
Hoofdstuk 4	Schets vóór en na 1 januari 1997	8
	4.1 Algemeen	8
	4.2 Wet decentralisatie onderwijshuisvesting	8
	4.3 Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs	10
	4.4 Roosendaalse situatie	11
Hoofdstuk 5	Relaties met diverse partners	13
	5.1 Juridische aspecten	13
	5.2 Financiële aspecten	16
	5.3 Communicatieve aspecten	19
Hoofdstuk 6	Bijzondere aspecten	22
	6.1 Doordecentralisatie	22
	6.2 Ambtelijke capaciteit	23
	6.3 Onderhoud(stoestand) schoolgebouwen	24
	6.4 Afschrijvingsmethodiek	26
Hoofdstuk 7	Conclusies, aanbevelingen en voorstel	28
	7.1 Conclusies	28
	7.2 Aanbevelingen	29
	7.3 Voorstel	29
	Bijlagen:	
Bijlage 1:	Raadsvoorstel "onderwerpselectie en formatie van rekenkamercommissie ten behoeve van eerste onderzoek Roosendaalse Rekenkamer"	
Bijlage 2:	Plan van aanpak	
Bijlage 3:	Financiële gegevens	
Bijlage 4:	Brieven interviews schoolbesturen	

VOORWOORD

Aan de leden van de gemeenteraad van Roosendaal.

Hierbij bied ik u het eerste onderzoeksrapport van de rekenkamercommissie aan.

Door uw raad is op 24 september 1998 besloten om dit onderzoek in te stellen met als opdracht: "onderzoek naar de financiële structuur van de onderwijsuitgaven van de gemeente na decentralisatie van de onderwijsuitgaven per 1 januari 1997".

Tevens werd door uw raad de centrale onderzoeksvraag nog nader geformuleerd: "..... en welke gevolgen hebben deze veranderingen (gehad) voor zowel de communicatieve, de juridische als de financiële relaties met de diverse partners (BOO, schoolbesturen e.d.) ?"

Gaandeweg het onderzoek is, naast het financiële aspect, de communicatie tussen de gemeente en het onderwijsveld met name in het Lokaal Onderwijs Forum een belangrijke plaats gaan innemen. Dit aspect is vooral naar voren gekomen bij de diverse interviews met de deelnemers in het Lokaal Onderwijs Forum.

De commissie heeft de tijdsduur van het onderzoek, mede door de hierin begrepen schoolvakantie, als kort ervaren. Met name het plannen en houden van interviews was een tijdrovende bezigheid.

De commissie spreekt haar dank uit voor de openhartige medewerking door de gespreksdeelnemers aan de interviews, met name aan de schoolbesturen.

De commissie bedankt ook de permanente ambtelijke adviseurs, de heer T. van der Wal, gemeentesecretaris, en het hoofd van de afdeling concern control, de heer J.P.J. van Gool, voor hun goede inbreng. De commissie spreekt ook haar dank uit voor de overige ondersteuning door het ambtelijk apparaat.

Zonder de grote inzet en het goede organisatorische vermogen van de ambtelijke secretaris van de commissie, de heer H.J.J. van Leent, zouden wij dit rapport niet op tijd aan u hebben kunnen uitbrengen. Wij danken hem voor het vele werk dat hij heeft verricht.

De rekenkamercommissie hoopt met dit rapport aan uw opdracht te hebben voldaan.

Namens de rekenkamercommissie,

L.P.A. Pirée, voorzitter.

Roosendaal, 4 februari 1999.

1. INLEIDING

Omdat de raad wenst te kunnen beschikken over een aanvullend en politiek gestuurd instrument voor beleidsonderzoek, is op basis van de programmatische afspraken van december 1996 de Roosendaalse Rekenkamer ingesteld.

Tot de feitelijke inrichting is door onze raad in de vergadering van 28 mei 1998 besloten. In die vergadering zijn het inrichtingsdocument en de verordening vastgesteld, welke documenten het fundament vormen voor de Roosendaalse rekenkamer.

Het eerste rekenkameronderzoek is, na een voorselectie door de commissie voor algemene en bestuurlijke zaken, door de raad op 24 september 1998 bepaald op een "onderzoek naar de financiële structuur van de onderwijsuitgaven van de gemeente na decentralisatie van de onderwijsuitgaven per 1 januari 1997".

Centraal bij het onderzoek staat de verander(en)de rol en verantwoordelijkheid van de gemeente. De centrale onderzoeksvraag is als volgt geformuleerd: "welke veranderingen (oud versus nieuw regime) hebben er zich ten aanzien van de rol en verantwoordelijkheid van de gemeente op het terrein van onderwijs (breed) voorgedaan en welke gevolgen hebben deze veranderingen (gehad) voor zowel de communicatieve, de juridische als de financiële relaties met de diverse partners (BOO, schoolbesturen en dergelijke) ?".

Het onderzoeksdoel daarbij is het doen van concrete beleidsaanbevelingen inzake de (verdere) optimalisering / verbetering van deze verhoudingen.

Het raadsvoorstel is als bijlage 1 bijgevoegd.

In hoofdstuk II. zal de centrale onderzoeksvraag nader worden geanalyseerd.

Na schriftelijke stemming zijn de volgende leden benoemd in de (eerste) rekenkamercommissie: de heren H.L.A. Hermans, W.A. Koster, L.P.A. Pirée, P.P.M. van Steekelenburg, J.A.M. Verschuren.

Op basis van artikel 9 van de verordening zijn de permanente ambtelijke adviseurs van de commissie de gemeentesecretaris, de heer T. van der Wal, en het hoofd van de afdeling concern control, de heer J.P.J. van Gool.

In de eerste vergadering van de rekenkamercommissie is de heer L.P.A. Pirée tot voorzitter gekozen. Tot ambtelijk secretaris van de commissie is de heer H.J.J. van Leent van de afdeling concern control aangewezen.

Eén van de selectiecriteria, waaraan de ingediende onderwerpen voor het eerste onderzoek moesten voldoen, was dat in verband met de aankomende raadsverkiezingen het onderzoek in ieder geval vóór maart 1999 moest kunnen worden afgerond. Dat was een verbijzondering van een ander criterium, namelijk dat het onderwerp beperkt en qua inhoud duidelijk af te bakenen moet zijn.

In hoofdstuk 3 wordt nader ingegaan op de tijdsplanning van het onderzoek.

2. PROBLEEMSTELLING

2.1 VERANTWOORDELIJKHEID EN FINANCIERING

De verantwoordelijkheid voor de huisvesting van het primair en voortgezet onderwijs is met ingang van 1 januari 1997 door het rijk naar de gemeenten gedecentraliseerd. Dat houdt in dat de zorg en bekostiging van de huisvesting en groot onderhoud van openbaar en bijzonder basis-, speciaal en voortgezet onderwijs bij de gemeenten is komen te liggen. In grote lijnen zijn per 1 januari 1997 de gemeenten verantwoordelijk voor de onderhoudstoestand van de buitenkant van de onderwijsgebouwen en de schoolbesturen voor de binnenkant.

De wijzigingen qua financiering hebben betrekking op de vergoedingen voor onderwijshuisvesting voor het primair onderwijs, die vóór 1 januari 1997 in de vorm van doeluitkeringen door het rijk aan de gemeenten beschikbaar werden gesteld. De vergoedingen voor onderwijshuisvesting voor het voortgezet onderwijs werden door het rijk tot 1 januari 1997 rechtstreeks aan de schoolbesturen verstrekt.

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

De vergoeding voor exploitatiekosten, met daarin begrepen de kosten van onderhoud aan de binnenzijde van de schoolgebouwen, alsmede de vervanging en aanpassing van het meubilair, wordt in de vorm van materiële instandhoudingsvergoedingen door het rijk aan het bevoegd gezag van de school beschikbaar gesteld.

2.2 ANALYSE CENTRALE ONDERZOEKSVRAAG

De centrale onderzoeksvraag is door de commissie ontleed in een aantal aspecten.

De verander(en)de rol en verantwoordelijkheid van de gemeente wordt beschreven in hoofdstuk 4, waarin een schets wordt gegeven van de situatie vóór en na 1 januari 1997: daarin wordt met name aandacht besteed aan een tweetal belangrijke formele wijzigingen per 1 januari 1997, namelijk de “wet decentralisatie onderwijshuisvesting” en de daaruit voortvloeiende gemeentelijke “verordening voorzieningen huisvesting onderwijs”. In dat hoofdstuk wordt ook kort ingegaan op de specifieke situatie in onze gemeente.

Vervolgens worden de gevolgen van deze veranderingen in hoofdstuk 5 per aspect beschouwd.

Bij de juridische aspecten zullen enkele bijzondere aandachtspunten uit de wet en de verordening de revue passeren.

Bij de financiële aspecten wordt de aandacht gericht op de stelpost decentralisatie huisvesting onderwijsgebouwen, die in de begroting is opgenomen, en de algemene uitkering uit het gemeentefonds (cluster onderwijs).

Bij de communicatieve aspecten komen het Lokaal Onderwijs Forum (LOF) en de overlegverordening lokaal onderwijsbeleid aan de orde.

De commissie is van oordeel dat aan een aantal aan de onderzoeksvraag “nevengeschikte” aspecten eveneens aandacht moet worden besteed.

Dat geschiedt in hoofdstuk 6, waar wordt ingegaan op:

- de doordecentralisatie (waarbij de zorg voor de onderwijshuisvesting bij overeenkomst wordt overgedragen van gemeente aan een schoolbestuur),
- de ambtelijke capaciteit / inzet op het beleidsveld onderwijs (waaronder onderwijshuisvesting),
- de onderhoudstoestand van de schoolgebouwen en de daarop betrekking hebbende onderzoeken, huisvestingsprogramma's en de meerjarenonderhoudsplanning, en
- de afschrijvingsmethodiek met betrekking tot (onderhouds)investeringen voor schoolgebouwen.

2.3 AFBAKENING

Omdat de afronding van het onderzoek vóór de raadsverkiezingen dient plaats te vinden is een onderzoeksonderwerp gekozen dat beperkt en qua inhoud duidelijk af te bakenen is. De commissie is bij de analyse van de probleemstelling tot de conclusie gekomen dat het gezien de tijdsplanning noodzakelijk is het aandachtsgebied te beperken tot onderwijshuisvesting. De commissie is daarbij tot de conclusie gekomen dat aan een beschouwing van een aantal daaraan "nevensgeschikte" aspecten niet te ontkomen is. Op deze aspecten is in paragraaf 2.2 kort ingegaan. Overigens is gaandeweg het onderzoek het accent steeds meer komen te liggen op de communicatieve aspecten (communicatie met het onderwijsveld en het Lokaal Onderwijs Forum) naast de financiële aspecten: dat is met name veroorzaakt door de gekozen onderzoeksmethodiek, i.c. de interviews.

Een evaluatie van de Bestuurscommissie Openbaar Onderwijs (BOO) heeft de commissie niet bij het onderzoek betrokken.

In de eerste plaats is bepaald dat ingaande 1996 een werkbudget aan de BOO beschikbaar zou worden gesteld dat voor drie jaren gegarandeerd zou worden; na die drie jaar zou een evaluatie van de BOO (kosten, werking, en dergelijke) plaatsvinden, met dien verstande dat het initiatief daartoe bij de BOO zelf ligt. Met andere woorden, omdat de evaluatie het eerste ijkmoment is en omdat die evaluatie op korte termijn plaatsvindt is de rekenkamercommissie van mening dat dit geen onderwerp van het onderzoek van de commissie kan en mag zijn.

Een bijkomend tweede argument is het gegeven dat de BOO per 1 januari 1996 van start is gegaan, terwijl het onderzoek zich richt op de wijzigingen in de rol, verantwoordelijkheid en financiering per 1 januari 1997.

3. ONDERZOEKSMETHODIEK EN INHOUDELIJKE ACTIVITEITEN

3.1 VERANTWOORDING

Bij het onderzoek zijn de volgende onderzoeksmethoden gehanteerd:

- literatuuronderzoek;
- dossieronderzoek;
- onderzoek diverse interne stukken waaronder begroting;
- externe en interne interviews inclusief terugkoppeling interviewverslagen;
- opstellen en terugkoppeling concept-eindrapport;
- presentatie eind-rapportage.

In paragraaf 3.3 wordt een relatie gelegd tussen deze onderzoeksmethoden en de fase c.q. de hoofdactiviteiten van het onderzoek.

3.2 COMMUNICATIE

De "interne" communicatie binnen de rekenkamercommissie is gerealiseerd middels de vergaderingen: deze hebben frequent plaatsgevonden; van de vergaderingen zijn (interne) verslagen opgemaakt. De eerste vergadering vond plaats op 8 oktober 1998. De laatste vergadering, waarin de eindrapportage is vastgesteld, heeft plaatsgevonden op 4 februari 1999. In totaal is de commissie 10 keer bijeen geweest. De verslagen van de (besloten) vergaderingen van de commissie worden, onder verwijzing naar artikel 15 van de verordening op de rekenkamer, niet openbaar gemaakt.

De "externe" communicatie is te onderscheiden in de communicatie richting bestuur en ambtelijke organisatie en richting externen, zoals de deelnemers in het LOF.

Deze laatste groep is middels interviewverslagen geïnformeerd. De commissie heeft tijdens de interviews met deze externen nadrukkelijk aangegeven wat de status van de interviews was: met name is gesteld dat de in de eindrapportage op te nemen conclusies en aanbevelingen voor rekening van de rekenkamercommissie komen en niet noodzakelijk behoeven overeen te komen met de opvattingen van (alle) externe deelnemers in het LOF. Overigens is bij de interviews toegezegd dat het eindrapport aan de gespreksdeelnemers ter kennisneming zal worden toegezonden.

Over de communicatie richting bestuur en ambtelijke organisatie kan het volgende worden opgemerkt: de opdrachtverstrekking (middels het raadsvoorstel van 24 september 1998) heeft in openbaarheid in de raad plaatsgevonden en de behandeling van de eindrapportage zal in openbaarheid in de raad plaatsvinden; voorts heeft terugkoppeling van het concept van de eindrapportage naar betrokkenen en belanghebbenden (college van burgemeester en wethouders, directeur sector Welzijn) plaatsgevonden, die veertien dagen de tijd hebben gehad hun zienswijze schriftelijk aan de commissie kenbaar te maken ¹.

Tevens is het plan van aanpak van dit eerste rekenkameronderzoek in december 1998 ter kennisneming aan het college van burgemeester en wethouders en de gemeenteraad voorgelegd (zie bijlage 2).

Het onderzoek is via Intercom ² gecommuniceerd richting ambtelijke organisatie.

Het eindrapport vormt onderdeel van de (openbare) stukken van de raadsvergadering van 25 februari 1999.

¹ Verordening op de rekenkamer gemeente Roosendaal, artikel 14, lid 3.

² Artikel Intercom actueel, nummer 95, 20-10-1998 (rekenkameronderzoek).

3.3 INHOUDELIJKE ACTIVITEITEN

Nadat de probleemstelling en de onderzoeksvraag waren geanalyseerd is de rekenkamercommissie gestart met het onderzoek; tegelijkertijd is een plan van aanpak opgesteld.

Bij het onderzoek zijn de volgende hoofdactiviteiten onderscheiden:

- A. Inventarisatie:
Het onderzoek is gestart met een inventarisatiefase. In die fase heeft de commissie zich door literatuur- en dossieronderzoek verdiept in de materie. Met name is daarbij aandacht geschonken aan de inhoud van de wet en de verordening. Ook is daarbij documentatie betrokken over de huisvestingsprogramma's en over doordecentralisatie (handreiking V.N.G.), alsmede een aantal rapporten over de onderhoudstoestand van de onderwijsgebouwen.
- B. Evaluatie:
Vervolgens heeft de commissie met name de juridische en financiële aspecten beschouwd. Daartoe heeft de commissie bijzondere aspecten van de wet en de verordening onderzocht, heeft ze diverse rekenexercities laten opstellen, en zijn financiële stukken beoordeeld. In deze fase zijn ook de "nevengeschikte" aspecten uitgediept, door middel van gegevensverzameling, rekenexercities, het onderzoeken van diverse rapporten over de onderhoudstoestand van de onderwijsgebouwen, etc.
- C. Interviews:
Door middel van interviews met deelnemers in het LOF heeft de commissie zich een oordeel kunnen vormen over met name de communicatieve aspecten. Deze fase is in feite een verbijzondering van de evaluatiefase.
Het leidende thema bij de interviews waren de ervaringen van de deelnemers in het LOF met de gewijzigde situatie met betrekking tot de onderwijshuisvesting ingaande 1 januari 1997. Het gevolg van de keuze voor de interviewmethodiek is, zoals in paragraaf 2.3 is vermeld, dat het accent gaandeweg het onderzoek naast de financiële aspecten is komen te liggen op de communicatieve aspecten en de in het onderwijsveld levende opvattingen over allerlei aspecten van de decentralisatie van de onderwijshuisvesting.
- D. Formuleren conclusies en aanbevelingen:
De laatste fase van het onderzoek heeft bestaan uit het trekken van conclusies naar aanleiding van de voorgaande fases. Op basis van deze conclusies heeft de rekenkamercommissie aanbevelingen geformuleerd.

3.4 PLANNING

Het uitgangspunt en streven van de rekenkamercommissie was een behandeling van de eindrapportage in de raadsvergadering van februari 1999.

De inventarisatie- en evaluatiefase zijn in elkaar overgelopen: in oktober 1998 is de rekenkamercommissie gestart met de inventarisatie, de evaluatie is begin 1999 beëindigd.

De interviews zijn in december 1998 en begin januari 1999 gehouden.

De concept-eindrapportage is in januari 1999 afgerond en teruggekoppeld. Het formuleren van conclusies en aanbevelingen heeft eveneens in deze maand plaatsgevonden.

De eindrapportage is door de rekenkamercommissie vastgesteld op 4 februari 1999.

4. SCHETS VOOR EN NA 1 JANUARI 1997

4.1 ALGEMEEN

De verantwoordelijkheid voor de huisvesting van het primair en voortgezet onderwijs is met ingang van 1 januari 1997 door het rijk naar de gemeenten gedecentraliseerd. In grote lijnen zijn de gemeenten verantwoordelijk voor een adequate huisvesting van de scholen en voor de onderhoudstoestand van de buitenkant van de schoolgebouwen en de schoolbesturen voor de binnenkant.

De consequentie was dat per 1 januari 1997 bestaande rijksregelingen rondom (vaak langdurige) aanvraagprocedures zijn komen te vervallen, evenals bijvoorbeeld de Rijksprogramma's van Eisen, Huisvestingsbesluiten, Bouwbesluiten e.d.

Gemeenten dienden ingaande 1997 in overleg met de schoolbesturen zelf de regelgeving in te vullen. Daarbij is aangesloten op bestaande rijksregelgeving, zodat bruikbare kennis die op rijksniveau is ontwikkeld niet verloren gaat.

De vergoedingen voor onderwijshuisvesting werden vóór 1 januari 1997 in de vorm van doeluitkeringen aan de gemeenten beschikbaar gesteld, met uitzondering van het bijzonder voortgezet onderwijs, waarvoor de vergoedingen rechtstreeks aan de schoolbesturen beschikbaar werden gesteld.

Per 1 januari 1997 vormen deze vergoedingen onderdeel van de algemene uitkering uit het gemeentefonds (voor wat betreft de buitenkant van de schoolgebouwen), die aan de gemeente beschikbaar wordt gesteld c.q. worden in de vorm van materiële instandhoudingsvergoedingen aan het bevoegd gezag van de school beschikbaar gesteld.

