

Onderzoek Onderwijshuisvesting gemeente Moerdijk

Eindrapportage

5 januari 2012

Postbus 5000
4700 KA ROOSENDAAL

www.rekenkamerwestbrabant.nl

Inhoudsopgave

Samenvatting	5
1. Inleiding en vraagstelling	11
2. Het onderzoek	13
3. Onderwijshuisvesting	15
4. Onderwijshuisvesting in Moerdijk	19
5. Beleid	21
5.1. Inleiding	21
5.2. Inhoud	21
5.3. Totstandkoming beleid	23
5.4. Verantwoordelijkheden	25
5.5. Inzicht.....	27
5.6. Samenwerking met schoolbesturen	30
5.7. Maatschappelijke ontwikkelingen	31
5.8. Doelstellingen	32
5.9. Kaderstellende functie gemeenteraad	35
5.9. Kaderstellende functie gemeenteraad	35
5.10. Controlerende functie gemeenteraad	36
6. Kwaliteit en kwantiteit	39
6.1. Inleiding	39
6.2. Aansluiting kwantitatieve ontwikkeling behoefte	39
6.3. Aansluiting kwalitatieve ontwikkeling behoefte	43
6.4. Monitoring en realisatie	46
6.4.1. Monitoring en planning	46
6.4.2. Nieuwbouw en uitbreiding	48
6.4.3. Tijdelijke voorzieningen en leegstand	50
6.5. Relatie kwaliteit en exploitatie	53
6.6. Klachten	54
7. Financiën	55
7.1. Inleiding	55
7.2. Kosten onderwijshuisvesting	55
7.3. Bepaling beschikbaar budget.....	56
7.4. Toekenning middelen	59
7.5. Toerekening gemeentelijke kosten	60
7.6. Eigendom, huur en koop.....	61
7.7. Aanbesteding	62
7.8. Monitoring	63
8. Conclusies en aanbevelingen	65
8.1. Conclusies	65
8.2. Aanbevelingen.....	70
9. Reactie College	72
10. Nawoord	77

Bijlagen

Bijlage 1	Bronvermelding documenten gemeente Moerdijk
Bijlage 2	Begrippenlijst
Bijlage 3	Overzicht deelnemende schoolbesturen enquête
Bijlage 4	Overzicht figuren en tabellen
Bijlage 5	Enquête
Bijlage 6	Samenvatting resultaten enquête (gemeente Moerdijk)
Bijlage 7	Procedure cyclus Programma en Overzicht
Bijlage 8	Overzicht niet uitgevoerd onderhoud (december 2010)
Bijlage 9	Overzicht bepaling jaarlijkse dotatie onderwijshuisvesting (2006)
Bijlage 10	Overzicht toekomstige uitgaven t.b.v. onderwijshuisvesting (2010)
Bijlage 11	Normen – en toetsingskader

Samenvatting

De Rekenkamer West-Brabant heeft ervoor gekozen om de huisvesting van onderwijs te laten onderzoeken voor de gemeenten Etten-Leur, Moerdijk, Oosterhout, Roosendaal en Bergen op Zoom. Voor alle gemeenten is de volgende centrale onderzoeksvraag geformuleerd: "In hoeverre is de toekenning van huisvestingsvoorzieningen als effectief, doelmatig en transparant aan te merken?" Deze centrale onderzoeksvraag is uitgewerkt in deelvragen die betrekking hebben op: de totstandkoming van beleid, de rol van de gemeenteraad, de kwantiteit en kwaliteit van de voorzieningen en financiën.

Couleur locale

In de gemeente Moerdijk zijn er (per 1 oktober 2009) 4.226 leerlingen in het primair, voortgezet en speciaal onderwijs, die gehuisvest moeten worden. Het onderzoek heeft betrekking op de huisvesting van de leerlingen van primair en voortgezet onderwijs in de periode 1997-2010, waarbij de nadruk op de laatste 5 jaar ligt. Deze leerlingen zijn gehuisvest in 24 scholen en worden bestuurd door 4 schoolbesturen. Er is één groot schoolbestuur, De Waarden, met 16 scholen voor primair onderwijs en één voor het speciaal basisonderwijs. De overige 2 schoolbesturen voor primair onderwijs zijn eveneens grote schoolbesturen in de regio met enkele scholen in de gemeente Moerdijk. Het schoolbestuur voor het voortgezet onderwijs is een zogenaamde éénpitter, één school vallend onder één bestuur.

Tabel 1: Overzicht scholen en schoolbesturen

Schoolbestuur	Soort onderwijs	Aantal scholen
Stichting Openbaar Basisonderwijs West - Brabant	po	4
Stichting Het Barlake	po	2
De Waarden - Stichting voor confessioneel basisonderwijs	po / sbo	17
Stichting Markland College	vo	1

Beleid

In 1997 is de verantwoordelijkheid van de huisvesting van primair, speciaal en voortgezet onderwijs van het Rijk naar de gemeente gedecentraliseerd. De gemeenteraad van de gemeente Moerdijk heeft om kaders en invulling te geven aan deze verantwoordelijkheid het model van de VNG voor de Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs integraal vastgesteld. Gedurende de gehele onderzoeksperiode geldt deze verordening als het belangrijkste kader voor het onderwijshuisvestingsbeleid. Op basis van de verordening is jaarlijks de aanvraagcyclus van Programma en Overzicht gevolgd (zie overzicht bijlage 7).

Vanaf 2000 is de gemeente Moerdijk met alle schoolbesturen overeengekomen dat de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het onderhoud, waarvoor de gemeente verantwoordelijk is, wordt overgedragen naar de schoolbesturen. Op basis

van een meerjarenonderhoudsplan wordt jaarlijks het geraamde budget (ten behoeve van onderhoud) opgenomen in het Onderwijshuisvestingsprogramma. De schoolbesturen ontvangen vervolgens deze middelen om het onderhoud uit te voeren. De uitvoering van deze zogenaamde doordecentralisatie verloopt niet naar behoren aangezien er sprake is van achterstallig onderhoud bij vooral één groot schoolbestuur.

De gemeente heeft op een aantal aspecten, als toegankelijkheid en brandveiligheid, aanvullend onderwijshuisvestingsbeleid geformuleerd en ontwikkeld om de kwaliteit van de huisvesting te verbeteren. Dit beleid komt op gestructureerde wijze tot stand, waarbij ook de raadscommissie Sociale Infrastructuur / de gemeenteraad haar kaderstellende rol vervult. Over de bijdrage van de schoolbesturen aan het beleid wordt wisselend gedacht. De gemeente beschikt hierbij over goed en actueel inzicht in de bestaande kwalitatieve en kwantitatieve staat van de schoolgebouwen.

Inhoudelijk-technisch

De gemeente heeft een goed beeld van de ontwikkeling van de vraag naar en het aanbod van de schoolgebouwen. Er worden hiertoe periodiek realistische leerlingprognoses opgesteld en is er bijvoorbeeld in 2009 een meting van de capaciteit van de gebouwen uitgevoerd.

Vanaf 2008 is er in het primair onderwijs, door het dalende aantal leerlingen, een groeiend (normatief) ruimteoverschot, vooral in tijdelijke huisvesting. Zonder ingrijpen gaat dit ruimteoverschot verder toenemen.

Door de gemeente Moerdijk worden bij de realisatie van nieuwe schoolgebouwen en uitbreidingen hogere kwaliteitseisen gesteld dan de (landelijk) wettelijk gestelde kwaliteitseisen. Mede vanwege het feit dat er hiervoor geen aanvullende budgetten beschikbaar worden gesteld, wordt aangegeven dat niet alle gerealiseerde nieuwbouw- of uitbreidingsprojecten volledig aan deze eisen voldoen. Daarnaast geven de schoolbesturen aan dat de hogere kwaliteit van gebouwen doorgaans leidt tot zowel een hogere exploitatie als investeringen.

Financiën

In 2005 heeft de gemeente op basis van een financiële herijking besloten om het jaarlijkse budget voor onderwijshuisvesting niet meer te koppelen aan het ongeoormerkte (fictieve) budget in de algemene uitkering. Uit deze herijking kwam naar voren dat met een aanzienlijk lager budget kon worden volstaan. Het jaarlijkse budget ten behoeve onderwijshuisvesting is ruim ontoereikend gebleken om de werkelijke jaarlijkse lasten te kunnen dekken (in de periode 2006 – 2010), waardoor het saldo van de egalisereserve (onderwijshuisvesting) aanzienlijk is gedaald (van € 3,2 miljoen in 2006 naar € 1,5 miljoen in 2010). Aangezien de egalisereserve, zoals verwacht, verder terugliep, heeft in 2011 wederom een financiële herijking plaatsgevonden. In deze herijking wordt vanaf 2013 uitgegaan van een structurele verhoging van het budget.

In de periode 2006 – 2010 heeft de gemeente circa € 1,5 miljoen meer uitgegeven aan onderwijshuisvesting dan dat er via de (ongeoormerkte) uitkering in het gemeentefonds binnenkomt. De gemeente heeft in de periode 2006 – 2010 voornamelijk geïnvesteerd in het primair onderwijs. Mede door deze investeringen zijn de

gemeentelijke lasten vanaf 2007 structureel hoger geworden. Een substantieel deel van deze investeringen betreft tijdelijke huisvesting.

Tabel 7: Ontwikkeling fictieve inkomsten gemeentefonds, jaarlijkse uitgaven onderwijshuisvesting en jaarlijkse dotatie bestemmingsreserve onderwijshuisvesting 2006-2010

Gemeente Moerdijk	2006	2007	2008	2009	2010
Inschatting fictief bedrag gemeente tbv onderwijshuisvesting	€ 2.394.813	€ 2.397.012	€ 2.374.118	€ 2.333.980	€ 2.363.376
Jaarlijkse lasten/uitgaven tbv onderwijshuisvesting	€ 2.117.855	€ 2.708.752	€ 3.369.338	€ 2.548.115	€ 2.644.430
Jaarlijkse dotatie tbv bestemmingsreserve onderwijshuisvesting	€ 1.480.000	€ 1.539.000	€ 1.539.000	€ 1.600.000	€ 1.600.000
Saldo reserve huisvesting onderwijs (einde jaar)	€ 3.154.134	€ 2.618.919	€ 1.790.422	€ 2.017.520	€ 1.468.882

Noot: In 2007 en 2009 zijn er middelen aan reserve huisvesting onderwijs toegevoegd in verband met de opbrengst van verkochte schoolwoningen (à € 283.826,-) en een verzekeringsuitkering vanwege brand bij De Regenboog (à € 843.241,-)

Mede door het uitvoeren van een financiële herijking in 2005 (en 2011) heeft de gemeente redelijk inzicht in de toekomstige uitgaven voor onderwijshuisvesting. Meer inzicht en zekerheid in de toekomstige uitgaven voor onderwijshuisvesting wordt verkregen door het periodiek opstellen van een meerjaren (integraal) huisvestingsplan, waarbij ook budgetten worden toegekend. Dit is na 2006 niet meer gebeurd.

Beantwoording hoofdvraag

De toekenning van de huisvestingsvoorzieningen kan als effectief worden aangemerkt. De gemeente stelt jaarlijks een Onderwijshuisvestingsplan op, waarin alle toegekende en afgewezen aanvragen voor huisvestingsvoorzieningen zijn opgenomen. De gemeente heeft hierbij goed inzicht in de kwantiteit en kwaliteit van de schoolgebouwen. Een meerjaren integraal huisvestingsplan voor alle onderwijsgebouwen ontbreekt vanaf 2006 en was mogelijk effectiever geweest. De uitvoering van de doordecentralisatie van het onderhoud verloopt voor een deel niet effectief.

De toekenning van de huisvestingsvoorzieningen kan als redelijk doelmatig worden aangemerkt. In de periode 2006-2010 is zowel het jaarlijkse budget voor onderwijshuisvesting als de ongeormerkte uitkering in het gemeentefonds ontoereikend gebleken om alle lasten te kunnen dekken. De gemeente beschikt daarnaast in 2010 over een egaliseringsreserve met een saldo van € 1,5 miljoen. Tevens heeft de gemeente aanvullende kwaliteitseisen gesteld die hebben geleid tot extra lasten.

De toekenning van de huisvestingsvoorzieningen kan als transparant worden aangemerkt. De toekenning van huisvestingsvoorzieningen wordt structureel besproken met de schoolbesturen. De besluitvorming door de raad verloopt volgens vaste structuren en is gebaseerd op heldere kaders als de verordening voorzieningen huisvesting onderwijs.

Aanbevelingen

1. *Opstellen meerjaren integraal huisvestingsplan voor onderwijs (als onderdeel van accommodatiebeleidsplan):*

De gemeente is de laatste jaren bezig met het formuleren van beleid voor de toekomstige huisvesting van onder andere onderwijs. Het is zaak het beleid periodiek te vertalen in een huisvestingsplan voor onderwijs waarin:

- 1) wordt aangesloten op de huisvesting van andere maatschappelijke activiteiten;
- 2) wordt ingespeeld op de daling van het aantal leerlingen in het primair onderwijs en de kleine scholen;
- 3) de financiële consequenties inzichtelijk worden gemaakt;
- 4) de schoolbesturen en andere maatschappelijke partners nadrukkelijk worden betrokken.

Onderdeel van een dergelijk plan moet een financiële meerjarenplanning zijn, waarin de ontwikkeling van de uitgaven en het saldo van de egalisereserve is opgenomen. Ingrijpende wijzigingen in het budget voor onderwijshuisvesting of een negatieve egalisereserve kunnen hiermee worden voorkomen.

2. *Inspelen op toekomstige overcapaciteit:*

De gemeente heeft in 2010 bij 14 scholen normatieve leegstand en aangezien het aantal leerlingen in het primair onderwijs (volgens de laatste prognose) met 13% gaat afnemen, zal deze leegstand verder toenemen. Om de capaciteit zo goed mogelijk aan te laten sluiten bij de dalende (normatieve) behoefte aan schoolgebouwen zou de volgende aanpak moeten worden gevolgd:

- 1) leegstand benutten door medegebruik;
- 2) afstoten tijdelijke huisvesting (noodlokalen), indien 1 geen optie meer is;
- 3) afstoten van locaties (indien 2 geen reële optie meer is).

Twee zaken zijn bij deze ontwikkeling van belang: inzicht houden in de situatie per school en kern en betrek de schoolbesturen actief bij het invullen van deze leegstand of het formuleren van alternatieve huisvestingscenario's. Leegstand biedt kansen om invulling te geven aan brede schoolconcepten.

3. *Aanpassen budget onderwijshuisvesting:*

Het jaarlijkse budget is de afgelopen jaar structureel te laag gebleken om de werkelijke lasten ten behoeve van onderwijshuisvesting te dekken. Op basis van een meerjaren huisvestingsplan voor onderwijs dient tot een jaarlijks budget te worden gekomen dat beter aansluit bij de werkelijke uitgaven.

4. *Prestatieafspraken formuleren bij uitvoering doordecentralisatie onderhoud:*

Het achterstallig onderhoud dat reeds bekostigd is moet zo snel mogelijk worden uitgevoerd. Met het schoolbestuur waarbij het meeste achterstallig onderhoud is geconstateerd moeten individuele prestatieafspraken worden gemaakt over de uitvoering van het onderhoud.

5. *Opstellen standaard technisch programma van eisen voor schoolgebouwen:*

De gemeente voert aanvullend beleid met betrekking tot onderwijshuisvesting wat resulteert in extra bouweisen. Om de inpassing van deze bouweisen beter te borgen (en wellicht ook te kunnen toetsen) is het aan te bevelen een standaard technisch programma van eisen voor schoolgebouwen op te stellen.

Leeswijzer

Deze rapportage is als volgt opgebouwd:

Als eerste is globaal de werkwijze van het onderzoek aangegeven en zijn de hoofd- en deelvragen geformuleerd. Het Normen- en toetsingskader dat is vastgesteld door de Rekenkamer is in bijlage 11 opgenomen. In een apart hoofdstuk (3) wordt de algemene situatie, wet- en regelgeving ten aanzien van onderwijshuisvesting beschreven. De situatie van Moerdijk met betrekking tot onderwijshuisvesting en het onderzoek zijn opgenomen vanaf hoofdstuk 4.

Het onderzoek richt zich op drie onderwerpen, te weten; beleid (5), kwantiteit en kwaliteit (6) en financiën (7). Elk onderwerp vormt een apart hoofdstuk en gaat in op de beantwoording van de deelvragen. De deelvragen worden aan de hand van de bevindingen op de deelaspecten uit het Normen- en toetsingskader beantwoord. De bevindingen zijn gebaseerd op het literatuur- en dossieronderzoek, de enquêtes en de interviews.

In hoofdstuk 8 staan de conclusies op de hoofdvraag en deelvragen en worden aanbevelingen gedaan. Daarna volgt in een apart hoofdstuk de reactie van het College op het conceptrapport (integraal opgenomen) (9) en het nawoord door de Rekenkamer (10).

Aan het rapport zijn toegevoegd:

- Bijlage 1 overzicht van onderzochte literatuur, waarnaar de bronvermelding verwijst;
- Bijlage 2 een begrippen- en afkortingenlijst;
- Bijlage 3 een overzicht van de aangeschreven schoolbesturen voor de enquête;
- Bijlage 4 een overzicht van alle figuren uit de rapportage;
- Bijlage 5 de gehanteerde enquête onder schoolbesturen;
- Bijlage 6 samenvatting resultaten enquête;
- Bijlage 7 een overzicht van de cyclus van Programma en Overzicht;
- Bijlage 8 een overzicht van het niet uitgevoerd onderhoud door de schoolbesturen;
- Bijlage 9 een overzicht van de bepaling jaarlijkse dotatie onderwijshuisvesting (2005) en
- Bijlage 10 een overzicht toekomstige uitgaven t.b.v. onderwijshuisvesting (2010);
- Bijlage 11 het Normen – en toetsingskader.

Indien een deelvraag oproept tot maatregelen en suggesties voor verbetering(en), zijn die in het hoofdstuk Conclusies en aanbevelingen weergegeven.

1. Inleiding en vraagstelling

De Rekenkamer West-Brabant (verder Rekenkamer) stelt jaarlijks in haar onderzoeksprogramma de onderzoeksonderwerpen vast. Dit jaar heeft de Rekenkamer ervoor gekozen om "de huisvesting van onderwijs" te laten onderzoeken voor de gemeenten Etten-Leur, Moerdijk, Oosterhout, Roosendaal en Bergen op Zoom.

Per gemeente is een afzonderlijk onderzoek gedaan en wordt een rapportage opgesteld. Voor het gehele onderzoek wordt een koepelnotitie opgesteld.

Het signaal van landelijke onderwijsbestuurders over de kwaliteit van de huisvesting en de uitkomsten van het Periodiek Onderhouds Rapport Gemeentefonds 2010¹ hebben geleid tot de keuze van dit onderwerp.

Daarnaast wenst de Rekenkamer het functioneren van de decentrale verantwoordelijkheid ten aanzien van onderwijshuisvesting nader te toetsen.

Toelichting op het onderzoek

Het blijkt dat gemeenten vaak zeer verschillend omgaan met hun verantwoordelijkheid ten aanzien van onderwijshuisvesting. Hieraan liggen twee belangrijke redenen ten grondslag. Allereerst is het zo dat de in het Gemeentefonds opgenomen componenten voor deze verantwoordelijkheid, vanaf de decentralisatie van de Rijksoverheid naar de gemeenten in 1997, minder zichtbaar zijn en dit geen doeluitkeringen betreffen. De uitkering die is bedoeld om te voldoen aan de verantwoordelijkheid ten aanzien van onderwijshuisvesting kan door een gemeente dus vrijelijk worden ingezet. Daarnaast hebben gemeenten de mogelijkheid om te verschillen in de uitwerking van de verantwoordelijkheid, bijvoorbeeld door het al dan niet opvolgen van het VNG-model voor de Verordening Voorzieningen Huisvesting Onderwijs en lokale toevoegingen of aanpassingen daarop, respectievelijk de mogelijkheid om taken en middelen door te decentraliseren. Dit betekent dat gemeenten veel beleidsvrijheid hebben en dit kan leiden tot maatwerk per gemeente. Hierdoor kunnen de effecten verschillen per gemeente. Het resultaat is dat in de praktijk verschillende oplossingen bestaan voor deze verantwoordelijkheid en het onderwijsveld divers reageert als het gaat om de vraag naar passende huisvesting. Daarnaast is het de politieke afweging meer of minder middelen beschikbaar te stellen dan daarvoor in het Gemeentefonds worden ontvangen. Landelijke rapportages laten een zeer gedifferentieerd beeld zien van de wijze waarop onderwijs wordt gehuisvest, zowel kwantitatief als kwalitatief en de kosten daarvan. Uit het Periodiek Onderhouds Rapport Gemeentefonds 2010 is gebleken dat "ook dit jaar de gemeenten gezamenlijk minder uitgeven aan Educatie dan het ijkpunt".

Het bovenstaande was reden voor de Rekenkamer om dit thema te kiezen voor het onderzoeksprogramma 2011.

¹ Periodiek Onderhouds Rapport gemeentefonds 2010: Het Periodiek Onderhoudsrapport (POR) is een jaarlijks rapport, dat tot doel heeft inzicht te geven in de werking van het verdeelstelsel van het gemeentefonds in vergelijking met de ontwikkeling van de kostenstructuur bij de gemeenten. Het Periodiek Onderhoudsrapport wordt in opdracht van het ministerie van Binnenlandse zaken uitgevoerd.

De Rekenkamer heeft voor het onderzoek de volgende centrale onderzoeksvraag geformuleerd:

In hoeverre is de toekenning van huisvestingsvoorzieningen als effectief, doelmatig en transparant aan te merken?

De centrale hoofdvraag is uitgewerkt in drie deelvragen:

1. Algemeen/Bestuurlijk: op welke wijze is het beleid met betrekking tot onderwijshuisvesting tot stand gekomen en heeft dit geresulteerd in duidelijke doelstellingen? Is de gemeenteraad in staat gesteld om invulling te geven aan zijn kaderstellende en controlerende rol?
2. Inhoudelijk – technisch: sluiten de kwantiteit en kwaliteit van de voorzieningen aan op deze doelstellingen?
3. Financieel: welke kosten zijn aan onderwijshuisvesting gebonden? Hoe wordt de verdeling van de middelen bepaald? Waardoor worden – op hoofdlijnen – verschillen in kostenniveau tussen de betrokken gemeenten veroorzaakt?

2. Het onderzoek

In dit hoofdstuk wordt kort ingegaan op het belang van het onderzoek, de scope van het onderwijs, de werkwijze en het proces van dataverzameling. Er is tevens een leeswijzer toegevoegd.

Belang van het onderzoek

Het monitoren van de kwaliteit van het onderwijs is maatschappelijk belangrijk en verdient permanente aandacht. Hierbij kan het gaan om de scores bij de Cito – toets, de uitval op het voortgezet onderwijs of de realisatie van doorlopende leerlijnen. Een belangrijke voorwaarde voor de kwaliteit van het onderwijs is de huisvesting. De huisvesting van onderwijs in ons land is op zeer specifieke wijze georganiseerd. De volgende aspecten maken het van belang om op periodieke basis onderzoek te doen naar onderwijshuisvesting:

- Gedeelde taken en verantwoordelijkheid: de huisvesting van onderwijs is voor het primair en voortgezet onderwijs een gedeelde verantwoordelijkheid van gemeenten en schoolbesturen tezamen. Op hoofdlijnen moet een gemeente in adequate huisvesting voorzien en moet een schoolbestuur als een 'goede huisvader' voor de exploitatie van de huisvesting zorgen. Hoewel de verschillende taken en verantwoordelijkheden hieromtrent uitgebreid wettelijk zijn vastgelegd, zijn er verschillen in interpretatie en discussie.
- Financiële geldstromen: Om aan de wettelijke taken en verantwoordelijkheden te kunnen voldoen ontvangen zowel de gemeenten als de schoolbesturen aanzienlijke bedragen van het Rijk. Gemeenten en schoolbesturen hebben echter binnen de wettelijke kaders vrijheid om deze middelen te besteden.
- Veranderende samenleving: Schoolgebouwen zijn, aangezien deze voor de lange termijn worden gerealiseerd, bijna per definitie statisch. De samenleving en vraag naar onderwijs zijn daarentegen dynamisch. De komst van doorlopende leerlijnen, de daling van het aantal leerlingen in bepaalde gebieden en de veranderingen in het onderwijsaanbod leiden permanent tot een nieuwe vraag naar gebouwen. Het aanpassen aan deze veranderingen, vraagt dan ook regelmatig om een herevaluatie van het gebouwenbestand (en dus de kwaliteit).

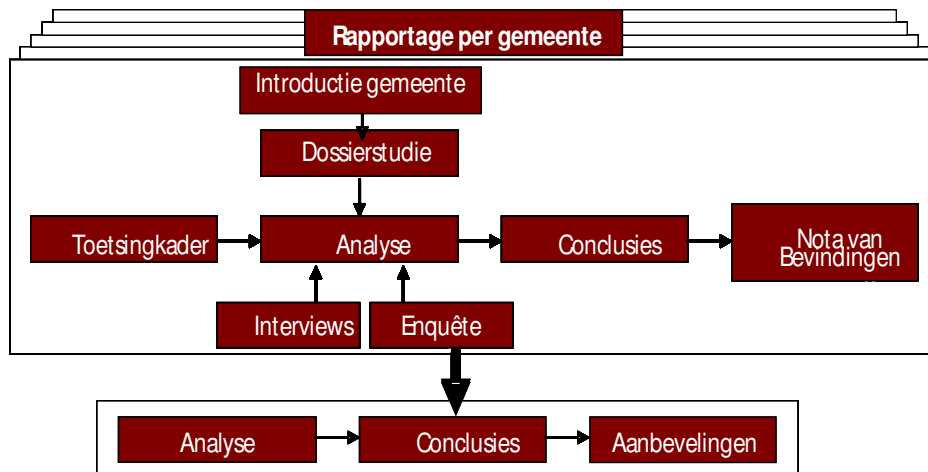
Scope van het onderzoek

De verantwoordelijkheid van de huisvesting van primair, speciaal en voortgezet onderwijs is in 1997 van het Rijk naar de gemeenten gedecentraliseerd. Het onderzoek bestrijkt het tijdvak van 1997 tot heden met de nadruk op de laatste vijf jaren (2006 – 2010). Voorts is de huisvesting van het gymnastiekonderwijs en het speciaal onderwijs buiten dit onderzoek gehouden omdat dit vooral een gemeentebrede, respectievelijk regionale verantwoordelijkheid betreft. Het onderzoek beperkt zich dus tot de huisvesting van het primair en voortgezet onderwijs exclusief de bijbehorende gymnastiekaccommodaties en exclusief speciaal onderwijs.

Werkwijze

Hieronder is per stap aangeven welke werkzaamheden verricht zijn teneinde te komen tot een gedegen onderzoek omtrent het gevoerde onderwijshuisvestingsbeleid in de gemeente.

Figuur 1: Schematische weergave aanpak



Om het onderzoek op de juiste wijze uit te voeren, zijn globaal de volgende stappen doorlopen:

1. introductie onderzoek bij alle gemeenten;
2. opstellen Plan van Aanpak, planning en opstellen normen- en toetsingskader en overzicht vereiste documenten;
3. plenaire kick-off met vertegenwoordigers van de vijf gemeenten;
4. inventarisatie en beoordelen beschikbaar gestelde documenten;
5. enquête onder in de gemeente werkende schoolbesturen;
6. interviews met kernfunctionarissen (vertegenwoordigers van de gemeente) en twee schoolbesturen, één voor primair en één voor voortgezet onderwijs;
7. opstellen concept Nota van Bevindingen;
8. procedure van hoor en wederhoor (ambtelijk);
9. opstellen van de definitieve Nota van Bevindingen;
10. procedure van hoor en wederhoor (bestuurlijk);
11. toevoegen van de bestuurlijke reactie;
12. toevoegen nawoord door rekenkamer.

Proces dataverzameling

Deze rapportage gaat uit van de analyse van het totale door de gemeente beschikbaar gestelde documentenbestand, de enquêtes onder schoolbesturen en de interviews.

3. Onderwijshuisvesting

Inleiding

De taak- en verantwoordelijkheidsverdeling voor de huisvesting van scholen in het primair en voortgezet onderwijs is verdeeld tussen de gemeente en de schoolbesturen. Deze verdeling is wettelijk verankerd en gekoppeld aan financiële stromen. Om te kunnen beoordelen of de gemeente een goede invulling geeft aan haar taken en verantwoordelijkheden worden in deze toelichting de volgende aspecten beschreven:

- wettelijke taken gemeente;
- wettelijke taken schoolbesturen ;
- bekostiging taken gemeente;
- bekostiging taken schoolbesturen;
- specifieke wetenswaardigheden;
- veranderingen sinds 1997.

Wettelijke taken gemeente

Op 1 januari 1997 heeft het Rijk de verantwoordelijkheid voor de zorg voor adequate huisvesting van scholen in het primair en voortgezet onderwijs overgedragen aan de gemeente. Vanaf deze decentralisatie heeft de gemeente de zorgplicht voor onderwijshuisvesting. De zorgplicht van de gemeente is vastgelegd in de Wet op het Primair Onderwijs, Wet op Voortgezet Onderwijs en Wet op de Expertise Centra. De wettelijke zorgplicht houdt in dat de gemeente dient te zorgen voor:

- adequate huisvesting van alle leerlingen van alle scholen, die op het grondgebied van de betreffende gemeente zijn gelegen;
- het vervangen, onderhouden of aanpassen van gebouwonderdelen die noodzakelijk zijn om de voortgang van het onderwijs niet in gevaar te brengen (of de vergoeding daarvan);
- het vergoeden van de eerste aanschaf van onderwijsleerpakket, leer- en hulpmiddelen en meubilair.

Om aan deze wettelijke zorgplicht te voldoen is vastgelegd dat de gemeenteraad bij verordening een regeling moet vaststellen waarin onder andere de volgende zaken zijn opgenomen:

- op welke voorzieningen schoolbesturen aanspraak kunnen maken (bijv. uitbreiding);
- welke procedures gevolgd moeten worden om een voorziening aan te vragen en te beoordelen;
- op basis van welke criteria de aanvragen worden getoetst (bijv. aantal leerlingen);
- de hoogte van de budgetten van de voorzieningen.

Alle of een deel van de betreffende taken en verantwoordelijkheden kunnen in overleg met één, meerdere of alle schoolbesturen, eventueel gedifferentieerd naar onderwijssoort, worden doorgedecentraliseerd naar de schoolbesturen. Hiervoor worden dan separate afspraken vastgelegd in convenanten, waarin de taken, verantwoordelijkheden, bevoegdheden en de bijbehorende geldstromen worden geregeld. Doordecentralisatie kan niet eenzijdig worden opgelegd door de gemeente, noch door een schoolbestuur worden afgedwongen.

Verder is wettelijk vastgelegd dat de gemeente en de schoolbesturen jaarlijks overleg voeren over onder andere onderwijshuisvestingsbeleid. Dit overleg wordt (meestal) het Op Overeenstemming Gericht Overleg (OOGO) genoemd. Tenslotte is het College verplicht om jaarlijks een bekostigingsplafond vast te stellen.

Wettelijke taken schoolbesturen

Schoolbesturen hebben ten aanzien van de huisvesting de onderhoudsplicht. Dit betekent dat scholen verplicht zijn het gebouw 'behoorlijk te gebruiken en onderhouden'. Ten aanzien van het onderhoud is er hierbij een verschil tussen het primair en voortgezet onderwijs. Voor het primair onderwijs geldt het zogenaamde binnenkant – buitenkant model, waarbij de schoolbesturen verantwoordelijk zijn voor het onderhoud van de binnenkant. Tot 2005 gold deze verdeling ook voor het voortgezet onderwijs. Sindsdien zijn de schoolbesturen voor het voortgezet onderwijs verantwoordelijk voor het volledige onderhoud (en aanpassingen in het gebouw). De verdeling binnenkant – buitenkant wordt vaak vastgelegd in een demarcatielijst. Desalniettemin blijft het vaak onderwerp van discussie.

Schoolbesturen zijn daarnaast ook verantwoordelijk voor de overige taken rondom de instandhouding van het schoolgebouw. Hierbij moet onder andere worden gedacht aan schoonmaak en beheer.

Taken onderwijshuisvesting	Verantwoordelijkheid	
	Primair onderwijs	Voortgezet onderwijs
Materiële instandhouding (excl. onderhoud)	Schoolbestuur	Schoolbestuur
Onderhoud – binnenkant	Schoolbestuur	Schoolbestuur
Onderhoud – buitenkant	Gemeente	Schoolbestuur
Aanpassingen (binnenkant)	Gemeente	Schoolbestuur
Uitbreiding	Gemeente	Gemeente
(vervangende) nieuwbouw	Gemeente	Gemeente
Eerste inrichting / onderwijsleerpakket	Gemeente	Gemeente

Bekostiging taken gemeente

Sinds de zorgplicht voor onderwijshuisvesting van het Rijk naar de gemeenten is overgedragen ontvangt de gemeente middelen in het Gemeentefonds voor onderwijshuisvesting. Op basis van dertien maatstaven wordt de zogenoemde Uitkering Educatie bepaald, waaronder ook onderwijshuisvesting valt. Het bedrag dat de gemeente in het Gemeentefonds voor onderwijshuisvesting ontvangt is niet geormerkt. Dit betekent dat deze middelen vrij mogen worden ingezet. Bij analyses op landelijk niveau wordt soms gebruik gemaakt van berekeningen op basis van het zogenoemde "fictief budget", dat is het bedrag dat aan het Gemeentefonds voor deze taken is toegevoegd inclusief de latere doorwerking daarop van algemene aanpassingen in het Gemeentefonds als gevolg van bijvoorbeeld volume- en prijsontwikkelingen. Dit wordt soms ook bij gemeenten als leidraad bij doordecentralisatie-overeenkomsten gebruikt.

De onderwijswetten verplichten het College om jaarlijks een bekostigingsplafond vast te stellen. Het bekostigingsplafond is het bedrag dat het College jaarlijks beschikbaar stelt voor het bekostigen van de voorzieningen huisvesting onderwijs, zoals beschreven in de verordening. Als het bedrag niet toereikend is voor alle aanvragen,

is het noodzakelijk prioriteiten te stellen. De wijze waarop de prioriteiten worden gesteld is eveneens opgenomen in de verordening. De gemeenteraad dient vervolgens het bedrag dat in de begroting is opgenomen voor onderwijshuisvesting vast te stellen.

