

*De Touwbaan
ontknoopt*

**EINDRAPPORTAGE
VAN DE
ENQUÊTECOMMISSIE
TOUWBAAN
GEMEENTE LEIDERDORP**

De Touwbaan ontknoopt

Eindrapportage

van de

enquêtecommissie

Touwbaan

Gemeente Leiderdorp

Colofon

Titel:	De Touwbaan Ontknoopt; Eindrapportage van de enquêtecommissie Touwbaan
Auteur:	Enquêtecommissie Touwbaan
Eindredactie:	Bram van den Boom, De Bedrijfsspiegel
Lay-out:	Chris Teske
Omslag:	Graficon grafische producties, Leiderdorp
Druk:	Drukkerij Graficon, Leiderdorp
Datum:	12 januari 2005

Inhoudsopgave

1.	Voorwoord	7
2.	De enquête, aanleiding, voorbereiding, aanpak	9
2.1	Plan van aanpak	11
2.2	Begroting	12
2.3	Werkwijze enquêtecommissie	12
2.4	Evaluatie	13
3.	Geschiedenis	15
3.1	Inleiding	17
3.2	De chronologie van de overschrijding	17
4.	Onderwijs/ regionale afspraken	21
4.1	Inleiding	23
4.2	Onderzoek naar de omvang van de VSO/ZMOK-problematiek	23
4.3	De regionale bestuurlijke context van de VSO/ZMOK problematiek.	23
4.4	Beschrijving van de feitelijke situatie	24
5.	Verbouwing en verhuur gebouw Touwbaan door Malieschild	31
5.1	Inleiding	33
5.2	Verbouwing gebouw Touwbaan 40/42	33
5.3	Aanbesteding.	34
5.4	Opdrachtverlening	35
5.5	Informatievoorziening Malieschild	36
5.6	Samenwerking Malieschild - gemeente Leiderdorp	37
5.7	Analyse huurovereenkomst	37
6.	Overschrijding	41
6.1	Chronologisch overzicht	43
6.2	Analyse	55
7.	Het interne proces van de gemeente Leiderdorp	57
7.1	Inleiding	59
7.2	Identificatie Planning- en controlproces	59
7.3	De rol van de budgethouder en budgethoudersregeling	59
7.4	De procedure 'Verplichtingen'	59
7.5	Intern controleplan	60
7.6	Aanbesteden	60
7.7	Analyse werkelijk inkoop en aanbestedingsproces ten opzichte van	62
7.8	PIOF P&A inkomende postbehandeling	62

8.	Bestuur	67
8.1	Inleiding	69
8.2	Wettelijk kader	69
8.3	Drie gemeentelijke bestuursorganen	69
8.4	De wethouder	69
8.5	De gemeentesecretaris	70
8.6	Bevoegdheid en controle(-plicht)	70
8.7	Het collegialiteitsbeginsel	70
8.8	Actieve informatieplicht	71
8.9	Touwbaan	71
8.10	Raad	73
8.11	College	74
8.12	De Wethouder	74
8.13	De ondersteuning vanuit het ambtelijk management in het dossier Touwbaan	76
9.	Cultuur	79
9.1	Inleiding	81
9.2	De regio	81
9.3	De raad	81
9.4	Het college	81
9.5	Het ambtelijk apparaat	81
10.	Conclusies en aanbevelingen	83
10.1	Inleiding	85
10.2	Conclusies	85
10.3	Aanbevelingen	90
	Bijlagen	93
1	Lijst van afkortingen	95
2	Lijst informeel gehoorde	97
3	Lijst formeel gehoorde	99
4	Overzicht stuurgroep vergaderingen	101
5	Brief SHAV d.d. 7 november 2002	103
6	Overzicht overschrijding	105

Hoofdstuk

1

Voorwoord

Voorwoord

De verbouwing van het pand aan de Touwbaan 42 (voorheen 40) te Leiderdorp, waarin inmiddels zijn gevestigd een nevenvestiging van de VSO/ZMOK voor de Leidse regio, de *International stream* van de Elckerlyc en een tweetal schoolbesturen, heeft geleid tot een substantiële kostenoverschrijding. Om inzicht te krijgen in het ontstaan van deze kostenoverschrijding, heeft de raad van de gemeente Leiderdorp op 22 maart 2004 unaniem besloten gebruik te maken van het recht van onderzoek en een raadsenquête uit te voeren naar de budgetoverschrijding bij de verbouwing.

De raadsenquête is uitgevoerd door een enquêtecommissie. Deze commissie is tijdens de raadsvergadering van 19 april 2004 benoemd en kreeg de naam Enquêtecommissie Touwbaan. De commissie bestond uit vijf raadsleden en werd ondersteund door een secretaris en drie adviseurs vanuit de raad.

De enquêtecommissie is een a-politiek forum, dat feiten zoekt en op basis van de feiten antwoord geeft op de vragen van de opdrachtformulering.

Het onderzoek van de commissie strekt zich uit tot alle facetten van de opdracht. De commissie gebruikt voor haar onderzoek verschillende informatiebronnen. Ten eerste heeft zij de beschikking over een grote hoeveelheid documenten. Daarnaast organiseert de commissie zowel informele als formele hoorzittingen. Tijdens deze hoorzittingen is een grote hoeveelheid aanvullende informatie beschikbaar gekomen.

Het onderzoeksresultaat van de Enquêtecommissie Touwbaan is verwoord in dit rapport. In het rapport zijn conclusies en aanbevelingen opgenomen. In de bijlagen zijn relevante achtergrondgegevens beschikbaar. Naar aanleiding van deze rapportage zal in de gemeenteraad het politieke debat plaatsvinden.

De commissie kijkt met een goed gevoel terug op de onderzoeksperiode. De commissieleden zijn door de enquêtewerkzaamheden in staat gesteld om eens een kijkje te nemen in de keuken van de ambtelijke organisatie. Dat hebben de leden van de commissie als leerzaam ervaren. De commissie is daarnaast tevreden dat het mogelijk was om, los van de verschillende politieke achtergronden, in teamverband een opdracht van een dergelijke omvang af te ronden.

Het afgelopen jaar is de aandacht rond het Touwbaandossier vrijwel uitsluitend gericht geweest op de kostenoverschrijding. De commissie hecht er aan te benadrukken dat er ook een positief resultaat is bereikt. De onderwijshuisvesting van de VSO/ZMOK-kinderen uit de regio is er wél gekomen.

De commissie spreekt haar waardering uit voor accountantsbureau KPMG, dat gedegen onderzoek heeft uitgevoerd ten behoeve van de raadsenquête.

Tot slot wil de commissie in het bijzonder haar dank en respect uitspreken aan mevrouw J.C. Zantingh, griffier van de gemeente Leiderdorp en secretaris van de enquêtecommissie.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt kort ingegaan op de aanleiding voor de raadsenquête. In dit hoofdstuk wordt bovendien uiteengezet welke werkwijze de enquêtecommissie heeft gevolgd. In hoofdstuk 3 wordt een chronologisch overzicht gegeven van de gebeurtenissen die hebben geleid tot de overschrijding. Vanaf hoofdstuk 4 wordt nader aandacht besteedt aan verschillende aspecten die de overschrijding betreffen. Achtereenvolgens wordt ingegaan op onderwijs en de regionale afspraken (hoofdstuk 4), de verbouwing en de verhuur van het gebouw Touwbaan (hoofdstuk 5), de overschrijding (hoofdstuk 6), het interne proces bij de gemeente Leiderdorp (hoofdstuk 7), het bestuur (hoofdstuk 8) en de cultuur binnen de gemeente en de regio (hoofdstuk 9). In hoofdstuk 10 tenslotte, doet de commissie verslag van haar conclusies. Tevens doet zij een aantal aanbevelingen. Achterin de rapportage treft u een aantal bijlagen. Naar deze bijlagen wordt op verschillende plaatsen in de tekst van dit document verwezen. Bijlage 1 noemen wij op deze plaats. Deze biedt een lijst met gebruikte afkortingen.

Leiderdorp, 12 januari 2005.

Hoofdstuk

2

**De enquête, aanleiding,
voorbereiding, aanpak**

De enquête, aanleiding, voorbereiding, aanpak

Op 9 maart 2004 informeren de burgemeester en de gemeentesecretaris de fractievoorzitters van de in de gemeenteraad vertegenwoordigde partijen, over een geconstateerde budgetoverschrijding bij de verbouwing van het pand Touwbaan 42 (voorheen 40). De raad heeft op 17 februari 2003 € 356.000 gevoteerd voor de verbouwing van het pand, maar de werkelijke kosten hebben het budget op 9 maart 2004 met ruim € 850.000 overschreden.

In de collegevergadering van 20 januari 2004 wordt de budgetoverschrijding mondeling gemeld door de adjunct-secretaris. Het college geeft naar aanleiding van deze melding de gemeentesecretaris opdracht een onderzoek te starten. Tijdens het omschrijven van de onderzoeksopdracht aan de gemeentesecretaris komt aan de orde, of het noodzakelijk is de fractievoorzitters in dit stadium al te informeren. Hiervan wordt afgezien, omdat er nog geen duidelijkheid bestaat over de exacte hoogte van de kredietoverschrijding. Men besluit daarom eerst meer inzicht in de feiten te verkrijgen. Er wordt aangedrongen op een spoedige afwikkeling van het onderzoek, zodat de raad snel geïnformeerd kan worden. Tijdens de collegevergadering van 27 januari 2004 worden de onderzoeksopdracht en de onderzoeksopzet van de gemeentesecretaris besproken en goedgekeurd. De opdracht die het college verstrekt, omvat een feitelijke onderbouwing van de budgetoverschrijding, inzicht in de omvang van het tekort en een duiding van de oorzaken en de gevolgen van de overschrijding van het krediet.

In een extra raadsvergadering op 23 maart 2004 bespreekt de raad het rapport Touwbaan van de gemeentesecretaris. Naar aanleiding van die rapportage besluit de raad tot het instellen van een onderzoek ex. artikel 155a lid 1 van de Gemeentewet, naar het door het college gevoerde bestuur inzake de verbouwing Touwbaan 42. Een dergelijk onderzoek heet in de volksmond een enquête.

Tijdens de raadsvergadering van 19 april 2004 neemt de raad de volgende besluiten:

1. Er wordt een onderzoek ingesteld naar het door het college gevoerde bestuur inzake de verbouwing van het pand aan de Touwbaan 42.
2. Dit onderzoek wordt uitgevoerd door een enquêtecommissie. Als leden van de enquêtecommissie worden benoemd:
 - a. J.J.F.M. Gardeniers (CDA);
 - b. A.P. van Gurp (D66);
 - c. Mevrouw C.H. Honnef (GrL);
 - d. Mevrouw K. van Beelen-Balak (VVD);
 - e. A.J.E. Staal (BBL).

3. De onderzoeksvraag luidt:
 - a. Onderzoek op basis van het proces, de beheersbaarheid en de controleerbaarheid van de gemeentelijke uitgaven en de daartoe door de gemeentelijke organisatie gevolgde procedures en administratieve organisatie, die hebben geleid tot de budgetoverschrijding Touwbaan.
 - b. Ten aanzien van de administratieve organisatie wordt nauwkeurig aangegeven op welke wijze de bevoegdheden zijn verdeeld en toebedeeld, waar verantwoordelijkheden zijn neergelegd en aan wie op grond waarvan verantwoording wordt afgelegd.
4. De door de wet vereiste toelichting wordt als volgt vastgesteld: 'Gebleken is dat het budget voor de kosten van de genoemde bouw aanzienlijk is overschreden'.
5. Als commissiesecretaris wordt benoemd de griffier van de gemeente Leiderdorp, mevrouw J.C. Zantingh. Tot plaatsvervangend commissiesecretaris wordt benoemd de heer B.S.M. Sepers, plaatsvervangend griffier.

Op 24 mei 2004 stelt de raad het plan van aanpak onderzoek Touwbaan vast. De raad stemt in met een onderzoeksbudget van € 55.000.

2.1 Plan van aanpak

Als voorbereiding op haar werkzaamheden stelt de enquêtecommissie een plan van aanpak op. In dat plan beschrijft de commissie dat het onderzoek in vier fasen wordt uitgevoerd. Deze fasen worden in deze paragraaf kort besproken.

1 Voorbereidende fase

De voorbereidende fase kenmerkt zich door activiteiten die nodig zijn om het onderzoek daadwerkelijk te kunnen aanvangen. Het gaat om de volgende activiteiten:

- het maken van werkafspraken;
- het schrijven van een plan van aanpak;
- het inrichten van de onderzoeksorganisatie, waaronder het archief;
- het opstellen van diverse protocollen;
- het houden van oriënterende informatieve gesprekken;
- het inventariseren van bestaande wet- en regelgeving.

2 Informele onderzoeksfase

Gedurende de informele onderzoeksfase vindt het bureauonderzoek plaats. Alle beschikbare documenten worden doorgenomen en geanalyseerd. Daarnaast vinden er voorgesprekken plaats om aanvullende informatie te verkrijgen of om meer duidelijkheid te krijgen over het gestelde in documenten. Deze gesprekken hebben een informeel karakter.

Tijdens deze fase worden de volgende activiteiten uitgevoerd:

- het verzamelen van relevante documentatie;
- het bestuderen en analyseren van deze documentatie;
- het houden van informele gesprekken;
- het selecteren van (mogelijk) te horen personen.

3 Formele onderzoeksfase

Waarheidsvinding is het doel van de formele onderzoeksfase. Tijdens deze fase worden de hoorzittingen gehouden. Het dossier dat in de voorgaande fasen is gevormd, is gedurende deze fase richtinggevend. Tijdens de formele onderzoeksfase worden derhalve aanvullingen op al bekende informatie gezocht en moeten onduidelijkheden worden opgelost. Daarnaast toetst de commissie in deze fase de inzichten, die zij heeft verkregen uit de bestudering van het dossier, op relevantie, juistheid en volledigheid.

De commissie besluit dat normaliter alle hoorzittingen in het openbaar worden houden. Alleen in zeer uitzonderlijke gevallen zal de commissie hiervan afwijken. Alle hoorzittingen, of ze nu besloten of openbaar zijn, worden onder ede of belofte gehouden, conform artikel 5.1 van de verordening op het enquêterecht.

Tijdens de formele onderzoeksfase worden de volgende werkzaamheden uitgevoerd:

- het voorbereiden van de hoorzittingen;
- het uitnodigen van getuigen;
- het horen van getuigen;
- het vastleggen van getuigenverklaringen.

4 Beschouwende fase

Tijdens de beschouwende fase schrijft de enquêtecommissie haar eindrapport. Dit rapport wordt op 8 februari 2005 aangeboden aan de gemeenteraad. De commissie zal, nadat het rapport is aangeboden, bovendien een evaluatierapport schrijven over haar ervaringen.

2.2 Begroting

De raad stelt het plan van aanpak vast in de vergadering van 24 mei 2004 en stelt een budget beschikbaar van € 55.000. De begroting bestaat uit de volgende onderdelen (zie tabel 1).

Tabel 1: Begroting enquêtecommissie (in Euro)

Onderwerp	begroting
Inhuur notuleerbureau	7.500
Training interviewtechniek	1.500
Kosten uittypen bandjes	1.500
Inhuur accountant/procesauditor	35.000
Inhuur eindredacteur	5.500
Reiskosten getuigen	500
Drukwerk	1.000
Onvoorzien	2.500
Totaal	55.000

De commissie heeft dit budget als zeer beperkt ervaren. Navraag bij gemeenten die een onderzoek van soortgelijke omvang hebben uitgevoerd, leert dat € 100.000 tot € 150.000 een reëler bedrag is.

2.3 Werkwijze enquêtecommissie

Tijdens de eerste bijeenkomst van de enquêtecommissie op 6 april 2004, vooruitlopend op de officiële benoeming op 19 april 2004 in de raad, benoemt de commissie A. Staal tot voorzitter.

De heren P.W. Kanters (VVD), J.M.M. Kocken (CDA) en R.F. Thunnissen (PvdA) treden op als adviseur van de enquêtecommissie. Deze adviseurs hebben een groot deel van de commissiebijeenkomsten bijgewoond en waren altijd beschikbaar voor juridisch en ander advies.

De commissieleden beginnen de werkzaamheden met het lezen van alle door de gemeentesecretaris aangeleverde stukken. In aanvulling hierop vraagt de commissie informatie op bij SHAV, Malieschild, INBO Architecten, Nieuwenburg Installatiebedrijf, Mampaey en Heijma Dura. Een medewerker van Post en Archief rubriceert alle informatie zodanig, dat deze voor alle commissieleden goed toegankelijk is.

Voor de analyse van het huurcontract inzake het pand Touwbaan 42, de analyse van de verbouwingskosten en het in kaart brengen van het feitelijke planning- en controlproces ten aanzien van de verbouwing, schakelt de commissie KPMG in. Na het uitvoeren van het dossieronderzoek en het houden van een aantal interviews met medewerkers van de gemeente, rapporteert KPMG hierover vertrouwelijk aan de commissie. Deze rapportage zal een belangrijke bijdrage leveren aan het verdere onderzoek.

Vanaf begin mei 2004 voert de commissie informele gesprekken met vijftientig personen. Op basis van deze gesprekken en op basis van de beschikbare documentatie, stelt de commissie een aantal vragenlijsten op. Deze vragenlijsten zullen worden gebruikt tijdens de openbare verhoren. Een lijst van personen waarmee een informeel gesprek is gevoerd, is opgenomen in bijlage 2.

De enquêtecommissie komt gedurende het gehele onderzoek wekelijks bijeen en zo nodig vaker. Dinsdagavond fungeert als vaste vergaderavond. Vanaf 3 augustus 2004 maken de commissieleden wekelijks een voortgangsbericht om elkaar te stimuleren en om de voortgang in de gaten te houden. De secretaris maakt van alle bijeenkomsten een besluitenlijst.

Als voorbereiding op de openbare verhoren volgt de commissie een interviewtraining, bij bureau Kinterview. De commissieleden krijgen les in de theorie van het 'horen', om daarna te oefenen in rollenspelen. Het 'horen' is een vak apart; met name het doorvra-

gen vergt oefening. Na afloop van de training herhaalt de commissie een aantal rollenspel oefeningen regelmatig. In een drietal zogenaemde heidagen en tijdens een gezamenlijk werkweekend in Zeeland zet de commissie de puntjes op de 'i'.

De enquêtecommissie selecteert vierentwintig personen voor de openbare verhoren. De verhoren worden in zes dagen gehouden, in de periode van 16 tot en met 29 november 2004. Een lijst van de gehoorde personen is opgenomen in de bijlage 3. Na afloop van de openbare verhoren stelt de commissie haar eindrapport op.

2.4 Evaluatie

Als onderdeel van de beschouwende fase van het onderzoek, zal de enquêtecommissie een evaluatie opleveren, waarin haar ervaringen worden verwerkt. Deze evaluatie wordt opgesteld na afloop van de politieke discussie in de raad. Vooruitlopend op de evaluatie wil de commissie al een paar punten benoemen. Het belangrijkste punt is de tijdsinvestering van de leden in het onderzoek. De commissieleden hebben gemiddeld twintig uur per week besteed aan de Touwbaanenenquête, gedurende de periode april 2004 tot medio januari 2005.

Hetzelfde geldt voor de griffier van de gemeente, die als secretaris van de commissie heeft gefungeerd. De enquête heeft van de griffier een tijdsinspanning gevegd van ruim 650 uren, waarvan 400 overuren. Deze uren heeft zij geïnvesteerd naast haar reguliere werk. Extra inzet van haar plaatsvervanger maakte dit mogelijk.

De commissieleden hebben drie 'heidagen' gehouden. Daarnaast hebben ze een werkweekend in Zeeland georganiseerd om de vragenlijsten voor de openbare verhoren aan te scherpen en te oefenen in het horen van getuigen. De commissieleden hebben zes dagen besteed aan de openbare verhoren. Voor alle commissieleden betekende het deelnemen aan de enquêtecommissie een grote investering in vrije tijd. Voor raadsleden met een reguliere baan betekende het bovendien dat zij tussen de vijftien en twintig vakantiedagen moesten opnemen ten behoeve van de werkzaamheden aan de enquête. De commissie vindt het een omissie in de wet dat hiervoor niets is geregeld.



Hooftdstuk

3

Geschiedenis

Geschiedenis

3.1 Inleiding

In de regio waartoe Leiderdorp behoort, is eind jaren negentig sprake van een onderwijs- huisvestingsprobleem voor VSO/ZMOK¹ leerlingen. Er zitten VSO/ZMOK kinderen thuis die op geen enkele school terecht kunnen. Andere kinderen moeten zover reizen, dat het onderwijs qua kosten en tijd problematisch is.

In dit hoofdstuk wordt op hoofdlijnen de geschiedenis van de kostenoverschrijding van de verbouwing van het pand aan de Touwbaan gepresenteerd. Onderdelen van deze geschiedenis worden op andere plaatsen in deze rapportage in detail besproken.

3.2 De chronologie van de overschrijding

In juli 2000 verzoekt het portefeuillehoudersoverleg (PHO)² Onderwijs het Onderwijsbureau Hollands Midden om drie varianten voor VSO-ZMOK uit te werken:

- Uitbreiding Leo Kanner school in Oegstgeest.
- Mogelijkheden in het kader van de vorming van het Regionaal Expertise Centrum.
- Een fusie van de school de Horst met de Leo Kanner school.

Het wordt al snel duidelijk dat de eerste optie vervalst. De Leo Kannerschool heeft geen mogelijkheden om in Oegstgeest uit te breiden. De twee andere opties worden ook al snel verlaten. Daarom concentreert het portefeuillehoudersoverleg Onderwijs zich op het vinden van een locatie voor een nevenvestiging.

Er wordt besloten om een projectleider aan te stellen. Controle en aansturing van de projectleider liggen bij het portefeuillehoudersoverleg. Door het portefeuillehoudersoverleg wordt daarnaast een werkgroep VSO/ZMOK ingesteld, waarin de wethouders Kolman (Leiderdorp), Steens (Oegstgeest) en Buijning (Leiden) als portefeuillehouder zitting hebben en de heer Ober als ambtelijk secretaris.

In Leiderdorp blijkt het pand Touwbaan 40 leeg te staan. De werkgroep VSO/ZMOK bezoekt het pand op 21 juni 2001.

Tijdens een vergadering van de begeleidingscommissie lesplaats VSO/ZMOK op 21 juni 2001 in Leiderdorp geven verontruste ouders door middel van een demonstratie in de raadzaal uiting aan hun ongerustheid en ongenoegen het feit dat hun kinderen niet of alleen ver uit de buurt het gewenste onderwijs kunnen volgen.

Het portefeuillehoudersoverleg Onderwijs benoemt op 4 juli 2001 de heer J. de Zoete tot projectleider VSO/ZMOK. De projectleider licht op 10 oktober 2001

zijn 'Rapport over de potentiële omvang van de VSO/ZMOK populatie in de Leidse Regio' toe. De Provincie Zuid Holland verstrekt een subsidie van Fl. 44.000,-. De heer de Zoete krijgt een vervolgo opdracht: het effectueren van de huisvesting.

Op 23 januari 2002 stelt het portefeuillehoudersoverleg officieel een stuurgroep VSO/ZMOK in. Op dezelfde dag overlegt de stuurgroep over eventuele huur van het pand Touwbaan in Leiderdorp.

Eigenaar van het pand is Stichting Huisvesting Arbeidvoorziening (SHAV). Voor die Stichting is Malieschild B.V. de beheerder van het pand. SHAV bezit (namens het ministerie van Sociale Zaken) verschillende onroerende goederen en wil deze verkopen of verhuren. Het pand Touwbaan wordt daartoe gesplitst in Touwbaan 40 en 42. Het pand Touwbaan 42 is ongeveer drieduizend vierkante meter groot. Om het voor huisvesting van scholen geschikt te maken, moet het pand verbouwd worden. Na afweging van de voordelen van huur of koop, besluit Leiderdorp tot het huren van het pand. Ongeveer duizend vierkante meter in het pand zal geschikt gemaakt worden voor de huisvesting van VSO/ZMOK. Zo moet het regionale huisvestingsprobleem voor de VSO/ZMOK leerlingen worden opgelost. Voor de overige ruimten zoekt Leiderdorp andere huurders. In eerste instantie zijn de *International stream* van de Elckerlycschool en kinderdagverblijf de Spelerij (Roomburg BV) in beeld. Op enig moment wordt ook RTV Leiderdorp genoemd als mogelijke huurder.

In maart 2002 vinden verkiezingen plaats. Mevrouw Steens van Oegstgeest is de enige wethouder onderwijs die overblijft in de stuurgroep VSO/ZMOK. Voor Leiden treedt wethouder Pechtold aan en voor Leiderdorp wethouder Roest.

Op 10 september 2002 doet SHAV de gemeente Leiderdorp een huurvoorstel voor huisvesting van VSO/ZMOK, Elckerlyc en de Spelerij in het pand Touwbaan. De kosten bedragen € 105 per vierkante meter per jaar. De huurovereenkomst moet minimaal voor een periode van tien jaar worden afgesloten. De gemeente moet hier vóór 15 oktober 2002 op reageren.

Op 10 oktober 2002 krijgt de beleidsmedewerker van OSW een kostenindicatie van de bouwkundige aanpassingen. De kosten bedragen in totaal € 620.000. Na telefonisch overleg de volgende dag, wordt dit bedrag bijgesteld naar € 476.000 (zijnde € 156.000 voor de VSO/ZMOK, € 120.000 voor Elckerlyc en € 200.000 voor het kinderdagverblijf).

Uiteindelijk vindt op 7 november 2002 een gesprek

1 Voortgezet speciaal onderwijs/ zeer moeilijk opvoedbare kinderen.

2 Portefeuillehoudersoverleg (in dit geval Onderwijs), overleg van wethouders uit het samenwerkingsverband in de regio.

plaats tussen de gemeente en SHAV (Malieschild). Tijdens dit gesprek wordt een mondelinge overeenkomst bereikt. Malieschild zal als beheerder namens SHAV in Touwbaan 40 de verbouwing begeleiden. De gemeente Leiderdorp besluit om Malieschild ook de verbouwing van Touwbaan 42 te laten begeleiden. De verantwoordelijke beleidsmedewerker Onderwijs is contactpersoon voor de verbouwing namens de gemeente.

SHAV bevestigt de afspraken op 21 november 2002 per brief aan de gemeente. De indicatieve bijdrage voor de gemeente aan de interne verbouwing van het gebouw bedraagt volgens die brief € 728.318. De gemeente zal, als hoofdhuurder, de kosten voor de verbouwing aan de onderhuurders doorberekenen, in de huur of eenmalig. De huursom die de gemeente moet betalen aan SHAV bedraagt € 327.500 euro per jaar inclusief BTW.

Wethouder Roest meldt op 12 december 2002 in het portefeuillehoudersoverleg, dat de huisvesting rond is. De dag ervoor heeft het eerste gebruikersoverleg al plaatsgevonden.

Inmiddels hebben de plannen voor de verbouwing concretere vormen aangenomen. Er was al een planning voor de verbouwings- en renovatiewerkzaamheden. Nu is ook een voorlopige begroting opgesteld voor de VSO/ZMOK. Het PHO Onderwijs besluit tot de gebruikelijke kostenverdeling naar de regiogemeenten toe (waarbij de kosten worden verdeeld naar rato van het aantal inwoners). De financiering loopt echter niet, zoals gebruikelijk is, via het samenwerkingsverband Leidse Regio (SLR). In plaats daarvan moeten er afzonderlijke raadsbesluiten worden genomen door de deelnemende gemeenten³.

Gezien de aard van de populatie VSO/ZMOK leerlingen, is het gewenst om in het gebouw, waar deze leerlingen onderwijs wordt aangeboden, te kunnen beschikken over een gymzaal. Daarom wordt aan de verbouwingsplannen (en in de begroting) een gymzaal toegevoegd.

Op 20 december 2002 besluit het college van burgemeester en wethouders de tijdelijke huisvesting van Elckerlyc in Doesmeer per 1 februari 2003 te beëindigen en Elckerlyc per die datum te huisvesten in het pand aan de Touwbaan. Door de sloop van het gebouw Kameleon ontstaat eind 2002 de noodzaak tot de herhuisvesting van twee schoolbesturen. Er wordt besloten deze besturen in de Touwbaan onder te brengen. Dat legt extra druk op de verbouwing.

Mevrouw ir. A.C. De Nie (ex)medewerkster Malieschild) geeft dit aan in het informele gesprek dat de commissie op 1 december 2004 met haar voert. De feitelijke verbouwing start in januari 2003. Omdat de bezetting van het gebouw en de definitieve indeling

van lokalen dan nog niet geheel bekend zijn, gaat het bij de verbouwing eerst om algemene aanpassingen.

In december 2002 komt de openbare bibliotheek in beeld als huurder van een deel van het pand Touwbaan, in plaats van Kinderdagverblijf de Spelerij. De raad heeft, op de plaats waar de bibliotheek op dat moment gevestigd is, prioriteit gegeven aan de vestiging van een woonzorgcomplex. Dat betekent dat de gemeente tijdelijke huisvesting zoekt voor de bibliotheek, die op termijn in het Sociaal Cultureel Cluster geplaatst moet worden.

De bibliotheek komt zelf met een kostenberekening voor het tijdelijk onderbrengen in de Touwbaan. Deze berekening bedraagt € 394.460, exclusief een stelpost voor bouwkundige aanpassingen van € 100.000.

Op 22 januari 2003 stelt de beleidsmedewerker Onderwijs in samenwerking met de afdeling Financiën een college-advies op voor huisvesting van de Elckerlyc, de VSO/ZMOK, de schoolbesturen en de bibliotheek. De beleidsmedewerker vraagt hiervoor een krediet aan van € 750.000. De huurprijs voor de Touwbaan bedraagt € 311.900 per jaar, waarvan het VSO/ZMOK-gedeelte naar rato door de deelnemende gemeenten wordt gedragen.

Het college gaat op 28 januari 2003 akkoord, met uitzondering van de tijdelijke huisvesting van de bibliotheek, dat het college te duur vindt. De volgende dag past de beleidsmedewerker OSW het raadsvoorstel aan en dient hij een kredietaanvraag in voor € 356.000. Er is haast bij. Dezelfde dag nog moeten de stukken door naar de griffie, voor de extra vergadering van de betreffende raadscommissie op 12 februari 2003.

Op 12 februari 2003 vindt de extra raadscommissievergadering plaats, waarin het raadsvoorstel over de huisvesting van onderwijsinstellingen aan de orde komt. Onder het kopje 'commissie-advies' bij het raadsvoorstel is te vinden dat de raadscommissie wordt toegezegd, dat het cijfermatige gedeelte nog vóór de verzending aan de raad zal worden aangepast.

Op 17 februari 2003 besluit de raad € 356.000 te voteren voor de aanpassing van het gebouw Touwbaan 42, ten behoeve van de huisvesting van VSO/ZMOK, Elckerlyc en de schoolbesturen, conform het raadsvoorstel. Er is nauwelijks discussie over de aangepaste cijfers. De teneur tijdens de behandeling in de raad is een gevoel van blijdschap dat het probleem voor de VSO/ZMOK-kinderen wordt opgelost.

Elckerlyc betreft de Touwbaan op 1 februari 2003. De verbouwing is dan nog in volle gang. Om die reden bedingt de gemeente een korting op de huurprijs. Wekelijks vindt een gebruikersoverleg plaats. Ondanks het bestaan van programma's van eisen, komen de

3 De deelnemende gemeenten zijn Alkemade, Leiden, Leiderdorp, Oegstgeest, Voorschoten en Zoeterwoude.

scholen regelmatig met nieuwe wensen. De vertegenwoordiger van Malieschild bespreekt deze met de beleidsmedewerker Onderwijs. Na zijn fiat verstrekt Malieschild opdrachten.

Op 22 april 2003 ontvangt de beleidsmedewerker Onderwijs een brief van Malieschild met een voorlopige kostenopgave voor de verbouwing. Deze brief komt naar aanleiding van een vraag hiernaar van het hoofd OSW en geeft aan dat de kosten voor de gemeente op dat moment € 749.948 bedragen.