Bij de volgende onderwijssoorten moeten enkele kanttekeningen worden geplaatst:

A. Basisonderwijs en speciaal basis- en voortgezet onderwijs:

Vóór 1 januari 1997 ontvingen de gemeenten naast de stichtingskostenvergoedingen rijksbijdragen voor het technisch onderhoud (het gehele gebouwenonderhoud met een cyclus tussen 11 en 39 jaar), voor de zogenaamde technische en functieverbeterende aanpassingen van de gebouwen, alsmede voor de vervanging en de aanpassing van het meubilair (Londo). Met deze rijksmiddelen werden de gemeenten geacht de aanvragen van de scholen voor genoemde voorzieningen te bekostigen³.

Per 1 januari 1997 worden de rijksbijdragen voor het technisch onderhoud en voor de technische en functieverbeterende aanpassingen (voor beide voorzieningen voor zover betrekking hebbende op de binnenkant van de schoolgebouwen), alsmede voor vervanging en aanpassing van meubilair opgenomen in de materiële instandhoudingsvergoeding, die wordt uitgekeerd aan het bevoegd gezag van de school. De vergoeding voor de eerste aanschaf van onderwijsleerpakket en meubilair vormt daarentegen onderdeel van de algemene uitkering uit het gemeentefonds.

B. Voortgezet onderwijs (aansluitend op het basisonderwijs):

Vóór 1 januari 1997 gingen de rijksbijdragen voor deze onderwijsvormen rechtstreeks naar de schoolbesturen.

Na 1 januari 1997 vormen de vergoedingen voor de huisvesting van deze onderwijsvormen (buitenkant) eveneens onderdeel van de algemene uitkering van het gemeentefonds.

Wel wordt per 1 januari 1997 het economisch claimrecht van de gebouwen voor voortgezet onderwijs van het rijk aan de gemeenten overgedragen, zoals dat bij de andere onderwijsvormen al het geval was.

4.2 WET DECENTRALISATIE ONDERWIJSHUISVESTING

De wet regelt een wijziging van de Wet op het Basisonderwijs (WBO), de Interimwet op het (voortgezet) speciaal onderwijs (ISOVSO) en de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO).⁴

³ Op basis van artikel 74 WBO respectievelijk artikel 82 ISOVSO.

⁴ Wijziging van de Wet op het basisonderwijs, de Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs, alsmede de Wet op het voortgezet onderwijs in verband met de decentralisatie van de huisvestingsvoorzieningen (Staatsblad 402, 4 juli 1996).

De wijzigingen leiden ertoe dat grotendeels eenzelfde huisvestingsregime voor primair en voortgezet onderwijs geldt per 1 januari 1997.

Op 1 augustus 1998 zijn de WBO, de ISOVSO en de WVO overgegaan in de Wet op het Primair Onderwijs (WPO), de Wet op de Expertise Centra (WEC), en de Wet op het Voortgezet Onderwijs (WVO).

De belangrijkste elementen uit de wet / wetswijzigingen zijn:

A. Algemeen:

De zorg voor een behoorlijke voorziening in de huisvesting is in de eerste plaats een verantwoordelijkheid van de wetgever. Bij wet wordt uitvoering van deze taak aan de gemeente toebedeeld.

De wet benoemt in globale termen de huisvestingsvoorzieningen die bij de gemeente moeten worden aangevraagd. Deze aanduiding is nodig om deze kostensoort af te grenzen van andere kostensoorten, met name de exploitatievergoeding, en rechtsgelijkheid te scheppen. De huisvestingsvoorzieningen, waarvoor de gemeente verantwoordelijk is, zijn de voorzieningen die voor 1 januari 1997 bij de minister konden worden aangevraagd: nieuwbouw en uitbreiding (inclusief eerste aanschaf van onderwijsleerpakket en meubilair), ingrijpend onderhoud en algehele aanpassing; bovendien behoren daar nu ook toe de overige onderhoudsactiviteiten aan de buitenkant van de gebouwen.

B. Taak gemeente:

De taak van de gemeente wordt materieel in de wet genormeerd, in die zin dat in de wet is bepaald dat:

- openbare en bijzondere scholen op gelijke voet worden behandeld;
- het budget op zodanig niveau wordt vastgesteld dat redelijkerwijs kan worden voorzien in de huisvesting van de scholen in de gemeente;
- de bovengenoemde regels zodanig worden vastgesteld dat kan worden voldaan aan de redelijke eisen die in het onderwijs aan de huisvesting van scholen in de gemeente worden gesteld;
- de weigeringsgronden limitatief zijn aangegeven.

Het voorschrift dat de gemeente wordt verplicht tot het vaststellen van regels heeft tot doel de gemeente te verplichten zijn huisvestingsbeleid te expliciteren. Die regels moeten worden gezien als uitvoeringsregels die een gelijke behandeling van belanghebbenden bevorderen. Door de gemeente te verplichten regels te stellen is het ook mogelijk om voor te schrijven dat men daarover overleg pleegt met of advies vraagt aan lokale onderwijsorganisaties, zodat een behoorlijke belangenbehartiging is gewaarborgd.

De wet voorziet ook in een procedure voor spoedvoorzieningen.

De gemeenteraad heeft de opdracht een verordening (zie hierna) vast te stellen, waarin geregeld moet zijn welke criteria de gemeente hanteert bij de beoordeling van verzoeken om een huisvestingsvoorziening, hoe de bedragen terzake worden vastgesteld, welke procedures gelden voor aanvragen van schoolbesturen, welke overleg-momenten er zijn, etc.

C. Bescherming van de belangen van het bijzonder onderwijs:

De regels die de gemeente vaststelt nemen in belangrijke mate de functie over van de regels die het rijk tot 1 januari 1997 vaststelde. Bepaald is dat de gemeentelijke regels niet tot stand komen dan nadat daarover overleg is gepleegd met of advies is gevraagd aan representatieve onderwijsorganisaties van het bijzonder onderwijs in de gemeente. De gemeente stelt daartoe een procedure vast. In geval van geschillen is beroep bij een rechtbank en uiteindelijk de Raad van State mogelijk in het kader van de Algemene Wet Bestuursrecht.

D. Vereenvoudigingen:

Ten opzichte van de situatie vóór 1 januari 1997 hebben de volgende vereenvoudigingen plaatsgevonden:

- in de drie onderhavige wetten wordt een analoog systeem vastgelegd;

- terugbrengen gedetailleerde regels tot gemeentelijke regels die kunnen worden toegesneden tot de plaatselijke situatie;
- voor het primair onderwijs is voor toekenning van voorzieningen geen behandeling in twee instanties meer nodig (d.w.z. eerst op een gemeentelijk overzicht en vervolgens goedkeuring door de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen);
- alle aangevraagde of nodig geachte huisvestingsvoorzieningen komen op het (gemeentelijk) huisvestingsprogramma of in de spoedprocedure.

4.3 VERORDENING VOORZIENINGEN HUISVESTING ONDERWIJS

De verordening voorzieningen huisvesting onderwijs, waarin onder meer is vastgelegd welke huisvestingsvoorzieningen kunnen worden aangevraagd en de wijze waarop dit dient te gebeuren (= wettelijke opdracht), is door de raad van onze gemeente vastgesteld in november 1996⁵. In november 1997 heeft de raad een wijziging van de verordening vastgesteld.

Onderdeel van de verordening vormt een vijftal, omvangrijke, bijlagen. Het betreft:

- I. criteria voor beoordeling van aangevraagde voorzieningen,
- II. criteria voor opstelling en toetsing van leerlingenprognoses,
- III. criteria voor oppervlakte en indeling,
- IV. financiële normering,
- V. criteria voor de urgentie van de aangevraagde voorzieningen.

De belangrijkste kenmerken van c.q. elementen uit de verordening zijn:

jaarlijks stelt de raad een budget vast dat in het volgend jaar maximaal voor huisvestingsvoorzieningen beschikbaar is. Op basis van dit bedrag en de ingediende aanvragen wordt door de gemeenteraad een programma vastgesteld van de voor het volgende jaar voor vergoeding in aanmerking komende voorzieningen. De aanvragen zijn dan al inhoudelijk beoordeeld op basis van criteria, zoals opgenomen in de verordening, en met financiële normen of offertes van een prijskaartje voorzien. De hoogte van het bedrag wordt bepaald binnen de totale afweging van prioriteiten binnen de gemeentebegroting. Projecten die op financiële gronden niet worden gehonoreerd komen op het zogenaamde overzicht. Dit overzicht bevat de afgewezen aanvragen. Het overzicht kan worden gehanteerd als meerjaren beleidsinstrument.

De verordening heeft de structuur van een rompverordening met bijlagen (ladenkast-principe). Een romp als basis en bijlagen die zijn toegevoegd en zijn aangepast aan de Roosendaalse situatie; deze bijlagen kunnen worden gewijzigd zonder de structuur van de romp aan te tasten. Romp en bijlagen vormen in juridische zin één geheel. In de bijlagen worden ook zaken opgenomen die periodiek aanpassing behoeven (bijvoorbeeld de hoogte van de normbedragen voor voorzieningen, die jaarlijks via indexering door burgemeester en wethouders worden bijgesteld).

Alle binnengekomen verzoeken worden eerst beoordeeld aan de hand van in de verordening opgenomen beoordelingscriteria, waarna ze met behulp van de eveneens vastgelegde urgentiecriteria in volgorde van prioriteit worden geplaatst. Vervolgens worden zoveel verzoeken toegewezen als het budget toestaat. Deze komen op het programma, de afgewezen verzoeken komen op het overzicht. Overigens dient, voordat de gemeente in staat kan zijn de binnenkomende aanvragen te beoordelen, bekend te zijn wat de capaciteit is van de verschillende onderwijsgebouwen binnen de gemeente (de zogenaamde nulmeting). De bepaling van de capaciteit is niet alleen nodig om aanvragen te kunnen beoordelen, maar ook om inzicht te krijgen in de leegstand, waarnaar in het kader van medegebruik kan worden verwezen. Voorts is een nulmeting van belang ten aanzien van het aanwezige onderwijsleerpakket en meubilair van de scholen teneinde uitbreidingsaanvragen te kunnen beoordelen (peildatum bijvoorbeeld de teldatum voor het aantal leerlingen in het primair onderwijs per 1 oktober 1996). Tenslotte moet worden gezien of naast een nulmeting van de gebouwen en leerpakket / meubilair (tegelijkertijd) een nulmeting met betrekking tot de onderhoudssituatie moet worden uitgevoerd.

⁵ Vaststelling verordening voorzieningen huisvesting onderwijs, voorstel 510 (raad 28-11-1996).

4.4 ROOSENDAALSE SITUATIE

De raad van onze gemeente heeft in relatie tot de onderwijshuisvesting een aantal besluiten genomen, te weten:

1. De raad heeft in oktober 1996 de verordening procedure overleg huisvesting onderwijs vastgesteld. In december 1998 is de overlegverordening lokaal onderwijsbeleid vastgesteld: daarmee is tegelijkertijd de bestaande verordening procedure overleg huisvesting onderwijs ingetrokken. Met het besluit van december 1998 is één verordening tot stand gekomen, die de verschillende door het rijk naar de gemeenten gedecentraliseerde taken omvat, namelijk huisvesting onderwijs, onderwijsachterstandenbeleid, onderwijs in allochtone levende talen en schoolbegeleiding.
2. De verordening, waarin onder meer wordt vastgelegd welke huisvestingsvoorzieningen kunnen worden aangevraagd en de wijze waarop dit dient te gebeuren (= wettelijke opdracht), is vastgesteld in november 1996; in november 1997 heeft de raad een wijziging van de verordening vastgesteld.
3. De raad heeft in november 1996 een bedrag van f 170.375,- gevoteerd voor de nulmeting onderhoudstoestand onderwijsgebouwen. De nulmeting heeft betrekking op de onderhoudstoestand van het gehele gebouw, dus inclusief de binnenzijde van het gebouw, aangevuld met een meerjaren onderhoudsplanning.
4. De raad heeft in december 1997 het Huisvestingsprogramma Onderwijs 1998 vastgesteld en in december 1998 het Huisvestingsprogramma Onderwijs 1999.
5. De raad heeft in april 1998 een krediet van f 373.000,- beschikbaar gesteld voor het opstellen van een integraal meerjarig huisvestingsplan voor onderwijs- en welzijnsgebouwen.
6. De raad heeft in september 1998 de overheveling van saldi andere voorzieningen primair onderwijs vastgesteld.

Hierbij kan het volgende worden opgemerkt: een apart aspect van de binnenkant /buitenkant-scheiding in het primair onderwijs is de overheveling van reserves die gemeenten in het verleden hebben opgebouwd voor de voorzieningen waar de schoolbesturen verantwoordelijk voor zijn geworden per 1 januari 1997 (technisch onderhoud, vervanging en aanpassing meubilair: "binnenkant"). Deze reserves dienen naar de schoolbesturen te worden overgeheveld. De afrekening geschiedt per schoolbestuur en over het gehele Londo-tijdvak. In de raadsvergadering van september 1998 zijn de saldi "andere voorzieningen primair onderwijs" vastgesteld: deze bedragen in totaal f 1.687.787,-, dit op basis van de werkelijke uitgaven.

In onze gemeente zijn de volgende schoolbesturen betrokken bij c.q. deelnemer in het Lokaal Onderwijs Forum:

- Stichting Katholiek Primair Onderwijs Roosendaal (KPO);
- Bestuurscommissie Openbaar Onderwijs (BOO);
- Vereniging voor Protestants Christelijk Onderwijs Roosendaal;
- Stichting Montessori school Roosendaal;
- Stichting Vrije School Roosendaal;
- Stichting Islamitische Basisscholen in Roosendaal e.o.;
- Stichting Mytylschool;
- Katholieke Stichting voor Beroepsonderwijs Roosendaal (KSBO);
- Vereniging Ons Middelbaar Onderwijs (OMO).

Onder deze besturen vallen de volgende scholen (er is uitgegaan van de nieuwe indeling per 1 augustus 1998):

Primair onderwijs (voor leerlingen van 4 tot en met 12 jaar):

openbaar:	De Baayaert, De Gezellehoek, De Klimroos, De Rietgoor, De Singel, De Wingerd;
rooms-katholiek:	De Appel, Berkenveld, Binnen de Donken, De Blokwei, De Cortendijck, Fatima, De Heiberg, Heilig Hart (Roosendaal), Heilig Hart (Wouwse Plantage), Jeroen Bosch, Joseph, De Klaverweide, Lavoer, De Linde, Pius X, De Saffier, De Stappen, St. Theresia, Vondel, De Watermolen;
protestants-christ.:	Sponder (De Lindenburg, Montini, St. Agnes, Tarcisius); De Kroevendonk;
algemeen bijzonder:	Montessori, Rudolf Steiner;
islamitisch:	Assalaam.

Voortgezet onderwijs (voor leerlingen boven 12 jaar):

voortgezet speciaal:	De Bogerd, Henk Knuvers;
voortgezet:	Gertrudiscollege, Norbertus College, Jan Tinbergen College;
voorbereid. beroeps.:	Nieuwervaart, St. Joseph.

Expertise Centra:

speciaal:	Mytyschool (voor lichamelijk en meervoudig gehandicapte kinderen), St. Jan (ZMLK) ⁶ .
-----------	--

⁶ ZMLK = zeer moeilijk lerende kinderen.

5. RELATIES MET DIVERSE PARTNERS

5.1 JURIDISCHE ASPECTEN

5.1.1 Eigendomssituatie:

In de eigendomssituatie van de schoolgebouwen wordt door de wetwijziging geen verandering gebracht. De schoolgebouwen, die thans in eigendom zijn van de bijzondere schoolbesturen, blijven ook onder de nieuwe wetgeving in dezelfde handen. Wel zullen deze gebouwen in eigendom van de gemeente terugvallen zodra het onderwijsgebruik ervan door de school wordt beëindigd (economisch claimrecht)⁷. De mogelijkheden om leegstand te vorderen ten behoeve van onderwijs- of ander gebruik worden verruimd: onderdeel van de verordening vormt hoofdstuk 5 van de wet waarin bepalingen over “medegebruik en verhuur” zijn opgenomen.

De rekenkamercommissie is van mening dat het economisch claimrecht belangrijke consequenties voor de gemeente kan hebben.

Het is daarom van belang dat een inventarisatie plaatsvindt van de strategische waarde van die schoolgebouwen, waar dat relevant voor kan zijn, en van de locaties waar deze gevestigd zijn. Deze inventarisatie is in feite een aanvulling op de resultaten van het ASSET-onderzoek, dat moet leiden tot een integraal huisvestingsplan: daarin zal “een overzicht worden gegeven van de oppervlakte, indeling, onderhoudskwaliteit en gebruiksmogelijkheden van voor het onderwijs beschikbare gebouwen; tevens zal inzicht worden gegeven in de aard en omvang van de toekomstige huisvestingsbehoefte en de daarbij behorende noodzakelijke investeringen, afgezet tegen uitgangspunten met betrekking tot omvang, spreiding, locatie en bereikbaarheid op korte en lange termijn, en zullen scenario's worden aangedragen en een toetsingskader worden gegeven voor het beoordelen en toekennen van aangevraagde voorzieningen met betrekking tot onderwijshuisvesting”⁸.

De resultaten van het ASSET-onderzoek moeten gekoppeld worden aan beleidsbepaling over het medegebruik van schoolgebouwen en schoollokalen, o.a. om leegstand van gebouwen en lokalen te voorkomen.

Als dat beleid gestalte krijgt zal dat inhouden dat een verschuiving gaat plaatsvinden van (statisch) gebouwenbeheer naar een adequaat en dynamisch accommodatiebeheer.

Aanbevelingen:

De rekenkamercommissie beveelt het college van burgemeester en wethouders aan een inventarisatie te laten plaatsvinden van de strategische waarde van die schoolgebouwen, waar dat relevant voor kan zijn, en de locaties waar deze gevestigd zijn. Tevens beveelt de commissie aan het instrument van medegebruik verder te ontwikkelen in combinatie met een adequaat accommodatiebeheer.

5.1.2 Financiële weigeringsgrond:

De volgende artikelen van de Wet op het basisonderwijs hebben betrekking op de financiële weigeringsgrond (soortgelijke artikelen zijn ook opgenomen in de Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs en de Wet op het voortgezet onderwijs).

Artikel 74 e. van de wet geeft aan dat “een voorziening slechts wordt geweigerd indien het bedrag, bedoeld in artikel 67, niet toereikend is voor de te verstrekken voorzieningen voor scholen”.

Artikel 67 luidt als volgt:

“1. de gemeenteraad stelt jaarlijks ten behoeve van het eerstvolgende jaar voor een door hem te bepalen tijdstip het bedrag vast, tot welke de voorzieningen in de huisvesting voor scholen voor vergoeding in aanmerking kunnen worden gebracht voor:

- a. scholen voor basisonderwijs;

⁷ Een tweetal scholen valt na beëindiging van de schoolbestemming niet in eigendom terug bij de gemeente. Het betreft scholen met “oude” eigendomsrechten, namelijk de gebouwen van het Norbertus-college aan de Lyceumlaan, die eigendom zijn van de Stichting R.K. Lycea (welke stichting de gebouwen verhuurt aan OMO), en de Heilig Hartschool aan de Rector Hellemonsstraat (die eigendom is van een broedercongregatie / klooster). Deze gebouwen vallen na beëindiging van de schoolbestemming terug bij de genoemde eigenaren.

⁸ Raadsvoorstel 57 (raad 23 april 1998): integraal huisvestingsplan voor onderwijs- en welzijnsgebouwen.

- b. scholen voor speciaal onderwijs, scholen voor voortgezet speciaal onderwijs, scholen voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs dan wel instellingen voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs, en
- c. scholen voor voorbereidend wetenschappelijk onderwijs, voor hoger en middelbaar algemeen voortgezet onderwijs en voor voorbereidend beroepsonderwijs.

2. Het bedrag wordt zodanig vastgesteld dat redelijkerwijs kan worden voorzien in de huisvesting van de in het eerste lid bedoelde scholen op het grondgebied van de gemeente.”