Bekostiging taken schoolbesturen

De schoolbesturen ontvangen op basis van het aantal leerlingen van het Rijk een zogenaamde lumpsumvergoeding om tal van taken te kunnen uitvoeren. Een van deze taken betreft de materiële instandhouding. Op basis van het aantal leerlingen is het mogelijk om de precieze vergoeding voor de materiële instandhouding te bepalen. De besteding van de lumpsumvergoeding over de verschillende taken is de vrijheid van het schoolbestuur. Het is echter wettelijk niet toegestaan om middelen van de lumpsumvergoeding aan te wenden voor de huisvesting anders dan waarvoor ze bedoeld zijn. Schoolbesturen mogen niet met middelen van de lumpsumvergoeding investeren in bijvoorbeeld een uitbreiding². De landelijke praktijk laat zien dat veel schoolbesturen niet uitkomen met de vergoeding voor de materiële instandhouding. Vooral de vergoedingen voor energie en beheer verhouden zich vaak niet met de werkelijke kosten.³

Specifieke wetenswaardigheden

Omdat gemeenten steeds vaker een regierol op maatschappelijke voorzieningen en het bijbehorend vastgoed voeren, worden veelal onderwijshuisvestingsplannen meer geïntegreerd in breder gemeentelijk voorzieningen-, accommodatie- en vastgoedbeleid. Veelal is dan onderwijshuisvesting (bv. bij de keuze voor het brede school concept) het vertrekpunt, omdat dit een wettelijke taak is van de gemeente en worden daarbij in meer of mindere mate de voorzieningen, de accommodaties en het vastgoed voor sport, cultuur, zorg en welzijn betrokken. Eventuele doordecentralisatie van de onderwijshuisvestingstaak van de gemeente aan de schoolbesturen kan evenwel een meer geïntegreerde aanpak op accommodatie- en vastgoedbeleid bemoeilijken.

Een aantal zaken rondom onderwijshuisvesting is specifiek geregeld en is in het kader van het onderzoek goed om te weten.

Het juridisch eigendom van schoolgebouwen en terreinen ligt doorgaans bij de schoolbesturen. De financiële last (rente en aflossing) en verzekeringen liggen echter bij de gemeente. Indien een gebouw en / of terrein niet meer voor onderwijs nodig is, vervalt deze door middel van het zogenaamde economisch claimrecht weer terug aan de gemeente. Hoewel de gemeente formeel geen eigenaar is van de schoolgebouwen heeft de gemeente wel de mogelijkheid om bij leegstand ruimte in medegebruik te geven ten behoeve van een andere school of andere maatschappelijke instelling.

De bekostiging van een aantal voorzieningen (door de gemeente), zoals nieuwbouw, vindt doorgaans plaats op basis van normvergoedingen uit de (model) Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs (van de VNG). Uitgangspunt (van de VNG) voor de bekostiging van voorzieningen is een 'sober en doelmatig' kwaliteitsniveau⁴. Een concrete en actuele vertaling van dit kwaliteitsniveau ontbreekt. De normbedragen

² Bron: Wet op het Primair onderwijs (artikel 148) en Wet op het Voortgezet onderwijs (artikel 99)

³ Bron o.a.: Benchmarkonderzoek exploitatiekosten schoolgebouwen voortgezet onderwijs 2007 (Hevo bv, sector Onderwijs)

⁴ Bron: <http://www.vng.nl/smartsite.dws?id=57431&it=2> (8 augustus 2011)

worden sinds 1997 jaarlijks bijgesteld op basis van prijsindex van de Macro Economische Verkenning (MEV – index). Met extra eisen aan gebouwen ten aanzien van brandveiligheid, ARBO, duurzaamheid en functionaliteit wordt geen rekening gehouden. Vaak wijken de feitelijke kosten af van de normvergoeding en leidt dit tot discussie.

Veranderingen sinds 1997

Sinds 1997 hebben de onderstaande belangrijke veranderingen met betrekking tot onderwijshuisvesting plaatsgevonden:

- 1997 Decentralisatie van de zorgplicht voor onderwijshuisvesting van het primair en voortgezet onderwijs van het Rijk naar de gemeenten.
- 2002 Aanpassingen Onderwijskundige vernieuwingen: Gemeenten hebben niet geormerkte middelen ontvangen ten behoeve van het uitvoeren van aanpassingen voor onderwijskundige vernieuwingen. Het gaat hierbij om het creëren van nevenruimten voor andere activiteiten zoals remedial teaching, school-maatschappelijk werk en ICT.
- 2003 Wijziging van de WVO: praktijkscholen worden opgenomen onder de WVO waarmee de gemeente de bekostigingsverantwoordelijkheid kreeg voor nevenvestigingen (VSO).
- 2005 Doordecentralisatie 'onderhoud buitenkant' naar het voortgezet onderwijs: Scholen voor het voortgezet onderwijs krijgen de verantwoordelijkheid voor het uitvoeren van onderhoud en aanpassingen aan de buitenkant en worden hiervoor via de lumpsumvergoeding gecompenseerd.
- 2006 Dualisering verantwoordelijkheidsverdeling tussen de Raad en het College, waarbij de rol van de Raad zich richt op de kaderstellende, controlerende en volksvertegenwoordigende functies.
- 2008 Verandering ruimtebehoeftebepaling: de capaciteit van schoolgebouwen en de ruimtebehoefte van scholen wordt uitgedrukt in vierkante meter bruto vloeroppervlakte in plaats van het aantal groepen. Gemeenten zijn niet verplicht dit VNG-voorstel in de verordening over te nemen.

4. Onderwijshuisvesting in Moerdijk

Couleur locale Moerdijk

Facts & Figures

De gemeente Moerdijk bestaat uit de 5 hoofdkernen Zevenbergen, Klundert, Willemstad, Standaardbuiten en Fijnaart. Het primair onderwijs wordt naast de hoofdkernen ook aangeboden in: Heijningingen, Helwijk, Langeweg, Moerdijk, Noordhoek, Zevenbergschen Hoek en Zwingelspaan.

Voor de gemeente Moerdijk zijn de volgende kengetallen voor het onderzoek relevant:

- 36.547 inwoners per 1-1-2011⁵
- 4.226 leerlingen in het primair, voortgezet en speciaal onderwijs
- 22 scholen voor primair onderwijs met 3.462 leerlingen (op 1 oktober 2009)
- 1 school voor speciaal (basis)onderwijs (deze valt buiten de scope van dit onderzoek) met 154 leerlingen (op 1 oktober 2009)
- 1 school voor voortgezet onderwijs met 610 leerlingen (op 1 oktober 2009).

Deze 24 scholen worden bestuurd door 4 verschillende schoolbesturen. Er is één heel groot schoolbestuur, De Waarden, met 16 scholen voor primair onderwijs en één voor het speciaal basisonderwijs. De overige 2 schoolbesturen voor primair onderwijs zijn eveneens grote schoolbesturen in de regio met enkele scholen in de gemeente Moerdijk. Het schoolbestuur voor het voortgezet onderwijs is een zogenaamde éénpitter, één school vallend onder één bestuur.

Tabel 1: Overzicht scholen en schoolbesturen

Schoolbestuur	Soort onderwijs	Aantal scholen
Stichting Openbaar Basisonderwijs West Brabant	po	4
Stichting Het Barlake	po	2
De Waarden - Stichting voor confessioneel basisonderwijs	po / sbo	17
Stichting Markland College	vo	1

Onderwijshuisvesting in Moerdijk in de periode 1997 t/m 2010

In 1997 is de verantwoordelijkheid van de huisvesting van primair, speciaal en voortgezet onderwijs van het Rijk naar de gemeente gedecentraliseerd en heeft de gemeenteraad van de gemeente Moerdijk het model van de VNG voor de Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs integraal vastgesteld. Gedurende de gehele onderzoeksperiode geldt deze verordening als het belangrijkste kader voor het onderwijshuisvestingsbeleid.

Op basis van de verordening is jaarlijks de aanvraagcyclus van Programma en Overzicht gevolgd (zie overzicht bijlage 7).

Het Onderwijshuisvestingsprogramma wordt jaarlijks besproken in het Op Overeenstemming Gericht Overleg (OOGO) tussen de betreffende wethouder en de schoolbesturen.

⁵ Bron; Centraal Bureau voor de Statistiek 2011

Vanaf 2000 is met alle schoolbesturen overeengekomen dat de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het onderhoud, waarvoor de gemeente verantwoordelijk is, wordt overgedragen naar de schoolbesturen. Op basis van een meerjaren-onderhoudsplan wordt jaarlijks het geraamde budget (ten behoeve onderhoud) opgenomen in het Onderwijs- huisvestingsprogramma. De schoolbesturen ontvangen vervolgens deze middelen om het onderhoud uit te voeren.

De gemeente heeft op een aantal aspecten, als toegankelijkheid en brandveiligheid, aanvullend onderwijshuisvestingsbeleid geformuleerd. Het initiatief voor dit beleid ligt voornamelijk bij de raadscommissie Sociale Infrastructuur. De raad(scommissie) verzoekt vervolgens het college van B&W een raadsvoorstel voor te bereiden.

De gemeente heeft een viertal nieuwbouwprojecten in samenwerking met een woningcorporatie gerealiseerd. Deze samenwerking wordt volgens een vast format vastgelegd in startdocumenten en locatieontwikkelingsovereenkomsten.

Beantwoording van de onderzoeksvragen

Voor het beantwoorden van de onderzoeksvragen zijn de relevante beleidsdocumenten geanalyseerd, enquêtes onder schoolbesturen gehouden en zijn de kernfunctionarissen van de gemeente evenals één schoolbestuur voor voortgezet onderwijs geïnterviewd.

De beoordeling van deze documenten en de resultaten van de enquêtes en interviews leidt tot de bevindingen die per deelvraag worden weergegeven. De beantwoording van de deelvragen, die is geclusterd per deelaspect, is overeenkomstig het Normen- en toetsingskader. Per deelaspect wordt de deelvraag beantwoord vanuit de drie verschillende gegevensbronnen: documentenanalyse, enquêtes en interviews onder schoolbestuurders en de interviews met kernfunctionarissen van de gemeente. Het geheel aan bevindingen leidt per deelvraag vervolgens tot een beoordeling van de doeltreffend- en doelmatigheid en transparantie.

Voor het samenstellen van de rapportage is in Moerdijk een enquête gehouden onder de betreffende schoolbesturen. De respons op deze enquête was met drie van de aangeschreven vier schoolbesturen, 75%. In Bijlage 3 is een overzicht opgenomen van de schoolbesturen die voor van het invullen van de enquête zijn aangeschreven.

In de gemeente Moerdijk zijn vijf interviews gehouden te weten: drie met kernfunctionarissen van de gemeente, één met een schoolbestuur van het primair onderwijs en één met schoolbestuur van het voortgezet onderwijs.

5. Beleid

5.1. Inleiding

De Rekenkamer West-Brabant heeft de onderzoeksvraag opgesplitst in een aantal deelvragen. De deelvragen in het hoofdstuk Beleid zijn:

- Op welke wijze is het beleid met betrekking tot onderwijshuisvesting tot stand gekomen?
- Heeft deze wijze van totstandkoming van het onderwijshuisvestingsbeleid geresulteerd in duidelijke doelstellingen?
- Is de gemeenteraad in staat gesteld invulling te geven aan haar kaderstellende en controlerende rol?

De beantwoording van deze deelvragen is opgesplitst in verschillende paragrafen waarin bevindingen zijn opgenomen inzake respectievelijk inhoud, totstandkoming beleid, verantwoordelijkheden, inzicht, samenwerking met schoolbesturen, maatschappelijke ontwikkelingen, deelvragen en kaderstellende en controlerende functie Gemeenteraad. Per onderdeel is een norm gesteld waaraan de effectiviteit en doelmatigheid (later) wordt getoetst.

5.2. Inhoud

Norm 1: De gemeente hanteert voor de inhoudelijke invulling van de onderwijshuisvestingsverantwoordelijkheid de modelverordening van de VNG, dan wel een eigen gemeentelijke Verordening en actualiseert die indien nodig op basis van nieuwe inzichten en landelijke trends en ontwikkelingen. Er is eventueel sprake van een Integraal Huisvestings Plan / Meerjarenplanning waarin het inhoudelijke onderwijshuisvestingsbeleid is beschreven en de uitvoering en de benodigde budgetten over langere termijn is overeengekomen met de schoolbesturen.

De gemeente Moerdijk heeft na de decentralisatie van de verantwoordelijkheid voor onderwijshuisvesting in 1997 de "Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Moerdijk" vastgesteld. In deze verordening staat ondermeer beschreven op welke voorzieningen een schoolbestuur wanneer aanspraak kan maken en hoe de procedure voor het aanvragen van deze voorzieningen is geregeld. De verordening is in 2003, 2004, 2007 en 2008 zowel inhoudelijk als financieel geactualiseerd. Hiertoe zijn in de betreffende jaren door het college adviesnota's opgesteld. Verder heeft in 2001 en 2005 een aparte financiële actualisatie (prijsbijstelling) plaatsgevonden. In de jaren 2006 en 2010 heeft de prijsbijstelling plaatsgevonden bij de vaststelling van het Programma onderwijshuisvesting.

Overzicht van de (voornaamste) inhoudelijke wijzigingen Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Moerdijk op basis van adviezen VNG:

- 2003:
- De bepalingen ten aanzien van de spoedprocedure;
 - Het ruimtebehoeftemodel voor bepaling ruimtevraag voortgezet onderwijs;
 - De normering van eerste inrichting voor onderwijs leerpakket en meubilair.
- 2004:
- Alle vormen van praktijkonderwijs worden onder de definitie van het voortgezet onderwijs gebracht;
 - Normbedragen voor eerste inrichting met onderwijsleerpakket en meubilair;
 - Het ruimtebehoeftemodel voor bepaling ruimtevraag voortgezet onderwijs.
- 2007:
- Noodzakelijke wijzigingen als gevolg van wijzigingen in landelijke wet – en regelgeving:
 - De aangepaste gewichtenregeling in het primair onderwijs;
 - De overdracht van verantwoordelijkheid van het 'onderhoud buitenkant' naar het voortgezet onderwijs;
 - Dualisering van het gemeentebestuur;
 - Wijzigingen in het bouwbesluit en aanbestedingswetgeving.

De gemeente heeft bij de actualisatie grotendeels de bovenstaande adviezen van de VNG overgenomen. Met het volgen van de adviezen van de VNG sluit de gemeente aan op landelijke inzichten, trends en ontwikkelingen. De gemeente Moerdijk heeft in 2008 niet het omvangrijke wijzigingsvoorstel "De vereenvoudiging van het ruimtebehoeftemodel (speciaal) basisonderwijs" van de VNG overgenomen. In de discussienotitie "Lange termijn visie op onderwijshuisvesting" (2010) staat "het college bereidt thans een raadsvoorstel voor met een nieuwe verordening voorzieningen huisvesting onderwijs waarbij rekening wordt gehouden met een vereenvoudiging van de ruimtebehoefte". De gemeente heeft aangegeven dat in het vergaderschema van de raad de besluitvorming rondom de nieuwe verordening voor 2 februari 2012 staat ingepland.

In de verordening staat ondermeer beschreven hoe de procedure voor het aanvragen van voorzieningen (in de huisvesting) is geregeld. Deze jaarlijkse cyclus resulteert in een Onderwijshuisvestingsplan (OHP), waarin het Programma (overzicht toegekende aanvragen) en Overzicht (afgewezen aanvragen) zijn opgenomen. De gemeente Moerdijk heeft gedurende de hele onderzoeksperiode deze cyclus gevolgd.

In de beginjaren van de onderzoeksperiode heeft de gemeente Moerdijk een Integraal Huisvestingsplan onderwijs (1999) en Meerjarenhuisvestingsplan (2000 en 2001) opgesteld. Het Meerjarenhuisvestingsplan richt zich vooral op de benodigde capaciteit (naar aanleiding van de groepsgrootteverkleining) en een inschatting van de levensverwachting van het gebouw met een perspectief tot 2010.

In het OHP van 2003 en 2004 werd verwezen naar het meerjarenperspectief (tot 2010). In het OHP van 2005 en 2006 heeft een actualisatie van het 'Meerjaren Onderwijs Huisvestingsperspectief' tot 2010 plaatsgevonden. Deze meerjarenperspectieven omvatten geen financiële paragraaf waarin de benodigde budgetten of financiële consequenties voor de komende jaren zijn opgenomen.

De "Strategische visie voor Moerdijk 2030" (2009) geldt als voorbereiding voor de ontwikkeling van diverse beleidsplannen, waaronder onderwijs(huisvesting). Naar aanleiding van deze visie is de "Nota Bouwstenen voor een toekomstig Accommodatiebeleid" (2009) opgesteld, waarin huisvestingsbeleid ten aanzien van gemeentelijke accommodatie is geformuleerd, met daarbij specifieke aandacht voor het onderwijs. In deze nota wordt ook ingespeeld op toekomstige ontwikkelingen en worden onderzoeksopdrachten geformuleerd. De nota biedt geen inzicht in de verwachte uitgaven (of benodigde budgetten) voor onderwijshuisvesting. In 2010 is de discussienotitie "Lange termijn visie op onderwijshuisvesting" (2010) opgesteld. Mede op basis van gesprekken met schoolbesturen zijn afspraken gemaakt over de uitvoering van (aanvullend) onderwijshuisvestingsbeleid (bv. Bestoelking isolatie dakdekking en toegankelijkheid).

Beoordeling 1:

De gemeente Moerdijk hanteert de Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs voor de invulling van de onderwijshuisvestingsverantwoordelijkheid. Deze verordening is gebaseerd op de modelverordening van de VNG en wordt frequent geactualiseerd. Daarnaast heeft de gemeente op tal van onderwerpen aanvullend beleid geformuleerd.

Er worden op basis van (verwachte) ontwikkelingen beleid en kaders voor de toekomst geformuleerd. Het ontbreekt vooral aan het eind van de onderzoeksperiode, aan Integrale Huisvestingsplannen of Meerjarenplannen, waar vanuit een breed perspectief, plannen voor de komende jaren met bijbehorende budgetten en in overleg met schoolbesturen zijn overeengekomen.

5.3. Totstandkoming beleid

Norm 2: Het onderwijshuisvestingsbeleid komt tot stand op basis van vaste overleg- en besluitvormingsstructuren, waarbij alle verantwoordelijken worden betrokken en hun rol vertolken.

De basis van het onderwijshuisvestingsbeleid van de gemeente Moerdijk bestaat uit het volgen van de (model)Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs. In deze verordening staat onder andere de jaarlijkse planning met betrekking tot de cyclus van Programma en Overzicht beschreven. De gemeente Moerdijk volgt deze cyclus wat resulteert in het jaarlijkse Onderwijshuisvestingsplan. Het Onderwijshuisvestingsplan wordt door de gemeente opgesteld op basis van de ingediende (huisvestings)aanvragen door de schoolbesturen. Het concept wordt door de betreffende wethouder met de schoolbesturen besproken in het (wettelijke verankerde) op overeenstemming gericht overleg (OOGO) en indien nodig ook in een voorbereidend overleg. Vervolgens wordt het OHP door het college vastgesteld en voorgelegd ter besluitvorming aan de Raad. In een interview is aangegeven dat schoolbesturen worden uitgenodigd voor de formele inspraak in de besluitvormende vergaderingen door de raadscommissie Sociale Infrastructuur.

Uit interviews en documentenanalyse komt naar voren dat aanvullend beleid met betrekking tot onderwijshuisvesting op basis van een andere structuur tot stand komt dan het Onderwijshuisvestingsplan, maar wel een vaste structuur volgt.

De initiatieven voor het vormgeven van het beleid liggen bij de Raad. Op initiatief van de Raad is bijvoorbeeld de "Strategische visie voor Moerdijk 2030" vastgesteld

in 2009, met daarin tevens aandacht voor onderwijs(huis)vesting). Naar aanleiding van de "strategische visie" zijn met betrekking tot onderwijshuisvesting inmiddels belangrijke kaders vastgesteld in de "Nota Bouwstenen voor toekomstig Accommodatiebeleid" (2009). Deze nota is bestuurlijk verankerd in de College- en Raadsagenda en de voortgang wordt gerapporteerd in bestuursrapportages. In de discussienotitie "Lange termijn visie op onderwijshuisvesting" (2010) en interviews van de gemeente worden de volgende stappen genoemd bij het tot stand komen van beleid ten aanzien van onderwijshuisvesting.

1. Op initiatief van de Raad (de commissie Sociale Infrastructuur) wordt het college verzocht een beleidsuitgangspunt verder uit te werken.
2. Op verzoek van het college wordt ambtelijk een (beleids)notitie opgesteld en voorgelegd aan het college.
3. Het college neemt een besluit over de (beleids)notitie.
4. De notitie wordt besproken in een beeldvormende vergadering door de raadscommissie Sociale Infrastructuur. In een interview met kernfunctionarissen van de gemeente wordt aangegeven dat voor deze vergaderingen ook de schoolbesturen worden uitgenodigd.
5. Het college neemt het voorgenomen besluit met een (concept)raadsvoorstel, waarbij de richtinggevende afspraken van de raadscommissie zijn betrokken.
6. Het college bespreekt het voorgenomen collegebesluit met de schoolbesturen (in het OOGO).
7. Het raadsvoorstel wordt ter advisering voorgelegd aan de raadscommissie Sociale Infrastructuur voor een meningvormende vergadering.
8. Het raadsvoorstel wordt met advies van de raadscommissie Sociale Infrastructuur ter besluitvorming voorgelegd aan de Raad.

Het algemene beleid van de gemeente Moerdijk is dat betrokken instellingen, de schoolbesturen, aan de voorkant betrokken worden voor de bepaling van de koers van het nog te vormen beleid. In een interview met kernfunctionarissen van de gemeente wordt aangegeven dat schoolbesturen worden uitgenodigd voor beeldvormende vergaderingen van de raadscommissie Sociale Infrastructuur. "Aan de schoolbesturen worden tijdens deze bijeenkomsten open vragen gesteld. Helaas komt daar doorgaans weinig inhoudelijke reactie op. Bijvoorbeeld de discussienota 'Lange termijn visie op onderwijshuisvesting' gaf weinig respons van schoolbesturen." Daarnaast wordt in algemene zin aangegeven dat de gemeente Moerdijk "de besturen doorgaans reactief vindt". In de betreffende discussienota staat dat er een brainstorm sessie met schoolbesturen en Kindercentra De Roef op 8 december 2010 heeft plaatsgevonden. In het gespreksverslag van deze bijeenkomst staat vermeld dat er van 3 schoolbesturen vertegenwoordigers aanwezig waren en hebben geparticipeerd in de bijeenkomst. Op 19 november 2008 heeft een beeldvormende vergadering plaatsgevonden van de commissie Sociale Infrastructuur met betrekking tot het onderwijs, waarvoor ook de schoolbesturen waren uitgenodigd. Uit het gespreksverslag blijkt dat één schoolbestuur aanwezig was.

In een interview met een schoolbestuur is aangegeven dat schoolbesturen niet rechtstreeks over raadbesluiten worden ingelicht.

Uit de enquête onder schoolbesturen komt naar voren dat het onderwijshuisvestingsbeleid wordt besproken met de schoolbesturen binnen de reguliere overlegvormen (OOGO). Verder wordt door de schoolbesturen aangegeven dat ze niet betrokken zijn geweest bij de ontwikkeling en formulering van een lange termijn visie.

Beoordeling 2:

Het beleid met betrekking tot onderwijshuisvesting komt tot stand op basis van vaste overleg – en besluitvormingsstructuren. De (mogelijke) bijdrage van de schoolbesturen hierbij wordt door gemeente en de schoolbesturen op een verschillende manier ervaren.

5.4 Verantwoordelijkheden

Norm 3: Bij de beleidsvorming zijn duidelijke afspraken gemaakt tussen de gemeente en de schoolbesturen over ieders verantwoordelijkheid c.q. de wijze waarop waar nodig afstemming plaatsvindt. Als onderdeel hiervan zijn tevens afspraken gemaakt m.b.t. eventuele (gedeeltelijke) doordecentralisatie van verantwoordelijkheden en budgetten.

Geen norm maar wel te onderzoeken: Op welke wijze gaan gemeente en schoolbesturen om met onduidelijkheden in verantwoordelijkheid als brandveiligheidsvoorzieningen, asbestverwijdering en dergelijke, dan wel afspraken over investeringen in exploitatiekostenverlagende voorzieningen.

In hoofdstuk 3 is de verdeling van de taken en verantwoordelijkheden ten aanzien van onderwijshuisvesting op hoofdlijnen beschreven. Deze verdeling is in de Wet op het primair onderwijs, Wet op de expertisecentra en Wet op het voorgezet onderwijs vastgelegd. De uitvoering van deze wettelijke verdeling is verankerd in de Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs. Met het uitvoeren van de verordening voldoet de gemeente Moerdijk aan haar verantwoordelijkheid met betrekking tot onderwijshuisvesting.

In het jaarlijkse Op Overeenstemming Gericht Overleg (en voorbereidende overleggen) zijn gedurende de onderzoeksperiode o.a. aanvullende afspraken gemaakt of heeft de gemeente een standpunt ingenomen met betrekking tot de verantwoordelijkheid ten aanzien van (gebouwelijke aanpassingen aan): binnenmilieu en energie, dakveiligheid (valbeveiliging), alarminstallaties, leges aanpassingen scholen vanwege gebruikersvergunning (brandveiligheid)⁶. De verantwoordelijkheid ten aanzien van bovengenoemde aspecten wordt geborgd binnen de verordening onder de voorziening "aanpassing" en doordat over aanvullende afspraken (aanvullende beleid) door Raad is besloten. De gemeente geeft verder aan dat "het de bedoeling is om bij de nieuwe nog vast te stellen verordening onder de voorziening "aanpassing" de aanvullende afspraken ter verduidelijking te vermelden".

De gemeente Moerdijk is op 23 november 1999 met alle schoolbesturen het "doordecentraliseren" van het onderhoud overeengekomen en heeft daarmee een deel van haar verantwoordelijkheid overgedragen. In de overeenkomst⁷ staan afspraken / uitgangspunten met betrekking tot: percentage voor uitvoeringskosten, uiterlijke datum betaling onderhoudskosten, tweejaarlijkse bijstelling meerjaren onderhoudsplanning en een evaluatie. Vanaf 2000 wordt op basis van een meerjarenonderhoudsplan (MOP) jaarlijks het geraamde budget (ten behoeve van

⁶ Bron: Vastgestelde verslagen Op Overeenstemming Gericht Overleg 2006 – 2010

⁷ Overeenkomst als bedoeld in artikel 4, 4^e lid van de Verordening voorziening huisvesting onderwijs gemeente Moerdijk (23 november 1999)

onderhoud) opgenomen in het Onderwijshuisvestingsplan. De schoolbesturen ontvangen op basis van het MOP de gelden voor het uitvoeren van het noodzakelijk onderhoud.

Feitelijk gaat het niet om een doordecentralisatie omdat geen vast bedrag per leerling beschikbaar wordt gesteld, maar een bedrag gebaseerd op het noodzakelijke onderhoud. Bureau Oranjewoud wordt hierbij onderkend als objectieve organisatie voor wat betreft het vaststellen van de noodzaak en het budget voor onderhoud. De gemeente Moerdijk geeft aan dat de volgende redenen aan deze "doordecentralisatie" ten grondslag lagen:

- een betere afstemming van het onderhoud (tussen gemeente en schoolbesturen);
- clusteringmogelijkheden;
- inkoopvoordelen.

Uit de interviews komt tevens naar voren dat "bij de vaststelling van de OHP's (inclusief onderhoud o.g.v. van de MOP) bleek dat de schoolbesturen niet al het onderhoud waarvoor gelden waren verstrekt, hadden uitgevoerd. Onderhoud waarvoor al eerder gelden waren verstrekt, is daarom ook afgewezen in de OHP's." "Het komt daarom voor dat het schoolbestuur (preventief) onderhoud nalaat of uitstelt en de (hierdoor) gemeente opdraait voor vervangingsonderhoud". In een bijlage van de discussienotitie "Lange termijn visie op onderwijshuisvesting" (2010) is een overzicht opgenomen van het nog niet uitgevoerde onderhoud. Uit dit overzicht blijkt dat vooral één schoolbestuur toegekende onderhoudsactiviteiten enkele jaren later nog niet heeft uitgevoerd, terwijl de middelen daarvoor volgens de kernfunctionarissen van de gemeente wel zijn verstrekt.

De gemeente laat 1 keer in de 3 jaar een extern bureau een onderhoudsinspectie laat verrichten (zie paragraaf 5.5) waarbij impliciet het uitgevoerde onderhoud van voorgaande jaren wordt gecontroleerd. Deze inspectie/controle vindt achteraf plaats. Geconstateerd is dat niet al het onderhoud tijdig werd uitgevoerd. Vanaf 2010 controleert de gemeente daarom daarnaast ook jaarlijks actief of het onderhoud adequaat is uitgevoerd door de schoolbesturen. Deze gegevens dienen vervolgens ook als input voor de externe onderhoudsinspectie 1 keer in de 3 jaar.

Daarnaast "houden de schoolbesturen er verschillende werkwijzen op na als het gaat om onderhoud en uitvoering, bijv. uitbesteden of in eigen beheer. Schoolbesturen krijgen een vergoeding van 4% overhead ten behoeve van het uitvoeren van het onderhoud. Deze verschillen resulteren ook in verschillen in de kwalitatieve uitvoering van het onderhoud."

Uit de interviews met kernfunctionarissen van de gemeente komt naar voren dat er geen prestatieafspraken zijn gemaakt met de schoolbesturen omtrent de "doordecentralisatie" van de onderhoudsgelden. "Incidenteel worden de rekeningen van de onderhoudswerkzaamheden door de gemeente opgevraagd. Onbekend is of dit leidt tot maatregelen. Rekening en verantwoording vindt hieromtrent niet plaats".

In de enquêtes onder de schoolbesturen is gevraagd hoe schoolbesturen vinden dat de gemeente omgaat met haar verplichting ten aanzien van het onderhoud. De schoolbesturen geven over het algemeen aan dat de gemeente deze verplichting goed wordt uitgevoerd. Hierbij moet worden opgemerkt dat deze verplichting met behulp van de doordecentralisatieafpraak is geregeld.

Beoordeling 3:

Verantwoordelijkheden ten aanzien van onderwijshuisvesting zijn duidelijk. Ten aanzien van een aantal aspecten, waarin de verordening geen volledige duidelijkheid geeft, zijn aanvullende afspraken gemaakt of heeft de gemeente een standpunt ingenomen. De uitvoering van de overgenomen verantwoordelijkheid ten aanzien van het onderhoud verloopt niet naar behoren aangezien er sprake is van achterstallig onderhoud bij vooral één groot schoolbestuur.

5.5. Inzicht

Norm 4: Het beleid komt tot stand op basis van een goed en actueel inzicht in de bestaande kwantiteit en kwaliteit van schoolgebouwen. Er is sprake van een frequente update van dit inzicht.

De kwantiteit van schoolgebouwen is objectief weer te geven en betreft hoofdzakelijk de capaciteit van het schoolgebouw uitgedrukt in lokalen of vierkante meters. In de Onderwijshuisvestingsprogramma's van 2003, 2004, 2005, 2006 en 2007 is per school aangegeven wat de capaciteit per schoollocatie is. Hierbij wordt onderscheid gemaakt in aanwezige (tijdelijke) les-, speel- en vaklokalen. In 2009 heeft de gemeente Moerdijk door Bureau Den Hollander de brutovloeroppervlakte van 21 schoolgebouwen laten inmeten volgens NEN 2580.

In de "Besluitenlijst B&W-vergadering 07/08/2007" staat vermeld dat de gemeente Moerdijk sinds 2002 gebruikt maakt van het raadpleegprogramma G4NET. "G4NET is een intranet / internet informatiesysteem voor accommodatieplanning op het gebied van onderwijs, welzijn, sport en cultuur". Met behulp van G4NET kan direct inzicht worden verkregen in informatie omtrent leerlingenprognoses, ruimtebehoefte en huisvestingsaanvragen.

Inzicht in de bestaande kwaliteit van de schoolgebouwen wordt verkregen door het (laten) uitvoeren van een conditie- of nulmeting van de technische staat. Dergelijke metingen vormen doorgaans tevens de basis voor het opstellen van een meerjarenonderhoudsplan.

De kwaliteit van schoolgebouwen betreft tevens ruimtelijke en functionele aspecten als het binnenklimaat, de flexibiliteit, (brand)veiligheid en duurzaamheid.

In 1999 heeft de gemeente, ten aanzien van de technische staat, voor alle scholen een nulmeting laten uitvoeren voor het uitvoeringsprogramma 1999. "De nulmeting is gedaan op grond van de volgende uitgangspunten:

1. Zijn de activiteiten die in 1997 en 1998 niet overeenkomstig het plan zijn uitgevoerd, opnieuw in het MOP opgenomen?;
2. Werken die niet uitgevoerd worden overeenkomstig het MOP 1999 moeten worden doorgeschoven naar 2000 naar later."

In deze nulmeting staat tevens per gebouwonderdeel de conditiescore (een indicatie van de technische staat) vermeld.

In 2002 heeft de gemeente door Bureau Asset een Meerjarenonderhoudsplan 2003 – 2012 laten opstellen voor alle scholen. In 2004 is het plan geactualiseerd voor de periode 2004 – 2013. In beide onderhoudsplannen wordt op basis van de wettelijke

verdeling onderscheid gemaakt tussen het benodigde onderhoud ten laste van de gemeente en dat ten laste van het schoolbestuur.

In 2007 heeft de gemeente door Bureau Oranjewoud een inspectieverslag voor alle scholen laten opstellen. Dit inspectieverslag omvat per school een conditiemeting en meerjaren-onderhoudsplanning voor de periode 2008–2015 (met uitsplitsing verantwoordelijkheid gemeente en schoolbestuur).

In een interview met kernfunctionarissen is aangegeven dat er "elke 3 jaar wordt geïnspecteerd door Oranjewoud, de gemeente en het schoolbestuur en dat de planning eventueel wordt aangepast."

In de "Nota Bouwstenen voor een toekomstig Accommodatiebeleid" (2009) staat in tabel 4 een overzicht met (een beoordeling van) de functionele kwaliteit per school.

Ten aanzien van de ruimtelijke en functionele (kwaliteits)aspecten zijn in 2002 in opdracht van de gemeente Moerdijk alle scholen getoetst op brandveiligheid. Naast de toetsing op basis van het bouwbesluit 2002 zijn ook maatregelen ter verbetering inzichtelijk gemaakt⁸.

In 2006 heeft de GGD West – Brabant in opdracht van de gemeente Moerdijk een onderzoek uitgevoerd naar het binnenmilieu op alle basisscholen in de gemeente Moerdijk.

"Bij 5 scholen zijn (in 2010) de ventilatieproblemen verholpen" en meegenomen met de meerjaren onderhoud plannen⁹.

In het meerjarenonderhoudsplan van 2007 is tevens een functionele scan uitgevoerd, waarbij functionele knelpunten in de huisvesting zijn aangegeven.

In 2007 is een collegebesluit¹⁰ vastgesteld waarmee de toegankelijkheid van alle openbare gebouwen (waaronder scholen) moet voldoen aan de kwaliteitseisen van het ITS (Internationaal Toegankelijkheidssymbool). Hiertoe zijn tevens alle scholen getoetst op toegankelijkheid en zijn de benodigde aanpassingen inzichtelijk gemaakt.

In 2009 heeft de gemeente door Bureau Den Hollander een "Overzicht binnenmilieu – Schoolgebouwen gemeente Moerdijk" laten opstellen. In dit overzicht is voor 12 schoolgebouwen voor een aantal lokalen aangegeven wat de aanwezige ventilatievoorzieningen zijn en hoe de verwarming functioneert.

De gemeente heeft aangegeven dat vanaf 2007 de staat (kwalitatief en kwantitatief) van het gebouw, de onderhoudskosten en de onderhoudsplanning worden ingevoerd in het gebouwenbeheersysteem in het software pakket "GBI gebouwen" (leverancier Oranjewoud) voor de gemeente. Als uit de jaarlijkse inspectie door de gemeente blijkt dat het schoolbestuur het onderhoud adequaat heeft uitgevoerd, wordt dit door de afdeling RBOR van de gemeente verwerkt in het gebouwenbeheersysteem zodat de gegevens up-to-date beschikbaar zijn.