Op 13 mei 2003 gaat het college akkoord met de ondertekening van het huurcontract. In de kanttekening van dit collegevoorstel wijst de afdeling OSW op de verbouwingskosten van met name de installaties, die niet in het krediet Touwbaan zitten. Hierover wordt in het college niet expliciet gesproken en er wordt geen actie op ondernomen.

Inmiddels heeft de beleidsmedewerker Onderwijs op 25 maart en 2 juni 2003 twee termijnnota's van elk € 100.000 ontvangen van Malieschild. Omdat de beleidsmedewerker nog bezig is een methodiek te ontwikkelen voor de doorberekening van de kosten, vindt nog geen betaling plaats.

Op 10 juli 2003 meldt de beleidsmedewerker Onderwijs in een notitie aan wethouder Roest dat de verbouwing, exclusief de kinderopvang, ongeveer € 350.000 gaat kosten. In de bijlage bij deze notitie wordt een totaalbedrag voor de gemeente vermeld ter hoogte € 767.892,77.

Op 14 juli 2003 bevestigt wethouder Pechtold van Leiden schriftelijk de financiële toezegging van Leiden. Van de andere gemeenten zijn dan al raadsbesluiten ontvangen. Nu kunnen de convenants worden gesloten. De basis daarvoor is het convenant tussen Leiderdorp en het schoolbestuur van de Leo Kanner school.

De VSO/ZMOK start per 1 september 2003 met twee lesgroepen in het pand aan de Touwbaan.

Op 1 oktober 2003 zijn er door de gemeente betreffende de verbouwing Touwbaan 42, 6 termijnnota's van SHAV ontvangen van elk € 100.000. Op 25 juni 2003 zijn de eerste twee nota's betaald, die op 14 en 22 oktober 2003 op het krediet geboekt worden. De 3e en 4e termijnnota, die op 28 augustus 2003 worden ontvangen, worden op 14 oktober op het krediet geboekt en op 17 oktober betaald. De 5e en 6e nota worden op 1 oktober 2003 ontvangen, op 17 november op het krediet geboekt en op 18 november 2003 betaald.

Op 20 oktober 2003 hebben de heren Vroom en Hoogendijk een bilateraal overleg, waarin de heer Hoogendijk meldt dat hij een overschrijding op het krediet Touwbaan verwacht.

Op 28 oktober 2003 ontvangt de beleidsmedewerker Onderwijs een e-mail van de vertegenwoordiger van Malieschild waarin zij aangeeft dat de bouwkosten voor de gemeente tot dat moment € 907.713,91 bedragen. Dat bedrag wordt enige dagen later per brief bevestigd. Op 7 november volgen nog twee termijnnota's, voor een bedrag van in totaal € 200.000.

Op 17 november 2003 is het totaalbedrag aan geboekte facturen ten laste van het krediet Touwbaan € 730.378,62.

Op 20 januari 2004, na een melding van de overschrijding door het hoofd OSW op 16 januari, meldt de adjunct-secretaris de kredietoverschrijding in de collegevergadering. Het college geeft de gemeentesecretaris opdracht een onderzoek in te stellen, omdat niet duidelijk is wat er precies aan de hand is. Volgens wethouder Roest is er sprake van verkeerde boekingen.

Op 9 maart 2004 bespreekt het college de rapportage van de gemeentesecretaris. Dezelfde avond nog, lichten de burgemeester en de secretaris de fractievoorzitters in. Die besluiten tot een extra raadsvergadering op 23 maart 2004. Op 10 maart 2004 wordt de pers ingelicht. Op 15 maart 2004 dient wethouder Roest zijn ontslag in. In de raadsvergadering van 23 maart 2004 besluit de raad tot het houden van een raadsenquête. Op 19 april benoemt de raad de enquêtecommissie Touwbaan.



Hoofdstuk

4

Onderwijs/
regionale afspraken

Onderwijs/ regionale afspraken

4.1 Inleiding

In de Leidse regio is er één VSO/ZMOK school, de Leo Kannerschool in Oegstgeest. Er komen signalen van de school en van ouders dat er VSO/ZMOK leerlingen zijn, die niet op de Leo Kannerschool terecht kunnen omdat de school onvoldoende capaciteit heeft.

In theorie bestaat voor deze leerlingen een uitwijkmogelijkheid naar scholen met ZMOK-kenmerken. Voorbeelden zijn Leerweg Ondersteunend Onderwijs (voormalig VSO/LOM en IVBO), de praktijk-school, instellingen voor spijbelopvang en andere opvangprojecten. In de praktijk kunnen ook deze scholen niet alle leerlingen opvangen. Buiten de Leidse Regio kunnen de leerlingen in Den Haag, Haarlem of Alphen a/d Rijn naar school.

4.2 Onderzoek naar de omvang van de VSO/ZMOK-problematiek

De heer De Zoete wordt door het portefeuillehoudersoverleg Onderwijs gevraagd om als projectleider onderzoek te doen naar de omvang van de VSO/ZMOK problematiek in de Leidse Regio. In oktober 2001 doet de projectleider verslag van zijn bevindingen. Uit zijn onderzoek blijkt het aantal VSO/ZMOK leerlingen dat niet naar school kan. Zie de onderstaande tabel.

Tabel 2: Leerlingen per gemeente waarvoor geen oplossing is

Gemeente	Aantal leerlingen
Leiden	46 leerlingen
Leiderdorp	7 leerlingen
Oegstgeest	12 leerlingen
Alkemade	6 leerlingen
Voorschoten	7 leerlingen
Zoeterwoude	7 leerlingen

De projectleider legt in oktober 2001 enige conclusies vast in zijn rapportage:

1. De cijfers van gemeenten en van scholen corresponderen niet met elkaar. Gemeenten hebben moeite met het aanleveren van de juiste gegevens.
2. Vierenvijftig procent van de ZMOK-populatie van de regio gaat buiten de regio naar school. Dit pleit voor snelle capaciteitsuitbreiding binnen de Leidse Regio.
3. Op andere scholen met ZMOK-kenmerken worden 44 leerlingen opgevangen. Ook dit pleit voor snelle capaciteitsuitbreiding.

Enkele aanbevelingen uit het rapport De Zoete:

1. Richt op korte termijn een projectorganisatie in ten behoeve van het realiseren van één of meerdere lesplaatsen.
2. Voer onderzoek uit naar de bruikbaarheid van de

structuur van de Leo Kannerschool voor de nieuw op te zetten lesplaatsen.

3. Maak gebruik van het grote draagvlak en van het gevoel van urgentie in de regio over deze problematiek.

Ten behoeve van de vergadering van het portefeuillehoudersoverleg Onderwijs van 10 juni 2002 wordt door de heer Ober een presentatie voorbereid over VSO/ZMOK, ter ondersteuning van een subsidieaanvraag bij de provincie. In de presentatie wordt de volgende nadruk gelegd (citaat): *“het gaat om een groot sociaal probleem, veroorzaakt doordat het Rijk op een aantal punten haar verantwoordelijkheden niet neemt.”*

4.3 De regionale bestuurlijke context van de VSO/ZMOK problematiek.

4.3.1 Het Samenwerkingsorgaan Leidse Regio (SLR)

Het Samenwerkingsorgaan Leidse Regio bestaat in 2001 uit de gemeenten Alkemade, Leiden, Leiderdorp, Oegstgeest, Voorschoten en Zoeterwoude. Het bestuur van de SLR bestaat uit het algemeen bestuur, het dagelijks bestuur en de voorzitter.

De taak van het Samenwerkingsorgaan Leidse Regio:

- Het behartigen van de gemeenschappelijke belangen van de gemeenten op alle beleidsterreinen, die bepalend zijn voor de evenwichtige ontwikkeling van het gebied.
- Het coördineren van de samenwerking tussen de gemeenten en het bevorderen van gezamenlijke besluitvorming.
- Het zorgen voor de afstemming tussen de verschillende beleidsterreinen.
- Het gevraagd en ongevraagd adviseren van de besturen van de gemeenten.
- Het voeren van overleg met bestuursorganen van de provincie en van het Rijk en met andere instellingen en organisaties, die werkzaam zijn op het werkterrein van het samenwerkingsorgaan.

Taken, bevoegdheden en werkwijze van het portefeuillehoudersoverleg:

- Het portefeuillehoudersoverleg is een adviescommissie van het dagelijks bestuur van het SLR.
- Het portefeuillehoudersoverleg bespreekt de ontwikkelingen op zijn werkterrein en brengt gevraagd en ongevraagd adviezen uit aan het dagelijks bestuur
- De adviezen van het portefeuillehoudersoverleg worden toegezonden aan het algemeen bestuur en de colleges van burgemeester en wethouders van de betrokken gemeenten.

Het portefeuillehoudersoverleg Onderwijsbeleid heeft onder meer de volgende taken:

- Het ontwikkelen van voorzieningen voor leerlingen die uit de boot dreigen te vallen. De intentie is om te komen tot een één loket-structuur (zorgstructuur primair onderwijs).
- Het ontwikkelen van regionale expertisecentra.
- Het ontwikkelen van VSO/ZMOK.
- Het regionaal oppakken van het probleem van de vroegtijdige schoolverlaters.

4.4 Beschrijving van de feitelijke situatie

4.4.1 Organisatiestructuur binnen SLR voor realisatie VSO/ZMOK

In januari 2002 wordt een stuurgroep door het portefeuillehoudersoverleg ingesteld om het proces verder bij te sturen en de extra lesplaatsen voor VSO/ZMOK te realiseren. Deelnemers zijn de wethouders onderwijs van Oegstgeest, Leiden en Leiderdorp, vertegenwoordigers van de schoolbesturen van de prof. Dr. Leo Kannerschool en de Horst, de projectleider de heer De Zoete en de secretaris van het portefeuillehoudersoverleg, de heer Ober.

Tijdens de eerste vergadering van de stuurgroep in februari 2002, worden de werkgroepen financiën, huisvesting, onderwijs en personeel ingesteld. Iedere werkgroep krijgt van de stuurgroep een opdracht. De werkgroepen komen niet regelmatig bij elkaar. De voortgang wordt niet goed bewaakt door de stuurgroep. Van sturing door de stuurgroep is nauwelijks sprake.

4.4.2 De aansturing door het PHO Onderwijs en de Stuurgroep

In juli 2000 wordt in het portefeuillehoudersoverleg Onderwijs in het kader van de VSO/ZMOK gesproken over drie mogelijke opties die de problemen zouden kunnen oplossen:

1. Uitbreiding Leo Kannerschool in Oegstgeest.
2. Mogelijkheden via de zogenoemde experimenteerwet in het kader van de REC-vorming
3. Een fusie van de Horst en de Leo Kannerschool.

Het wordt al snel duidelijk dat de eerste optie vervalst. De Leo Kannerschool heeft geen mogelijkheden om in Oegstgeest uit te breiden. De twee andere opties worden ook al snel verlaten. Daarom concentreert het portefeuillehoudersoverleg Onderwijs zich op het vinden van een locatie voor een nevenvestiging. Daartoe wordt een projectleider aangesteld. Het portefeuillehoudersoverleg onderwijs stuurt hem aan.

Het portefeuillehoudersoverleg Onderwijs is in formele zin niet gemandateerd om besluiten te nemen. Volgens de gemeenschappelijke regeling is het portefeuillehoudersoverleg een adviesorgaan van het dagelijks bestuur van de SLR. Volgens mevrouw Steens, voorzitter van het portefeuillehoudersoverleg Onderwijs

(citaat): *“werden dingen op touw gezet en samen geregeld. De besluitvorming vond plaats in de afzonderlijke gemeenteraden.”*

Volgens mevrouw Steens beperkte de rol van de SLR, in het dossier VSO/ZMOK, zich tot het aanvragen bij de provincie van de subsidie voor de kosten van de projectleider. De formele opdrachtgever voor het realiseren van de nevenvestiging was volgens haar het portefeuillehoudersoverleg Onderwijs. De commissie constateert een tegenstelling in deze verklaring.

4.4.3 De morele verplichting en tijdsdruk

In de vergadering van de begeleidingscommissie lesplaats VSO/ZMOK van 21 juni 2001 bieden ouders een petitie aan de leden van de vergadering aan en doen een beroep op de wethouders om een oplossing te vinden voor de capaciteitsproblematiek van VSO/ZMOK. Naar aanleiding van de petitie en de emotionele oproep van de ouders doet wethouder Kolman een beroep op de aanwezigen om samen te werken en het collectief belang voor te laten gaan. Mevrouw Kolman in haar openbare verhoor: *“Naar aanleiding van onder andere de verontruste ouders zijn wij als onderwijswethouders van het SLR daarop ingegaan.”*

De projectleider, de heer De Zoete beschrijft in zijn openbare verhoor de tijdsdruk en de door de bestuurders ervaren morele druk. In zijn opdracht ontstaat (citaat van de heer De Zoete in zijn openbare verhoor): *“een rare tijdsversnelling. Ik had onderzoek gedaan en dit gepresenteerd. Vervolgens zouden we bijeenkomen met het portefeuillehoudersoverleg om een plan te maken hoe we dit verder zouden kunnen gaan aanpakken. Ik neem aan dat het portefeuillehoudersoverleg Onderwijs zo’n beetje samenviel met andere portefeuillehoudersoverleggen op diezelfde dag. Dat werd onderbroken door een groep ouders die -het was denk ik in deze zaal - met kippenvoer begonnen te strooien, met de slogan “wij pikken het niet meer.” De toenmalige wethouder, mevrouw Kolman, zegde toe dat ze de boodschap serieus zou nemen en dat ze eigenlijk een afspraak had om te kijken hoe ze dat zouden gaan aanpakken. Vervolgens zijn er vrij snel knopen doorgehakt. Besloten werd: “We gaan dit doen. We kunnen het ons niet langer permitteren om deze mensen en deze leerlingen in de kou te laten staan.” Ik was naar deze bijeenkomst gekomen met voorzichtig wat ideeën over hoe je zo’n projectorganisatie zou kunnen opzetten om een dergelijk project te realiseren. Toen werd mij gevraagd of ik dit niet in versneld tempo zou kunnen doen.”*

In de openbare verhoren van mevrouw Steens en mevrouw Kolman en de heren De Jonge en Pechtold, wordt het beeld dat men zich moreel verplicht voelt bevestigd.

4.4.4 De Touwbaan

Het vinden van een accommodatie is cruciaal voor het vestigen van de extra lesplaats VSO/ZMOK. In een later stadium (oktober 2001) zal de projectleider dit ook in zijn rapportage constateren: "(...) dat huisvesting van eminent belang is en dat bij het vinden van een locatie, verbouwing altijd noodzakelijk zal zijn."

De zoektocht naar accommodaties heeft in juni 2001 nog niets opgeleverd. In het verslag van deze vergadering wordt de Touwbaan voor het eerst genoemd. Tijdens deze vergadering wordt afgesproken dat de directeur van de Leo Kannerschool, de heer Hooft en de secretaris van de SLR de heer Ober de Touwbaan zullen gaan bekijken. Mevrouw Kolman in haar openbare verhoor: "Vrijblijvend en om te zien of het iets was." Tevens wordt afgesproken dat de directeur van de Leo Kannerschool een programma van eisen maakt.

In de vergadering van juli 2001 brengen de heren Hooft en Ober verslag uit van hun bezoek aan de Touwbaan. Zij vonden het gebouw in beginsel geschikt, maar vinden dat aanpassingen aan het gebouw noodzakelijk zijn. Ten eerste moet het gebouw in algemene zin aangepast worden aan de eisen van een schoolgebouw. Ten tweede moet het aan de specifieke en nog strengere eisen van VSO/ZMOK worden aangepast. De heren Hooft en Ober geven ook aan dat het gebouw Touwbaan wellicht ook mogelijkheden biedt voor de lange termijn. Wethouder Kolman doet vervolgens het voorstel om het gebouw de Touwbaan te onderzoeken als mogelijke huisvesting voor de VSO/ZMOK.

In de stuurgroepvergadering van 9 juli 2002 meldt Roest dat het pand aan de Touwbaan vanaf oktober/november 2002 gehuurd kan worden. Ook wordt gemeld dat niet het beoogde deel van de locatie, maar een ander deel van het gebouw gehuurd zal worden. Tijdens de vergadering wordt het belang van een gymnastiekruimte benoemd.

In de stuurgroepvergadering van augustus 2002 meldt de heer Ober dat hij het andere deel van de Touwbaan heeft bekeken. Hij vindt het niet geschikt. De gymnastieklocatie van het ROC is niet beschikbaar. De architect maakt een andere indeling van het gebouw. De daadwerkelijke invulling zal in de werkgroep huisvesting gebeuren.

Wat de aansturing van portefeuillehoudersoverleg Onderwijs en de stuurgroep betreft, blikt de heer Pechtold in zijn openbare verhoor met "enige zelfkritiek" terug. "Achteraf kun je je afvragen of we dit op dat moment nog hadden moeten doen. Maar ik vind het heel moeilijk dat te duiden."

4.4.5 Verkiezingen van de gemeenteraad maart 2002

De projectleider, mevrouw Steens en de ambtenaren merken een verschil in werkwijze en betrokkenheid op bij de leden van het portefeuillehoudersoverleg Onderwijs en bij de leden van de stuurgroep. Voor de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2002 waren de bestuurders van het portefeuillehoudersoverleg zeer betrokken bij de doelgroep en wilden zij maximale inspanningen doen om de lesplaats te realiseren. Type-rend in dit verband was de uitspraak van mevrouw Kolman nadat de ouders van de leerlingen een petitie hadden aangeboden (citaat): "We gaan dit doen. We kunnen het ons niet langer permitteren om deze mensen en deze leerlingen in de kou te laten staan." De overige leden van het portefeuillehoudersoverleg waren het eens met de uitspraak van wethouder Kolman.

Na de verkiezing in maart 2002 veranderde de samenstelling van het portefeuillehouders-overleg en daarmee ook van de stuurgroep. De wethouders Roest en Pechtold traden toe namens de gemeenten Leiderdorp en Leiden. Deze nieuwe wethouders hadden niet zozeer een sterke affiniteit met de doelgroep zelf, maar achtten het hun verantwoordelijkheid om de extra lesplaats te helpen realiseren.

Verskil in werkwijze en visie en de druk die daardoor ontstond.

De projectleider, de heer De Zoete, vindt desgevraagd niet dat hij voorzitter van de stuurgroep moet worden. De heer De Zoete (citaat): "Ik vond niet dat ik als extern deskundige die voorzittersrol voor mijn rekening zou moeten nemen. Maar dat werd in de tweede projectgroep wel een beetje van mij verwacht. Daar hebben we nog wel even over gebakkeleid. Ik zei: "Ik ben extern deskundige; ik moet verhalen over de resultaten, de bevindingen van de werkgroepen, dus ik ga geen vergaderingen voorzitten, dat lijkt me uiterst onhandig."

De projectleider constateert ook een verschil in werkwijze en visie bij, vooral, wethouder Pechtold (citaat): "Het duurde heel lang eer ik een gesprek met hem kreeg. De verkiezingen waren op 6 maart; ik neem aan dat de collegeonderhandelingen in april - mei afgerond waren. Het is me toen niet gelukt om een gesprek met hem te organiseren om hem bij te praten over de status van het project en de stand van zaken. Dat gesprek vond uiteindelijk pas in september plaats, na het zomerreces. Toen liet hij eigenlijk wel duidelijk merken dat dit in ieder geval niet zijn prioriteit had en dat hij vond dat er veel zakelijker geopereerd moest worden."

De gemeente Leiden heeft een aandeel van zesenvijftig procent in de VSO/ZMOK problematiek. Volgens de projectleider ligt het daarom in de rede dat Leiden, als grote stad in de regio, voor huisvesting zorgt. Wet-

houder Pechtold ergert zich aan de werkwijze binnen de stuurgroep. De heer Pechtold in zijn openbare verhoor: *"Wat mij bij staat is dat de stuurgroep redelijk detaillistisch vergaderde. Het waren vrij langdurige vergaderingen. Er waren vrij veel vergaderingen. De noodzaak van voortgang was bij iedereen bekend, maar de voortgang werd niet echt geëffectueerd."*

De kritiek uit de gemeente Leiden dat er teveel en te detaillistisch door bestuurders wordt vergaderd, leidt niet tot een aanpassing van de werkwijze. Het gevolg is dat wethouder Pechtold de vergaderingen minder vaak bijwoont. Enerzijds omwille van zijn drukke agenda, maar ook omdat hij slechts op hoofdlijnen over de problematiek wil praten. De heer Pechtold laat zich vanaf voorjaar 2003 ambtelijk vervangen door de heer De Jonge.

Nadat de stuurgroep een half jaar bezig is zonder voortgang te boeken, dreigt wethouder Pechtold een aantal keer om (citaat van de heer Pechtold in zijn openbare verhoor): *"De stekker eruit te trekken, in die zin dat ik naar alternatieven ging zoeken."*

Wethouder Pechtold legt contact met een VSO/ZMOK school in Den Haag. In de stuurgroep wordt niet enthousiast gereageerd op dit initiatief van de gemeente Leiden. Er wordt een, in woorden van wethouder Pechtold, *'weer-goedmaak-gesprek'* gehouden tussen hem en de stuurgroepleden mevrouw Steens en de heer Roest. Dergelijke gesprekken worden vaker gevoerd, maar worden buiten de stuurgroepvergadering gehouden. De gesprekken gaan in de trant van (citaat de heer Pechtold): *"Oké, de soep wordt niet zo heet gegeten. Dan riep ik weer: "Ik ben best bereid om door te gaan met dit traject, maar dan wel tempo graag!"*

Ook de verwarring over posities van leden van de stuurgroep leveren geen positieve bijdrage aan de samenwerking en sturing. De heer Pechtold in zijn openbare verhoor: *"Er waren ambtenaren die bij een en ander waren betrokken en die tevens bestuurslid waren van scholen die dezelfde doelgroep hadden. Hierdoor waren mensen wel erg betrokken bij de materie, en hadden ze veel gevoel voor die leerlingen, maar waren ze niet in staat om snel een school te stichten."*

Wethouder Pechtold voert in de stuurgroep de druk op omdat hij vindt dat er te weinig voortgang wordt geboekt en omdat de gemeenteraad van Leiden het dossier VSO/ZMOK belangrijk vindt. Volgens wethouder Pechtold is de Leidse gemeenteraad de mening toegedaan dat de wethouder moet (citaat de heer Pechtold): *"'opschieten'. 'Het is onbestaanbaar dat die kinderen thuis zitten. Houd het tempo op het dossier en zorg ervoor dat dit niet regionaal verzandt."*

Wethouder Pechtold houdt de druk op de ketel door

vast te houden aan een openingsdatum voor de school van 1 september 2003. Zelf houdt hij er rekening mee dat deze datum niet gehaald zal worden. De heer Pechtold in zijn openbare verhoor: *"maar soms moet je maar scherpte in het geheel houden om anderen aan afspraken te houden."*

Mevrouw Vergeer, Tweede Kamerlid namens de SP en in Leiden woonachtig, mengt zich ook in het VSO/ZMOK dossier. Uit de openbare verhoren blijkt dat dit extra tijdsdruk op dit dossier legt.

4.4.6 Financiële aspecten en de begroting voor de realisatie van de VSO/ZMOK

Er worden verschillende pogingen gedaan om een begroting op te stellen. Voor de enquêtecommissie nader ingaat op het proces van het tot stand komen van de begroting, geeft zij eerst een overzicht van de kosten die zijn vastgesteld in de stuurgroep en het portefeuillehoudersoverleg Onderwijs.

Tabel 3: Door stuurgroep en portefeuillehoudersoverleg vastgestelde begroting VSO/ZMOK, uitgaande van start lesplaats aan de Touwbaan in Leiderdorp per augustus 2003. Begrote kosten augustus 2003 t/m december 2003

Post	Kosten
Personele kosten:	€ 102.468,05
Eerste inrichting	€ 80.000,00
Huur gebouw inc. Gymlokaal + vergoeding	€ 48.500,79
Verbouwing	€ 156.000,00
Projectleiding	€ 39.900,00
Totaal	€ 426.868,84

Tabel 4: Door stuurgroep en portefeuillehoudersoverleg vastgestelde kosten per deelnemende gemeenten

Gemeente	Kosten
Alkemade (7%)	€ 29.880,82
Leiden (56%)	€ 239.046,55
Leiderdorp (12%)	€ 51.224,26
Oegstgeest (10%)	€ 42.686,88
Voorschoten (11%)	€ 46.955,57
Zoeterwoude (4%)	€ 17.074,75
Totaal	€ 426.868,84

In juli 2001 wordt in het portefeuillehoudersoverleg Onderwijs besloten om de Touwbaan als huisvesting voor de VSO/ZMOK nader te onderzoeken. Er worden slechts in algemene zin financiële randvoorwaarden geformuleerd, namelijk 'breng de kosten in beeld' (bron: verslag Portefuillehouders-overleg 4 juli 2001). Het portefeuillehoudersoverleg stelt vast dat alle

gemeenten meewerken aan de financiering van dit project.

In verschillende vergaderingen van de stuurgroep wordt gesproken over de posten in de begroting en over financieringsmogelijkheden. Er worden zeer regelmatig nieuwe posten aangedragen. Zo wordt in de vergadering van 24 juli 2001 het voorstel gedaan om de kosten voor de projectleider te financieren via een verdeelsleutel op basis van het inwonersaantal van de gemeenten. Alleen de gemeente Voorschoten maakt een voorbehoud ten aanzien van dit voorstel. Op 4 april 2002 wordt aan de directeur van de Leo Kannerschool de opdracht verstrekt om de diverse financieringsmogelijkheden in kaart te brengen.

De heer de Ober krijgt in de vergadering van de stuurgroep van 25 april 2002 de opdracht om voor de volgende stuurgroepvergadering een kostenoverzicht en een voorstel met betrekking tot de financiering op te stellen. De enquêtecommissie is van mening dat er nu verwarring in de rollen van de projectleider en de ambtelijke secretaris optreedt. Uit de verslagen van de stuurgroep en het portefeuillehoudersoverleg blijkt niet wie verantwoordelijk is voor het opstellen van een deugdelijke begroting. Immers, de werkgroepen onder de projectgroep zijn ook bezig met het opstellen van een begroting voor de VSO/ZMOK. Uit het openbaar verhoor van de heer Roest blijkt dat hij van mening is dat de heren Ober en Hoogendijk verantwoordelijk zijn voor de begroting.

Een eerste conceptbegroting wordt door de heer Ober uitgereikt. De kosten van de extra locatieleider en de verbouwkosten ontbreken nog in dit concept. De heer Ober meldt, in de stuurgroepvergadering van 9 juli 2002, dat bij het definitief maken van de conceptbegroting, de vaste kosten moeilijk in beeld gebracht kunnen worden. Er wordt gestreefd naar een globale inschatting van de financiën, zodat het voorstel in oktober 2002 besproken kan worden in de verschillende raadscommissies en in november 2002 in de verschillende raden.

In de stuurgroepvergadering van augustus 2002 blijkt dat de nieuwe begroting, die is opgesteld door de heer Ober, niet voldoet aan de wensen van de stuurgroepleden. De stuurgroep vraagt om de "begroting nog duidelijker op te stellen, liefst met scenario's." De voorzitter, mevrouw Steens, stelt voor om de begroting en de stand van zaken te bespreken in het portefeuillehoudersoverleg Onderwijs, voordat het voorstel naar de commissies gaat. Het PHO onderwijs staat gepland voor 19 september 2002.

In de stuurgroepvergadering van augustus 2002 stelt mevrouw Steens voor, gezien de hoge investeringskosten, om het gebouw als een permanente oplossing te beschouwen. Er is geen verslag gemaakt van de reactie van de stuurgroep op dit voorstel.

Er wordt besloten om het gymnastieklokaal uit een aparte begroting te betalen.

De secretaris van het Samenwerkingsorgaan Leidse Regio, de heer Toet, geeft in het portefeuillehoudersoverleg Onderwijs van 12 december 2002 aan dat de financiering van het VSO/ZMOK eigenlijk via de SLR moet lopen. De heer Pechtold geeft tijdens zijn openbare verhoor aan dat hij niet weet waarom er is afgeweken van het voorstel van de heer Toet, noch wat de meest logische constructie zou zijn geweest. De heer De Zoete geeft in zijn verhoor aan (citaat): *"het SLR was van mening dat het een samenwerkingsverband was, waar wordt samengewerkt op vooral onderwijsinhoudelijke zaken. De SLR wilde echter niet als rechtspersoon rond financiële zaken fungeren."*

Volgen de heer Ober is de financiering uiteindelijk niet via het SLR verlopen omwille van de gemeente Leiden (citaat uit het openbare verhoor van de heer Ober): *"Het samenwerkingsorgaan was een bindend element, maar bij de uitwerking bleek dat de gemeente Leiden er moeite mee had om onder de paraplu van het samenwerkingsorgaan te vallen."*

Volgens de heer Roest is de financiering uiteindelijk niet via de SLR verlopen omdat de stuurgroep het niet wilde. De heer Roest tijdens zijn openbare verhoor: *"We hebben als SLR een samenwerkingsverband van zes gemeenten. In die zin zou je dit als een regionaal project kunnen beschouwen. We hebben toch gezegd: 'Laten we dat niet doen', om twee redenen. Voorschoten lag nog steeds dwars op dit moment, die vertikten het om mee te doen. We erkennen wel de grote problemen van de doelgroep, maar we vinden eigenlijk dat de rijksoverheid dat moet betalen."*

De gemeente Leiden legt in een wethoudersbrief van 14 juli 2003 de financiële randvoorwaarden vast waarmee zij akkoord gaat. In deze brief wordt ook vastgelegd dat PM posten niet aanvaard zullen worden en er ook geen bijdrage zal worden geleverd aan aanvullende, niet begrote posten. De bijdrage van de gemeente Leiden, die in de brief wordt opgesomd, wordt weergegeven in onderstaande tabel.

Tabel 5: Bijdrage van de gemeente Leiden

Jaar	Bijdrage
2003	€ 293.000,00
2004	€ 68.586,20
2005	€ 98.152,49
2006	€ 60.378,10
2007	€ 44.360

Op de tabel in deze brief van 14 juli voert de ambtelijk secretaris, de heer Ober, handmatig een correctie door. Bij het bedrag voor 2003 schrijft hij "moet zijn € 239.046,55."

Omdat een deugdelijke begroting langdurig uitblijft, is er bij voortdurende sprake van financiële onduidelijkheid. Wethouder Pechtold geeft in zijn openbare verhoor aan dat er elke keer nieuwe posten worden opgevoerd. De gemeente Leiden houdt zich, volgens de heer Pechtold, wel strak aan de financiële afspraken (citaat): *“Dus alle dingen die er extra bij kwamen, zullen -zoals ik ook in dit verslag lees- vanuit het Leidse elke keer becommentarieerd zijn met: Dat hebben we niet afgesproken. Ik weet dat ik vanuit het Leidse in die hele periode stevig liet meerekenen bij dat soort dingen. Het is een feit dat in dat soort brieven bedragen tot achter de komma waren aangegeven. Onze afdeling was dan ook wat groter. Er was in het Leidse wel altijd een sfeer van: “We moeten goed meerekenen.”*

Convenants

Als duidelijk wordt dat de financiering niet via het SLR zal verlopen, moeten er tussen de gemeente Leiderdorp en de vijf andere gemeenten convenants worden afgesloten. Dat gebeurt in het portefeuillehoudersoverleg Onderwijs op 20 februari 2003.

Er zijn diverse concepten gemaakt van convenants. Deze ontvangen veel kritiek en vallen af. Uiteindelijk wordt afgesproken dat drie gemeentes, Leiden, Oegstgeest en Leiderdorp, verder werken aan de convenants. De convenants worden door de heer De Zoete opgesteld, aan het eind van zijn opdrachtperiode. Men kiest een constructie, waarbij de gemeente Leiderdorp als aanspreekpunt dient voor de Leo Kannerschool. Onafhankelijk hiervan maakt Leiderdorp afspraken met de andere gemeenten over de wijze van financiering.