De rekenkamercommissie heeft geconstateerd dat tot dusverre (huisvestingsprogramma's 1998 en 1999) door de gemeente de financiële weigeringsgrond niet is toegepast. De budgettaire ruimte in de begrotingen 1998 en 1999 voor onderwijshuisvesting (stelpost, posten investeringsplan) was / is zodanig van omvang dat alle aanvragen, die getoetst zijn aan de criteria van de verordening, gehonoreerd konden worden.

Dat wordt met name veroorzaakt door de “indirecte” methode, waarop het beschikbare budget wordt aangegeven: door het opnemen van een stelpost is budgettaire ruimte voor de lasten van investeringen beschikbaar. Een (structureel) investeringsbudget wordt evenwel momenteel vooraf niet bepaald of vastgesteld. Het risico van deze indirecte methode van budgetbepaling is dat op korte termijn het budget wordt “opgebruikt” waardoor op langere termijn nauwelijks investeringsbudget beschikbaar zal zijn.

Hierop zal in de volgende paragraaf nader worden ingegaan.

Conclusie:

De rekenkamercommissie concludeert dat de “indirecte” methode, waarop het beschikbare budget wordt aangegeven, enerzijds tot dusverre geen aanleiding heeft gegeven tot toepassen van de financiële weigeringsgrond en anderzijds risico's inhoudt voor een structureel investeringsbudget op de langere termijn.

5.1.3 Spoeedprocedures:

Eén aspect, dat van belang is bij de vaststelling van het budget, het programma en het overzicht, is de mogelijkheid om in geval van spoedeisende zaken, bijvoorbeeld calamiteiten, van de genoemde procedures af te wijken en snel een voorziening te treffen. Voor dit type voorziening is er geen budgettaire afweging, geen financiële weigeringsgrond dus. Het kan dan ook alleen maar gaan om echte calamiteiten, waarvan de oplossing geen uitstel kan velen.

De rekenkamercommissie heeft geconstateerd dat in 1997 8 verzoeken om spoedprocedures zijn ingediend, waarvan er 2 zijn gehonoreerd en 6 zijn toegevoegd aan de reguliere verzoeken voor huisvesting: deze 6 zijn in het Huisvestingsprogramma Onderwijs 1998 opgenomen. In 1998 zijn 17 verzoeken om spoedprocedures ingediend, die allemaal zijn gehonoreerd.

Het totaal aantal ingediende verzoeken voor het Huisvestingsprogramma Onderwijs 1998 bedroeg 39 en voor het programma 1999 133, waarvan er overigens 60 zijn gehonoreerd.

In verband met de spoedprocedures wordt gewezen op een passage in het raadsvoorstel met betrekking tot het “Huisvestingsprogramma Onderwijs 1999” (december 1998), waarin burgemeester en wethouders stellen:

“Bij de opstelling van dit huisvestingsprogramma zijn wij geconfronteerd met het feit, dat eind 1997 en begin 1998 een aantal verzoeken is ingediend om voorzieningen te treffen op basis van de zogenaamde spoedprocedures.

De beslissingsbevoegdheid ten aanzien van een spoedaanvraag ligt bij ons college binnen 6 weken na ontvangst van het verzoek.

De aanvraag wordt geacht voor vergoeding in aanmerking te zijn gebracht indien de beslissing niet binnen 6 weken is genomen.

Vastgesteld wordt, dat bedoelde termijn van 6 weken voor alle voorliggende aanvragen ruimschoots is overschreden op grond waarvan dus sprake is van honorering.

Wij hebben reeds maatregelen genomen om de interne bedrijfsvoering te verbeteren, waardoor een herhaling van een dergelijke situatie in de toekomst wordt voorkomen. Overigens komt het merendeel van de aanvragen sowieso voor inwilliging in aanmerking, hetzij in het kader van de spoedprocedure, hetzij in het kader van de reguliere procedure via het Huisvestingsprogramma Onderwijs voor 1999.

Hoewel ten aanzien van de onderhavige aanvragen niet meer relevant (omdat deze alle geacht moeten worden te zijn gehonoreerd door de termijnoverschrijding) is de vraag, wanneer een voorziening in het kader van de spoedprocedure kan worden aangevraagd, actueel. Wij hebben ons

eerder op het standpunt gesteld, dat daarvan slechts gebruik kan worden gemaakt indien de gevraagde voorziening in relatie tot de voortgang van het onderwijs geen uitstel kan lijden. In het kader van de discussie over onbillijkheden / onduidelijkheden in de Verordening, die momenteel in de werkgroep Huisvesting Onderwijs wordt gevoerd, is het gebruik van de spoedprocedure uitdrukkelijk aan de orde. Tegelegenertijd zullen wij U daarover nadere voorstellen doen.

Los van de uitkomsten daarvan zal in de toekomst nauwlettend worden bewaakt, dat termijnoverschrijdingen worden voorkomen.

Een aanvraag zal per omgaande worden getoetst op de vraag of sprake is van spoed. Bij ontkennend antwoord zal dit aan de aanvrager worden medegedeeld met de mededeling dat de aanvraag kan worden meegenomen bij de vaststelling van het eerstvolgende Huisvestingsprogramma.”

Tijdens de interviews zijn de spoedprocedures ook ter sprake gekomen: de commissie verwacht dat vooralsnog kan worden volstaan met de genomen maatregelen ter verbetering van de interne bedrijfsvoering, waardoor herhaling van een dergelijke situatie in de toekomst wordt voorkomen. De commissie wijst erop dat “bewaking” van de genomen maatregelen de aandacht moet (blijven) krijgen.

Conclusie:

De rekenkamercommissie concludeert dat door de voorgenomen interne maatregelen ter verbetering van de bedrijfsvoering de problematiek van de spoedprocedures vooralsnog kan worden opgelost en wijst erop dat “bewaking” van de genomen maatregelen de aandacht moet (blijven) krijgen.

5.1.4 Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs:

Het uitgangspunt in de wet is dat voorzieningen aan de binnenkant van het gebouw de verantwoordelijkheid zijn van het schoolbestuur en aan de buitenkant van het gebouw de verantwoordelijkheid van de gemeente (het zogenaamde buitenkant- / binnenkant-principe). Hierop is een aantal uitzonderingen.

Tot de voorzieningen in de huisvesting worden op grond van de verordening gerekend:

- nieuwbouw van een schoolgebouw of noodlokaal;
- uitbreiding van een schoolgebouw of noodlokaal;
- in gebruik nemen van een bestaand gebouw t.b.v. een school;
- verplaatsing van bestaande noodlokalen;
- ondergrond, nodig voor de eerder vermelde voorzieningen;
- eerste inrichting met onderwijsleerpakket en leer- en hulpmiddelen;
- eerste inrichting met meubilair;
- medegebruik van onderwijsgebouwen en gymnastiekruimten;
- aanpassing aan gebouwen;
- herstel van constructiefouten;
- herstel van vandalismeschades;
- huur van een sportterrein;
- vergoeding kosten van bouwvoorbereiding nieuwbouw;
- onderhoud aan de buitenzijde van gebouwen.

Tijdens de interviews, waarin ook gesproken is over het onderscheid “binnenkant” en “buitenkant” van de schoolgebouwen, is gebleken dat de schoolbesturen van opvatting zijn dat de verordening star, te weinig flexibel en rigide is en geen “ontsnappingsclausules” bevat. De schoolbesturen wijzen op de (harde) criteria die in de bijlagen bij de verordening zijn opgenomen.

De opvattingen van de schoolbesturen over de verordening moeten worden gezien in het licht van de gewijzigde situatie per 1 januari 1997 en de verwachtingen die die wijziging bij de schoolbesturen heeft gewekt. Waar vóór 1 januari 1997 de rijksoverheid als “tegenstrever” werd gezien van zowel gemeente als schoolbesturen (die gezamenlijk verzoeken voor investeringen richting rijksoverheid richtten), was de verwachting dat zowel gemeente als schoolbesturen na 1 januari 1997 meer “beleidsvrijheid” zouden krijgen: de schoolbesturen hadden de verwachting dat de gemeente die vrijheid zou benutten voor het ontwikkelen van eigen onderwijsbeleid in het algemeen en onderwijshuisvestingsbeleid in het bijzonder. Eén van de eerste concrete resultaten was evenwel de realisatie van de verordening: in de ogen van de schoolbesturen hadden daarmee starre gemeentelijke regels de plaats ingenomen van starre rijksregels, waardoor het gevoel van de schoolbesturen was dat er sprake was van minder vrijheid.

De wens van de schoolbesturen om de regels van de verordening soepeler toe te passen heeft inmiddels geresulteerd in het wegnemen van enkele “onbillijkheden”: bij de komende actualisering van

de “verordening voorzieningen huisvesting onderwijs” zullen de resultaten van de discussie over de “onbillijkheden”, zoals omschreven in de notitie “evaluatie onbillijkheden huisvestingsverordening”, worden meegenomen⁹.

De rekenkamercommissie begrijpt de verwachtingen en gevoelens van de schoolbesturen maar plaatst daarbij wel enkele kanttekeningen. Als de “onbillijkheden” in een beleidsmatig perspectief worden gezien, dan moet worden geconcludeerd dat het wegnemen van deze onbillijkheden, maar overigens ook het soepeler toepassen van de verordening, budgettaire consequenties kan hebben, en wel voor de hoogte van het investeringsbudget voor onderwijshuisvesting, zoals bepaald in de jaarlijkse Huisvestingsprogramma's Onderwijs. Het uitgangspunt van de raad is tot dusverre geweest dat de gedecentraliseerde middelen voor onderwijshuisvesting ten goede moeten komen aan onderwijs: in de volgende paragraaf zal blijken dat de investeringsniveaus van de Huisvestingsprogramma's Onderwijs van 1998 en 1999 op de langere termijn niet kunnen worden gecontinueerd zonder inzet van extra middelen boven de “geoordeelde” onderwijsgelden. Met andere woorden, zelfs de als star en weinig flexibel ervaren verordening heeft als consequentie gehad dat de investeringsniveaus voor onderwijshuisvesting tot dusverre hoger zijn geweest dan in feite mogelijk was !

Conclusie:

De rekenkamercommissie concludeert dat het wegnemen van de “onbillijkheden”, maar overigens ook het soepeler toepassen van de verordening, budgettaire consequenties kan hebben, en wel voor de hoogte van het investeringsbudget voor onderwijshuisvesting, zoals bepaald in de jaarlijkse Huisvestingsprogramma's Onderwijs.

5.2 FINANCIËLE ASPECTEN

5.2.1 Inleiding:

In relatie tot de decentralisatie van de onderwijshuisvesting is de volgende financiële informatie van belang:

1. de stelpost “nader te concretiseren beleidsvoornemens in het kader van de decentralisatie van de huisvesting onderwijsgebouwen”, welke stelpost in de begroting 1997 van Roosendaal voor het eerst is opgenomen;
2. de algemene uitkering uit het gemeentefonds, waaraan ingaande 1997 de middelen voor de decentralisatie van de onderwijshuisvesting zijn toegevoegd;
3. de ontwikkeling van de lasten voor onderwijshuisvesting, zoals kapitaallasten, overige huisvestingslasten, exploitatielasten, en ambtelijke lasten.

Ingaande 1997 zijn de rijksbijdragen, die als doeluitkeringen voor de onderwijshuisvesting beschikbaar werden gesteld, vervallen evenals stortingen in en onttrekkingen uit bestemmingsreserves, die aan de onderwijshuisvesting gerelateerd waren.

Een belangrijk deel van de naar het gemeentefonds overgehevelde huisvestingsgelden is noodzakelijk om aan vroeger aangegane verplichtingen te kunnen voldoen: dat zijn de kapitaallasten die betrekking hebben op het primair onderwijs en rente en aflossingen van leningen in het voortgezet onderwijs. Het resterende deel is ter uitvoering van die activiteiten waar de gemeente ingaande 1997 de verantwoordelijkheid voor draagt.

In dat verband geven wij hierna een passage weer uit de aanbiedingsnota bij de begroting 1997¹⁰:

“Allereerst heeft per 1 januari 1997 de decentralisatie van middelen voor onderwijshuisvesting plaatsgevonden: dat betekent dat de betreffende doeluitkeringen zijn vervallen en dat aan het gemeentefonds voor 1997 voor onze gemeente een bedrag van bijna f 8 miljoen¹¹ is toegevoegd.

Dat bedrag hebben wij in de begroting voor onderwijshuisvesting bestemd:

- het grootste deel als dekking voor het op hoofdfunctie 4 vervallen van een bedrag van bijna f 7,3 miljoen aan voornamelijk doeluitkeringen voor onderwijshuisvesting;
- conform uw besluit is een bedrag van f 170.000,-- als verplichting op hoofdfunctie 9 opgenomen: het betreft de terugstorting in de bestemmingsreserve onroerend-goedtransacties van voorgefinancierde kosten voor de “nulmeting huisvesting onderwijs”;

⁹ Raadsvoorstel 7 (raad 28 januari 1999); “onbillijkheden” verordening voorzieningen huisvesting onderwijs.

¹⁰ Zie aanbiedingsnota begroting 1997, blz. 2 en 3.

¹¹ Meer exact f 7.986.925,--.

- het restant ad f 525.000,-- is als stelpost op hoofdfunctie 9 geraamd voor nader te concretiseren beleidsvoornemens op het gebied van onderwijshuisvesting.”

De rekenkamercommissie heeft in eerste instantie de opbouw en de becijfering van de hiervoor genoemde financiële informatie geanalyseerd. Enerzijds ter verkrijging van inzicht in deze gegevens, anderzijds om een gefundeerd oordeel te kunnen uitspreken over de (omvang van) middelen voor onderwijshuisvesting.

Verwezen wordt naar bijlage 3, waarin een en ander is uitgewerkt.

5.2.2 Stelpost:

De stelpost decentralisatie huisvesting onderwijsgebouwen is globaal het verschil tussen de aan de algemene uitkering toegevoegde middelen voor onderwijshuisvesting en de vervallen doeluitkeringen terzake. De ruimte, die ontstaat als gevolg van de afname van kapitaallasten van oude investeringen voor onderwijshuisvesting, wordt aan de stelpost toegevoegd. De stelpost biedt ruimte voor dekking van (kapitaal)lasten van nieuwe investeringen voor onderwijshuisvesting c.q. onderhoudsinvesteringen.

De stelpost is in de begroting 1997 van onze gemeente becijferd en geraamd op f 525.000,--. Van de stelpost resulteerde in 1997 (rekening) een bedrag van f 227.422,--, welk bedrag is gereserveerd in een (nieuw gevormde) bestemmingsreserve huisvesting onderwijs.

De stelpost is in de begrotingen 1998 en 1999 becijferd en geraamd op bedragen van respectievelijk f 635.840,-- en f 857.180,--.

Hierbij moet worden opgemerkt dat ook voor 1998 en 1999 steeds is uitgegaan van de startpositie voor de begroting 1997, waarop vervolgens mutaties zijn aangebracht voor bijvoorbeeld kapitaallasten, nieuwe verplichtingen e.d.

De conclusie van de rekenkamercommissie is dat tot dusverre de stelpost is becijferd ervan uitgaande dat de naar het gemeentefonds overgehevelde middelen voor onderwijshuisvesting zouden zijn geoormerkt en dat actualisatie van dat becijferde “geoormerkte” bedrag niet heeft plaatsgevonden c.q. niet heeft kunnen plaatsvinden.

De rekenkamercommissie heeft ook geconstateerd dat bij de berekening van de stelpost rekening wordt en is gehouden met de posten van het investeringsplan. Na 2000 zijn geen posten op het investeringsplan geraamd voor onderwijshuisvesting.

Voor alle duidelijkheid: bij de becijfering van de stelpost is geen rekening gehouden met de (personeels)kosten van het ambtelijk apparaat dat taken verricht op het gebied van de onderwijshuisvesting.

5.2.3 Algemene uitkering gemeentefonds:

Het uitgangspunt bij de berekening van de stelpost was een toename van de algemene uitkering uit het gemeentefonds ten gevolge van de decentralisatie van de middelen voor onderwijshuisvesting van f 7.986.926,--.

In de september-circulaire 1998 is de volgende passage opgenomen ¹²:

“Met ingang van 1999 voeren wij een apart cluster onderwijs in. De indeling van het gemeentefonds in clusters hebben wij enigszins gewijzigd. Het cluster zorg bevatte tot nu toe alle gemeentelijke uitgaven op het gebied van zorg en onderwijs. Destijds is voor onderwijs geen apart cluster gemaakt, omdat de gemeentelijke uitgaven op dat moment relatief gering waren. Inmiddels ligt de situatie substantieel anders, sinds er ruim f 1,7 miljard naar het gemeentefonds is overgeheveld i.v.m. de decentralisatie huisvesting onderwijs. Bovendien heeft de tweede kamer bij motie gevraagd de gemeentelijke uitgaven voor onderwijshuisvesting afzonderlijk te monitoren. De uitgaven voor onderwijshuisvesting zijn daarom nu afgezonderd van het cluster zorg en met de bijbehorende verdeelmaatstaven in een apart cluster geplaatst.”

Daarnaast is in de september-circulaire 1998 de zogenaamde uitkeringsfactor gewijzigd in 1,168 ¹³: de basis voor de berekening van de stelpost in de begroting 1999 was de uitkeringsfactor die in de mei-circulaire was vermeld (1,158). Het uitgangspunt bij de becijfering van de stelpost voor de jaren na 1999 is een constant veronderstelde uitkeringsfactor van 1,158. De uitkeringsfactor voor de jaren

¹² September-circulaire gemeentefonds van 1998: paragraaf 8.3 (blz. 33 / 34) en bijlage 3.

¹³ September-circulaire gemeentefonds van 1998, blz. 24.

2000 en volgende komt volgens de september-circulaire 1998 uit op respectievelijk 1,196 in 2000, 1,232 in 2001 en 1,257 in 2002¹⁴.

De commissie heeft op basis van de september-circulaire (met andere woorden, oormerken cluster onderwijs én aanpassing uitkeringsfactor) laten becijferen welk aandeel van de in de begroting 1999 geraamde algemene uitkering uit het gemeentefonds aan onderwijs(huisvesting) zou kunnen worden toegerekend. Het gaat om een bedrag van

f 8.624.772,--.

Voor de jaren na 1999 komt de becijfering uit op f 8.961.680,-- in 2000, f 9.427.987,-- in 2001, en f 9.294.570,-- in 2002.

Voor de goede orde merkt de commissie op dat deze becijfering niet leidt tot een wijziging in de algemene uitkering uit het gemeentefonds, met andere woorden, er is geen sprake van extra middelen: het becijferde aandeel voor onderwijshuisvesting vormt onderdeel van de in de begroting geraamde algemene uitkering.

5.2.4 Consequenties voor stelpost:

Vervolgens zijn de consequenties voor de stelpost in beeld gebracht.

Uit bijlage 3 kan worden afgeleid dat de aanpassing van de stelpost een vermindering met f 114.061,-- in 1999 en vermeerderingen van respectievelijk f 222.847,-- in 2000, f 689.154,-- in 2001 en f 555.737,-- in 2002 zou betekenen.

5.2.5 Investeringsniveau Huisvestingsprogramma Onderwijs:

Tenslotte heeft de commissie laten becijferen welk structureel investeringsniveau voor het jaarlijkse Huisvestingsprogramma Onderwijs op basis van de aangepaste stelpost te realiseren is. Gebleken is dat een niveau van circa f 4,5 miljoen haalbaar is (ter illustratie: de investeringsniveaus van de Huisvestingsprogramma's Onderwijs 1998 en 1999 bedroegen respectievelijk f 4.717.477,-- en f 8.001.475,--).

Daarbij is uitgegaan van de huidige afschrijvingsmethodiek, dat wil zeggen dat investeringen in schoolgebouwen (inclusief uitbreidingen) worden afgeschreven in 60 jaar. De vraag is of deze lange afschrijvingstermijn als reëel te beschouwen is.

In hoofdstuk VI. wordt daar nader op ingegaan.