Beoordeling 4:

De gemeente heeft goed en actueel inzicht in de bestaande kwantitatieve en kwalitatieve staat van de schoolgebouwen.

⁸ Onderwijshuisvestingsplan 2003 Gemeente Moerdijk - Bijlage V

⁹ Adviesnota burgemeesters en wethouders 'Door decentralisatie overeenkomsten voorzieningen energiebesparing en binnenmilieu basisscholen' (16 maart 2010)

¹⁰ Adviesnota burgemeesters en wethouders 'Uitvoering 2^e en 3^e fase verbetering toegankelijkheid openbare gebouwen' (31 juli 2007)

Norm 5: Het beleid komt tot stand op basis van een goed en actueel inzicht in de kwalitatieve en kwantitatieve ontwikkeling van de behoefte naar onderwijs-huisvesting. Er is sprake van een frequente update van dit inzicht.

De ontwikkeling van de kwalitatieve behoefte naar onderwijshuisvesting is moeilijk te duiden. De kwalitatieve behoefte naar onderwijshuisvesting dient voornamelijk door de schoolbesturen te worden aangegeven. In de onderzoeksperiode zijn met de schoolbesturen afspraken gemaakt over aanpassingen met betrekking tot het binnenmilieu en energie, dakveiligheid (valbeveiliging), alarminstallaties, brandveiligheid en toegankelijkheid. Mede op basis van het onder de vorige norm beschreven inzicht heeft besluitvorming plaatsgevonden en zijn de schoolgebouwen hierop kwalitatief aangepast.

Tevens wordt door wijzigingen in het bouwbesluit aangesloten bij de kwalitatieve behoefte van gebruikers van schoolgebouwen.

De Gemeente Moerdijk heeft in 2000, 2004, 2008 en 2010 een leerlingenprognose laten opstellen voor het primair, voortgezet en speciaal onderwijs voor de komende 20 jaar. In deze rapportages is tevens de geprognosticeerde ontwikkeling van de ruimtebehoefte (in groepen) opgenomen. In de "Leerlingenprognose en ruimtebehoefte 2008 – Basisonderwijs" staat aangegeven dat "de prognose tot stand gekomen is in samenwerking met de opdrachtgever".

De gemeente Moerdijk leverde de gegevens van bevolking en leerlingenaantallen in de voorafgaande periode, de woningvoorraad en de eventuele wijzigingen hierin. "Bij de berekeningen is gebruik gemaakt van het softwarepakket G4PRO. Dit programma voldoet aan het 'Programma voor het opstellen van leerlingenprognoses' van de VNG". De leerlingenprognoses worden berekend aan de hand van ontwikkelingen in de herkomstgebieden, basisgeneratie, deelname en belangstelling.

Schoolbesturen zijn gedurende de onderzoeksperiode verplicht jaarlijks een afschrift van het telformulier naar de gemeente te sturen, zodat de gemeente jaarlijkse (huisvestings)aanvragen kan beoordelen en de hoogte van het aantal het klokuren voor lichamelijke oefening kan bepalen. In de adviesnota aan burgemeester en wethouders met betrekking tot Concept – onderwijshuisvestingsprogramma (OHP) 2006 staat dat "aan de besturen is gevraagd zo spoedig mogelijk na 1 oktober 2005 een afschrift van het telformulier naar de gemeente te sturen". De gemeente heeft aangegeven dat de schoolbesturen aan deze plicht voldoen en de gegevens ook digitaal beschikbaar zijn voor de gemeente via de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO).

De (huisvestings)aanvragen van de schoolbesturen worden beoordeeld op basis van de door de gemeente opgestelde leerlingenprognoses en jaarlijkse leerlingentelling.

Beoordeling 5:

Besluitvorming omtrent beleid vindt plaats op basis van goed en actueel inzicht in de kwantitatieve behoefte naar onderwijshuisvesting, die tevens frequent wordt geüpdate. Ten aanzien van de kwalitatieve behoefte naar onderwijshuisvesting vindt beleidsvorming eveneens plaats op basis van goed en actueel inzicht.

5.6. Samenwerking met schoolbesturen

Norm 6: Het beleid komt tot stand op basis van een gestructureerd proces waarin betrokken schoolbesturen in de gelegenheid worden gesteld om hun zienswijze op het gewenste beleid kenbaar te maken.

Het overleg tussen de gemeente Moerdijk en de schoolbesturen is formeel verankerd in het Op Overeenstemming Gericht Overleg¹¹. De specifieke invulling en frequentie van het OOGO is niet (wettelijk) vastgelegd. Jaarlijks vindt er in Moerdijk een OOGO plaats en indien nodig vindt er voorbereidend overleg plaats. Volgens kernfunctionarissen van de gemeente "worden de schoolbesturen hiermee optimaal geïnformeerd en maximaal betrokken bij de beleidsvoorbereiding".

"In het OOGO vindt discussie over en voorbereiding van beleid plaats. In het OOGO wordt tevens het concept Onderwijshuisvestingsplan besproken". "Verder worden de schoolbesturen betrokken bij de voorbereiding tot het ontwikkelen van het beleid doordat ze uitgenodigd worden voor informeel overleg in de zogenaamde beeldvormende vergadering raadscommissie SI (Sociale Infrastructuur) en de informele bijeenkomst met raadscommissie SI". "Tot slot worden schoolbesturen in de besluitvormingsfase ook uitgenodigd voor formele inspraak in de besluitvormende vergadering raadscommissie SI".

In een interview met kernfunctionarissen is daarnaast aangegeven dat "teneinde het overleg met de bevoegd gezagen op een hoger niveau te brengen een stuurgroep Jeugd en Onderwijs is ingesteld; in 4 werkgroepen participeren alle regarderende partijen op bestuurlijk niveau. De uitgangspunten uit de wat meer abstracte strategische visie 2030 worden hierin besproken en nader uitgewerkt. Hiermee bereikt de gemeente inzet, input en draagvlak voor verbeteringen". "Er wordt verwacht dat met deze inspanningen de gezamenlijke problematiek zodanig aangepakt kan worden dat gemeenschappelijke doelen beter en sneller bereikt worden. De kernfunctionaris is van mening dat de schoolbesturen hun verantwoordelijkheid meer kunnen oppakken om per kern te komen tot een duurzaam aanbod van onderwijs. Daarmee kan de gemeente vervolgens investeren in accommodaties."

Uit de enquête onder en interviews met schoolbesturen is naar voren gekomen dat "de Raad zelf kaders stelt voor onderwijshuisvestingsbeleid en door informele contacten met de schoolbesturen heeft gecommuniceerd. De verordening is conform het VNG model vastgesteld. De besturen hebben daarbij geen inbreng gehad." Verder is er "1 à 2 keer per jaar overleg met de gemeente over huisvesting (variatie op het OOGO). Daarnaast zijn er aparte projectgroepen voor specifieke onderwerpen. Doorgaans gaan de overleggen vooral over het onderhoud van het basisonderwijs. Discussies of overleggen over beleid zijn er nauwelijks." "Naast deze overleggen heeft het Markland College separaat overleg met de gemeente (onderhandeling) over het verzelfstandigen van een deel van de school en de nieuwbouw." In de "Nota Bouwstenen voor een toekomstig Accommodatiebeleid" staat dat "in november 2008 een beeldvormende vergadering is georganiseerd met onder meer de gebruikers / exploitanten van accommodaties."

¹¹ Wet op het primair onderwijs: Artikel 102, lid 5 / Wet op de expertisecentra: Artikel 100, lid 5 / Wet op het voortgezet onderwijs Artikel 76m, lid 5

Naar aanleiding van de discussienotitie "lange termijn visie op Onderwijshuisvesting" heeft op 8 december 2010 een informele bijeenkomst van de commissie Sociale Infrastructuur plaatsgevonden met de schoolbesturen en De Roef. Ook tal van andere beleidspunten zijn door de commissieleden en de schoolbesturen bediscussieerd. Het resultaat en de conclusies zijn samengevat in het verslag van deze bijeenkomst en worden gebruikt voor de toekomstige beleidsvorming (o.a. in de nieuwe geplande verordening voorzieningen huisvesting onderwijs).

Beoordeling 6:

De totstandkoming van beleid is mede door formeel gestructureerd overleg geregeld.

De gemeente Moerdijk en schoolbesturen ervaren op een verschillende manier de mogelijkheid tot en inbreng in de beleidsvorming door schoolbesturen.

5.7. Maatschappelijke ontwikkelingen

Norm 7: Bij de beleidsvorming vindt afweging plaats m.b.t. de vraag of en in hoeverre het gewenst / mogelijk is om huisvesting voor onderwijstaken te combineren met huisvesting voor andere maatschappelijke taken. Indien maatschappelijke ontwikkelingen daar aanleiding toe geven wordt het onderwijshuisvestingsbeleid daarop bijgesteld.

In 2005 is een "Visie Brede School" vastgesteld. "De visie geeft aan wat de definitie is van een brede school, welke criteria voorwaarden zijn om te starten en welke profielen er bij Moerdijk passen".

In 2007 is besloten in afwachting van het strategisch accommodatiebeleid een aantal pilots Brede Scholen te starten, die vorm zouden geven aan de inhoudelijke samenwerking (tussen diverse partners)¹².

Figuur 2: Voorbeeld beleidskader

"Nota Bouwstenen voor een toekomstig Accommodatiebeleid" - Uitgangspunt 5: Iedere school in de gemeente Moerdijk wordt een brede school, dit geldt voor de basisscholen, school voor speciaal basisonderwijs en voortgezet onderwijs. Het accent van deze verbreding ligt op het terrein van zorg en opvang met verrijkende activiteiten. Primair is bij de brede school sprake van een "school in een netwerk", waarbij er sprake is van samenwerking en afstemming van partners. Secundair is er sprake van een multifunctioneel gebouw met daarin een prominente rol voor de functie onderwijs. Hiervan is alleen sprake bij een nieuwbouwtraject of verbouwtraject of leegstand in het schoolgebouw.

¹² Bron: Nota Bouwstenen voor een toekomstig Accommodatiebeleid (2009)

In de discussienotitie "Lange termijn visie op onderwijshuisvesting" (2010) wordt (met de schoolbesturen) onder ander gesproken over de Wet OKE (Wet Ontwikkelingskansen door Kwaliteit en Educatie), brede schoolontwikkeling, combinatiefuncties, maatschappelijke stages en openbare schoolpleinen. Volgens de planning "neemt het college (vervolgens) een besluit over de discussienotitie en verwerkt dit in een conceptraadsvoorstel en conceptverordening".

In de "Nota Bouwstenen voor een toekomstig Accommodatiebeleid" (2009) zijn de kaders ten aanzien van gemeentelijke en niet gemeentelijke accommodaties vastgelegd. In bijlage 1 is per kern een drietal scenario's uitgewerkt, waarbij onderwijshuisvesting mede in het perspectief van andere ontwikkelingen en voorzieningen wordt meegenomen.

Verder heeft de gemeente Moerdijk mede als gevolg van maatschappelijke ontwikkelingen aanvullend onderwijshuisvestingsbeleid geformuleerd met betrekking tot o.a. brandveiligheid (2003), binnenmilieu (2006 / 2009) en toegankelijkheid (2007).

Beoordeling 7:

Bij de beleidsvorming vindt gedurende de onderzoeksperiode steeds meer een bredere afweging plaats met betrekking tot onderwijshuisvesting in combinatie met andere voorzieningen. Ook wordt ingespeeld op maatschappelijke ontwikkelingen.

5.8. Doelstellingen

Norm 8: Er is sprake van duidelijke doelstellingen en de resultaten worden frequent gemonitord.

In het coalitieakkoord 2002 – 2006 (op hoofdlijnen) staat dat (met betrekking tot onderwijshuisvesting) het volgende beleid wordt uitgezet:

- Handhaven voorzieningenniveau in de kern (naar bestaande situatie) van zwembaden, dorpshuizen, bibliotheken, gymzalen en onderwijsvoorzieningen.
- Gemeentelijke gebouwen tijdens deze raadsperiode gefaseerd toegankelijk maken voor gehandicapten (ITS).

In het collegewerkprogramma 2006 – 2010 'van Ambitie naar Realisatie' zijn de onderstaande doelstellingen met betrekking tot Educatie en opvoeding aangegeven. Per actie zijn tevens een fasering en eventuele extra kosten en formatie weergegeven.

Figuur 3: Overzicht Prioriteiten 2006 – 2009

Nr	Wat willen we bereiken?	Wat gaan we daarvoor doen?		2006	2007	2008	2009	Structureel / Incidenteel
1	Voldoende en duidelijke randvoorwaarden creëren aan schoolbesturen, zodat zij in staat zijn te zorgen voor kwalitatief goede huisvesting.	Uitvoering geven het jaarlijks vast te stellen onderwijs-huisvestingsprogramma.	Fasering Extra kosten Extra formatie	U - -	U - 0,25	U - 0,25	U - 0,25	Structureel
2		Uitvoeren project 121 Herontwikkeling centrum standdaarbuiten, waarvan de nieuwbouw van de Antonius-school deel uitmaakt.	Fasering Extra kosten Extra formatie	U - -	U - -	U - -	U - -	
3		Uitvoeren project 112. Herontwikkeling Lindonk waarin meegenomen de nieuwbouw van de Regenboog.	Fasering Extra kosten Extra formatie	I/O - -	O - -	O/U - -	U/A - -	
4		Opstellen startdocument 'Herhuisvesting van de Neerhof-school in Zevenbergen'.	Fasering Extra kosten Extra formatie	A - -	- - -	- - -	- - -	
5	Bewaken van de kwaliteit van de huisvesting diverse vormen van kinderopvang en peuterspeelzalen.	Uitvoering wet kinderopvang en verordening kwaliteitsregels peuterspeelzalen.	Fasering Extra kosten Extra formatie	U - -	U - -	U - -	U - -	
6	Een daling realiseren van het percentage voortijdige schoolverlaters. "Sluitende aanpak!".	Adequate en consequente inzet van de leerplichtambtenaar een goede controle op het verzuim.	Fasering Extra kosten Extra formatie	U - -	U - -	U - -	A - -	
7	Ondersteuning jeugdigen en bieden van voldoende voorzieningen in de kernen, waaronder het toebeden van een multifunctionele rol aan de school.	Uitvoering jeugdbeleid.	Fasering Extra kosten Extra formatie	U - -	U - 0,50	U - 0,50	U/A - 0,50	Structureel
8		Enmalige kosten i.v.m. specifieke bouwkundige aanpassingen jongerencentrum Tune in dekken.	Fasering Extra kosten Extra formatie	A 23	- -	- -	- -	Incidenteel
9		Structurele verhoging subsidie t.b.v. huur jongerencentrum Tune in.	Fasering Extra kosten Extra formatie	- - -	U 9	U 9	U 9	Structureel
10		Visie 'Brede School' opstellen.	Fasering Extra kosten Extra formatie	A - -	- - -	- - -	- - -	
11		Uitvoeren van de visie.	Fasering Extra kosten Extra formatie	- - -	U - -	U - -	U - -	
12		Realisatie speeltuin Zevenbergschen Hoek.	Fasering Extra kosten Extra formatie	A - -	- - -	- - -	- - -	
13		In samenwerking met de scholen bezien of openbare speelplaatsen kunnen worden ingericht.	Fasering Extra kosten Extra formatie	U - -	U - -	U - -	U - -	

Noot: Betekenis gebruikt afkortingen: A(fronding), U(itvoering), I(nitiatief), O(ntwikkeling)

In de onderwijshuisvestingsprogramma's van 2007 tot en met 2010 heeft het college de volgende doelstellingen geformuleerd:

- 2007 Beschikbaarstelling van de benodigde kredieten voor bekostiging van de aangevraagde en door het College van Burgemeester en Wethouders in het programma 2007 vastgestelde voorzieningen.
- 2008-2010 Conform het collegewerkprogramma is de doelstelling om voldoende en duidelijke randvoorwaarden te creëren aan schoolbesturen zodat zij in staat zijn te zorgen voor kwalitatief goede huisvesting.

College-agenda 2010-2014 'Betrokken, Betrekken, Betrouwbaar' (2010): Raadsdoelstelling 'Kernen': Een goede leef – en woonomgeving in de eigen kern. "De raadsdoelstelling is vertaald naar drie SMART-doelen waaronder 'een toekomstig, goed gespreid netwerk van voorzieningen'. Er dient (met betrekking tot onderwijshuisvesting) uitvoering te worden gegeven aan:

- het accommodatiebeleidsplan:
 - * Effectieve uitvoering van het accommodatiebeleid gericht op een hogere kostendekkendheid;
 - * Uitvoering geven aan het onderwijshuisvestingsprogramma (OHP) conform de hierin opgenomen planning;
 - * Afronden haalbaarheidsstudie MFC Moerdijk en Helwijk.
- ontwikkelen visie onderwijshuisvesting"

Ten aanzien van deze raadsdoelstelling zijn tevens de kaders en kwantitatieve en kwalitatieve meetindicatoren beschreven.

Sinds 2005 wordt ieder jaar 2 keer een bestuursrapportage en 1 keer de jaarrekening besproken. De voortgang met betrekking tot het collegewerkprogramma 2006 – 2010 of de college – agenda 2010 – 2014 staat hierbij centraal. “Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen de beleidsonderwerpen en projecten. Daarnaast worden bij elk (van de vijf) programma’s de overige ontwikkelingen gemeld en wordt een financieel overzicht gegeven”¹³. Voorbeeld stand van zaken project onderwijshuisvesting¹⁴:

B2 - Voorziening brandveiligheid schoolgebouwen.

Het project met betrekking tot de voorziening brandveiligheid schoolgebouwen is afgerond, het restantkrediet ter hoogte van € 42.200 kan afgeraamd worden. De lagere kapitaallasten van dit krediet komen ten gunste van de reserve huisvesting onderwijs.

Vanaf 2011 wordt vier keer per jaar een bestuursrapportage besproken en 1 keer de jaarrekening.

Beoordeling 8:

Het college formuleert voor haar zittingsperiode concrete doelstellingen, die vanaf 2005 worden gemonitord door middel van een halfjaarlijkse bestuursrapportage.

¹³ Bron: 2^e bestuursrapportage 2009 - stand van zaken collegewerkprogramma 2006 – 2010

¹⁴ Bron: 2^e bestuursrapportage 2009 - stand van zaken collegewerkprogramma 2006 – 2010

5.9 Kaderstellende functie gemeenteraad

Norm 9: De gemeenteraad heeft de mogelijkheid om op eigen initiatief kaders te formuleren mede op basis van (interne) discussies of meningsvorming.

Norm 10: Aan de gemeenteraad worden voorstellen gedaan op grond waarvan de Raad in zijn kaderstellende rol tot besluitvorming kan komen m.b.t. de doelstellingen van beleid, de daarvoor in de komende periode te treffen voorzieningen, en de daartoe beschikbaar te stellen budgetten. Indien bij de beleidsvorming keuzes aan de orde zijn krijgt de Raad een zodanig inzicht in (de gevolgen van) alternatieven dat op onderbouwde wijze tot besluitvorming kan worden komen.

De gemeenteraad heeft sinds 2007 drie raadscommissies. Onderwijshuisvesting wordt sindsdien besproken in de commissie Sociale Infrastructuur. Er zijn twee soorten commissievergaderingen:

- *Beeldvormende commissievergaderingen* waarin raadsleden informatie verzamelen. Raadsleden en fractieleden gaan in gesprek met inwoners, portefeuillehouders, en belangenverenigingen, maar nemen nog geen standpunten in.
- *Meningsvormende commissievergaderingen* waarin raadsleden met elkaar debatteren en meningen uitwisselen.

Voordat de behandeling van een onderwerp begint, kunnen burgers en betrokkenen – op uitnodiging van de commissievoorzitter – aan de commissie vertellen hoe zij over het onderwerp denken of wat hun ervaringen zijn¹⁵.

Besluitvorming vindt vervolgens plaats in de (vergadering van de) gemeenteraad.

Uit interviews met de kernfunctionarissen en documentenanalyse is naar voren gekomen dat het initiatief voor (aanvullend) beleid ten aanzien van onderwijshuisvesting ligt bij de gemeenteraad / de commissie Sociale Infrastructuur. Deze initiatieven worden vervolgens door het college verder uitgewerkt tot een raadsvoorstel en besproken met de schoolbesturen. Het raadsvoorstel wordt ter advisering voorgelegd aan de raadscommissie Sociale Infrastructuur voor een meningvormende vergadering. Het raadsvoorstel wordt met advies van de raadscommissie Sociale Infrastructuur ter besluitvorming voorgelegd aan de Raad.

“De commissie Sociale Infrastructuur heeft verzocht om een notitie met een lange termijn visie op onderwijshuisvesting, voor een brainstorm sessie met schoolbesturen en Kindercentra De Roef in het najaar 2010. De bedoeling is om richtinggevende uitspraken van de commissie SI te verkrijgen, waarna deze vervolgens worden uitgewerkt en worden verwerkt in een voor te bereiden gewijzigde dan wel nieuwe verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Moerdijk”¹⁶.

Met het periodiek vaststellen van de Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Moerdijk en het Onderwijshuisvestingsplan geeft de Raad belangrijke kaders voor onderwijshuisvesting (tussen 1997 – 2010).

¹⁵ Bron: <http://www.moerdijk.nl/6848/Vergaderingen-Raadscommissies.html> (26 juli 2011)

¹⁶ Bron: Discussienotitie “Lange termijn visie op onderwijshuisvesting” (2010)

Inzicht in de financiële consequenties omvat nagenoeg uitsluitend de consequenties (bekostigingsplafond, investeringen, bijdrage onderhoud) voor het betreffende jaar. Een meerjarig perspectief van bijvoorbeeld de reserve huisvesting onderwijs en kapitaallasten wordt gegeven in het Meerjaren huisvestingsplan 2001 – 2010 en het Onderwijshuisvestingsprogramma van 2003, 2004, 2005 en 2006.

In "De strategische visie voor Moerdijk 2030" (2009) worden door de Raad op hoofdlijnen kaders gesteld (keuzes gemaakt) ten aanzien van Voorzieningen en Onderwijs. Met het vaststellen van de "Nota Bouwstenen voor een toekomstig Accommodatie-beleid" (2009) heeft de Raad op basis van een onderbouwing heldere (beleids)kaders en onderzoeksopdrachten geformuleerd ten aanzien van onderwijshuisvesting. Inzicht in de meerjarige financiële consequenties ontbreekt doorgaans bij het vaststellen van de bovengenoemde kaders.

Er zijn geen voorstellen aan de Raad voorgelegd waarbij keuzes aan de orde zijn geweest en waar de Raad mogelijk inzicht in (de gevolgen van) alternatieven had kunnen krijgen.

Beoordeling 9:

De gemeente gemeenteraad heeft de mogelijkheid om op eigen initiatief kaders te formuleren mede op basis van (interne) discussies of meningsvorming en voldoet daarmee aan de norm.

Beoordeling 10:

Aan de gemeenteraad worden voorstellen gedaan op grond waarvan de raad in zijn kaderstellende rol tot besluitvorming kan komen. Inzicht in de meerjarige financiële consequenties ontbreken in het laatste deel van de onderzoeksperiode.

5.10. Controlerende functie gemeenteraad

Norm 11: De Raad wordt adequaat en tijdig geïnformeerd indien bij de realisatie van het beleid afwijkingen plaatsvinden van de vastgestelde doelstellingen, voorzieningen en/of de daarvoor beschikbaar gestelde budgetten.

Norm 12: Bij besluitvorming over een volgende periode wordt het beleid over de voorafgaande periode geëvalueerd, en worden op basis daarvan verbeteringen doorgevoerd.

Doordat (sinds 2005) 2 keer per jaar een bestuursrapportage en 1 keer jaar de jaarrekening wordt besproken, wordt de gemeenteraad per beleidspunt en project geïnformeerd over de voortgang met betrekking tot de uitvoering van het collegewerkprogramma of college – agenda. Afwijkingen in planning en / of budget bij de realisatie van het beleid komen hierbij aan bod. Tevens wordt in de jaarlijkse Onderwijshuisvestingsplannen aangegeven dat het "college door middel van de bestuursrapportage geïnformeerd wordt over de uitvoering".

Figuur 4: Voortgang project in bestuursrapportage 2007¹⁷

Vermeldenswaardige ontwikkelingen projecten

Project 95: Het Palet te Klundert

Het project is afgerond. De school werd reeds in februari 2006 in gebruik genomen, doch door technische problemen is afsluiting van het project nu, augustus 2007, pas mogelijk gebleken. Het projectbudget is gebaseerd op prijspeil 2003 voor een 11-klassig gebouw. De uitvoering heeft plaatsgevonden in 2004. Er is een 13-klassig gebouw gerealiseerd. De inrichting van infrastructuur rondom de school werd uitgevoerd, welke kosten niet zijn opgenomen in het normbudget van een school. Separaat werd reeds gemeld dat schade aan de vloerbedekking eveneens een rol heeft gespeeld bij de overschrijding van het krediet. Deze kosten worden in belangrijke mate afgedekt door de CAR verzekering. Tot slot werden de tijdelijke huisvestingskosten door de langere bouwtijd overschreden ten opzichte van de raming. Het beschikbare budget werd dientengevolge overschreden met een bedrag van € 314.000 (na aftrek van de kosten voor rekening van het schoolbestuur). Voorgesteld wordt de dekking van die overschrijdingskosten te laten plaatsvinden ten laste van het verkoopresultaat van het oude gebouw van het Palet aan de Krugerstraat (€ 134.000) en ten laste van de onderwijshuisvestingsmiddelen. Dit laatste leidt tot een extra kapitaallast van ongeveer € 8.000 per jaar welke meegenomen zal worden in het jaarlijkse normbedrag ten behoeve van de onderwijshuisvesting.

Figuur 5: Voortgang project in bestuursrapportage 2009¹⁸

Uitvoeren project 127 'Herhuisvesting Neerhofschool Zevenbergen' op basis van vastgesteld startdocument.
Uitvoeren project 126 Bosselaar Zuid, waarin de herhuisvesting van de Neerhofschool wordt meegenomen.

127	Realisering van de brede school kan in 2010 starten op voorwaarde dat het bestemmingsplan Bosselaar Zuid onherroepelijk is.
126	Bestemmingsplan is in december 2008 vastgesteld door de Raad en ligt nu ter goedkeuring bij GS. Er is een aantal bedenkingen ingediend, het goedkeuringsbesluit dient voor eind augustus 2009 te worden genomen. Daarna bestaat voor de indieners van bedenkingen de mogelijkheid beroep in te stellen bij de Raad van State. De start van de uitvoering van het project is hiervan afhankelijk.

Noot: Een groene arcering wordt gebruikt indien het onderdeel conform planning loopt.

De doordecentralisatie van het onderhoud (van het primair onderwijs) is geëvalueerd op verzoek van de commissie Sociale Infrastructuur in 2010 met de discussienotitie "Lange termijn visie op onderwijshuisvesting"¹⁹. Deze evaluatie wordt gebruikt voor de (nieuwe) visie op onderwijshuisvesting en de (nieuwe) verordening onderwijshuisvesting.

In de documentenanalyse zijn verder geen documenten aangetroffen waarbij beleid over de voorgaande periode is geëvalueerd en op basis daarvan verbeteringen zijn doorgevoerd.

¹⁷ Bron: Bestuursrapportage najaar 2007, Begrotingsprogramma Samenleving – onderdeel B. Educatie en opvoeding

¹⁸ Bron: 2^e Bestuursrapportage 2009 (Bijlage 1), Begrotingsprogramma Samenleving – onderdeel B. Educatie en opvoeding

¹⁹ Discussiepunt 5.1a: "Uitvoering en verantwoording onderhoud primair onderwijs"

Beoordeling 11:

Door middel van de bestuursrapportages wordt de raad halfjaarlijks geïnformeerd indien bij de realisatie van het beleid afwijkingen plaatsvinden van de vastgestelde doelstellingen en/of de daarvoor beschikbaar gestelde budgetten. De raad wordt hiermee adequaat en tijdig geïnformeerd.

Beoordeling 12:

Het komt in beperkte mate voor dat beleid uit een voorgaande periode wordt geëvalueerd ten behoeve van een volgende periode, maar niet is aangetoond dat dit structureel plaatsvindt.

6. Kwaliteit en kwantiteit

6.1. Inleiding

De Rekenkamer West-Brabant heeft de onderzoeksvraag opgesplitst in een aantal deelvragen. De deelvraag in het hoofdstuk Kwaliteit en kwantiteit is:

- Resulteert het beleid in kwalitatief en kwantitatief passende huisvesting?

De beantwoording van deze deelvragen is opgesplitst in verschillende paragrafen waarin bevindingen zijn opgenomen inzake aansluiting ontwikkeling (kwantitatieve en kwalitatieve) behoefte, monitoring en realisatie, relatie kwaliteit en exploitatie en klachten. Per onderdeel is een norm gesteld waaraan de effectiviteit en doelmatigheid (later) wordt getoetst.

6.2. Aansluiting kwantitatieve ontwikkeling behoefte

Norm 1: In de praktijk blijkt de (kwantitatieve) ontwikkeling van het aantal leerlingen aan te sluiten op de vooraf opgestelde prognoses. Indien zich afwijkingen voordoen wordt op basis van een gestructureerd proces tot bijstelling gekomen.

Norm 2: In de praktijk blijkt de kwantitatieve ontwikkeling van de behoefte aan te sluiten bij de aanwezige capaciteit (uitgedrukt in lokalen of m² bvo). Indien zich afwijkingen voordoen wordt op basis van een gestructureerd proces tot bijstelling gekomen.

De Gemeente Moerdijk heeft in 2000, 2004, 2008 en 2010 een leerlingenprognose laten opstellen voor het primair onderwijs voor de komende 20 jaar. Voor het voortgezet (en speciaal) onderwijs zijn in 2004, 2008 en 2010 leerlingenprognoses opgesteld voor de komende 20 jaar.

Tabel 2: Overzicht leerlingenprognoses en leerlingentellingen primair en voortgezet onderwijs (2000-2010)

Primair onderwijs											
Jaar:	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Leerlingtelling	3.573				3.457		3.487	3.496	3.517	3.462	3.395
Leerlingprognose 2000		3.596	3.616	3.704	3.693	3.690	3.666	3.647	3.602	3.540	3.488
Leerlingprognose 2004						3.479	3.500	3.560	3.610	3.629	3.655
Leerlingprognose 2008										3.512	3.551
Leerlingprognose 2010											
Vershil tov nieuwste prognose %					6,8%		0,4%	1,8%	2,6%	4,8%	7,7%
Voortgezet onderwijs											
Jaar:	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Leerlingtelling					551	572	578	600	609	598	610
Leerlingprognose 2004					542	572	588	614	605	606	605
Leerlingprognose 2008									600	600	602
Leerlingprognose 2010											
Vershil tov nieuwste prognose %					-1,6%	0,0%	1,7%	2,3%	-1,5%	0,3%	-1,3%

Uit het bovenstaande overzicht kan worden opgemaakt dat de bandbreedte voor het verschil tussen de leerlingentelling en de meeste recente leerlingenprognose voor het primair onderwijs maximaal 7,7% bedraagt en voor het voortgezet onderwijs 2,3%.

De gemeente Moerdijk leverde voor het opstellen van de leerlingenprognoses de gegevens van bevolking en leerlingenaantallen in de voorafgaande periode, de woningvoorraad en de eventuele wijzigingen hierin.

De leerlingenprognoses worden berekend en aangepast aan de hand van ontwikkelingen in de herkomstgebieden, basisgeneratie, deelname en belangstelling en op basis van daarvoor gangbare en landelijke erkende prognosesystematiek.

Figuur 6: Overzicht bepaling leerlingenprognose St. Jozefschool 2007 en 2010

03PL St. Jozefschool Past. Verheijdenstraat, 2a 4758 TA Noordhoek					03PL St. Jozefschool Past. Verheijdenstraat, 2a 4758 TA Noordhoek				
Buurt		Generatiecode		2007	Buurt		Generatiecode		2010
KLU	Klundert	BG_0405	bl%	0,6	NDH	Noordhoek	BG_0405	bl%	76,0
			#bg	160				#bg	25
			#ll	1,0				#ll	19,0
		BG_0412	bl%	0,8			BG_0412	bl%	96,2
			#bg	583				#bg	106
			#ll	5,0				#ll	102,0
NDH	Noordhoek	BG_0405	bl%	88,4	Subtotaal		BG_0405		19,0
			#bg	26	BG_0412		102,0		
			#ll	23,0	Opslag		BG_0405	%	0,00
		BG_0412	bl%	90,8		#ll	%	0,00	
			#bg	109		BG_0412	%	0,00	
			#ll	99,0		#ll	%	0,00	
SIA	Standaardbuiten	BG_0405	bl%	3,3	Totaal		BG_0405		19,0
			#bg	59	BG_0412		102,0		
			#ll	2,0	(+opslag 0%)		102,0		
		BG_0412	bl%	1,2	Subtotaal		BG_0405		26,0
			#bg	237	BG_0412		107,0		
			#ll	3,0	Opslag		BG_0405	%	0,00
Subtotaal		BG_0405		26,0		#ll	%	0,00	
		BG_0412		107,0		BG_0412	%	0,00	
Opslag		BG_0405	%	0,00		#ll	%	0,00	
			#ll	0,0	Totaal		BG_0405		26,0
		BG_0412	%	0,00	BG_0412		107,0		
			#ll	0,0	(+opslag 0%)		107,0		
Totaal		BG_0405		26,0			BG_0412		107,0
		BG_0412		107,0			(+opslag 0%)		107,0
		(+opslag 0%)		107,0					

Uit het bovenstaande voorbeeld kan worden opgemaakt dat voor wat betreft de St. Jozefschool in Noordhoek de voedingsgebieden Klundert en Standaardbuiten niet meer zijn meegenomen in de leerlingenprognose van 2010. Daarnaast zijn ook de belangstellingspercentages (bl%) veranderd van 88,4% en 90,8% naar respectievelijk 76,0% en 96,2%.

Tabel 3: Overzicht verwachtingen leerlingenprognoses primair onderwijs en voortgezet onderwijs (2011 – 2020)

Primair onderwijs

Jaar:	2010	2011	2012	2015	2020	Verschil 2020 t.o.v. 2010	
Leerlingtelling	3.395						
Leerlingprognose 2000	3.488	3.391	3.306	3.044	2.881	-514	-15%
Leerlingprognose 2004	3.655	3.625	3.589	3.430	3.225	-263	-8%
Leerlingprognose 2008	3.551	3.517	3.464	3.219	3.154	-501	-14%
Leerlingprognose 2010		3.424	3.372	3.181	3.093	-458	-13%

Voortgezet onderwijs

Jaar:	2010	2011	2012	2015	2020	Verschil 2020 t.o.v. 2010	
Leerlingtelling	610						
Leerlingprognose 2004	605	611	621	652	636	26	4%
Leerlingprognose 2008	602	612	624	657	601	-9	-1%
Leerlingprognose 2010							
<i>Basisscenario</i>		606	737	896	861	251	41%
<i>Groei 5%</i>		606	737	927	905	295	48%
<i>Groei 10%</i>		606	737	957	948	338	55%

Noot: In 2010 is een leerlingenprognose voor het voortgezet onderwijs (Markland College) opgesteld. De prognose kent 3 varianten. "Als basis wordt doorgerekend de ontwikkeling van de instelling op basis van de situatie als een volwaardige school voor VMBO – TL, HAVO en VWO onderwijs (incl. Technasium). De tweede variant is een variant waarin wordt aangenomen dat de realisatie van een nieuw gebouw nog een extra toestroom van 5% teweeg brengt. Het laatste scenario gaat uit van een stijging van 10% (inclusief Technasium)".