Volgens de heer De Zoete betekende dat (citaat openbare verhoor de heer De Zoete): *“De gemeente Leiderdorp met alle individuele gemeenten een convenant zou moeten opstellen over de afrekening. Overigens zou de gemeente Leiderdorp dat ook met zichzelf moeten doen; dat was lastig. Immers, Leiderdorp was als gemeente huurder van het gebouw en was vervolgens als SLR-gemeente verplicht om de kosten van het VSO/ZMOK mede te dragen. Hoe ze dat intern zouden oplossen, is in het convenant nooit besproken.”*

De heer Pechtold geeft aan dat in de stuurgroep een paar keer is gesproken over dat convenant. Het was echter voor hem niet helemaal duidelijk welke gemeenten hierin wel en welke gemeenten hierin niet mee zouden gaan. De heer Pechtold in zijn openbare verhoor:

“Ik kan me herinneren dat met name de gemeente Voorschoten een hele lange tijd getwijfeld heeft of ze nu wel of niet wilde meedoen. Het waren toch elke keer de drie gemeenten Leiden, Leiderdorp en Oegstgeest die vrij duidelijk sturend aanwezig waren. De andere gemeenten hingen daar toch wat meer bij. Ik denk dat dit convenant ook in dit licht gezien moet

worden: dat we vooral onszelf heel duidelijk maakten wie nou met wie wat ging afspreken.”

Volgens mevrouw Steens is er gekozen voor een convenant omdat een gemeenschappelijke regeling een te lang besluitvormingstraject met zich mee zou brengen (via het dagelijks bestuur van het SLR). In het concept-convenant is sprake van een open einde regeling. Dat willen de gemeenten niet, zij willen een bijdrage per gemeente afspreken.

4.4.7 Besluitvormingsproces binnen SLR/ PHO onderwijs

Het besluitvormingstraject vergde veel tijd. Mevrouw Kolman in haar openbare verhoor: *“immers, wat in het portefeuillehoudersoverleg werd besloten, moest weer worden terugggekoppeld naar de verschillende colleges van B en W of gemeenteraden, dat hing ervan af. Er gingen dan ook een paar maanden overheen alvorens er een besluit kon worden genomen.”*

In de periode dat mevrouw Kolman wethouder is, worden er geen besluiten genomen door het portefeuillehoudersoverleg Onderwijs over de Touwbaan. De projectleider, de heer De Zoete wordt gevraagd om een draaiboek met betrekking tot het besluitvormingsproces te maken. Dit draaiboek is niet door de enquêtecommissie aangetroffen.

4.4.8 Rol College van B&W van Leiderdorp

Het college is ten tijde van wethouder Kolman op de hoogte van de inspanningen van het portefeuillehoudersoverleg Onderwijs om accommodatie te vinden voor een extra lesplaats VSO/ZMOK. Als de Touwbaan in beeld komt, wordt dit ook besproken in het college van B&W van Leiderdorp. Mevrouw Kolman: *“We hebben wel binnen het college van B en W uitgebreid gekeken naar hoe het in elkaar zat.”*

Wethouder Roest en wethouder Molkenboer zijn betrokken bij de gesprekken die gevoerd worden met de beheerder van het Touwbaancomplex. De betrokkenheid van beide wethouders is te verklaren uit het economische en strategische belang van het gebied waar de Touwbaan is gevestigd.

Het college van B&W gaat op 20 december 2002 akkoord met de huisvesting van Elckerlyc in het pand aan de Touwbaan en het opstarten van een artikel 17-WRO-procedure.

Binnen het college geldt volgens burgemeester Zonneville de afspraak dat wethouders (citaat uit het openbare verhoor van de heer Zonneville): *“In alle openheid in het college problemen binnen portefeuilles aan de orde kunnen stellen.”*

De heer Roest heeft van deze mogelijkheid geen gebruik gemaakt, aldus de burgemeester en de wethouders in hun openbare verhoren.

4.4.9 De afdeling onderwijs, sport en welzijn van de gemeente Leiderdorp

De afdeling OSW heeft te kampen met een hoog ziekteverzuim en een hoog verloop onder het personeel. In de kwartaal managementrapportage (Marap) wordt herhaaldelijk melding gemaakt van deze knelpunten én van achterstanden in het werk. De beleidsmedewerker die is belast met de verbouwing van de VSO/ZMOK, krijgt weinig sturing van zijn leidinggevende. In het openbaar verhoor zegt de heer Vroom (afdelingshoofd OSW) dat hij niet op de hoogte was van de knelpunten in het dossier Touwbaan. Hij kreeg, volgens eigen zeggen, alleen goede berichten van de beleidsmedewerker, de heer Hoogendijk.

Uit de documenten die de enquêtecommissie heeft ingezien en uit de openbare verhoren van de heren Hoogendijk en Vroom ontstaat een ontluisterend beeld van de gang van zaken binnen de afdeling OSW. De heer Hoogendijk schetst bijvoorbeeld een situatie waarin hij geen informatie krijgt van mevrouw de Nie. De heer Hoogendijk kan daarom de wethouder niet voorzien van de juiste informatie. In een poging om toch de juiste gegevens te krijgen, reist de heer Hoogendijk af naar Hilversum, waar mevrouw De Nie kantoor houdt. Naar eigen zeggen komt hij onverrichter zake terug.



Hoofdstuk

5

**Verbouwing en verhuur
gebouw Touwbaan
door Malieschild**

Verbouwing en verhuur gebouw Touwbaan door Malieschild

5.1 Inleiding

Het gebouw gelegen aan de Touwbaan 40 te Leiderdorp is eigendom van Stichting Huisvesting Arbeidsvoorziening Vakcentra (SHAV). SHAV is ongeveer tien jaar geleden in het leven geroepen. De reden daarvan was dat Arbeidsvoorziening, dat vroeger een onderdeel was van het ministerie van Sociale Zaken, geen onroerend goed op zijn balans mocht hebben en er toch een aantal projecten gerealiseerd moest worden.

De stichting SHAV had tot doel goedkope huisvesting tot stand te brengen voor Arbeidsvoorziening. Door een recente wijziging in de organisatie van Arbeidsvoorziening, er zijn nu Centra voor Werk en Inkomen (CWI), moet de stichting alle gebouwen afstoten en moet SHAV geliquideerd worden.

Er was een nauwe relatie tussen Malieschild en SHAV. Malieschild deed de administratie en het beheer, er was intensief overleg, maar SHAV bepaalde wat er moest gebeuren. De directeur van Malieschild was tevens voorzitter van SHAV.

In opdracht van de eigenaar SHAV verbouwt Malieschild het gebouw Touwbaan. Doel is om dit gebouw in de markt te zetten en het op een lucratieve wijze te verkopen of verhuren. Het gebouw is vrij groot (ca. zeventuizend vierkante meter) en wordt daarom gesplitst in twee delen. Een deel is bestemd voor bedrijfsmatige activiteiten (ca. vierduizend vierkante meter). Het andere deel is bestemd voor onderwijsdoeleinden (ruim drieduizend vierkante meter). Dit gedeelte wordt uiteindelijk door de gemeente Leiderdorp gehuurd. Er zijn voor het onderwijsgebouw, aangeduid als Touwbaan 42, aanvankelijk vier potentiële gebruikers: de *International stream* van de Elckerlyc, een VSO/ZMOK school, de schoolbesturen van respectievelijk het openbaar en het protestants christelijk onderwijs en kinderdagverblijf De Spelerij. In de periode tussen eind 2002 en herfst 2003 wordt het gebouw door Malieschild verbouwd en aangepast aan de wensen van de toekomstige gebruikers. In februari 2003, dus nog tijdens de verbouwing, trekt Elckerlyc er in, in september 2003 gevolgd door de VSO/ZMOK en de beide schoolbesturen. Met de Kinderopvang wordt geen overeenstemming bereikt. Sinds september 2003 staat nog bijna een derde deel van het gebouw leeg.

5.2 Verbouwing gebouw Touwbaan 40/42

Malieschild treedt op namens de eigenaar SHAV als beheerder en coördineert de verbouwing van het pand Touwbaan 40. Begin 2002 begint Malieschild met de splitsing en renovering van het gehele gebouw van zeventuizend vierkante meter in twee delen van

respectievelijk vierduizend en drieduizend vierkante meter.

De gemeente Leiderdorp start begin 2002 de onderhandelingen met de eigenaar, omdat zij de mogelijkheid ziet er een VSO/ZMOK school in te huisvesten. Nadat aanvankelijk koop van het gebouw in overweging is genomen, besluit de gemeente met de eigenaar te onderhandelen over een huurcontract voor drieduizend vierkante meter. De onderhandelingen over de huurcontracten worden namens de gemeente gedaan door wethouder Roest.

Op 7 november 2002 worden tussen de gemeente en Malieschild een aantal afspraken gemaakt, die als basis dienen voor de definitieve verbouwing en de huur van het pand aan de Touwbaan. De afspraken die op 7 november 2002 zijn gemaakt, worden op 21 november 2002 bevestigd in een brief van Malieschild aan de gemeente (zie ook paragraaf 5.4).

De ondertekening van het huurcontract vindt uiteindelijk pas in mei 2003 plaats. De Elckerlyc is dan al in het gebouw gevestigd (sinds 1 februari 2003).

Tijdens de verbouwing werkt Malieschild met een aantal bedrijven aan de verbouwing. Heyma Dura Bouw werkt als aannemer, de firma Mampaey doet de werktuigbouwkundige installaties en TBK doet de elektrische installaties. Wekelijks vindt een bouwvergadering plaats. Naast genoemde bedrijven nemen incidenteel ook anderen aan de bouwvergaderingen deel. Mevrouw de Nie van Malieschild is bouwcoördinator en leidt de bouwvergaderingen. Daarbij zijn ook altijd de heer van der Wal (architect), architectenbureau INBO en de heer Nieuwenburg van Nieuwenburg adviseurs aanwezig. Bij de bouwvergaderingen is de gemeente Leiderdorp slechts incidenteel vertegenwoordigd.

Voor het geschikt maken van het onderwijsgebouw zijn verschillende aanpassingen en daarmee een verbouwing noodzakelijk. Malieschild treedt op als bouwcoördinator voor de gemeente Leiderdorp. Deze afspraak is gemaakt in het overleg op 7 november 2002. Mevrouw de Nie treedt door deze constructie op namens de eigenaar én namens de huurder. De heer van Dijck zegt hierover in zijn openbaar verhoor (citaat): *“Dat is in een later stadium gebeurd. In eerste instantie was de situatie zo dat de gemeente een deel van het grotere gebouw zou huren. Later, in het voorjaar van 2003 als ik het mij goed herinner, is het verzoek van de gemeente gekomen om allerlei interne verbouwingen tot stand te brengen vanuit het programma van eisen van de diverse scholen (scheidingswanden, toiletten, wat dies meer zij) en het regelen*

daarvan. De projectcoördinatie hebben wij toen op ons genomen mede op verzoek van de gemeente, omdat wij toch al bij die hele bouw en renovatie van het project betrokken waren."

De heer Keulers hoofd van de *International stream* van de Elckerlyck geeft in zijn openbaar verhoor aan, dat het tijdens de verbouwing ontbrak aan coördinatie en communicatie (citaat): "Het was een puinzooi. Als wij op die manier onze school zouden runnen, zouden wij volgend jaar kunnen sluiten. Iedereen doet maar wat en er waren vijf à zes onderaannemers onafhankelijk van elkaar bezig. Soms liepen zij elkaar in de weg en soms zaten zij op materiaal te wachten dat nog geleverd moest worden. Misschien was er wel iemand die de coördinatie had, maar die persoon kon deze taak dan duidelijk niet aan. Er werd met ploegen gewerkt die zelfs uit Noord-Brabant moesten komen. Het probleem was het totale ontbreken van communicatie en coördinatie. Als ik iets moest weten, wachtte ik maar op de komst van de heer Hoogendijk, want als ik mevrouw de Nie of de aannemers iets vroeg, werd ik altijd naar hem doorverwezen."

Enquêtecommissie: "Wie was de projectleider tijdens de verbouwing?"

De heer Keulers: "Ik denk mevrouw de Nie, want zij was de enige die ik over het gebouw te spreken kreeg. Ik ging er vanuit dat zij de leidster was."

De heer Hoogendijk, beleidsmedewerker OSW, is over dit onderwerp door de enquêtecommissie bevroegd.

Enquêtecommissie: "Wat werd er afgesproken, nu de verbouwing zou gaan beginnen, wie voor de begeleiding, wie voor de coördinatie, wie voor de controle en wie voor de communicatie zou zorgdragen?"

De heer Hoogendijk: "Mevrouw De Nie was projectleider van de bouw. Die hield de coördinatie van de bouw. Op 7 november 2002 zijn afspraken gemaakt tussen SHAV, de wethouder en Malieschild. Daar zat het hoofd van de afdeling bij. Ik weet niet wat ze daar hebben afgesproken. In mijn beleving klopt het plaatje precies. Ik heb geen bouwkundige achtergrond, wel technisch inzicht. Ik heb Vroom van meet af aan geadviseerd een hbo-bouwkundige in dienst te nemen, gelet op alle plannen die de gemeente Leiderdorp op stapel had staan. Deze zou dan ook bouwbegeleiding kunnen doen."

Enquêtecommissie: "In november 2003 werd het bouwmanagement afgesproken. Werden daar op het moment dat de verbouwing begon geen afspraken over gemaakt?"

De heer Hoogendijk: "Malieschild deed de bouwbegeleiding. Dat is me steeds door mevrouw De Nie verteld."

Enquêtecommissie: "U zegt dat mevrouw de Nie dit bepaalde. Uiteindelijk was de gemeente toch opdrachtgever?"

De heer Hoogendijk: "Dat kunt u zo stellen. Maar het is het gebouw van de SHAV."

Mevrouw de Nie is op haar beurt van mening dat de heer Hoogendijk de projectleider namens de gemeente is. Uit het informeel verhoor blijkt dat volgens mevrouw De Nie, de heer Hoogendijk de projectleider bij de gemeente is, de spil in het hele project.

5.3 Aanbesteding

De verbouwing van Touwbaan 42 is niet, conform de inkoop- en aanbestedingsregels van de gemeente Leiderdorp, openbaar aanbesteed (zie ook hoofdstuk 7). De reden was de urgentie die men voelde tot het realiseren van huisvesting voor een VSO/ZMOK school in de Leidse regio. Daarnaast bleek dat de *International stream* van Elckerlyc slechts voor een korte periode in het gebouw Doesmeer kon worden gehuisvest. In verband met de huisvesting van een aantal groepen van de Kastanjelaanschool in Doesmeer moest Elckerlyc begin 2003 naar de Touwbaan verhuizen. Ook om die reden trad een gevoel van urgentie in.

In 1999 zijn er in de gemeente Leiderdorp inkoop- en aanbestedingsregels vastgesteld. Deze inkoop en aanbestedingsregels worden besproken in hoofdstuk 7. Wethouder Roest geeft in zijn openbaar verhoor aan dat in het geval van de Touwbaan een verzoek tot het afwijken van de aanbestedingsregels gedaan had moeten worden. Hij veronderstelt dat dit is nagelaten, vanwege de haast die was geboden met de huisvesting van de VSO/ZMOK en omdat er al aannemers aan het werk waren (citaat): "Dat hangt er een klein beetje van af in hoeverre er uitzonderingssituaties aan de orde zijn. Bijvoorbeeld bij de Touwbaan, waar dus een eigenaar zelf heeft besloten om het gebouw te splitsen, het aan te passen etcetera, waar je dan heel snel ertoe neigt de verbouwing in één hand te leggen om te voorkomen dat er onduidelijkheid ontstaat over de verantwoordelijkheden. Met andere woorden, als er bijzondere situaties zijn moet erover gesproken worden of van de normale regel wordt afgeweken. Is dat niet het geval, bijvoorbeeld bij de brandveiligheid van scholen, dan worden gewoon verschillende offertes aangevraagd om te kijken wie qua prijs en prestatie het voordeligste is. Die nemen we om de zaak uit te voeren binnen de budgetten die door de raad zijn vastgesteld."

Enquêtecommissie: "U geeft aan dat daar bij de Touwbaan van werd afgeweken. Kunt u aangeven of dit formeel is vastgelegd?"

Wethouder Roest: "Volgens mij is dat niet formeel vastgelegd."

Enquêtecommissie: "Kunt u ook aangeven waarom dat niet is vastgelegd?"

Wethouder Roest: "Ik denk dat ik een van de redenen net noemde, namelijk het feit dat er al iemand aan de slag was en twee aannemers in het gebouw gedonderd geven. Daarnaast denk ik toch ook de grote haast die er was bij het tot stand komen van die verbouwing."

De heer Hoogendijk, die namens de gemeente de verbouwing coördineerde, heeft aangegeven niet van

deze regels op de hoogte te zijn geweest (citaat uit het openbare verhoor van de heer Hoogendijk): *"Ik kan vanuit mijn functie als onderwijshuisvestingsadviseur nooit een bouw begeleiden. Ik ben daar niet in onderlegd. Malieschild wel. Zij doen dus de bouwbegeleiding en houden de bouwkosten en de begroting in de gaten. Dat is afgesproken in november 2002."*

Enquêtecommissie: *"Is dat een constructie die gebruikelijk is binnen de afdeling OSW en de gemeente?"*

De heer Hoogendijk: *"Ja, dat maak je binnen gemeenten wel meer mee."*

Enquêtecommissie: *"Is deze constructie vastgelegd binnen de beleidsregels die binnen de gemeente Leiderdorp gelden?"*

De heer Hoogendijk: *"Daar ben ik niet mee bekend. De aansturing van de wethouder was zo sterk. Ik ging ervan uit dat het ook in orde was."*

Het afdelingshoofd OSW, de heer Vroom, kende de regels wel. Zijn verklaring is dat deze procedure en regels niet zijn gevolgd, omdat door wethouder Roest de opdracht tot de verbouwing al was gegeven.

De heer Vroom: *"Ik vond het vooral opvallend dat het met name was geschreven op BBOR/UOR en dat het aanbestedingsbeleid naar mijn mening veel ruimte bood: het was een opsomming van mogelijkheden van aanbestedingen, maar het gaf weinig kaders weer. Ik kan mij herinneren dat ik heb aangegeven dat het geactualiseerd moest worden. Door informatie te geven over de regels en als er opdrachten getekend moesten worden, toetste ik of de aangepaste verplichtingen erbij zaten. Als dat niet het geval was, dan legde ik de stukken terug met het verzoek om de verplichtingen erbij te voegen. Op het moment dat er een schriftelijke opdracht werd voorgelegd, bekeek ik of deze aanbesteed moest worden."*

Enquêtecommissie: *"Werd dit beleid ook toegepast voor de Touwbaan?"*

De heer Vroom: *"Nee, omdat de opdracht al door de betrokken bestuurder gegeven was."*

De regels van de gemeente Leiderdorp zijn nooit met Malieschild gecommuniceerd. Noch mevrouw De Nie noch de heer van Dijck kende de regels, zoals beiden in hun gesprekken verklaarden.

5.4 Opdrachtverlening

Een formele opdracht van de gemeente Leiderdorp aan Malieschild tot de verbouwing van de Touwbaan is volgens de commissie niet verstrekt. Een door beide partijen getekend officieel document waaruit dit zou moeten blijken, is niet aangetroffen.

Op 7 november 2002 vindt er een gesprek plaats tussen Malieschild en de Gemeente. Namens Malieschild zijn de heer van Dijck (directeur Malieschild) en mevrouw de Nie aanwezig. Namens de gemeente zijn wethouder Roest en de heer Vroom aanwezig. Tijdens dit overleg worden afspraken gemaakt over een huurprijs van € 105 per vierkante meter. Daarnaast wordt

een indicatie gegeven van de kosten van de verbouwing: € 728.138. De afspraken die tijdens dit gesprek zijn gemaakt, worden op 21 november 2002 door Malieschild schriftelijk bevestigd. De gemeente Leiderdorp heeft hierop nooit schriftelijk gereageerd.

Mevrouw de Nie in haar informele verhoor: *"Malieschild beschouwt de bevestiging van het gesprek op 7 november 2002 met de brief van 21 november 2002 als de opdracht vanuit de gemeente Leiderdorp. In dat gesprek is met een handdruk de opdracht bezegeld en later door Malieschild bevestigd."*

De heer van Dijck in zijn openbaar verhoor: *"Als u het over de totale verbouwkosten hebt dan zijn er incidentele berichten geweest die deelopdrachten in feite bevestigen, maar een totaalopdracht is er bij mijn weten nooit geweest. Wat wel gebeurd is, is dat er conform de uitvoering ervan en de nota's die erop volgden, betaald is. Dat betekent in feite dat als je die opdracht bevestigt, die niet ontkent, vervolgens verbouwt, vervolgens facturen stuurt, en die ook betaalt, je daarmee impliciet bevestigt dat er een opdracht is. Dat is echter zuiver juridisch."*

Enquêtecommissie: *"Is de brief van Malieschild van 21 november 2002 een bevestiging van de formele opdracht, of heeft de gemeente zelf een formele opdracht gegeven?"*

Wethouder Roest in zijn openbaar verhoor: *"Ik denk dat het laatste niet is gebeurd. Dit is als het ware de weerslag geweest van wat wij hebben besproken en dat was voor ons ook het vertrekpunt voor het nodige vervolg, wat betreft voorstel voor de commissie, raad, huurovereenkomsten etc."*

Enquêtecommissie: *"De commissie heeft geen formele opdracht aangetroffen. Waarom heeft de gemeente geen formele opdracht verstrekt?"*

Wethouder Roest: *"Ik denk dat daar een rol speelde dat Malieschild al een aannemer had uitgeselecteerd in verband met de splitsing van het gebouw, zoals ik u al eerder vertelde. Het leek ons niet wenselijk om twee aannemers in hetzelfde gebouw te hebben. Dan krijg je altijd de discussie: "Dit moet hij doen en dat moet hij doen." Ik denk dat dat een van de redenen is geweest dat er geen formele opdracht is gegeven maar dat er impliciet is gezegd: "Laten we het maar via jullie aannemer doen om te zorgen dat er geen doublures en verantwoordelijkheidsproblemen ontstaan."*

Mevrouw de Nie in haar informele verhoor: *"Gedurende het gehele proces is zo gehandeld. Overleg, overeenkomst, bevestiging vanuit Malieschild."*

De heer Vroom en wethouder Roest en Mevrouw de Nie verklaren alle drie dat de "deal" in feite gesloten werd op 7 november 2002. De heer van Dijck verklaart dat de rekeningen betaald werden door de gemeente Leiderdorp en er dus een juridische erkenning was van de opdracht.

Enquêtecommissie: *"Is hiervoor een overeenkomst getekend tussen de gemeente en Malieschild?"*

De heer van Dijck in zijn openbaar verhoor: "Dat heb ik geprobeerd na te gaan en bij mijn weten is dat niet gebeurd. Bij mijn weten is het een brief van ons geweest aan de gemeente en vervolgens is er conform die brief gehandeld."

Enquêtecommissie: "U heeft nooit een bevestiging gekregen van de gemeente Leiderdorp? De heer van Dijck: "Niet anders dan opmerkingen uit e-mails van de heer Hoogendijk. Ik ben nagegaan of er een formeel stuk was, een stuk dat aan twee kanten is getekend en dat heb ik niet aangetroffen in het dossier"

Enquêtecommissie: "Wat is afgesproken over de bouwbegeleiding, de coördinatie en de controle?"

De heer van Vroom: "Niets"

Enquêtecommissie: "Is er gesproken over hoe de communicatie over de verbouwing zou gaan verlopen?"

De heer van Vroom: "Naar mijn mening zou er een bouwteam samengesteld worden waar de heer Hoogendijk en Malieschild in zouden zitten. Dat moest het communicatie instrument worden."

Enquêtecommissie: "Het bouwmanagement bij het opvragen en aangaan van opdrachten en offertes? Werd dat door de bouwcoördinator mevrouw de Nie zelf gedaan of was daar overleg over met de gemeente?"

De heer van Dijck: "Elk punt dat opnieuw financieel aan de orde was, of wijzigingen daarvan, werd besproken tussen de heer Hoogendijk en mevrouw de Nie, al dan niet mondeling of via een brief wisseling, er was soms een heftige briefwisseling per e-mail, bijna elke dag schreven zij elkaar wat, daarin werden die zaken besproken, vervolgens goedgekeurd en vervolgens door mevrouw de Nie opgedragen."

Enquêtecommissie: "Wie gaf nu uiteindelijk akkoord? Op welke manier deed hij dat?"

De heer van Dijck: "De heer Hoogendijk, meestal per e-mail. Ik heb zo'n vijftig e-mails tussen die twee aangetroffen."

Enquêtecommissie: "Dan ga ik nu naar document 14 (de brief van 21 november 2002). Het gesprek van 7 november 2002, waar gesproken wordt over een bedrag van € 728.318. Kunt u zich herinneren of dat bedrag tijdens dat gesprek genoemd is?"

De heer Vroom in zijn openbaar verhoor: "Naar mijn idee is er geen sprake geweest van het kwantificeren van de kosten."

Enquêtecommissie: "U hebt deze brief ook in kopie ontvangen?"

De heer Vroom: "Dat is lastig, omdat ik niet meer weet welke brief ik wanneer heb ontvangen. Kortom, het bedrag dat gepaard ging met de verbouwing heb ik gezien. Ik heb later het dossier gelezen. Ik meen dat ik deze brief pas later heb gezien."

Enquêtecommissie: "Hebt u in dat gesprek aantekeningen gemaakt?"

De heer Vroom: "Ja."

Enquêtecommissie: "Wanneer hebt u dit naar de heer Hoogendijk teruggekoppeld?"

De heer Vroom: "Bij de eerstvolgende mogelijkheid,

dat zou een dag later kunnen zijn geweest of op een maandag."

Enquêtecommissie: "Waarom is Malieschild als bouwcoördinator aangenomen?"

De heer Vroom: "Omdat dat een afspraak is die de heer Roest gemaakt heeft."

Enquêtecommissie: "Is er ook om een offerte gevraagd, is er een prijs afgesproken?"

De heer Vroom: "Nee."

Enquêtecommissie: "Was u op dat moment doordrongen van het feit dat de verbouwing meer dan 700.000 euro ging kosten?"

De heer Roest: "Ja hoor, dat denk ik wel. Ik heb steeds in mijn hoofd gehad, wat ik u al eerder noemde, zeveneneenhalve ton voor de verbouwing van de drie onderdelen, met andere woorden: het gaat om het bedrag dat in het eerste voorstel stond dat naar de commissie is gestuurd als concept voor een raadsbesluit."

Enquêtecommissie: "De verbouwing zou gaan beginnen. Wie gaat er zorgen voor bouwbegeleiding, wie voor coördinatie, wie voor controle en wie voor communicatie? Zijn daar afspraken over gemaakt?"

De heer Roest: "In dit geval was er ook een soort bouwvergadering waar Wim Hoogendijk namens de gemeente in zat. Er zat ook iemand in van de VSO/ZMOK, de aannemer, en mevrouw de Nie zat erbij. Ik denk dat die club als het ware de verbouwing aanstuurde. Achteraf is dit onvoldoende gebleken."

Enquêtecommissie: "Op 7 november 2002 vond er gesprek plaats tussen Malieschild en de heren Roest en Vroom. Dat is document 36 (de brief van 21 november 2002). Wist u dat dit gesprek zou plaatsvinden?"

De heer Hoogendijk: "Ja, dat klopt."

Enquêtecommissie: "Wat was de reden dat u er niet bij was?"

De heer Hoogendijk: "Ik was toen ziek."

Enquêtecommissie: "Heeft u met de wethouder vooroverleg gehad of met het hoofd, of met allebei?"

De heer Hoogendijk: "Met de wethouder zeker. Met de heer Vroom niet."

Enquêtecommissie: "Wanneer is dit gesprek met u doorgesproken?"

De heer Hoogendijk: "Er heeft geen terugkoppeling plaatsgevonden. De eerste gegevens, die ik loskreeg, waren de gegevens uit document 36 en dat eind april, begin mei of eind mei/ begin juni 2003."

5.5 Informatievoorziening Malieschild

De informatievoorziening door Malieschild naar de gemeente verloopt vaak moeizaam. Door de uiteenlopende en in de loop van de tijd ook nogal eens wisselende wensen van de gebruikers, met name van de VSO/ZMOK, zijn er voortdurend aanpassingen aan het gebouw nodig. De wensen en behoeften worden geïnventariseerd in het gebruikersoverleg met vertegenwoordigers van Elckerlyc, VSO/ZMOK en in het

begin ook de kinderopvang, de Spelerij. Het gebruikersoverleg wordt voorgezeten door de heer Hoogendijk van de gemeente Leiderdorp. De wensen van de gebruikers worden via de heer Hoogendijk gecommuniceerd en door mevrouw de Nie van Malieschild ingebracht in de bouwvergaderingen. Het duurt soms lang voordat er een reactie komt of iets gerealiseerd kan worden. Dit houdt verband met het feit dat er een offerte aangevraagd moest worden of de architect nieuwe schetsen of tekeningen moest maken. Belangrijk in dit verband is de rol van de adviseur, de heer Nieuwenburg, die samen met mevrouw de Nie de offertes aanvraagt en de ontvangen offertes toetst. De informatievoorziening vanuit Malieschild is volgens de heer Hoogendijk gebrekkig en moeizaam. Volgens informatie van de heer Hoogendijk geldt dit vooral voor het krijgen van actuele financiële gegevens over de kosten van de verbouwing. Hij is hiervoor een keer naar Malieschild in Hilversum toegegaan. Volgens eigen zeggen kreeg hij niets mee; volgens mevrouw de Nie heeft hij een stapel offertes en facturen meegekregen.

5.6 Samenwerking Malieschild - gemeente Leiderdorp

Op het niveau van de uitvoering van de verbouwing wordt tussen Malieschild en de gemeente Leiderdorp voornamelijk samengewerkt door mevrouw de Nie van Malieschild en de heer Hoogendijk van de gemeente. Zij hebben vrijwel dagelijks contact met elkaar, vaak via e-mail. Aan de zijde van de gemeente ontstaan nu en dan wat irritaties, bijvoorbeeld als een reactie van Malieschild of gevraagde informatie te lang uitblijft. In de praktijk treedt de heer Hoogendijk, namens de gemeente Leiderdorp, op als projectleider voor de verbouwing. De heer Hoogendijk heeft hiervan een ander beeld. Hij ziet mevrouw de Nie als de projectleider van de bouw, zij deed de coördinatie ervan.

Mevrouw De Nie zit de bouwvergaderingen voor, de heer Hoogendijk organiseert het gebruikersoverleg. De wensen die in het gebruikersoverleg naar voren komen, worden via de heer Hoogendijk met mevrouw De Nie gecommuniceerd. Zij geeft vervolgens, na overleg in de bouwvergadering, aan of een en ander technisch mogelijk is. De heer Roest verklaart in zijn openbare verhoor dat de gemeente in de bouwvergadering vertegenwoordigd werd door de heer Hoogendijk.

Feitelijk is de heer Hoogendijk maar in twee vergaderingen kort aanwezig geweest.

De diverse gebruikers dienen hun programma van eisen in bij Malieschild. Vooral voor de VSO/ZMOK is dit ingewikkeld, omdat deze school bijzondere eisen moet stellen aan de huisvesting. Bovendien heeft men een programma van eisen ingediend dat niet toegespitst is op de locatie Touwbaan. Dit leidt tot veel geschuif. Het maakt het proces vaak ook ingewikkeld.

Er bestond volgens mevrouw de Nie geen vast omlijnd plan wat nu precies moest gebeuren. Via de heer Hoogendijk worden de aanvullende wensen van de gebruikers ingebracht. Hoogendijk geeft toestemming voor allerlei kleine aanpassingen. Deze aanpassingen worden hem door mevrouw De Nie ter fiattering voorgelegd.