De rekenkamercommissie heeft getracht informatie te verkrijgen over investeringsniveaus voor onderwijshuisvesting in qua grootte vergelijkbare gemeenten. Uit beschikbare begrotings- en andere beleidsstukken kan worden afgeleid dat met een investeringsniveau van f 4,5 miljoen niet "uit de pas wordt gelopen"¹⁵. De commissie tekent hier wel bij aan dat geen sprake is van een representatief onderzoek: de tijd ontbrak om een exacte en representatieve vergelijking te laten opstellen. Daarom wil de commissie al te stellige conclusies vermijden.

5.2.6 Stuwmeer:

Op deze plaats willen wij nog enkele opmerkingen maken over het zogenaamde "stuwmeer" en de in dat verband gedane investeringen. Het stuwmeer is ontstaan in het achterstallig onderhoud van schoolgebouwen als gevolg van de ontoereikende lump sum-financiering door het rijk. In het kader van de voorjaarsnota 1994 is besloten tot toevoeging aan het investeringsplan van een onrendabel investeringsbedrag terzake van f 500.000,-- ingaande 1995. Het stuwmeer dateert dus van voor de decentralisatie van de onderwijshuisvesting per 1 januari 1997.

De rekenkamercommissie heeft geconstateerd dat de investeringen met betrekking tot het stuwmeer worden betrokken bij de becijfering van de stelpost voor de begroting. Weliswaar zijn in het verleden extra bedragen op het investeringsplan opgenomen voor het stuwmeer, doch deze worden in geval van realisatie verwerkt in de staat C en dus ook betrokken bij de bepaling van de stelpost.

Daarop is één uitzondering geweest: in de voorjaarsnota 1996 is een incidenteel bedrag van

¹⁴ September-circulaire gemeentefonds van 1998, blz. 28.

¹⁵ In Oosterhout is een jaarlijks bedrag beschikbaar van f 4,7 miljoen, in Oss is het uitgangspunt vooralsnog een jaarlijks bedrag van f 2,8 miljoen (een IHP is in voorbereiding) en in Helmond f 1,5 miljoen (hoewel in 1998 f 5.402.000,-- is geïnvesteerd); in Vlaardingen is in 1998 f 5,5 miljoen geïnvesteerd en in 1999 zal f 4,7 miljoen worden geïnvesteerd (een IHP moet nog worden opgesteld).

f 1.850.000,-- voor de oplossing van de stuwmeerproblematiek (boekjaar 1996) beschikbaar gesteld, welk bedrag ineens ten laste van de algemene middelen is gebracht.

De commissie concludeert dan ook dat in feite een investeringsbedrag van f 1.850.000,-- als extra middelen voor de stuwmeerproblematiek beschikbaar is gesteld en dat alle andere investeringen in het kader van het stuwmeer binnen de door de raad voor de decentralisatie van de onderwijshuisvesting geormerkte middelen van het gemeentefonds zijn gerealiseerd.

Conclusies:

De rekenkamercommissie concludeert dat bij de becijfering van de stelpost geen rekening is gehouden met de (personeels)kosten van het ambtelijk apparaat dat taken verricht op het gebied van de onderwijshuisvesting.

De rekenkamercommissie constateert dat tot dusverre de middelen voor onderwijshuisvesting, die ingaande 1 januari 1997 zijn gedecentraliseerd en toegevoegd aan het gemeentefonds, door onze gemeente zijn aangewend voor onderwijshuisvesting. Hoewel dus geen sprake was van het oormerken van deze gelden, is praktisch in onze gemeente wel sprake van een zodanig beleid, dat de aan het gemeentefonds toegevoegde middelen volledig voor onderwijshuisvesting zijn aangewend. Uit de becijferingen die de commissie in het kader van de evaluatie heeft laten uitvoeren blijkt dat handhaving van dat beleid in de toekomst betekent dat op langere termijn een structureel investeringsniveau van circa f 4,5 miljoen voor onderwijshuisvesting mogelijk is.

De rekenkamercommissie komt tot de conclusie dat een tweetal opties mogelijk is:

- a. het continueren van investeringsniveaus in de omvang van de Huisvestingsprogramma's 1998 en 1999 (respectievelijk f 4.717.477,-- en f 8.001.475,--), hetgeen betekent dat extra algemene middelen beschikbaar zouden moeten worden gesteld;
- b. het bepalen van een jaarlijks structureel investeringsniveau van f 4,5 miljoen, hetgeen betekent dat het financieel weigeringscriterium (strakker) zal moeten worden toegepast.

Optie b. betekent voortzetting van het beleid van aanwending van de gedecentraliseerde middelen voor onderwijshuisvesting: dat houdt ook in dat de stelpost zal moeten worden aangepast op basis van de informatie in de september-circulaire 1998, waarin separaat een cluster onderwijs wordt onderscheiden én waarin een wijziging van de uitkeringsfactor is opgenomen. In dat geval moeten de budgettaire consequenties (voordeel van f 114.061,-- in 1999 en nadelen van ofwel vermeerdering van de stelpost met respectievelijk f 222.847,-- in 2000, f 689.154,-- in 2001 en f 555.737,-- in 2002) in de begroting en meerjarenramingen worden verwerkt.

5.3 COMMUNICATIEVE ASPECTEN

5.3.1 Inleiding:

In paragraaf 4.4 zijn de deelnemers in het Lokaal Onderwijs Forum opgesomd. Middels interviews met een aantal deelnemers in het LOF heeft de rekenkamercommissie zich een oordeel kunnen vormen over de communicatieve aspecten. Deze zijn daartoe uitgenodigd middels een schrijven: de verzonden brieven zijn als bijlage 4 bijgevoegd.

De volgende interviews hebben plaatsgevonden:

- 4-12-1998: Katholieke Stichting voor Beroepsonderwijs (KSBO)(de heren L. Melis en F. van Haren);
- 7-12-1998: Bestuurscommissie Openbaar Onderwijs (BOO)(de heren M. Mol en R. van Dijk);
- 16-12-1998: Ons Middelbaar Onderwijs (OMO)(de heer P. Jansen);
- 15-01-1999: Stichting Katholiek Primair Onderwijs (KPO)(de heren T. Aerts, A. Stadhouders, S. Schellens, F. Geerts, R. Swagemakers).

Hoewel de Stichting Vrije School Onderwijs Roosendaal eveneens uitgenodigd was voor een gesprek, is geen reactie van de Vrije School ontvangen: de rekenkamercommissie heeft gemeend, gezien de korte tijdspanne die restte voor de afronding van het onderzoek, geen verdere actie te moeten ondernemen om alsnog een afspraak te maken, omdat de bevindingen, die tijdens de andere interviews zijn opgedaan, in grote lijnen overeen kwamen.

Voorts hebben gesprekken plaatsgevonden met de wethouder voor onderwijs en de (interim-) directeur Welzijn en wel op:

17-12-1998: de heer C. Mooij;
18-12-1998: wethouder J. Chamalaun.

Het leidend thema tijdens de interviews waren de ervaringen van de gespreksdeelnemers met de gewijzigde situatie met betrekking tot de onderwijshuisvesting ingaande 1 januari 1997. Meer specifiek is gesproken over de communicatie met de gemeente (in het LOF) over de onderwijshuisvesting. De volgende onderwerpen zijn daarbij o.a. betrokken: gewijzigde positie gemeente en schoolbesturen, de verordening "voorzieningen huisvesting onderwijs" c.q. "lokaal onderwijsbeleid", de opvattingen over doordecentralisatie, de afbakening van verantwoordelijkheden tussen gemeente en schoolbesturen, de onderhoudstoestand van de schoolgebouwen, de (eventuele) gezamenlijk inkoop in relatie tot onderhoud van schoolgebouwen, en overige onderwerpen die in de ogen van de gespreksdeelnemers de aandacht van het gemeentebestuur behoeven.

Van de interviews zijn gespreksverslagen opgesteld die aan de gespreksdeelnemers ter reactie zijn geretourneerd. De verslagen zijn niet openbaar gemaakt, met name om de gespreksdeelnemers in alle openheid de kans te geven hun opvattingen te uiten en dus ook zo nodig vertrouwelijke informatie te verstrekken: de gespreksdeelnemers konden met deze "procedure" instemmen. De commissie heeft geconstateerd dat de gespreksdeelnemers in een openhartige en voortreffelijke sfeer tijdens de gesprekken hun opvattingen aan de rekenkamercommissie kenbaar hebben kunnen maken. De commissie heeft tijdens de gesprekken wel aangegeven dat elementen uit de verslagen in de eindrapportage kunnen worden verwerkt. Daarbij is uitdrukkelijk aangetekend dat de conclusies en aanbevelingen in het eindrapport voor rekening komen van de rekenkamercommissie en dat deze dus niet automatisch behoeven overeen te stemmen met de opvattingen van de of alle gespreksdeelnemers.

5.3.2 Bevindingen interviews:

De rekenkamercommissie is op basis van de interviews tot de volgende bevindingen gekomen. Hierbij moet worden aangetekend dat de bevindingen met betrekking tot een aantal specifieke aspecten aan de orde komen in hoofdstuk 6.

Algemeen wordt erkend dat de start in 1997 in het Lokaal Onderwijs Forum moeizaam is geweest. Dat is enerzijds veroorzaakt door de aard van de materie, die voor zowel gemeente als schoolbesturen nieuw en omvangrijk was.

Anderzijds is sprake geweest van een verwachtingspatroon bij alle partijen dat niet gerealiseerd is, hetgeen tot fricties heeft geleid. Zo hadden de schoolbesturen de verwachting dat de starre rijksregels zouden plaatsmaken voor meer flexibele gemeentelijke regels die bovendien meer op de lokale situatie zouden zijn toegespitst. Voorts hadden de schoolbesturen de verwachting (of hoop ?) dat ook de financiële mogelijkheden verruimd zouden worden. De gemeente heeft zeker in eerste instantie in het LOF uitgestraald dat de hoopvolle verwachtingen konden worden waargemaakt, maar de praktijk was anders. Het ontwikkelen van eigen gemeentelijk onderwijsbeleid in het algemeen en onderwijshuisvestingsbeleid in het bijzonder stond in de kinderschoenen, waarbij de kanttekening moet worden gemaakt dat vóór 1 januari 1997 van gemeentelijk onderwijsbeleid nauwelijks sprake was c.q. behoefde te zijn: onderwijsbeleid werd door de rijksoverheid bepaald. Bovendien liet de kwalitatieve uitvoering van de onderwijstaak met name in de beginfase te wensen over. Met andere woorden, de gemeente heeft in 1997 in het LOF niet duidelijk gemaakt of kunnen maken dat ze om diverse redenen nog niet toe was aan het ontwikkelen van nieuw (onderwijs)beleid.

De opbouw van een relatie tussen schoolbesturen en gemeente is daardoor in de eerste twee jaren van het LOF moeizaam geweest. De belangrijkste oorzaak voor de ontstane fricties is het ontbreken van een discussie over een beleidskader over onderwijs c.q. onderwijshuisvesting. Daarbij zijn overigens ook de schoolbesturen in gebreke gebleven door belangrijke onderwijsontwikkelingen, zoals (aanstaande) fusies en andere samenwerkingsverbanden, niet of in een te laat stadium in het LOF bespreekbaar te maken. In plaats van een discussie op hoofdlijnen over onderwijsbeleid werd in het LOF in hoofdzaak over praktische aspecten van onderwijshuisvesting gesproken, bijvoorbeeld in het kader van de totstandkoming van de Huisvestingsprogramma's Onderwijs 1998 en 1999 en daaraan voorafgaande de totstandkoming van de verordening "voorzieningen huisvesting onderwijs". Omdat bovendien het functioneren van de onder het LOF ressorterende werkgroep huisvesting te wensen overliet werden discussies over (details van) onderwijshuisvesting in het LOF nog eens overgedaan. In dat beeld past ook dat zeker in de beginfase de schoolbesturen de gemeente hebben "uitgetest" in de wetenschap dat zij de materiedeskundigheid in huis hadden, die de gemeente nog moest

opbouwen, omdat die in het kader van de oprichting van de B.O.O. en van de reorganisatie bij de gemeentelijke herindeling in belangrijke mate was weggevallen.

Alle betrokkenen zijn van mening dat in de afgelopen periode, met name de laatste maanden, vorderingen zijn gemaakt, hoewel van een optimale situatie nog lang geen sprake is. Wel zijn de verhoudingen tussen gemeente (zowel ambtelijk als bestuurlijk) en schoolbesturen in het LOF verbeterd.

Tot zover deze schets van de historie van het LOF: het zijn constatering van de rekenkamercommissie op basis van de uit de interviews verkregen informatie. En, zoals hiervoor is aangegeven, alle partijen zijn in de interviews "gehoord".

Conclusies:

De rekenkamercommissie constateert dat het ontbreken van een adequaat beleidskader in het LOF heeft geleid tot een onbevredigende situatie, zowel voor de gemeente als voor de schoolbesturen. De rekenkamercommissie concludeert dat de ontwikkeling van een adequaat beleidskader door de gemeente op het gebied van onderwijs in het algemeen en onderwijshuisvesting in het bijzonder de positie van alle partijen in het LOF helder zal maken; de commissie tekent daarbij aan dat ook de schoolbesturen zich nader zullen moeten bezinnen op hun positie in het LOF en belangrijke, beleidsmatige ontwikkelingen in het LOF bespreekbaar zullen moeten maken.

6. BIJZONDERE ASPECTEN

6.1 DOORDECENTRALISATIE

De gemeente kan met een schoolbestuur overeenkomen dat het schoolbestuur zelf verantwoordelijk wordt voor de huisvestingsvoorzieningen en daarvoor van de gemeente jaarlijks een bedrag ontvangt: de zogenaamde doordecentralisatie. Dit kan gaan om alle huisvestingsvoorzieningen, maar ook om een gedeelte ervan.

Doordecentralisatie geschiedt bij overeenkomst tussen partijen, met andere woorden, het kan alleen als een schoolbestuur dat zelf ook wil. De voorwaarden waaronder decentralisatie plaatsvindt worden door de gemeenteraad gesteld. Het gaat dus niet om een recht van een schoolbestuur, noch om een plicht voor de gemeente.

De VNG heeft alle gemeenten en schoolbesturen van het primair en voortgezet onderwijs een handreiking voor doordecentralisatie toegezonden. In de handreiking¹⁶ worden geen uitspraken gedaan voor of tegen doordecentralisatie: wel wordt een schets en de voor- en nadelen weergegeven van een aantal varianten.

Het wetsartikel dat betrekking heeft op doordecentralisatie kan als volgt worden ontleed:

- het is in afwijking van het bepaalde van de afdeling "voorzieningen in de huisvesting" in de wet, namelijk het overdragen van de verantwoordelijkheid ten aanzien van bepaalde huisvestingsvoorzieningen;
- het gaat om besturen van niet door de gemeente in stand gehouden scholen;
- de gemeenteraad kan voorwaarden stellen;
- er wordt een (privaatrechtelijke) overeenkomst gesloten;
- het gaat om scholen die zich bevinden op het grondgebied van de gemeente;
- er wordt een jaarlijks bedrag verschaft;
- het jaarlijks bedrag is bedoeld voor huisvestingskosten.

De volgende varianten (in toenemende mate van doordecentralisatie) worden in de handreiking onderscheiden:

- a. doordecentralisatie van onderhoudstaken;
- b. doordecentralisatie van alle huisvestingsvoorzieningen, met uitzondering van uitbreiding en (vervangende) nieuwbouw;
- c. doordecentralisatie van alle huisvestingstaken, met of zonder overdracht van het economisch claimrecht.

De volgende overwegingen kunnen /moeten worden betrokken bij de vraag of (en zo ja welke variant) tot doordecentralisatie wordt overgegaan:

- wordt de zorg voor onderwijshuisvesting als een exclusieve verantwoordelijkheid van de gemeente beschouwd;
- integraal en efficiënt accommodatiebeleid;
- een overeenkomst tot doordecentralisatie is altijd toe te snijden op de lokale omstandigheden en wensen;
- de gemeente wordt aangesproken als het schoolbestuur de zorgplicht (die in geval van doordecentralisatie wordt overgedragen) niet nakomt;
- naarmate er meer wordt doorgedecentraliseerd nemen de risico's voor zowel gemeente als schoolbestuur toe;
- naarmate er meer wordt doorgedecentraliseerd neemt de autonomie van het schoolbestuur toe;
- omvang en deskundigheid van het ambtelijk apparaat op het gebied van onderwijshuisvesting versus de spankracht van het schoolbestuur;
- deregulering en vermindering van uitvoeringslasten;
- vorderingsrecht gemeente / medegebruik.

Bij deze overwegingen moet worden opgemerkt dat het uitgangspunt van de decentralisatie was dat gemeenten een zekere mate van efficiency zouden realiseren bij de uitvoering van de huisvestingstaak. Enerzijds door een meer op maat gesneden bekostiging van noodzakelijke

¹⁶ Decentralisatie door doordecentralisatie (VNG, oktober 1997).

voorzieningen, anderzijds door het voeren van een integraal beleid. Dat houdt o.a. in het zo goed mogelijk benutten van de bestaande huisvestingscapaciteit.

In geval van doordecentralisatie geeft de gemeente grotendeels de mogelijkheid van sturing op efficiency uit handen. Natuurlijk zijn hierover met de schoolbesturen afspraken te maken, maar schoolbesturen zullen meestal eerst kijken naar het belang van de eigen scholen en pas in tweede instantie naar het gemeentelijk belang. Daar staat tegenover dat voor schoolbesturen de risico's van algehele doordecentralisatie moeilijker zijn in te schatten dan bij vormen van gedeeltelijke doordecentralisatie.

Een gemeente, die een zekere mate van coördinatie wil behouden, en schoolbesturen, die de risico's overzichtelijk en beheersbaar willen houden, kunnen kiezen voor het gedeeltelijk doordecentraliseren van huisvestingstaken.

Tenslotte kan worden opgemerkt dat schoolbesturen, die kiezen voor algehele doordecentralisatie, geen beroep meer kunnen doen op voorzieningen ten laste van de gemeente op basis van de gemeentelijke verordening. Zij zien daarmee dus ook af van de gelijke behandeling door de gemeente in het kader van de feitelijke toepassing van de verordening: de verordening heeft immers alleen betrekking op scholen die onder de zorgplicht van de gemeente vallen.

Tot zover de belangrijkste aspecten die in de handreiking over doordecentralisatie zijn vermeld.

Ook in de interviews met deelnemers in het LOF is de eventuele doordecentralisatie aan de orde geweest. De opvattingen van de schoolbesturen over doordecentralisatie waren aanvankelijk (begin 1997) positief, maar inmiddels zijn er de nodige aarzelingen: zo is het voor OMO geen speerpunt van beleid meer, omdat de meeste gemeenten er op dit moment vanaf zien en het voor OMO alleen zinvol is als veel gemeenten doordecentraliseren. De BOO heeft als standpunt dat geen beslissing over doordecentralisatie wordt genomen zolang de gemeentelijk te stellen randvoorwaarden niet bekend zijn.

Bovendien moet eventuele doordecentralisatie worden gezien in het licht van de aanstaande fusies, zoals in het Voorbereidend Middelbaar BeroepsOnderwijs (VMBO), en landelijke ontwikkelingen, waarbij sprake is van toenemende mate van zeggenschap bij schoolbesturen. Daarom lijkt het gewenst, als eventuele doorcentralisatie aan de orde is of komt, eerst zorg te dragen voor een regionaal draagvlak.

De rekenkamercommissie constateert derhalve dat doordecentralisatie voor de schoolbesturen momenteel geen hoge prioriteit heeft.

Daarom, maar ook omdat doordecentralisatie voor de gemeente momenteel te veel risico's inhoudt, is de rekenkamercommissie van mening dat een gemeentelijke standpuntbepaling niet aan de orde is. In dat verband wijst de commissie op de resultaten van het integraal huisvestingsplan (IHP), voortvloeiende uit het ASSET-onderzoek, die in het LOF aan de orde zullen komen en waarbij het al of niet doordecentraliseren wellicht één van de aandachtspunten zal zijn.

