

Memorandum

Aan: Gemeenteraadsleden Gouda
Kopie: College Gouda
Van: J.M. de Laat – Fractievoorzitter Gouda Positief
Betreft: Aanvullende Informatie Nieuwbouw Driestar
Referentie: JdL-Gouda-2018.01
Datum: 4 december 2018

1. Inleiding

Op 28 december jl. is in de gemeenteraad van Gouda gesproken over het voorstel van het college van Gouda om ruim € 1.5 miljoen extra als subsidie ter beschikking te stellen aan de Driestar in het kader van de tegenvallers bij hun nieuwbouwproject.

Ik heb tijdens die bespreking al aangegeven dat ik, onder meer op basis van de kennis die ik heb opgedaan als oud-wethouder, van mening ben dat de raad daarbij niet tijdig, niet volledig en niet juist is geïnformeerd.

Na de woorden ter introductie van wethouder Van Vugt die avond heb ik hem al gevraagd of ook ik openheid van zaken kon geven over de situatie. Hij gaf aan dat hij in belangrijke mate akkoord was. Ik wilde echter niet onnodig van mijn kennis als oud-wethouder gebruik maken. Ik heb daarom over de mogelijkheid om openheid te verschaffen eerst advies ingewonnen, onder meer bij onze belangenvereniging Raadslid.nu. Schending door de wethouder van de actieve informatieplicht is een gerechtvaardigde grond om de ontbrekende informatie te verstrekken.

Met mijn toelichting in dit memorandum heeft u in elk geval inzicht in de feiten. Deze kunt u gebruiken bij uw afweging over de aanvullende subsidie aan de Driestar, als gevolg van hun tegenvaller. De argumenten voor mijn openheid zijn:

- Het grote maatschappelijk belang wanneer dit besluit doorgang vindt: in Nederland moet de komende 20 jaar een bedrag van € 7 miljard aan onderwijshuisvesting worden uitgegeven (omgerekend zou dat voor Gouda overigens neerkomen op € 35 miljoen en dus geen € 100 miljoen): wanneer tegenvallers (nu 30%) bij de bouwheer kunnen worden verschoven naar gemeenten, wat dit precedent zou kunnen behelzen, dan zou dat voor vele gemeenten een aanslag op hun begroting zijn, en het zou het risico op budgetoverschrijding vergroten;
- Raadsleden hebben recht op volledige informatie.

2. Het nieuwbouwbesluit voor de Driestar destijds

Tijdens mijn eerste periode als wethouder kwam mijn collega-wethouder mevrouw Bergman met het (voor mij als wethouder financieën vervelende) bericht dat de Driestar nieuwbouw wilde plegen voor hun gebouw aan de Clematislaan wat 8 miljoen zou gaan kosten.

Ik was daarover verbolgen omdat ik me inzette om alle financiële gemeentelijke gaten te dichten en “out-of-the-blue” kwam deze grote extra verplichting bij ons binnen. Ik heb toen aangedrongen op

een meer planmatige aanpak van de onderwijshuisvesting en daarop is het onderzoek naar het IHP gestart. Bij de inhoud van dat IHP-onderzoek ben ik als wethouder financiën niet betrokken geweest: ik heb wel ingestemd met het publiceren van de resultaten van dat onderzoek al is de inhoud voor mij nog voor nadere discussie vatbaar (alleen al de omvang van het bedrag lijkt in relatie tot wat landelijk gangbaar is buitengewoon hoog ingeschat).

Onder leiding van mevrouw Bergman is een intensieve discussie met de Driestar gevoerd. Uitgangspunt was dat wij niet wilden tekortschieten in onze zorgplicht, maar dat daarbij wel zeer zorgvuldige afwegingen moesten worden gemaakt, ook in relatie tot andere scholen.

Omdat het gebouw aan de Clematislaan wel gebreken vertoonde maar niet dermate onherstelbaar was dat er geen renovatie mogelijk was, heeft de gemeente besloten dat de Driestar geen recht op nieuwbouw had. Dat is hen meerdere malen medegedeeld en dat kunt u ook lezen in het vertrouwelijk document uit 2016 dat ter inzage ligt bij de griffie. Voor de goede orde: wij waren wel degelijk bereid om aan onze zorgplicht te voldoen maar op nieuwbouw had de Driestar geen recht.

De Driestar wilde zelf echter wel graag nieuwbouw: met name om de verschillende scholen dichter bij elkaar te brengen, dus te bewegen naar een meer gezamenlijke locatie. Op zichzelf vanuit onderwijskundig beleid een te begrijpen wens. Maar de gemeente heeft geen taak om onderwijs-integratie financieel te ondersteunen: dan zouden nog meer partijen bij ons aankloppen.