De commissie stelt vast dat de heer Hoogendijk niet over het benodigde mandaat beschikte om deze toestemming te verlenen. Op de afdeling OSW beschikt het hoofd van de afdeling, de heer Vroom, over een dergelijk mandaat. De heer Hoogendijk had alleen via hem toestemming voor dergelijke aanpassingen kunnen geven. De heer Vroom had de heer Hoogendijk hierop dienen te wijzen en de verantwoordelijkheid op zich moeten nemen.

5.7 Analyse huurovereenkomst

De gemeente Leiderdorp huurt het pand Touwbaan van Stichting Huisvesting Arbeidsvoorziening Vakcentra (SHAV), die ten tijde van het aangaan van de huurovereenkomst eigenaar is van het pand. Volgens artikel 8 van de definitieve versie van de huurovereenkomst van 1 juni 2003 treedt Malieschild B.V. namens de eigenaar op als beheerder van het pand.

In deze paragraaf worden de bevindingen weergegeven uit de analyse van de huurovereenkomst tussen SHAV en de gemeente Leiderdorp inzake het pand Touwbaan. In paragraaf 5.7.1 worden de meer algemene bepalingen uit de huurovereenkomst beschreven. In paragraaf 5.7.2 wordt ingegaan op de verdeling van de kosten van de verbouwing van het pand Touwbaan, zoals opgenomen in de huurovereenkomst.

5.7.1 Identificatie huurovereenkomst

Er bestaat een viertal versies van de concept-huurovereenkomst tussen SHAV en verschillende partijen inzake de huur van (een gedeelte van) het pand Touwbaan:

- huurovereenkomst tussen SHAV en ZMOK van 8 juli 2002;
- huurovereenkomst tussen SHAV en ZMOK van 15 augustus 2002;
- huurovereenkomst tussen SHAV en gemeente Leiderdorp van 1 februari 2003;
- huurovereenkomst tussen SHAV en gemeente Leiderdorp van 1 juni 2003.

In de brief van 21 november 2002 van Malieschild B.V. aan wethouder Roest wordt aangegeven dat bijgaand een concepthuurovereenkomst wordt meegestuurd. Deze huurovereenkomst heeft de commissie niet bij genoemde brief aangetroffen. Of dit één van de hiervoor genoemde versies van de huurovereenkomst betreft, heeft de commissie niet kunnen achterhalen.

1 Huurovereenkomst van 8 juli 2002

De huurovereenkomst van 8 juli 2002 is niet ondertekend. Deze huurovereenkomst is opgesteld ten behoeve van enerzijds SHAV en anderzijds ZMOK en heeft betrekking op het pand Touwbaan te Leiderdorp, kadastraal bekend bij de gemeente Leiderdorp, sectie A, perceelnummer 7493, en omvat 926,5 vierkante meter, alsmede het gebruik van 17 parkeerplaatsen (artikel 1. l). Het gehuurde mag volgens artikel 1.2 van deze overeenkomst uitsluitend worden gebruikt als onderwijsruimte. De duur van deze overeenkomst bedraagt vijftien jaar, ingaande op 1 september 2002 en lopende tot 1 september 2017 (artikel 3. l).

Het termijnbedrag per drie maanden bedraagt € 32.151,88; dit betreft de huurprijs en het voorschot op de vergoeding voor, door of vanwege verhuurder verzorgde bijkomende leveringen en diensten á € 20,00 per vierkante meter (artikel 4.6). De huur wordt jaarlijks aangepast overeenkomstig artikel 4.1 t/m 4.2 van de algemene bepalingen (artikel 4.3). Volgens deze artikelen vindt de aanpassing van de huur plaats op basis van de wijziging van het maandprijnsindexcijfer volgens de consumentenprijsindex (CPI) reeks CPI-Werknemers Laag (1990 = 100), gepubliceerd door het Centraal Bureau voor de Statistiek.

2 Huurovereenkomst van 15 augustus 2002

De huurovereenkomst van 15 augustus 2002 is niet ondertekend. Deze huurovereenkomst is opgesteld ten behoeve van enerzijds SHAV en anderzijds ZMOK. De overeenkomst heeft betrekking op de bedrijfsruimte, die onderdeel uitmaakt van het pand gelegen aan de Touwbaan 40 te Leiderdorp, kadastraal bekend bij de gemeente Leiderdorp, sectie A, perceelnummer 7493. Dit betreft het gebruik van 1.328,80 vierkante meter, alsmede het gebruik van 24 parkeerplaatsen (artikel 1. l). Het gehuurde deel van het gebouw is 402,3 vierkante meter en 7 parkeerplaatsen groter dan in de huurovereenkomst van 8 april 2002. Het gehuurde mag volgens artikel 1.2 van deze overeenkomst uitsluitend worden gebruikt als onderwijsruimte.

De duur van de overeenkomst bedraagt vijftien jaar, vanaf 1 september 2002 tot 1 september 2017 (artikel 3. l). Het termijnbedrag per drie maanden bedraagt € 45.306,25; dit betreft de huurprijs en het voorschot op de vergoeding voor, door of vanwege verhuurder verzorgde bijkomende leveringen en diensten á € 20,00 per vierkante meter (artikel 4.6). De huur wordt jaarlijks aangepast overeenkomstig artikel 4.1 t/m 4.2 van de algemene bepalingen (artikel 4.3). Volgens deze artikelen vindt de aanpassing van de huur plaats op basis van de wijziging van het maandprijnsindexcijfer volgens de consumentenprijsindex (CPI) reeks CPI-Werknemers Laag (1990 = 100), gepubliceerd door het Centraal Bureau voor de Statistiek.

3 Huurovereenkomst van 1 februari 2003

De huurovereenkomst van 1 februari 2003 is niet ondertekend. Deze huurovereenkomst is opgesteld ten behoeve van enerzijds SHAV en anderzijds de gemeente Leiderdorp. De overeenkomst heeft betrekking op de bedrijfsruimte, Gebouw 1 (groot circa 3.118,90 vierkante meter), dat onderdeel uitmaakt van het gebouw gelegen aan de Touwbaan 40 te Leiderdorp, kadastraal bekend bij de gemeente Leiderdorp, sectie A, perceelnummer 7493. Huurder heeft in het gehuurde de beschikking over 55 parkeerplaatsen (artikel 1.1). Het gehuurde mag volgens artikel 1.2 van deze overeenkomst uitsluitend worden gebruikt als onderwijsinstelling en/of voor sociaal culturele activiteiten. De duur van de overeenkomst bedraagt tien jaar, vanaf 1 februari 2003 tot 31 januari 2013 (artikel 3.1). Het termijnbedrag per drie maanden bedraagt € 101.563,25; dit betreft de huurprijs, vijf procent toeslag BTW-compensatie op onderhoud en het voorschot op de vergoeding voor, door of vanwege verhuurder verzorgde bijkomende leveringen en diensten á € 20,00 per vierkante meter (artikel 4.6). De huur wordt jaarlijks aangepast overeenkomstig artikel 4.1 t/m 4.2 van de algemene bepalingen (artikel 4.3). Volgens deze artikelen vindt de aanpassing van de huur plaats op basis van de wijziging van het maandprijnsindexcijfer volgens de consumentenprijsindex (CPI) reeks CPI-Werknemers Laag (1990 = 100), gepubliceerd door het Centraal Bureau voor de Statistiek.

De contractpartij in deze versie van de huurovereenkomst is gewijzigd ten opzichte van voorgaande versies. De gemeente Leiderdorp is in deze versie van de huurovereenkomst partij en stelt zich garant voor nakoming van de overeenkomst. De grootte van het gehuurde is met 1790,1 vierkante meter en 31 parkeerplaatsen toegenomen ten opzichte van de huurovereenkomst van 15 augustus 2002.

4 Huurovereenkomst van 1 juni 2003

De huurovereenkomst van 1 juni 2003, opgesteld op 24 april 2003, betreft de door partijen ondertekende versie van de huurovereenkomst, hierna te noemen 'de definitieve huurovereenkomst'. De definitieve huurovereenkomst is namens SHAV door de voorzitter van SHAV ondertekend op 29 april 2003. Namens de gemeente Leiderdorp is de overeenkomst door de burgemeester getekend op 16 mei 2003.

De verhuurder en huurder komen in de definitieve huurovereenkomst overeen dat de huurder gebouw 1, groot ca. 3.118,90 vierkante meter en dat onderdeel uitmaakt van het kantoorgebouw gelegen aan de Touwbaan 40 te Leiderdorp, met 55 parkeerplaatsen huurt van de verhuurder (artikel 1.1). Het gehuurde mag uitsluitend worden gebruikt als onderwijsinstelling en/of voor sociaal culturele activiteiten, één en ander voorzover passend binnen het vigerende bestemmingsplan (artikel 1.2).

De overeenkomst is aangegaan voor de duur van tien jaar, namelijk van 1 juni 2003 tot 31 mei 2013). Voorafgaand aan deze periode wordt door huurder een aantal ruimten in gebruik genomen tegen een gereduceerde prijs, namelijk vijftienvijftig procent van de in artikel 4.2 genoemde huurprijs (artikel 3.1). De huurovereenkomst kan worden verlengd met een periode van telkens vijf jaar (artikel 3.2). Beëindiging van de huurovereenkomst vindt plaats door opzegging tegen het einde van de huurperiode met een opzeggingstermijn van tenminste twaalf maanden (artikel 3.3). In de huurovereenkomst is niet nader omschreven of deze opzeggingstermijn voor huurder, verhuurder of beiden geldt.

De huur en bijkomende kosten zijn driemaandelijks bij vooruitbetaling verschuldigd en bedragen € 101.563,25 per drie maanden. Dit bedrag is als volgt opgebouwd (artikel 4.6):

Tabel 6: Kosten en bijkomende kosten

Kosten	Bedrag
Huurprijs	€ 81.875,00
5% toeslag BTW compensatie op onderhoud	€ 4.093,75
Voorschot op vergoeding voor, door of vanwege verhuurder verzorgde bijkomende leveringen en diensten á € 20 per vierkante meter	€ 15.594,50
Totaal	€ 101.563,25

De huur wordt jaarlijks aangepast overeenkomstig artikel 4.1 t/m 4.2 van de algemene bepalingen (artikel 4.3). Volgens deze artikelen vindt de aanpassing van de huur plaats op basis van de wijziging van het maandprijsindexcijfer volgens de consumentenprijsindex (CPI) reeks CPI-Werknemers Laag (1990 = 100), gepubliceerd door het Centraal Bureau voor de Statistiek.

Eén van de in de huurovereenkomst zogenoemde 'bijzondere bepalingen' betreft de bepaling 9.5, inzake onderverhuur, gebruik en substitutie van rechten en plichten. Dit artikel luidt als volgt: "Het is huurder toegestaan om aan gelieerde of samenwerkende instellingen en/of ondernemingen delen van het gehuurde in onderhuur of gebruik te geven, voorzover daarbij de bepalingen van deze overeenkomst worden gerespecteerd. Huurder zal aan verhuurder melding maken van deze onderverhuur of dit gebruik."

"De huurder heeft het recht om nader te noemen partijen voor substitutie van zijn rechten en plichten zoals neergelegd in onderhavige huurovereenkomst voor te dragen. Huurder blijft te allen tijden garant voor het nakomen van alle verplichtingen door de in de plaats gestelde partij(en) en huurder blijft verantwoordelijk voor een correct gebruik van het gehuurde door de in de plaats gestelde partij(en).

Partijen welke in aanmerking komen voor in de plaatsstelling zijn:

- VSO/ZMOK.
- Kinderopvang De Spelerij.
- Internationale School Elckerlyc.
- Directies/bestuurscommissie Openbaar Onderwijs en Protestants Christelijke School Vereniging.
- Na goedkeuring door verhuurder enig ander van gemeentewege aan te wijzen onderwijsinstelling c.q. instelling met een sociaal cultureel karakter.

De in de plaats te stellen partij(en) accepteren onverkort het huurcontract zoals dit met de huidige huurder is overeengekomen."

5.7.2 Contractuele verdeling van de verbouwingskosten

1 Bepalingen in de huurovereenkomst van 8 juli 2002

Ten aanzien van de (verdeling van de) verbouwingskosten is in deze versie van de huurovereenkomst het volgende opgenomen: "9.5 In afwijking van het gestelde onder 1.1 is op het moment van ondertekenen van deze overeenkomst geen uitgebreide omschrijving van het gehuurde aanwezig. Deze uitgebreide omschrijving zal worden opgenomen in een door huurder en verhuurder vast te stellen plan van aanpak inzake het gehuurde. In dit plan van aanpak zal onder meer worden vastgesteld welke inrichtingswerkzaamheden door huurder voor eigen rekening en risico worden verricht in het gehuurde. Huurder en verhuurder dienen uiterlijk op 1 september 2002 overeenstemming te hebben bereikt inzake genoemd plan van aanpak. Het plan van aanpak dient minimaal te bestaan uit een indelingstekening van het gehuurde (schaal 1:1200), een uitgebreide (technische) omschrijving, een lijst waarin aangegeven wordt wat des huurders en wat des verhuurders is en een planning. Later zullen hier de door partijen ondertekende bouwverslagen aan worden toegevoegd."

2 Bepalingen in de huurovereenkomst van 15 augustus 2002

Ten aanzien van de (verdeling van de) verbouwingskosten is in deze versie van de huurovereenkomst dezelfde tekst opgenomen als in de huurovereenkomst van 8 juli 2002.

3 Bepalingen in de huurovereenkomst van 1 februari 2003

Ten aanzien van de (verdeling van de) verbouwingskosten is in deze versie van de huurovereenkomst dezelfde tekst opgenomen als in de definitieve versie van 1 juni 2003. Voor deze bepalingen wordt verwezen naar onderstaande paragraaf.

4 Bepalingen in de definitieve huurovereenkomst van 1 juni 2003 en de bijbehorende algemene voorwaarden.

In de definitieve huurovereenkomst is ten aanzien van verbouwkosten het volgende opgenomen: "9.6: Het zal huurder worden toegestaan voor de eerste bouwkundige oplevering bouwkundige inrichtingswerkzaamheden voor eigen rekening en risico te doen verrichten in het nieuw te bouwen registergoed, echter onder de volgende condities:

- a. van alle hiervoor benodigde werkzaamheden in de nieuwbouw zullen na oplevering door huurder aan verhuurder revisiestukken worden verstrekt
- b. na expiratie van de huurovereenkomst zal levering van het gehuurde geschieden zonder de door huurder aangebrachte voorzieningen en/of wijzigingen, één en ander in overleg met eigenaar/verhuurder."

"9.7.1 Een aantal zaken wordt beschouwd als eerste levering zoals tapijt, gebruikers-installaties zoals PDS-bekabeling etc., scheidingswanden, andere dan standaardplafonds en verlichting, etc. Dit betekent dat het onderhoud en vervanging van deze zaken voor rekening van gebruiker komen."

In de algemene bepalingen huurovereenkomst kantoorruimte, die behoren tot de definitieve huurovereenkomst, is een aantal bepalingen opgenomen inzake de verdeling van kosten voor onderhoud en instandhouding tussen huurder en verhuurder. Dit betreft de artikelen 9.2.1 t/m 9.7.

De in artikel 9.6. lid a genoemde revisiestukken zijn niet door de commissie aangetroffen. De architect, de heer van der Wal, heeft in het openbaar verhoor aangegeven dat de revisiestukken na het voltooiën van de verbouwing door hem zijn opge maakt en overhandigd aan Malieschild. De commissie merkt op dat deze revisiestukken van essentieel belang zijn voor het exact in kaart brengen van de uitgevoerde verbouwwerkzaamheden. Dit blijkt wel uit onderstaande citaat:

Enquêtecommissie: *"Wat zijn precies revisiestukken?"*
De heer Van der Wal tijdens zijn openbaar verhoor: *"Zo gauw wij te maken hebben met een renovatie, dus het opwaarderen van een bestaand pand, weet je nooit wat je tegenkomt. Wij tekenen heel veel. Maar je moet toch af en toe -zelfs bij nieuwbouw- achteraf constateren dat het net wat anders is. Gedurende het gebruik van het pand verandert er ook wel eens wat. Er wordt een deurtje opgeschoven of niet. Dus het is heel gebruikelijk dat je aan het eind van de bouw nog een keer stevig door het pand heen gaat. Vervolgens corrigeer je op de tekening datgene wat anders gebouwd is dan op de tekeningen stond. Dat zijn dan de uiteindelijke revisiestukken."*

Afgezien van bovenstaande artikelen zijn in de defini-

tieve huurovereenkomst geen afspraken opgenomen ten aanzien van de verdeling van de verbouwkosten tussen enerzijds de verhuurder en anderzijds de huurder. Wethouder Roest stelt in een notitie van 21 september 2002 aan de heer Hoogendijk dat in eerste instantie een huurprijs van circa € 110 per vierkante meter per jaar is besproken, waarin de bouwkosten van de verbouwing waren begrepen. In de huurovereenkomst van 1 juni 2003 is een huurprijs overeengekomen van € 105 per vierkante meter per jaar.

Ten aanzien van de verdeling van de kosten is in het raadsbesluit inzake de verbouwing van het pand Touwbaan het volgende opgenomen: "De eigenaar zal het gebouw aan de buitenzijde renoveren en de gebruikers scheidende wanden aanbrengen. De overige interne wijzigingen aan het gebouw dienen door de huurder van het gebouw te worden bekostigd."

Hoofdstuk

6

Overschrijding

Overschrijding

In dit hoofdstuk staat de overschrijding op het krediet Touwbaan centraal. Om inzicht te geven in het proces dat tot de overschrijding heeft geleid, wordt eerst een aantal vragen en antwoorden uit de verhoeren gepresenteerd, alsmede enige feiten. Daarna wordt een analyse gegeven van de totstandkoming van de overschrijding op het krediet Touwbaan. Tenslotte wordt een cijfermatige onderbouwing gepresenteerd.

6.1 Chronologisch overzicht

6.1.1 Kostenindicatie verbouwing (11 oktober 2002)

De beleidsmedewerker van OSW, de heer Hoogendijk, krijgt op 10 oktober 2002 via Malieschild een kostenindicatie van de bouwkundige aanpassingen voor het pand aan de Touwbaan (het huidige Touwbaan 42) van de aannemer Dura Vermeer:

Tabel 7: Kostenindicatie 10 oktober 2002

Aspect	Kosten
Kinderdagverblijf	€ 260.000
Internationale school	€ 155.000
ZMOK school	€ 205.000
Totaal	€ 620.000

Bedragen excl. BTW

De volgende dag krijgt de beleidsmedewerker telefonisch te horen, dat de kosten voor de gemeente als volgt zijn:

Tabel 8: Kostenindicatie 11 oktober 2002

Aspect	Kosten
Kinderdagverblijf	€ 200.000
Internationale school	€ 120.000
ZMOK school	€ 156.000
Totaal	€ 476.000

Het verschil tussen de twee opgaven is te verklaren, doordat in eerste instantie ook de kosten zijn doorgegeven die door de eigenaar betaald worden, aldus een memo van de beleidsmedewerker aan de wethouder van 11 oktober 2002.

Uit het openbare verhoor van de heer Hoogendijk: Enquêtecommissie: "Is er een onderbouwing van deze bouwkundige kosten aan Malieschild gevraagd?" De heer Hoogendijk: "Nee, dat heb ik niet gedaan. Ik heb haar telefonisch gevraagd of ik met deze bedra-

gen naar de gemeenteraad kon. Zij bevestigde dit en zei dat de bouwkosten uiteindelijk 356.000 euro zouden zijn."

Enquêtecommissie: "In hoeverre is het verschil tussen telefonisch € 476.000 en in de mail € 620.000 te verklaren? Heeft u daar nog naar gevraagd?"

De heer Hoogendijk: "Zeker wel, maar dat kon ze me niet zeggen. Ik kon me er wel iets bij voorstellen dat de gegevens niet één-twee-drie boven tafel te halen waren. Wij hadden tijdsdruk vanwege het overleg, maar het antwoord kon ze me niet geven."

Enquêtecommissie: "Wat zit er precies in de bouwkundige aanpassingen? Ook installaties?"

De heer Hoogendijk: "De architect had het programma van eisen vertaald in het bouwplan. Daar waren zowel de school als wij als gemeente mee akkoord. Mevrouw de Nie is met de aannemers gaan onderhandelen over de bouwkosten. Daar zijn deze bedragen uitgekomen, inclusief installaties en inclusief BTW."

6.1.2 Voorovereenkomst (7 november 2002)

Op 7 november 2002 hebben de wethouder Onderwijs en het hoofd OSW een gesprek met de SHAV. In dit gesprek worden onder meer de volgende afspraken gemaakt:

- Gebouw 1 aan de Touwbaan 40 wordt door de gemeente gehuurd voor 10 jaar met een optie van telkens 5 jaar.
- De huursom wordt vastgesteld op € 327.500 per jaar inclusief BTW.
- In de huurprijs zijn 55 parkeerplaatsen opgenomen, maar geen eventuele schoolpleinen.
- Het voorschot voor servicekosten is voorlopig vastgesteld op € 20 per vierkante meter per jaar.
- De doorberekening van compensatie voor BTW-belast onderhoud is 5%.
- De definitieve indeling van het gebouw wordt in overleg met Malieschild zo spoedig mogelijk vastgesteld.
- Een indicatie van de bijdrage van de gemeente aan de interne verbouwing ten behoeve van de scholen bedraagt € 728.318; getracht zal worden deze kosten zo laag mogelijk te houden.
- De verbouwing start eind november 2002. De oplevering wordt mogelijk mei 2003, met de mogelijkheid om sommige ruimten eerder in gebruik te nemen.

Bij de brief van 21 november 2002, waarin deze afspraken worden bevestigd, is een concepthuurovereenkomst bijgesloten.

Met betrekking tot dit onderwerp zijn de volgende gespreksfragmenten uit de openbare verhoren relevant:

Enquêtecommissie: *"U geeft aan dat u bent gaan verbouwen, terwijl nog eigenlijk niets definitief vaststond?"*

De heer van Dijck: *"Dit is natuurlijk in het gesprek een overeenkomst geweest, mondeling weliswaar, die wij hebben bevestigd en als u dan ziet wanneer het huurcontract getekend is, dan heb je het toch nog over een hele tijd later. Op basis van dit gesprek is er – voor zover dat niet gebeurd was inderdaad – begonnen met de bouw."*

Enquêtecommissie: *"Waarom wordt er een doorberekening van de BTW van 5 % in de huur gezet?"*

De heer van Dijck: *"Traditioneel is die opgenomen bij die partijen die de BTW niet kunnen verrekenen. (...) Volgens mij is die uiteindelijk niet in de huurovereenkomst terecht gekomen."*

Enquêtecommissie: *"In de spreadsheet die de indicatie van de verbouwkosten onderbouwt, splitst u de bijdrage van SHAV aan de verbouwkosten in bedragen inclusief BTW. De vraag rijst dan hoe het zit met de 5 % doorberekening in de huur als u de gemeente bij de verbouwing ook de BTW laat betalen?"*

De heer van Dijck: *"Dat heeft er niets mee te maken, dat moet u los van elkaar zien. Die verbouwkosten zijn natuurlijk bedragen die de aannemers in rekening brengen met BTW. Die nota gaat één op één door naar de gemeente. Als de gemeente hem niet kan verrekenen en de BTW dus niet terug kan vragen, betekent het dat wij die BTW wél kunnen verrekenen. Op het moment dat wij die BTW van u krijgen, dragen wij hem af. Net zo goed als wij de BTW terugvragen over de bedragen die aan de aannemer worden betaald. Dat werkt dus neutraal (...).*

Nu is het gebouw klaar. Nu komen er kosten van onderhoud. Die kosten van onderhoud worden ook weer door aannemers gedaan. Daarover wordt BTW betaald. Die BTW kan je niet verrekenen of terugvragen als eigenaar van het gebouw (...) en dit wordt verdisconteerd met een opslag op de huur zijnde die 5%. Dus in feite betaalt in dit geval de gemeente het BTW-nadeel van de belegger die hij heeft op het onderhoud."

Enquêtecommissie: *"Kunt u ons uitleggen hoe wij het bedrag onder het kopje "Bijdrage / m-m" van € 297.500 moeten plaatsen? Is dat misschien de BTW?"*

De heer van Dijck: *"Nee, want volgens mij zijn alle bedragen die genoemd zijn inclusief BTW. Dat staat ook bij het totaal."*

Enquêtecommissie: *"Ja, en daarom vroeg ik er ook naar, want de gemeente betaalt dus de hele verbouwing inclusief BTW. Daar gaat een gedeelte naar de SHAV(...) maar dan blijft er een bedrag van € 297.500 en die konden wij in deze spreadsheet niet plaatsen?"*

De heer van Dijck: *"Met andere woorden de telling klopt niet (...?) Dat gaan we opzoeken."*

Enquêtecommissie: *"Zijn er concrete afspraken gemaakt om er voor te zorgen dat de kosten voor de interne verbouwing zo laag mogelijk blijven?"*

De heer van Dijck: *"Neen, niet anders dan deze intentie. Wij zijn steeds gevaren op de uitgangspunten en de wensen van de gemeente (...) Maar de intentie van dat gesprek was: laten we proberen de kosten niet teveel uit de hand te laten lopen."*

Enquêtecommissie: *"Werd er afgesproken wie dat zou bewaken?"*

De heer van Dijck: *"De communicatie over de budgetten ging tussen mevrouw de Nie en de heer Hoogendijk. Zij moesten er met elkaar zien uit te komen."*

Enquêtecommissie: *"Wanneer is dit gesprek met u doorgenomen?"*

De heer Hoogendijk: *"Er heeft geen terugkoppeling plaatsgevonden. De eerste gegevens die ik loskreeg waren de gegevens uit document 36 (Enquêtecommissie: bedoeld wordt de brief van 22 april 2003 van Malieschild met een opgave van de verbouwkosten op dat moment) en dat was eind april, begin mei of eind mei, begin juni 2003."*

Enquêtecommissie: *"Heeft u niet zelf gevraagd wat de uitkomst was van het gesprek?"*

De heer Hoogendijk: *"Uiteraard wel. Ik heb als antwoord gekregen dat de huurprijs was bepaald op € 105 per vierkante meter. Daar was ik verbaasd over. Er is helemaal niet over de bouwkosten gesproken. Als ik deze brief begin december onder ogen had gekregen dan had ik geen 356.000 euro aangevraagd bij de gemeenteraad. Dan had ik 728.318 euro aangevraagd."*

Enquêtecommissie: *"U wist niets van de verbouwkosten?"*

De heer Hoogendijk: *"Ik ging van de verbouwkosten uit, die al op papier stonden. Die waren overlegd door mevrouw de Nie. Klaar."*

Enquêtecommissie: *"Was u niet nieuwsgierig naar de verbouwkosten, omdat daar voorheen toch fluctuatie in zat?"*

De heer Hoogendijk: *"Ik had de heer Roest in het memo meegedeeld hoe hoog de verbouwkosten zouden zijn. Hij vond het prachtig. Hij moest het meenemen in een overleg, ik weet niet welk. Voor mij stonden de verbouwkosten vast en kon ik ze gebruiken voor de kredietaanvraag bij de raad. Ik begrijp niet waarom ik die brief niet heb gekregen. Plots bleek in het voorjaar dat de kosten naar 728.000 euro waren gegaan en dat ze het daar over hebben gehad."*

Enquêtecommissie: *"Komen in het overleg met mevrouw de Nie de verbouwkosten niet ter sprake?"*

De heer Hoogendijk: *"Op dat moment niet. Ze waren nauwelijks begonnen."*

Enquêtecommissie: "Kunt u zich herinneren of het bedrag van 728.318 euro tijdens dat gesprek genoemd is?"

De heer Vroom: "Naar mijn idee is er geen sprake geweest van het kwantificeren van de kosten."

Enquêtecommissie: "Heeft u in dat gesprek aantekeningen gemaakt?"

De heer Vroom: "Ja."

Enquêtecommissie: "Wanneer hebt u die naar de heer Hoogendijk teruggekoppeld?"

De heer Vroom: "De eerstvolgende mogelijkheid; dat zou een dag later kunnen zijn geweest of op een maandag."

Enquêtecommissie: "Is er tijdens het overleg dat u had om een onderbouwing van de kosten van 728.318 euro gevraagd?"

De heer Roest: "Voor zover ik weet wel. Die zouden als ik het me goed herinner worden nagestuurd."

Enquêtecommissie: "Waarop is dit bedrag van 728.318 euro gebaseerd?"

De heer Roest: "Op de verbouwing van het totale gebouw, dus zowel voor VSO/ZMOK als Elckerlyc en op dat moment nog Spelerij. (...) Dit is zeg maar het bedrag voor de totale 3.000 m2 verbouwing"

Enquêtecommissie: "Dan wil ik u een document overhandigen. Kent u dit document? Het gaat hier om een onderbouwing van die 728.318 euro. Hebt u dit document al eens eerder gezien?"

De heer Roest: "Zo op het eerste gezicht ken ik het document niet."

Enquêtecommissie: "Wat is er met deze brief gebeurd?"

De heer Roest: "Eens even kijken, als het goed is zaten bij deze brief ook de huurovereenkomsten. bij. Die hele handel is naar OSW gegaan. Siemon Vroom heeft bij dat gesprek gezeten en zij moesten een stuk voorbereiden voor de gemeenteraad, eerst voor de commissie en dan voor de gemeenteraad en zij moesten de nodige contracten gaan opstellen."

6.1.3 Brief Openbare Bibliotheek Leiderdorp (16 januari 2003)

Naar aanleiding van het overleg van 16 december 2002 heeft het bestuur van de bibliotheek een kostenberekening gemaakt inzake het onderbrengen van de bibliotheek in een tijdelijke accommodatie.

Het bestuur voorziet ten gevolge van een tijdelijke verhuizing een bedrag van € 394.460 aan meerkosten:

Tabel 9: Meerkosten als gevolg van tijdelijke verhuizing bibliotheek

Post	Kosten
Ontwerp- en inrichtingskosten	€ 200.000
Verhuiskosten	€ 27.500
Extra inzet personeel	€ 54.780
Inkomstenderving	€ 11.000
Realiserings service- en uitleenpost	€ 81.180
Totaal	€ 394.460

Daarnaast adviseert het bestuur om een stelpost op te nemen van minimaal € 100.000 voor eventueel noodzakelijke bouwkundige voorzieningen.

Met betrekking tot dit onderwerp zijn de volgende gespreksfragmenten uit de openbare verhoren relevant:

Enquêtecommissie: "Kent u de brief die door de bibliotheek aan wethouder Mac Gillavry gestuurd is?"

De heer Hoogendijk: "Die ken ik niet."

(Leest de brief) "Ja, die ken ik wel. Deze heb ik later gekregen."

Enquêtecommissie: "Is de inhoud van de brief tussen u, het afdelingshoofd, de wethouder Mac Gillavry doorgesproken?"

De heer Hoogendijk: "Nee, niet met mij en de wethouder."

Enquêtecommissie: "U kent de brief?"

De heer Vroom: "Nu wel, toen niet."

Enquêtecommissie: "Wethouder Mac Gillavry heeft daar niet met u over gesproken?"

De heer Vroom: "Er is wel met diverse portefeuillehouders over het idee gesproken het is uiteindelijk in het college gekomen, maar er is nooit over de gedetailleerde inhoud van deze brief gesproken."

Enquêtecommissie: "Heeft u hierover met de heer Hoogendijk gesproken?"

De heer Vroom: "Ja. (...) De kosten hiervan zijn in het aanvankelijke collegeadvies opgenomen."

6.1.4 Collegebesluiten (20 december 2002 en 28 januari 2003)

Op 20 december 2002 besluit het college in haar vergadering onder meer:

- Op korte termijn een raadsvoorstel tegemoet te zien voor de huur van het gebouw Touwbaan 40 voor onder meer de tijdelijke huisvesting van de Elckerlyc.
- De artikel 17 WRO-procedure te starten, teneinde de vestiging van de International stream van de Elckerlyc in het gebouw Touwbaan 40 gedurende een periode van maximaal vijf jaren planologisch mogelijk te maken.