Het bovenstaande overzicht maakt duidelijk dat de opgestelde prognoses verschillende ontwikkelingen laat zien met betrekking tot de ontwikkeling van het aantal leerlingen in primair onderwijs voor de periode 2011 – 2020. De prognoses van het primair onderwijs laten allen een redelijke daling van het aantal leerlingen zien. De prognoses voor het voortgezet onderwijs (Markland College) laten grote verschillen zien vanaf 2010. In de prognose van 2010 is de omvorming tot een volwaardige school voor VBMBO – TL, HAVO en VWO meegenomen.

"Voor een basisschool is het aantal groepen bepalend voor de huisvestingsbehoefte. De formule ten behoeve van de bepaling van de omvang van een voor blijvend gebruik bestemde voorziening voor een basisschool is":

$$G = (A + B + C) / 179$$

Waarbij:

- G= de ruimtebehoefte van de school uitgedrukt in een aantal groepen. Het verkregen getal G wordt rekenkundig afgerond op een geheel aantal groepen.
- A= het aantal leerlingen van 4 tot en met 7 jaar dat op 1 oktober voorafgaande aan elk jaar waarop de prognose betrekking heeft op de school zal zijn ingeschreven, vermenigvuldigd met 9. Het verkregen getal A wordt niet afgerond.

- B= het aantal leerlingen van 8 jaar en ouder dat op 1 oktober voorafgaande aan elk jaar waarop de prognose betrekking heeft op de school zal zijn ingeschreven, vermenigvuldigd met 6,17. Het verkregen getal B wordt niet afgerond.
- C= 280 minus (het totaal aantal leerlingen dat op 1 oktober voorafgaande aan elk jaar waarop de prognose betrekking heeft op de school zal zijn ingeschreven, vermenigvuldigd met 2,06). Indien de uitkomst van deze berekening negatief is, wordt de factor C op 0 bepaald. Het verkregen getal C wordt niet afgerond.²⁰

Voor een speciale school voor basisonderwijs geldt dat het aantal groepen wordt bepaald door het aantal leerlingen te delen door de 'N-factor'. De N-factor is bepalend voor de groepsgrootte. De N - factor voor een speciale school voor basisonderwijs is 15.

Voor een school voor voortgezet onderwijs wordt met behulp van het Ruimtebehoeftemodel de ruimtebehoefte bepaald. Het totale ruimtebeslag van een instelling voor voortgezet onderwijs is een optelling van twee componenten, te weten: (1) een leerlinggebonden component en (2) een vaste voet.²¹

Het volgende overzicht laat (op basis van de beschikbare informatie) de ontwikkeling zien van de normatieve ruimtebehoefte en de aanwezige permanente en tijdelijke capaciteit.

Tabel 4: Overzicht ontwikkeling capaciteit per onderwijstype

Jaar:	2004	2008	2010
Normatieve ruimtebehoefte PO*	156	154	152
Capaciteit permanent (in lokalen)	146		155
Capaciteit tijdelijk (in lokalen)	11		16
Verschil PO (lokalen)	1		19
Normatieve ruimtebehoefte SBO*	11	13	12
Capaciteit permanent (in lokalen)	9	14	14
Capaciteit tijdelijk (in lokalen)		0	0
Verschil SBO (lokalen)	-2	1	2
Normatieve ruimtebehoefte VO**	4.530	4.680	4.662
capaciteit permanent (in m² bvo)	4.688	4.688	4.688
Capaciteit tijdelijk (in m² bvo)			
Verschil VO (m² bvo)	158	8	26

* Permanente ruimtebehoefte uitgedrukt in lokalen

** Ruimtebehoefte incl. onderwijskundige vernieuwingen uitgedrukt in m² bvo

Noot: In de discussienotitie "Lange termijn visie op onderwijshuisvesting" (2010) staat dat er in totaal 29 tijdelijke lokalen voor het primair onderwijs zijn. Dit verschil wordt hoofdzakelijk veroorzaakt door basisschool De Regenboog waar 12 tijdelijke lokalen zijn gerealiseerd.

In de Onderwijshuisvestingsprogramma's van 2003, 2004, 2005, 2006 en 2007 is per school zowel aangegeven wat de capaciteit per schoollocatie is als wat de geprognosticeerde normatieve ruimtebehoefte per school is. Indien er verschillen ontstaan tussen capaciteit en behoefte is dit in de Onderwijshuisvestings-

²⁰ Bron: Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs Gemeente Moerdijk (2007)

²¹ Bron: Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs Gemeente Moerdijk (2007)

programma's aanleiding om gerelateerde (huisvestings)aanvragen door schoolbesturen te honoreren.

De gemeente maakt gebruik van het softwareprogramma G4 – net van leverancier Pronexus. In dit programma worden onder andere de capaciteit van de schoolgebouwen en de ontwikkeling van de ruimtebehoefte geregistreerd en bijgehouden. De kwantitatieve ontwikkeling van de behoefte wordt met behulp van dit programma gevolgd.

Beoordeling 1:

De leerlingaantallen sluiten redelijk aan bij de vooraf opgestelde prognoses, met een afwijking van maximaal 8%. De prognoses worden door middel van een gestructureerd proces bijgesteld, aanvankelijk tot 2008 om de vier jaar en vanaf 2008 om de twee jaar.

Beoordeling 2:

In het primair onderwijs is er de laatste jaren een groeiend normatief ruimteoverschot en vooral in tijdelijke huisvesting, dat als gevolg van de verwachte leerlingendaling groter en overbodig gaat worden.

6.3. Aansluiting kwalitatieve ontwikkeling behoefte

Norm 3: Gerealiseerde voorzieningen voldoen (op het moment van bouwen) aan de wettelijk vastgelegde kwaliteitseisen voor onderwijshuisvesting.

De zorgplicht van de gemeente is vastgelegd in de Wet op het Primair Onderwijs, Wet op Voortgezet Onderwijs en Wet op de Expertise Centra. De wettelijke zorgplicht houdt in dat de gemeente onder andere dient te zorgen voor:

- adequate huisvesting van alle leerlingen op het grondgebied van de gemeente;
- het vervangen, onderhouden of aanpassen van gebouwonderdelen die noodzakelijk zijn om de voortgang van het onderwijs niet in gevaar te brengen (of de vergoeding daarvan);

In de Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs is vastgelegd dat de gemeente (indien noodzakelijk) dient te zorgen voor (vervangende) nieuwbouw en een deel van onderhoud voor het primair en speciaal onderwijs. Het voortgezet onderwijs is sinds 2005 zelf verantwoordelijk voor het volledige onderhoud. Het primair en speciaal onderwijs hebben de verantwoordelijkheid voor een deel van het onderhoud. Vanwege deze gedeelde verantwoordelijkheid met betrekking tot de huisvesting is het aansluiten bij de kwalitatieve (huisvestings) behoefte eveneens een gedeelde verantwoordelijkheid.

Vanaf de decentralisatie in 1997 is niet beschreven aan welke kwalitatieve eisen nieuwbouw moet voldoen anders dan "aan de bij of krachtens de wet gestelde

voorschriften²². Behoudens het Bouwbesluit is er geen aanvullende landelijke wetgeving met betrekking tot kwalitatieve eisen voor onderwijshuisvesting. De gemeente beschikt niet over een (standaard) technisch programma van eisen voor onderwijsgebouwen.

In de interviews met kernfunctionarissen is aangegeven dat de gemeente bouwaanvragen door schoolbesturen, overeenkomstig de verordening, toetst aan het Bouwbesluit²³. De gemeente heeft daarnaast aangegeven dat het bouwplan ook separaat wordt getoetst op aanvullend beleid (bv. toegankelijkheid, ventilatie).

Ten aanzien van vervangende nieuwbouw en onderhoud geldt, conform de verordening, dat de noodzaak moet worden aangetoond om aanvragen van schoolbesturen te honoreren. Hierbij dient gebruikt te worden gemaakt van het door het college vastgestelde formulier 'Bouwkundige opname'.

In de toelichting van het formulier 'Bouwkundige opname' staat beschreven hoe de technische staat van gebouwonderdelen (uitgedrukt in condities) moet worden bepaald. Er wordt hierbij onderscheid gemaakt in de mate waarin de functies van het onderdeel zijn aangetast en de mate van veroudering of aantasting.

In de opgestelde meerjarenonderhoudsplannen (en inspectieverslag) wordt dezelfde methodiek gebruikt bij bepalen van de technische staat. Op basis van de meerjaren – onderhoudsplannen wordt bepaald welke middelen de gemeente Moerdijk jaarlijks beschikbaar stelt aan de schoolbesturen om het 'gemeentelijke' onderhoud uit te voeren. Door deze regeling is het handhaven van de kwaliteit van de schoolgebouwen grotendeels bij de schoolbesturen komen te liggen.

In een bijlage van de discussienotitie "Lange termijn visie op onderwijshuisvesting" (2010) is een overzicht opgenomen van het nog niet uitgevoerde 'gemeentelijke' onderhoud.

Uit dit overzicht blijkt dat bij een groot aantal scholen sprake is van achterstallig onderhoud bij één of meerdere gebouwonderdelen. Dit overzicht is als bijlage 8 toegevoegd.

In 2002 heeft de gemeente niet geormerkte middelen ontvangen in het gemeentefonds ten behoeve van het uitvoeren van aanpassingen voor onderwijskundige vernieuwingen. De gemeente Moerdijk heeft deze middelen één op één doorgeleid naar de schoolbesturen in de periode 2004 – 2005. De schoolbesturen konden met deze middelen naar eigen inzicht hun schoolgebouwen aanpassen dan wel uitbreiden (bv. nevenruimten of ICT – lokaal).

In 2002 zijn in opdracht van de gemeente Moerdijk alle scholen getoetst op brandveiligheid. Tijdens de inspecties zijn de volgende algemene tekortkomingen waargenomen: opslagproblemen, brandbare versieringen, ontbreken nood – en transparantieverlicht, tijdige keuring brandblusmiddelen en cv – ketels en ontruimingsinstallaties. Naast de toetsing op basis van het bouwbesluit 2002 zijn ook maatregelen ter verbetering inzichtelijk gemaakt. De totale kosten voor het aanpassen van de scholen aan de eisen voor het verlenen van een gebruikersvergunning zijn geraamd op € 188.845,- (prijsspeil 2002).

²² Er bestaat tot op heden in Nederland geen algemeen aanvaarde beschrijving van de (nieuwbouw) kwaliteit van huisvesting.

²³ Gerealiseerde voorzieningen worden het op moment van bouwen getoetst aan de vigerende regelgeving. Gerealiseerde voorzieningen zijn daardoor vaak gerealiseerd op basis van oude regelgeving. In het kader van gebruikersvergunningen kunnen na de nieuwbouw nog aanvullende eisen aan gebouwen worden gesteld.

In de interviews met kernfunctionarissen is aangegeven dat de gemeente (huisvestings) aanvragen toetst conform het Bouwbesluit en aanvullende eisen stelt voor wat betreft binnenmilieu, toegankelijkheid, duurzaamheid (GPR-norm) en leerlingbouwplaatsen. De gemeente stelt hiervoor geen aanvullende budgetten beschikbaar.

De gemeente geeft aan dat op het moment dat het aanvullende beleid (aanvullende eisen) is vastgesteld, bij bestaande schoolgebouwen en bij nieuwe projecten de aanvullende eisen zijn toegepast. In de overgangsfase was dit bij reeds lopende projecten niet altijd mogelijk. Naderhand zijn deze schoolgebouwen alsnog aangepast aan de aanvullende eisen²⁴. Vanaf 2008 toetst de gemeente vooraf de bouwplannen en achteraf de gerealiseerde nieuwbouw en uitbreidingen op de aanvullend gestelde eisen alvorens tot definitieve afrekening wordt overgegaan.

Uit de interviews en documentenanalyse is tevens gebleken dat de gemeente aanvullend beleid heeft opgesteld (en bijbehorende middelen beschikbaar gesteld) ten aanzien van ARBO – eisen (veiligheidsglas), openbare speelplaatsen (speeltoestellen) en een veilige schoolomgeving (Brabant Veiligheidslabel).

In 2006 heeft de GGD West – Brabant in opdracht van de gemeente Moerdijk een onderzoek uitgevoerd naar het binnenmilieu op 12 basisscholen in de gemeente Moerdijk. Bij 8 scholen is bij één of meerdere permanente lokalen geconstateerd dat er geen voldoende bruikbare ventilatievoorzieningen zijn.

Vervolgens heeft Bureau Oranjewoud in 2007 / 2008 de opmerkingen en aanbevelingen deels meegenomen met de meerjarenonderhoudsplannen en zijn bij 5 scholen de ventilatieproblemen verholpen²⁵. In 2009 heeft de gemeente een Overzicht binnenmilieu Schoolgebouwen gemeente Moerdijk op laten stellen door een bouwkundig adviesbureau. Voor 12 scholen is aangegeven welke gebreken er zijn en welke bouwkundige aanpassingen nodig zijn om deze verhelpen inclusief kostenraming. De voornaamste aanpassingen betreffen extra "CR Ventilatie – units". In het raadsvoorstel "Doordecentralisatie overeenkomsten voorzieningen energiebesparing en binnenmilieu basisscholen" (2010) staat dat er nog 8 basisscholen nog niet in orde zijn.

Mede met behulp van de "regeling verbetering binnenklimaat huisvesting primair onderwijs 2009"²⁶ heeft de gemeente Moerdijk een doordecentralisatieovereenkomst gesloten met de schoolbesturen voor de uitvoering van aanpassingen ter verbetering van het binnenklimaat voor de scholen die nog niet in orde waren.

In 2007 is, als uitvloeisel van een doelstelling uit het Coalitieakkoord 2002 – 2006, een collegebesluit²⁷ vastgesteld waarmee de toegankelijkheid van alle openbare gebouwen (waaronder scholen) moet voldoen aan de kwaliteitseisen van het ITS (Internationaal Toegankelijkheidssymbool). Hiertoe zijn tevens alle scholen getoetst op toegankelijkheid. De kosten voor gebouwelijke aanpassingen voor het voldoen aan de kwaliteitseisen van ITS bij 13 scholen bedragen € 321.690,- (prijspeil 2007). De voornaamste aanpassingen betreffen invaliden toiletten (9x) en liften (5x).

²⁴ Voorbeeld: Kennedy / Juliana: Aanpassing schoolgebouw i.h.k.v. toegankelijkheid met trappenhuis inclusief lift, en deurdrangers en onderdorpels twee zij-ingangen (OHP 2010)

²⁵ Adviesnota burgemeesters en wethouders 'Doordecentralisatie overeenkomsten voorzieningen energiebesparing en binnenmilieu basisscholen' (16 maart 2010)

²⁶ Subsidieregeling van het ministerie van OC&W gepubliceerd op 11 september 2009

²⁷ Adviesnota burgemeesters en wethouders 'Uitvoering 2^e en 3^e fase verbetering toegankelijkheid openbare gebouwen' (31 juli 2007)

In de "2e bestuursrapportage 2009" staat dat het streven is om de benodigde aanpassingen eind 2009 gerealiseerd te hebben. In discussienotitie "Lange termijn visie op onderwijshuisvesting" (2010) staat dat "de schoolgebouwen en pleinen eenmalig zijn aangepast door de gemeente" ter verbetering van de toegankelijkheid.

Voor een viertal projecten wordt samengewerkt met een woningcorporatie. In de gesloten lokatieontwikkelingsovereenkomsten worden mede ten aanzien van de kwaliteit prestatieafspraken opgenomen.

In de "Locatieovereenkomst – Project 112. Permanente huisvesting Regenboog" staat dat het plan dient te voldoen aan de volgende eisen: Ventilatie conform de LCM – toetswaarden, met een CO₂ – gehalte van maximaal 800 – 1000 (98 – percentiel). Voor temperatuur zijn de advieswaarden 20 – 22 graden Celsius 's winters en 's zomers 23 – 26,5 graden Celsius (excl. de vakantie + excl. dagen > 30 graden Celsius) van toepassing. Bij mechanische ventilatiesystemen geldt een geluidsniveau van minder dan 30 dB van het systeem zelf.

Ten slotte dient er geluidsdemping te worden toegepast tussen de lokalen ter voorkoming van overspraak". Daarnaast worden eisen gesteld aan de alarminstallatie en toegankelijkheid.

Beoordeling 3:

De voorzieningen worden gerealiseerd volgens de (landelijk) wettelijke gestelde kwaliteitseisen.

6.4. Monitoring en realisatie

6.4.1. Monitoring en planning

Norm 4: Er is een systematische monitoring van de (inhoudelijke en financiële) voortgang m.b.t. de te realiseren voorzieningen in de huisvesting.

Norm 5: De voorgenomen voorzieningen worden conform de (eventueel bijgestelde) planning gerealiseerd. Indien zich afwijkingen voordoen wordt op basis van een gestructureerd proces tot bijstelling gekomen.

In de Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Moerdijk staat beschreven welke procedure moet worden gevolgd met betrekking tot de realisatie van voorzieningen in de huisvesting²⁸. In de verordening is beschreven dat "de aanvrager (het schoolbestuur) de bouwplannen, de desbetreffende begroting en een aanduiding van het tijdstip waarop de bekostiging een aanvang dient te nemen, ter instemming indient bij het college"²⁹.

In de interviews met kernfunctionarissen wordt aangegeven dat de (huisvestings) aanvragen conform het Bouwbesluit worden getoetst en dat de gemeente daarnaast nog aanvullende eisen stelt.

²⁸ Conform de Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente kunnen o.a. de volgende voorzieningen worden aangevraagd: (vervangende) nieuwbouw, uitbreiding, eerste inrichting onderwijsleerpakket en meubilair, aanpassingen en onderhoud.

²⁹ Bron: Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente; Artikel 16, lid 1

In de interviews met kernfunctionarissen is aangegeven dat de gemeente sinds 1999 de uitgevoerde onderhoudswerkzaamheden controleert door middel van de driejaarlijkse (extern uitgevoerde) inspectie. Uit de interviews is tevens naar voren gekomen dat er verschillen zijn in de handelwijzen van schoolbesturen met betrekking tot uitvoering van het onderhoud. Verder is uit de interviews en documentenanalyse naar voren gekomen dat er sprake is van niet uitgevoerd onderhoud voor onderhoud waarvoor al eerder gelden waren verstrekt.

In de discussienotitie "Lange termijn visie op onderwijshuisvesting" (2010) is met discussiepunt 5.1.a "Uitvoering en verantwoording onderhoud primair onderwijs" een procedure voorgesteld ter garantie van de uitvoering van het onderhoud en de rechtmatige besteding van verstrekte onderhoudsgelden.

In de tweejaarlijkse bestuursrapportage wordt de stand van zaken (t.a.v. planning en budget) weergegeven van de in het collegeprogramma opgenomen (onderwijshuisvestings) projecten.

In het Onderwijshuisvestingsprogramma van 2010 staat de voortgang vermeld ten aanzien van de realisatie van voorzieningen (o.a. nieuwbouw en uitbreiding).

Een aantal (onderwijshuisvestings)projecten is door en in samenwerking met een woningcorporatie gerealiseerd. Voor deze projecten en andere (onderwijshuisvestings) projecten met enige omvang hanteert de gemeente (tenminste) vanaf 2006 een vast format. Voor elk project wordt een startdocument en een locatieontwikkelovereenkomst opgesteld. Hierin worden concrete afspraken gemaakt over onder andere de planning, uitvoering, taakverdeling en financiën.

In de genoemde locatieontwikkelovereenkomsten staat vermeld dat de gemeente zich ten aanzien van de projecten verbindt aan een samenwerking met corporatie en schoolbesturen. In een interview met schoolbesturen is aangegeven dat de gemeente tijdens de voorbereiding en aanbesteding deel uitmaakt van het projectteam. De gemeente geeft verder aan dat het projectteam continue (ook tijdens de uitvoeringsfase) fungeert bij projecten tot en met de realisatie en de afronding (eindevaluatie collegebesluit).

De afdeling Ruimtelijke en Maatschappelijke Ontwikkeling (RMO), team Ontwikkeling, gebruikt voor de monitoring van de voortgang van projecten het softwarepakket Proreg (Projectenregistratie-systeem)³⁰. In dit systeem worden de projecten maandelijks geactualiseerd en vervolgens besproken met de betreffende portefeuillehouder die bestuurlijk verantwoordelijk is voor het project. Vervolgens worden op grond van deze informatie per kwartaal de highlights van de projecten verantwoord in de bestuursrapportages.

De voortgang van de (onderwijshuisvestings)projecten die zijn opgenomen in het collegeprogramma wordt bijgehouden in de bestuursrapportages. De realisatie en planning van de projecten uit het collegewerkprogramma 2006 – 2010 is als volgt:

Project 112 – Nieuwbouw De Regenboog: Vertraagd en aangepast i.v.m. bodem-procedure

Project 121 – Nieuwbouw Antoniuschool: Gerealiseerd conform planning

Project 127 – Herhuisvesting Neerhofschool: In uitvoering

Afwijkingen in de planning en het budget staan vermeld in de bestuursrapportages, die vervolgens ter goedkeuring aan de Raad worden voorgelegd.

³⁰ De gemeente heeft schermafdrucken aangeleverd van het gebruik van Proreg waarin de voortgang en planning van project 112. Herontwikkeling Lindonk 41 e.o. staat beschreven.

In het Proreg systeem wordt maandelijks de voortgang en de planning van de projecten geactualiseerd door de projectleider en indien nodig bijgesteld. Het Proreg systeem is gekoppeld aan "Intranet". Via "Intranet" kunnen raadsleden en collegeleden de laatste stand van zaken van alle projecten te allen tijde inzien. Daarnaast is het systeem gekoppeld aan onze website, zodat ook burgers inzicht hebben in de stand van zaken met betrekking tot de uitvoering van projecten.

De gemeente heeft de verantwoordelijkheid voor de uitvoering van het 'gemeentelijk' onderhoud met betrekking tot het primair onderwijs overgedragen aan de schoolbesturen. Op basis van de vastgestelde meerjarenonderhoudsplannen worden de gelden voor het 'gemeentelijk' onderhoud beschikbaar gesteld aan de schoolbesturen. Uit interviews met kernfunctionarissen en documentenanalyse is gebleken dat de niet alle onderhouds -werkzaamheden volledig conform de planning uit de meerjarenonderhoudsplannen worden uitgevoerd.³¹

Beoordeling 4:

De gemeente monitort de voortgang m.b.t. de uitvoering van het onderhoud door middel van inspecties. Ten aanzien van (nieuwbouw) projecten vindt monitoring plaats in voorbereidingsfase (toetsing bouwplannen / locatieontwikkelovereenkomsten). Monitoring van de realisatiefase is niet bekend, behoudens projecten uit het collegeprogramma.

Beoordeling 5:

De voortgang en de planning van projecten maandelijks gemonitord en indien nodig bijgesteld. De gemeente maakt gebruik van het Proreg systeem, dat is gekoppeld aan het intranet, waardoor ook raads- en collegeleden te allen tijde inzicht hebben.

6.4.2. Nieuwbouw en uitbreiding

Norm 6: De gemeente besluit op geobjectiveerde en transparante gronden of, en op welke wijze nieuwbouw of uitbreiding van huisvesting al dan niet dient plaats te vinden.

Als toetsingskader voor de beoordeling en toetsing van ingediende (huisvestings) aanvragen (door schoolbesturen) geldt gedurende de gehele onderzoeksperiode de Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Moerdijk. De aanvrager (schoolbesturen) moet aan de hand van de bepalingen uit de verordening de noodzaak voor de aanvraag aantonen. Voor nieuwbouw geldt dat de noodzaak onder andere blijkt uit "het feit dat de te huisvesten leerlingen aanwezig zijn of zullen zijn en dat voor een voor blijvend gebruik bestemde voorziening, de prognose, die voldoet aan de vereisten uit bijlage II, aantoont dat gedurende ten minste vijftien jaren deze leerlingen kunnen worden verwacht".

³¹ Bron: Discussienotitie "Lange termijn visie op onderwijshuisvesting", Bijlage 1

Jaarlijks wordt door de gemeente op basis van de ingediende aanvragen het Programma en Overzicht opgesteld. Op het Programma staan de gehonoreerde aanvragen. Op het Overzicht staan de afgewezen aanvragen. In alle Onderwijshuisvestings -programma's is het Overzicht opgenomen, waarbij per aanvraag samengevat de reden voor afwijzing staat vermeld.

Figuur 7: (Deel) Onderwijs huisvesting overzicht 2010³²

	School	Aanvraag	Bedrag	Urgentie : Prioriteit, sub- prioriteit	Reden niet op programma 2010
1	Markland College	Uitbreiding bovenbouw havo/vwo	€3.682.662	1b	Gelet op de nog te bepalen locatie en de te verwachten R.O. – procedure, is het redelijkerwijs niet te verwachten dat in 2010 gestart kan worden met de uitvoering van de uitbreiding.
2	Markland College	Uitbreiding eerste inrichting leeren hulpmiddelen en meubilair 400 leerlingen havo/vwo	€ 402.637	1b	Er is geen noodzaak, omdat in 2010 er geen sprake is van toekenning van uitbreiding van de huisvesting.
3	De Rietvest	Verplaatsing/verwijdering noodlokaal 9e groep (= feitelijk vervanging noodlokaal 7 ^e groep).	--	1b	Gelet op gemaakte afspraak met het schoolbestuur en besluit college op 7 oktober 2008, en gelet op de aard en de omvang van de voorzieningen waarover de school reeds beschikt is de voorziening niet gerechtvaardigd in 2010.

In de Onderwijshuisvestingsprogramma's van 2003 tot en met 2007 is per aanvraag een onderbouwing gegeven voor het plaatsen op Programma of Overzicht. In de Onderwijshuisvestingsprogramma's van 2009 en 2010 is per aanvraag een uitgebreide onderbouwing gegeven voor het plaatsen op Programma of Overzicht.

Er zijn geen nieuwbouw- of uitbreidingsprojecten geconstateerd waarbij van het toetsingskader van de verordening is afgeweken.

Beoordeling 6:

Op basis van objectieve en transparante gronden wordt besluiten genomen met betrekking tot nieuwbouw en uitbreiding.

³² Bron: Onderwijs Huisvesting Programma 2010

6.4.3. Tijdelijke voorzieningen en leegstand

Norm 7: Er is uitsluitend sprake van tijdelijke voorzieningen en/of leegstand indien een structurele aanpassing niet mogelijk of niet doelmatig is.

In de discussienotitie "Lange termijn visie op onderwijshuisvesting" (2010) is aangegeven bij welke school tijdelijke lokalen aanwezig zijn. Per school staat het aantal tijdelijke lokalen, de formele termijn van de bouwvergunning en eventuele aanvullende informatie vermeld.

Tabel 5: Overzicht tijdelijke huisvesting 2010

De Klaverhoek	1 tijdelijk lokaal	Op grond van leerlingenaantal niet meer noodzakelijk. Schoolbestuur heeft sloopvergoeding gekregen met OHP 2010.
De Hoeksteen	2 tijdelijke lokalen	
Kennedy / Juliana	2 tijdelijke lokalen	Het college heeft i.o.m. schoolbestuur de intentie om deze lokalen te verplaatsen naar Het Bastion, die uitbreiding nodig heeft voor 5 jaar.
De Rietvest	3 tijdelijke lokalen	
De Neerhof	9 tijdelijke lokalen	Nieuwbouw is in voorbereiding in afwachting van uitspraak Raad van State
De Regenboog	12 tijdelijke lokalen	Nieuwbouw is in voorbereiding

Noot 1: Het tijdelijke lokaal van De Klaverhoek is in 2011 gesloopt.

Noot 2: De 2 tijdelijke lokalen van de Kennedy / Juliana zijn in 2011 verplaatst naar basisschool Het Bastion.

Noot 3: Bij de Neerhof alsook De Regenboog start de realisatie van de nieuwbouw eind 2011.

In de discussienotitie staat dat "het op grond van de dalende leerlingenaantallen in de leerlingenprognoses de verwachting is dat over enkele jaren alleen nog de tijdelijke lokalen bij De Rietvest resteren en nodig zijn.

In het Onderwijshuisvestingsprogramma van 2005 staat vermeld dat De Klaverhoek 1 tijdelijk lokaal heeft dat in 2004 is verplaatst van basisschool De Molenvliet. Verder wordt aangegeven dat "het in 2004 geplaatste tijdelijke lokaal officieel is bestemd voor de Peuterspeelzaal, maar dat uit praktische overwegingen De Klaverhoek er gebruik van maakt".

In het Onderwijshuisvestingsprogramma van 2006 is voor zowel De Rietvest als de Kennedy en Juliana onderbouwd aangegeven waarom voor een tijdelijke uitbreiding is gekozen.

Voor wat betreft De Rietvest is besloten om het tijdelijke lokaal van De Singel te verplaatsen naar het terrein van de Rietvest, omdat dit tijdelijke lokaal overbodig zou worden. Er is voor De Rietvest voor een tijdelijke oplossing gekozen omdat de extra (7e) groep volgens de prognose tenminste 4 jaar maar korter dan 15 jaar aanwezig is.

De tijdelijke lokalen van De Neerhof zijn geleidelijk aan toegekend (op basis van de ontwikkeling van het aantal leerlingen) en gerealiseerd. In het kader van de Onderwijshuisvestingsprogramma's van 2002, 2003, 2004 zijn respectievelijk 2, 2 en 1 tijdelijk lokaal gerealiseerd.

Daarnaast beschikt De Neerhof over 3 semi – permanente leslokalen en 1 tijdelijk speel-lokaal (uit 2003). In het collegewerkprogramma van 2006 – 2010 is opgenomen dat 'Herhuisvesting van de Neerhofschool (project 217) moet worden uitgezocht en vervolgens moet worden uitgewerkt. In de "2e bestuursrapportage 2009" staat met betrekking tot de Neerhofschool dat "realisering van de brede school in 2010 kan starten op voorwaarde dat het bestemmingsplan onherroepelijk is".

In het collegewerkprogramma 2006 – 2010 is nieuwbouw van De Regenboog opgenomen.

In de "1e bestuursrapportage 2010" staat dat "na een intensief traject van bezwaren tegen de tijdelijke huisvesting van de Regenboog op het evenemententerrein in Zevenbergen in februari 2010 de tijdelijke accommodatie in gebruik is genomen. Kwalitatief is sprake van een uitstekende accommodatie voor de basisschool die op die plaats zal zitten tot oktober 2013 als de permanente accommodatie in gebruik genomen kan worden". In het collegebesluit "Eindevaluatie project 112 – Tijdelijke huisvesting basisschool De Regenboog te Zevenbergen" staat dat vanwege de tijdelijke vrijstelling de tijdelijke huisvesting op 9 oktober 2013 moet zijn verwijderd. Dit is tevens een reden waarom met de leverancier van de tijdelijke huisvesting contractueel een terugkoopbedrag is overeengekomen (van € 199.095,-).

In 2010 was er bij 14 scholen sprake van leegstand (t.o.v. de permanente ruimtebehoefte). De totale normatieve leegstand betrof 23 lokalen (permanent en tijdelijk). Ten opzichte van het totale gebouwenbestand betekent dit een (normatief) leegstandspercentage van 13% (23 van 171 lokalen). De leegstand is vanaf 2008 toegenomen doordat het aantal leerlingen met 3,5% is gedaald.

Tabel 6: Overzicht leegstand primair onderwijs 2010

School	Aantal lokalen leegstand (2010)
De Cocon, De Singel, 't Kompas, De Molenvliet, Klaverhoek, De Hoeksteen, Neerhofschool, Kennedyschool	1
Zwingelspaan, St. Antoniuschool, De Boemerang	2
De Ruigenhil, De Toren, De Springplank	3

Noot 1 : In 2011 is bij zowel De Cocon als De Singel 1 lokaal verhuurd aan kinderopvang / buitenschoolse opvang.

Noot 2: Bij 't Kompas en De Ruigenhil is reeds jaren 1 lokaal in medegebruik door de peuterspeelzaal.

Noot 3: Na de sloop van een noodlokaal bij De Klaverhoek in 2011 is er geen leegstand meer.

Noot 4: De Boemerang heeft in 2011 een lokaal verhuurd aan een peuterspeelzaal en het Kellebeek College.

De gemeente geeft aan dat op grond van de jaarlijkse leerlingentelling in G4-net jaarlijks een berekening plaatsvindt van de ruimtebehoefte van de scholen. Hiermee volgt de gemeente leegstand in de schoolgebouwen en de ontwikkeling van de leegstand (o.g.v. de leerlingenprognose).

In de "Nota Bouwstenen voor een toekomstig Accommodatiebeleid" (2009) is met betrekking tot leegstand aangegeven dat door de verwachte leerlingendaling leegstaande vloeroppervlakte met onderwijsbestemming voor andere beleidsterreinen kan worden ingezet en kansen biedt voor doorontwikkeling van brede scholen en de samenwerkingspartners en voor instellingen uit welzijn en zorg. In de Nota is een overzicht (Tabel 4) opgenomen waarin per school staat aangegeven welke functies in de school zijn ondergebracht. Uit de gemeentelijke stukken kan niet worden opgemaakt hoeveel ruimten de overige functies gebruiken.

In een interview met een schoolbestuur is aangegeven dat de zogenaamde "krimpoplossing vooral door de schoolbesturen wordt opgepakt door in leegstaande lokalen peuterspeelzalen en / of kinderopvang te realiseren. De gemeente heeft hierbij geen inbreng behoudens het (sinds kort) aan de orde stellen van huurinkomsten".

Voor het verhuren van leegstand is conform de verordening toestemming nodig van het college. Er zijn geen gemeentelijke stukken aangetroffen waarin dergelijke toestemming is verleend. De gemeente heeft in het OOGO van september 2010 aan de schoolbesturen gevraagd een actueel inzicht te geven in het medegebruik/verhuur. Naar aanleiding hiervan is door het college op 5 juli 2011 de notitie "(Mede)gebruik en verhuur schoolgebouwen" vastgesteld. Voor vier basisscholen is op 5 juli 2011 ingestemd door het college met verhuur aan kinderdagopvang en buitenschoolse opvang. Ook is het medegebruik/verhuur voor het schooljaar 2010-2011 in kaart gebracht.

De gemeente heeft op 5 juli 2011 de notitie "Medegebruik en verhuur schoolgebouwen" vastgesteld. Hierin heeft de gemeente beleid en uitgangspunten vastgesteld over de omgang met leegstaande ruimte in schoolgebouwen.

In de enquête onder de schoolbesturen (gehouden op april 2011) wordt aangegeven dat er geen specifiek beleid bekend is met betrekking tot de omgang met leegstand.

Beoordeling 7:

Bij de toekenning en realisatie van tijdelijke huisvesting wordt in de meeste gevallen gezocht naar doelmatige oplossingen. De tijdelijke accommodatie voor De Regenboog lijkt vooralsnog erg ondoelmatig uit te gaan pakken. Er is sprake van aanzienlijke normatieve leegstand, die zonder ingrijpen nog verder gaat toenemen door het dalende aantal leerlingen. Er is geen aanpak van de leegstand bekend.