Conclusies:

Omdat doordecentralisatie voor de gemeente momenteel te veel risico's inhoudt, is de rekenkamercommissie van mening dat een gemeentelijke standpuntbepaling niet aan de orde is. Ook bij de schoolbesturen is doordecentralisatie op dit moment nog niet uitgekristalliseerd.

De rekenkamercommissie concludeert dat doordecentralisatie zowel voor de schoolbesturen als voor de gemeente momenteel geen hoge prioriteit heeft.

6.2 AMBTELIJKE CAPACITEIT

De herindeling per 1 januari is gepaard gegaan met een reorganisatie van het ambtelijk apparaat. Onderdeel van de sector Welzijn in de nieuwe organisatie is de afdeling welzijnsbeleid, waarin alle beleidsterreinen van de sector, waaronder onderwijs, zijn ondergebracht. Daarmee was een integratie van het welzijnsbeleid beoogd.

De formatie per 1 januari 1997 is gebaseerd op het takenpakket van 1996 van de gemeente: voor uitbreiding van taken is de voorjaarsnota het geijkte moment om daarvoor budget c.q. uitbreiding van de formatie vast te stellen. De decentralisatie van de onderwijshuisvesting op 1 januari 1997 heeft niet geleid tot aanpassing van de formatie. Gezien de integratie van welzijnsbeleid zou deze nieuwe taak binnen de formatie per 1 januari 1997 opgevangen kunnen zijn door verschuivingen van andere beleidsterreinen naar onderwijs.

De rekenkamercommissie geeft geen oordeel over de kwantitatieve inzet van capaciteit voor onderwijsbeleid c.q. de taken op het gebied van onderwijshuisvesting, maar concludeert uit de interviews dat de kwalitatieve uitvoering van de onderwijstaken in de afgelopen twee jaren niet adequaat is geweest.

Met nadruk wordt gesteld dat dit een oordeel achteraf is: gebleken is dat de nieuwe taken "onderschat" zijn dan wel dat op de nieuwe taken niet adequaat geanticipeerd is, immers, de decentralisatie leidde tot meer beleidsvrijheid maar tegelijkertijd tot de noodzaak van nieuw onderwijsbeleid, niet alleen op het gebied van onderwijshuisvesting.

De rekenkamercommissie is van opvatting dat lering moet worden getrokken uit de ervaringen van de afgelopen twee jaren. Omdat op korte termijn een evaluatie van de BOO plaatsvindt en omdat aan de commissie voor welzijn, onderwijs en cultuur is toegezegd dat op korte termijn een notitie wordt voorgelegd over de kwantitatieve en kwalitatieve capaciteit, die wordt ingezet voor onderwijs, stelt de rekenkamercommissie het college van burgemeester en wethouders voor in dat kader stappen te ondernemen om de kwalitatieve uitvoering van de onderwijstaak te verbeteren.

Tijdens de interviews is door één van de gespreksdeelnemers gesuggereerd één vast ambtelijk aanspreekpunt voor de schoolbesturen aan te stellen voor alle aspecten van het onderwijs(beleid). De opvatting is dat daarmee de communicatie tussen schoolbesturen en gemeente wordt bevorderd. Omdat, zoals hiervoor is gemotiveerd, de communicatie tussen gemeente en schoolbesturen van essentieel belang is voor het functioneren van het LOF, beveelt de rekenkamercommissie het college van burgemeester en wethouders aan deze suggestie te betrekken bij de maatregelen ter verbetering van de kwalitatieve uitvoering van de onderwijstaak.

Aanbeveling:

De commissie beveelt het college van burgemeester en wethouders aan op korte termijn stappen te ondernemen ter verbetering van de kwalitatieve uitvoering van de onderwijstaken en daarbij de suggestie te betrekken om één vast ambtelijk aanspreekpunt voor de schoolbesturen aan te stellen voor onderwijs(beleid).

6.3 ONDERHOUD(STOESTAND) SCHOOLGEBOUWEN

In het verleden zijn diverse rapporten over de onderhoudstoestand van de schoolgebouwen opgesteld. Genoemd kunnen worden het ICS-rapport over de meerjarenonderhoudsplanung voor de onderwijsgebouwen (nulmeting), het BMC-rapport "onderhoud in het perspectief van de nieuwe bestuursvorm en de decentralisatie" (openbaar onderwijs Roosendaal, november 1995), een rapport over de onderhoudstoestand van de schoolgebouwen voor bijzonder onderwijs (uitgevoerd door het Onderwijsbureau West-Brabant / Zeeland). Daaraan wordt binnenkort toegevoegd de rapportage van ASSET over de onderwijs- en welzijnsgebouwen in Roosendaal (IHP met daarin een meerjarenonderhoudsplanung). In dat verband wordt ook gewezen op de inventarisatie die is opgesteld met de betrekking tot de stuwmeerproblematiek.

De rekenkamercommissie heeft de rapporten van ICS en BMC kunnen inzien.

De commissie heeft geconstateerd dat deze rapporten voor een deel overlappend zijn en dat vanuit gemeentelijk, bestuurlijk oogpunt te weinig met de conclusies van de rapporten is gedaan. Wel wordt het BMC-rapport door de BOO nog steeds als leidraad voor de onderhoudsplanung gehanteerd. Een aantal passages uit het ICS-rapport wil de rekenkamercommissie in dit kader niet onvermeld laten. Het betreft ¹⁷:

"Wanneer de gebouwenvoorraad van de gemeente Roosendaal in het onderwijs wordt vergeleken met die van andere gemeenten blijkt dat de gemiddelde kosten per vierkante meter vergelijkbaar zijn met het landelijk niveau" (blz 19).

"De gemeente krijgt als gevolg van de decentralisatie een directe verantwoordelijkheid op het gebied van onderwijshuisvesting, zowel op beleidsniveau als uitvoerend. Het onderhouden van de gebouwen is daarin slechts een deel van de taken. Hiermee is echter veel geld gemoed. Toch zijn de vergoedingen van rijkswege beperkt en bovendien niet geoormerkt; geld dat niet aan onderhoud wordt uitgegeven kan dus op een andere wijze het onderwijs ten goede komen. Het is daarom van groot belang om de bestedingen aan onderhoud zoveel mogelijk op een nuttige wijze aan te wenden.

¹⁷ I.C.S.-rapport "meerjaren-onderhoudsplanung voor de onderwijsgebouwen", maart 1997.

Het opstellen van een meerjarenonderhoudsplanning is een eerste stap om te komen tot een efficiënte besteding van onderwijsgeld" (blz 20).

"De thans voorliggende meerjarenonderhoudsplanning kan een aanzet zijn om de benodigde beslissingen te nemen. Juist in de bijzondere situatie van het onderwijs, waarbij twee partijen gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor het onderhouden van hetzelfde gebouw, is afstemming zeer wenselijk. Het op een juiste manier uitvoeren van haar taken door de ene partij leidt op lange termijn onherroepelijk tot kostenbesparing bij de andere partij. Dit werkt uiteraard naar twee kanten. Door goede afstemming worden beide partijen er beter van.

Behalve planmatig onderhoud zijn er andere mogelijkheden om tot kostenbesparing te komen. Gedacht kan worden aan gezamenlijke aanbesteding van de onderhoudswerkzaamheden voor de verschillende gebouwen en het betrekken van andere gemeentelijke gebouwen in het onderhoudsbeleid. Ook zijn constructies mogelijk waarbij een van beide partijen, dan wel een derde partij, alle onderhoudswerkzaamheden uitvoert. ICS adviseert de bij onderhoud betrokken partijen om zich te oriënteren op de mogelijkheden" (blz 21).

Tijdens de interviews is de in het ICS-rapport aangehaalde mogelijke gezamenlijke inkoop bij onderhoud van de schoolgebouwen ter sprake gebracht. Het idee daarachter is om bijvoorbeeld door mantelcontracten zowel voor de gemeente als voor de schoolbesturen (financiële) voordelen te verkrijgen. De opvattingen van de schoolbesturen daarover zijn niet positief, hoewel geen sprake is van principiële bezwaren. De voorkeur van de schoolbesturen gaat momenteel evenwel uit naar het afsluiten van contracten per schoolbestuur, zoals die er nu al voor bijvoorbeeld kopieerapparatuur zijn. Gezamenlijke inkoop is volgens de rekenkamercommissie alleen te overwegen als beide partijen (schoolbesturen en gemeente) daar positief tegenover staan. Gezien het bovenstaande beveelt de rekenkamercommissie aan om op termijn de mogelijkheden van gezamenlijke inkoop met betrekking tot onderhoud van schoolgebouwen te bezien en deze in het LOF te bespreken.

De commissie heeft tijdens de interviews de reactie gekregen dat de resultaten van het ASSET-onderzoek lang op zich laten wachten: daarbij werd opgemerkt dat het betrekken van de "welzijnsgebouwen" bij het onderzoek gezien de aard van deze gebouwen niet nodig is geweest en bovendien vertragend heeft gewerkt. Daar staat tegenover dat een gemeentelijk accommodatiebeleid niet mogelijk is zonder beschouwing van de "welzijnsgebouwen": bij leegstand van schoollokalen moet de gemeente de overweging kunnen maken om de vrijgekomen ruimte niet alleen voor onderwijs te bestemmen.

Een kritische noot is tijdens de interviews ook geplaatst bij de uitvoering door ASSET, in die zin dat de lokale betrokkenheid met en kennis van de plaatselijke situatie bij ASSET beperkt is. Gewezen is op het belang van het zorgdragen voor overdracht van de (externe) kennis van ASSET aan de ambtelijke organisatie.

De rekenkamercommissie onderschrijft het belang van een zorgvuldige overdracht van kennis van ASSET naar de afdeling welzijnsbeleid.

Tevens adviseert de rekenkamercommissie bij de implementatie van de resultaten van het ASSET-onderzoek de conclusies te betrekken van het ICS-rapport die hiervoor in grote lijnen zijn aangegeven.

De rekenkamercommissie wil tenslotte nog een opmerking maken met betrekking tot de dekking van de kosten van het ICS- en het ASSET-onderzoek:
de kosten van het ICS-onderzoek (de nulmeting) ad f 170.375,-- zijn geheel ten laste gebracht van de middelen voor onderwijshuisvesting (stelpost decentralisatie huisvesting onderwijs);
de kosten van het ASSET-onderzoek ad f 373.000,-- zijn onderverdeeld in kosten voor welzijnsaccommodaties (f 132.500,--), die ten laste zijn gebracht van diverse onderhoudsvoorzieningen voor welzijnsaccommodaties, en in kosten voor onderwijsgebouwen (f 240.500,--), die ten laste zijn gebracht van de stelpost decentralisatie huisvesting onderwijs (f 198.122,--) en van de stelpost extra middelen klassenverkleining (f 42.378,--)¹⁸.

Conclusie:

De rekenkamercommissie onderschrijft het belang van een zorgvuldige overdracht van kennis van ASSET naar de afdeling welzijnsbeleid.

¹⁸ Raadsvoorstel 57 (raad 23 april 1998): integraal huisvestingsplan voor onderwijs- en welzijnsgebouwen.

Aanbevelingen:

De rekenkamercommissie beveelt het college van burgemeester en wethouders aan op termijn de mogelijkheden te bezien van gezamenlijke inkoop met betrekking tot onderhoud van schoolgebouwen en deze in het LOF te bespreken.

De rekenkamercommissie beveelt het college van burgemeester en wethouders aan bij de implementatie van de resultaten van het ASSET-onderzoek de conclusies te betrekken van het ICS-rapport die hiervoor in grote lijnen zijn aangegeven.

6.4 AFSCHRIJVINGSMETHODIEK

De afschrijvingsmethodiek kan niet los worden gezien van de rijksbezuinigingen met betrekking tot de huisvesting van het primair onderwijs. In de actualiseringsnota 1993 van de gemeente Roosendaal en Nispen is daarover o.a. het volgende opgenomen ¹⁹:

“Voor wat betreft de rijksbezuinigingen gaat het om drie maatregelen:

1. vanaf 1 mei 1991 wordt géén vergoeding meer verkregen in de afschrijving van de grond, waarop de schoolgebouwen c.a. zijn gebouwd en die ook voor het overige tot de school behoren;
2. ingaande 1 juni 1992 wordt over de fictieve boekwaarde van de grond niet meer de volledige rentevergoeding betaald, doch slechts 2/3^e deel ervan;
3. vanaf 1 januari 1992 wordt de afschrijvingsduur van de onderwijscredieten, exclusief grond, gebracht van 40 naar 60 jaar.

Sprake is van zeer ingrijpende ombuigingen. Het zal uw raad duidelijk zijn dat de gemeente haar beleid met betrekking tot de bedoelde huisvestingskosten zal moeten aanpassen, op straffe van zware tekorten in de gemeenterekening.

Resumerend stellen wij u voor:

1. de afschrijvingstermijn voor gemeentelijke schoolgebouwen c.a. conform de rijksmethodiek te verlengen met 20 jaar;
2. de grondkosten ineens af te schrijven, nu het verschil in boekwaarde tussen het rijk en de gemeente daartoe de mogelijkheid biedt.”

De besluitvorming met betrekking tot de actualiseringsnota 1993 is op dit punt conform de voorstellen geweest.

De rekenkamercommissie is van opvatting dat het verlengen van de afschrijvingsduur tot 60 jaar leidt tot een discrepantie tussen de boekwaarden van activa van scholen en de waarde die gebaseerd is op bedrijfseconomisch aanvaardbare afschrijvingstermijnen.

De commissie heeft daarom laten becijferen wat de (financiële) consequenties zijn van het aanpassen van de afschrijvingstermijn van schoolgebouwen tot een meer reële lengte van 50 dan wel 40 jaar.

Met nadruk moet worden opgemerkt dat het gaat om een becijfering die betrekking heeft op een aanpassing van de afschrijvingstermijn van nieuwe investeringen. Aanpassing van de afschrijvingstermijn van de “oude” investeringen zou zodanige forse budgettaire consequenties hebben, dat die in het licht van de huidige financiële positie van de gemeente niet of nauwelijks zijn op te vangen. Het in beeld brengen van de exacte consequenties levert praktische problemen omdat elke investering apart moet worden beschouwd: in het kader van ons onderzoek ontbrak daartoe de tijd en capaciteit om die rekenexercitie te doen laten uitvoeren.

Omdat in het vorige hoofdstuk is aangegeven dat voortzetting van het huidige beleid voor onderwijshuisvesting, dat wil zeggen het ten goede van onderwijs laten komen van de gedecentraliseerde middelen die aan het gemeentefonds zijn toegevoegd, betekent dat een structureel investeringsniveau van circa f 4,5 miljoen mogelijk is, is in bijlage 3 een doorrekening van een drietal varianten weergegeven.

Daaruit blijkt dat op korte termijn (tot en met 2003 voor de 40-variant en tot en met 2005 voor de 50-variant) alle varianten voldoende ruimte bieden voor een investeringsniveau van f 4,5 miljoen en dat op langere termijn alleen de 60-variant voldoende ruimte biedt voor zo'n investeringsniveau. Het zal duidelijk zijn dat de voordelen van een kortere afschrijvingstermijn eerst op langere termijn worden gerealiseerd. Desalniettemin zijn de verschillen tussen de drie varianten op langere termijn relatief betrekkelijk gering en bovendien worden jaarlijkse overschotten op de stelpost gereserveerd, zodat de

¹⁹ Actualiseringsnota 1993, Roosendaal en Nispen, blz 22 tot en met 25.

conclusie gerechtvaardigd is dat een structureel investeringsniveau van circa f 4,5 miljoen mogelijk is, onafhankelijk van de afschrijvingstermijn.

Omdat zoals hiervoor is aangegeven een afschrijvingstermijn van 40 jaar als bedrijfseconomisch meer aanvaardbaar te beschouwen is stelt de rekenkamercommissie voor om voor toekomstige investeringen voor onderwijshuisvesting, waarvoor nu een afschrijvingstermijn van 60 jaar geldt, over te gaan tot een afschrijvingsmethodiek waarbij de maximale afschrijvingstermijn 40 jaar is.

De berekeningen alsmede de uitgangspunten daarbij zijn in bijlage 3 weergegeven.

Conclusie:

De rekenkamercommissie is van oordeel dat niet tot een aanpassing van de afschrijvings-termijn van “oude” investeringen kan worden overgegaan, met name gezien de forse budgettaire consequenties.

Aanbeveling:

Omdat een afschrijvingstermijn van 40 jaar als bedrijfseconomisch meer aanvaardbaar te beschouwen is beveelt de rekenkamercommissie aan voor toekomstige investeringen voor onderwijshuisvesting over te gaan tot een afschrijvingsmethodiek waarbij de maximale afschrijvingstermijn 40 jaar is.

7. CONCLUSIES, AANBEVELINGEN EN VOORSTEL

In dit slothoofdstuk worden de conclusies en aanbevelingen uit de vorige hoofdstukken, die per paragraaf zijn weergegeven, gerecapituleerd.

7.1 CONCLUSIES

De rekenkamercommissie adviseert de gemeenteraad de volgende conclusies over te nemen:

1. De rekenkamercommissie concludeert dat de "indirecte" methode, waarop het beschikbare budget wordt aangegeven, enerzijds tot dusverre geen aanleiding heeft gegeven tot toepassen van de financiële weigeringsgrond en anderzijds risico's inhoudt voor een structureel investeringsbudget op de langere termijn.
2. De rekenkamercommissie concludeert dat door de voorgenomen interne maatregelen ter verbetering van de bedrijfsvoering de problematiek van de spoedprocedures vooralsnog kan worden opgelost en wijst erop dat "bewaking" van de genomen maatregelen de aandacht moet (blijven) krijgen.
3. De rekenkamercommissie concludeert dat het wegnemen van de "onbillijkheden", maar overigens ook het soepeler toepassen van de verordening, budgettaire consequenties kan hebben, en wel voor de hoogte van het investeringsbudget voor onderwijshuisvesting, zoals bepaald in de jaarlijkse Huisvestingsprogramma's Onderwijs.
4. De rekenkamercommissie concludeert dat bij de becijfering van de stelpost geen rekening is gehouden met de (personeels)kosten van het ambtelijk apparaat dat taken verricht op het gebied van de onderwijsvesting.
De rekenkamercommissie constateert dat tot dusverre de middelen voor onderwijshuisvesting, die ingaande 1 januari 1997 zijn gedecentraliseerd en toegevoegd aan het gemeentefonds, door onze gemeente zijn aangewend voor onderwijshuisvesting. Hoewel dus geen sprake was van het oormerken van deze gelden, is praktisch in onze gemeente wel sprake van een zodanig beleid, dat de aan het gemeentefonds toegevoegde middelen volledig voor onderwijshuisvesting zijn aangewend.
Uit de becijferingen die de commissie in het kader van de evaluatie heeft laten uitvoeren blijkt dat handhaving van dat beleid in de toekomst betekent dat op langere termijn een structureel investeringsniveau van circa *f* 4,5 miljoen voor onderwijshuisvesting mogelijk is.
De rekenkamercommissie komt tot de conclusie dat een tweetal opties mogelijk is:
 - a. het continueren van investeringsniveaus in de omvang van de Huisvestingsprogramma's 1998 en 1999 (respectievelijk *f* 4.717.477,-- en *f* 8.001.475,--), hetgeen betekent dat extra algemene middelen beschikbaar zouden moeten worden gesteld;
 - b. het bepalen van een jaarlijks structureel investeringsniveau van *f* 4,5 miljoen, hetgeen betekent dat het financieel weigeringscriterium (strakker) zal moeten worden toegepast.Optie b. betekent voortzetting van het beleid van aanwending van de gedecentraliseerde middelen voor onderwijshuisvesting: dat houdt ook in dat de stelpost zal moeten worden aangepast op basis van de informatie in de september-circulaire 1998, waarin separaat een cluster onderwijs wordt onderscheiden én waarin een wijziging van de uitkeringsfactor is opgenomen. In dat geval moeten de budgettaire consequenties (voordeel van *f* 114.061,-- in 1999 en nadelen van ofwel vermeerdering van de stelpost met respectievelijk *f* 222.847,-- in 2000, *f* 689.154,-- in 2001 en *f* 555.737,-- in 2002) in de begroting en meerjarenramingen worden verwerkt.
5. De rekenkamercommissie constateert dat het ontbreken van een adequaat beleidskader in het LOF heeft geleid tot een onbevredigende situatie, zowel voor de gemeente als voor de schoolbesturen.
De rekenkamercommissie concludeert dat de ontwikkeling van een adequaat beleidskader door de gemeente op het gebied van onderwijs in het algemeen en onderwijshuisvesting in het bijzonder de positie van de gemeente in het LOF helder zal maken.