In de collegevergadering van 28 januari 2003 ligt onder meer het volgende voorstel ter tafel:

- Het gebouw aan de Touwbaan 40 te huren van de SHAV ten behoeve van onderwijs- en welzijnsinstellingen voor een bedrag van € 311.900. De structurele lasten voor de gemeente bedragen hiervan € 172.946.
- Voor de aanpassing van het gebouw aan de Touwbaan 40 ten behoeve van de huisvesting van de VSO/ZMOK, Elckerlyc en de bibliotheek een krediet van € 750.000 te voteren. Op basis van een afschrijvingstermijn van 20 jaar bedragen de kapitaallasten € 75.000, waarvan een bedrag van € 54.232 voor rekening van de gemeente is.
- De jaarlijkse lasten met betrekking tot de huis-

vesting VSO/ZMOK binnen Leiderdorp door te berekenen aan de deelnemende gemeenten overeenkomstig de in de bijlage genoemde verdeelsleutel.

- De exploitatielasten van de overige gebruikers vaststellen op € 67.200 waarvan een bedrag van € 3.250 voor rekening van de gemeente.
- De lasten ad € 264.727 voor de gemeente in 2003 verwerken in de voorjaarsnota en in de meerjarenbegroting vanaf 2004.

In de onderliggende ambtelijke notitie wordt onder de titel 'huisvesting' onder meer gewag gemaakt van het feit dat voor de Elckerlyc en de VSO/ZMOK reeds een kostenbegroting is opgesteld. De eigenaar van het gebouw zal de buitenzijde renoveren en de gebruikers-scheidende wanden aanbrengen.

In de notitie wordt daarnaast opgemerkt dat voor Elckerlyc en de VSO/ZMOK een speelterrein noodzakelijk is, omgeven door een hekwerk. Tevens dient er een gymnastiekruimte gerealiseerd te worden. Voor deze gymnastiekruimte wordt € 80.000 begroot.

In de notitie staat bovendien dat de aan de huisvesting van de VSO/ZMOK binnen de gemeente Leiderdorp verbonden kosten volgens de verdeelsleutel met de deelnemende gemeenten verrekend worden. Ten aanzien van de bibliotheek wordt opgemerkt dat er aanpassingen moeten plaatsvinden. De aan deze aanpassingen verbonden kosten worden geraamd op een totaal van € 394.000.

Onder de titel 'kosten' wordt gesteld, dat de gemeente het gebouw huurt voor € 374.340 per jaar. In dit bedrag is een component van € 67.200 begrepen voor exploitatielasten. De kosten van de aanpassingen voor Elckerlyc bedragen € 120.000 en voor de VSO/ZMOK € 156.000.

Alle kosten, waaronder de verbouwkosten, die voor de vestiging van de VSO/ZMOK zullen worden gemaakt, worden verdeeld onder de deelnemende gemeenten. Door de onderscheidende regiogemeenten zijn c.q. zullen kredieten (worden) gevoteerd ten behoeve van de vestiging van de VSO/ZMOK.

Uit het financiële overzicht blijkt verder dat er voor algemene kosten van de VSO/ZMOK, zijnde de projectleiding, een bedrag wordt gereserveerd van € 39.900, waarvan € 35.112 wordt doorberekend aan de regiogemeenten.

Het college besluit conform, met uitzondering van de bibliotheek, die niet tijdelijk verhuisd zal worden.

Met betrekking tot dit onderwerp zijn de volgende gespreksfragmenten uit de openbare verhoren relevant:

Enquêtecommissie: *"Wat is er met de aantekeningen van de heer Roest gebeurd?"*

De heer Vroom: *"Die zijn in het advies verwerkt."*

Enquêtecommissie: *"Besloten wordt de bibliotheek niet te huisvesten. Kunt u aangeven wat dat betekent*

de voor het krediet van € 750.000?"

De heer Vroom: *"Dat is verlaagd met het bedrag dat in het advies stond voor de bibliotheek. Achteraf bleek dat daar een fout te zijn gemaakt. Het bedrag voor de bibliotheek bleek niet alleen voor verbouwkosten te zijn, maar ook voor personele kosten."*

Enquêtecommissie: *"Dan gaan we naar het uiteindelijke raadsvoorstel. U schrijft een memo op 25 januari 2003 aan de heer Vroom en daarin geeft u aan dat u nog aantekeningen op het voorstel hebt gemaakt en dat u er nog even over wilt praten met de heer Hoogendijk. Kunt u zich nog herinneren welke aantekeningen dit waren?"*

De heer Roest: *"Nee (...) Ik heb dit stuk maar één keer gelezen en eigenlijk al lezende gelijk notities gemaakt. Dat is hier bedoeld met 'ik heb geen tijd om het stuk twee keer door te lezen'."*

Enquêtecommissie: *"Hoeveel dagen van te voren moet een stuk klaar zijn om in een commissie te worden behandeld?"*

De heer Roest: *"In principe tien dagen."*

Enquêtecommissie: *"Kunt u zich nog herinneren op welke wijze dit (de bibliotheek) toen in het college is besproken en afgehandeld?"*

De heer Mac Gillavry: (...) *"Het was mijn verantwoordelijkheid om uit te zoeken wat de kosten van de verhuizing van de bibliotheek zouden zijn. Dat heb ik gedaan en binnen het college is besloten de bibliotheek niet te verhuizen. Als dan zonder eerst de kosten van de bibliotheek bij het hele kostenplaatje op te tellen, de kosten van de bibliotheek van het kostenplaatje worden afgetrokken, dan ontstaat er een probleem."*

Enquêtecommissie: *"U zegt dus dat het zonder de bibliotheek op dat moment al 750.000 euro was. Wat was de onderliggende documentatie daarvan?"*

De heer Mac Gillavry: *"Die documentatie heb ik niet gezien. Ik constateerde eigenlijk later dat je het er eerst bij had moeten optellen voordat je het er gaat afhalen. (...) Maar nogmaals, je mag als collega's van de verantwoordelijke wethouder ervan uitgaan dat de sommetjes die erin staan, de feiten die erin staan, kloppen."*

Enquêtecommissie: *"Op welke wijze is de eventuele tijdelijke verhuizing van de bibliotheek besproken in het college?"*

De heer Molkenboer: *"Niet anders dan de suggestie om te bekijken of dat zou gaan en wat het zou kosten. Er werd wel erg snel gesproken over de verhuizing van de bibliotheek naar de Touwbaan. (...) Toen het overzicht van die kosten eenmaal in de collegevergadering lag, hebben we gezegd dat doen we dus niet."*

Enquêtecommissie: *"Op welke wijze is dit voorstel toen besproken in het college en is dat onderwerp inhoudelijk besproken?"*

De heer Molkenboer: *"Laat ik zeggen dat het romme-*

lig is besproken. Het collegevoorstel is heel erg laat gemaakt. (...) Dus vrijdagmiddag is aangegeven dat het zo door moest, op instigatie van collega Roest, en de dinsdag daarop is het vastgesteld in het college. In de discussie op dinsdag is aangegeven dat de bibliotheek eruit moest. Het was vrij rommelig in de informatievoorziening."

Enquêtecommissie: (...) "Wat was de reden van de tijdsdruk?"

De heer Molkenboer: "Het grootste probleem dat zich voordeed was natuurlijk Elckerlyc. Die moest er uit in februari, dat was de afspraak. De verbouwing van Elckerlyc moest natuurlijk ook worden meegenomen. De ZMOK was een probleem dat snel moest worden opgelost, maar dat was natuurlijk al langer een probleem."

Enquêtecommissie: "Wanneer hoorde u voor het eerst van de noodzaak van de verbouwing van de Touwbaan 40 (...) en het voteren van een krediet daarvoor?"

De heer Stevers: "Ik werd uiterlijk op 3 februari hiervan op de hoogte gesteld van de verbouwing."

Enquêtecommissie: "Wat herinnert u zich van de behandeling van het raadsvoorstel in commissie 3?"

De heer Stevers: "Ik heb uit het verslag en mijn aantekeningen opgemaakt dat de behandeling ongeveer een half uur duurde en dat het ging over de wenselijkheid van huisvesting van de VSO/ZMOK school en over financieel-technische vragen, zoals het doorberekenen van de kosten aan de gemeente."

Enquêtecommissie: "Is er nog gesproken over de verbouwingskosten?"

De heer Stevers: "Nee, die hebben in de bespreking geen rol gespeeld."

6.1.5 Raadsbesluit (17 februari 2003)

De gemeenteraad besluit op 17 februari 2003 als agendapunt 14:

1. Het gebouw Touwbaan 40 te huren ten behoeve van onderwijs- en welzijnsinstellingen voor een bedrag van € 311.900. De structurele lasten voor Leiderdorp bedragen hiervan € 176.941.
2. Voor de aanpassing van het gebouw ten behoeve van de huisvesting van de VSO/ZMOK en Elckerlyc een krediet te voteren van € 356.000. Op basis van een afschrijvingstermijn van 20 jaar bedragen de kapitaallasten € 14.832.
3. De jaarlijkse lasten met betrekking tot de huisvesting en personeelslasten voor de VSO/ZMOK binnen Leiderdorp, door te berekenen aan de deelnemende gemeenten overeenkomstig de genoemde verdeelsleutel.
Voor rekening van Leiderdorp blijft een bedrag van € 32.761 (€ 29.511 + € 3.250)
4. Voor het nu leegstaande deel van het gebouw bedragen de exploitatiekosten € 20.760 voor rekening van de gemeente Leiderdorp.
5. De kosten voor projectbegeleiding vast te stellen

op € 39.900, waarvan € 4.786 ten laste van de gemeente Leiderdorp.

6. De lasten € 250.082 voor de gemeente in 2003 te verwerken in de voorjaarsnota en meenemen in de meerjarenbegroting 2004.

Met betrekking tot dit onderwerp zijn de volgende gespreksfragmenten uit de openbare verhoren relevant:

Enquêtecommissie: "U had vanuit Malieschild onderbouwing voor de 356.000 euro. Wie heeft 750.000 euro opgeschreven? Als u dat bent geweest, op basis waarvan heeft u dat gedaan?"

De heer Hoogendijk: "Dat staat eigenlijk op het laatste blad van het voorstel. Onder 'investering' staat een rijtje bedragen: Elckerlyc 120.000 euro, VSO/ZMOK 236.000 en bibliotheek 394.000. Dat maakt in totaal 750.000 euro."

Enquêtecommissie: "U wist ook wat er voor dat bedrag verbouwd zou gaan worden?"

De heer Hoogendijk: "Ik heb de cijfers van de bibliotheek doorgekregen van een collega. De bibliotheek valt onder een andere verantwoordelijkheid. Met wat nodig is voor een bibliotheek ben ik inhoudelijk niet bekend. Het raadsvoorstel moest snel door naar de raad, in verband met de VSO/ZMOK en Elckerlyc. (...) Het is voorbesproken geweest in een ander besluit en dan wordt gezegd: 'Dit is het bedrag'. Dat heb ik toen opgenomen in het raadsvoorstel."

Enquêtecommissie: "Heeft u voorafgaande aan dit voorstel nog bij Malieschild gecontroleerd of alle bedragen wel klopten?"

De heer Hoogendijk: "Ik heb telefonisch contact gehad met mevrouw de Nie. Daarmee heb ik het gecheckt. Ik kreeg een reactie van: 'Weet je het nu nog niet? Het is 356.000 euro, klaar.'"

Enquêtecommissie: "Is de afdeling Financiën ook betrokken geweest bij de totstandkoming van het college- en raadsvoorstel Touwbaan?"

De heer Heijsteeg: "Bij het raadsvoorstel niet. Bij de eerste versie die richting B en W is gegaan, wel."

Enquêtecommissie: "Waarom niet bij het raadsvoorstel?"

De heer Heijsteeg: "Daar zat kennelijk zo'n druk op, dat het pats-boem geregeld moest worden."

Enquêtecommissie: "Dus het is zonder uw advies naar de raad gegaan?"

De heer Heijsteeg: "Dat tweede, ja."

Enquêtecommissie: "In het eerste raadsvoorstel geeft u aan dat de verbouwing € 750.000 zal gaan kosten en in het uiteindelijke raadsvoorstel wordt € 356.000 gehanteerd. Kunt u dit verschil verklaren?"

De heer Roest: "Dat is logisch. We hebben de kosten van de bibliotheek eruit gehaald, en met elkaar afgesproken dat we zo snel mogelijk richting Spelerij en Malieschild gaan om te vragen hoe de Spelerij zijn ruimten ingedeeld wil hebben voor de kinderdagop-

vang en wat de kostenconsequenties zijn. Dat is de bedoeling geweest en om zo snel mogelijk met een tweede raadsvoorstel voor die kosten te komen."

Enquêtecommissie: "Maar in de kosten van de bibliotheek zaten ook personeelskosten en andere zaken. Dat had toch niet met een verbouwing te maken?"

De heer Roest: "Dat is waar. We wisten dat er rond de 728 en 750 verbouwingskosten zouden zijn."

Enquêtecommissie: "U hebt net aangegeven dat de brief van 21 november 2002 impliciet een opdrachtformulering was. Dan ben je op dat moment toch gebonden aan het feit dat daar een verbouwing plaatsvindt van een bedrag boven de 700.000 euro. Wat is dan de relevantie om met een gesplitst raadsvoorstel te komen waarbij het ene 356.000 euro is en dat er dan nog een tweede moet komen?"

De heer Roest: "Achteraf gezien is dat onlogisch (...) Achteraf gezien was het veel beter geweest om die 750 te laten staan en met een amendement te komen om het woord bibliotheek te lezen als het woord Spelerij en te zeggen: als er meer geld nodig is, dan hoor je het. Op zich vind ik het niet vreemd om de bibliotheek eruit te halen en dan zo snel mogelijk met een tweede voorstel voor de raad te komen om die kosten te kunnen maken."

Enquêtecommissie: "Wat herinnert u zich van de behandeling van het raadsvoorstel in de raadsvergadering van 17 februari 2003?"

De heer Stevers: "De wethouder heeft in de vergadering vastgesteld dat de gegevens nog niet goed verwerkt waren en dat de cijfers niet klopten. Dit moest gecorrigeerd worden. Een aanvulling op het raadsvoorstel is later rondgestuurd. De inhoudelijke discussie gaf naar ik me herinner geen aanleiding tot problemen."

Enquêtecommissie: "Is het u bekend waarom het voorstel na bespreking in commissie 3 op 12 februari reeds vijf dagen later door de raad moest worden bekrachtigd?"

De heer Stevers: "In het algemeen was dit een onderwerp waar veel haast mee werd gemaakt. Het voorstel voor het college was niet geschikt voor de normale procedure want daar is circa vier weken voor nodig. Dat was kennelijk niet mogelijk. (...) Er werd grote snelheid betracht op verzoek van het college omdat dit zo snel mogelijk een beslissing hierover wilde, zodat zo spoedig mogelijk met de verbouwing begonnen kon worden."

6.1.6 Factuur Verkroost (1 februari 2003)

Op 1 februari 2003 ontvangt de gemeente facturen van Bas Verkroost verhuizers betreffende de verhuizing van Elckerlyc van de Hoogmadeseweg naar de Touwbaan. De facturen bedragen in totaal € 5.639,41.

Met betrekking tot dit onderwerp zijn de volgende gespreksfragmenten uit de openbare verhoren relevant:

Enquêtecommissie: "Maakten de verhuizing van Elckerlyc en van de Kastanjelaanschool als ook van de directies deel uit van het gevraagde krediet?"

De heer Hoogendijk: "Ik zou niet weten hoe ik dat toen heb geregeld."

Enquêtecommissie: "Op welk budget moest deze verhuizing worden geboekt?"

De heer Vroom: "Dat weet ik niet meer. Ik heb ongetwijfeld aangegeven waarop dat geboekt moest worden."

Enquêtecommissie: "Het is op het krediet Touwbaan terecht gekomen. Had het daar achteraf moeten staan?"

De heer Vroom: "Wellicht gedeeltelijk; dan zou ik moeten weten welke kredieten er op dat moment voor welke projecten aanwezig waren."

6.1.7 Factuur Presikhaaf (17 februari 2003)

Op 17 februari 2003 ontvangt de gemeente een factuur van Presikhaaf betreffende schoolmeubelen voor Elckerlyc voor de som van € 8.666,53. Op 5 januari 2004 wordt een creditfactuur gestuurd van € 4.814,74.

6.1.8 Brief Malieschild aan gemeente Leiderdorp (22 april 2003)

Op 22 april 2003 ontvangt de beleidsmedewerker OSW een brief van Malieschild als antwoord op een vraag van het hoofd van OSW van 17 februari 2003 over de verbouwingskosten. In deze brief worden de verbouwingskosten aangegeven. Door de gemeente zou er tot op dat moment een bedrag van € 749.948 te betalen zijn.

Met betrekking tot dit onderwerp zijn de volgende gespreksfragmenten uit de openbare verhoren relevant:

Enquêtecommissie: "Wat was uw reactie toen u deze brief kreeg?"

De heer Hoogendijk: "Dat weet ik niet meer. Als je 749.000 euro afzet tegenover 356.000 dan schrik je gewoon. Je vraagt je af hoe dat kan."

Enquêtecommissie: "Wat heeft u met de brief gedaan?"

De heer Hoogendijk: "Ik ben daarmee naar de wethouder gegaan. Niet met de brief, maar ik heb hem verteld dat er een behoorlijke overschrijding was. Ik heb dit een aantal keren herhaald en uiteindelijk schriftelijk bevestigd met een nieuw schema van 10 juli 2003."

Enquêtecommissie: "Heeft u dit ook besproken met de heer Vroom, uw afdelingshoofd?"

De heer Hoogendijk: "Nee."

Enquêtecommissie: "Waarom niet?"

De heer Hoogendijk: "Dat weet ik niet. Er was intensief contact met de heer Roest over de Touwbaan. Daarom ben ik naar hem toegestapt en niet naar Simon Vroom."

Enquêtecommissie: "Kent u deze brief?"

De heer Vroom: "Nee, ik ken hem niet, het is verrassend en ontluisterend."

Enquêtecommissie: "U hebt ook geen navraag gedaan of er informatie (op uw vraag) binnen was?"

De heer Vroom: "Ja, met regelmaat heb ik in de bilaterale overleggen gevraagd of er al informatie over de kwestie binnen was."

Enquêtecommissie: "Heeft de heer Hoogendijk u deze brief laten zien of overhandigd?"

De heer Roest: "Ik kan me die brief niet herinneren."

6.1.9 Collegebesluit huurovereenkomst (13 mei 2003)

Op 13 mei 2003 besluit het college de huurovereenkomst tussen SHAV en de gemeente betreffende Touwbaan 42 te tekenen. In het bijgaande advies staat onder de titel 'kanttekeningen': "Bijzondere aandacht dient te worden besteed aan de verbouwkosten, de eigenaar zal binnenkort een overzicht geven van de kosten. Bekend is, dat ook in het leegstaande gedeelte werkzaamheden worden verricht voor het aanpassen van de technische installaties. Hiermee kon bij het voteren van het raadskrediet geen rekening worden gehouden. De werkzaamheden zijn echter noodzakelijk, aangezien de installaties met een zekere samenhang tot elkaar dienen te werken."

Onder de titel 'kosten etc.' staat dat de huurkosten € 343.875, inclusief compensatie voor BTW per jaar bedragen en dat hiermee bij het vaststellen van het raadskrediet reeds rekening is gehouden.

Met betrekking tot dit onderwerp zijn de volgende gespreksfragmenten uit de openbare verhoren relevant:

Enquêtecommissie: "In de kanttekeningen van het collegebesluit wordt bijzondere aandacht gevraagd voor de verbouwkosten. Vooral omdat er geen rekening is gehouden met de technische aanpassingen. Waar kwam deze informatie vandaan?"

De heer Vroom: "Ik meen dat dit in een bilateraal met Hoogendijk besproken is. Ik meen dat dat ook op schrift is gezet. Er is toen gesproken over het dilemma dat, als we de werkzaamheden van het krediet zouden uitvoeren, we geld zouden weggooiën, het ging om nieuwe installaties die eerst afgeknipt en wellicht later weer aangesloten zouden moeten worden. Dat zou betekenen dat we buiten het krediet zouden komen, maar dat we binnen dat krediet zouden blijven – hier ging het feitelijk om marginale kosten. In mijn beleven ging dat om 10.000 euro extra. Ik vond het een opmerking die ik richting mijn bestuurder moest maken."

Enquêtecommissie: "Is er naar aanleiding van deze opmerking nog contact met u opgenomen?"

De heer Vroom: "Nee."

Enquêtecommissie: "In ditzelfde collegevoorstel wordt een huurprijs genoemd van 343.875 euro inclusief

BTW compensatie. Is dit bedrag gecheckt met het raadsvoorstel van 17 februari?"

De heer Vroom: "De suggestie uit uw vraag is dat dat niet het geval is geweest. Ik heb er geen herinnering aan."

Enquêtecommissie: "Waarom wordt een collegevoorstel conform geaccordeerd, ondanks het feit dat er zo'n kanttekening in staat?"

De heer Roest: "In de eerste plaats is niet becijferd, zeg maar, waar de overschrijding uit zou kunnen gaan bestaan. Ik vind het een verschil maken of het 100 (...) of 20.000 euro is (...) Er staat geen getal bij en dan is het toch zo dat je niet op alle slakken zout kunt leggen en achter de dingen aan gaan."

Enquêtecommissie: "Gaf u dan aan iemand opdracht om dat wel te gaan controleren of uit te zoeken?"

De heer Roest: "Voor zover ik me kan herinneren heb ik daar geen opdracht voor gegeven."

Enquêtecommissie: "Is de huurprijs (in het contract) gecontroleerd?"

De heer Roest: "Bij mijn weten wel. Over het algemeen reken ik op hoofdlijnen of dingen kloppen: x maal y is z en dan niet achter de komma, maar wel grof. Maar kennelijk zit er ergens een foutje in de becijfering."

6.1.10 Memo en e-mail Malieschild (10 en 9 juli 2003)

Op vrijdag 10 juli 2003, vlak voor zijn vakantie, stuurt de beleidsmedewerker van OSW de wethouder een memo:

Van Malieschild heb ik bijgaand overzicht en een aantal offertes meegekregen. Ik heb getracht deze te verwerken in een spreadsheet, maar dat is niet gelukt, omdat de gegevens niet voldoende informatie geven. Voor de bespreking aanstaande maandag zullen de totaalbedragen uit het door Malieschild opgestelde overzicht als uitgangspunt moeten gelden. De kosten zijn exclusief de verbouwkosten voor de kinderopvang ten bedrage van ongeveer € 350.000. ... Ik adviseer een oriënterend gesprek te voeren. Besluitvorming kan na een tweede gesprek plaats vinden.

In de bijbehorende spreadsheet wordt de bijdrage van de gemeente in de verbouwing genoemd ad € 767.892,77.

Met betrekking tot dit onderwerp zijn de volgende gespreksfragmenten uit de openbare verhoren relevant:

Enquêtecommissie: "U geeft in het memo ook aan dat u alleen totaalkosten weet en geen specificatie heeft?"

De heer Hoogendijk: "Daar heb ik bij Malieschild steeds op uitgewerkte overzichten aangedrongen, waaruit ik zelf een specificatie kon afleiden. Dat was toch niet teveel gevraagd."

Enquêtecommissie: "Waarom heeft u niet per formele brief van het afdelingshoofd een specificatie opgeëist?"

De heer Hoogendijk: "Ik heb dit telefonisch gedaan en tijdens ontmoetingen op de Touwbaan zelf. Steeds werd mij verzekerd dat het moeilijk was. Op enig moment heb ik mevrouw de Nie bezocht in Hilversum en haar onder druk gezet een specificatie van de kosten te verstrekken. Ik kreeg het niet mee."

Enquêtecommissie: "Op welke manier heeft u notitie genomen van dit memo?"

De heer Roest: "U ziet mijn handschrift op de eerste pagina. Dus op zich ken ik deze notitie. De alinea: de kosten zijn inclusief (Enquêtecommissie: de wethouder bedoelt exclusief) de verbouwkosten ten behoeve van de kinderopvang ten bedrage van ongeveer 350.000 euro, heeft mij niet direct verontrust, gezien het feit dat de kosten van de kinderopvang erbij geteld moesten worden. Ik had in mijn hoofd zitten iets van 750.000 euro. Zolang het daar niet overheen gaat, heb ik mij geen zorgen gemaakt. Ten aanzien van de bijlage, waarvan gezegd wordt dat het mijn handschrift bovenaan is, dat ontken ik in alle toonaarden. Die kan ik mij niet herinneren."

Enquêtecommissie: "U hebt geen bijlage aangetroffen? Of zat de bijlage er wel bij en hebt u hem niet gelezen?"

De heer Roest: "Ik denk dat hij er wel bij zat maar dat ik hem niet heb gelezen. Gegeven het plaatje van 10 juli en het gegeven dat op korte termijn een gesprek zou plaatsvinden met Malieschild over het een en ander."

6.1.11 Memo en collegebesluit

1 Memo van beleidsmedewerker OSW aan wethouder (medio juli 2003)

De commissie treft een ongedateerd memo aan de wethouder aan, betreffende een voorstel voor het plaatsen van hekken, straatwerk voor de schoolterreinen en het gebruiksklaar maken van de groenvoorzieningen achter het gebouw. De beleidsmedewerker schrijft:

Met deze post is geen rekening gehouden in het krediet voor de Touwbaan. De totale kosten van 95.000 euro zullen worden verdeeld over Elckerlyc, VSO/ZMOK en de kinderopvang, zodat de gemeente Leiderdorp ongeveer 30.000 euro moet bekostigen. Financiën zoekt naar een post waaruit deze voorzieningen kunnen worden betaald. Volgens financiën kan dat geen probleem opleveren.

Op het memo staat handgeschreven vermeld:

- Akkoord met bestelling.
- Niet ten laste van najaarsnota.
- Wel naar Cie en Raad.
- Financiering qua investering zie voorstel; voor Lei-

derdorp deze afschrijving in 10 jaar conform huurperiode gebouw.

2 Collegebesluit bestratingswerkzaamheden (5 augustus 2003)

B&W besluiten op 5 augustus 2003, gezien het spoedeisende karakter, met terugwerkende kracht in te stemmen met:

- het doen verrichten van bestratingwerkzaamheden en het doen plaatsen van een hekwerk inclusief bijbehorende werkzaamheden ten behoeve van de buitenvoorzieningen van de Touwbaan 42 (voorheen 40).
- De daarmee samenhangende kosten ad € 93.205,36 voor een bedrag van € 30.241,69, door te berekenen aan de regiogemeenten (VSO/ZMOK), conform de gebruikelijke verdeelsleutel; het resterende deel ad € 62.693,67 ten laste van het beschikbare krediet Verbouwing Touwbaan te brengen, hiervan een bedrag ad € 30.600 ten behoeve van de Spelerij door te berekenen in de huur.

Met betrekking tot dit onderwerp zijn de volgende gespreksfragmenten uit de openbare verhoren relevant:

Enquêtecommissie: "U hebt in een advies aan B en W van 23 juli 2003 voorgesteld op te nemen dat de bestratingswerkzaamheden en het plaatsen van hekwerk ten laste zouden komen van het reeds gevoteerde krediet van 356.000 euro?"

Mevrouw Tangel: "Ja."

Enquêtecommissie: "Kunt u de commissie aangeven waarom u om een advies werd gevraagd?"

Mevrouw Tangel: "De beleidsmedewerker van OSW was op dat moment op vakantie."

Enquêtecommissie: "Hebt u dat ook besproken met het afdelingshoofd van OSW?"

Mevrouw Tangel: "Ik weet uit mijn hoofd niet of ik er met het afdelingshoofd over heb gesproken. Wel met een medewerker."

Enquêtecommissie: "Op basis waarvan bent u tot dit advies gekomen?"

Mevrouw Tangel: "Wij konden op dat moment niet inzichtelijk krijgen of deze kosten in de berekening van het krediet waren opgenomen en hebben toen besloten om het, tijdelijk in elk geval, onder het krediet te brengen. De school moest open."

Enquêtecommissie: "Hebt u de risico's ingeschat van het feit dat u een advies heeft gegeven op een krediet waarvan u niet wist wat dat precies inhield?"

Mevrouw Tangel: "Ja. Ik heb na de vakantie van de beleidsmedewerker OSW ook gelijk aan hem gemeld dat hij daar rekening mee moest houden."

Enquêtecommissie: "Wat was zijn reactie?"

Mevrouw Tangel: "Oké. Akkoord."

Enquêtecommissie: "Kunt u mij vertellen wie akkoord is gegaan uw advies op te nemen in het advies aan het college?"

Mevrouw Tangel: "Dat weet ik niet. Dat is de heer Vroom geweest of een ander afdelingshoofd."

Enquêtecommissie: "Was het uw bedoeling het bedrag voor de bestrating en het hekwerk ad € 93.205,36 inclusief BTW ten laste te brengen van het krediet van € 356.000 van de Touwbaan?"

De heer Hoogendijk: "Ik heb daar overleg over gehad met de controller, Richard. Zijn achternaam ben ik even kwijt. Ik moest daar geld voor hebben. Het had nogal haast. Je kan een school niet op een parkeerplaats laten spelen. Ik heb daar een B&W voorstel voor gemaakt dat is gehonoreerd. Ik heb er een opmerking over gemaakt en het is inderdaad wel ten laste van het bouwkrediet gegaan. Ik weet niet hoe het verder is besloten."

Enquêtecommissie: "Op basis van welke gegevens is deze opdracht (voor de bestrating en hekwerk) ten laste van het krediet Touwbaan gekomen?"

De heer Vroom: "Even schetsen hoe dat ging. Ik kwam terug van vakantie. Er was een lichte paniek op de afdeling en vanuit de schoolbesturen, omdat de Touwbaan zo spoedig mogelijk in gebruik moest worden genomen, maar op het voorterrein was nog niets gebeurd. De vraag was of de opdracht wel verstrekt was. Ik ben zelf gaan kijken en het bleek een grote rotzooi te zijn. In dat licht is die opdracht verstrekt. Er waren geen collegevergaderingen – reces – en er is een collegeadvies rondgebreid dat genomen is, de opdracht is toen besproken met een aanwezig collegelid, ik weet niet meer wie."

Enquêtecommissie: "De vraag is waarom wordt het het ten laste gebracht van het Touwbaankrediet?"

De heer Vroom: "Omdat er geen ander krediet beschikbaar was en er gehandeld moest worden. De informatie was dat dat niet zou leiden tot enorme overschrijdingen."

Enquêtecommissie: "Van wie kwam die informatie?"

De heer Vroom: "Van de heer Hoogendijk aan mij."

Enquêtecommissie: "Maar het krediet was al opgesteld op basis van eerdere gegevens over de verbouwing. Een krediet van 356.000 euro, dat al besteed is (...?)"

De heer Vroom: "U heeft gelijk. Deze werkzaamheden zaten er niet in, dus dat betekent iets voor het uiteindelijke krediet."

Enquêtecommissie: "U geeft aan dat er een apart krediet had moeten worden aangevraagd?"

De heer Vroom: "Correct."

Enquêtecommissie: "Op basis van welke gegevens werd dit bedrag ten laste van het Touwbaan krediet gebracht?"

De heer Roest: "Dat weet ik niet. We hadden 356 als raaskrediet aangevraagd en gekregen. Er is verzuimd om een extra krediet te vragen voor de verbouwing van het kinderdagverblijf. Ik weet dat er op een gegeven moment een extra krediet moest zijn in de vakantieperiode. Dat was allemaal een beetje lastig in

verband met de vakantie van Wim Hoogendijk. De relatie tussen de opdracht en het besluit van B&W, in die zin dat er voldoende krediet zou zijn, dus die voorwaarde, dat heb ik niet gecontroleerd."