Dat de Driestar zelf de nieuwbouw ambieerde, ondanks het feit dat daarin geen verantwoordelijkheid bij de gemeente vanuit de zorgplicht bestond, blijkt uit het tweede document dat vertrouwelijk ter inzage ligt bij de griffie: het onderzoek naar de te verwachten kosten van nieuwbouw heeft de Driestar laten uitvoeren en niet de gemeente. Dat onderzoek uit 2014 lijkt overigens degelijk uitgevoerd, en dat het bestuur van de Driestar daarop haar te verwachten kosten baseerde lijkt mij ook achteraf een zorgvuldige afweging.

In de discussie tussen de Driestar en de gemeente is vervolgens het verzoek gedaan of wij als gemeente bereid zouden zijn om het budget, dat vanuit onze zorgplicht in de vorm van een renovatiebudget ter beschikking zou komen, toch voor nieuwbouw beschikbaar te stellen, waarbij het verschil tussen die beoogde kosten voor nieuwbouw en dat renovatiebudget door de Driestar zelf zou worden bijgelegd. Dat verklaart ook waarom de Driestar het hoge bedrag van € 3 miljoen wilde bijpassen: dat had niets met coulance te maken maar was gebaseerd op hun wens om nieuwbouw naar onderwijsintegratie te plegen terwijl onze zorgplicht slechts renovatie inhield.

Vervolgens hebben wij overigens bovenop het renovatiebudget nog extra middelen ter beschikking gesteld. Immers, er speelde in die tijd de vurige wens, bij een groot deel van de gemeenteraad, om te voorzien in onderwijshuisvesting voor De Ark/Gemiva. Wanneer er door de Driestar, met de door hen gewenste nieuwbouw, snel voortgang zou worden geboekt dan zou het gebouw aan de Clematislaan kunnen worden gerenoveerd voor De Ark/Gemiva. Daarom is er bovenop het renovatiebudget, dat is vastgesteld op basis van onze zorgplicht, nog een aanvullend bedrag toegekend: ook dit kunt u in de brief van 2016 lezen die bij de griffie ter inzage ligt.

Dat de wethouder namens het college nu zegt dat het destijds beschikbaar gestelde budget te laag was is derhalve niet juist. En ook dat aanvulling van het krediet gebaseerd zou moeten worden op onze zorgplicht is niet juist: met het door het college destijds beschikbaar gestelde budget werd ruimschoots aan de zorgplicht van de gemeente voldaan.

Dat renovatie van het gebouw aan de Clematislaan mogelijk was blijkt wel uit het feit dat het gebouw nu, weliswaar voor andere bewoners, wel degelijk wordt gerenoveerd. De afwegingen van mevrouw Bergman samen met haar ambtelijke staf van destijds waren daarmee dus juist en zorgvuldig.

Zelfs wanneer een school nieuwbouw pleegt die daarop in het kader van de zorgplicht recht heeft, en er ontstaan tegenvallers, dan moet die school in het kader van zijn verantwoordelijkheid als bouwheer die meerkosten voor zijn rekening nemen. Zoals ik woensdag al heb aangegeven wordt dat nog eens nadrukkelijk gesteld in het rapport van de Algemene Rekenkamer en het volgt ook uit het beleid van de VNG. Maar in dit geval is dat nog extra aan de orde nu de Driestar, in weerwil van haar ontbrekende recht vanuit onze zorgplicht op nieuwbouw, zelf uitdrukkelijk de verantwoordelijkheid tot het plegen van nieuwbouw voor eigen rekening en risico heeft genomen. Het is hun ambitie, die valt overigens te respecteren, maar behelst daardoor een aanzienlijke extra eigen verantwoordelijkheid voor de tegenvallers bij de uitvoering van die nieuwbouw. Tegenvallers zijn nooit leuk, maar onze maatschappelijke verantwoordelijkheid houdt wel in dat wij moeten afwegen of wij hen in deze omstandigheden een grote extra subsidie moeten geven, die we overigens moeten lenen met aanzienlijke aflossingsgevolgen, en die dan niet ten goede kan komen aan andere taken en verantwoordelijkheden die wij hebben. En we moeten het risico van precedentwerking voorkomen.

3. De informatievoorziening in het voorstel nu

Tijdens mijn laatste collegevergadering, voor de zomer, deed wethouder Van Vugt terloops de mededeling dat hij was benaderd door de Driestar met het bericht dat er voor hen een wel hele forse tegenvaller aan de orde was. Omdat ik natuurlijk al aankomend oppositie-raadslid was is de discussie in het college toen slechts zeer globaal gevoerd. Maar ik heb hem er, ook tijdens de afsluitende lunch overigens, nog wel nadrukkelijk op gewezen dat hierin voor de gemeente geen verantwoordelijkheid lag. Op hoofdlijnen heb ik bovenstaande informatie toen aan hem verstrekt.