De commissie concludeert tevens dat het voor het functioneren van het LOF ook van belang is dat de schoolbesturen zich nader bezinnen op hun positie in het LOF en belangrijke, beleidsmatige ontwikkelingen in het LOF bespreekbaar maken.

6. Omdat doordecentralisatie voor de gemeente momenteel te veel risico's inhoudt, is de rekenkamercommissie van mening dat een gemeentelijke standpuntbepaling niet aan de orde is. Ook bij schoolbesturen is doordecentralisatie op dit moment nog niet uitgekristalliseerd. De rekenkamercommissie concludeert dat doordecentralisatie zowel voor de schoolbesturen als voor de gemeente momenteel geen hoge prioriteit heeft.
7. De rekenkamercommissie onderschrijft het belang van een zorgvuldige overdracht van kennis van ASSET naar de afdeling welzijnsbeleid.
8. De rekenkamercommissie is van oordeel dat niet tot een aanpassing van de afschrijvings-termijn van "oude" investeringen kan worden overgegaan, met name gezien de forse budgettaire consequenties.

7.2 AANBEVELINGEN

De rekenkamercommissie adviseert de gemeenteraad de volgende aanbevelingen over te nemen:

1. De rekenkamercommissie beveelt het college van burgemeester en wethouders aan een inventarisatie te laten plaatsvinden van de strategische waarde van die schoolgebouwen, waar dat relevant voor kan zijn, en de locaties waar deze gevestigd zijn. Tevens beveelt de commissie aan het instrument van medegebruik verder te ontwikkelen in combinatie met een adequaat accommodatiebeheer.
2. De commissie beveelt het college van burgemeester en wethouders aan op korte termijn stappen te ondernemen ter verbetering van de kwalitatieve uitvoering van de onderwijstaken en daarbij de suggestie te betrekken om één vast ambtelijk aanspreekpunt voor de schoolbesturen aan te stellen voor onderwijs(beleid).
3. De rekenkamercommissie beveelt het college van burgemeester en wethouders aan op termijn de mogelijkheden te bezien van gezamenlijke inkoop met betrekking tot onderhoud van schoolgebouwen en deze in het LOF te bespreken.
4. De rekenkamercommissie beveelt het college van burgemeester en wethouders aan bij de implementatie van de resultaten van het ASSET-onderzoek de conclusies te betrekken van het ICS-rapport die hiervoor in grote lijnen zijn aangegeven.
5. Omdat een afschrijvingstermijn van 40 jaar als bedrijfseconomisch meer aanvaardbaar te beschouwen is beveelt de rekenkamercommissie aan voor toekomstige investeringen voor onderwijshuisvesting over te gaan tot een afschrijvingsmethodiek waarbij de maximale afschrijvingstermijn 40 jaar is.

7.3 VOORSTEL

De rekenkamercommissie stelt de gemeenteraad voor het college van burgemeester en wethouders uit te nodigen binnen drie maanden met voorstellen te komen met betrekking tot de onder 7.2 genoemde aanbevelingen en de in conclusie 4 vermelde opties.

BIJLAGE 1

Datum raadsvergadering : 24 september
Agenda nr. :
Portefeuillehoud(st)er : BGM
Registratiecode : CBS/98 -
Onderwerp : onderwerpselectie en formatie van rekenkamercommissie t.b.v. eerste onderzoek Roosendaalse Rekenkamer

Aan de raad van de gemeente Roosendaal.

1. Inleiding.

Bij de raadsbehandeling van de voorjaarsnota d.d. 24 juni 1998 zijn, geheel conform de procedure, door de raadsfracties diverse onderwerpen aangedragen voor het eerste onderzoek door de Roosendaalse Rekenkamer, het instrument voor beleidsevaluatie dat sinds uw vergadering van 28 mei j.l. een feit is geworden.

Op de lijst van onderwerpen heeft ons college onlangs een (pré)advies en de commissie ABZ een voorselectie aangebracht. Om het eerste rekenkameronderzoek daadwerkelijk te kunnen organiseren en uitvoeren dient/dienen nu door uw raad:

- één onderwerp voor het eerste rekenkameronderzoek te worden gekozen;
- de onderzoeksvragen en de randvoorwaarden voor onderzoek te worden vastgesteld;
- de rekenkamercommissie te worden samengesteld.

2. Motivering/toelichting.

a. ingediende onderwerpen

De door de raadsfracties aangedragen onderwerpen zijn (in willekeurige volgorde):

1. "onderzoek naar de financiële structuur van de onderwijsuitgaven van de gemeente na decentralisatie van de onderwijsuitgaven per 1/1/97";
2. "evaluatie van het (openbaar) aanbestedingsbeleid" (2x);
3. "onderzoek naar de effectiviteit van het inzetten van externe bureaus";
4. "toetsing van de huidige gemeentelijke organisatie aan de oorspronkelijke opzet van de fusiecommissie";
5. "onderzoek naar de vraag: "is de werklast voor het college zodanig dat deze vijf wethouders rechtvaardigt?";
6. "onderzoek naar het beleid, de administratieve organisatie (processen e.d.) en de uitvoering van de Wvg in het licht van de financiële beheersbaarheid van deze open-eindregeling".

Bij sommige onderwerpen zijn door de fracties nadere (onderzoeks)wensen en uitgangspunten genoemd. Bovengenoemde teksten omvatten echter de kernvragen.

b. selectiecriteria

De ingediende onderwerpen dienen getoetst te worden aan de vier criteria uit de Verordening op de rekenkamer (art. 10), te weten:

1. object: het onderzoek dient zich te richten op de doeltreffendheid van het gemeentelijk beleid;
2. motief en doel: het onderzoek moet, vanuit een positieve grondhouding, gericht zijn op verbetering/innovatie van het bestuurlijk en ambtelijk functioneren;
3. omvang: het onderzoeksonderwerp moet beperkt en qua inhoud duidelijk af te bakenen zijn. Bij de omvang spelen ook zaken als benodigde capaciteit en tijd een rol;
4. toegevoegde waarde: afgewogen moet worden of een onderzoek via het instrument van de rekenkamer noodzakelijk en wenselijk is.

Voorts geldt er, zeker omdat het de eerste keer is dat er een rekenkameronderzoek zal worden uitgevoerd, o.i. een drietal aanvullende selectiecriteria, te weten:

5. complexiteit: het onderwerp moet bij voorkeur niet te complex of niet te specialistisch zijn en in principe vanuit de beschikbare (bestuurlijke en ambtelijke) expertise uit te voeren zijn;
6. politieke gevoeligheid: het onderwerp moet politiek niet te 'beladen' zijn, zeker ook met het oog op de komende verkiezingen. Het instrument van de rekenkamer mag nimmer worden ge- of misbruikt voor puur politieke belangen en doeleinden;
7. planning: in verband met de aankomende gemeenteraadsverkiezingen moet het onderzoek in ieder geval voor maart 1999 kunnen worden afgerond. Dit is dus een verbijzondering van criterium 3.

c. voorselectie door de commissie ABZ

Ons college heeft gebruik gemaakt van zijn adviesrecht inzake de voorselectie door de commissie voor algemene en bestuurlijke zaken (art. 9 Verordening op de rekenkamer) door een aantal kanttekeningen te plaatsen bij de ingediende onderwerpen. Deze zijn verwoord in ons schrijven aan de commissie ABZ (zie bijlage). In haar vergadering van 9 september j.l. heeft de commissie zich vervolgens gebogen over de onderwerpen. Zij heeft onze opmerkingen grotendeels onderschreven. Uiteindelijk is de commissie na ampele overwegingen tot een voorselectie van de volgende twee onderwerpen gekomen (in volgorde):

1. *"onderzoek naar de financiële structuur van de onderwijsuitgaven van de gemeente na decentralisatie van de onderwijsuitgaven per 1/1/97"*
2. *"evaluatie van het (openbaar) aanbestedingsbeleid"*

Deze onderwerpen lenen zich volgens de commissie qua aard en inhoud het best voor het eerste rekenkameronderzoek, dat in ieder geval ruim voor maart 1999 afgerond moet kunnen worden. Rekenkameronderzoek naar de effecten van de reorganisatie/fusie en de inzet van externe bureaus (beide te complex), de werklast van het college (beperkt relevant) en de Wvg (er vindt reeds een evaluatie plaats) wordt op dit moment over het algemeen minder passend geacht.

ad.1

Bij rekenkameronderzoek naar de financiële structuur van de onderwijsuitgaven staat de verander(en)de rol en verantwoordelijkheid van de gemeente centraal. De centrale onderzoeksvraag wordt als volgt geformuleerd: *"welke veranderingen (oud vs. nieuw regime) hebben er zich ten aanzien van de rol en de verantwoordelijkheid van de gemeente op het terrein van onderwijs (breed) voorgedaan en welke gevolgen hebben deze veranderingen (gehad) voor zowel de communicatieve, de juridische als de financiële relaties met de diverse partners (BOO, schoolbesturen e.d.)?"* Het onderzoeksdooel daarbij is het doen van concrete beleidsaanbevelingen inzake de (verdere) optimalisering/verbetering van deze verhoudingen.

ad 2.

Bij rekenkameronderzoek naar het aanbestedingsbeleid staat het "oude" aanbestedingsbeleid, zoals dat middels de nota "Richtlijnen aanbestedingsbeleid" door uw raad op 27 januari 1994 is vastgesteld, centraal. Het is dus niet de bedoeling om dit onderzoek te verbreden naar bijvoorbeeld de gemeentelijke inkoopfunctie. De centrale onderzoeksvraag wordt als volgt geformuleerd: *"in welke mate en op welke wijze(n) zijn/worden de doelstellingen van het gemeentelijk aanbestedingsbeleid, zoals die zijn neergelegd in de "Richtlijnen aanbestedingsbeleid", gerealiseerd?"* Het onderzoeksdooel daarbij is het doen van concrete beleidsaanbevelingen inzake de (verdere) verbetering c.q. bijstelling van het beleid, de doelen en/of de uitvoering.

3. Consequenties.

Vooralsnog kan en hoeft er geen budget te worden bepaald voor bijvoorbeeld eventueel benodigde externe ondersteuning. Gestreefd wordt namelijk naar het zo veel mogelijk in eigen beheer uitvoeren van onderzoek. Mocht er, na een eerste uitwerking van het onderwerp door de rekenkamercommissie, toch een budget noodzakelijk zijn dan zal uw raad hiervoor z.s.m. een eventueel separaat voorstel worden voorgelegd.

4. Commissiebehandeling.

Het pré-advies van ons college is voorgelegd aan de commissie voor algemene en bestuurlijke zaken. De commissie heeft op basis van dit advies op 9 september 1998 een voorselectie uitgevoerd.

5. Voorstel.

Wij stellen u voor om, overwegende het advies van ons college en de voorselectie van de commissie ABZ:

- één onderwerp voor het eerste rekenkameronderzoek te kiezen;
- de onderzoeksvra(a)g(en) vast te stellen;
- de randvoorwaarden voor het onderzoek door de rekenkamercommissie te bepalen;
- een rekenkamercommissie samen te stellen voor de duur van het onderzoek, bestaande uit 5 raadsleden (inclusief een voorzitter, die - later - door de commissie uit haar midden wordt benoemd).

6. Ter inzage liggende stukken.

- a. Het advies van de commissie ABZ;
- b. Brief van ons college aan de commissie ABZ inzake "onderwerpselectie eerste onderzoek Roosendaalse Rekenkamer" d.d. 27 augustus 1998.

Burgemeester en wethouders van Roosendaal
De secretaris,
Mr. drs. T. van der Wal

De burgemeester,
Mr. M.J.H. Marijnen

BIJLAGE 2

PLAN VAN AANPAK REKENKAMERCOMMISSIE

INLEIDING:

Gezien de korte tijd waarbinnen het eerste rekenkameronderzoek moet worden afgerond heeft de rekenkamercommissie geen uitvoerig plan van aanpak opgesteld.

Onder verwijzing naar artikel 13 van de verordening op de Roosendaalse Rekenkamer willen wij wel kort een beschrijving geven van de in dat artikel genoemde elementen.

De korte tijdspanne is ook de reden dat verdere tussentijdse informatievoorziening aan uw raad tot dit plan van aanpak beperkt zal blijven, tenzij tijdens het onderzoek blijkt dat daartoe alsnog een dringende reden ontstaat.

ONDERZOEKSONDERWERP, PROBLEEMSTELLING EN BIJBEHORENDE ONDERZOEKSVRAGEN:

De centrale onderzoeksvraag is in het raadsvoorstel van 24 september jongstleden als volgt omschreven:

“welke veranderingen (oud versus nieuw regime) hebben er zich ten aanzien van de rol en de verantwoordelijkheid van de gemeente op het terrein van onderwijs (breed) voorgedaan en welke gevolgen hebben deze veranderingen (gehad) voor zowel de communicatieve, de juridische als de financiële relaties met de diverse partners (BOO, schoolbesturen e.d.) ?”

Het onderzoeksdoel luidt: “het doen van concrete beleidsaanbevelingen inzake de (verdere) optimalisering / verbetering van deze verhoudingen”.

De commissie heeft gezien de omvang van de problematiek en de relatief korte tijd waarbinnen het onderzoek moet worden afgerond de problematiek van de onderwijshuisvesting centraal gesteld.

De centrale onderzoeksvraag is door de commissie vervolgens gesplitst in een inventariserend gedeelte (schets van de situatie vóór en na 1-1-1997) en een evaluerend gedeelte, namelijk een beschouwing c.q. oordeel over de juridische, financiële en communicatieve aspecten.

Bij de juridische aspecten zal de aandacht zich richten op de wijzigingen in de rol en verantwoordelijkheid van gemeente en schoolbesturen per 1-1-1997 en de consequenties van de wet en de gemeentelijke verordening

Bij de financiële aspecten wordt met name aandacht besteed aan de stelpost voor onderwijshuisvesting, de relatie met de algemene uitkering uit het gemeentefonds, en de overige baten en lasten op hoofdfunctie 4, die verband houden met de onderwijshuisvesting.

De commissie zal ook aandacht schenken aan een aantal aan onderwijshuisvesting “nevensgeschikte” aspecten, te weten: doordecentralisatie, inzet ambtelijke capaciteit t.b.v. onderwijs, onderhoudstoestand schoolgebouwen, en afschrijvingsmethodiek.

ONDERZOEKSAANPAK EN –FASERING:

1. Inventarisatie:
 - dossieronderzoek;
 - inhoud wet;
 - inhoud gemeentelijke verordening;
 - schets vóór en na 1-1-1997.
2. Evaluatie:
 - beschouwing juridische en financiële aspecten;
 - nader onderzoek diverse bijzondere aspecten;
3. Interviews:
 - beschouwing communicatieve aspecten;
 - interviews deelnemers LOF;
 - interviews overigen.
4. Formuleren conclusies en aanbevelingen.

TE RAADPLEGEN INFORMATIEBRONNEN:

Interne dossiers inclusief inhoud wet en gemeentelijke verordening.
Literatuur.
Diverse ambtelijke informatie c.q. interne notities.
Deelnemers LOF.

INSCHAKELING VAN AMBTELIJKE EN EVENTUELE EXTERNE ONDERSTEUNING / ADVISERING:

Eventuele externe ondersteuning is op dit moment niet aan de orde. Wellicht dat in het kader van de interviews wel (een) externe deskundige(n) wordt / worden benaderd.
De ambtelijke ondersteuning bestaat in eerste instantie uit de permanente ambtelijke adviseurs, T. van der Wal en J. van Gool, en de ambtelijk secretaris, H. van Leent.
Voorts is in de inventarisatiefase een beroep gedaan op de kennis en ervaringen van diverse medewerkers van de sector Welzijn, met name van de afdelingen Welzijnsbeleid en Sector-control. Ook in het vervolgtraject zullen met name medewerkers van de sector Welzijn betrokken worden.

COMMUNICATIE / TERUGKOPPELING / OPENBAARMAKING:

De artikelen 14 en 15 van de verordening zullen door de commissie worden nageleefd, hetgeen betekent dat de behandeling van de eindrapportage in openbaarheid in de raad zal plaatsvinden en dat terugkoppeling naar belanghebbenden zal geschieden zoals in artikel 14 is omschreven.

PROCES- EN TIJDSPLANNING:

Afronding werkzaamheden rekenkamercommissie:	Eind december 1998
Opstellen eindrapportage + terugkoppeling:	Januari 1999
Eindrapportage ter behandeling in raad:	Februari 1999

SLOT:

Wij hopen uw raad met dit plan inzicht te hebben gegeven in de aanpak van het eerste rekenkameronderzoek.

De rekenkamercommissie.

December 1998.

BIJLAGE 3

BIJLAGE 3: FINANCIËLE GEGEVENS

I. STELPOST DECENTRALISATIE HUISVESTING ONDERWIJSGEBOUWEN:

De becijfering van de stelpost voor de begroting 1997 van Roosendaal is gebaseerd op de optelsom van hetgeen hierna onder I.1, I.2 en I.3 is weergegeven.

I.1 vervallen lasten en baten:

doeluitkeringen onderwijshuisvesting Roosendaal en Nispen	f 5.718.059	nadeel
idem (extra vergoeding ter dekking bouw JTC)	f 785.496	nadeel
idem Wouw	f 879.634	nadeel
subtotaal doeluitkeringen	f 7.383.189	nadeel
stortingen / onttrekkingen bestemmingsreserves Roosendaal en Nispen	f 365.687	voordeel
idem Wouw	f 4.935	voordeel
aflossing gegarandeerde geldleningen / ozb (bijzonder voortgezet onderwijs)	f 225.144	nadeel
begrotingswijzigingen (na gereedkomen begr. 1997 Roosendaal en Nispen)	f 55.513	nadeel
TOTAAL	f 7.293.224	nadeel

I.2 nulmeting huisvesting onderwijs:

TOTAAL f 170.375 nadeel

I.3 toename algemene uitkering gemeentefonds:

	aantal	bedrag *	totaal
inwoners jonger dan 20 jaar	17.400	274,67	f 4.779.258
lage inkomenstrekkingen	9.250	9,21	f 85.193
minderheden	2.980	35,82	f 106.744
lokaal klantenpotentieel	78.750	9,97	f 785.137
regionaal klantenpotentieel	83.930	1,57	f 131.770
leerlingen SO-minder duur	816	1.091,07	f 890.313
leerlingen SO-duur	174	1.909,37	f 332.230
leerlingen VO	4.421	404,50	f 1.788.295
oppervlakte land en binnenwater	10.721	12,12	f 129.939
omgevingsadressenbestand	37.865	-/- 2,96	f 112.081 -/-
Subtotaal			f 8.916.798
Verrekening sportvelden			f 361.242 -/-
Suppletie voordeelgemeenten			f 568.630 -/-
TOTAAL			f 7.986.926 voordeel

* In de bedragen per eenheid is de uitkeringsfactor verwerkt.