6.1.12 Verdeling kosten installaties (14 en 15 augustus)

Op 14 augustus 2003 stuurt Malieschild de beleidsmedewerker een e-mail. In deze e-mail staat onder meer:

Bijgaand het overzicht van de kosten tot nu toe. De kosten voor de installaties, bouwkundig, bouwmanagement en adviseurs met uitzondering van de architect zijn niet onderverdeeld voor de scholen. De meerwerk opgaven zijn over het algemeen wel per onderdeel aangegeven. De kosten van de installaties zijn betreffende de elektrische installaties voor 30% voor de eigenaar en 70% voor de huurder, van de werktuigbouwkundige installaties is dat 18% voor de eigenaar en 82% voor de huurder.

Op 15 augustus volgt het antwoord met onder meer:

Bedankt voor het overzicht. Ik kan er al een goed eind mee werken. Alleen voor de verdeling van de bouwkosten over de VSO/ZMOK, Elckerlyc, Kinderopvang en schoolbesturen wil ik een opzet maken. Ik zou die verdeling dan even aan je willen voorleggen om te zien of het de werkelijkheid zo veel mogelijk benaderd. (...) Ik krijg met allerlei vragen te maken in verband met de financiële afwikkeling van de bouwkosten. Ik zou er ook de rekeningen van de verschillende toeleverende bedrijven aan toe willen voegen.

Met betrekking tot dit onderwerp zijn de volgende gespreksfragmenten uit de openbare verhoren relevant:

Enquêtecommissie: "Is het gebruikelijk dat er een kostenverdeling wordt gemaakt tussen huurders en verhuurders bij het aanpassen van elektrische en werktuigbouwkundige installaties?"

De heer van Dijck: "Dat kan, dat hangt er een beetje vanaf. Betreft het specifieke zaken die door de huurder zijn gevraagd of zijn het zaken die horen bij het opnieuw geschikt maken voor het verhuren van het totale gebouw. (...) Ik denk overigens dat de opgave van Nieuwenburg het totaal betrof, dus niet alleen het gedeelte van de gemeente."

Enquêtecommissie: "Oh, ik dacht dat als laatste zin (in het advies van Nieuwenburg adviseurs) stond dat de kosten veroorzaakt door het splitsen van het gebouw voor rekening van Malieschild zijn en buiten deze verdeelsleutel zijn gehouden. De vraag wordt dan eigenlijk: op basis waarvan worden dit soort percentages gehanteerd?"

De heer van Dijck: "Het kan alleen maar zijn op basis

van wensen van de huurder. Anders is het niet gebruikelijk om het te splitsen."

Enquêtecommissie: "Is dit ook overeengekomen met de gemeente Leiderdorp?"

De heer van Dijck: "Er is op enig moment een totaalbudget overeengekomen, waarin ook een stukje wijziging van installaties stond. In hoeverre dat in deze percentages heeft doorgewerkt kan ik u niet vertellen."

Enquêtecommissie: "U heeft op 14 augustus weer contact met mevrouw de Nie. U bedankt haar voor een overzicht in Excel, waarmee u kunt werken. Dit overzicht hebben wij niet kunnen vinden."

De heer Hoogendijk: "Dat was het overzicht dat bij de notitie aan de wethouder zat. Dit heeft niets te maken met de bouwkosten. Dit is de eerste aanzet om te zeggen: Ik wil nu die spullen hebben. Ik heb wel een overzicht, maar wil nadere informatie hebben. Geef me die, want dan kan ik daarmee verder. Ik was toen zelf bezig met het buitengebied en de gemeente heeft de schoolpleinen betaald. De eigenaar heeft de parkeerplaatsen voor zijn rekening genomen."

Enquêtecommissie: "U vraagt ook om rekeningen van de toeleverende bedrijven, in verband met de accountantscontrole. Heeft u deze ontvangen?"

De heer Hoogendijk: "Uiteindelijk, in januari 2004 zijn ze wel bij de gemeente binnengekomen."

Enquêtecommissie: "Kent u deze e-mail?"

De heer Roest: "Nee, ik lees hier onderaan de e-mail: 30% voor de eigenaar en 70% voor de huurder. Die heb ik nooit gezien. En zo op het eerste gezicht de mail van Wim aan Sandra ook niet."

Enquêtecommissie: "U zegt dat u die 30% en die 70% nooit hebt gezien. Is daar ooit een formeel akkoord op gegeven, dat 70 % van de kosten van de elektrische installatie voor rekening komt van de huurder?"

De heer Roest: "Nee."

Enquêtecommissie: "Kunt u ons dan uitleggen hoe de bevoegdheden waren geregeld tussen Malieschild en de gemeente Leiderdorp?"

De heer Roest: "Die waren een beetje impliciet aan de opdracht voor de interne verbouwing (...) Maar expliciet, formeel, is er geen opdracht."

Enquêtecommissie: "Wie besliste wat er ging gebeuren en met welk mandaat? Met name als je kijkt (...) naar de percentages"

De heer Roest: "Ik heb die percentages nooit gezien. Ik ben het met u eens dat die op een hoger niveau hadden moeten worden besproken, want het gaat natuurlijk om gigantische bedragen. Maar het is niet gebeurd."

Enquêtecommissie: "Wij hebben begrepen dat u op een gegeven moment problemen had met uw computer, waardoor er ook informatie verloren is gegaan?"

Mevrouw Vermeulen: "Ja dat klopt. (...) In het budget bleek ineens een hoger bedrag te staan dan het daad-

werkelijke bedrag. (...) Ik heb tussen half en eind oktober 2003 geconstateerd dat er problemen waren."

Enquêtecommissie: "Welke invloed had dit op uw taak (als beleidsondersteuner) om de heer Hoogendijk ondersteuning te geven bij het dossier Touwbaan?"

Mevrouw Vermeulen: "U bedoelt welke invloed de computerproblemen hadden? Die hadden een behoorlijke invloed."

Enquêtecommissie: "Stond het spreadsheet dat u had gemaakt op een persoonlijke of op een netwerkschijf?"

Mevrouw Vermeulen: "Op een netwerkschijf."

Enquêtecommissie: "Dus iedereen kon erbij?"

Mevrouw Vermeulen: "Ja, op dat moment wel."

6.1.13 Bouwmanagement meerwerk (29 september 2003)

Op 29 september stuurt Malieschild een brief aan de beleidsmedewerker OSW met daarin een bevestiging van het gesprek van 23 september, voor het uit te voeren bouwmanagement, voor het door de gemeente opgedragen meerwerk, voor de indeling van Touwbaan 42 te Leiderdorp. De werkzaamheden die hierbij zullen worden uitgevoerd zijn:

- Het voeren van overleg met de gemeente en toekomstige gebruikers.
- Coördinatie werkzaamheden naar de aannemers.
- Verzorgen van het financiële beheer.

Met betrekking tot dit onderwerp zijn de volgende gespreksfragmenten uit de openbare verhoren relevant:

Enquêtecommissie: "Met wie is deze afspraak gemaakt?"

De heer van Dijck: "Wat ik mij ervan herinner is dat die effectief is gemaakt tussen mevrouw de Nie en de heer Hoogendijk."

Enquêtecommissie: "Is hiervoor een overeenkomst getekend tussen de gemeente en Malieschild?"

De heer van Dijck: "Dat heb ik geprobeerd na te gaan en bij mijn weten is dat niet gebeurd. Bij mijn weten is het een brief van ons geweest aan de gemeente en vervolgens is er conform die brief gehandeld."

Enquêtecommissie: "U heeft nooit een bevestiging gekregen van de gemeente Leiderdorp?"

De heer van Dijck: "Niet anders dan opmerkingen uit e-mails van de heer Hoogendijk. Ik ben nagegaan of er een formeel stuk was, een stuk dat aan twee kanten is getekend en dat heb ik niet aangetroffen in het dossier."

Enquêtecommissie: "De verbouwing loopt dan al ten einde. Waarom dan nog een bevestiging van een opdracht?"

De heer Hoogendijk: "Dat begreep ik ook niet helemaal. Ik veronderstel dat het aan de orde zou komen bij de eindafrekening. Ik vond het een vreemde brief."

Enquêtecommissie: "Heeft u de brief met iemand doorgesproken?"

De heer Hoogendijk: *"In een overleg met de heer Vroom heb ik afgesproken om in februari 2004 de eindafrekening te maken. Daarbij zouden we alle stukken voegen en alles in een keer afhandelen."*

Enquêtecommissie: *"Wie heeft opdracht gegeven tot het verrichten van bouwmanagement?"*

De heer Vroom: *"Ik niet."*

Enquêtecommissie: *"Weet u wie?"*

De heer Vroom: *"Nee."*

Enquêtecommissie: *"Weet u of er rekening was gehouden in het krediet met dit bouwmanagement?"*

De heer Vroom: *"Als ik zelf gewoon de raadsvoordracht teruglees, staat het niet genoemd, dus ik neem aan dat er geen rekening mee gehouden is."*

Enquêtecommissie: *"Wie heeft formeel opdracht gegeven aan Malieschild om het bouwmanagement te gaan voeren en waarom komt deze opdracht zo laat?"*

De heer Roest: *"Ik heb geen idee."*

Enquêtecommissie: *"In deze brief staat dat er overleg is geweest. Bent u bij dat overleg geweest? Het is de bevestiging van een overleg (...) op 23 september."*

De heer Roest: *"Ik zie het. Voorzover ik weet, niet. Ik kan me niet herinneren voor nieuw opgedragen meerwerk van Touwbaan 42."*

De (ex)-medewerkster van Malieschild, mevrouw De Nie, deelt de commissie in een gesprek mee, dat de 4% kosten voor bouwmanagement waarvan sprake is, uitsluitend meerwerk betreffen. Dit is net als alle opdrachten besproken met de beleidsmedewerker van OSW en daarna bevestigd door Malieschild.

6.1.14 Bilateraal overleg hoofd OSW met beleidsmedewerker (20 oktober 2003)

Op 20 oktober 2003 heeft het hoofd OSW een bilateraal overleg met zijn beleidsmedewerker over de Touwbaan. De beleidsmedewerker deelt mee een overschrijding te verwachten op het krediet Verbouwing Touwbaan.

Met betrekking tot dit onderwerp zijn de volgende gespreksfragmenten uit de openbare verhoren relevant:

Enquêtecommissie: *"Op basis waarvan verwachtte u in uw overleg met de heer Vroom op 20 oktober 2003 een overschrijding op het krediet Touwbaan?"*

De heer Hoogendijk: *"Dat was in juli duidelijk, toen ik met de bedragen werd geconfronteerd, in het memo van Roest. Het wordt verwacht, dus aan de hand daarvan heb ik die mededeling gedaan."*

Enquêtecommissie: *"Waarom heeft u die mededeling pas in oktober gedaan, terwijl er een brief van april lag van Malieschild met een bedrag van 749.000 euro?"*

De heer Hoogendijk: *"Omdat ik daarover intensief informatie naar de heer Roest had gestuurd. De heren*

Vroom en Roest hebben bilateraal, eens per twee weken, contact met elkaar."

Enquêtecommissie: *"Waarom heeft u dit signaal wel bij de heer Roest neergelegd en niet bij uw direct leidinggevende?"*

De heer Hoogendijk: *"Omdat de heer Roest ook steeds contact met mij opnam. (...) Het afdelingshoofd is er vanaf het begin weinig bij betrokken geweest. Hij is wel bij de vergadering van 11 (Enquêtecommissie: bedoeld wordt 7) november 2002 geweest. Daar zijn principeafspraken gemaakt. Hij heeft zich intensief beziggehouden met financiën van de Touwbaan. Hij besprak dit ook met de wethouder. Ik kan me niet voorstellen dat het daarna nooit is gegaan over de bouwkosten."*

Enquêtecommissie: *"Hoe reageerde de heer Vroom op de mededeling van de mogelijke overschrijding?"*

De heer Hoogendijk: *"We gingen over naar het volgende punt."*

Enquêtecommissie: *"Op basis waarvan werd een overschrijding verwacht?"*

De heer Vroom: *"Melding van de heer Hoogendijk (...). Hij gaf aan dat er signalen vanuit Malieschild waren, dat deze een overschrijding verwachtte, overigens niet bij benadering de overschrijding waar het nu om gaat. (...) De overschrijding was nogmaals niet in de orde van grootte van waar we nu over praten"*

Enquêtecommissie: *"Heeft u nog doorgevraagd om welke bedragen het zou gaan?"*

De heer Vroom: *"Ik heb er ongetwijfeld over doorgevraagd en gevraagd waar die vandaan kwam. Dat ging weer over het afknippen van technische installaties, dus in mijn beleving een overschrijding die vervelend, maar uit te leggen was en binnen redelijke marges van het krediet zou blijven."*

Enquêtecommissie: *"Heeft u contact opgenomen met de afdeling financiën of de financieel consulent?"*

De heer Vroom: *"Dat denk ik niet."*

Enquêtecommissie: *"Heeft u dat toen ook direct bij uw leidinggevende gemeld?"*

De heer Vroom: *"Ik denk het niet."*

Enquêtecommissie: *"Is dit met u besproken?"*

De heer Roest: *"Nee."*

6.1.15 E-mailverkeer Malieschild met gemeente (28 oktober 2003)

Op 28 oktober 2003 krijgt de beleidsmedewerker OSW een e-mail van Malieschild met daarin de te verwachten kosten voor de gemeente van de verbouwing. De kosten zijn uitgesplitst naar de respectieve gebruikers. De totale kosten bedragen € 907.713,91.

6.1.16 Brief Malieschild betreffende verbouwingkosten (7 november 2003)

Op 7 november 2003 ontvangt de beleidsmedewerker OSW een schriftelijke bevestiging van de e-mail van 28 oktober 2003. De verdeling van de kosten ziet er op dat moment als volgt uit:

Tabel 10: Verdeling van de kosten op 7 november 2003

Partij	Kosten
Internationale school	€ 301.403,49
ZMOK	€ 480.522,62
Schoolbesturen	€ 14.417,40
Overige (gemeente)	€ 111.370,40
Totaal	€ 907.713,91

Met betrekking tot dit onderwerp zijn de volgende gespreksfragmenten uit de openbare verhoren relevant:

Enquêtecommissie: *“Heeft u die brief overhandigd aan de heer Vroom?”*

De heer Hoogendijk: *“Nee, want ik had toen al de afspraak met hem gemaakt dat we in februari de afrekening van de Touwbaan zouden doen.”*

Enquêtecommissie: *“De heer Vroom was niet nieuwsgierig naar het bedrag waar het uiteindelijk om draaide?”*

De heer Hoogendijk: *“Nee.”*

Enquêtecommissie: *“Heeft u contact met de afdeling financiën over de overschrijding gehad?”*

De heer Hoogendijk: *“Er was een overleg waarin we de grootboekrekening gingen aanmaken. We maakten ook een schema binnen een worksheet om te komen tot een juiste kostenverdeling van de kosten VSO/ZMOK voor de verschillende regiogemeenten. De rekeningen die er lagen moesten ook betaalbaar worden gesteld.”*

Enquêtecommissie: *“Wanneer toonde de heer Hoogendijk u deze brief?”*

De heer Vroom: *“Ik heb het nooit gezien.”*

Enquêtecommissie: *“U heeft ook geen actie ondernomen om hem te vragen naar het overzicht?”*

De heer Vroom: *“Dat is een voortdurende actie geweest in de bilateralen.”*

6.1.17 Bekend worden van de overschrijding binnen de organisatie

Op 30 september 2003 is – uitgaande van de datumstempel van ontvangst op de facturen – voor een totaalbedrag van € 485.086,15 aan facturen inzake de verbouwing pand Touwbaan door de gemeente ontvangen. Niet bekend is wat de routing van deze facturen is geweest en wie op welk moment kennis heeft genomen c.q. heeft kunnen nemen van de inhoud van deze facturen. In de financiële administratie is op 30 september 2003 voor een totaalbedrag ad € 60.378,62 aan facturen geboekt. In de periode van 14 oktober 2003 tot en met 17 november 2003 worden vier facturen van SHAV geboekt inzake de eerste tot en met de zesde termijn van de verbouwingswerkzaamheden voor een totaalbedrag van € 600.000. Bovendien wordt er een factuur geboekt van de Leo Kannerschool betreffende de bijdrage in het onder-

wijsleerpakket en meubilair voor een bedrag van € 70.000.

Hiermee bedraagt het totaalbedrag aan geboekte facturen per 17 november 2003 € 730.378,62. De kostenoverschrijding op het pand Touwbaan wordt in de genoemde periode in de financiële administratie zichtbaar.

In het voorgesprek met de financieel consulent geeft deze aan dat, vlak na het verschijnen van de Burap derde kwartaal 2003 (7 november 2003), zij en het hoofd van Financiën bekend zijn geraakt met de kostenoverschrijding bij de Touwbaan. Tevens geeft zij aan deze overschrijding besproken te hebben met het hoofd OSW en dat zij hem gevraagd heeft de nodige acties te ondernemen.

Met betrekking tot dit onderwerp zijn de volgende gespreksfragmenten uit de openbare verhoren en gesprekken relevant:

Enquêtecommissie: *“Wanneer hoorde u voor het eerst over de budgetoverschrijding?”*

Mevrouw Vermeulen: *“Dat zal begin oktober 2003 zijn geweest.”*

Enquêtecommissie: *“Op welke wijze hebt u dat vernomen?”*

Mevrouw Vermeulen: *“Wij kregen een signaal van de afdeling financiën. Toen ben ik mijn eigen spreadsheet ook gaan doorkijken. Dat heeft nog enige tijd gekost, omdat ik ook niet meteen kon vinden waar het aan lag.”*

Enquêtecommissie: *“Van wie kwam de informatie?”*

Mevrouw Vermeulen: *“Van mevrouw Tangel, voor zover ik weet. Ik heb het zelf weer van de heer Vroom gehoord. Hij vertelde dat er van de afdeling financiën een berichtje was gekomen dat het budget was overschreden.”*

Enquêtecommissie: *“Kunt u de commissie vertellen wanneer u wist van de overschrijding van het budget van de verbouwing van de Touwbaan?”*

Mevrouw Tangel: *“In november of december 2003.”*

Enquêtecommissie: *“Hoe kwam u daar achter?”*

Mevrouw Tangel: *“Dat is in een gesprek met de heer Vroom naar voren gekomen.”*

Enquêtecommissie: *“Wat hebt u vervolgens met deze informatie gedaan?”*

Mevrouw Tangel: *“Ik heb dat met mijn afdelingshoofd en met mijn andere directe collega's (Enquêtecommissie: van financiën) besproken.”*

(Enquêtecommissie: uit het informeel gesprek blijkt dat het hier om een blocoverleg van de financieel consulenten met het afdelingshoofd gaat).

Enquêtecommissie: *“Wanneer wist u van de overschrijding van het Touwbaan krediet?”*

De heer Heijsteeg: *“Daar zitten gradaties in. Op 11 december is in een werkoverleg met de financieel consulente aan de orde geweest dat er vermoedelijk*

iets fout aan de hand was. Maar helder zicht was er op dat moment niet. En naar ik had begrepen was de afdeling OSW bezig om een plaatje te maken van hoe het nu precies in elkaar zat. Op dat moment was bij mij nog niet het bedrag van een mogelijke overschrijding bekend.

Het moment dat iemand zegt: 'het lijkt erop dat het niet goed gaat', is voor mij nog geen reden om alle alarmbellen te laten rinkelen. Met name niet omdat er een sterke beleving was dat wij in dat verhaal voor 12% mee zouden doen."

Enquêtecommissie: "U kreeg signalen in december zegt u en had 12% van het bedrag in uw hoofd. Bent u naar de wethouder gegaan om daarover te praten, over de vraag hoe het daarmee zat?"

De heer Heijsteeg: "Nee, want OSW was wat mij betreft daarin de leider, dus was de uitleg, de voortgang over de stand van zaken ook voor OSW. Dat is dan voor mij, omdat het de portefeuille van een collega betreft, niet het moment om daarover met de wethouder te spreken."

6.1.18 *Opdrachten aan Heyma Dura Vermeer en TBK (3 december 2003)*

Op 3 december 2003 geeft Malieschild namens de gemeente Leiderdorp, conform de bevestiging van de beleidsmedewerker OSW, opdracht zonwering aan te brengen. De facturen van TBK bedragen in totaal € 11.672,71. Die van Heyma Dura € 16.476,20.

6.1.19 *Twaalf procents-gedeelte Leiderdorp in de VSO/ZMOK*

In het portefeuillehoudersoverleg Onderwijs van 12 december 2002 besluiten de zes deelnemende gemeenten in de VSO/ZMOK de financiering niet via het SLR te laten verlopen, omdat dit vertragend werkt. De deelnemende gemeenten zien wel een overduidelijke binding. De kosten van de VSO/ZMOK zullen verdeeld worden over de deelnemende gemeenten via de gebruikelijke verdeelsleutel (naar rato van het inwonertal). Volgens deze verdeelsleutel moet de gemeente Leiderdorp twaalf procent van de kosten van de VSO/ZMOK bijdragen. In het raadsvoorstel wordt het aangevraagde krediet hieraan niet aangepast, maar wordt voor het totale bedrag van de VSO/ZMOK een krediet aangevraagd.

De volgende facturen zouden volgens de commissie binnen de VSO/ZMOK regioregeling dienen te vallen:

- Facturen Schelde International.
- Facturen Schoolsport.
- Facturen LKS 1e inrichting.
- Facturen "Straat- en hekwerk" gedeelte VSO/ZMOK.
- Facturen "Zonwering" gedeelte VSO/ZMOK.
- Factuur TBK keuken.
- Factuur TBK CAI gedeelte VSO/ZMOK.
- Factuur Kruyt sleutels gedeelte VSO/ZMOK.
- Facturen SHAV en Malieschild gedeelte VSO/ZMOK.

6.2 Analyse

6.2.1 *Aanvraag krediet bij de raad*

In de kredietaanvraag van 17 februari 2003 is uitgegaan van de kostenindicatie in de e-mail van 10 oktober 2002. Hierin staat echter dat het alleen om bouwkundige werkzaamheden gaat (zie in deze t.a.v. de installaties ook de kanttekening bij het collegevoorstel met betrekking tot de ondertekening van de huurovereenkomst) en dat de bedragen exclusief BTW zijn. Daarnaast is in de kostenindicatie als uitgangspunt gehanteerd dat de eerste inrichting van de VSO/ZMOK op € 80.000 wordt gesteld, conform de afspraak binnen de regio. Het portefeuillehoudersoverleg Onderwijs had nog geen bedrag voor de gymnastiekruimte vastgesteld. Op basis van deze e-mail zou de kredietaanvraag moeten bedragen:

Tabel 11: Gewenste kredietaanvraag op basis van kostenindicatie e-mail 10 oktober

Post kosten	
Verbouwing (VSO/ZMOK gedeelte 185.640)	€ 328.440
Installaties	€ P.M.
Eerste inrichting VSO/ZMOK	€ 80.000
Gymnastieklokaal (VSO/ZMOK)	€ P.M.
Projectbegeleiding (VSO/ZMOK)	€ 39.900
Totaal	€ 448.340

Het verschil met de oorspronkelijke kredietaanvraag (€ 356.000 + € 39.900) bedraagt € 52.440. Dit komt overeen met het BTW bedrag van de bouwkundige werkzaamheden.

Op 7 november 2002 is het de gemeente bekend dat de interne verbouwing van de Touwbaan minimaal € 728.318 inclusief BTW gaat kosten. De aanvraag voor de verbouwing, waarover de raad op 17 februari 2003 een besluit moest nemen, had dus minimaal dit bedrag groot moeten zijn. Daarbij had de aantekening moeten zijn opgenomen, dat hierin de totale aanpassing van de installaties nog niet verwerkt was.

In dit krediet waren dan nog niet opgenomen de eerste inrichting van de VSO/ZMOK (€ 80.000) en de projectbegeleiding (€ 39.900). Voor de gemeente Leiderdorp zou hiervan twaalf procent, volgens de verdeelsleutel binnen de regio, in ogenschouw moeten worden genomen. Dit kwam neer op € 14.388.

Aanvankelijk besluit het portefeuillehoudersoverleg Onderwijs dat er een aanvulling op de begroting van de VSO/ZMOK moet komen voor de gymnastiekruimte. Deze aanvulling bedraagt € 80.000. In een later stadium besluit de regio dit bedrag, op basis van bezwaren van de gemeente Leiden van € 80.000 naar € 50.000 te verlagen. Deze verlaging had in een kredietwijziging moeten worden opgenomen.

In de aanvraag voor het krediet zijn ook de aanleg van de schoolpleinen met hekwerken (zoals ook aangege-

ven in de memo van half juli van de beleidsmedewerker aan de wethouder) en de zonwering (waarvoor de commissie in het geheel geen (college)besluit heeft aangetroffen), niet opgenomen. De kredietaanvraag zou hebben moeten luiden:

Tabel 12: Gewenste kredietaanvraag raadsvoorstel 17 februari 2003

Post	Kosten
Verbouwing (VSO/ZMOK gedeelte € 208.485)	€ 728.318
Installaties	€ PM
Eerste inrichting VSO/ZMOK	€ 80.000
Gymnastieklokaal VSO/ZMOK	€ 50.000
Schoolpleinen	€ PM
Zonwering	€ PM
Projectbegeleiding VSO/ZMOK	€ 39.900
Totaal	€ 898.218

Het verschil met de oorspronkelijke kredietaanvraag (€ 356.000 + € 39.900) bedraagt € 502.318. Van het VSO/ZMOK gedeelte zou volgens afspraak twaalf procent ten laste van Leiderdorp komen.

Daar er op het krediet Touwbaan, na interne correcties in januari en februari 2004, geen uren voor projectbegeleiding meer geboekt staan, laat de commissie in de volgende paragraaf de € 39.900 voor projectbegeleiding verder buiten beschouwing.

6.2.2 De overschrijding

Uiteindelijk is er op het krediet Touwbaan, voor zover de commissie gegevens terzake zijn verstrekt, € 1.221.030 geboekt. Een analyse van de geboekte posten laat het volgende zien:

Tabel 13: Analyse van geboekte posten op krediet Touwbaan

a. Ten onrechte op het krediet geboekt zijn:

Post	Bedrag
Verhuizing Verkroost	€ 5.640
Meubelen Presikhaaf	€ 3.852
Terugbetaling subsidie ZH	€ 8.304
TBK wandgoot	€ 13.153
Nieuwenburg 7e termijn	€ 3.332

b. Een ander krediet aangevraagd had moeten worden:

Post	Bedrag
Koolmoes straat/hekwerk	€ 4.355
Wagenaar straat/hekwerk	€ 102.531
TBK zonwering	€ 11.673
Heyma Dura zonwering	€ 16.476

c. Dubbel betaald is:

Post	Bedrag
Malieschild BTW over 4 %	€ 6.544

Het totaal van deze correcties bedraagt € 175.859. Dit brengt het totaal aan uitgaven op € 1.045.171. De uitsplitsing van de uitgaven naar de drie gebruikers en het leegstaande gedeelte is als volgt:

Tabel 14: Uitgaven naar gebruiker

Gebruiker	Uitgaven
VSO/ZMOK	€ 615.732
Elckerlyc	€ 302.988
Schoolbesturen	€ 14.604
Leegstaande deel	€ 111.747
Totaal	€ 1.045.171

De overschrijding per gebruiker bedraagt:

Tabel 15: Overschrijding per gebruiker

Post	VSO/ZMOK	Elckerlyc	Directies	Leegstaande deel
Uitgaven	€ 615.832	€ 302.998	€ 14.604	€ 111.747
Krediet oorspronkelijk	€ 236.000	€ 120.000	€ 0	€ 0
Overschrijding	€ 379.832	€ 182.998	€ 14.604	€ 111.747

Op basis van de oorspronkelijke kredietaanvraag zou de overschrijding op het project Touwbaan dan uitkomen op € 689.171.

Wij verwijzen voor de cijfermatige onderbouwing naar de spreadsheet in bijlage 6.

De onder b. genoemde bedragen vormen ook een overschrijding omdat daar geen krediet voor is aangevraagd.

Hoofdstuk

7

Het interne proces
van de
gemeente Leiderdorp

Het interne proces van de gemeente Leiderdorp

7.1 Inleiding

De gemeente Leiderdorp heeft een aantal procedures en richtlijnen vastgesteld, die gevolgd moeten worden bij aanbestedingen. In dit hoofdstuk wordt hiervan een overzicht gepresenteerd. Vervolgens wordt ingegaan op de afwijkingen van de procedures en richtlijnen die de enquêtecommissie in het project Touwbaan heeft geconstateerd. Basis voor de verschillenanalyse zijn het bureauonderzoek dat door de commissie is uitgevoerd en de verklaringen die tijdens de informele gesprekken en openbare verhooren zijn afgelegd. De enquêtecommissie heeft het onderzoek naar het interne proces uitbesteed aan een accountant (KPMG).

7.2 Identificatie Planning- en controlproces

De procedures en richtlijnen die in deze paragraaf worden besproken zijn:

- Regeling budgethouders en gelieerde besluiten, spelregels en procedures.
- De procedure Verplichtingen.
- Intern controleplan.
- Procedure Aanbesteden.
- BBOR aanbesteden.
- ALG inkopen/ aanvragen offertes.

De enquêtecommissie heeft de volgende documenten ontvangen:

- Regeling budgethouders 1998.
- Toelichting op regeling budgethouders e.a. (ongedateerd).
- Besluit aanwijzing budgethouders, vastgesteld op 12 februari 2002.
- Besluit aanwijzing budgethouders, vastgesteld op 4 maart 2003.
- Besluit beschrijving werkzaamheden budgethouders, van 12 februari 2002.
- Spelregels budgethoudersregeling van 4 maart 2003.
- Procedure verplichtingen.

Deze documenten zijn door KPMG geanalyseerd.

7.3 De rol van de budgethouder en budgethoudersregeling

De budgethouder heeft onder meer de volgende taken:

- Het verstrekken van inlichtingen aan het college van B&W, burgemeester en andere bevoegden. (Het laatste niet zonder toestemming van het college van B&W⁴.)
- Het periodiek verstrekken van budgetgetinformatie, het verzorgen van een toelichting over de belangrijkste over- en onderschrijdingen en het verzorgen van een toelichting over de geleverde en de te leveren prestaties. (Deze informatie wordt opgenomen in de management kwartaalrapportage (Marap).)

- Het toezien op het opnemen van alle door de raad, het college of de hogere overheden genomen besluiten, die het budget betreffen en waarvan financiële gevolgen voor de gemeente zijn verbonden.
- Het toezien op het opnemen in de administratie van alle financiële informatie die budgethouder van andere administraties van de gemeente c.q. budgethouders heeft ontvangen.
- Het vaststellen van de juistheid en rechtmatigheid van vorderingen en schulden en het verstrekken van deze informatie aan de registrerende afdeling ten behoeve van een tijdige verwerking.
- Het fiatteren van de betaalopdracht na controle van de prestatielevering.

De budgethoudersregeling

De algemene spelregels uit de budgethoudersregeling van 4 maart 2003 luiden als volgt:

- Bij overschrijdingen lager dan € 2.500 is de budgethouder bevoegd.
- Bij overschrijdingen van € 2.500 tot € 5.000 voert de budgethouder een oorzakenanalyse uit en rapporteert hij daarover aan de directie (door middel van de kwartaalrapportage). Indien de overschrijding structureel is, moet een collegeadvies worden geschreven. De raad wordt geïnformeerd door middel van een voor- en najaarsnota of via een administratieve wijziging (indien dekking is aangegeven).
- Bij overschrijdingen van € 5.000 tot € 10.000 is een collegeadvies noodzakelijk ten behoeve van het verkrijgen van extra budget. De Raad wordt geïnformeerd door middel van voor- en najaarsnota of via een administratieve wijziging (indien dekking is aangegeven).
- Bij overschrijdingen groter dan € 10.000 is een advies aan het college van B&W en de raad noodzakelijk, ten behoeve van extra budgettaire ruimte.

Bovengenoemde regels gelden voor bestaand beleid. Voor nieuw beleid geldt dat de Raad zich altijd moet uitspreken over een beleidsintensivering.