Ik was daarmee in de veronderstelling dat het onheil, dus dat wij als gemeente een groot bedrag zouden moeten bijpassen, van tafel was. Ook al omdat ik wist welke ambtenaren er bij die eerdere onderhandelingen betrokken waren die daarin zuiver hadden opgetreden, en mijn overtuiging dat de wethouder wel contact zou kunnen opnemen met mevrouw Bergman, immers een partijgenoot en zijn voorganger. Ik werd in die aanname gesterkt doordat er bij de begrotingsbehandeling op geen enkele wijze naar problemen bij de Driestar werd verwezen. Dus toen wij ruim een week geleden alsnog werden geconfronteerd met het voornemen van het college om een grote aanvullende subsidie, middels een schuldverhoging, aan de Driestar te verstrekken was ik echt verrast.

Nu duidelijk is dat het college wel degelijk een heel groot bedrag wil bijpassen aan de Driestar had naar mijn mening het college, dus de wethouder, in een veel eerder stadium de gemeenteraad moeten informeren over de problematiek. Er zijn in de afgelopen maanden enkele vertrouwelijke raadsvergaderingen geweest en daar had gebruik van kunnen worden gemaakt. De opvatting dat de actieve informatieplicht slechts aan de orde is wanneer het college een voorgenomen besluit heeft bereikt is onjuist. Ter vergelijking: toen wij destijds als college de rioolheffing wilden verhogen hebben wij de raad eerst over het probleem geïnformeerd (€ 10 miljoen inkomsten, € 20 miljoen uitgaven jaarlijks) met de consequenties voor onze financiële positie en mogelijke scenario's om daarvoor een oplossing te creëren. Ik had zelf als wethouder toen de voorkeur voor in 1 keer verhogen van de lasten (meteen het probleem oplossen), het college voor een ingroeitraject van 4 jaar (dus het probleem binnen de eigen periode oplossen). De raad koos als oplossing voor ingroeien gedurende 6 jaar en dat voorstel hebben wij als college toen overgenomen. Dus informeren bij een ernstige kwestie voordat er een oplossingsvoorstel van het college ligt is wel degelijk mogelijk en had nu ook gekund: zeker omdat deze informatie bij de begrotingsbehandeling had kunnen worden

meegewogen door partijen. Daarom mijn eerste verwijt aan het college: we zijn echt niet tijdig als gemeenteraad over het probleem geïnformeerd.

Dan het ontbreken van informatie: als wethouder financiën krijg je van de vakcollega's natuurlijk niet alle informatie die relevant is bij de uitvoering van projecten: ik had overigens op basis van de wel verstrekte informatie, zoals bovengeschetst, alle vertrouwen in de toenmalige wethouder dat de betrokkenheid van de gemeente bij dit project zorgvuldig zou gebeuren. Maar wellicht zijn er in die tijd nadere toezeggingen of verzoeken door de gemeente aan de Driestar gedaan (zoals bijvoorbeeld rondom de selectie van de betreffende aannemer) waar ik niet van weet. Dat hadden voor mij omstandigheden kunnen zijn waardoor ik mij wel achter een grotere verantwoordelijkheid van de gemeente nu had kunnen scharen (al had ik het niet juist gevonden: de Driestar is tenslotte uitdrukkelijk verantwoordelijk, maar als wij fouten zouden hebben gemaakt dan moeten wij daar verantwoordelijkheid voor nemen). Om die reden heb ik nu als raadslid alle informatie van destijds opgevraagd, maar die heb ik vooralsnog niet gekregen: er ligt niets bij de griffie daarover. Ik moet er daarom vanuit gaan dat de gemeente geen aanvullende aansprakelijkheid heeft. Maar dat we geen enkele informatie anders dan de genoemde documenten hebben ontvangen, terwijl we staan voor een besluit met zeer significante financiële gevolgen waarvoor je als raadslid nadrukkelijk verantwoordelijkheid moet nemen, is naar mijn overtuiging een schending van de actieve informatieplicht waar het gaat om de volledigheid van de informatie.

En tenslotte de niet juiste informatie: zoals al eerder gesteld is er geen enkele sprake van een te krap budget dat destijds beschikbaar is gesteld en de aanvullende subsidie kan ook niet uit een verwijzing naar de zorgplicht worden gerechtvaardigd.

Afgezien van de inhoudelijke afweging, dus of we wel of niet de aanvullende subsidie aan de Driestar zouden moeten verstrekken, is het doel van mijn toelichting nu aan u om u op de onzorgvuldigheid van de wethouder in het gevolgde proces te wijzen.