I.4 conclusie:

Nadeel a:	f 7.293.224	-/-
Nadeel b:	f 170.375	-/-
Voordeel c:	f 7.986.926	
Resultaat stelpost:	f 523.327	
Stelpost begroting 1997 (afgerond):		f 525.000

I.5 rekening 1997:

Van de stelpost van f 525.000 resulteerde in 1997 na aftrek van de lasten, voortvloeiende uit begrotingswijzigingen die betrekking hadden op onderhouds- en investeringslasten voor onderwijshuisvesting (f 88.158), en na aftrek van over- en onderschrijdingen op hoofdfunctie 4, voortvloeiende uit de onderdelen huisvesting en bewegingsonderwijs (per saldo overschrijding van f 209.420), een bedrag van f 227.422.

1999	f 6.931.842
2000	f 6.772.340
2001	f 6.617.356
2002	f 6.463.268

- c. ook is rekening gehouden met de lasten van de posten van het investeringsplan, d.w.z. de kapitaallasten van "nieuwe" investeringen die leiden tot een "afname" van de stelpost. Het betreft de lasten van de posten "sanering gemeentelijke noodlokalen" (f 50.000 in 1999 en 2000) en "meerjarenonderhoudsplan onderwijsgebouwen" (f 1.553.000 in 1999).

De kapitaallasten van "nieuwe" investeringen ontwikkelen zich als volgt:

1999	f 143.765
2000	f 205.475
2001	f 200.749
2002	f 193.554

In de aanbiedingsnota bij de begroting 1999 is een abusievelijk in de voorjaarsnota 1998 geschrapte post (stuwmeer achterstallig onderhoud schoolgebouwen) van f 500.000 alsnog toegevoegd aan het investeringsplan 1999. Deze toevoeging heeft niet meer geleid tot een aanpassing van de stelpost.

- d. de lasten van het Huisvestingsprogramma onderwijs worden ten laste van deze stelpost gebracht: voor 1999 gaat het om de lasten (f 481.652) van een totaal investeringsbedrag van f 7.249.862.
- e. bij de berekening van de stelpost voor de begroting 1999 is voor het eerst het effect van de wijziging in de uitkeringsfactor meegenomen. Concreet houdt dat in dat de in 1997 naar het gemeentefonds overgehevelde middelen ad f 7.986.926 zijn gecorrigeerd voor de wijziging van de uitkeringsfactor van 1,104 voor 1997 naar 1,158 voor 1999 (op basis van mei-circulaire 1998). Deze correctie bedraagt f 390.665 en dus tot een toename van de stelpost. Voor de jaren na 1999 is die correctie ofwel het bedrag van f 390.665 constant gehouden.

II. ALGEMENE UITKERING GEMEENTEFONDS:

II.1 Begroting 1997:

Roosendaal en Nispen	f 65.422.767
Wouw	f 7.440.675
Roosendaal	f 81.133.336
Toename Roosendaal ten opzichte van de beide voormalige gemeenten waarvan betrekking hebbend op de decentralisatie onderwijshuisvesting	f 8.269.894 f 7.986.926
Het bedrag van f 7.986.926 is als volgt samengesteld:	
Algemene uitkering (via diverse maatstaven / uitkeringsfactor)	f 7.443.360
Algemeen deel integratie-uitkering	f 1.473.438
Suppletie voordeelgemeenten	f 568.630 -/-
Integratie-uitkering onderwijshuisvesting	f 904.808
Verrekening sportvelden (incidenteel in 1997)	f 361.242 -/-
TOTAAL	f 7.986.926

II.2 Begroting 1998:

Roosendaal	f 84.571.250
waarvan:	
Integratie-uitkering onderwijshuisvesting	f 682.335

II.3 Begroting 1999:

Roosendaal	f 93.030.818
waarvan:	
Integratie-uitkering onderwijshuisvesting	f 539.090

II.4 September-circulaire 1998:

Op basis van gegevens uit de september-circulaire 1998 is te overwegen een tweetal aanpassingen in de stelpost aan te brengen en wel de volgende. Opgemerkt moet worden dat deze informatie niet beschikbaar was bij het opstellen van de begroting 1999.

(1) Uit de september-circulaire kan de volgende ontwikkeling van de uitkeringsfactor worden afgeleid: aanpassing van de factor voor 1999 van 1,158 tot 1,168, terwijl voor 2000 tot en met 2002 wordt uitgegaan van respectievelijk 1,196, 1,232, 1,257.

De consequenties zijn dat het constant gehouden bedrag van 4. (f 390.665) zou kunnen worden gewijzigd in:

1999 f 463.010;
 2000 f 665.577;
 2001 f 926.020;
 2002 f 1.106.882.

(2) In de september-circulaire wordt ingaande 1999 een apart cluster onderwijs ingevoerd. Dat houdt in dat de uitgangspositie (stelpost van f 525.000 c.q. overgehevelde middelen ad f 7.986.926) voor 1999 kan worden "geactualiseerd" en wel als volgt:

	aantal	bedrag	totaal
inwoners jonger dan 20 jaar	17.600	224,25	f 3.946.800
huishoudens met een laag inkomen	9.090	8,21	f 74.628
minderheden	4.760	28,13	f 133.898
lokaal klantenpotentieel	79.420	7,83	f 621.858
regionaal klantenpotentieel	84.930	1,23	f 104.464
leerlingen (V)SO en VO	5.323	435,45	f 2.317.900
oppervlakte land en binnenwater	10.720	9,52	f 102.054
omgevingsadressenbestand	40.390	-/-2,32	f 93.705 -/-
basisbedrag			f 7.207.897
uitkeringsfactor			x 1,168
subtotaal			f 8.418.824
suppletie voordeelgemeenten			f 333.142 -/-
integratie-uitkering onderwijshuisvesting			f 539.090
TOTAAL			f 8.624.772

Op basis van de ontwikkeling van de aantallen in de meerjarenramingen (alle aantallen constant gehouden, met uitzondering van het aantal jongeren) komt het basisbedrag voor de jaren 2000, 2001 en 2002 respectievelijk uit op f 7.282.572, f 7.346.483 en f 7.394.248.

Het bedrag voor suppletie voordeelgemeenten is in 2000 -/- f 190.361 (na 2000 komt deze suppletie te vervallen).

Het bedrag van de integratie-uitkering voor onderwijshuisvesting neemt af tot f 442.085 in 2000 en f 377.120 in 2001 (daarna f -).

Het totale effect van het hiervoor vermelde afgezet tegen de uitgangspositie van 1997 luidt als volgt:

	1997	1999	2000	2001	2002
Basisbedrag	6.719.906	7.207.897	7.282.572	7.346.483	7.394.248
Uitkeringsfactor	x 1,104	x 1,168	x 1,196	x 1,232	x 1,257
Subtotaal	7.418.776	8.418.824	8.709.956	9.050.867	9.294.570
Suppletie-uitkering	- 568.630	- 333.142	- 190.361	--	--
Integratie-uitkering	1.498.022	539.090	442.085	377.120	--
Verrek. sportvelden	- 361.242	--	--	--	--
TOTAAL	8.348.168 *	8.624.772	8.961.680	9.427.987	9.294.570

* De korting van f 361.242 in 1997 in verband met de verrekening sportvelden is buiten beschouwing gelaten omdat met dit aspect bij de berekening van de stelpost in de begroting en meerjarenramingen al rekening is gehouden.

Voor de jaren na 2002 worden in de september-circulaire geen gegevens verstrekt.

Extrapolatie van de gegevens voor 1999 tot en met 2002 leidt tot de conclusie dat het totaal bedrag jaarlijks met circa f 200.000 zal toenemen.

III. CONSEQUENTIES SEPTEMBER-CIRCULAIRE VOOR BEREKENING STELPOST:

De consequenties van de september-circulaire voor de raming van de stelpost in de meerramingen 1999-2002 zouden een verhoging van de stelpost zijn met:

1999 f 8.624.772 -/ f 8.348.168 = f 276.604
2000 f 8.961.680 -/ f 8.348.168 = f 613.512
2001 f 9.427.987 -/ f 8.348.168 = f 1.079.819
2002 f 9.294.570 -/ f 8.348.168 = f 946.402

Als wordt voorgesteld tot aanpassing van de stelpost dan zou het resultaat als volgt luiden:

1999 f 857.180 - f 390.665 + f 276.604 = f 743.061
2000 f 850.996 - f 390.665 + f 613.512 = f 1.073.843
2001 f 1.047.852 - f 390.665 + f 1.079.819 = f 1.737.006
2002 f 1.211.536 - f 390.665 + f 946.402 = f 1.767.273

Vervolgens zou de stelpost jaarlijks met circa f 200.000 kunnen toenemen.

De budgettaire consequenties voor de meerjarenramingen 1999-2002 zijn tenslotte te bepalen als het verschil tussen de "nieuw" berekende stelpost en de stelpost, zoals opgenomen in de meerjarenramingen (zie I.7):

1999 f 743.119 - f 857.180 = f 114.061 -/
2000 f 1.073.843 - f 850.996 = f 222.847
2001 f 1.737.006 - f 1.047.852 = f 689.154
2002 f 1.767.273 - f 1.211.536 = f 555.737

IV. ONTWIKKELING KAPITAALLASTEN:

De "oude" kapitaallasten nemen af van f 6.931.842 in 1999 tot f 4.589.104 in 2013 ofwel een totale afname met f 2.342.738. De gemiddelde jaarlijkse afname bedraagt circa f 170.000.

De ontwikkeling van de "nieuwe" kapitaallasten is afhankelijk van de gekozen afschrijvingsmethodiek en de hoogte van het jaarlijkse huisvestingsprogramma onderwijs.

Vastgesteld is dat de kapitaallasten in de toekomst, uitgaande van een jaarlijks investeringsniveau van f 7,2 miljoen voor onderwijshuisvesting (= het investeringsniveau van het Huisvestingsprogramma Onderwijs van 1999), aanzienlijk zullen oplopen; dat geldt voor alle varianten (60, 50 of 40 jaar), met dien verstande dat de toename in de 40-variant uiteraard het grootst is.

Daarom zijn diverse rekenexercities gedaan waarin is uitgegaan van verschillende investeringsniveaus en van verschillende afschrijvingstermijnen (60, 50, 40 jaar). Daarbij is verondersteld dat het jaarlijkse investerings-niveau voor de helft wordt afgeschreven in 15 jaar en voor de andere helft in respectievelijk 60, 50 en 40 jaar.

Uiteraard moet ook rekening worden gehouden met de lasten van het Huisvestings-programma Onderwijs 1999, dat door de raad onlangs is vastgesteld en waarvan de lasten in 1999 f 481.652 bedragen (60-variant).

Bovendien moet rekening worden gehouden met de toevoeging van een bedrag van f 500.000 aan het investeringsplan (zie aanbiedingsnota begroting 1999): zie I.7c.

V. CONCLUSIE:

Uitgaande van de nieuwe ramingen van de stelpost en de ontwikkeling van de kapitaallasten, zoals onder IV. is weergegeven, is becijferd welk investeringsniveau voor onderwijshuisvesting mogelijk is als ervan wordt uitgegaan dat de stelpost is te beschouwen als geormerkte middelen voor onderwijshuisvesting. Het gaat hierbij om een gemiddeld investeringsniveau, immers, de ontwikkeling van de stelpost en de kapitaallasten is niet "gelijkmatig".

Uit het bijgevoegde overzicht kan worden afgeleid dat een structureel investeringsniveau van circa f 4,5 miljoen mogelijk is binnen de becijferde bestedingsruimte. De afschrijvingsmethodiek (40, 50 of 60 jaar) heeft daarop slechts een beperkte invloed.

Nogmaals wordt opgemerkt dat de aanpassing van de stelpost in de meerjarenramingen budgettaire consequenties heeft, zoals hiervoor onder III. is aangegeven.

Hans Becx, Henk van Leent,
Januari 1999.

	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Ontwikkeling Stelpost	743.119	1.073.843	1.737.006	1.767.273	1.967.273	2.167.273	2.367.273	2.567.273	2.767.273	2.967.273	3.167.273	3.367.273	3.567.273	3.767.273	3.967.273
Vrijval kap.lst.	0	159.502	314.486	468.574	672.674	833.496	981.026	1.119.545	1.277.919	1.415.835	1.555.973	1.740.394	1.974.167	2.153.590	2.342.738
Ruimte	743.119	1.233.345	2.051.492	2.235.847	2.639.947	3.000.769	3.348.299	3.686.818	4.045.192	4.383.108	4.723.246	5.107.667	5.541.440	5.920.863	6.310.011
Inv. 1999	481.652	721.328	709.285	697.241	685.198	673.155	661.111	649.068	637.024	624.981	612.938	600.894	588.851	576.808	564.764
Stuwmeer	42.500	58.250	56.500	54.750	53.000	51.250	49.500	47.750	46.000	44.250	42.500	40.750	39.000	37.250	35.500
Inv. 4.500.000 60 + 15	-	345.000	834.375	1.310.625	1.773.750	2.223.750	2.660.625	3.084.375	3.495.000	3.892.500	4.276.875	4.648.125	5.006.250	5.351.250	5.683.125
Totaal	524.152	1.124.578	1.600.160	2.062.616	2.511.948	2.948.155	3.371.236	3.781.193	4.178.024	4.561.731	4.932.313	5.289.769	5.634.101	5.965.308	6.283.389
Inv. 1999	481.652	721.328	709.285	697.241	685.198	673.155	661.111	649.068	637.024	624.981	612.938	600.894	588.851	576.808	564.764
Stuwmeer	42.500	58.250	56.500	54.750	53.000	51.250	49.500	47.750	46.000	44.250	42.500	40.750	39.000	37.250	35.500
Inv. 4.500.000 50 + 15	-	352.500	848.850	1.331.550	1.800.600	2.256.000	2.697.750	3.125.850	3.540.300	3.941.100	4.328.250	4.701.750	5.061.600	5.407.800	5.740.350
Totaal	524.152	1.132.078	1.614.635	2.083.541	2.538.798	2.980.405	3.408.361	3.822.668	4.223.324	4.610.331	4.983.688	5.343.394	5.689.451	6.021.858	6.340.614
Inv. 1999	481.652	721.328	709.285	697.241	685.198	673.155	661.111	649.068	637.024	624.981	612.938	600.894	588.851	576.808	564.764
Stuwmeer	42.500	58.250	56.500	54.750	53.000	51.250	49.500	47.750	46.000	44.250	42.500	40.750	39.000	37.250	35.500
Inv. 4.500.000 40 + 15	-	363.750	870.563	1.362.938	1.840.876	2.304.376	2.753.439	3.188.064	3.608.252	4.014.002	4.405.315	4.782.190	5.144.628	5.492.628	5.826.191
Totaal	524.152	1.143.328	1.636.348	2.114.929	2.579.074	3.028.781	3.464.050	3.884.882	4.291.276	4.683.233	5.060.753	5.423.834	5.772.479	6.106.686	6.426.455

Beschikbare ruimte periode 1999 – 2013 (cumulatief): 54.971.163

Kapitaallasten 1999 – 2013 (cumulatief):

60 + 15 jaar 54.768.673

50 + 15 jaar 55.317.298

40 + 15 jaar 56.140.260

BIJLAGE 4

Bestuurscommissie Openbaar Onderwijs
t.a.v. de heer R.W.C.D. van Dijk
Vijfhuizenberg 157
4708 AJ Roosendaal

Rekenkamercommissie

Contactpersoon	: H.v.Leent	Roosendaal	: 25 november 1998
Doorkiesnummer	: (0165) 579 334	ons kenmerk	: CCC/rekenkamer/1
Onderwerp	: Rekenkameronderzoek	Bijlage	: -

Geachte heer van Dijk,

Om te kunnen beschikken over een aanvullend en politiek gestuurd instrument voor beleidsonderzoek heeft de raad van onze gemeente op basis van de programmatische afspraken op 28 mei jongstleden besloten tot instelling van de Roosendaalse Rekenkamer.

Vervolgens heeft de raad op 24 september een besluit genomen over het eerste onderzoeksonderwerp van deze rekenkamer. Dat betreft een "onderzoek naar de financiële structuur van de onderwijsuitgaven van de gemeente na decentralisatie van de onderwijsuitgaven per 1-1-1997".

De eerste rekenkamercommissie bestaat uit een vijftal raadsleden (voorzitter: L.P.A. Pirée, leden: H.L.A. Hermans, W.A. Koster, P.P.M. van Steekelenburg, J.A.M. Verschuren) en wordt ondersteund door twee permanente adviseurs (T. van der Wal en J.P.J. van Gool) en een ambtelijk secretaris (H.J.J. van Leent).

De centrale onderzoeksvraag is als volgt omschreven: "welke veranderingen hebben er zich per 1 januari 1997 ten aanzien van de rol en de verantwoordelijkheid van de gemeente op het terrein van onderwijs voorgedaan en welke gevolgen hebben deze veranderingen (gehad) voor zowel de communicatieve, de juridische als de financiële relaties met de diverse partners (BOO, schoolbesturen e.d.)?"

Het onderzoeksdoel daarbij is het doen van concrete beleidsaanbevelingen inzake de (verdere) optimalisering / verbetering van deze verhoudingen.

Na een inventarisatiefase, die met name betrekking heeft gehad op de financiële en juridische aspecten, is de commissie toe aan het evalueren van een aantal aspecten.

De commissie is van mening dat daarover o.a. middels "interviews" met belanghebbenden een oordeel gevormd moet worden.

In dat verband willen wij met een aantal deelnemers aan het Lokaal Onderwijs Forum (LOF), waaronder uw bestuur, van gedachten wisselen over een aantal thema's.

Wij gaan hierna op deze thema's in.

De planning is de resultaten van het onderzoek in de vorm van een eindrapportage vóór de verkiezingen aan de raad van onze gemeente te presenteren: dat houdt in dat wij het feitelijke onderzoek eind december 1998 willen afronden, zodat de rapportage in januari 1999 gereed kan zijn.

Inmiddels is na telefonisch contact de volgende afspraak gemaakt, die wij hierbij willen bevestigen:
Datum: maandag 7 december 1998;
Tijdstip: 15.45 uur;
Plaats: kantoor BOO, Vijfhuizenberg 157, Roosendaal.

Wij hebben vernomen dat namens de BOO de heren Mol, van Dijk, en Deelen vertegenwoordigd zullen zijn.

Van onze zijde zal de vertegenwoordiging namens de commissie bestaan uit de voorzitter, één of twee leden, en de secretaris.

Wat ons betreft zal het interview 1 tot 1,5 uur in beslag nemen.

Het leidende thema tijdens de gesprekken zijn uw ervaringen met de gewijzigde situatie met betrekking tot de onderwijshuisvesting ingaande 1 januari 1997.

Meer specifiek zal worden gesproken over de communicatie met de gemeente (in het LOF) over de onderwijshuisvesting.

Wij stellen ons voor daar o.a. de volgende onderwerpen bij te betrekken:

1. gewijzigde positie gemeente en schoolbesturen;
2. de (gemeentelijke) verordening "voorzieningen huisvesting onderwijs" c.q. "lokaal onderwijsbeleid";
3. uw opvattingen over doordecentralisatie;
4. afbakening verantwoordelijkheden gemeente – schoolbesturen;
5. onderhoudstoestand schoolgebouwen;
6. gezamenlijke inkoop in relatie tot onderhoud schoolgebouwen;
7. (overige) onderwerpen die in uw ogen de aandacht van het gemeentebestuur behoeven.

Wij hopen u met de inhoud van deze brief vooralsnog voldoende over de opzet van ons onderzoek te hebben geïnformeerd. Uiteraard willen wij een nadere toelichting tijdens het gesprek geven.

Wij zien met belangstelling een constructief gesprek tussen u en onze commissie tegemoet.

Bij voorbaat onze dank voor uw medewerking.

Hoogachtend,

L.P.A. Pirée,
Voorzitter rekenkamercommissie.