6.5. Relatie kwaliteit en exploitatie

Norm 8: De afstemming tussen gemeente en schoolbesturen resulteert in een optimalisatie van de kwaliteit van de huisvesting en de daaraan verbonden exploitatiekosten.

In de interviews met kernfunctionarissen is aangegeven dat de gemeente aanvullende eisen stelt voor wat betreft binnenmilieu, toegankelijkheid, duurzaamheid-GPR en leerlingbouwplaatsen. De bouwplannen worden hierop getoetst waardoor de kwaliteit van de huisvesting is toegenomen. Daarnaast is uit de interviews en documentenanalyse gebleken dat de gemeente aanvullend beleid heeft opgesteld (en bijbehorende middelen beschikbaar gesteld) ten aanzien van ARBO – eisen (veiligheidsglas), openbare speelplaatsen (speeltoestellen) en een veilige schoolomgeving (Brabant Veiligheidslabel).

Door de uitvoering van dit beleid wordt de kwaliteit van de voorzieningen verhoogd.

Het verhogen van de kwaliteit heeft wisselende gevolgen voor de exploitatie, die ten laste is van de schoolbesturen. Zo wordt in het kader van de “regeling verbetering binnenklimaat huisvesting primair onderwijs 2009” onder andere mechanische ventilatie gerealiseerd met een warmte terug win – systeem. Door de realisatie van een dergelijk systeem wordt enerzijds het energieverbruik verlaagd. Anderzijds leidt de realisatie van een dergelijk systeem tot extra onderhoudslasten. De in het kader van deze regeling toegekende maatregelen ter verbetering van de isolatie leiden tot een lager energieverbruik.

Voor deze regeling geldt dat schoolbesturen een deel van (investerings)kosten cofinancieren.

Met het besluit van de gemeente in 2007 om de toegankelijkheid van de openbare gebouwen, waaronder scholen, te verbeteren is besloten om bij 4 scholen een lift te realiseren. De realisatie van een lift verbetert enerzijds de kwaliteit van het schoolgebouw, maar leidt anderzijds tot een hoger energieverbruik en extra onderhoudswerkzaamheden (ten laste van het schoolbestuur).

In een interview met een schoolbestuur is aangegeven dat de gemeente in bouw – vergunningen, dan wel de locatieontwikkelovereenkomst, eisen stelt aan een nieuw gebouw, doch voor de consequenties van een aantal van deze eisen wordt door het schoolbestuur geen materiële instandhoudingsvergoeding van het Rijk ontvangen.

Beoordeling 8:

De aanvullende bouweisen door de gemeente leidt tot een hogere kwaliteit van de gebouwen, maar doorgaans ook tot een hogere exploitatie (en extra investeringen) door schoolbesturen.

6.6. Klachten

Norm 9: De gemeente heeft systematisch inzicht in eventuele klachten m.b.t. de kwaliteit en kwantiteit van de voorzieningen, en draagt zorg voor een adequate en tijdige aanpak van gebleken tekortkomingen.

Er zijn geen formele klachten geconstateerd van schoolbesturen aan de gemeente Moerdijk. In interviews met kernfunctionarissen is aangegeven dat er incidenteel praktische of operationele klachten zijn.

Over een aantal zaken is inhoudelijk discussie geweest omdat de gemeente en schoolbesturen van mening verschillen. Kernfunctionarissen geven de volgende voorbeelden van discussies:

- Het moment van vervangende nieuwbouw voor basisschool De Hoeksteen;
- De bekostiging van de brandmeldinstallaties;
- De uitvoering van onderhoud en doordecentralisatie primair onderwijs;
- Wens tot doordecentralisatie van het Markland College.

In een interview onder schoolbesturen is aangegeven dat "er voornamelijk klachten zijn over oude, te grote, gebouwen die niet geschikt zijn voor het hedendaagse onderwijs en niet geëxploiteerd kunnen worden uit de materiële instandhoudingvergoeding.

De gemeente geeft aan dat klachten of problemen aan onderwijshuisvesting geuit door schoolbesturen expliciet worden voorgelegd aan het college ter bestuurlijke besluitvorming. In de jaarlijkse procedure tot vaststelling van het OHP wordt het concept OHP (opgenomen voorzieningen met bedragen) en het concept Overzicht (afgewezen voorzieningen) besproken in het OOGO. Als schoolbesturen het niet eens zijn met het voorstel overweegt het College nogmaals de argumenten van de schoolbesturen. Deze overweging kan leiden tot al dan niet aanpassing van het standpunt van het College bij de definitieve vaststelling van het OHP.

Klachten of problemen die niet te maken hebben met aanvragen voor plaatsing op het OHP, kunnen ook via het OOGO aangekaart worden en worden als actiepoint opgenomen, dat voorgelegd wordt aan het College en Raad ter besluitvorming. Uit de discussienotitie "lange termijn visie op Onderwijshuisvesting" is gebleken dat opmerkingen van schoolbesturen ook aanleiding kunnen zijn om nieuw beleid te (gaan) formuleren.

Als schoolbesturen het niet eens zijn met het bestuurlijk besluit, kunnen zij de formele bezwaar- / beroepsprocedure volgen.

Uit de gespreksverslagen van de OOGO's valt op te maken dat er vooral discussies plaatsvinden met betrekking tot de kwaliteit van voorzieningen (bijv. OOGO 14 september 2009: alarminstallaties).

Beoordeling 9:

Er zijn geen formele klachten m.b.t. de kwaliteit en kwantiteit van voorzieningen bekend. Er bestaat t.a.v. een aantal zaken verschil van inzicht, waarover wordt gediscussieerd.

7. Financiën

7.1. Inleiding

De Rekenkamer West-Brabant heeft op de onderzoeksvraag opgesplitst in een aantal deelvragen. De deelvragen in het hoofdstuk Financiën zijn:

- Welke kosten zijn aan het onderwijshuisvestingsbeleid verbonden?
- Hoe wordt de verdeling van de middelen bepaald?

De beantwoording van deze deelvragen is opgesplitst in verschillende paragrafen waarin bevindingen zijn opgenomen inzake kosten onderwijshuisvesting, bepaling beschikbaar budget, toekenning middelen, toerekening gemeentelijke kosten, eigendom, huur en koop, aanbesteding, en monitoring. Per onderdeel (behalve kosten onderwijshuisvesting) is een norm gesteld waaraan de effectiviteit en doelmatigheid (later) wordt getoetst.

7.2. Kosten onderwijshuisvesting

Door de gemeente Moerdijk zijn de kosten met betrekking tot de verschillende onderwijs typen voor de periode 2006 – 2010 inzichtelijk gemaakt. De kosten zijn uitgesplitst in uitgaven (o.a. kapitaallasten en onderhoud) en investeringen.

Figuur 8: Overzicht uitgaven en investeringen per onderwijstype 2006-2010

Primair onderwijs	Gemiddelde 2006-2010	%	Totalen 2006-2010	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Uitgaven gemeente (incl. gym)	€ 1.802.804		€ 9.014.021	€ 1.569.881	€ 1.589.596	€ 2.211.099	€ 1.742.850	€ 1.900.594	
Kapitaallasten	€ 1.124.279	62,36%	€ 5.621.396	€ 918.335	€ 1.008.053	€ 1.213.326	€ 1.247.911	€ 1.233.772	
Onderhoud (o.b.v. MOP of programma)	€ 241.727	13,41%	€ 1.208.633	€ 183.128	€ 182.880	€ 488.217	€ 132.701	€ 221.707	
Overige gemeentelijke lasten	€ 436.798	24,23%	€ 2.183.992	€ 468.418	€ 398.664	€ 509.556	€ 362.239	€ 445.115	
Dotatie aan reserve (indien van toepassing)	n.v.t.								
Doordecentralisatie (indien van toepassing)	n.v.t.								
Jaarlijkse investeringen *	€ 1.723.559		€ 8.617.796	€ 1.213.256	€ 603.027	€ 994.900	€ 2.125.588	€ 3.681.026	
Investeringssom gemeente	€ 1.723.559		€ 8.617.796	€ 1.213.256	€ 603.027	€ 994.900	€ 2.125.588	€ 3.681.026	
(Vervangende) nieuwbouw	€ 963.227	55,89%	€ 4.816.136	€ 984.019		€ (5.024)	€ 595.328	€ 3.241.814	
Uitbreiding	€ 117.177	6,80%	€ 585.883	€ 26.210		€ 44.630	€ 515.043		
OLP / Meubilair	€ -	0,00%	€ -						
Onderhoud	€ 241.687	14,02%	€ 1.208.437	€ 82.421	€ 318.547	€ 457.875	€ 93.583	€ 256.011	
Tijdelijke huisvesting	€ 368.878	21,40%	€ 1.844.391	€ 120.606	€ 284.480	€ 497.419	€ 921.634	€ 20.252	
Gynastiek	€ -	0,00%	€ -						
Onderwijskundige vernieuwingen*2	€ -	0,00%	€ -						
Overige	€ 32.590	1,89%	€ 162.949					€ 162.949	

Voortgezet onderwijs		Gemiddelde 2006-2010	0	%	0	Totalen 2006-2010	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Uitgaven gemeente (incl. gym)	€ 578.200					€ 2.890.998	€ 385.691	€ 696.852	€ 761.204	€ 543.056	€ 504.196	
Kapitaallasten	€ 543.493	€ 1			€ 2.717.463	€ 351.094	€ 655.876	€ 720.933	€ 511.344	€ 478.215		
Onderhoud (o.b.v. MOP of programma)	€ 1.157	€ 0			€ 5.784	€ 2.519	€ 2.519	€ 746	€ -	€ -		
Overige gemeentelijke lasten	€ 33.550	€ 0			€ 167.751	€ 32.077	€ 38.457	€ 39.525	€ 31.712	€ 25.980		
Dotatie aan reserve (indien van toepassing)	n.v.t.											
Doordecentralisatie (indien van toepassing)	n.v.t.											
Jaarlijkse investeringen *						€ 600.269	€ 324.855	€ 4.420	€ -	€ 270.337	€ 657	
Investeringssom gemeente	€ 120.054				€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	
(Vervangende) nieuwbouw	€ -	0,00%			€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	
Uitbreiding	€ 112.764	93,93%			€ 563.820	€ 294.102	€ -	€ -	€ 269.718	€ -	€ -	
OLP / Meubilair	€ -	0,00%			€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	
Onderhoud	€ -	0,00%			€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	
Tijdelijke huisvesting	€ -	0,00%			€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	
Speciaal onderwijs						€ 1.483.471	€ 162.283	€ 422.304	€ 397.035	€ 262.209	€ 239.640	
Uitgaven gemeente (incl. gym)	€ 296.694				€ 1.244.188	€ 111.601	€ 354.092	€ 345.923	€ 224.846	€ 207.725		
Kapitaallasten	€ 248.838	83,87%			€ 5.673	€ 903	€ -	€ -	€ 2.385	€ 2.385		
Onderhoud (o.b.v. MOP of programma)	€ 1.135	0,38%			€ 233.609	€ 49.778	€ 68.212	€ 51.111	€ 34.977	€ 29.530		
Overige gemeentelijke lasten	€ 46.722	15,75%										
Dotatie aan reserve (indien van toepassing)	n.v.t.											
Doordecentralisatie (indien van toepassing)	n.v.t.											
Jaarlijkse investeringen *						€ 1.085.359	€ 1.034.570	€ 1.148	€ 17.713	€ 28.705	€ 3.224	
Investeringssom gemeente	€ 217.072				€ 1.062.299	€ 1.034.213	€ -	€ -	€ 28.086	€ -	€ -	
(Vervangende) nieuwbouw	€ 212.460	97,88%			€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	
Uitbreiding	€ -	0,00%			€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	
OLP / Meubilair	€ -	0,00%			€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	
Onderhoud	€ -	0,00%			€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	
Tijdelijke huisvesting	€ -	0,00%			€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	
Gynastiek	€ -	0,00%			€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	
Onderwijskundige vernieuwingen ²	€ -	0,00%			€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -	
Overige	€ 4.612	2,12%			€ 23.060	€ 357	€ 1.148	€ 17.713	€ 619	€ 3.224		

* Voor de jaren 2006-2009 zijn de werkelijke uitgaven per jaarschijf vastgelegd. Voor het jaar 2010 zijn de beschikbaar gestelde kredieten opgenomen.

7.3. Bepaling beschikbaar budget

Norm 1: De gemeente stelt (vooraf) op geobjectiveerde gronden vast welk budget voor het onderwijshuisvestingsbeleid benodigd en beschikbaar is. Geen norm, maar wel te onderzoeken: De gemeente spiegelt deze budgetten aan de fictieve budgetten in het Gemeentefonds m.b.t. onderwijshuisvesting.

Uit een interview met kernfunctionarissen van de gemeente en documentenanalyse is naar voren gekomen dat "tot en met 2005 steeds het voor dat jaar te berekenen fictieve budget in de algemene uitkering als uitgangsbudget werd genomen voor de kosten van huisvesting onderwijs. Het verschil tussen dit budget en de werkelijke kosten in dat jaar werden verrekend met de egaliseringsreserve (onderwijshuisvesting). Meestal was er sprake van een overschot en betekende dit dat het saldo van de reserve steeds hoger werd. Dit gegeven en omdat deze wijze van oormerking van middelen niet langer als wenselijk werd gezien, heeft geleid tot een andere benadering".

In het Onderwijshuisvestingsplan van 2006 staat vermeld dat "het vorige Meerjaren Onderwijs Huisvestingsperspectief (m.b.t. 2005) loopt tot 2010. Voor het onderwijs hebben wij de financiële meerjarenraming geactualiseerd en doorgerekend tot 2060, vooral ook om als adequate onderbouwing te dienen voor de bestemmingsreserve Huisvesting Onderwijs.

Daarbij is rekening gehouden met de volgende uitgangspunten:

- Algehele aanpassing van het onderwijsgebouw na 40 jaar
- Vervangende nieuwbouw na 60 jaar
- In beeld brengen van alle bestaande gebouwen i.c. lopende verplichtingen
- Gehanteerde afschrijvingstermijnen: nieuwbouw in 40 jaar en algehele aanpassing in 20 jaar"

"Alle kosten van vervangende nieuwbouw en algehele aanpassing zijn volgens de cyclustijden in beeld gebracht. Door alle risico's en achterliggende verplichtingen over een lange periode in beeld te brengen is de gemiddelde jaarlijkse dotatie aan de bestemmingsreserve vastgesteld. Door de herijking van de bestemmingsreserve op basis van de verwachte investeringen in de komende 60 jaar kan volstaan worden met een lagere jaarlijkse storting. Het te doteren bedrag (in 2006) is € 1.479.478,-. Dat bedrag wordt jaarlijks met de prijsbijstelling aangepast^{33, 34}."

In de financiële meerjarenraming is verder rekening gehouden met de toekomstige dalende ruimtebehoefte (van 26.809m² bvo naar 22.780m² bvo) en de jaarlijkse onderhoudskosten (zie bijlage 9).

Uit het in het Onderwijshuisvestingsplan 2006 bijgevoegde overzicht (zie bijlage 9) kan worden opgemaakt dat vanaf 2006 tot 2028 de jaarlijkse storting niet voldoende is om alle gemeentelijke kosten te dekken en dat Egalisatie(reserve) vanaf 2016 negatief wordt. Het saldo voor de reserve wordt in 2006 voor 2010 geraamd op € 1.035.930,-.

De gemeente heeft in 2011 wederom een (financiële) herijking uitgevoerd. De jaarlijkse storting in de reserve was in 2009 en 2010 € 1.600.000,-. Rond 2009 is aangegeven aan de Raad dat de reserve niet meer toereikend is om nieuwe investeringen voor nieuwbouw nog hieruit te kunnen dekken. De kredieten voor nieuwe scholen zijn vanaf dat moment ten laste van de reguliere begrotingsruimte gebracht. Na besluitvorming hierover worden deze meerkosten wel bij de jaarlijkse storting opgeteld. Vanaf 2013 komt de storting hierdoor op € 1.930.000,-; de bijtelling betreft de geplande nieuwbouw van de Neerhof (€ 200.000,-) en de Regenboog (€ 130.000,-). De gemeente stelt dat afhankelijk van nieuwe investeringen die zich aandienen de storting (het budget) wordt aangepast.

De huidige prognose (2011) van de reserve laat zien dat in 2013 de bodem zal worden bereikt. De gemeente geeft aan dat er wordt gestreeft om 2012 een voorstel aan de Raad voor te leggen met een mogelijke oplossing voor deze negatieve trend. De prognose van de uitgaven ten behoeve van onderwijshuisvesting en de ontwikkeling van de (Egalisatie)reserve uit de (financiële) herijking van 2011 is toegevoegd als bijlage 10.

³³ Bron: Onderwijshuisvestingsplan 2006

³⁴ Het te doteren bedrag is tevens bedoeld voor het speciaal – en gymnastiekonderwijs

In de herijkingen uit 2006 en 2011 zit een belangrijk verschil met betrekking tot vervangende nieuwbouw. In 2006 is uitgegaan van vervangende nieuwbouw na 60 jaar in combinatie met een vernieuwing c.q. aanpassing na 20 jaar. In de herijking van 2011 wordt uitgegaan van vervangende nieuwbouw na 50 jaar. Tevens is bij een aantal oudere gebouwen door ambtenaren een inschatting gemaakt van het verwachte jaar van nieuwbouw.

De werkelijke uitgaven ten behoeve van onderwijshuisvesting in de periode 2006 – 2010 wijken aanzienlijk af van de jaarlijkse dotatie (zie figuur 8 en tabel 7).

Een gemeente ontvangt vanuit het gemeentefonds een algemene uitkering om onder andere te voldoen aan haar zorgplicht ten aanzien van onderwijshuisvesting. Het totale budget in het gemeentefonds is over een gemeente verdeeld aan de hand van ongeveer 60 verdeelmaatstaven. Een verdeelmaatstaf is een gemeentelijk kenmerk als aantal jongeren onder de 20 of oppervlakte. Elke verdeelmaatstaf telt per gemeente een aantal eenheden (bv. 10.000 inwoners). Deze eenheden worden vermenigvuldigd met een bedrag per eenheid. De hoogte van de uitkering voor het cluster Educatie, waar onderwijshuisvesting onder valt, is op één manier te berekenen en wordt bepaald aan de hand van 13 verdeelmaatstaven. Zowel de hoogte van het aantal eenheden als het bedrag per eenheid is jaarlijks aan verandering onderhevig. In de door het ministerie van Binnenlandse zaken gepubliceerde circulaire worden beide zaken gepubliceerd.

Om de hoogte van het fictieve budget ten behoeve van onderwijshuisvesting te bepalen wordt praktisch gebruik gemaakt van het rekenmodel van de PO – Raad, dat de benodigde openbare informatie en berekeningswijze heeft gekoppeld. Het gehanteerde rekenmodel van de PO – Raad bepaalt, op basis van de door het ministerie van Binnenlandse zaken gepubliceerde circulaire van maart 2010, het ongeoormerkte deel in het gemeentefonds dat ten behoeve van onderwijshuisvesting wordt uitgekeerd.

Door de gemeente is, op basis van het meest recente rekenmodel van de PO - Raad, teruggerekend dat de het fictieve budget ten behoeve van onderwijshuisvesting in 2006 wordt geschat op € 2.394.813,-.

Tabel 7: Ontwikkeling fictieve inkomsten gemeentefonds, jaarlijkse uitgaven onderwijs - huisvesting en jaarlijkse dotatie bestemmingsreserve onderwijshuisvesting 2006-2010

Gemeente Moerdijk	2006	2007	2008	2009	2010
Inschatting fictief bedrag gemeente tbv onderwijshuisvesting	€ 2.394.813	€ 2.397.012	€ 2.374.118	€ 2.333.980	€ 2.363.376
Jaarlijkse lasten/uitgaven tbv onderwijshuisvesting	€ 2.117.855	€ 2.708.752	€ 3.369.338	€ 2.548.115	€ 2.644.430
Jaarlijkse dotatie tbv bestemmingsreserve onderwijshuisvesting	€ 1.480.000	€ 1.539.000	€ 1.539.000	€ 1.600.000	€ 1.600.000
Saldo reserve huisvesting onderwijs (einde jaar)	€ 3.154.134	€ 2.618.919	€ 1.790.422	€ 2.017.520	€ 1.468.882

Noot: In 2007 en 2009 zijn er middelen aan reserve huisvesting onderwijs toegevoegd in verband met de opbrengst van verkochte schoolwoningen (à € 283.826,-) en een verzekeringsuitkering vanwege brand bij De Regenboog (à € 843.241,-)

Uit tabel 7 blijkt dat de uitgaven ten behoeve van onderwijshuisvesting (in de periode 2006 – 2010) in alle jaren hoger zijn dan de dotatie aan de Egalisatiereserve (het budget). De Egalisatiereserve is in deze periode gedaald van € 3,2 miljoen in 2006 naar € 1,5 miljoen in 2010.

De uitgaven ten behoeve van onderwijshuisvesting zijn in de periode 2006 – 2010 ruim € 1,5 miljoen hoger dan de fictieve inschatting van het bedrag in het gemeentefonds ten behoeve van onderwijshuisvesting.

Het (werkelijke) saldo van egalisereserve bedroeg in 2010 € 1.468.882,-. Het saldo werd in 2006 geraamd op € 1.035.930,-. Het verschil is beperkt omdat in 2007 de opbrengst van de verkoop van schoolwoningen aan de reserve is toegevoegd.

Beoordeling 1:

De gemeente heeft op basis van objectieve gronden de hoogte van het beschikbare budget bepaald. Tot 2006 was het budget overeenkomstig het fictieve budget in het Gemeentefonds. Daarna is het budget naar aanleiding van een financiële herijking (meerjarenplanning) naar beneden bijgesteld. Bij het uitvoeren van de herijking zijn objectieve uitgangspunten gehanteerd.

Sinds 2007 is het budget voor onderwijshuisvesting aanzienlijk lager dan het (geschatte) fictieve bedrag in het Gemeentefonds ten behoeve van onderwijshuisvesting.

7.4. Toekenning middelen

Norm 2: De gemeente stelt op geobjectiveerde en transparante wijze vast hoe de middelen worden toegekend aan de in de volgende periode te realiseren voorzieningen en stelt daarvan de prioriteitsvolgorde vast.

Jaarlijks wordt op basis van de Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Moerdijk het Programma en Overzicht opgesteld. Op basis van het Programma wordt het bekostigingsplafond voor het betreffende jaar vastgesteld. In de verordening staat in bijlage IV per voorziening beschreven hoe de hoogte van de toegekende middelen wordt bepaald. De hoogte van de toegekende middelen voor voorzieningen wordt op drie manieren bepaald³⁵:

- | | |
|---|--|
| - vergoeding op basis van normbedragen: | nieuwbouw, uitbreiding, tijdelijke voorziening, eerste inrichting en gymnastiek |
| - vergoeding op basis van feitelijke kosten | verplaatsing noodlokalen, aanpassingen, onderhoud, herstelwerkzaamheden en (externe) huur sportterrein |
| - bepaling medegebruikstarief | |

Met betrekking tot het onderhoud wordt de hoogte van de toegekende middelen bepaald aan de hand van een (extern) opgesteld meerjarenonderhoudsplan. Bij aanvragen voor overige voorzieningen die op basis van feitelijke kosten worden bekostigd dient een kostenbegroting te worden toegevoegd.

³⁵ Bron: Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Moerdijk 2007

Prioritering voor het toekennen van aanvragen vindt indien nodig plaats aan de hand van de "Criteria voor de urgentie van de aangevraagde voorzieningen" uit Bijlage V van de Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Moerdijk. Prioritering is aan de orde indien niet alle aanvragen, waarvan de noodzaak is aangetoond, kunnen worden bekostigd uit het vastgestelde bekostigingsplafond. Er is in geen enkel jaar geconstateerd dat prioritering op basis van de urgentiecriteria heeft plaatsgevonden.

Beoordeling 2: De gemeente hanteert de verordening en werkt daarmee objectief en transparant ten aanzien van de toekenning van middelen en de prioritering ervan.

7.5. Toerekening gemeentelijke kosten

Norm 3: De gemeente stelt op geobjectiveerde en transparante wijze vast welke kosten door de gemeente zelf t.b.v. het onderwijshuisvestingsbeleid worden gemaakt en toegerekend.

De toekenning van kosten (ofwel de bekostiging van voorzieningen) is gebaseerd op de Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Moerdijk. Daarnaast heeft de gemeente Moerdijk op een aantal punten (zie paragraaf 6.3) aanvullend beleid geformuleerd met betrekking tot onderwijshuisvesting.

In de discussienotitie "Lange termijn visie op onderwijshuisvesting" (2010) wordt aangegeven welke kosten ten aanzien van brandveiligheid, toegankelijkheid, binnenmilieu en valbeveiliging voor rekening van de gemeente komen (en welke ten laste van het schoolbestuur zijn). Zo is voor wat betreft toegankelijkheid genomen op dat "op grond van de wettelijke verantwoordelijkheidsverdeling voor 'toegankelijkheid schoolgebouw en terrein' de gemeente verantwoordelijk is voor: toegankelijk maken van het terrein voor rolstoelgebruikers, aanbrengen van een traplift bij meerlaagse schoolgebouwen, aanpassen van entree deur (buitenzijde) en overbruggen van niveauverschillen (buitenzijde)."

In een interview met kernfunctionarissen is aangegeven, dat ten aanzien van de kosten voor het ambtelijk apparaat, "de ambtelijke uren die besteed worden aan onderwijshuisvesting worden geraamd en geregistreerd. De kosten hiervan zijn wel zichtbaar binnen het programma waar onderwijshuisvesting deel van uitmaakt, maar deze worden niet meegerekend in de jaarlijkse storting in de reserve onderwijs." Het ambtelijk apparaat dat zich bezig houdt met onderwijshuisvesting is aangevuld met coördinator brede scholen. Doel van deze coördinator is het bij elkaar brengen van partijen en faciliteren van samenwerking.

Beoordeling 3:
De gemeente heeft duidelijk vastgesteld welke kosten t.b.v. onderwijshuisvesting voor rekening van de gemeente komen.
De kosten van het ambtelijk apparaat zijn transparant, maar komen niet ten laste van het budget voor onderwijshuisvesting.

7.6. Eigendom, huur en koop

Norm 4: Bij nieuwbouw van voorzieningen vindt een geobjectiveerde en transparante afweging plaats m.b.t. de gewenste eigendomsituatie van de gebouwen.

Het juridisch eigendom van schoolgebouwen en terreinen ligt op grond van de Wet op het Primair Onderwijs, Wet op Voortgezet Onderwijs en Wet op de Expertise Centra bij de schoolbesturen. Indien het schoolbestuur verklaart het schoolgebouw en terreinen blijvend zal ophouden te gebruiken, valt het eigendom door middel van het economisch claimrecht terug aan de gemeente. Op basis van de bovengenoemde wetgeving is het ook mogelijk dat de gemeente een schoolgebouw (en terrein)(tijdelijk) in bruikleen geeft.

In de "Nota Bouwstenen voor toekomstig Accommodatiebeleid"(2010) heeft de gemeente het volgende beleid geformuleerd ten aanzien van het eigendom van schoolgebouwen:

"De gemeente hanteert als uitgangspunt geen accommodaties in eigendom te hebben, tenzij de functies die hierin zijn ondergebracht anders verloren gaan. Dit betekent dat binnen dit kader bij de eigendomsconstructie van de fysieke brede school de keuze gemaakt moet worden tussen de volgende varianten:

- Corporatie eigenaar, met de volgende opties:
 - gemeente hoofdhuurder -> gebruikers = onderhuur.
 - gebruikers huren rechtstreeks bij corporatie.
 - gemeente huurder met onderhuurder / gebruiker de school en andere gebruikers huren rechtstreeks bij corporatie.
- Schoolbestuur eigenaar en maakt afspraken overige gebruikers via mede gebruiksregeling in huisvestingsverordening gemeente.
- Vereniging van eigenaren dan wel meerder eigenaren (zonder vereniging).

In de nota wordt verder aangegeven dat in relatie tot eigendom bij woningcorporaties "het juridisch en praktisch gezien eenvoudiger en zonder risico's is om de eigendomspositie van het schoolgebouwgedeelte bij het schoolbestuur te leggen".

Op 1 april 2009 heeft een overleg plaatsgevonden over onderwijshuisvesting, brede scholen en de rol van corporaties, waarbij ook vertegenwoordigers van schoolbesturen aanwezig waren. In het gespreksverslag zijn beleidslijnen opgenomen voor het brede school(gebouw), waarin ook het eigendom aan bod komt. In dit verslag wordt aangegeven dat op 24 juni 2008 het college het volgende heeft besloten:

"Bij de realisering van brede scholen in zijn algemeenheid uitgaan van betrokkenheid van woningcorporaties, in die zin dat:

- a. De school juridisch eigendom blijft van het schoolbestuur;
- b. De corporatie eigenaar wordt van het overige deel van de brede school;
- c. De corporatie optreedt als gedelegeerd opdrachtgever van het gehele bouwproject.

In de "Locatieontwikkelingsovereenkomst – Project 112. Permanente huisvesting Regenboog" (2010) staat met betrekking tot de grond dat "het deel van de grond waar het schoolgebouw en het schoolterrein op worden gerealiseerd, uiterlijk 1 maand na afronding van de realisatie in juridisch eigendom zal worden overgedragen aan het schoolbestuur, met inachtneming van artikelen 106 tot en met 110 van de Wet op het Primair Onderwijs".

In het door de gemeente aangeleverde financiële overzicht wordt geen melding gedaan van huurlasten.

Beoordeling 4:

In principe wordt v.w.b. het eigendom van gebouw en terrein de onderwijswet gevolgd. In het geval van realisatie door een woningcorporatie zijn er duidelijke kaders met betrekking tot het eigendom.

7.7. Aanbesteding

Norm 5: Opdrachten m.b.t. nieuwbouw, renovatie en onderhoud van schoolgebouwen worden verstrekt op basis van een uniform en transparant aanbestedingsbeleid.

Het bouwheerschap bij de realisatie van voorzieningen (nieuwbouw, uitbreiding, onderhoud, etc.) ligt conform de Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs Gemeente Moerdijk bij schoolbesturen. Het schoolbestuur kan er in overleg met de gemeente voor kiezen om het bouwheerschap bij de gemeente of woningcorporatie te leggen. De bouwheer bepaalt en organiseert de aanbesteding.

De gemeente heeft in juni 2009 "Inkoop- en aanbestedingsbeleid" gemeente Moerdijk vastgesteld. Hierin is ten aanzien van "doorleggen verantwoording i.r.t. inkoopbeleid" het volgende opgenomen: "Indien bij de besteding van gemeenschapsgeld dan wel de realisatie van publieke functies de verantwoording voor de aanbesteding doorgelegd wordt aan een 3e partij dan wordt het gemeentelijk beleid niet van toepassing verklaard. De 3e partij dient wel de Europese en nationale wetgeving onverkort toe te passen."

In de locatieontwikkelingsovereenkomsten met de corporatie en schoolbesturen bij brede scholen wordt hierop aangesloten. In "Locatieontwikkelingsovereenkomst - project 112. Permanente huisvesting Regenboog" is opgenomen dat "het schoolbestuur en de corporatie zich verplichten om bij de aanbesteding van het plan het Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten (afgekort Bao) te volgen". Dit betekent dat de aanbestedingsregels van de gemeente onder de Europese aanbestedingsdrempel niet worden doorgelegd aan de schoolbesturen of woningcorporatie.

In interviews met kernfunctionarissen is aangegeven dat de woningcorporatie en het schoolbestuur ondersteuning krijgen bij de aanbesteding van het Inkoopbureau West-Brabant, die opdracht hiertoe krijgt van de gemeente.

Uit een interview met een schoolbestuur komt naar voren dat de laatste grotere (nieuwbouw) projecten vaak door een woningcorporatie worden gerealiseerd. Deze projecten worden voorbereid en aanbesteed in een projectteam bestaande uit de gemeente, de corporatie en het schoolbestuur. De selectie en aanbesteding van partijen vindt gedrieën plaats. Het schoolbestuur geeft aan dat hiervoor zijn geen richtlijnen, anders dan 5 partijen onderhands uitnodigen.

In geen van de onderzochte projecten is naar voren gekomen dat de gemeente bouwheer is geweest en het gemeentelijk inkoop – en aanbestedingsbeleid van toepassing is geweest.

Beoordeling 5:

Schoolbesturen en woningcorporatie zijn bouwheer en volgen het Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten. De aanbesteding van projecten boven de Europese aanbestedingsdrempel is daarmee uniform en transparant geregeld.

De aanbesteding van projecten onder de Europese aanbestedingsdrempel is niet inzichtelijk.

7.8. Monitoring

Norm 6: De voorgenomen voorzieningen worden financieel gemonitord en conform de beschikbaar gestelde budgetten gerealiseerd. Indien zich afwijkingen voordoen worden die op basis van een gestructureerd proces bijgesteld.

Uit de interviews met kernfunctionarissen en schoolbesturen en documentenanalyse blijkt dat de gemeente strikt de Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs hanteert bij de bekostiging van voorzieningen. In het geval van bekostiging conform normbedragen komen onder- of overschrijdingen ten goede of ten laste van het schoolbestuur.

Met het primair onderwijs is een 'doordecentralisatie – overeenkomst' gesloten met betrekking tot de uitvoering van het 'gemeentelijk' onderhoud. Schoolbesturen ontvangen hiertoe op basis van het vastgestelde meerjarenonderhoudsplan jaarlijks gelden van de gemeente. Uit interviews met kernfunctionarissen en documentenanalyse komt naar voren dat niet al het toegekend onderhoud waarvoor gelden waren verstrekt was uitgevoerd. Door kernfunctionarissen wordt aangegeven dat incidenteel de rekeningen van de onderhoudswerkzaamheden door de gemeente worden opgevraagd. Rekening en verantwoording vindt hieromtrent niet plaats. In de discussienotitie "Lange termijn visie op onderwijshuisvesting" (2010) is een procedure voorgesteld "ter garantie van uitvoering van het onderhoud en de rechtmatige besteding van verstrekte onderhoudsgelden". In de voorgestelde procedure is opgenomen dat "het schoolbestuur één keer per jaar verantwoording dient af te leggen met overlegging van de factuur / facturen van het uitgevoerde onderhoud".

Sinds 2005 wordt in bestuursrapportages tweejaarlijks de voortgang met betrekking tot het collegewerkprogramma 2006 – 2010 of de college – agenda 2010 – 2014 besproken. Met betrekking tot beleidsonderwerpen en projecten wordt (tevens) een financieel overzicht gegeven van de stand van zaken en de financiële consequenties.

In de "2e bestuursrapportage 2009" is met betrekking tot de voorziening brandveiligheid schoolgebouwen het onderstaande opgenomen:

Het project met betrekking tot de voorziening brandveiligheid schoolgebouwen is afgerond, het restantkrediet ter hoogte van € 42.200 kan afgeraad worden. De lagere kapitaallasten van dit krediet komen ten gunste van de reserve huisvesting onderwijs.