7.4 De procedure 'Verplichtingen'

De procedure 'verplichtingen' houdt in dat de budgethouder voor iedere financiële verplichting die hij aangaat, boven een bedrag van € 5.000, een verplichtingenformulier moet invullen ten behoeve van de financiële administratie. In de procedure 'verplichtingen' staat het volgende: "In het Directie Kader Overleg (DKO) van 9 april 2002 is de procedure 'verplichtingen' nog eens besproken."

Daarbij is afgesproken dat de procedure geldt voor alle verplichtingen. Dus ook voor vaste bedragen die ieder jaar min of meer één op één uit de begroting

4 De informatieverstrekken en andere uit te voeren taken van de budgethouder zijn beschreven in artikel 3 en 4 van het Besluit beschrijving werkzaamheden budgethouders.

worden overgemaakt (denk aan vaste contracten met bepaalde leveranciers, subsidiebedragen)."

Als doel en reden voor het instellen van de procedure 'verplichtingen' wordt aangegeven dat de financiële administratie, op basis van de verplichtingenformulieren, de verplichtingen in de financiële administratie registreert. Een citaat: "Hiermee komen de bedragen direct zichtbaar ten laste van de budgetten en is een goed budgetbeheer mogelijk. Bij het niet laten registreren van de verplichtingen komen de bedragen pas bij het betalen van de factuur zichtbaar ten laste van het budget. Dit zorgt voor een risico van onverwachte budgetoverschrijdingen."

7.5 Intern controleplan

In opdracht van de enquêtecommissie heeft KPMG het intern controleplan 2002-2003 van de gemeente Leiderdorp geanalyseerd. Dit intern controleplan is, zo blijkt uit het voorblad, vastgesteld door de directie van de gemeente Leiderdorp/de gemeentesecretaris en is gedistribueerd aan de afdelingshoofden van de gemeente Leiderdorp. Het plan is opgesteld door de controller van de gemeente Leiderdorp, die is ondergebracht in de afdeling Control, Besturing en Strategie.

In het intern controleplan 2001-2002 staat: "Binnen de huidige organisatiestructuur is gekozen voor integraal management. Dit brengt voor de afdelingshoofden bepaalde verantwoordelijkheden met zich mee, onder andere op het terrein van de AO/IC en een verantwoordingsplicht richting de directie. Op haar beurt is de directie verantwoording schuldig aan het dagelijks bestuur over het gevoerde beleid en de beheersing van de organisatie, waarbij aspecten als effectiviteit, efficiency en rechtmatigheid een rol spelen."

Uit het intern controleplan 2002-2003 blijkt dat een evaluatie van de budgethoudersregeling heeft plaatsgevonden in de tweede helft van 2001. Een citaat: "Uit de evaluatie kwam naar voren dat de regeling in opzet voldoet, maar dat het budgetbeheer in de praktijk verbetering behoeft. Eén van de verbeterpunten is het beter naleven van de verplichtingenprocedure, het door de budgethouders aan de afdeling Financiën melden van het aangaan van verplichtingen boven € 5.000. (...) In aansluiting hierop is door het cluster Control nog aan de directie gerapporteerd over het naleven van de procedure in het eerste kwartaal van 2002, waarbij geconcludeerd moet worden dat dit nog niet verbeterd is."

In bijlage B van het intern controleplan 2002-2003 van de gemeente Leiderdorp is een schematische voorstelling gemaakt van de planning- en controlcyclus.

Voor de planning (doelstellingen en middeleninzet)

worden, in het kader van de planning- en controlcyclus, de volgende stappen gezet: Op basis van het collegeprogramma en de beleidsnotities worden 1) een strategisch plan en 2) een uitgangspuntenbrief (januari) geformuleerd. Naar aanleiding daarvan worden 3) een activiteitenplan, 4) een kadernota (juni) en 5) een begroting (oktober) opgesteld. Het activiteitenplan is de basis voor de capaciteitsplanning en conceptafdelingsplannen. Op basis van de concept afdelingsplannen en de begroting wordt een definitief afdelingsplan samengesteld. Indien bijstelling noodzakelijk wordt geacht, kan twee maal per jaar de lopende begroting worden geactualiseerd, door middel van de 6) voor- en 7) najaarsnota.

Het cluster Begroting & Rekening, onderdeel van de afdeling Financiën is verantwoordelijk voor het opstellen van de kadernota, de begroting, de voorjaarsnota en de najaarsnota. De voor het opstellen van deze documenten benodigde gegevens en informatie moet voor een belangrijk deel worden aangeleverd door de afdelingen (integraal management).

In het kader van de verantwoording over de gerealiseerde doelstellingen en middeleninzet wordt jaarlijks in mei 8) de jaarrekening uitgebracht. Ook door middel van de Marap's (management kwartaalrapportage) die op basis van de definitieve afdelingsplannen worden samengesteld, wordt verantwoording afgelegd over de gerealiseerde doelstellingen en middeleninzet. Een citaat uit het intern controleplan: "Het cluster control stelt per kwartaal de concernmarap samen, op basis van de, binnen een week na afloop van het kwartaal, door de afdelingen aan te leveren afdelingsmaraps. In de concernmarap wordt gerapporteerd over de voortgang en de realisatie van de in de afdelingsplannen vastgelegde doelstellingen, de reguliere werkzaamheden en de projecten en de middeleninzet die daarvoor is gebruikt⁵."

Uit het intern controleplan blijkt dat er met ingang van 2002 voor gekozen is om de concernmarap niet langer aan het bestuur en de raad van de gemeente Leiderdorp te verstrekken. In plaats daarvan wordt een afzonderlijke bestuursrapportage opgesteld. Deze bestuursrapportage heeft tot doel om het bestuur meer op hoofdlijnen te informeren⁶.

7.6 Aanbesteden

De voor het project Touwbaan relevante inkoop- en aanbestedingsregels van de gemeente Leiderdorp zijn volgens diverse geïnterviewden beschreven in het 'Gemeentelijk aanbestedingsbeleid met betrekking tot bouw-, civiel- en cultuurtechnische werken, november 1999'. Naast in het genoemde gemeentelijke aanbestedingsbeleid zijn ook in het handboek AO/IC richtlijnen opgenomen ten aanzien van aanbestedingen en inkopen. De volgende procesbeschrijvingen uit het handboek AO/IC zijn bij het onderzoek betrokken:

5 Intern controleplan 2002 - 2003, p. 15

6 Intern controleplan 2002 - 2003, p. 15

- BBOR aanbesteden.
- ALG inkopen/ aanvragen offertes.
- PIOF P&A inkomende postbehandeling.
- FIN cred, facturen in omloop.
- FIN cred, verwerken facturen.
- FIN cred, betalen facturen.
- FIN cred, verplichtingen.

In onderstaande paragraaf wordt de inhoud van het gemeentelijke aanbestedingsbeleid met betrekking tot bouw-, civiel- en cultuurtechnische werken beschreven, evenals de inhoud van de relevante richtlijnen in het handboek AO/IC (BBOR aanbesteden en ALG inkopen/aanvragen offertes).

7.6.1 Gemeentelijk aanbestedingsbeleid bouw-, civiel- en cultuurtechnische werken, november 1999

In het gemeentelijk aanbestedingsbeleid met betrekking tot bouw-, civiel- en cultuurtechnische werken wordt niet precies omschreven op welke soort werken dit beleid betrekking heeft. Volgens verschillende geïnterviewden is genoemd aanbestedingsbeleid van toepassing op de verbouwing van pand aan de Touwbaan.

De primaire doelstelling van een aanbesteding dient volgens het gemeentelijk aanbestedingsbeleid te zijn: "het verkrijgen van de gewenste kwaliteit van het werk voor een acceptabele prijs." Het aanbestedingsbeleid met betrekking tot bouw-, civiel- en cultuurtechnische werken van de gemeente Leiderdorp luidt als volgt:

- Werken begroot op meer dan fl.500.000,-⁷ (aannemingsom excl. BTW) worden openbaar aanbesteed. Werkcategorieën die het afwijken van openbaar aanbesteden rechtvaardigen zijn:
 - specialistische werken;
 - werken ter plaatse van kleinschalige locaties,
 - werken waarvoor vanwege de grote tijdsdruk onvoldoende proceduretijd ter beschikking staat.
- Werken tussen fl.100.000,- en fl.500.000,- en de afwijkende categorieën worden onderhands dan wel enkelvoudig aanbesteed. Bij een onderhandse aanbesteding worden minimaal drie en maximaal zes aannemingsbedrijven uitgenodigd. Afhankelijk van de criteria zullen bij de aanbesteding minimaal één of twee plaatselijke bedrijven en één of twee regionale bedrijven worden betrokken.
- Werken tussen fl.100.000,- en fl.5.000,- worden met de (meervoudige) offertemethode aanbesteed.

Verantwoordelijkheden ten aanzien van uitvoering inkoop en aanbestedingsregels

Ten aanzien van de verdeling van de verantwoordelijkheden voor de uitvoering van het inkoop- en aanbestedingsbeleid, zijn in het document 'Gemeentelijk aanbestedingsbeleid met betrekking tot bouw-, civiel

en cultuurtechnische werken', de volgende citaten opgenomen:

- "De beleidsformulering ten aanzien van aanbestedingen, zoals het formuleren van uitgangspunten, doelstellingen, etc., is een bestuurlijke verantwoordelijkheid. De algemene regels die bij het aanbestedingsbeleid in acht moeten worden genomen en die in deze notitie zijn verwoord, worden door de Raad vastgesteld."
- "De uitvoering van het beleid, dat wil zeggen de voorbereiding en de uitvoering van aanbestedingen, inclusief de selectie van aannemers waaruit gekozen zal worden, alsmede de gunning bij openbare en onderhandse aanbestedingen en enkelvoudige opdrachten, is gemandateerd aan het college van Burgemeester en Wethouders. Zij zijn verantwoordelijk voor de juiste toepassing van de aanbestedingsregels."
- "Indien een andere aanbestedingsvorm dan de openbare aanbesteding noodzakelijk wordt geacht, dan doet de afdeling onder verantwoordelijkheid van de directie hiertoe een met redenen omkleed voorstel aan het college van Burgemeester en Wethouder."
- "De verantwoording door de directie ten aanzien van de uitvoering van het aanbestedingsbeleid geschiedt als volgt:
 - De directie rapporteert eenmaal per jaar aan het college van Burgemeester en Wethouders over de uitvoering van het aanbestedingsbeleid.
 - De rapportage geeft een overzicht van de in het verstreken jaar gegunde werken, gerangschikt naar wijze van marktbenadering en tevens naar orde van grootte volgens de hiervoor aangegeven financiële begrenzingen.
 - In deze rapportage worden overzichten opgenomen met een vergelijking van ramingen en aanneemsommen en met opgave van het aandeel van de regionale bedrijven in het uitgegeven werk.
 - Burgemeester en Wethouders brengen per jaar de hiervoor bedoelde overzichten vertrouwelijk ter kennis van de desbetreffende raadscommissie en de Raad."

7.6.2 Richtlijnen handboek AO/IC

BBOR aanbesteden

De controller van de gemeente Leiderdorp heeft de commissie verklaard dat de richtlijn BBOR aanbesteden niet alleen geldig is voor de afdeling Beleid, Beheer en Openbare Ruimte (BBOR), maar ook voor andere afdelingen/onderdelen van de gemeente Leiderdorp. Deze richtlijn zou tevens geldig zijn voor de aanbesteding(en) van het project pand Touwbaan. In het BBOR aanbesteden is onder meer het volgende opgenomen:

- Een medewerker van de betreffende vakafdeling stelt de randvoorwaarden voor de aanbesteding op

7 De in het gemeentelijk aanbestedingsbeleid genoemde bedragen luiden nog in Nederlandse guldens. Volgens de controller van de gemeente Leiderdorp dient het gemeentelijk aanbestedingsbeleid onder meer op dit punt nog aangepast te worden.

(kwalificatiecriteria, gunningscriteria). De medewerker houdt onder meer rekening met nationale en Europese regelgeving en het gemeentelijk aanbestedingsbeleid.

- Het hoofd controleert deze randvoorwaarden en keurt ze goed.
- De financieel consulent toetst aan het budget; indien er onvoldoende budget is, volgt een raadsvoorstel. Bij opdrachten boven € 50.000 is advies aan het college van B&W verplicht.
- De medewerker van de vakafdeling kiest de aanbestedingsvorm.

ALG inkopen/aanvragen offertes

In de richtlijn 'ALG inkopen/aanvragen offertes' is onder meer het volgende opgenomen:

- De budgethouder toetst of er voldoende budget beschikbaar is. Bij onvoldoende budget neemt hij contact op met de financieel consulent.
- Bij een bestelling onder € 5.000 plaatst de budgethouder de bestelling zelf.
- Als het inkoopbedrag hoger is dan € 5.000:
 - vraagt de budgethouder minimaal twee offertes op bij verschillende leveranciers;
 - vraagt hij toestemming aan de directie.
- Bij een inkoopbedrag hoger dan € 50.000:
 - vraagt de budgethouder minimaal drie offertes op bij verschillende leveranciers;
 - vraagt hij toestemming aan het College van B&W;
 - kiest het afdelingshoofd de leverancier;
 - vult het afdelingshoofd voor alle inkopen boven € 5.000 een verplichtingenformulier in, schrijft hij een opdrachtbrief en stuurt hij deze documenten naar de afdeling financiën;
 - parafeert de financieel consulent, indien hij akkoord is, het verplichtingenformulier en stuurt hij het formulier met de opdrachtbrief naar de directie.

De bedragen genoemd in het handboek AO/IC wijken, los van omrekeningsverschillen, af van de bedragen die worden genoemd in het gemeentelijk aanbestedingsbeleid met betrekking tot bouw-, civiel- en cultuurtechnische werken. De controller heeft ons verklaard dat het aanbestedingsbeleid niet meer up-to-date is. Volgens de controller zijn de in het handboek AO/IC opgenomen richtlijnen en procedurebeschrijvingen wel actueel en relevant. Het met betrekking tot het pand Touwbaan gevolgde aanbestedingsproces zou volgens haar dan ook getoetst moeten worden aan de richtlijnen in het handboek AO/IC.

7.7 Analyse werkelijk inkoop- en aanbestedingsproces ten opzichte van de norm

De commissie is nagegaan in hoeverre de binnen de gemeente Leiderdorp geldende aanbestedingsregels en -richtlijnen zijn nageleefd in het project Touwbaan. Ten behoeve van deze analyse zijn de gevolgde proce-

dures afgezet tegen de voorgeschreven procedures zoals opgenomen in de richtlijnen 'BBOR aanbesteden' en 'ALG inkopen/aanvragen offertes' uit het Handboek AO/IC. De relevante procedures uit deze richtlijnen betreffen:

- het aanvragen van offertes (één offerte voor inkopen lager dan € 5.000, minimaal 2 offertes voor inkopen hoger dan € 5.000 en minimaal 3 offertes voor inkopen hoger dan € 50.000);
- het opstellen van een opdrachtbrief door het afdelingshoofd;
- het invullen van een verplichtingenformulier (voor inkopen hoger dan € 5.000);
- het aanvragen van een B&W advies (voor inkopen hoger dan € 50.000).

De enquêtecommissie heeft in een aantal gevallen slechts één offerte aangetroffen, terwijl de interne aanbestedingsrichtlijnen minimaal twee of drie offertes voorschrijven. Conform de 'Regeling budgethouders 1998' dient de budgethouder de ontvangen offertes systematisch te archiveren. De Enquêtecommissie heeft een dergelijk archief niet aangetroffen.

In Tabel 16 geeft de commissie een overzicht van de offertes, opdrachtbrieven, verplichtingenformulieren en besluiten van B&W en de raad die betreffende de aanbesteding van (onderdelen van) het Touwbaanproject zijn aangetroffen.

7.8 PEOF P&A inkomende postbehandeling

In het handboek AO/IC richtlijnen, zijn procedures opgenomen voor de post en factuurbehandeling. De enquêtecommissie heeft een verschillenanalyse uitgevoerd tussen de omschreven procedures en de werkelijk gevolgde procedures in het project pand Touwbaan. Daarbij zijn de volgende procesbeschrijvingen uit het handboek AO/IC gebruikt:

- PEOF P&A inkomende postbehandeling.
- FIN cred, facturen in omloop.
- FIN cred, verwerken facturen.
- FIN cred, betalen facturen.
- FIN cred, verplichtingen.

7.8.1 PEOF P&A inkomende postbehandeling

Ten behoeve van de postregistratie worden in de gemeente Leiderdorp de volgende procedures gehanteerd:

- Belangrijke externe post wordt in een postmap opgenomen die ter inzage naar de burgemeester, de wethouders en de gemeentesecretaris gaat.
- Van de dagelijks ingevoerde poststukken in het postregistratiesysteem CORSA worden overzichten gemaakt. Deze worden ter informatie aan de burgemeester, wethouders, gemeentesecretaris, adjunct-secretaris, Commissie Beroep en Bezwaar en de afdeling Voorlichting gezonden.
- Aan het eind van iedere week worden per afdeling weeklijsten uitgedraaid van de post die de desbe-

Tabel 16: Overzicht documentatie aanbesteding

Omschrijving	Leverancier	Bedrag in €	Aantal aangetroffen offertes	Opdrachtbrief aangetroffen	Verplichtingen-formulier	Toestemming college B & W	Toestemming Raad
1 Interne verbouwing	SHAV	873.269,26	0	Nee	Nee	Ja	Ja
2 Bestrating hekwerk	Wagenaar GWW	102.530,51	1	Ja	Nee	Ja	Nvt
3 Inrichting VSO/ZMOK Onderwijspakket / meubilair	St. Prof. Dr. Leo Kannerschool	80.000,00	Nvt	Nee	Nee	Nee	Nvt
4 Coördinatievergoeding	Malieschild BV	40.989,13	0	Nee	Nee	?	?
5 Gymmaterialen	Schelde Int. BV	31.027,68	1	Ja	Ja	Nvt	Nvt
6 Aanbrengen CAI- en data Installatie ZMOK	B.V. / TBK	19.906,32	1	Nee	Nee	nvt	nvt
7 Zonwering	Heyma Dura Bouw	16.496,20	0	Nee	Nee	Nvt	Nvt
8 Wandgoot contactdozen	TBK	13.153,09	1	Nee	Nee	Nvt	nvt
9 Zonwering	TBK	11.672,71	0	Nee	Nee	Nvt	nvt
10 Afrekening subsidie 2001 Projectleider ZMOK	Provincie Zuid-Holland	8.303,89	Nvt	Nvt	Nvt	Nvt	Nvt
11 Verhuiskosten schoolinventaris Doesmeer	Bas Verkroost	5.639,41	1	Ja	Ja	nvt	Nvt
12 Hekwerk	D. Koolmoes	3.927,00	1	Nee	Nee	Nvt	Nvt
13 Schoolmeubelen Elckerlyc	Elckerlyc	3.851,79	0	Nee	Nvt	Nvt	Nvt
14 Advieswerkzaamheden Advies BV	Nieuwenburg Advies BV	3.332,00	1	Nee	Nvt	Nvt	Nvt
15 Advieswerkzaamheden Advies BV	Nieuwenburg Advies BV	2.975,00	1	Nee	Nvt	Nvt	Nvt
16 Gymmaterialen	Schoolsport BV	1.944,52	0	Nee	Nvt	Nvt	Nvt
17 Aansluiten keukenapparatuur	TBK	776,97	1	Nee	Nvt	Nvt	Nvt
18 Sleutels	Kruyt	450,36	0	Nee	Nvt	Nvt	Nvt
19 Verwijderen troittoirbanden	D. Koolmoes	427,92	0	Nee	Nvt	Nvt	nvt
20 Afvoeren container	Vliko	210,40	0	Nee	Nvt	Nvt	Nvt
21 Kopieën	Lifo	165,67	0	Nee	Nvt	Nvt	Nvt
Totaal		1.221.029,83					

treffende afdeling die week heeft ontvangen.

- Iedere maand worden rappellijsten uitgedraaid waarin de poststukken worden opgenomen die niet binnen de gestelde termijn van zes weken (na ontvangst van het poststuk) op het archief ter archivering zijn aangeboden. Reacties van de afdelingen op deze rappellijsten worden door de medewerker post in het postregistratiesysteem verwerkt.

Uit deze procesbeschrijving blijkt dat niet automatisch alle binnenkomende post (niet zijnde fax, e-mail en interne post) wordt geregistreerd: alleen 'belangrijke' post wordt geregistreerd. De post gericht aan burgemeester, burgemeester en wethouders, raad, gemeenteraad en gemeente wordt na opening bekeken en 'indien nodig' gere-

gistreed. Dit geldt ook voor aangetekende post. Uit de procesbeschrijving wordt niet expliciet duidelijk wanneer het nodig is om post te registreren. Alle vertrouwelijke en persoonlijke post wordt op de envelop voorzien van een datumstempel en ongeopend aan de geadresseerde gezonden. Indien registratie later noodzakelijk is, biedt betrokkene deze post ter registratie aan.

Uit de procesbeschrijving blijkt bovendien dat het heel eenvoudig is post aan het zicht te onttrekken. Als een medewerker een vertrouwelijk toegezonden brief (of factuur) niet ter registratie aanbiedt bij P&A is er geen enkele controle mogelijk op het vervolproces. Er is bovendien geen zicht op wie via een kopie kennis neemt van de inhoud.

7.8.2 FIN cred, facturen in omloop

Voor facturen geldt het volgende procesverloop:

- Alle inkomende facturen worden door het cluster facilitaire zaken (postkamer) naar de financiële administratie gestuurd. Het is daarbij essentieel dat de post niet naar de functionele afdeling wordt gezonden, omdat alle facturen moeten worden vastgelegd in het omloopregister.
- Een boekhoudkundig medewerker van de crediteurenadministratie voert de gegevens van alle facturen in. De facturen worden hiermee 'in omloop gebracht' en zijn raadpleegbaar in het systeem. De facturen zijn dan nog niet in de financiële administratie opgenomen als schuld.
- Via de interne post worden de facturen naar de verschillende afdelingen gezonden voor de akkoordverklaring en ter verdere codering (onder meer grootboekrekeningnummer en eventuele bijbehorende verplichting).
- Als de factuur terugontvangen is door de financiële administratie wordt deze als zodanig geregistreerd. In beginsel worden de terugontvangen facturen dagelijks verzameld om ze te kunnen verwerken in de crediteurenadministratie.
- Maandelijks stuurt de afdeling Financiën een rapport naar de budgethouders waarop de nog op de afdeling aanwezige facturen staan vermeld.

Door een factuur vertrouwelijk en op naam toe te (laten) zenden, is het, gegeven deze procesbeschrijving, mogelijk een factuur aan de registratie te onttrekken. Door geregistreerde facturen niet onmiddellijk als schuld in de financiële administratie op te nemen, is niet zichtbaar welke schulden er zijn; zeker in het geval er geen verplichting aanwezig is.

7.8.3 FIN cred, verwerken facturen,

Facturen boven € 5.000, waarvoor in principe een verplichting aangemaakt had moeten zijn, worden bij het ontbreken van de verplichting ter goedkeuring voorgelegd aan de directie. De directie parafeert hier toe de facturen. De facturen worden naar de crediteurenadministratie teruggestuurd voor de verwerking.

7.8.4 FIN cred, verplichtingen.

- Bij het aangaan van verplichtingen boven € 5.000 moeten de budgethouders c.q. vakafdelingen een verplichtingenformulier invullen.
- De verplichtingenformulieren zijn per afdeling doorlopend genummerd en worden door de financiële administratie uitgegeven.
- Het uitgeven van (blanco) verplichtingenformulieren aan de afdelingen en de terugontvangst van ingevulde formulieren wordt door een boekhoudkundig medewerker van de afdeling financiën geregistreerd.
- Een boekhoudkundig medewerker van de afdeling financiën verwerkt de van de vakafdelingen ontvangen en ingevulde verplichtingenformulieren in

de financiële administratie. De ingevulde verplichtingenformulieren worden per afdeling in een map op de afdeling financiën gearchiveerd.

- Per maand draait de taakcoördinator financiën een lijst uit met facturen boven € 5.000 waarvoor (ten onrechte) geen verplichting is aangemaakt. Per factuur staat aangegeven van welke afdeling deze afkomstig is. Deze uitzonderingslijst wordt maandelijks aan de directie voorgelegd. Een kopie van de lijst wordt verstrekt aan de taakcoördinator AO/IC.

De in het handboek AO/IC genoemde maandelijksse uitzonderingsrapportages (rapportages van facturen boven 5.000 waarvoor geen verplichting is aangemaakt) worden volgens de verklaringen van de controller en de financieel consulent in de praktijk één keer per kwartaal opgesteld. De controller heeft verklaard dat voorzover zij weet deze uitzonderingslijst niet aan de directie wordt voorgelegd. De gemeentesecretaris heeft aangegeven dat deze uitzonderingsrapportages aan de budgethouders worden voorgelegd en niet apart aan de directie.

In haar openbaar verhoor geeft de controller aan (citaat): *"Ik denk dat het uit praktische overwegingen zo is gebeurd. Voorzover ik weet zijn ze ook nooit maandelijks opgesteld. De lijsten zijn een voortvloeisel uit de controle die we in het eerste kwartaal van 2002 hebben gedaan, de specifieke controle op de naleving van die verplichtingenprocedure. We hebben toen gesteld periodiek een lijst te willen hebben met de facturen waarmee het mis is gegaan, waarvoor geen verplichtingenformulier aanwezig was. Daarover rapporteerden we per kwartaal in de Marap. Deze regel is in 2003 aangepast aan de praktijk. De directie krijgt niet de complete lijsten te zien. Control rapport aan de directie bij hoeveel procent van de facturen er wel of geen verplichtingenformulier was aangemaakt, onderverdeeld naar afdeling."*

De controller geeft verder aan dat vanaf 2003 per kwartaal de beschikbaar gestelde kredieten in de Marap worden opgenomen en ook de uitputting ervan.

In haar openbaar verhoor bevestigt de controller, dat het feit dat de verplichtingenadministratie niet up-to-date werd uitgevoerd, kan betekenen dat er veel facturen niet direct in de financiële administratie zichtbaar waren doordat er geen verplichtingen werden aangegaan. Dat kan bijvoorbeeld betekenen, dat als er in de laatste week van de maand honderd facturen binnenkomen van een miljoen euro, deze niet in de maandafsluiting zichtbaar worden, omdat ze dan nog in omloop zijn.

In zijn openbaar verhoor geeft de gemeentesecretaris zijn uitgangspunten weer (citaat): *"In een organisatie waarin we de verantwoordelijkheden hebben gelegd*

op de verschillende niveaus, met de kennis en informatie die wij op dat vlak aan de mensen verstrekken en waar ze over kunnen beschikken, zorgen de integraal managers ervoor dat de regels zoals wij in de organisatie hebben afgesproken ook adequaat worden toegepast.”

De gemeentesecretaris heeft het hoofd Financiën aangesproken op het feit dat blijkbaar niet altijd verplichtingenformulieren worden aangemaakt (citaat): *“Als zoiets aan het daglicht komt en ik zeg er iets over, dan ga ik ervan uit dat het ook leidt tot verbetering. Na verloop van tijd doe ik een check om te controleren of het inderdaad het resultaat heeft gehad dat ik beoog.”*

Bij een controle was de constatering (citaat): *“Klip en klaar: de progressie was marginaal.”*

De gemeentesecretaris heeft nog stelliger gereageerd met betrekking tot het aangaan van verplichtingen (citaat): *“Uiteindelijk heeft dit begin 2004 geleid tot een aantal maatregelen binnen de financiële administratie. De invulling is nu zó dat de verplichtingenformulieren verplicht zijn.”*

7.8.5 Marap (management kwartaalrapportage)

In de management kwartaalrapportages verantwoordden de afdelingshoofden de gang van zaken op de afdeling. De afdeling financiën levert het cijfermateriaal en het afdelingshoofd verklaart de afwijkingen ten opzichte van het budget. In de Burap, de bestuursrapportage, worden dezelfde gegevens op een abstracter niveau gepresenteerd. In de Burap worden de hoofdlijnen aangegeven.

In Marap nr. 1, 2003, gedateerd 9 mei 2003, wordt voor de financiële verantwoording verwezen naar de voorjaarsnota 2003. In dit ongedateerde document dat ‘Verschillen op hoofdlijnen’ heet, is in hoofdstuk 2 het volgende opgetekend over de Touwbaan (citaat): *“(…) wordt aangegeven dat de realisatie van de VSO/ZMOK-school in het pand Touwbaan, na doorberekening van een deel van de kosten aan andere deelnemende gemeenten, resulteert in niet-begrote lasten van € 54.314 (in 2003). Voor de jaren 2004, 2005 en 2006 zijn de nietbegrote lasten € 53.521 per jaar.”*

In hoofdstuk 2 van dezelfde rapportage wordt aangegeven dat het pand Touwbaan wordt verbouwd in verband met de VSO/ZMOK-school. Uit de investering van € 356.000 resulteert, na doorberekening aan de overige deelnemende gemeenten, een jaarlijkse kapitaallast van € 15.000. Het aandeel van de gemeente Leiderdorp in de huur en exploitatiekosten van het gebouw bedraagt netto € 124.000. De structurele niet-begrote kosten bedragen volgens de voorjaarsnota derhalve € 139.000 per jaar (€ 124.000 + € 15.000).

Ten aanzien van het openstaande krediet pand Touwbaan is in de voorjaarsnota 2003 het volgende opgenomen:

Tabel 17: Openstaande krediet volgens voorjaarsnota 2003

Krediet	€ 356.000
Uitgaven en verplichtingen t/m 01-01-2003	-
Vermeerdering	€ 36.341
Som uitgaven/ verplicht t/m 31-12-2003	€ 36.341
Bestedingsruimte	€ 319.659

Als opmerking bij dit openstaande krediet is opgenomen dat de verbouwing medio juni 2003 gereed is.

Op 1 augustus 2003 verschijnt de tweede Marap van dat jaar. In deze Marap is met betrekking tot het openstaande krediet pand Touwbaan de volgende informatie opgenomen:

Tabel 18: Openstaande krediet volgens tweede Marap 2003

Krediet	€ 356.000
Uitgaven en verplichtingen	€ 49.233
Som uitgaven en verplichtingen t/m 30-06-2003	€ 49.233
Bestedingsruimte	€ 306.767

Op 30 juni 2003 was in de financiële administratie, uitgaande van de boekdatum van de facturen, in totaal voor een bedrag van € 22.177,63 aan facturen inzake de verbouwing pand Touwbaan geboekt. Op dezelfde datum was, uitgaande van de datumstempel van ontvangst op de facturen, voor een totaalbedrag van € 238.662,72 aan facturen inzake de verbouwing pand Touwbaan door de gemeente Leiderdorp ontvangen. Niet bekend is wat de routing van deze facturen is geweest en wie op welk moment kennis heeft genomen c.q. heeft kunnen nemen van de inhoud van deze facturen.

Op 7 november 2003 wordt in de 3e Marap van 2003 het volgende opgetekend over het investeringskrediet voor pand Touwbaan:

Tabel 19: Openstaande krediet volgens derde Marap 2003

Krediet	€ 356.000
Uitgaven en verplichtingen	€ 130.399
Som uitgaven en verplichtingen t/m 30-09-2003	€ 130.399
Bestedingsruimte	€ 225.601

Hierbij wordt de volgende toelichting gegeven: *“Verbouwing is bijna afgerond. Oplevering medio november. Afrekening begin 2004.”*

In de financiële administratie is op 30 september 2003 een totaalbedrag van € 60.378,62 aan facturen betreffende de verbouwing Touwbaan geboekt. In de periode van 14 oktober 2003 tot en met 17 november 2003 worden vier facturen geboekt van SHAV inzake de eerste tot en met zesde termijn van de verbouwwingswerkzaamheden. Het totaalbedrag van deze facturen bedraagt € 600.000. Bovendien wordt er een factuur geboekt van € 70.000 van de Stichting Professor Dr. Leo Kannerschool betreffende de bijdrage in het onderwijsleerpakket en het meubilair. Hiermee bedraagt het totaalbedrag aan geboekte facturen voor de verbouwing van pand Touwbaan op 17 november 2003 € 730.378,62. De kostenoverschrijding met betrekking tot pand Touwbaan wordt in de genoemde periode in de financiële administratie zichtbaar.