Stichting Katholiek Primair Onderwijs Roosendaal
t.a.v. de heer A. Stadhouders, algemeen directeur
Postbus 1754
4700 BT Roosendaal

Rekenkamercommissie

contactpersoon	: H.v.Leent	Roosendaal	: 25 november 1998
Doorkiesnummer	: (0165) 579 334	ons kenmerk	: CCC/rekenkamer/2
onderwerp	: Rekenkameronderzoek	Bijlage	: -

Geachte heer Stadhouders,

Om te kunnen beschikken over een aanvullend en politiek gestuurd instrument voor beleidsonderzoek heeft de raad van onze gemeente op basis van de programmatische afspraken op 28 mei jongstleden besloten tot instelling van de Roosendaalse Rekenkamer.

Vervolgens heeft de raad op 24 september een besluit genomen over het eerste onderzoeksonderwerp van deze rekenkamer. Dat betreft een "onderzoek naar de financiële structuur van de onderwijsuitgaven van de gemeente na decentralisatie van de onderwijsuitgaven per 1-1-1997".

De eerste rekenkamercommissie bestaat uit een vijftal raadsleden (voorzitter: L.P.A. Pirée, leden: H.L.A. Hermans, W.A. Koster, P.P.M. van Steekelenburg, J.A.M. Verschuren) en wordt ondersteund door twee permanente adviseurs (T. van der Wal en J.P.J. van Gool) en een ambtelijk secretaris (H.J.J. van Leent).

De centrale onderzoeksvraag is als volgt omschreven: "welke veranderingen hebben er zich per 1 januari 1997 ten aanzien van de rol en de verantwoordelijkheid van de gemeente op het terrein van onderwijs voorgedaan en welke gevolgen hebben deze veranderingen (gehad) voor zowel de communicatieve, de juridische als de financiële relaties met de diverse partners (BOO, schoolbesturen e.d.)?"

Het onderzoeksdoel daarbij is het doen van concrete beleidsaanbevelingen inzake de (verdere) optimalisering / verbetering van deze verhoudingen.

Na een inventarisatiefase, die met name betrekking heeft gehad op de financiële en juridische aspecten, is de commissie toe aan het evalueren van een aantal aspecten.

De commissie is van mening dat daarover o.a. middels "interviews" met belanghebbenden een oordeel gevormd moet worden.

In dat verband willen wij met een aantal deelnemers aan het Lokaal Onderwijs Forum (LOF), waaronder uw bestuur, van gedachten wisselen over een aantal thema's.

Wij gaan hierna op deze thema's in.

De planning is de resultaten van het onderzoek in de vorm van een eindrapportage vóór de verkiezingen aan de raad van onze gemeente te presenteren: dat houdt in dat wij het feitelijke onderzoek eind december 1998 willen afronden, zodat de rapportage in januari 1999 gereed kan zijn. De consequentie is dat de genoemde gesprekken op korte termijn zouden moeten plaatsvinden. Wij

beseffen dat ons streven voor u problematisch kan zijn, maar wij doen een vriendelijk beroep op u om medewerking.

Daartoe doen wij enkele suggesties voor een mogelijke vergaderdatum en –tijdstip:

- woensdag 2 december, 16.00 uur;
- donderdag 3 december, 16.00 uur.
- dinsdag 8 december, 16.00 uur;
- woensdag 9 december, 16.00 uur.

Wij verzoeken u na te gaan of één van deze data / tijdstippen schikt; indien dat niet het geval is willen wij u vragen een voorstel te doen (via de secretaris van de commissie: zie contactpersoon).

Uiteraard kunt u zich desgewenst tijdens het interview, dat wat ons betreft 1 tot 1,5 uur zal duren, laten ondersteunen. Van onze zijde zal de vertegenwoordiging namens de commissie bestaan uit de voorzitter, één of twee leden, en de secretaris.

Wij stellen het op prijs het gesprek bij u te laten plaatsvinden. Indien dat om welke reden dan ook niet mogelijk is, kunnen wij uiteraard vergaderruimte in het stadskantoor reserveren.

Het leidende thema tijdens de gesprekken zijn uw ervaringen met de gewijzigde situatie met betrekking tot de onderwijshuisvesting ingaande 1 januari 1997.

Meer specifiek zal worden gesproken over de communicatie met de gemeente (in het LOF) over de onderwijshuisvesting.

Wij stellen ons voor daar o.a. de volgende onderwerpen bij te betrekken:

1. gewijzigde positie gemeente en schoolbesturen;
2. de (gemeentelijke) verordening “voorzieningen huisvesting onderwijs” c.q. “lokaal onderwijsbeleid”;
3. uw opvattingen over doordecentralisatie;
4. afbakening verantwoordelijkheden gemeente – schoolbesturen;
5. onderhoudstoestand schoolgebouwen;
6. gezamenlijke inkoop in relatie tot onderhoud schoolgebouwen;
7. (overige) onderwerpen die in uw ogen de aandacht van het gemeentebestuur behoeven.

Wij hopen u met de inhoud van deze brief vooralsnog voldoende over de opzet van ons onderzoek te hebben geïnformeerd. Uiteraard willen wij een nadere toelichting tijdens het gesprek geven.

Wij zien met belangstelling een reactie van uw zijde en vervolgens een constructief gesprek tussen u en onze commissie tegemoet.

Bij voorbaat onze dank voor uw medewerking.

Hoogachtend,

L.P.A. Pirée,
Voorzitter rekenkamercommissie.

Katholieke Stichting voor Beroepsonderwijs
t.a.v. de heer mr. L.A.G. Melis, voorzitter
Laan van Henegouwen 16
4701 CP Roosendaal

Rekenkamercommissie

Contactpersoon	: H.v.Leent	Roosendaal	: 25 november 1998
Doorkiesnummer	: (0165) 579 334	ons kenmerk	: CCC/rekenkamer/3
Onderwerp	: Rekenkameronderzoek	Bijlage	: -

Geachte heer Melis,

Om te kunnen beschikken over een aanvullend en politiek gestuurd instrument voor beleidsonderzoek heeft de raad van onze gemeente op basis van de programmatische afspraken op 28 mei jongstleden besloten tot instelling van de Roosendaalse Rekenkamer.

Vervolgens heeft de raad op 24 september een besluit genomen over het eerste onderzoeksonderwerp van deze rekenkamer. Dat betreft een "onderzoek naar de financiële structuur van de onderwijsuitgaven van de gemeente na decentralisatie van de onderwijsuitgaven per 1-1-1997".

De eerste rekenkamercommissie bestaat uit een vijftal raadsleden (voorzitter: L.P.A. Pirée, leden: H.L.A. Hermans, W.A. Koster, P.P.M. van Steekelenburg, J.A.M. Verschuren) en wordt ondersteund door twee permanente adviseurs (T. van der Wal en J.P.J. van Gool) en een ambtelijk secretaris (H.J.J. van Leent).

De centrale onderzoeksvraag is als volgt omschreven: "welke veranderingen hebben er zich per 1 januari 1997 ten aanzien van de rol en de verantwoordelijkheid van de gemeente op het terrein van onderwijs voorgedaan en welke gevolgen hebben deze veranderingen (gehad) voor zowel de communicatieve, de juridische als de financiële relaties met de diverse partners (BOO, schoolbesturen e.d.)?"

Het onderzoeksdoel daarbij is het doen van concrete beleidsaanbevelingen inzake de (verdere) optimalisering / verbetering van deze verhoudingen.

Na een inventarisatiefase, die met name betrekking heeft gehad op de financiële en juridische aspecten, is de commissie toe aan het evalueren van een aantal aspecten.

De commissie is van mening dat daarover o.a. middels "interviews" met belanghebbenden een oordeel gevormd moet worden.

In dat verband willen wij met een aantal deelnemers aan het Lokaal Onderwijs Forum (LOF), waaronder u, van gedachten wisselen over een aantal thema's.

Wij gaan hierna op deze thema's in.

De planning is de resultaten van het onderzoek in de vorm van een eindrapportage vóór de verkiezingen aan de raad van onze gemeente te presenteren: dat houdt in dat wij het feitelijke onderzoek eind december 1998 willen afronden, zodat de rapportage in januari 1999 gereed kan zijn.

De consequentie is dat de genoemde gesprekken op korte termijn zouden moeten plaatsvinden.

Immiddels is na telefonisch contact een afspraak gemaakt, die wij hierbij willen bevestigen:

Datum: vrijdag 4 december 1998;
Tijdstip: 10.00 uur;
Plaats: Laan van Henegouwen 16.

Uiteraard kunt u zich desgewenst tijdens het interview, dat wat ons betreft circa 1 tot 1,5 uur zal duren, laten ondersteunen. Van onze zijde zal de vertegenwoordiging namens de commissie bestaan uit de voorzitter, één of twee leden, en de secretaris.

Het leidende thema tijdens de gesprekken zijn uw ervaringen met de gewijzigde situatie met betrekking tot de onderwijshuisvesting ingaande 1 januari 1997.

Meer specifiek zal worden gesproken over de communicatie met de gemeente (in het LOF) over de onderwijshuisvesting.

Wij stellen ons voor daar o.a. de volgende onderwerpen bij te betrekken:

1. gewijzigde positie gemeente en schoolbesturen;
2. de (gemeentelijke) verordening "voorzieningen huisvesting onderwijs" c.q. "lokaal onderwijsbeleid";
3. uw opvattingen over doordecentralisatie;
4. afbakening verantwoordelijkheden gemeente – schoolbesturen;
5. onderhoudstoestand schoolgebouwen;
6. gezamenlijke inkoop in relatie tot onderhoud schoolgebouwen;
7. (overige) onderwerpen die in uw ogen de aandacht van het gemeentebestuur behoeven.

Wij hopen u met de inhoud van deze brief vooralsnog voldoende over de opzet van ons onderzoek te hebben geïnformeerd. Uiteraard willen wij een nadere toelichting tijdens het gesprek geven.

Wij zien met belangstelling een constructief gesprek tussen u en onze commissie tegemoet. Bij voorbaat onze dank voor uw medewerking.

Hoogachtend,

L.P.A. Pirée,
Voorzitter rekenkamercommissie.

Aan plaatselijk bestuur van Ons Middelbaar Onderwijs
t.a.v. de heer dr. P. Jansen
p/a Ericastraat 28
4702 BM Roosendaal

Rekenkamercommissie

Contactpersoon	: H.v.Leent	Roosendaal	: 25 november 1998
Doorkiesnummer	: (0165) 579 334	ons kenmerk	: CCC/rekenkamer/4
Onderwerp	: Rekenkameronderzoek	Bijlage	: -

Geachte heer Jansen,

Om te kunnen beschikken over een aanvullend en politiek gestuurd instrument voor beleidsonderzoek heeft de raad van onze gemeente op basis van de programmatische afspraken op 28 mei jongstleden besloten tot instelling van de Roosendaalse Rekenkamer.

Vervolgens heeft de raad op 24 september een besluit genomen over het eerste onderzoeksonderwerp van deze rekenkamer. Dat betreft een "onderzoek naar de financiële structuur van de onderwijsuitgaven van de gemeente na decentralisatie van de onderwijsuitgaven per 1-1-1997".

De eerste rekenkamercommissie bestaat uit een vijftal raadsleden (voorzitter: L.P.A. Pirée, leden: H.L.A. Hermans, W.A. Koster, P.P.M. van Steekelenburg, J.A.M. Verschuren) en wordt ondersteund door twee permanente adviseurs (T. van der Wal en J.P.J. van Gool) en een ambtelijk secretaris (H.J.J. van Leent).

De centrale onderzoeksvraag is als volgt omschreven: "welke veranderingen hebben er zich per 1 januari 1997 ten aanzien van de rol en de verantwoordelijkheid van de gemeente op het terrein van onderwijs voorgedaan en welke gevolgen hebben deze veranderingen (gehad) voor zowel de communicatieve, de juridische als de financiële relaties met de diverse partners (BOO, schoolbesturen e.d.)?"

Het onderzoeksdoel daarbij is het doen van concrete beleidsaanbevelingen inzake de (verdere) optimalisering / verbetering van deze verhoudingen.

Na een inventarisatiefase, die met name betrekking heeft gehad op de financiële en juridische aspecten, is de commissie toe aan het evalueren van een aantal aspecten.

De commissie is van mening dat daarover o.a. middels "interviews" met belanghebbenden een oordeel gevormd moet worden.

In dat verband willen wij met een aantal deelnemers aan het Lokaal Onderwijs Forum (LOF), waaronder u, van gedachten wisselen over een aantal thema's.

Wij gaan hierna op deze thema's in.

De planning is de resultaten van het onderzoek in de vorm van een eindrapportage vóór de verkiezingen aan de raad van onze gemeente te presenteren: dat houdt in dat wij het feitelijke onderzoek eind december 1998 willen afronden, zodat de rapportage in januari 1999 gereed kan zijn. De consequentie is dat de genoemde gesprekken op korte termijn zouden moeten plaatsvinden. Wij beseffen dat ons streven voor u problematisch kan zijn, maar wij doen een vriendelijk beroep op u om medewerking.

Wij verzoeken u vriendelijk in overleg met de secretaris van onze commissie een afspraak voor een gesprek te maken.

Uiteraard kunt u zich desgewenst tijdens het interview, dat wat ons betreft 1 tot 1,5 uur zal duren, laten ondersteunen. Van onze zijde zal de vertegenwoordiging namens de commissie bestaan uit de voorzitter, één of twee leden, en de secretaris.

Wij stellen het op prijs het gesprek bij u te laten plaatsvinden. Indien dat om welke reden dan ook niet mogelijk is, kunnen wij uiteraard vergaderruimte in het stadskantoor reserveren.

Het leidende thema tijdens de gesprekken zijn uw ervaringen met de gewijzigde situatie met betrekking tot de onderwijshuisvesting ingaande 1 januari 1997.

Meer specifiek zal worden gesproken over de communicatie met de gemeente (in het LOF) over de onderwijshuisvesting.

Wij stellen ons voor daar o.a. de volgende onderwerpen bij te betrekken:

1. gewijzigde positie gemeente en schoolbesturen;
2. de (gemeentelijke) verordening "voorzieningen huisvesting onderwijs" c.q. "lokaal onderwijsbeleid";
3. uw opvattingen over doordecentralisatie;
4. afbakening verantwoordelijkheden gemeente – schoolbesturen;
5. onderhoudstoestand schoolgebouwen;
6. gezamenlijke inkoop in relatie tot onderhoud schoolgebouwen;
7. (overige) onderwerpen die in uw ogen de aandacht van het gemeentebestuur behoeven.

Wij hopen u met de inhoud van deze brief vooralsnog voldoende over de opzet van ons onderzoek te hebben geïnformeerd. Uiteraard willen wij een nadere toelichting tijdens het gesprek geven.

Wij zien met belangstelling een reactie van uw zijde en vervolgens een constructief gesprek tussen u en onze commissie tegemoet.

Bij voorbaat onze dank voor uw medewerking.

Hoogachtend,

L.P.A. Pirée,
Voorzitter rekenkamercommissie.

Aan de Stichting Vrije School Onderwijs Roosendaal
t.a.v. de heer H. de Jel
Postbus 1176
4700 BD Roosendaal

Rekenkamercommissie

Contactpersoon	: H.v.Leent	Roosendaal	: 16 december 1998
Doorkiesnummer	: (0165) 579 334	ons kenmerk	: CCC/rekenkamer/5
Onderwerp	: Rekenkameronderzoek	Bijlage	: -

Geachte heer de Jel,

Om te kunnen beschikken over een aanvullend en politiek gestuurd instrument voor beleidsonderzoek heeft de raad van onze gemeente op basis van de programmatische afspraken op 28 mei jongstleden besloten tot instelling van de Roosendaalse Rekenkamer.

Vervolgens heeft de raad op 24 september een besluit genomen over het eerste onderzoeksonderwerp van deze rekenkamer. Dat betreft een "onderzoek naar de financiële structuur van de onderwijsuitgaven van de gemeente na decentralisatie van de onderwijsuitgaven per 1-1-1997".

De eerste rekenkamercommissie bestaat uit een vijftal raadsleden (voorzitter: L.P.A. Pirée, leden: H.L.A. Hermans, W.A. Koster, P.P.M. van Steekelenburg, J.A.M. Verschuren) en wordt ondersteund door twee permanente adviseurs (T. van der Wal en J.P.J. van Gool) en een ambtelijk secretaris (H.J.J. van Leent).

De centrale onderzoeksvraag is als volgt omschreven: "welke veranderingen hebben er zich per 1 januari 1997 ten aanzien van de rol en de verantwoordelijkheid van de gemeente op het terrein van onderwijs voorgedaan en welke gevolgen hebben deze veranderingen (gehad) voor zowel de communicatieve, de juridische als de financiële relaties met de diverse partners (BOO, schoolbesturen e.d.)?"

Het onderzoeksdoel daarbij is het doen van concrete beleidsaanbevelingen inzake de (verdere) optimalisering / verbetering van deze verhoudingen.

Na een inventarisatiefase, die met name betrekking heeft gehad op de financiële en juridische aspecten, is de commissie toe aan het evalueren van een aantal aspecten.

De commissie is van mening dat daarover o.a. middels "interviews" met belanghebbenden een oordeel gevormd moet worden.

In dat verband willen wij met een aantal deelnemers aan het Lokaal Onderwijs Forum (LOF), waaronder u, van gedachten wisselen over een aantal thema's.

Wij gaan hierna op deze thema's in.

De planning is de resultaten van het onderzoek in de vorm van een eindrapportage vóór de verkiezingen aan de raad van onze gemeente te presenteren: dat houdt in dat wij het feitelijke onderzoek zo spoedig mogelijk willen afronden, zodat de rapportage in januari 1999 gereed kan zijn. De consequentie is dat de genoemde gesprekken op korte termijn zouden moeten plaatsvinden. Wij beseffen dat ons streven voor u problematisch kan zijn, maar wij doen een vriendelijk beroep op u om medewerking.

Wij verzoeken u vriendelijk in overleg met de secretaris een afspraak voor een gesprek te maken. Hoewel u wellicht de voorkeur geeft aan een gesprek in de avonden, geven wij u enige suggesties tijdens kantooruren: donderdag 7 januari 1999 (14.00 – 16.00 uur), vrijdag 8 januari (9.00 – 14.00 uur), maandag 11 januari (9.00 – 18.00 uur), woensdag 13 januari (14.00 – 18.00 uur).

Uiteraard kunt u zich desgewenst tijdens het interview, dat wat ons betreft circa 1 tot 1,5 uur zal duren, laten ondersteunen. Van onze zijde zal de vertegenwoordiging namens de commissie bestaan uit de voorzitter, één of twee leden, en de secretaris.

Het leidende thema tijdens de gesprekken zijn uw ervaringen met de gewijzigde situatie met betrekking tot de onderwijshuisvesting ingaande 1 januari 1997.

Meer specifiek zal worden gesproken over de communicatie met de gemeente (in het LOF) over de onderwijshuisvesting.

Wij stellen ons voor daar o.a. de volgende onderwerpen bij te betrekken:

1. gewijzigde positie gemeente en schoolbesturen;
2. de (gemeentelijke) verordening “voorzieningen huisvesting onderwijs” c.q. “lokaal onderwijsbeleid”;
3. uw opvattingen over doordecentralisatie;
4. afbakening verantwoordelijkheden gemeente – schoolbesturen;
5. onderhoudstoestand schoolgebouwen;
6. gezamenlijke inkoop in relatie tot onderhoud schoolgebouwen;
7. (overige) onderwerpen die in uw ogen de aandacht van het gemeentebestuur behoeven.

Wij hopen u met de inhoud van deze brief voorsnog voldoende over de opzet van ons onderzoek te hebben geïnformeerd. Uiteraard willen wij een nadere toelichting tijdens het gesprek geven.

Wij zien met belangstelling een constructief gesprek tussen u en onze commissie tegemoet.

Bij voorbaat onze dank voor uw medewerking.

Hoogachtend,

L.P.A. Pirée,
Voorzitter rekenkamercommissie.