Indien voorzieningen in het onderwijshuisvestingsprogramma zijn opgenomen komen ze tevens in de begroting van het betreffende jaar. In een interview met kernfunctionarissen is aangegeven dat bij het berekenen van de jaarrekening verschillen ontstaan ten opzichte van de begroting. "De grootste verschillen ontstaan door afwijkingen in het rente- omslagpercentage. Terugkerend verschijnsel is dat de berekening van dit percentage bij de begroting aanmerkelijk lager uitkomt dan de berekening bij de jaarrekening. Gevolg hiervan is dat de berekende storting (o.b.v. de geraamde kosten) eigenlijk te laag is ten opzichte van de werkelijke kosten. Een ander verschil wordt veroorzaakt doordat geplande en geraamde investeringen regelmatig in een lager tempo gerealiseerd worden dan verwacht, waardoor de werkelijke kosten (kapitaallasten) lager uitvallen dan de raming.

Beoordeling 6:

Er vindt financiële monitoring van de projecten plaats, behoudens het aan het primair onderwijs uitbestede onderhoud. Ten aanzien van het primair onderwijs is een procedure voorgesteld om de monitoring te verbeteren. De budgetten worden bepaald op basis van de verordening. De risico's bij de realisatie voor onder – en overschrijding liggen bij de bouwheer (schoolbestuur of woningcorporatie).

8. Conclusies en aanbevelingen

8.1. Conclusies

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de drie deelvragen zoals genoemd op pagina 12 van deze rapportage. De conclusies zijn gebaseerd op de behandelingen in de hoofdstukken 5 tot en met 7. Met betrekking tot de volgende deelvragen worden conclusies getrokken:

- 1) **Beleid:** op welke wijze is het beleid met betrekking tot onderwijshuisvesting tot stand gekomen en heeft dit geresulteerd in duidelijke doelstellingen en waarbij de Raad voldoende in staat is gesteld om invulling te geven aan zijn kaderstellende en controlerende rol?
- 2) **Inhoudelijk- technisch:** sluiten de kwantiteit en de kwaliteit van de voorzieningen aan op deze doelstellingen?
- 3) **Financieel:** Welke kosten zijn aan onderwijshuisvesting gebonden en hoe wordt de verdeling van middelen bepaald en waardoor worden op hoofdlijnen verschillen in kostenniveau tussen de betrokken gemeente veroorzaakt.³⁶

De beantwoording van deze deelvragen leidt aan het eind van dit hoofdstuk tot de beantwoording van de hoofdvraag "In hoeverre is de toekenning van huisvestingsvoorzieningen als effectief, doelmatig en transparant aan te merken?"

Beleid

Conclusie 1: De gemeente heeft naast de (standaard) Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs aanvullend beleid ontwikkeld om de kwaliteit van de huisvesting te verbeteren.

Het beleid met betrekking tot onderwijshuisvesting komt voor een groot deel tot stand door het hanteren van de Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs. Deze verordening, die is gebaseerd op de modelverordening van VNG, wordt bijna jaarlijks bijgesteld. Aansluitend hierop heeft de gemeente eigen beleid ontwikkeld, ten aanzien van o.a. brandveiligheid, toegankelijkheid en binnenklimaat, om de kwaliteit van de huisvesting van scholen te verbeteren. Verder speelt de gemeente steeds meer in op maatschappelijke ontwikkelingen en vindt er steeds meer een brede afweging plaats waarbij onderwijshuisvesting in combinatie met andere voorzieningen wordt gezien.

Conclusie 2: Het beleid komt op gestructureerde wijze tot stand, waarbij over de bijdrage van schoolbesturen wisselend wordt gedacht.

De realisatie van het beleid komt tot stand op basis van vaste overleg – en besluitvormingsstructuren. Over de bijdrage aan de totstandkoming van het beleid door de schoolbesturen wordt door de gemeente en schoolbesturen wisselend gedacht. De gemeente vindt de schoolbesturen doorgaans reactief, terwijl de schoolbesturen aangeven dat ze niet betrokken zijn geweest bij een lange termijn visie.

³⁶ De vergelijking tussen de vijf betrokken gemeenten wordt in de koepelnotitie behandeld

Conclusie 3: De uitvoering van de doordecentralisatie van het onderhoud aan de schoolbesturen verloopt niet naar behoren aangezien er sprake is van achterstallig onderhoud bij vooral één groot schoolbestuur.

De gemeente is vanaf 2000 met alle schoolbesturen het doordecentraliseren van het onderhoud overeengekomen. Op basis van een meerjarenonderhoudsplan draagt de gemeente de middelen voor het onderhoud, waarvoor zij verantwoordelijk is, over aan de schoolbesturen. De gemeente biedt de schoolbesturen hiermee meer flexibiliteit bij de uitvoering van het onderhoud. Door één groot schoolbestuur worden onderhoudswerkzaamheden, die reeds door de gemeente zijn bekostigd, niet of veel later uitgevoerd. Door het nalaten of niet uitvoeren van onderhoud kan de gemeente later extra vervangingsonderhoud voor haar rekening krijgen. De gemeente controleert vanaf 2010 jaarlijks of het onderhoud adequaat is uitgevoerd door de schoolbesturen. Deze controle dient als input voor het opstellen van het meerjarenonderhoudsplan. Indicenteel worden rekeningen van de onderhoudswerkzaamheden door de gemeente opgevraagd. Rekening en verantwoording door schoolbesturen vindt niet plaats.

Conclusie 4: De gemeente heeft goed en actueel inzicht in de bestaande kwantitatieve en kwalitatieve staat van de schoolgebouwen

Zo is ten aanzien van de kwantiteit in de Onderwijshuisvestingsprogramma's van 2003 tot en met 2007 de capaciteit per schoollocatie opgenomen en heeft er in 2009 een meting van de brutovloeroppervlakte plaatsgevonden. Ten aanzien van de kwaliteit heeft de gemeente meerdere malen de technische staat in beeld laten brengen en zijn er meerjarenonderhoudsplannen opgesteld.

Conclusie 5: Het college formuleert voor haar zittingsperiode in bijvoorbeeld het collegewerkprogramma concrete doelstellingen, die vanaf 2005 worden gemonitord door middel van de halfjaarlijkse bestuursrapportage.

Conclusie 6: Aan de Raad worden voorstellen gedaan op grond waarvan de Raad in zijn kaderstellende rol tot besluitvorming kan komen.

Door het periodiek vaststellen van de verordening en het Onderwijshuisvestingsplan geeft de Raad de belangrijkste kaders voor onderwijshuisvesting in de periode 1997 – 2010. Verder heeft de Raad, vertegenwoordigd in de commissie Sociale Infrastructuur, de mogelijkheid om op eigen initiatief kaders te formuleren mede op basis van (interne) discussies of meningsvorming.

Inzicht in de meerjarige financiële consequenties (van deze kaders) ontbreken doorgaans alsook het aandragen van alternatieven. Door middel van de bestuursrapportages wordt de Raad tweejaarlijks geïnformeerd indien bij de realisatie van het beleid afwijkingen plaatsvinden van de vastgestelde doelstellingen en/of de daarvoor beschikbaar gestelde budgetten. Het komt in beperkte mate voor dat beleid uit een voorgaande periode wordt geëvalueerd ten behoeve van een volgende periode.

Inhoudelijk – technisch

Conclusie 7: Vanaf 2008 is er in het primair onderwijs een groeiend normatief ruimteoverschot, vooral in tijdelijke huisvesting, dat als gevolg van de verwachte leerlingendaling (zonder ingrijpen) groter gaat worden.

Hoewel de normatieve ruimtebehoefte voor het primair onderwijs (tussen 2004 en 2010) is gedaald van 156 naar 152 lokalen is zowel de permanente capaciteit (van 146 naar 155) als de tijdelijke capaciteit (van 11 naar 29) gestegen. Dit heeft geleid tot normatieve leegstand bij 14 scholen. Daarnaast was er in 2010 relatief veel tijdelijke huisvesting als gevolg van de realisatie van 2 nieuwbouwprojecten. Vanaf 2011 wordt een deel van deze leegstand gebruikt voor andere functies en het aantal tijdelijke lokalen teruggebracht. Het ruimteoverschot in het primair onderwijs gaat de komende jaren verder toenemen als gevolg van de verwachte daling van het aantal leerlingen.

Voor wat betreft het voortgezet onderwijs sluit de capaciteit goed aan bij de normatieve ruimtebehoefte.

Conclusie 8: De gemeente heeft een goed beeld van de ontwikkeling van de vraag naar en het aanbod van schoolgebouwen.

De gemeente volgt de ontwikkeling van de ruimtebehoefte van de scholen. De gemeente stelt realistische prognoses op voor het verwachte aantal leerlingen en stelt deze door middel van een gestructureerd proces bij. De gemeente maakt tevens gebruik van softwareprogramma G4-net waarmee de kwalitatieve ontwikkeling van de (ruimte)behoefte wordt gevolgd. Daarnaast heeft de gemeente een goed beeld van capaciteit van de schoolgebouwen (o.a. door het verrichten van een meting in 2009).

Conclusie 9: Het merendeel van de nieuwe schoolgebouwen en uitbreidingen wordt gerealiseerd volgens hogere kwaliteitseisen dan de (landelijk) wettelijk gestelde kwaliteitseisen.

De enige (landelijke) wetgeving met betrekking tot de kwaliteit van schoolgebouw betreft het Bouwbesluit. Alle nieuwbouwprojecten worden hieraan conform de procedures van de verordening getoetst. De gemeente heeft aanvullende, hogere, kwaliteitseisen geformuleerd ten aanzien van binnenmilieu, toegankelijkheid, duurzaamheid (GPR-norm) en leerlingbouwplaatsen. Mede vanwege het feit dat er hiervoor geen aanvullende budgetten beschikbaar worden gesteld, wordt er aangegeven dat niet alle gerealiseerde nieuwbouw- of uitbreidingsprojecten volledig aan deze aanvullende eisen voldoen. Daarnaast heeft de gemeente aanvullend beleid geformuleerd en bijbehorende middelen beschikbaar gesteld om te voldoen aan bepaalde hogere kwaliteitseisen met betrekking tot: veiligheidsglas (ARBO-eisen), openbare speelplaatsen en een veilige schoolomgeving (Brabant Veiligheidslabel). Kanttekening bij deze hogere bouweisen is dat de schoolbesturen aangeven dat de hogere kwaliteit van gebouwen doorgaans leidt tot zowel een hogere exploitatie als investeringen.

Financiën

Conclusie 10: Het jaarlijkse budget ten behoeve van onderwijshuisvesting is ruim ontoereikend gebleken om de werkelijke jaarlijkse lasten te kunnen dekken (in de periode 2006 – 2010), waardoor het saldo van de egalisatiereserve (onderwijs-huisvesting) aanzienlijk gedaald is (van €3,2 miljoen in 2006 naar €1,5 miljoen in 2010).

In 2005 heeft de gemeente op basis van een financiële herijking besloten om het jaarlijkse budget voor onderwijshuisvesting niet meer te koppelen aan het ongeoormerkte (fictieve) budget in de algemene uitkering. Uit deze herijking kwam naar voren dat met een aanzienlijk lager budget kon worden volstaan. Aangezien de egalisatiereserve, zoals verwacht, verder terugliep, heeft in 2011 wederom een financiële herijking plaatsgevonden. In deze herijking wordt vanaf 2013 uitgegaan van een structurele verhoging van het budget.

Conclusie 11: De gemeente geeft in de periode 2006 – 2010 circa € 1,5 miljoen meer uit aan onderwijshuisvesting dan dat er via de (ongeoormerkte) uitkering in het gemeentefonds binnenkomt.

De gemeente heeft in de periode 2006 – 2010 voornamelijk geïnvesteerd in het primair onderwijs. Mede door deze investeringen zijn de gemeentelijke lasten vanaf 2007 structureel hoger geworden. Een substantieel deel en relatief groot deel van deze investeringen betreft tijdelijke huisvesting. De gemeentelijke lasten liggen vanaf 2007 boven het ongeoormerkte (fictieve) budget in de algemene uitkering ten behoeve van onderwijshuisvesting.

Conclusie 12: De gemeente heeft redelijk inzicht in de toekomstige uitgaven voor onderwijshuisvesting.

In 2005 en 2011 heeft de gemeente een financiële herijking uitgevoerd om een beeld te krijgen van de toekomstige uitgaven voor onderwijshuisvesting. Deze herijking betreft een uitgebreide technisch - financiële exercitie die voornamelijk is gebaseerd op afschrijftermijnen, prognoses en huidige kosten. Hoewel deze exercitie zeer gedetailleerd is uitgevoerd is het niet mogelijk om een volledig toekomstbeeld te kunnen schetsen. In een dergelijke exercitie kan bijvoorbeeld beperkt worden ingespeeld op andere eigendomssituaties, het mogelijk samenvoegen of vrijvallen van schoollocaties en mogelijke aanvullende verhuuropbrengsten. Daarnaast wordt in de herijking van 2011 wordt uitgegaan van vervangende nieuwbouw na 50 jaar, terwijl het gebouw in 40 jaar wordt afgeschreven. Echter de raming van het saldo van de egalisatiereserve in 2006 voor het jaar 2010 bleek redelijk kloppend. Het meeste inzicht en zekerheid in de toekomstige uitgaven voor onderwijshuisvesting is door het periodiek opstellen en actualiseren van een meerjaren (integraal) huisvestingsplan, waarbij ook budgetten worden toegekend. De gemeente heeft echter na 2006 geen meerjaren (integrale) huisvestingsplannen meer opgesteld, waar in overleg met schoolbesturen concrete plannen zijn benoemd (en middelen gereserveerd) voor de komende jaren.

Conclusie 13: De bekostiging van voorzieningen is duidelijk vastgelegd.

De hoogte van de bekostiging van voorzieningen is voor een groot deel vastgelegd in de verordening aan de hand van normen. Voor de bekostiging van onderhoud gelden de werkelijke kosten (en geen normen). De gemeente stelt hiertoe periodiek meer-

jarenonderhoudsplannen op waardoor al in een vroeg stadium duidelijk is welke onderhoudsactiviteiten tegen welke kosten kunnen worden uitgevoerd. Ook ten aanzien van aanvullende beleidsafspraken is duidelijk vastgelegd wat de gemeente wel en niet bekostigt.

Conclusie 14: De gemeente heeft heldere kaders geformuleerd met betrekking tot het eigendom van schoolgebouwen.

De gemeente hanteert (in brede zin) als uitgangspunt geen accommodaties in eigendom te hebben, tenzij de functies die hierin zijn ondergebracht anders verloren gaan. Ten aanzien van de eigendomsconstructies is aan aantal varianten benoemd, waarbij ook het eigendom bij een woningcorporatie is meegenomen. In de locatieover-eenkomsten, die bij (nieuwbouw)projecten worden opgesteld, staat specifiek beschreven hoe het eigendom wordt vastgelegd.

Beantwoording hoofdvraag

De toekenning van de huisvestingsvoorzieningen kan als effectief worden aangemerkt. De gemeente stelt jaarlijks een Onderwijshuisvestingsplan op, waarin alle toegekende en afgewezen aanvragen voor huisvestingsvoorzieningen zijn opgenomen. De gemeente heeft hierbij goed inzicht in de kwantiteit en kwaliteit van de schoolgebouwen. Een meerjaren integraal huisvestingsplan voor alle onderwijsgebouwen ontbreekt vanaf 2006 en was mogelijk effectiever geweest. De uitvoering van de doordecentralisatie van het onderhoud verloopt voor een deel niet effectief.

De toekenning van de huisvestingsvoorzieningen kan als redelijk doelmatig worden aangemerkt. In de periode 2006-2010 is zowel het jaarlijkse budget voor onderwijs-huisvesting als de ongeoormerkte uitkering in het gemeentefonds ontoereikend gebleken om alle lasten te kunnen dekken. De gemeente beschikt daarnaast in 2010 over een egalisatiereserve met een saldo van € 1,5 miljoen. Tevens heeft de gemeente aanvullende kwaliteitseisen gesteld die hebben geleid tot extra lasten.

De toekenning van de huisvestingsvoorzieningen kan als transparant worden aangemerkt. De toekenning van huisvestingsvoorzieningen wordt structureel besproken met de schoolbesturen. De besluitvorming door de raad verloopt volgens vaste structuren en is gebaseerd op heldere kaders als de verordening voorzieningen huisvesting onderwijs.

8.2. Aanbevelingen

Op basis van de bevindingen uit hoofdstuk 5 tot en met 7 en de conclusies worden de volgende aanbevelingen gedaan aan de gemeente Moerdijk met betrekking tot de invulling van de gemeentelijke verantwoordelijkheid ten aanzien van onderwijshuisvesting.

1. *Opstellen meerjaren integraal huisvestingsplan voor onderwijs (als onderdeel van accommodatiebeleidsplan):*

De gemeente is de laatste jaren bezig met het formuleren van beleid voor de toekomstige huisvesting van onder andere onderwijs. Het is zaak het beleid periodiek te vertalen in een huisvestingsplan voor onderwijs waarin:

- 1) wordt aangesloten op de huisvesting van andere maatschappelijke activiteiten;
- 2) wordt ingespeeld op de daling van het aantal leerlingen in het primair onderwijs en de kleine scholen;
- 3) de financiële consequenties inzichtelijk worden gemaakt;
- 4) de schoolbesturen en andere maatschappelijke partners nadrukkelijk worden betrokken.

Onderdeel van een dergelijk plan moet een financiële meerjarenplanning zijn, waarin de ontwikkeling van de uitgaven en het saldo van de egalisereserve is opgenomen. Ingrijpende wijzigingen in het budget voor onderwijshuisvesting of een negatieve egalisereserve kunnen hiermee worden voorkomen.

2. *Inspelen op toekomstige overcapaciteit:*

De gemeente heeft in 2010 bij 14 scholen normatieve leegstand en aangezien het aantal leerlingen in het primair onderwijs (volgens de laatste prognose) met 13% gaat afnemen, zal deze leegstand verder toenemen. Om de capaciteit zo goed mogelijk aan te laten sluiten bij de dalende (normatieve) behoefte aan schoolgebouwen zou de volgende aanpak moeten worden gevolgd:

- 1) leegstand benutten door medegebruik;
- 2) afstoten tijdelijke huisvesting (noodlokalen), indien 1 geen optie meer is;
- 3) afstoten van locaties (indien 2 geen reële optie meer is).

Twee zaken zijn bij deze ontwikkeling van belang: inzicht houden in de situatie per school en kern en betrek de schoolbesturen actief bij het invullen van deze leegstand of het formuleren van alternatieve huisvestingsscenario's. Leegstand biedt kansen om invulling te geven aan brede schoolconcepten.

3. *Aanpassen budget onderwijshuisvesting:*

Het jaarlijkse budget is de afgelopen jaar structureel te laag gebleken om de werkelijke lasten ten behoeve van onderwijshuisvesting te dekken. Op basis van een meerjaren huisvestingsplan voor onderwijs dient tot een jaarlijks budget te worden gekomen dat beter aansluit bij de werkelijke uitgaven.

4. *Prestatieafspraken formuleren bij uitvoering doordecentralisatie onderhoud:*

Het achterstallig onderhoud dat reeds bekostigd is moet zo snel mogelijk worden uitgevoerd Met het schoolbestuur waarbij het meeste achterstallig onderhoud is geconstateerd moeten individuele prestatieafspraken worden gemaakt over de uitvoering van het onderhoud.

5. *Opstellen standaard technisch programma van eisen voor schoolgebouwen:*

De gemeente voert aanvullend beleid met betrekking tot onderwijshuisvesting wat resulteert in extra bouweisen. Om de inpassing van deze bouweisen beter te borgen (en wellicht ook te kunnen toetsten) is het aan te bevelen een standaard technisch programma van eisen voor schoolgebouwen op te stellen.

9. Reactie College

Op 24 november 2011 heeft de Rekenkamer het conceptrapport aangeboden voor bestuurlijk hoor en wederhoor. Het College heeft hierop gereageerd bij brief van 21 december 2011. De inhoud van deze brief is onderstaand integraal verwoord.

Geachte heer De Schipper,

De Rekenkamer West-Brabant heeft een onderzoek uitgevoerd naar het onderwerp "Huisvesting Onderwijs". Wij hebben kennis genomen van de concept-rapportage d.d. 22 november 2011 en onze bestuurlijke reactie is als volgt.

Conclusies

De concept-rapportage "Huisvesting Onderwijs" geeft ons een duidelijk beeld over de onderwijshuisvesting in Moerdijk. Wij kunnen ons vinden in de algehele conclusie (pagina's 7 en 69) dat de toekenning van huisvestingsvoorzieningen in de gemeente Moerdijk wordt aangemerkt als effectief, redelijk doelmatig en transparant.

Een aantal afzonderlijke beoordelingen en conclusies zijn ons inziens niet helemaal juist. Wij merken ten aanzien hiervan het volgende op.

Tijdelijke huisvesting

Beoordeling 2 (pag. 43) in Hoofdstuk 6.2. Aansluiting kwantitatieve ontwikkeling behoefte.

"In het primair onderwijs is er de laatste jaren een groeiend normatief ruimteoverschot en vooral in tijdelijke huisvesting, dat als gevolg van de verwachte leerlingendaling groter en overbodig gaat worden."

Beoordeling 7 (pag. 52) in Hoofdstuk 6.4.3. Tijdelijke voorzieningen en leegstand.

"Bij de toekenning en realisatie van tijdelijke huisvesting wordt in de meeste gevallen gezocht naar doelmatige oplossingen. De tijdelijke accommodatie voor De Regenboog lijkt vooralsnog erg ondoelmatig uit te gaan pakken. Er is sprake van aanzienlijke normatieve leegstand, die zonder ingrijpen nog verder gaat toenemen door het dalende aantal leerlingen. Er is geen aanpak van de leegstand bekend."

Conclusie 7 (pag. 67) in Hoofdstuk 8.1. Conclusies.

"Vanaf 2008 is er in het primair onderwijs een groeiend normatief ruimteoverschot, vooral in tijdelijke huisvesting, dat als gevolg van de verwachte leerlingendaling (zonder ingrijpen) groter gaat worden."

Wij kunnen ons niet vinden in bovenstaande beoordelingen en conclusies. Er is ons inziens geen sprake van "een groeiend normatief ruimteoverschot en vooral in tijdelijke huisvesting". Ook de opmerking onder beoordeling 7 (dat er geen aanpak van de leegstand bekend is), achten wij niet terecht: de leegstand in de tijdelijke lokalen is door ons voorzien en wij hebben deze ook reeds aangepakt. Wij concluderen juist dat er sprake is van een dalend normatief ruimteoverschot, vooral in tijdelijke huisvesting.

Het bovenstaande onderbouwen wij als volgt.

Momenteel zijn er 29 tijdelijke lokalen (conform tabel 5 "Overzicht tijdelijke huisvesting 2010" op pagina 50). Zoals onder deze tabel staat aangegeven is het tijdelijke lokaal bij De Klaverhoek inmiddels in 2011 gesloopt. Hier staat ook vermeld dat de 2 tijdelijke lokalen van de Juliana-/Kennedyschool inmiddels in 2011 zijn verplaatst naar Het Bastion. Na de realisatie van de nieuwbouw van De Regenboog en De Neerhof medio 2012/2013 komen er 12 tijdelijke lokalen (terugkoop leverancier huidige tijdelijke huisvesting De Regenboog) en 9 tijdelijke lokalen (bij sloop huidige De Neerhof) te vervallen.

De 2 tijdelijke lokalen bij De Hoeksteen en de 2 tijdelijke lokalen bij Het Bastion zijn voor de scholen niet langer dan 5 jaar nodig en mogen op grond van de ruimtelijke ordening maximaal 5 jaar blijven staan (tot medio 2016) en zullen dan verwijderd moeten worden.

Van de in voornoemde tabel 5 opgenomen 29 tijdelijke lokalen resteren er dus binnen afzienbare tijd nog slechts 3 tijdelijke lokalen bij De Rietvest, waaraan vanuit ruimtelijke ordening geen einddatum is verbonden.

Aanbesteding

Beoordeling 5 (pagina 63):

"Schoolbesturen en woningcorporatie zijn bouwheer en volgen het Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten. De aanbesteding van projecten boven de Europese aanbestedingsdrempel is daarmee uniform en transparant geregeld. De aanbesteding van projecten onder de Europese aanbestedingsdrempel is niet inzichtelijk."

In het inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeente Moerdijk (juni 2009) staat het volgende vermeld: "Doorleggen verantwoording in relatie tot inkoopbeleid: Indien bij de besteding van gemeenschapsgeld dan wel de realisatie van publieke functies de verantwoording voor de aanbesteding is doorgelegd aan een 3e partij dan wordt het gemeentelijke beleid niet van toepassing verklaard. De 3e partij dient wel de Europese en nationale wetgeving onverkort toe te passen."

Op basis van het geldende inkoop- en aanbestedingsbeleid van de gemeente Moerdijk rusten er bij schoolbesturen en woningcorporaties geen formele regels ten aanzien van de door hen uitgevoerde inkooptrajecten voor zover de waarde daarvan onder de Europese drempelwaarde ligt. Vanzelfsprekend wordt de aanbestedingsplicht wel doorgelegd indien de waarde boven de drempelwaarde ligt. In de praktijk zijn er geen opdrachten geweest boven de Europese Drempelwaarde. Wij verwijzen u hiervoor naar de inkoopdossiers van de betreffende organisaties.

Voor 2012 staat een herijking en - indien van toepassing - een aanpassing van het inkoop- en aanbestedingsbeleid gepland. Hierbij zullen wij - ten aanzien van derde partijen - nadrukkelijk stilstaan bij de vraag, of ook voor opdrachten onder de drempelwaarde eisen gesteld moeten gaan worden aan de te volgen procedures.

Aanbevelingen

Hieronder gaan we nader in op de aanbevelingen zoals vermeld op pagina's 70 en 71.

Aanbeveling 1

Opstellen meerjaren integraal huisvestingsplan voor onderwijs (als onderdeel van accommodatiebeleidsplan).

In 2009 heeft de gemeenteraad van Moerdijk de nota Bouwstenen voor een toekomstig Accommodatiebeleid vastgesteld. Bijlage 1 van deze nota betreft een overzicht van de accommodaties (inclusief huisvesting onderwijs en gymnastiekaccommodaties) per kern, afgezet tegenover de scenario's en diverse ontwikkelingen.

In deze nota waren de instandhoudingskosten van de onderwijsvoorzieningen nog niet opgenomen. Op grond van in de leerlingenprognoses verwerkte vergrijzing van de bevolking is de verwachting dat - behoudens de uitbreiding voor Het Markland College - er geen (tijdelijke) uitbreiding meer nodig zal zijn voor de onderwijsvoorzieningen. De te verwachten instandhoudingskosten zullen dus betreffen:

- onderhoud van bestaande onderwijsvoorzieningen of
- investeringen bij vervangende nieuwbouw.

Iedere 3 jaar worden de huidige onderwijsgebouwen geïnspecteerd voor het onderhoud. Op basis van deze informatie maken wij de afweging of onderhoud uitgevoerd moet worden of dat vervangende nieuwbouw efficiënter is. Conform planning zullen wij uiterlijk juni 2012 aan de raad een voorstel voorleggen ten aanzien van de investeringen bij vervangende nieuwbouw (zie aanbeveling 3).

Daarnaast wordt reeds ingespeeld op toekomstige overcapaciteit in permanente onderwijsvoorzieningen (zie hierna bij aanbeveling 2).

Gelet op het bovenstaande zien wij voorsnog geen meerwaarde in het opstellen van een meerjaren integraal huisvestingsplan voor onderwijs.

Aanbeveling 2

Inspelen op toekomstige overcapaciteit.

De toekomstige overcapaciteit in tijdelijke huisvesting zal binnen afzienbare tijd nagenoeg verdwenen zijn (zie pagina 1 van deze brief).

De overcapaciteit in permanente huisvesting zal zoveel mogelijk ingezet worden voor de doorontwikkeling van de brede scholen door het gezamenlijk huisvesten van samenwerkingspartners en anderzijds voor de huisvesting van al of niet aan de school verbonden activiteiten in het kader van welzijn en zorg. Een en ander overeenkomstig de door de raad vastgestelde nota Bouwstenen voor toekomstig accommodatiebeleid (2009).

Hiertoe hebben wij in 2011 - op grond van de Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Moerdijk - de notitie Medegebruik en verhuur schoolgebouwen opgesteld. Jaarlijks wordt met de schoolbesturen het medegebruik en verhuur van leegstand in permanente huisvesting gevolgd, zodat bij capaciteitsvragen van andere instellingen hierop ingespeeld kan worden.

Deze aanbeveling is derhalve reeds in uitvoering.

Aanbeveling 3

Aanpassen budget onderwijshuisvesting.

Dit verbeterpunt is bij ons bekend. Uiterlijk juni 2012 zullen wij hierover een voorstel aan de raad uitbrengen.

Aanbeveling 4

Prestatieafspraken formuleren bij uitvoering doordecentralisatie onderhoud.

Wij zijn voornemens de raad in 2012 een wijziging van de Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Moerdijk voor te leggen. Hierin zal de doordecentralisatie onderhoud nadrukkelijk worden betrokken ter verbetering van de controle op de uitvoering van het onderhoud.

Aanbeveling 5

*Opstellen standaard technisch programma van eisen voor schoolgebouwen:
De gemeente voert aanvullend beleid met betrekking tot onderwijshuisvesting wat resulteert in extra bouweisen. Om de inpassing van deze bouweisen beter te borgen (en wellicht ook te kunnen toetsen) is het aan te bevelen een standaard technisch programma van eisen voor schoolgebouwen op te stellen.*

Wij menen dat ten aanzien van inpassing van de technische eisen reeds voldoende waarborgen zijn ingebouwd.

Schoolgebouwen moeten voldoen aan de minimale eisen uit het Bouwbesluit. Daarnaast wordt bij nieuwbouw (bijv. De Neerhof en De Regenboog) het aanvullend beleid met extra bouweisen (en de toetsing ervan) opgenomen in de locatie ontwikkelingsovereenkomst met het schoolbestuur en de corporatie. Daarbij wordt ook vastgelegd dat pas definitief wordt afgerekend na de toetsing door het college aan de gestelde (aanvullende) eisen.

Tevens is in de locatie ontwikkelingsovereenkomsten verankerd dat voor het openbaar terrein de eisen uit het gemeentelijk handboek Realisatie en Beheer Openbare Ruimte gevolgd moeten worden.

Vervolprocedure

Uit het vorenstaande blijkt dat wij de aanbevelingen 2, 3 en 4 onderschrijven en ten aanzien hiervan de aanbevolen acties reeds hebben ingezet dan wel hebben ingepland. De aanbevelingen 1 en 5 hebben ons inziens – gelet op de reeds aanwezige instrumenten en waarborgen – vooralsnog geen meerwaarde.

Zodra de Rekenkamer het definitieve rapport heeft aangeboden aan de raad, en duidelijk is welke aanbevelingen overgenomen zijn door de gemeenteraad, zullen wij verdere invulling aan de aanbevelingen geven.

Wij zullen de raad te zijner tijd op de hoogte stellen van de resultaten van de verbeterlagen.

Monitoring aanbevelingen

Wij nemen dit rekenkameronderzoek op in de lijst van uit te voeren nazorgonderzoeken (door de afdeling Concerncontrol). Bij een nazorgonderzoek wordt gezien in hoeverre de door de gemeenteraad overgenomen aanbevelingen

zijn uitgevoerd en of dit de gewenste effecten heeft opgeleverd. De resultaten zullen aan de raad worden gerapporteerd. Op deze wijze houden zowel college als raad zicht op de stand van zaken van de uitvoering van de verbeterpunten uit een rekenkameronderzoek.

Met vriendelijke groet,

Burgemeester en wethouders van Moerdijk,
de gemeentesecretaris, de burgemeester,

Drs. A.E.B. Kandel

J.P.M. Klijs

10. Nawoord

De Rekenkamer neemt er met instemming kennis van dat de rapportage naar de mening van het College een duidelijk beeld geeft over de onderwijshuisvesting in Moerdijk. Op drie punten geeft de brief aanleiding tot een reactie.

Leegstand

In de onderzochte periode (2006-2010) heeft de gemeente geen beleid m.b.t. leegstand vastgesteld, en ontstond in het primair onderwijs een groeiend normatief overschot. Naar aanleiding van de door het College beschreven actuele ontwikkelingen constateert de Rekenkamer dat recent (juli 2011) beleid is geformuleerd. Er zijn en worden concrete stappen gezet om de leegstand, vooral in de vorm van tijdelijke huisvesting, te reduceren.

Meerjaren Integraal Huisvestingsplan (aanbeveling 1)

Met een Integraal Meerjaren Integraal Huisvestingsplan wordt de gemeenteraad in staat gesteld om zowel op lange als korte termijn afwegingen te maken en kaders vast te stellen met betrekking tot het onderwijshuisvestingsbeleid. Alhoewel in de reactie van het College al wel enkele belangrijke bouwstenen voor zo'n plan worden genoemd, ontbreekt het daarbij aan een lange termijnvisie waaraan een financiële meerjarenplanning is toegevoegd. Daarnaast biedt een Meerjaren Integraal Huisvestingsplan de mogelijkheid om beter in te spelen op de functionele kwaliteit van schoolgebouwen, de samenwerking met schoolbesturen en de relaties tussen huisvesting van onderwijs en het accommodatiebeleid m.b.t. andere maatschappelijke ontwikkelingen.

Standaard programma van eisen voor schoolgebouwen (aanbeveling 5)

Het aanvullende beleid met betrekking tot de kwaliteit van (nieuwe) onderwijs-huisvesting is reeds vastgelegd in recente Locatieontwikkelovereenkomsten m.b.t. De Neerhof en De Regenboog. In deze projecten is daarmee de inpassing van de aanvullende kwaliteitseisen geborgd. Het opstellen van dergelijke overeenkomsten, ook wanneer geen woningcorporatie is betrokken, is noodzakelijk om ook bij toekomstige projecten te zorgen voor borging van de aanvullende kwaliteitseisen. Het opstellen van een standaard technisch programma van eisen zou ook voor deze borging kunnen zorgen. Een standaard technisch programma van eisen maakt het ook mogelijk om de aanvullende kwaliteitseisen niet alleen bij nieuw te bouwen voorzieningen toe te passen, maar ook bij bestaande gebouwen te beoordelen in hoeverre aan deze eisen wordt voldaan c.q. aanvullende maatregelen nodig zijn.