4. Respect voor de Driestar

In de bespreking in de raad afgelopen woensdag kwam ook aan de orde de vraag of de Driestar mismanagement zou hebben gepleegd, en of wij voor fouten van hen zouden moeten bloeden.

Ik heb zelf veel respect voor de Driestar en hun bestuur: ik wil dat gezegd hebben voorafgaand aan hun besluit om al dan niet gehoor te geven aan het door ons met de VVD en GBG gedane morele appel om voor het alternatieve, zorgvuldige financieringsscenario te kiezen.

Allereerst getuigt het van visie om naar integratie van de onderwijsvoorziening te willen streven: in het belang van de leerlingen en studenten is gezamenlijk optrekken natuurlijk stimulerend en operationeel kan het ook kosten besparen, door bijvoorbeeld gemakkelijker docenten uit te wisselen, onderwijsprogramma's op elkaar af te stemmen, etc.

Ook getuigt het van moed en ambitie om dan zelf een groot deel van de aanvullende kosten van de nieuwbouw voor eigen rekening te nemen. Natuurlijk zal intern best ook financieel zijn afgewogen of die integratievoordelen tegen de extra investering opwegen.

Dat er een gedegen onderzoek is gepleegd naar de kosten van de nieuwbouw toont aan dat het bestuur van de Driestar niet licht tot dergelijke beslissingen komt: juist een degelijke onderbouwing van de plannen is een teken van goed bestuur. Jammer is wel dat er geen aanvraag is geweest bij Bouwgarant.

En tenslotte vraagt het om moed om hulp te vragen wanneer je te maken krijgt met een forse tegenvaller, en daarbij ook een goed onderhandelingsteam in te zetten.

Toen wij hadden besloten om het bestuur een open brief te sturen met ons morele appel zijn wij overigens door de bestuursvoorzitter uitstekend ontvangen en keurig te woord gestaan. We hebben aan elkaar onze standpunten in een open en constructieve sfeer kunnen toelichten. Ook daarvoor zeer mijn waardering.

De bestuursvoorzitter gaf daarbij aan dat het natuurlijk vervelend was dat er een groot probleem met de betreffende aannemer was ontstaan, wat hij overigens in ons gesprek de gemeente niet verweet. En bovendien dat de aannames onder de nieuwbouw van destijds wel nadrukkelijk door de tijd zijn ingehaald: kostenberekeningen van 2014 bleken in 2017 en verder echt niet meer te gelden en daar ontstonden ook grote tegenvallers door, wat hij overigens ook niet aan de gemeente verweet. Ook gaf hij aan dat de financiële positie van de Driestar als VO-school wordt bemoeilijkt door veranderingen in de verdeelsystematiek van het Rijk bij het onderwijs (dat herkennen we natuurlijk). Op mijn vraag of hij vond dat de gemeente tegenvallers in de Rijksbesteding van onderwijsinstellingen zou moeten opvangen gaf hij aan dat dit natuurlijk niet in algemene zin zo zou moeten.

We hebben inmiddels per brief een zorgvuldige toelichting gekregen op hun visie van de situatie, met de toevoeging dat zij primair met het college in gesprek zijn.

De belangrijkste stellingname van het college en de wethouder, dus dat wij oorspronkelijk een te laag budget zouden hebben gegeven en dat wij nu in het kader van de zorgplicht aanvullend een gebaar zouden moeten maken, werd dus door hem niet naar voren gebracht. Natuurlijk heeft hij primair te maken met het college als partij en komt hij naar raadsleden niet met de volledige informatie: dat is aan het college, zoals hij terecht zei.

5. Gevolgen

Met betrekking tot de positie van wethouder Van Vugt heb ik mijzelf afgevraagd welke consequentie ik zou willen verbinden aan het feit dat hij ons als gemeenteraad niet tijdig, niet volledig en niet juist heeft geïnformeerd. In het kader van ons functioneren als gemeenteraad is deze situatie natuurlijk buitengewoon ernstig. Zelf zou ik, na alle afwegingen, willen voorstellen dat we dit dossier weliswaar als een uitglijder beschouwen maar, indien hij aangeeft uit deze kwestie lering te willen trekken, te volstaan met een gele kaart. De wethouder zit tenslotte nog in zijn eerste jaar.

Nu u weet dat er echt geen sprake was van een te klein budget en dat er geen basis is om de grote extra subsidie aan de Driestar te rechtvaardigen in het kader van de zorgplicht, zou ik me kunnen voorstellen dat het besluit nu wordt aangehouden en het college aanvullende besprekingen start met de Driestar. Het komen tot een nadere afweging lijkt mij nu in ieders belang.

Dank voor uw moeite om deze uitgebreide toelichting te lezen, met vriendelijke groet.