Bijlagen

Bijlage 1	Bronvermelding documenten gemeente Moerdijk
Bijlage 2	Begrippenlijst
Bijlage 3	Overzicht deelnemende schoolbesturen enquête
Bijlage 4	Overzicht figuren en tabellen
Bijlage 5	Enquête
Bijlage 6	Samenvatting resultaten enquête (gemeente Moerdijk)
Bijlage 7	Procedure cyclus Programma en Overzicht
Bijlage 8	Overzicht niet uitgevoerd onderhoud (december 2010)
Bijlage 9	Overzicht bepaling jaarlijkse dotatie onderwijshuisvesting (2006)
Bijlage 10	Overzicht toekomstige uitgaven t.b.v. onderwijshuisvesting (2010)
Bijlage 11	Normen – en toetsingskader

Bijlage 1 Bronvermelding documenten gemeente Moerdijk

Beleidsstukken

1. Integraal Huisvestingsplan onderwijs (1999)
2. Huisvestingsplan 2001 en Meejarenhuisvestingsplan 2001 – 2010 (2000)
3. Huisvestingsplan 2002 en Meejarenhuisvestingsplan 2002 – 2010 (2001)
4. Coalitieakkoord 2002 – 2006 (2002)
5. Collegewerkprogramma 2006 – 2010 (2006)
6. De strategische visie voor Moerdijk 2030 (2009)
7. Nota Bouwstenen voor een toekomstig Accommodatiebeleid (2009)
8. Discussienotitie "Lange termijn visie op onderwijshuisvesting"(2010)
9. College – agenda 2010 – 2014 (2010)

Programma's en overzichten (en Huisvestingsplannen)

10. Huisvestingsplan onderwijs 1997 (Gemeente Zevenbergen)
11. Huisvestingsplan onderwijs 1998 (Gemeente Zevenbergen)
12. Huisvestingsplan 1999
13. Huisvestingsplan 2000
14. Huisvestingsplan onderwijs 2002
15. Onderwijshuisvestingsprogramma 2004
16. Onderwijshuisvestingsprogramma 2005
17. Onderwijshuisvestingsprogramma 2006
18. Onderwijshuisvestingsprogramma 2007
19. Onderwijshuisvestingsprogramma 2008
20. Onderwijs Huisvesting Programma 2009
21. Onderwijs Huisvesting Programma 2010

Onderhoud en MOP's

22. Overeenkomst 'doordecentralisatie onderhoud' 1999
23. Meerjarenonderhoudsplan Gemeente Moerdijk 2001 – 2011 (1999)
24. Meerjarenonderhoudsplan Gemeente Moerdijk 2003 – 2013 (2002)
25. Meerjarenonderhoudsplan Gemeente Moerdijk 2004 – 2013 (2004)
26. Inspectieverslag scholen 2007 (2008) (Oranjewoud)

Overleg schoolbesturen

27. Verslagen Op Overeenstemming Gericht Overleg (OOGO) met schoolbesturen voor de jaren 1997,1998,1999,2000,2002,2003,2004,2005,2006,2008,2009

Prognoses

28. Leerlingenprognose 2004 (Pronexus)
29. Leerlingenprognose en ruimtebehoefte 2008 (Pronexus)
30. Leerlingenprognose en ruimtebehoefte 2010 (Pronexus)
31. Leerlingenprognose Willem de Zwijger (2011) (Pronexus)

Verordening Onderwijshuisvesting

32. Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Moerdijk 1998
33. Voorstel tot wijziging van de Verordening voorziening huisvesting onderwijs gemeente Moerdijk (2003)
34. Adviesnota "Wijziging verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Moerdijk 2004
35. Adviesnota "Wijziging verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Moerdijk 2007
36. Adviesnota "Beleidsregel gymnastiekklokuren primair onderwijs (2008)

Projecten

37. Startovereenkomst, Project 127, Herhuisvesting De Neerhof (2007)
38. Collegebesluit stichten brede school De Neerhof (2008)
39. Collegebesluit realisering permanente huisvesting van de Regenboog (2009)
40. Startovereenkomst, Project 159, Uitbreiding Markland College in Zevenbergen (2010)
41. Locatieontwikkelovereenkomst, Project 112, Permanente huisvesting Regenboog (2010)
42. Locatieontwikkelovereenkomst, Project 127, Herhuisvesting De Neerhof (2010)
43. Startovereenkomst, Project 160, Integrale ontwikkeling Helwijk (2011)

Overige documenten

44. Onderwijshuisvestingsplan 2003 Gemeente Moerdijk
45. Adviesnota "Uitvoering 2^e en 3^e fase verbetering toegankelijkheid openbare gebouwen" (2007)
46. Besluitenlijst B&W – vergadering 07/08/2007 (2007)
47. Bestuursrapportage najaar 2007 (2007)
48. Raadsbesluit "Evaluatie motie "Openbare schoolspeelpleinen 2009"
49. Inkoop – en aanbestedingsbeleid (2009)
50. Totaaloverzicht schoolgebouwen, inclusief brutovloeroppervlakte (BVO) (2009)
51. 2^e Bestuursrapportage 2009
52. Raadsbesluit "Doordecentralisatie overeenkomsten voorzieningen energiebesparing en binnenmilieu basisscholen (2010)
53. Verslag Beeldvormende vergadering van de commissie Sociale Infrastructuur d.d. 18 november 2008 (2008)
54. Verslag overleg d.d. 1-4-2009 over onderwijshuisvesting, brede scholen en de rol van corporaties (2009)
55. Verslag informele bijeenkomst commissie Sociale Infrastructuur d.d. 8 december 2010 (2010)
56. Adviesnota (mede)gebruik en verhuur schoolgebouwen (2011)

Bijlage 2 Begrippenlijst

B&W	College van Burgemeester en Wethouders
BVO	Bruto Vloer Oppervlak
IHP	Integraal Huisvestings Plan
MFA	Multifunctionele Accommodatie
MOP	Meerjaren Onderhouds Plannen (MOP's)
NvB	Nota van Bevindingen
OHP	Onderwijs Huisvestings Plan
OOGO	Op Overeenstemming Gericht Overleg
PO	Primair Onderwijs
SBO	Speciaal Basis Onderwijs
VNG	Vereniging Nederlandse Gemeenten
VO	Voortgezet Onderwijs

Bijlage 3 Overzicht deelnemende schoolbesturen enquête

De volgende schoolbesturen zijn aangeschreven voor deelname aan de "Enquête Rekenkameronderzoek Huisvesting Onderwijs West – Brabant":

- Stichting Openbaar Basisonderwijs West – Brabant
- Stichting Het Barlake
- De Waarden - Stichting voor confessioneel basisonderwijs
- Stichting Markland College

Bijlage 4 Overzicht figuren en tabellen

Figuur		Paginanummer
Figuur 1	Schematische weergave aanpak	14
Figuur 2	Voorbeeld beleidskader	31
Figuur 3	Overzicht Prioriteiten 2006 – 2009	33
Figuur 4	Voortgang project in bestuursrapportage 2007	37
Figuur 5	Voortgang project in bestuursrapportage 2009	37
Figuur 6	Overzicht bepaling leerlingenprognose St. Jozefschool 2007 en 2010	40
Figuur 7	(Deel) Onderwijs huisvesting overzicht 2010	49
Figuur 8	Overzicht uitgaven en investeringen per onderwijstype 2006 – 2010	55
Tabel		
Tabel 1	Overzicht scholen en schoolbesturen	19
Tabel 2	Overzicht leerlingenprognoses en leerlingentellingen primair onderwijs (2000 – 2010)	39
Tabel 3	Overzicht verwachtingen leerlingenprognoses primair onderwijs	41
Tabel 4	Overzicht ontwikkeling capaciteit per onderwijstype	42
Tabel 5	Overzicht tijdelijke huisvesting 2010	50
Tabel 6	Overzicht leegstand primair onderwijs 2010	51
Tabel 7	Ontwikkeling fictieve inkomsten gemeentefonds en jaarlijkse dotatie 2006 – 2010	58

Bijlage 5 Enquête

Enquête Rekenkameronderzoek Huisvesting Onderwijs West - Brabant

Naam bevoegd gezag:
Enquête ingevuld door:
Functie:
Enquête ingevuld voor de gemeente:
Datum:

1. Algemeen:

Op welke wijze is onderwijshuisvestingsbeleid tot stand gekomen en resulteert dit in duidelijke doelstellingen?

Vraag 1.1: Hoe wordt u en de andere bevoegden gezagen betrokken bij het formuleren van onderwijshuisvestingsbeleid?

.....
.....
.....
.....
.....
.....

Vraag 1.2: Omschrijf welk beleid de gemeente voert met betrekking tot onderwijshuisvesting?

.....
.....
.....
.....
.....

Vraag 1.3: Wat vindt u van het onderwijshuisvestingsbeleid van de gemeente?

Score:
1 = slecht 2 = onvoldoende 3 = matig 4 = voldoende 5 = goed

Score:

Toelichting (vereist):

.....

.....

Vraag 1.4: Ten aanzien van welke ontwikkelingen (met betrekking tot onderwijshuisvesting) dient de gemeente nog beleid te formuleren?

.....

.....

.....

.....

.....

2. Inhoudelijk - technisch:
 - Resulteert het beleid in kwalitatief en kwantitatief passende huisvesting?

Vraag 2.1: Wat is de (gemiddelde) kwaliteit van uw schoolgebouwen (voor zover dit de verantwoordelijkheid is van de gemeente)?

Score:
1 = slecht 2 = onvoldoende 3 = matig 4 = voldoende 5 = goed

Technisch:

Functioneel*:

Energieverbruik / binnenklimaat:

Toelichting:

.....

.....

.....

* O.a.: aansluiting onderwijskundige visie, flexibiliteit..

Vraag 2.2: Hoe gaat de gemeente om met haar onderhoudsverplichting?*

.....
.....
.....
.....

* Vraag alleen van toepassing voor het basisonderwijs

Vraag 2.3: Hoe en waar is specifiek beleid ten aanzien van de kwaliteit (technisch als functioneel) van schoolgebouwen beschreven?

.....
.....
.....
.....
.....

Vraag 2.4: Hoe zijn de (gemiddelde) exploitatielasten van uw schoolgebouwen (in relatie tot de materiële instandhoudingsvergoeding)?

Score:

1 = zeer laag 2 = laag 3 = neutraal 4 = hoog 5 = zeer hoog

Score:

Toelichting:

.....
.....
.....

Vraag 2.5: a) Sluit de capaciteit van de huisvesting aan op de normatieve ruimtebehoefte?

.....
.....
.....

b) Wat is hierbij de verwachting voor de toekomst?

.....
.....
.....

Vraag 2.6: Hoe wordt momenteel omgegaan met (eventuele) leegstand binnen schoolgebouwen?

.....
.....
.....
.....
.....

3. Financieel:

- Welke kosten zijn aan onderwijshuisvesting gebonden?
- Hoe wordt de verdeling van de middelen bepaald?
- Waardoor worden verschillen in kostenniveau tussen de betrokken gemeenten veroorzaakt?

Vraag 3.1: Hoe worden de budgetten voor toegekende voorzieningen vastgesteld?

.....
.....
.....
.....
.....

Vraag 3.2: Worden toegekende voorzieningen (als nieuwbouw en uitbreiding) doorgaans binnen het vooraf gestelde budget gerealiseerd? Zo niet, waardoor niet?

.....
.....
.....
.....
.....
.....

Vraag 3.3: Hoe wordt omgegaan met mogelijke overschrijdingen van het budget?

.....
.....
.....
.....
.....
.....

4. Bestuurlijk:

Is de gemeenteraad in staat gesteld om invulling te geven aan zijn kaderstellende en controlerende rol?

Vraag 4.1: Hoe wordt u geïnformeerd over enerzijds de kaders die de raad stelt ten aanzien van onderwijshuisvesting en anderzijds over de keuzes die raad hierover maakt?

.....
.....
.....
.....
.....
.....

Vraag 4.2: Wat vindt u van de kaderstellende rol van de raad en de keuzes die raad hierover maakt?

.....
.....
.....
.....
.....
.....

Bijlage 6 Samenvatting resultaten enquête (gemeente Moerdijk)

1.1 Hoe wordt u en de andere bevoegden gezagen betrokken bij het formuleren van onderwijshuisvestingsbeleid?

Het onderwijshuisvestingsbeleid wordt besproken met de schoolbesturen binnen de reguliere overlegvormen (OOGO). In algemene zin wordt aangegeven dat de schoolbesturen niet betrokken zijn geweest bij de ontwikkeling en formulering van een lange termijn visie.

1.2 Omschrijf welk beleid de gemeente voert met betrekking tot onderwijshuisvesting?

Het gevoerde beleid van de gemeente wordt in algemene zin ervaren als handhavend en beleidsarm. Er is geen duidelijke (gezamenlijke) visie waarbij het mogelijk is om beleidsrijk om te gaan met aanvragen. Het IHP is ontwikkeld als dienend uitgangspunt waarbij vigerende wet- / regelgeving leidend is.

1.3 Wat vindt u van het onderwijshuisvestingsbeleid van de gemeente?

Score 3,8 (3 = matig en 4 = voldoende). Het onderwijsbeleid van de gemeente wordt als (krap) voldoende ervaren. Het beleid richt zich op de korte termijn en er is dan ook geen duidelijke (gezamenlijke) visie. Ondanks de beperkingen vanuit de inhoud wordt de uitvoering van het huidige beleid over het algemeen positief ervaren.

1.4 Ten aanzien van welke ontwikkelingen (met betrekking tot onderwijs-huisvesting) dient de gemeente nog beleid te formuleren?

Geen respons

2.1 Wat is de (gemiddelde) kwaliteit van uw schoolgebouwen (voor zover dit de verantwoordelijkheid is van de gemeente)?

Score Technisch	4,3 (4 = voldoende en 5 = goed)
Score Functioneel	4,2 (4 = voldoende en 5 = goed)
Score Energieverbruik / binnenklimaat	3,3 (3 = matig en 4 = voldoende)

2.2 Hoe gaat de gemeente om met haar onderhoudsverplichting?

Uit de enquêtes is op te maken dat de uitvoering van de onderhoudsverplichting van de gemeente goed wordt uitgevoerd. De wijze waarop de onderhoudsverplichting wordt uitgevoerd is niet terug te lezen in de enquêtes.

2.3 Hoe en waar is specifiek beleid ten aanzien van de kwaliteit (technisch en functioneel) van schoolgebouwen beschreven?

Beleid is in verschillende documenten beschreven. De enquêtes geven hiervan een wisselend beeld, er worden door de geënquêteerden verschillende beleidsdocumenten beschreven.

2.4 Hoe zijn de (gemiddelde) exploitatielasten van uw schoolgebouwen (in relatie tot de materiële instandhoudingvergoeding)?

Score 3,2 (3 = neutraal en 4 = hoog)

2.5 Sluit de capaciteit van de huisvesting aan op de normatieve ruimtebehoefte en wat is hierbij de verwachting voor de toekomst?

Zowel in de huidige situatie als wel in de toekomst levert dit een wisselend beeld op. Er is sprake van zowel tekort als leegstand. In de toekomst blijft dit zo maar komt de nadruk meer op leegstand te liggen.

2.6 Hoe wordt momenteel omgegaan met (eventuele) leegstand binnen schoolgebouwen?

Er is geen specifiek beleid voor ontwikkeld.

3.1 Hoe worden de budgetten voor toegekende voorzieningen vastgesteld?

De veronderstelling is dat de budgetten voor toegekende voorzieningen worden vastgesteld op basis van der verordening dan wel het IHP en de MOP's.

3.2 Worden toegekende voorzieningen (als nieuwbouw en uitbreiding) doorgaans binnen het vooraf gestelde budget gerealiseerd? Zo niet waardoor niet?

Wisselend beeld vanuit de enquête. Er zijn overschrijdingen maar ook projecten die binnen het budget worden gerealiseerd. De overschrijdingen zijn meestal niet duidelijk te traceren zijn. Duidelijkere en betere afspraken vooraf zouden een oplossing kunnen zijn.

3.3 Hoe wordt omgegaan met mogelijke overschrijdingen van het budget?

Niet duidelijk. Achteraf wordt per situatie bekeken wie betaalt.

4.1 Hoe wordt u geïnformeerd over enerzijds de kaders die de Raad stelt ten aanzien van onderwijshuisvesting en anderzijds over de keuzes die Raad hierover maakt?

Er is geen duidelijke lijn vast te stellen rond de informatievoorziening vanuit de Raad richting de schoolbesturen (en vanuit de schoolbesturen richting de Raad) anders dan de reguliere periodieke overlegvormen en schriftelijke verslaglegging en verordeningen. Andere informatievoorziening is incidenteel en niet gereguleerd.

4.2 Wat vindt u van de kaderstellende rol van de Raad en de keuzes die de Raad hierover maakt?

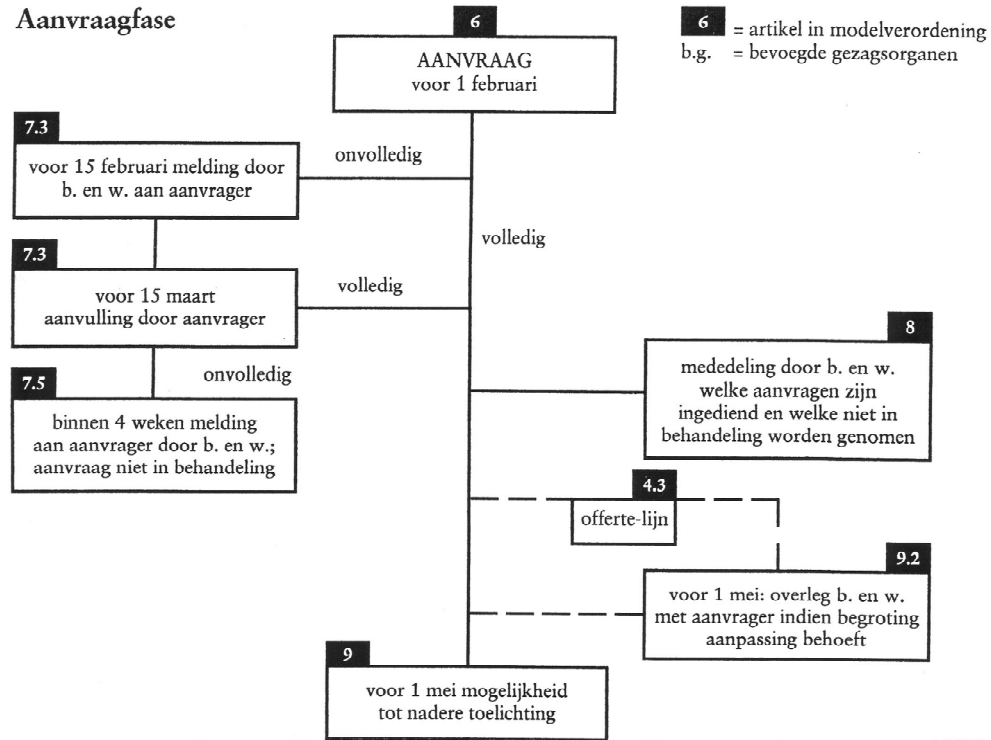
Keuzes vanuit de Raad worden niet altijd als logisch ervaren.

Bijlage 7 Procedure cyclus Programma en Overzicht

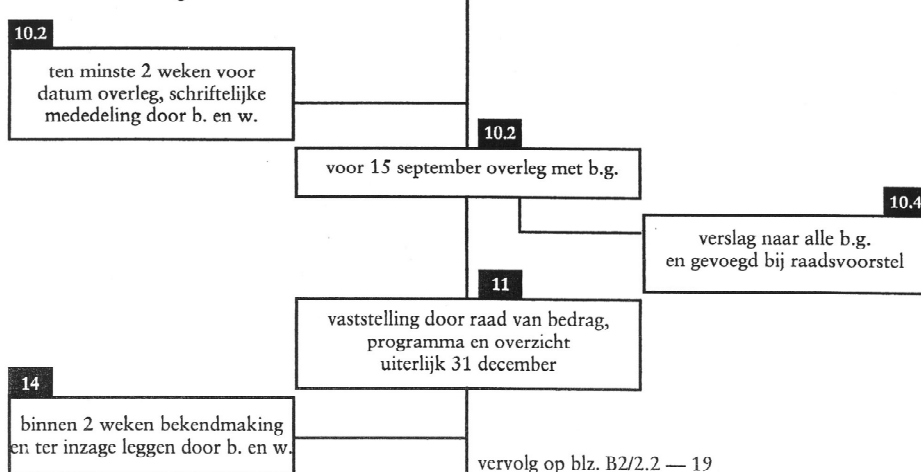
Bron: Modelverordening voorzieningen huisvesting onderwijs (VNG)

Aanvraagprocedure programma

Aanvraagfase

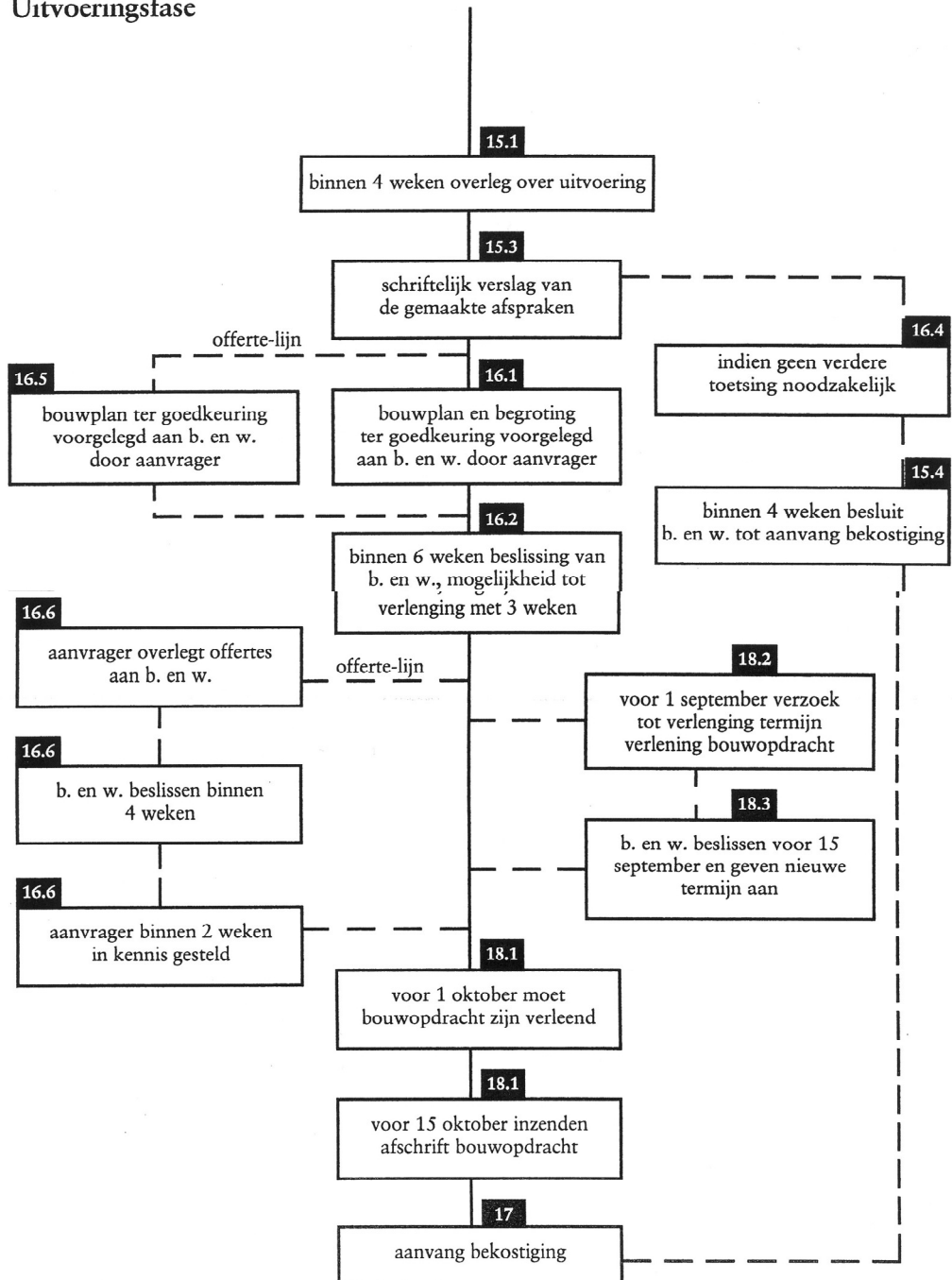


Besluitvormingsfase



vervolg op blz. B2/2.2 — 19

Uitvoeringsfase



Bijlage 8 Overzicht niet uitgevoerd onderhoud (december 2010)

Bron: Discussienotitie "Lange termijn visie op onderwijshuisvesting"

Deel 1:

NIET UITGEVOERD ONDERHOUD:

Nr. O H P	School	Nog uit te voeren onderhoud	Onderwijs Huisvesting Programma	Nog niet uitgevoerd d.d. controle maart 2010 afd. RBOR
	Stg. Openbaar BO West- Brabant			
16	De Boemerang	Vervangen lichtkoepels kunststof 3 st.	2008	X, 2 stuks
3	De Springplank	30% herstraten betontegels	2009	X
5	De Cocon	2 houten deuren vervangen	2009	X
3	De Springplank	Hemelwaterafvoer pvc 5 m1 vervangen	2010	X
4	De Springplank	Hemelwaterafvoer staal 5 m1 vervangen	2010	X
5	De Springplank	Hang en sluitwerk 48 stuks vervangen	2010	X
	Stichting 'De Waarden'			
4	De Rietvest	Vervangen vluchttrap (noodtrap)	2005	X
16	De Hoeksteen	Leidingen gres buitenriolering en drainage vervangen	2006	X
1	De Rietvest	Dakpannen keramisch vervangen	2007	?
2	De Rietvest	Loodslabben vervangen	2007	?
3	De Rietvest	Betonnen dakranden vervangen	2007	?
6	Mariaschool	Hwa staal vervangen	2007	X
7	Mariaschool	Hwa pvc vervangen	2007	X
8	Mariaschool	Bakgoot pvc vervangen	2007	X
9	Mariaschool	Ventilatiepijpen/gek vervangen	2007	X
10	Mariaschool	Dakbedekking leien vervangen	2007	X
11	Mariaschool	Lichtkoepels kunststof vervangen	2007	X, gedeeltelijk
12	Mariaschool	Plat dak bitumen vervangen	2007	X
13	Mariaschool	Dakbedekking kunststof vervangen	2007	X
14	Mariaschool	Dakdoorvoer metaal vervangen	2007	X
18	Zwingelspaan	Reparatie hekwerk gaas 120,8 m1	2008	X
22	't Kompas	Onderzoek leidingen verwarmingsinstallatie	2008	X
37	De Ruigenhil	30% herstraten 1587 m2 betontegels	2008	X
38	De Ruigenhil	Onderzoek leidingen verwarmingsinstallatie	2008	X
41	De Toren	Onderzoek leidingen verwarmingsinstallatie	2008	X
42	Mariaschool	Onderzoek leidingen verwarmingsinstallatie	2008	X
43	De Hoeksteen	Vervangen hwa zink 4 m1	2008	X
44	De Hoeksteen	Vervangen onder eind staal hwa 12 m1	2008	X
45	De Hoeksteen	Mastgoot zink vervangen 151,6 m1	2008	X
46	De Hoeksteen	Kilgoot zink vervangen 23,5 m1	2008	X
47	De Hoeksteen	Lichtkoepels kunststof 4 st. 600x600 vervangen	2008	X
48	De Hoeksteen	Lichtkoepels kunststof 2 st. 1200x1200	2008	X

Deel 2:

		vervangen		
49	Het Palet	Reinigen roestspoor metselwerk	2008	X
14	De Rietvest	Vervangen fietsenstalling	2009	X
15	De Klaverhoek	30% herstraten betontegels	2009	X
17	De Singel	Overlagen 60 m1 bitumineuze dakrand oud	2009	?
18	De Singel	Aanpassen dakdoorvoer	2009	?
19	De Toren	Vervangen fietsenstalling	2009	X
20	Mariaschool	30% herstraten betontegels	2009	X
22	Het Palet	Corrigeren 30 m2 bestrating betontegels o.g.v. inspectie afdeling RBOR gemeente:	2009	X
10	Kennedy/Juliana	Vervangen 13,2 m1 hemelwaterafv. p.v.c.	2010	X
11	Kennedy/Juliana	Reparatie 33 m2 gevelstenen op dak	2010	X
12	Kennedy/Juliana	Vervangen 4 stuks dakkapel sheddak	2010	X
13	Kennedy/Juliana	Overlagen 530 m2 bitumineuze dakbedekking	2010	X
14	Kennedy/Juliana	Vervanging buitenkozijn noordwest gevel en buitenkozijnen zuid gevel. Vervanging kozijnen o.g.v. inspectie afdeling RBOR gemeente.	2010	X
14	't Kompas	30% herstraten van 780 m2 bestrating betontegels	2010	X
15	De Klaverhoek	Onderzoek c.v.-leidingen	2010	X
	De Klaverhoek	Vervanging/plaatsing fietsenbeugels	2010	X
16	De Ruigenhil	Vervangen 80 m1 loodslab	2010	X
17	De Ruigenhil	Overlagen 923 m2 bitumineuze dakbedekking	2010	X
19	De Toren	30% herstraten van 1150 m2 betontegels	2010	X

Bijlage 9 Overzicht bepaling jaarlijkse dotatie onderwijs- huisvesting (2006)

UITGAVEN T.B.V. HUISVESTINGSVOORZIENINGEN O.B.V. ALG. AANPAS (20JR) EN VERV NWB (60 JR)									
Jaar	Kapitaal- lasten Staat C	OHP 60m 2006	IHP 2006	Onderhoud	Totaal-bedrag lasten	Toevoeging aan reserve	Verschil	Egalisatie	
									€ 2.600.617
2005	€ 841.600	€ 254.475		€ 185.921	€ 1.281.996	€ 1.479.478	€ 197.482	€ 2.790.100	
2006	€ 895.394	€ 560.195	€ -	€ 185.921	€ 1.641.510	€ 1.479.478	€ 162.032	€ 2.636.068	
2007	€ 773.636	€ 1.349.307	€ -	€ 185.921	€ 2.308.864	€ 1.479.478	€ 829.386	€ 1.806.682	
2008	€ 644.222	€ 933.320	€ -	€ 185.921	€ 1.763.463	€ 1.479.478	€ 283.985	€ 1.522.697	
2009	€ 631.863	€ 919.513	€ -	€ 185.921	€ 1.737.296	€ 1.479.478	€ 257.818	€ 1.264.678	
2010	€ 593.250	€ 905.705	€ 23.551	€ 185.921	€ 1.708.427	€ 1.479.478	€ 228.949	€ 1.035.930	
2011	€ 577.452	€ 891.898	€ 23.109	€ 185.921	€ 1.678.380	€ 1.479.478	€ 198.902	€ 837.027	
2012	€ 559.828	€ 866.073	€ 42.503	€ 185.921	€ 1.654.325	€ 1.479.478	€ 174.847	€ 682.180	
2013	€ 524.792	€ 852.265	€ 115.447	€ 185.921	€ 1.678.426	€ 1.479.478	€ 198.948	€ 463.233	
2014	€ 492.166	€ 838.458	€ 146.871	€ 185.921	€ 1.663.416	€ 1.479.478	€ 183.938	€ 279.294	
2015	€ 482.284	€ 824.651	€ 144.428	€ 185.921	€ 1.637.284	€ 1.479.478	€ 157.806	€ 121.488	
2016	€ 465.823	€ 810.844	€ 285.567	€ 185.921	€ 1.728.155	€ 1.479.478	€ 248.677	€ 127.186	
2017	€ 393.053	€ 776.004	€ 327.599	€ 185.921	€ 1.682.576	€ 1.479.478	€ 203.098	€ 330.287	
2018	€ 361.195	€ 762.828	€ 342.301	€ 185.921	€ 1.652.245	€ 1.479.478	€ 172.767	€ 503.064	
2019	€ 316.524	€ 749.651	€ 362.209	€ 185.921	€ 1.614.305	€ 1.479.478	€ 134.827	€ 637.881	
2020	€ 310.578	€ 736.475	€ 356.228	€ 185.921	€ 1.589.202	€ 1.479.478	€ 109.724	€ 747.605	
2021	€ 304.645	€ 723.299	€ 350.246	€ 185.921	€ 1.664.111	€ 1.479.478	€ 84.633	€ 832.238	
2022	€ 298.711	€ 710.122	€ 344.265	€ 185.921	€ 1.539.020	€ 1.479.478	€ 59.542	€ 891.779	
2023	€ 280.968	€ 696.946	€ 618.709	€ 185.921	€ 1.682.544	€ 1.479.478	€ 203.066	€ 1.094.845	
2024	€ 232.803	€ 683.770	€ 510.137	€ 185.921	€ 1.612.631	€ 1.479.478	€ 133.153	€ 1.227.998	
2025	€ 216.309	€ 648.077	€ 536.847	€ 185.921	€ 1.587.155	€ 1.479.478	€ 107.677	€ 1.335.675	
2026	€ 203.584	€ 590.634	€ 527.614	€ 185.921	€ 1.507.754	€ 1.479.478	€ 28.276	€ 1.363.950	
2027	€ 199.897	€ 566.602	€ 555.858	€ 185.921	€ 1.508.278	€ 1.479.478	€ 28.800	€ 1.392.750	
2028	€ 188.540	€ 555.836	€ 545.922	€ 185.921	€ 1.476.219	€ 1.479.478	€ 3.259	€ 1.389.492	
2029	€ 185.099	€ 545.070	€ 535.986	€ 185.921	€ 1.452.078	€ 1.479.478	€ 27.402	€ 1.362.090	
2030	€ 172.104	€ 534.304	€ 585.089	€ 185.921	€ 1.477.418	€ 1.479.478	€ 2.061	€ 1.360.029	
2031	€ 168.940	€ 523.537	€ 574.589	€ 185.921	€ 1.452.988	€ 1.479.478	€ 26.490	€ 1.333.539	
2032	€ 165.774	€ 512.771	€ 246.147	€ 185.921	€ 1.110.613	€ 1.479.478	€ 368.865	€ 984.674	
2033	€ 161.450	€ 502.005	€ 599.526	€ 185.921	€ 1.448.902	€ 1.479.478	€ 30.576	€ 934.097	
2034	€ 158.331	€ 491.239	€ 686.581	€ 185.921	€ 1.522.052	€ 1.479.478	€ 42.574	€ 976.671	
2035	€ 153.280	€ 480.473	€ 674.636	€ 185.921	€ 1.494.309	€ 1.479.478	€ 14.831	€ 991.503	
2036	€ 150.215	€ 469.707	€ 709.077	€ 185.921	€ 1.514.919	€ 1.479.478	€ 35.441	€ 1.028.844	
2037	€ 142.087	€ 458.940	€ 696.723	€ 185.921	€ 1.483.671	€ 1.479.478	€ 4.193	€ 1.031.136	
2038	€ 139.018	€ 448.174	€ 730.734	€ 185.921	€ 1.503.847	€ 1.479.478	€ 24.369	€ 1.055.505	
2039	€ 85.292	€ 437.408	€ 684.413	€ 185.921	€ 1.573.034	€ 1.479.478	€ 93.556	€ 1.149.061	
2040	€ 84.511	€ 381.812	€ 669.517	€ 185.921	€ 1.481.762	€ 1.479.478	€ 2.284	€ 1.151.345	
2041	€ 63.732	€ 352.991	€ 654.622	€ 185.921	€ 1.457.266	€ 1.479.478	€ 22.212	€ 1.129.133	
2042	€ 56.398	€ 344.170	€ 639.726	€ 185.921	€ 1.426.215	€ 1.479.478	€ 53.263	€ 1.075.869	
2043	€ 36.394	€ 335.348	€ 690.203	€ 185.921	€ 1.447.867	€ 1.479.478	€ 31.611	€ 1.044.258	
2044	€ 36.391	€ 326.527	€ 674.676	€ 185.921	€ 1.423.515	€ 1.479.478	€ 55.963	€ 988.295	
2045	€ 36.391	€ 289.189	€ 961.222	€ 185.921	€ 1.472.723	€ 1.479.478	€ 6.755	€ 981.540	
2046	€ 36.391	€ 223.053	€ 1.043.244	€ 185.921	€ 1.488.609	€ 1.479.478	€ 9.131	€ 960.671	
2047	€ 36.391	€ 166.521	€ 1.123.639	€ 185.921	€ 1.512.472	€ 1.479.478	€ 32.994	€ 1.023.665	
2048	€ 36.391	€ 4.765	€ 1.103.830	€ 185.921	€ 1.330.905	€ 1.479.478	€ 148.572	€ 875.093	
2049	€ 36.391	€ 4.765	€ 1.084.020	€ 185.921	€ 1.311.097	€ 1.479.478	€ 168.381	€ 706.711	
2050	€ 36.391	€ 4.765	€ 1.054.210	€ 185.921	€ 1.291.287	€ 1.479.478	€ 188.191	€ 518.520	
2051	€ 36.391	€ 4.765	€ 1.044.401	€ 185.921	€ 1.271.478	€ 1.479.478	€ 208.001	€ 310.520	
2052	€ 35.413	€ 4.765	€ 1.024.591	€ 185.921	€ 1.250.690	€ 1.479.478	€ 228.788	€ 81.732	
2053	€ 35.413	€ 4.765	€ 994.807	€ 185.921	€ 1.220.906	€ 1.479.478	€ 258.572	€ 178.840	
2054	€ 35.413	€ 4.765	€ 975.581	€ 185.921	€ 1.201.660	€ 1.479.478	€ 277.818	€ 454.658	
2055	€ 35.413	€ 4.765	€ 956.316	€ 185.921	€ 1.182.415	€ 1.479.478	€ 297.063	€ 751.721	
2056	€ 35.413	€ 4.765	€ 920.318	€ 185.921	€ 1.146.417	€ 1.479.478	€ 333.061	€ 1.084.782	
2057	€ 35.413	€ 4.765	€ 893.391	€ 185.921	€ 1.119.490	€ 1.479.478	€ 359.988	€ 1.444.770	
2058	€ 35.413	€ 4.765	€ 875.489	€ 185.921	€ 1.101.588	€ 1.479.478	€ 377.890	€ 1.822.650	
2059	€ 35.413	€ 4.765	€ 1.188.233	€ 185.921	€ 1.412.332	€ 1.479.478	€ 67.146	€ 1.889.808	
2060	€ 35.413	€ 4.765	€ 1.164.052	€ 185.921	€ 1.390.151	€ 1.479.478	€ 89.327	€ 1.979.133	
2061	€ 35.413	€ 4.765	€ 1.141.872	€ 185.921	€ 1.367.971	€ 1.479.478	€ 111.507	€ 2.090.641	
2062	€ 35.413	€ 4.765	€ 1.119.691	€ 185.921	€ 1.345.790	€ 1.479.478	€ 133.688	€ 2.224.329	
2063	€ 35.413	€ 4.765	€ 1.075.725	€ 185.921	€ 1.301.824	€ 1.479.478	€ 177.654	€ 2.401.983	
2064	€ 35.413	€ 4.765	€ 1.054.745	€ 185.921	€ 1.280.844	€ 1.479.478	€ 198.634	€ 2.600.617	
Totale kosten					€ 88.768.684				
Aantal jaren					60				
gemiddelde storting					€ 1.479.478				
verwerkt in begroting 2006					€ 1.474.979				
extra dotatie structureel					€ 4.499				

Overzicht toekomstige investeringen ten behoeve van bepaling jaarlijkse dotatie
onderwijshuisvesting (2006):

Onderwijsgebouwen	stich- tings- jaar	totaal opp. perm. gebouw	opper- vlakke grond (norm.)	bedrag onderhoud per m2 € 8,46	algehele aanpas. 40	verv. nieuw- bouw 60	toekomstige lokale- behoefte	opp. m2	algehele aanpassingen	investering nieuwbouw
1 OBS de Boemerang	1974	1.562	3.620	€ 13.211	2014	2034	12	1.590	€ 415.532	€ 2.158.924
2 OBS de Clundert	1978	674	1.570	€ 5.700	2018	2038	4	580	€ 247.943	€ 1.068.423
3 OBS de Springplank	1979	851	2.370	€ 7.197	2019	2039	7	1.015	€ 317.650	€ 1.477.361
4 OBS Willem de Zwijger	1987	460	1.570	€ 3.890	2027	2047	4	580	€ 247.943	€ 1.068.423
5 CBS de Singel	1983	1.040	2.370	€ 8.796	2023	2043	7	1.015	€ 317.650	€ 1.477.361
6 CBS het Kompas	1985	430	1.450	€ 3.637	2025	2045	3	465	€ 220.511	€ 932.111
7 CBS Juliana	1963	580	1.570	€ 4.905	2063	2023	4	580	€ 247.943	€ 1.068.423
8 CBS Molenvliet	1970	849	2.120	€ 7.180	2010	2030	6	900	€ 294.387	€ 1.341.049
9 CBS Regenboog	2007	1.015	2.370	€ 8.584	2047	2067	7	1.015	€ 317.650	€ 1.477.361
10 CBS Ruigenhil	1972	773	1.570	€ 6.538	2012	2032	4	580	€ 247.943	€ 1.068.423
11 CBS 't Bastion	1979	961	2.370	€ 8.128	2019	2039	7	1.015	€ 317.650	€ 1.477.361
12 CBS Zwingelspaan	1985	422	1.450	€ 3.569	2025	2045	3	465	€ 220.511	€ 932.111
13 RKBS St. Jozef	2005	785	1.870	€ 6.639	2045	2065	5	785	€ 269.895	€ 1.204.736
14 RKBS St. Antonius	2006	1.130	2.620	€ 9.557	2046	2066	8	1.130	€ 339.685	€ 1.613.674
15 RKBS Arenberg	2006	1.705	3.870	€ 14.420	2046	2066	13	1.705	€ 431.422	€ 2.295.237
16 RKBS de Hoeksteen	1953	1.117	2.120	€ 9.447	2053	2013	6	900	€ 294.387	€ 1.341.049
17 RKBS de Neerhof	2007	1.138	4.670	€ 9.625	2047	2067	16	2.140	€ 477.016	€ 2.704.175
18 RKBS de Rietvest	1957	1.120	1.870	€ 9.472	2057	2017	5	785	€ 269.895	€ 1.204.736
19 RKBS de Toren	1956	1.492	3.120	€ 12.619	2056	2016	10	1.360	€ 380.067	€ 1.886.299
20 RKBS Kennedy, opp. incl Juliana)	1963	1.952	2.870	€ 16.509	2063	2023	9	1.245	€ 360.490	€ 1.749.986
21 RKBS Klaverhoek	1999	638	1.570	€ 5.396	2039	2059	4	580	€ 247.943	€ 1.068.423
22 RKBS Maria	1976	580	1.570	€ 4.905	2016	2036	4	580	€ 247.943	€ 1.068.423
23 SBO het Palet	2006	1.300	3.120	€ 10.995	2046	2066	10	1.300	€ 462.526	€ 2.008.136
24 VO Markland College	1999	4.235	8.470		2039	2059	n.v.t.	4.235		€ 5.132.362
25 Onvoorzien				€ 25.000						
		26.809	62.140	€ 185.921			131	22.780	€ 5.965.514	€ 33.051.436

Bijlage 10 Overzicht toekomstige uitgaven t.b.v. onderwijshuisvesting (2011)

UITGAVEN T.B.V. HUISVESTINGSVOORZIENINGEN O.B.V. VERV.NIEUWB.NA 50 JR											
jaar	Kapitaal- lasten	Staat C	OHP t/m 2010	IHP 2008 ev	overige inv. Inrichting + tijd.huisv.	Onderhoud	Huuropbrengs t Markland College	Totaal-bedrag lasten	Toevoeging aan reserve	Verschil	Egalisatie- reserve
2009											€ 2.017.520
2010	€ 1.867.304	€	-	€ -	€ 20.252	€ 224.092	€ 40.000-	€ 2.071.648	€ 1.523.010	€ 548.638-	€ 1.468.882
2011	€ 1.651.448	€	98.643	€ -	€ 50.000	€ 196.540	€ 40.000-	€ 1.956.631	€ 1.600.000	€ 356.631-	€ 1.112.251
2012	€ 1.571.267	€	759.843	€ -	€ 50.000	€ 198.505	€ 40.000-	€ 2.539.615	€ 1.600.000	€ 939.615-	€ 172.636
2013	€ 1.530.747	€	631.935	€ -	€ 50.000	€ 200.490	€ 40.000-	€ 2.373.173	€ 1.930.000	€ 443.173-	€ 270.536-
2014	€ 1.443.819	€	1.154.588	€ -	€ 50.000	€ 202.495	€ 40.000-	€ 2.810.903	€ 1.930.000	€ 880.903-	€ 1.151.440-
2015	€ 1.409.607	€	749.721	€ -	€ 50.000	€ 204.520	€ 40.000-	€ 2.373.848	€ 1.930.000	€ 443.848-	€ 1.595.288-
2016	€ 1.368.802	€	972.606	€ -	€ 50.000	€ 206.566	€ 40.000-	€ 2.557.974	€ 2.050.000	€ 507.974-	€ 2.103.261-
2017	€ 1.285.833	€	944.507	€ -	€ 50.000	€ 208.631	€ 40.000-	€ 2.448.971	€ 2.180.000	€ 268.971-	€ 2.372.233-
2018	€ 1.230.334	€	926.821	€ -	€ 50.000	€ 210.717	€ 40.000-	€ 2.377.872	€ 2.180.000	€ 197.872-	€ 2.570.104-
2019	€ 1.162.500	€	909.134	€ -	€ 50.000	€ 212.825	€ 40.000-	€ 2.294.459	€ 2.180.000	€ 114.459-	€ 2.684.563-
2020	€ 1.120.729	€	891.447	€ -	€ 50.000	€ 214.953	€ 40.000-	€ 2.237.130	€ 2.180.000	€ 57.130-	€ 2.741.693-
2021	€ 1.074.548	€	873.761	€ 442.965	€ 50.000	€ 217.102	€ 40.000-	€ 2.175.411	€ 2.180.000	€ 4.589	€ 2.737.104-
2022	€ 1.046.848	€	842.794	€ 435.582	€ 50.000	€ 219.273	€ 40.000-	€ 2.118.916	€ 2.180.000	€ 61.084	€ 2.676.020-
2023	€ 1.008.310	€	806.794	€ 490.360	€ 50.000	€ 221.466	€ 40.000-	€ 2.046.571	€ 2.180.000	€ 133.429	€ 2.542.590-
2024	€ 924.803	€	776.679	€ 481.941	€ 50.000	€ 223.681	€ 40.000-	€ 1.935.163	€ 2.180.000	€ 244.837	€ 2.297.753-
2025	€ 889.390	€	751.080	€ 614.942	€ 50.000	€ 225.918	€ 40.000-	€ 1.876.388	€ 2.180.000	€ 303.612	€ 1.994.141-
2026	€ 814.519	€	736.183	€ 604.166	€ 50.000	€ 228.177	€ 40.000-	€ 1.788.879	€ 2.180.000	€ 391.121	€ 1.603.020-
2027	€ 771.164	€	721.286	€ 674.586	€ 50.000	€ 230.459	€ 40.000-	€ 1.732.909	€ 2.180.000	€ 447.091	€ 1.155.929-
2028	€ 731.573	€	706.390	€ 662.457	€ 50.000	€ 232.763	€ 40.000-	€ 1.680.726	€ 2.180.000	€ 499.274	€ 656.654-
2029	€ 713.733	€	691.493	€ 711.160	€ 50.000	€ 235.091	€ 40.000-	€ 1.650.317	€ 2.180.000	€ 529.683	€ 126.971-
2030	€ 684.338	€	676.596	€ 926.032	€ 50.000	€ 237.442	€ 40.000-	€ 1.608.375	€ 2.180.000	€ 571.625	€ 444.654
2031	€ 667.118	€	661.699	€ 909.089	€ 50.000	€ 239.816	€ 40.000-	€ 1.578.633	€ 2.180.000	€ 601.367	€ 1.046.021
2032	€ 649.898	€	646.802	€ 892.146	€ 50.000	€ 242.214	€ 40.000-	€ 1.548.914	€ 2.180.000	€ 631.086	€ 1.677.107
2033	€ 631.520	€	631.905	€ 875.203	€ 50.000	€ 244.636	€ 40.000-	€ 1.518.062	€ 1.500.000	€ 18.062-	€ 1.659.045
2034	€ 614.335	€	617.008	€ 1.231.295	€ 50.000	€ 247.083	€ 40.000-	€ 1.488.426	€ 1.500.000	€ 11.574	€ 1.670.619
2035	€ 595.238	€	602.111	€ 1.208.134	€ 50.000	€ 249.554	€ 40.000-	€ 1.456.903	€ 1.500.000	€ 43.097	€ 1.713.715
2036	€ 578.174	€	587.214	€ 1.301.434	€ 50.000	€ 252.049	€ 40.000-	€ 1.427.438	€ 1.500.000	€ 72.562	€ 1.786.278
2037	€ 556.077	€	572.318	€ 1.276.333	€ 50.000	€ 254.570	€ 40.000-	€ 1.392.964	€ 1.500.000	€ 107.036	€ 1.893.314
2038	€ 539.072	€	557.421	€ 1.347.576	€ 50.000	€ 257.115	€ 40.000-	€ 1.363.608	€ 1.500.000	€ 136.392	€ 2.029.706
2039	€ 451.446	€	542.524	€ 1.320.869	€ 50.000	€ 259.687	€ 40.000-	€ 1.263.656	€ 1.500.000	€ 236.344	€ 2.266.050
2040	€ 438.184	€	527.627	€ 1.294.162	€ 50.000	€ 262.283	€ 40.000-	€ 1.238.094	€ 1.500.000	€ 261.906	€ 2.527.956
2041	€ 424.922	€	491.310	€ 1.267.455	€ 50.000	€ 264.906	€ 40.000-	€ 1.191.139	€ 1.500.000	€ 308.861	€ 2.836.817
2042	€ 405.056	€	476.413	€ 1.240.748	€ 50.000	€ 267.555	€ 40.000-	€ 1.159.025	€ 1.500.000	€ 340.975	€ 3.177.792
2043	€ 372.259	€	461.516	€ 1.214.041	€ 50.000	€ 270.231	€ 40.000-	€ 1.114.006	€ 1.500.000	€ 385.994	€ 3.563.786
2044	€ 351.906	€	446.619	€ 1.187.333	€ 50.000	€ 272.933	€ 40.000-	€ 1.081.459	€ 1.500.000	€ 418.541	€ 3.982.328
2045	€ 340.354	€	354.031	€ 1.160.626	€ 50.000	€ 275.662	€ 40.000-	€ 980.048	€ 1.500.000	€ 519.952	€ 4.502.280
2046	€ 328.839	€	341.813	€ 1.133.919	€ 50.000	€ 278.419	€ 40.000-	€ 959.071	€ 1.500.000	€ 540.929	€ 5.043.209
2047	€ 317.284	€	329.595	€ 1.107.212	€ 50.000	€ 281.203	€ 40.000-	€ 938.083	€ 1.500.000	€ 561.917	€ 5.605.126
2048	€ 126.094	€	298.422	€ 1.080.505	€ 50.000	€ 284.015	€ 40.000-	€ 718.532	€ 1.500.000	€ 781.468	€ 6.386.594
2049	€ 123.564	€	287.152	€ 1.053.798	€ 50.000	€ 286.855	€ 40.000-	€ 707.572	€ 1.500.000	€ 792.428	€ 7.179.022
2050	€ 121.034	€	275.882	€ 1.677.911	€ 50.000	€ 289.724	€ 40.000-	€ 696.640	€ 1.500.000	€ 803.360	€ 7.982.382
2051	€ 67.905	€	264.612	€ 1.640.357	€ 50.000	€ 292.621	€ 40.000-	€ 635.138	€ 1.500.000	€ 864.862	€ 8.847.244
2052	€ 67.905	€	253.342	€ 1.602.802	€ 50.000	€ 295.547	€ 40.000-	€ 626.795	€ 1.500.000	€ 873.205	€ 9.720.449
2053	€ 67.905	€	185.560	€ 1.565.248	€ 50.000	€ 298.503	€ 40.000-	€ 561.968	€ 1.500.000	€ 938.032	€ 10.658.481
2054	€ 67.905	€	93.844	€ 1.527.694	€ 50.000	€ 301.488	€ 40.000-	€ 473.237	€ 1.500.000	€ 1.026.763	€ 11.685.244
2055	€ 67.905	€	82.820	€ 1.490.140	€ 50.000	€ 304.503	€ 40.000-	€ 465.228	€ 1.500.000	€ 1.034.772	€ 12.720.016
2056	€ 67.905	€	-	€ 1.542.773	€ 50.000	€ 307.548	€ 40.000-	€ 385.453	€ 1.500.000	€ 1.114.547	€ 13.834.563
2057	€ 67.905	€	-	€ 1.665.949	€ 50.000	€ 310.623	€ 40.000-	€ 388.529	€ 1.500.000	€ 1.111.471	€ 14.946.034
2058	€ 67.905	€	-	€ 1.624.188	€ 50.000	€ 313.730	€ 40.000-	€ 391.635	€ 1.500.000	€ 1.108.365	€ 16.054.400
2059	€ 67.905	€	-	€ 1.761.069	€ 50.000	€ 316.867	€ 40.000-	€ 394.772	€ 1.500.000	€ 1.105.228	€ 17.159.627
2060	€ 67.905	€	-	€ 1.716.330	€ 50.000	€ 320.036	€ 40.000-	€ 397.941	€ 1.500.000	€ 1.102.059	€ 18.261.687
2061	€ 67.905	€	-	€ 1.653.522	€ 50.000	€ 323.236	€ 40.000-	€ 401.141	€ 1.500.000	€ 1.098.859	€ 19.360.545
2062	€ 67.905	€	-	€ 1.614.006	€ 50.000	€ 326.468	€ 40.000-	€ 404.373	€ 1.500.000	€ 1.095.627	€ 20.456.172
2063	€ 67.905	€	-	€ 1.553.771	€ 50.000	€ 329.733	€ 40.000-	€ 407.638	€ 1.500.000	€ 1.092.362	€ 21.548.534
2064	€ 67.905	€	-	€ 1.846.439	€ 50.000	€ 333.030	€ 40.000-	€ 410.936	€ 1.500.000	€ 1.089.064	€ 22.637.598
2065	€ 67.905	€	-	€ 1.755.300	€ 50.000	€ 336.361	€ 40.000-	€ 414.266	€ 1.500.000	€ 1.085.734	€ 23.723.333
2066	€ 67.905	€	-	€ 1.846.439	€ 50.000	€ 339.724	€ 40.000-	€ 417.629	€ 1.500.000	€ 1.082.371	€ 24.805.703
2067	€ 67.905	€	-	€ 1.755.300	€ 50.000	€ 343.121	€ 40.000-	€ 421.027	€ 1.500.000	€ 1.078.973	€ 25.884.676
2068	€ 67.905	€	-	€ 1.604.664	€ 50.000	€ 346.553	€ 40.000-	€ 424.458	€ 1.500.000	€ 1.075.542	€ 26.960.219
2069	€ 67.905	€	-	€ 1.544.098	€ 50.000	€ 350.018	€ 40.000-	€ 427.923	€ 1.500.000	€ 1.072.077	€ 28.032.295
2070	€ 67.905	€	-	€ 1.428.818	€ 50.000	€ 353.518	€ 40.000-	€ 431.424	€ 1.500.000	€ 1.068.576	€ 29.100.872
2071	€ 67.905	€	-	€ 1.393.344	€ 50.000	€ 357.054	€ 40.000-	€ 434.959	€ 1.500.000	€ 1.065.041	€ 30.165.913

Bijlage 11 Normen – en toetsingskader

1. BELEID

Deelvragen:

- *Op welke wijze is het beleid met betrekking tot onderwijshuisvesting tot stand gekomen?*
- *Heeft deze wijze van totstandkoming van het onderwijshuisvestingsbeleid geresulteerd in duidelijke doelstellingen?*
- *Is de gemeenteraad in staat gesteld invulling te geven aan haar kaderstellende en controlerende rol?*

Inhoud

Norm 1: De gemeente hanteert voor de inhoudelijke invulling van de onderwijshuisvestingsverantwoordelijkheid de modelverordening van de VNG, dan wel een eigen gemeentelijke Verordening en actualiseert die indien nodig op basis van nieuwe inzichten en landelijke trends en ontwikkelingen. Er is eventueel sprake van een Integraal Huisvestings Plan / Meerjarenplanning waarin het inhoudelijke onderwijshuisvestingsbeleid is beschreven en de uitvoering en de benodigde budgetten over langere termijn is overeengekomen met de schoolbesturen.

Relevante feiten:

- Korte toelichting op inhoud van de modelverordening van de VNG (welke aspecten zijn daarin opgenomen, wat zijn de belangrijkste "spelregels, welke ontwikkelingen hebben zich m.b.t. deze modelverordening zelf voorgedaan). Bron: documentanalyse. Tekst is beginsel gelijk voor alle rapportages;
- Feitelijke beschrijving van de wijze waarop de verordening binnen de gemeente is vast- en bijgesteld, waaronder de wijze waarop inzichten, trends en ontwikkelingen daarbij zijn betrokken (indien relevant beschrijving in hoofdlijnen van proces vanaf 1998-2006, meer gedetailleerd vanaf 2007 tot 2010);

Totstandkoming beleid

Norm 2: Het onderwijshuisvestingsbeleid komt tot stand op basis van vaste overleg – en besluitvormingsstructuren, waarbij alle verantwoordelijken worden betrokken en hun rol vertolken

Relevante feiten:

- Feitelijke beschrijving van de wijze waarop de planning van het beleid, bijvoorbeeld door het integraal huisvestingsplan, zich heeft ontwikkeld (zelfde tijdslijn).

Verantwoordelijkheden

Norm 3: Bij de beleidsvorming zijn duidelijke afspraken gemaakt tussen de gemeente en de schoolbesturen over ieders verantwoordelijkheid c.q. de wijze waarop waar nodig afstemming plaatsvindt. Als onderdeel hiervan zijn tevens afspraken gemaakt m.b.t. eventuele (gedeeltelijke) doordecentralisatie van verantwoordelijkheden en budgetten. *Geen norm maar wel te onderzoeken: Op welke wijze gaan gemeente en schoolbesturen om met onduidelijkheden in verantwoordelijkheid als brandveiligheidsvoorzieningen en asbestverwijdering e.d., dan wel afspraken over investeringen in exploitatiekosten-verlagende voorzieningen.*

Relevante feiten:

- Korte schets van in wetgeving vastgelegde verantwoordelijkheden en bevoegdheden;
- Korte schets van redenen waarom uit oogpunt van effectiviteit en doelmatigheid onderlinge afstemming gewenst is / nodig kan zijn;
- Feitelijke beschrijving van algemeen beleid dat de gemeente op dit punt voert (te ontleen aan beleidsdocumenten, IHP, etc., eventueel aangevuld met bevindingen uit interviews en enquête)
- Feitelijke beschrijving van concrete afspraken tussen gemeente en schoolbesturen.

Inzicht

Norm 4: Het beleid komt tot stand op basis van een goed en actueel inzicht in de bestaande kwantiteit en kwaliteit van schoolgebouwen. Er is sprake van een frequente update van dit inzicht.

Relevante feiten:

- Feitelijke beschrijving van documenten waarin de kwantiteit van de school-gebouwen staat vermeld;
- Feitelijke beschrijving van documenten waarin de kwaliteit van de school-gebouwen staat vermeld;
- Toets of gemeente en/of de scholen beschikken over een gebouwenbeheers-systeem

Norm 5: Het beleid komt tot stand op basis van een goed en actueel inzicht in de kwalitatieve en kwantitatieve ontwikkeling van de behoefte naar onderwijshuisvesting. Er is sprake van een frequente update van dit inzicht.

Relevante feiten:

- Kwantitatief: wanneer hebben leerlingenprognoses plaatsgevonden?
- Korte beschrijving van de systematiek
- Kwaliteit: welke aspecten betreft gemeente bij het beleid?
- Korte beschrijving van de systematiek

Samenwerking met schoolbesturen

Norm 6: Het beleid komt tot stand op basis van een gestructureerd proces waarin betrokken schoolbesturen in de gelegenheid worden gesteld om hun zienswijze op het gewenste beleid kenbaar te maken.

Relevante feiten:

- Aan de hand van documenten beschrijving van de wijze waarop het traject van beleidsvorming is gestructureerd (de opzet van het proces, betreft vooral periode vanaf ca. 2007 tot 2010)
- Op basis van documentenanalyse en interviews: ervaringen van gemeente en schoolbesturen (zelfde periode, nu de werking van het proces)

Maatschappelijke ontwikkelingen

Norm 7: Bij de beleidsvorming vindt afweging plaats m.b.t. de vraag en in hoeverre het gewenst / mogelijk is om huisvesting voor onderwijstaken te combineren met huisvesting voor andere maatschappelijke taken. Indien maatschappelijke ontwikkelingen daar aanleiding toe geven wordt het onderwijshuisvestingsbeleid daarop bijgesteld.

Relevante feiten:

- Beschrijving beleid gemeente m.b.t. samenhang met andere beleidsterreinen
- Concrete besluiten m.b.t. gecombineerde huisvesting, bijvoorbeeld ontwikkeling van de brede school

Doelstellingen

Norm 8: Er is sprake van duidelijke doelstellingen en de resultaten worden frequent gemonitord.

Relevante feiten:

- Beschrijving doelen die door de gemeente zijn geformuleerd (beschrijving in hoofdlijnen van proces vanaf 1998-2006, meer gedetailleerd vanaf ca. 2007 tot heden)(toets op SMART)

Kaderstellende functie gemeenteraad

Norm 9: De gemeenteraad heeft de mogelijkheid om op eigen initiatief kaders te formuleren mede op basis van (interne) discussies of meningsvorming.

Norm 10: Aan de gemeenteraad worden voorstellen gedaan op grond waarvan de Raad in zijn kaderstellende rol tot besluitvorming kan komen m.b.t. de doelstellingen van beleid, de daarvoor in de komende periode te treffen voorzieningen, en de daartoe beschikbaar te stellen budgetten. Indien bij de beleidsvorming keuzes aan de orde zijn krijgt de Raad een zodanig inzicht in (de gevolgen van) alternatieven dat op onderbouwde wijze tot besluitvorming kan worden komen.

Relevante feiten:

- Op welke wijze stelt de Raad kaders vast (beschrijving in hoofdlijnen van vanaf 1998-2006, meer gedetailleerd vanaf ca. 2007 -2010)
- Zijn (in verlengde voorgaande vraag) doelen SMART geformuleerd (zelfde tijdlijn)

Controlerende functie gemeenteraad

Norm 11: De Raad wordt adequaat en tijdig geïnformeerd indien bij de realisatie van het beleid afwijkingen plaatsvinden van de vastgestelde doelstellingen, voorzieningen en/of de daarvoor beschikbaar gestelde budgetten.

Relevante feiten:

- Op welke wijze wordt de Raad geïnformeerd over de realisatie (periode 2007-2010)?

Norm 12: Bij besluitvorming over een volgende periode wordt het beleid over de voorafgaande periode geëvalueerd, en worden op basis daarvan verbeteringen doorgevoerd.

Relevante feiten:

- Zijn er documenten waaruit blijkt dat e.e.a. is geëvalueerd (vanaf 1998-2006 globaal, meer gedetailleerd periode 2006-2010)?
- Beschrijving hoofdlijnen van bevindingen, en eventueel daaruit voortvloeiende bijstelling van beleid.

2. KWALITEIT EN KWANTITEIT

Deelvraag:

- *Resulteert beleid in kwalitatief en kwantitatief passende huisvesting?*

Aansluiting kwantitatieve ontwikkeling behoefte

Norm 1: In de praktijk blijkt de (kwantitatieve) ontwikkeling van het aantal leerlingen aan te sluiten op de vooraf opgestelde prognoses. Indien zich afwijkingen voordoen wordt op basis van een gestructureerd proces tot bijstelling gekomen.

Relevante feiten:

- Toets op realiteitsgehalte leerlingenprognoses (zijn voorspellingen uitgekomen)
- Daarbij onderscheid naar ontwikkeling totaal aantal leerlingen
- Beschrijving wijze waarop gemeente e.e.a. volgt, en tot bijstelling wordt gekomen;
- Beschrijving meest actuele bevindingen m.b.t. huidige situatie

Norm 2: In de praktijk blijkt de kwantitatieve ontwikkeling van de behoefte aan te sluiten bij de aanwezige capaciteit (uitgedrukt in lokalen of m² bvo). Indien zich afwijkingen voordoen wordt op basis van een gestructureerd proces tot bijstelling gekomen.

Relevante feiten:

- Toets jaarlijks verschil tussen normatieve ruimtebehoefte en (permanente + tijdelijke) capaciteit

Aansluiting kwalitatieve ontwikkeling behoefte

Norm 3: Gerealiseerde voorzieningen voldoen (op het moment van bouwen) aan de wettelijk vastgelegde kwaliteitseisen voor onderwijshuisvesting.

Geen norm maar wel te onderzoeken: De gemeente heeft vastgesteld aanvullend beleid (doelen) met betrekking tot de kwaliteit van de huisvesting, die in de praktijk worden gerealiseerd.

Relevante feiten:

- Beschrijving (wettelijke) vastgelegde kwaliteitseisen + totstandkoming
- Beschrijving handhaving / controle kwaliteitseisen
- Beschrijving meest actuele bevindingen m.b.t. huidige situatie

Monitoring en realisatie

- **Monitoring en planning**

Norm 4: Er is een systematische monitoring van de (inhoudelijke en financiële) voortgang m.b.t. de te realiseren voorzieningen in de huisvesting.

Relevante feiten:

- Korte uitleg wat hierbij onder voorzieningen wordt verstaan (groot onderhoud, renovatie, uitbreiding, nieuwbouw)
- Beschrijving wijze van monitoring: hoe bewaken gemeente en scholen de voortgang
- (opzet en werking)

Norm 5: De voorgenomen voorzieningen worden conform de (eventueel bijgestelde) planning gerealiseerd. Indien zich afwijkingen voordoen wordt op basis van een gestructureerd proces tot bijstelling gekomen.

Relevante feiten:

- Beschrijving realisatie en planning voorgenomen voorzieningen (2006 – 2010)
- Toets op realisatie binnen afgesproken termijnen

- Nieuwbouw en uitbreiding

Norm 6: De gemeente besluit op geobjectiverde en transparante gronden of, en op welke wijze nieuwbouw of uitbreiding van huisvesting al dan niet dient plaats te vinden.

Relevante feiten:

- Beschrijving besluitvormingsproces recente investeringen
- Toets op onderbouwing en transparantie

- Tijdelijke voorzieningen en leegstand

Norm 7: Er is uitsluitend sprake van tijdelijke voorzieningen en/of leegstand indien een structurele aanpassing niet mogelijk of niet doelmatig is.

Relevante feiten:

- Feitelijke beschrijving tijdelijke voorzieningen (accent op periode 2007-2010), incl. in documenten etc. aangegeven oorzaak
- Feitelijke beschrijving leegstand (idem), incl. in documenten etc. aangegeven oorzaak

Relatie kwaliteit en exploitatie

Norm 8: De afstemming tussen gemeente en schoolbesturen resulteert in een optimalisatie van de kwaliteit van de huisvesting en de daaraan verbonden exploitatiekosten.

Relevante feiten:

- Beschrijving van de gemaakte afspraken (met schoolbesturen)
- Beschrijving van financiële consequenties (als gevolg van een optimalisatie van de kwaliteit)

Klachten

Norm 9: De gemeente heeft systematisch inzicht in eventuele klachten m.b.t. de kwaliteit en kwantiteit van de voorzieningen, en draagt zorg voor een adequate en tijdige aanpak van gebleken tekortkomingen.

Relevante feiten:

- Vaststellen of er is er een gestructureerd proces is waarmee gebruikers in staat worden gesteld om klachten kenbaar te maken. Zo ja, korte beschrijving van dat proces
- Informatie m.b.t. in periode 2007-2010 ontvangen klachten, en reactie gemeente daarop.

3. FINANCIËN

Deelvragen:

- Welke kosten zijn aan het onderwijshuisvestingsbeleid verbonden?
- Hoe wordt de verdeling van de middelen bepaald?

Kosten onderwijshuisvesting

Geen norm en beoordeling

Bepaling beschikbaar budget

Norm 1: De gemeente stelt (vooraf) op geobjectiveerde gronden vast welk budget voor het onderwijshuisvestingsbeleid benodigd en beschikbaar is.

Geen norm, maar wel te onderzoeken: De gemeente spiegelt deze budgetten aan de fictieve budgetten in het Gemeentefonds m.b.t. onderwijshuisvesting.

Relevante feiten:

- Wijze waarop gemeente in 1998 initieel budget heeft vastgesteld (uitgangspunten, bedragen)
- Ontwikkeling in periode 1998-2010, (beschrijving in hoofdlijnen van vanaf 1998-2006, meer gedetailleerd vanaf ca. 2007 -2010, bijzondere aandacht voor markante wijzigingen in budget)
- Beschrijving verhouding tot het vastgestelde budget en fictief budget (gemeentefonds)

Toekenning middelen

Norm 2: De gemeente stelt op geobjectiveerde en transparante wijze vast hoe de middelen worden toegekend aan de in de volgende periode te realiseren voorzieningen en stelt daarvan de prioriteitsvolgorde vast.

Relevante feiten:

- Beschrijving hoe middelen voor voorzieningen worden toegekend;
- Welk beleid heeft de gemeente geformuleerd, op grond van welke criteria worden prioriteiten gesteld?
- Blijkt dit in praktijk op onderbouwde en transparante wijze te worden toegepast (documentenanalyse, interviews)

Toerekening gemeentelijke kosten

Norm 3: De gemeente stelt op geobjectiveerde en transparante wijze vast welke kosten door de gemeente zelf t.b.v. het onderwijshuisvestingsbeleid worden gemaakt en toegerekend.

Relevante feiten:

- Beschrijven van de afspraken m.b.t. het toerekenen van kosten (met schoolbesturen)
- Worden deze conform toegepast?
- Betreft periode 2006-2010
- De verrekening van de kosten van het ambtelijk apparaat

Eigendom, huur en koop

Norm 4: Bij nieuwbouw van voorzieningen vindt een geobjectiveerde en transparante afweging plaats m.b.t. de gewenste eigendomsituatie van de gebouwen.

Relevante feiten:

- Beschrijving beleid of afspraken m.b.t. eigendomssituatie nieuwe voorzieningen;
- Wordt dit conform toegepast?

Aanbesteding

Norm 5: Opdrachten m.b.t. nieuwbouw, renovatie en onderhoud van schoolgebouwen worden verstrekt op basis van een uniform en transparant aanbestedingsbeleid.

Relevante feiten:

- Beschrijving aanbestedingsbeleid gemeente algemeen, dan wel specifiek m.b.t. huisvesting onderwijs (toegespitst op periode 2007-2010)
- Toepassing in praktijk.

Monitoring

Norm 6: De voorgenomen voorzieningen worden financieel gemonitord en conform de beschikbaar gestelde budgetten gerealiseerd. Indien zich afwijkingen voordoen worden die op basis van een gestructureerd proces bijgesteld.

Relevante feiten:

- Beschrijving van systematiek en documenten inzake financiële monitoring beleid en projecten;
- Toets op realisatie binnen beschikbare budgetten
- Toets op tijdige melding / bijstelling plan/ goedkeuring Raad.