De financieel consultant heeft verklaard dat zij en het hoofd financiën, vlak na het verschijnen van de Burap 3e kwartaal 2003 (verschijningsdatum 7 november 2003) bekend zijn geraakt met de kostenoverschrijding. De financieel consultant heeft verklaard dat zij deze overschrijding heeft besproken met de budgethouder OSW en dat zij hem heeft gevraagd de nodige acties te ondernemen. In het informele gesprek met de enquêtecommissie verklaart de financieel consultant (citaat): "In november 2003 kwam ook de Touwbaan aan de orde. Het afdelingshoofd van OSW ontdekte, aan de hand van gevonden facturen, dat er een overschrijding plaatsvond. Het bedrag was toen € 800.000; dit overschreed het krediet dat door de raad was gegeven (€ 356.000). Het afdelingshoofd heeft daarna zelf actie ondernomen en is een onderzoek begonnen naar de facturen."

In het openbaar verhoor vertelt de financieel consultant (citaat uit het openbare verhoor van mevrouw Tangel):

Enquêtecommissie: "Kunt u de commissie vertellen wanneer u wist van de overschrijding van het budget van de verbouwing van de Touwbaan?"

Mevrouw Tangel: "In november of december 2003."

Enquêtecommissie: "Hoe kwam u daar achter?"

Mevrouw Tangel: "Dat is in een gesprek met de heer Vroom naar voren gekomen."

Op 18 februari 2004 verschijnt de 4e Marap over 2003. De kredietoverschrijding is dan bekend bij het college. De gemeentesecretaris is bezig met zijn rapportage over de Touwbaan. In de Marap staat: "Vanwege de grote werkdruk, in combinatie met afwezigheid van een aantal medewerkers is er door de afdeling OSW geen bijdrage aangeleverd voor deze paragraaf. (...) Bij het krediet voor de verbouwing Touwbaan laat het overzicht van de investeringskredieten een forse overschrijding zien. Momenteel vindt in opdracht van het College van B&W een onderzoek plaats naar deze overschrijding."

Bij de openstaande kredieten zijn de volgende gegevens opgenomen over het investeringskrediet pand Touwbaan:

Tabel 20: Openstaand krediet volgens vierde Marap

Krediet	€ 356.000
Uitgaven en verplichtingen	€ 899.484
Som uitgaven en verplichtingen t/m 30-09-2003	€ 899.484
Bestedingsruimte	€ 543.484 (negatief)

Op 31 december 2003 is in de financiële administratie, uitgaande van de boekdatum van de facturen, in totaal voor een bedrag van € 753.064,57 aan facturen inzake de verbouwing pand Touwbaan geboekt.

Op 31 december 2003 is door de gemeente Leiderdorp, uitgaande van de datumstempel van ontvangst op de facturen, voor een totaalbedrag van € 1.104.326,53 aan facturen inzake de verbouwing pand Touwbaan ontvangen. Niet bekend is wat de routering van deze facturen is geweest en wie op welk moment kennis heeft genomen c.q. heeft kunnen nemen van de inhoud van deze facturen.

In de Burap over het 4e kwartaal 2003 staat: "Vanwege de grote werkdruk in combinatie met afwezigheid van een aantal medewerkers is er door de afdeling OSW geen bijdrage aangeleverd voor deze paragraaf."

De heer Heijsteeg, hoofd afdeling Financiën, geeft in zijn openbaar verhoor aan dat facturen, die nog in omloop zijn en nog niet ingeboekt zijn op een grootboeknummer, niet meegenomen worden in de Marap. Ook facturen die op een zogenoemde tussenrekening staan niet. Citaat uit het openbare verhoor van de heer Heijsteeg: "Facturen die inmiddels wel verwerkt en betaald zijn, die zitten volledig in de financiële administratie. Op het moment dat ze nog op een tussenrekening staan omdat er iets aan de hand is, zodat ze nog niet functioneel in termen van baten en lasten kunnen worden verantwoord, blijven ze daar staan en zitten ze niet in de rapportage van de Marap, in ieder geval niet qua baten en lasten."

De coördinator van de financiële administratie geeft Heijsteeg in het bilateraal overleg signalen of er iets aan de hand is met betrekking tot de tussenrekening.

Hoofdstuk

8

Bestuur

Bestuur

8.1 Inleiding

In dit hoofdstuk worden met betrekking tot het project Touwbaan de bestuurlijke bevoegdheden getoetst. Voordat de wijze waarop met de bevoegdheden is omgegaan wordt besproken, wordt eerst omschreven hoe de bestuurlijke bevoegdheden en verantwoordelijkheden wettelijk zijn geregeld.

8.2 Wettelijk kader

‘Geen bevoegdheid zonder verantwoordelijkheid, geen verantwoordelijkheid zonder verantwoording’. Met deze staatsrechtelijke grondregel wordt aangegeven dat het toedelen en het hebben van een bevoegdheid niet kan, zónder dat er een verantwoordelijkheid bestaat, en dat over het realiseren van die verantwoordelijkheid – en dus impliciet ook van het gebruik van het daartoe ter beschikking gestelde middel van de bevoegdheid – verantwoording dient te worden afgelegd.

Vooraf: monisme wordt dualisme

De enquêtecommissie wijst er op dat het dossier Touwbaan is gegroeid in een periode waarin de oude structuur van het monisme werd vervangen door het dualisme. Dit gebeurde met de wijziging van de Gemeentewet. Kernpunt van het dualisme is 1) dat er een duidelijker scheiding tussen beleid en uitvoering wordt gecreëerd en 2) dat de raad meer op hoofdlijnen moet besturen. In de controlerende taak van de raad is geen verandering gekomen.

8.3 Drie gemeentelijke bestuursorganen

In de gemeente zijn drie bestuursrechtelijk en bestuurlijk relevante organen aan te wijzen:

1. De raad.
2. Het college van burgemeester en wethouders.
3. De burgemeester.

Ieder van deze organen heeft in de Gemeentewet eigen bevoegdheden toegewezen gekregen.

De raad

De taken van de raad luiden op hoofdlijnen als volgt:

- Het vaststellen van de kaders van verordeningen en de jaarlijkse vaststelling van de begroting.
- Het controleren van het uitvoeringsorgaan, het college van burgemeester en wethouders (B&W).

Het college van burgemeester en wethouders

Het college van burgemeester en wethouders voert de besluiten van de raad uit, binnen de door de raad geformuleerde (financiële) kaders.

Ten aanzien van het sluiten van privaatrechtelijke overeenkomsten, schrijft artikel 169 Gemeentewet voor, dat het college de raad vóóraf inlichtingen verstrekt over de uitoefening van de bevoegdheid tot het slui-

ten van privaatrechtelijke overeenkomsten, indien de raad daarom verzoekt, of indien de uitoefening ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente. In het laatste geval neemt het college geen beslissing, dan nadat de raad zijn wensen en bedenkingen terzake ter kennis van het college heeft kunnen brengen. Met andere woorden: indien de uitoefening van het voornemen ingrijpende gevolgen kan hebben voor de gemeente, moet het voornemen eerst in de raad besproken zijn.

De burgemeester

De burgemeester heeft eigen bevoegdheden die samenhangen met a) het voorzitterschap van de raad en van het college van B&W en b) zijn verantwoordelijkheid voor de lokale veiligheid in de breedste zin van het woord. De burgemeester is onder meer bevoegd om de uitgaande stukken van de gemeente te tekenen. Deze uitgaande stukken moeten steeds uitdrukking geven aan, dan wel een letterlijke weergave zijn van, hetgeen door de raad, het college en de burgemeester binnen de grenzen van hun bevoegdheden is besloten.

8.4 De wethouder

Een wethouder is geen afzonderlijk bestuursorgaan met eigen bevoegdheden. Toch zijn er omstandigheden waarin een wethouder de gemeente kan verbinden. De gedragingen van een wethouder in het maatschappelijke verkeer gelden als gedragingen van de gemeente, wanneer de gedragingen van de wethouder bestaan uit het doen van uitlatingen in een rechtstreeks met zijn portefeuille samenhangende hoedanigheid.

Een wethouder van onderwijs die krachtige uitspraken doet over de mogelijkheid tot vestiging van een school, bindt daarmee de gemeente, behoudens bijzondere omstandigheden. Daarnaast heeft de gemeente te maken met het concept van ‘precontractuele goede trouw’. Dit betekent dat, naarmate onderhandelingen over een overeenkomst vorderen, partijen zich in steeds mindere mate aan de overeenkomst kunnen onttrekken, zonder de wederpartij schadeloos te stellen.

Door de dualisering zijn deze effecten nog versterkt doordat, in artikel 160, lid 1 onder e van de Gemeentewet, expliciet wordt bepaald dat het college “in ieder geval bevoegd is te besluiten tot privaatrechtelijke rechtshandelingen”, zoals het sluiten van een overeenkomst.

De mogelijkheid bestaat dat het college één wethouder opdraagt om één of meer van zijn bevoegdheden uit te oefenen. Dit is een vorm van mandaat, waarbij het college als geheel verantwoordelijk blijft (artikel 168, tweede lid Gemeentewet). Het mandaat moet

altijd kenbaar zijn: het krachtens mandaat genomen besluit vermeldt namens welk bestuursorgaan het besluit is genomen.

Tenslotte is de wethouder bevoegd tot het verbinden van de gemeente, in het kader van de uitvoering van datgene, waartoe in 'gemeen overleg met de raad' is besloten en dat tot zijn portefeuille behoort.

8.5 De gemeentesecretaris

De gemeentesecretaris is geen bestuursorgaan in de zin van de Algemene wet bestuursrecht. Dat volgt uit de bepaling van artikel 103 Gemeentewet, waarin is bepaald dat de secretaris het college, de burgemeester en de door hen ingestelde commissies terzijde staat bij de uitoefening van hun taak. In een instructie worden door het college nadere regels gesteld over de taak en de bevoegdheden van de secretaris. De uitoefening van de hier genoemde bevoegdheden kan alleen in mandaat worden geëxerciteerd. Immers, door de bepaling van artikel 102 Gemeentewet⁸ is de secretaris de ondergeschikte van het college⁹. De Algemene wet bestuursrecht (Awb) verbiedt een delegatie van bevoegdheden aan ondergeschikten¹⁰. Aldus is de overdracht van de bevoegdheden aan de secretaris door het college een mandaat, hetgeen met zich meebrengt dat het college verantwoordelijk blijft voor de inhoud van de onder het mandaat genomen besluiten.

Relatie gemeentesecretaris en college van B&W

Het college draagt de verantwoordelijkheid voor het reilen en zeilen van de gemeentelijke organisatie. Artikel 160, lid 1 onder b en c van de Gemeentewet geven aan dat het college daartoe de bevoegdheid heeft en dan geldt, zoals in de inleiding aangegeven: 'geen bevoegdheid zonder verantwoordelijkheid, geen verantwoordelijkheid zonder verantwoording'. Als feit van algemene bekendheid kan – ook zonder een instructie te citeren – worden gesteld dat de gemeentesecretaris jegens het college eindverantwoordelijk is voor de gemeentelijke organisatie en de daarbinnen uitgevoerde werkzaamheden. Vanuit deze eindverantwoordelijkheid is de gemeentesecretaris, binnen de gegeven instructie door het college, bevoegd tot het nemen van al die maatregelen, die een goede uitvoering van het gemeentelijk beleid zeker moeten stellen. Ook daarin bestaat een verhouding tussen de gemeentesecretaris en de hem onderliggende ambtenaren, die verhindert dat er bevoegdheden worden gedelegeerd aan de ambtenaar. Slechts het mandaat is aan de orde. Dit betekent dat de gemeentesecretaris steeds verantwoordelijk blijft voor hetgeen door de ambtenaren wordt uitgevoerd en dat er geen schild bestaat van een disculperende eigen verantwoordelijkheid van een ondergeschikte ambtenaar. De gemeentesecretaris is immers gehouden, zoals alle andere bestuurders, zodanige (controle-)maatregelen te treffen, dat de juiste uitvoering van hetgeen dient te geschieden, verzekerd is.

Over de uitvoering van de taken legt de gemeentesecretaris verantwoording af aan het bestuursorgaan dat bevoegd is tot de aanstelling en het geven van aanwijzingen over de taak en uitvoering ervan: het college.

Relatie gemeentesecretaris en raad

Een rechtstreekse relatie tussen gemeentesecretaris en raad bestaat in het dualistische stelsel niet meer. Via de verantwoordelijkheden van het college kan de raad niettemin een sturende invloed uitoefenen op hetgeen door de gemeentesecretaris wordt gedaan in het kader van de hem door het college opgedragen taken. Immers, het college en elk van zijn leden zijn aan de raad verantwoording schuldig over het door het college gevoerde bestuur en geven de raad de inlichtingen die de raad voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft.

8.6 Bevoegdheid en controle(-plicht)

In de memorie van toelichting van de derde tranche Awb, Stb.1996, 333¹¹, wordt gesteld: "In het bestuursorgaan wordt een bevoegdheid aan een bepaald bestuursorgaan toebedeeld, omdat dit bestuursorgaan het meest geschikt wordt geacht om die taak in overeenstemming met het algemeen belang uit te oefenen. Daarbij spelen niet alleen de positie en de deskundigheid van het betrokken bestuursorgaan een rol, maar ook de mogelijkheid van goede controle op de taakuitvoering."

Toegepast op de drie bestuursorganen van de gemeente, betekent dit dat ieder daarvan zelf kritisch het eigen functioneren moet bewaken. Om daartoe in staat te zijn, moet gebruik worden gemaakt van hulpmiddelen, waarvan de verslaglegging de belangrijkste is. Daarmee kunnen degenen die een goede controle op de taakuitvoering moeten verzorgen, eenvoudig vaststellen of (nog steeds) aan de eisen wordt voldaan, of de omstandigheden nog dezelfde zijn als ten tijde van het oorspronkelijke besluit, en of er overigens omstandigheden zijn die tot een aanpassing van de uitvoering nopen.

8.7 Het collegialiteitsbeginsel

Het collegialiteitsbeginsel houdt in dat besluiten door het college in overleg worden genomen en dat alle leden van het college politiek verantwoordelijk zijn voor alle genomen besluiten. Anders gezegd: de wet gaat ervan uit dat alle beslissingen collegiaal worden genomen, dus bij meerderheid van stemmen, terwijl bij herhaald staken van de stemmen de stem van de voorzitter beslist. Hierbij doet zich (ook) het verschijnsel voor van het zogenoemde parafenbesluit: een besluit geldt als een besluit van het college als de meerderheid van de leden van het college het besluit voor akkoord heeft getekend. (In Leiderdorp wordt dit een 'conform' besluit genoemd).

De verantwoordelijkheid voor het aldus genomen besluit, houdt onder meer in dat het besluit behoorlijk moet worden uitgevoerd. De eerstverantwoordelijke

8 ... luidend: "Het college benoemt de secretaris. Hij is tevens bevoegd de secretaris te schorsen en te ontslaan."

9 Onder de oude Gemeentewet werd de secretaris door de raad benoemd en ontslagen.

10 Artikel 10:14 Awb

11 TK 1993 - 1994, 23 700, nr. 3, p 166

voor de goede uitvoering is de betreffende portefeuillehouder. Het college als geheel blijft echter de eindverantwoordelijkheid dragen. Daarnaast geldt het collegialiteitsbeginsel, terwijl de Gemeentewet bovendien voorschrijft dat de burgemeester de eenheid van het collegebeleid bevordert.

8.8 Actieve informatieplicht

In het nieuwe duale stelsel is een scheiding aangebracht tussen de wetgevende macht, tevens controlerende macht (de raad), en de uitvoerende macht (het college). In artikel 169 van de Gemeentewet is de informatieplicht van het college neergelegd. De informatieplicht gaat krachtens artikel 169 niet over datgene waarvan het college meent dat de raad moet worden geïnformeerd, maar over hetgeen de raad "voor de uitoefening van zijn taak nodig heeft." Daarmee heeft de wetgever een objectief criterium neergelegd, waarvan de beoordeling in handen is van degene die de informatiebehoefte heeft, namelijk de raad. De raad moet deze bevoegdheid zelf invullen; er is geen ander bestuursorgaan die hij daarvoor verantwoordelijk kan stellen.

Controleren betekent niet alleen achteraf omzien naar wat gebeurd is, maar ook tevoren inschatten wat nodig is aan informatie aan de raad, om de controlerende taak te kunnen uitvoeren. Een actieve informatieplicht en een preventieve vraagplicht moeten elkaar aanvullen en dienen raad en college in staat te stellen de eigen taak optimaal uit te voeren.

8.9 Touwbaan

Bij de beoordeling van de bestuursrechtelijke aspecten van de besluitvorming rondom het project de Touwbaan, gaan wij in op de chronologische gang van zaken rond de raad, het college van burgemeester en wethouders en de burgemeester.

De feitelijke behandeling van het dossier door de wethouders

- In de periode 1998 – 2002 kent het college van Leiderdorp drie wethouders: wethouder Kolman (onder meer onderwijs), wethouder Roest (onder meer financiën) en wethouder Molkenboer.
- In het regionale portefeuillehoudersoverleg Onderwijs zijn alle gemeenten uit de Leidse Regio vertegenwoordigd.
- Op 4 april 2001 wordt in het verslag van het portefeuillehoudersoverleg Onderwijs gemeld dat Leiderdorp actie onderneemt inzake de huisvesting van het VSO/ZMOK. Toenmalig wethouder Kolman vertelt hierover in het openbaar verhoor van 16 november 2004 dat Leiden de huisvesting van de VSO/ZMOK kinderen graag in de eigen gemeente wilde hebben, maar geen panden beschikbaar had die voldeden aan de eisen voor VSO/ZMOK-onderwijs. In Leiderdorp stond het pand Touwbaan leeg, dat uitstekend geschikt te maken leek voor de doelgroep. Voormalig wethouder Kolman geeft aan dat zij de mogelijkheid heeft besproken in het

informele collegeoverleg tijdens de wekelijkse vrijdaglunch. Hiervan bestaat geen verslaglegging. Wethouder Kolman kan zich niet herinneren dat er in haar tijd een officieel besluit genomen is door het portefeuillehoudersoverleg Onderwijs.

- Op 23 januari 2002 stelt het portefeuillehoudersoverleg Onderwijs officieel de stuurgroep VSO/ZMOK in. Op deze dag is er overleg over de eventuele huur van het gebouw Touwbaan in Leiderdorp. De wethouders Kolman, Steens (Oegstgeest) en Buijning (Leiden) hebben zitting in het portefeuillehoudersoverleg.
- Na de verkiezingen van 6 maart 2002 treedt een nieuwe ploeg wethouders aan. Wethouder Roest, die in de periode tot 1998 – 2002 onder meer de portefeuille financiën beheerde, krijgt er nu ook onderwijs bij. Hij heeft nu de portefeuilles financiën, onderwijs en personeel. Naast wethouder Roest komt ook wethouder Molkenboer terug. Nieuwkomer is wethouder Mac Gillavry (onder meer bibliotheek). In de regio blijft mevrouw Steens van Oegstgeest in functie, zij wordt voorzitter van de stuurgroep huisvesting VSO/ZMOK. Voor Leiden treedt wethouder Pechtold in de plaats van wethouder Buijning. *Het project Touwbaan valt in Leiderdorp nu zowel qua onderwijs als qua financiën onder wethouder Roest.*
- Op 25 juli 2002 stuurt wethouder Roest een memo aan B&W, de directie en aan beleidsmedewerker de heer Hoogendijk inzake de taxatie Touwbaan. In het memo wordt aangegeven dat er onvoldoende huurders gevonden kunnen worden om alle vierkante meters van het pand te kunnen verhuren. Het advies aan B&W is daarom: niet aankopen. Ook de gemeente zelf zou volgens het memo van de wethouder niet zoveel vierkante meters willen huren. *Wethouder Mac Gillavry geeft in zijn openbaar verhoor van 29 november 2004 aan dat er in het college over het memo is gesproken. In de verslaglegging is hiervan niets terug te vinden. Wethouder Molkenboer stelt dat hij met vakantie was.*
- De commissie leest in een e-mail van 31 juli 2002 van een medewerker van de afdeling ROM aan de verantwoordelijk medewerker OSW, dat het college besloten heeft om de activiteiten, die moeten leiden tot aankoop of huur van de Touwbaan te beëindigen. Dit heeft verschillende oorzaken. Ten eerste is de koopprijs te hoog. Ten tweede wordt huren bemoeilijkt doordat er een andere kandidaat koper is. De eigenaar geeft de voorkeur aan verkoop boven huur. *De enquêtecommissie heeft geen officieel collegebesluit terzake aangetroffen.*
- Ondanks het collegebesluit om af te zien van aankoop of huur van het pand aan de Touwbaan, gaat het proces gewoon door. Dit blijkt uit een brief van SHAV aan de heer Hoogendijk. Bij deze brief is een herindeling gevoegd zoals die door de gemeente besproken zou zijn met de architect. Er wordt gevraagd een akkoord te geven op de indeling.

Tevens wordt erop gewezen dat alvorens te kunnen starten met de verbouwing er wel een huur-overeenkomst getekend moet worden. *De commissie heeft niet kunnen achterhalen waarom het proces doorgaat ondanks het negatieve collegebesluit.*

- In de stuurgroepvergadering van 23 augustus 2002 geeft wethouder Roest aan geen problemen te verwachten met andere instellingen bij een herindeling van het gebouw. Hij kondigt gesprekken aan met Elckerlyc en de eigenaar van het pand aan de Touwbaan.
- Op 17 oktober 2002 geeft wethouder Roest in het portefeuillehoudersoverleg Onderwijs aan dat hij groen licht heeft van het college van Leiderdorp om te onderhandelen over de huur van drieduizend vierkante meter in het pand aan de Touwbaan. Over de verbouwing en over de begroting moet nog worden gesproken. In de conceptbegroting, die naar de gemeenten van het Samenwerkingsverband Leidse Regio (SLR) is gestuurd, zijn de verbouwkosten nog niet opgenomen. *De enquêtecommissie heeft uit de verslaglegging van de collegevergaderingen niet kunnen traceren wanneer het college groen licht heeft gegeven.*
- Op 7 november 2002 vindt een gesprek plaats tussen de gemeente Leiderdorp (wethouder Roest en afdelingshoofd OSW Vroom) en SHAV (mevrouw De Nie en de heer Van Dijck). Op 21 november 2002 worden de afspraken die tijdens dit gesprek gemaakt zijn door SHAV schriftelijk bevestigd. *Dit gesprek blijkt uitermate belangrijk in het vervolg van het proces. In onderstaand kader is een samenvatting opgenomen van de in de brief opgesomde afspraken (voor de brief zelf zie bijlage 5):*

Samenvatting van de brief van brief SHAV aan wethouder Roest, d.d. 21 november 02.

1. *Het gebouw 1 aan Touwbaan 40 wordt gehuurd door de gemeente Leiderdorp*
2. *De ingangsdatum huur nader vast stellen, waarschijnlijk februari 2003.*
3. *Huursom € 327.500 per jaar inclusief BTW (oorspronkelijk € 343.056,25)*
4. *In huurprijs zijn 55 parkeerplaatsen inbegrepen, geen rekening gehouden met eventuele schoolpleinen.*
5. *Huurtermijn is tien jaar met optie van telkens vijf jaar.*
6. *Voorschot servicekosten voorlopig € 20 per vierkante per jaar.*
7. *Doorberekening compensatie btw-belast onderhoud is 5 %.*
8. *Definitieve indeling gebouw wordt in overleg met Malieschild zo spoedig mogelijk vastgesteld. Uitgangspunt is flexibel gebouw.*
9. *Indicatie bijdrage gemeente aan interne verbouwing ten behoeve van scholen bedraagt € 728.318*

10. *Kosten interne verbouwing zullen door gemeente als hoofdhuurder aan de scholen in de huur of eenmalig worden doorberekend.*
11. *Getracht zal worden deze kosten zo laag mogelijk te houden.*
12. *Start bouw eind november 2002 en mogelijke oplevering mei 2003, met eventueel mogelijkheid sommige ruimten eerder te gebruiken.*
13. *Eventuele aanpassing in de indeling kan gevolgen hebben voor de gevelindeling, dit kan tot de start van de bouw worden veranderd.*
14. *De huurovereenkomst kan veranderd worden in een 'in de plaatsstelling', doch de gemeente blijft echter garant staan voor de huuropbrengst.*
15. *Malieschild kan voor 3,5 % van de jaarhuur het beheer in verband met de deelhuurcontracten ten behoeve van scholen verzorgen.*
16. *Gemeente heeft een tweede koopoptie op gebouw 1, tenzij uit marktanalyse blijkt dat het beter is beide gebouwen gelijk te verkopen. Eerste keus is voor SHF beleggings-fonds.*
17. *Malieschild gaat na wat kosten zijn voor scheiden installatie van de twee gebouwen. Bij te hoge kosten is de consequentie van gescheiden verkoop een VVE.*

Zowel wethouder Roest (openbaar verhoor dd. 29 november), de heer Van Dijck (openbaar verhoor d.d. 17 november), als mevrouw De Nie (informeel gesprek 1 december), als afdelingshoofd Onderwijs de heer Vroom (informeel gesprek en openbaar verhoor) zien het gesprek van 7 november 2002 als het moment waarop de overeenkomst tot stand kwam.

- Op 3 december 2002 heeft wethouder Roest een gesprek met de wethouders Steens (Oegstgeest) en Pechtold (Leiden), beiden lid van de stuurgroep. Dit gesprek gaat over het feit dat Leiden officieel nog steeds niets heeft toegezegd, terwijl Leiden voor zesenvijftig procent moet bijdragen in de kosten.
- Op 12 december 2002 meldt wethouder Roest in het portefeuillehoudersoverleg Onderwijs dat de huisvesting rond is. Op 11 december 2002 heeft het eerste gebruikersoverleg plaatsgevonden.
- Op 20 december 2002 besluit het college (citaat): *"Raadsvoorstel huur Touwbaan 40 voor onder meer tijdelijke huisvesting van Elckerlyc in het gebouw tegemoet te zien en te starten met de art.17 WRO procedure om vestiging van de Int. Stream van de Elckerlyc in het gebouw Touwbaan 40 gedurende maximaal 5 jaar planologisch mogelijk te maken."*
- Op 16 januari 2003 stuurt de bibliotheek een brief aan wethouder Mac Gillavry met een kostenberekening voor tijdelijke huisvesting in de Touwbaan.
- Op 22 januari 2003 schrijft de heer Hoogendijk een collegevoorstel waarin sprake is van een

krediet van € 750.000 en een huur van € 311.900. Er is dan sprake van huisvesting van de Elckerlyc school, de VSO/ZMOK, twee schoolbesturen en de bibliotheek.

- Op 28 januari 2003 besluit het college conform het voorstel, met uitzondering van de bibliotheek.
- Ook op 28 januari 2003 komt de eerste factuur van SHAV inzake de huur Touwbaan binnen. Wethouder Roest geeft aan dat die niet betaald mag worden, omdat het huurcontract niet rond is.
- Op 12 februari 2003 vindt een extra vergadering van commissie 3 plaats, waarin onder meer wordt gesproken over de huisvestingsproblematiek van de scholen. Hierbij komt de Touwbaan aan de orde. In het verslag van de betreffende vergadering is hiervan niet specifiek iets terug te vinden. *De voorzitter van commissie 3, de heer Stevers, geeft in zijn openbaar verhoor op 25 november 2004 aan, dat er over algemene punten van wenselijkheid van huisvesting van de VSO/ZMOK school is gesproken en over financieel-technische vragen, zoals het doorberekenen van kosten aan de gemeente. Er is niet gesproken over verbouwingkosten.*
- Op 17 februari 2003 is het raadsvoorstel inzake de huisvesting van de scholen in Touwbaan 40 in de raad besproken. Er is een krediet aangevraagd en verstrekt voor huisvesting van VSO/ZMOK en Elckerlyc. De heer Stevers geeft in zijn openbaar verhoor aan dat: *“de wethouder in de vergadering heeft vastgesteld dat de gegevens nog niet goed verwerkt waren en dat de cijfers niet klopten. Dit moest gecorrigeerd worden. Een aanvulling op het raadsvoorstel is later rondgestuurd. De inhoudelijke discussie gaf, naar ik me herinner, geen aanleiding tot problemen.”*
- Op 13 mei 2003 gaat het college akkoord met het huurcontract en biedt dit ter ondertekening aan de burgemeester aan (besluitenlijst 20 mei). In de kanttekening van het collegevoorstel wordt gewezen op de hoogte van de verbouwingkosten, met name de installaties.
- Op 14 juli 2003 heeft wethouder Roest een gesprek met mevrouw De Nie en de heer Van Dijk van SHAV. De eventuele koop van het pand komt daarbij opnieuw aan de orde. De gemeente (wethouder Roest) besteedt de onderhandelingen uit aan de heer Vellekoop (makelaar). De heer Vellekoop adviseert negatief ten aanzien van koop.
- Op 5 augustus 2003 besluit het college dat, van de kosten van de buitenvoorzieningen ad € 93.205,36,-, een bedrag van € 62.693,67 ten laste komt van het krediet Touwbaan. *Het verbaast de commissie dat niemand heeft signaleerd dat dit bedrag ten laste van het Touwbaankrediet werd gebracht, terwijl dat uitsluitend bestemd was voor de verbouwing van het pand. Niemand heeft een signaal afgegeven dat hiervoor een aanvullend krediet moest worden aangevraagd.*
- Inmiddels is er in het voorjaar van 2003 een ver-

zoek om toezending van raadsbesluiten naar de andere gemeenten uitgegaan. De gemeente Leiderdorp draagt zorg voor het binnenkomen van de financiën. Als de raadsbesluiten binnen zijn, zal bij de deelnemende gemeenten om voorschotten worden gevraagd. Wethouder Roest wil kopieën van de raadsbesluiten.

- Het schoolbestuur van de Leo Kanner school moet een convenant sluiten met de gemeente Leiderdorp. Dit convenant zal de basis vormen voor de convenants die Leiderdorp met de gemeenten van het Samenwerkingsverband Leidse Regio moet sluiten. Wat de financiën betreft moeten de laatste puntjes op de i worden gezet.

De enquêtecommissie heeft op basis van documentatie en op basis van de verhoren geconstateerd, dat gedurende het traject waarop de Touwbaan in het college voor besluitvorming aan de orde kwam, de volgende zaken speelden waarbij wethouder Roest betrokken was:

- de huurcontracten (meerdere versies);
- de op te stellen convenants;
- de termijnnota's;
- het inrichten van een gymnastieklokaal;
- de buitenvoorzieningen.

8.10 Raad

Het raadsvoorstel Touwbaan is besproken in een extra vergadering van de betreffende raadscommissie op 12 februari 2003. In afwijking van de gebruikelijke procedure, waarbij stukken tien dagen van tevoren worden toegezonden, is het raadsvoorstel nagezonden en ontving men het document op 3 februari (bron: openbaar verhoor Stevers). De behandeling in de raad vond vijf dagen na de commissievergadering al plaats. De heer Stevers, voorzitter commissie 3, geeft in zijn openbaar verhoor aan dat het college aandrang op haast, zodat zo spoedig mogelijk met de verbouwing kon worden begonnen.

De enquêtecommissie stelt vast dat de verbouwing al in januari 2003 is gestart (bron: informeel gesprek mevrouw De Nie). De commissie constateert dat de bouw al was gestart voordat het raadskrediet werd aangevraagd. Daarnaast constateert de enquêtecommissie dat de behandeling in de raad zich vooral heeft toegespitst op de blijdschap dat het huisvestingsprobleem VSO/ZMOK opgelost werd. Niemand heeft zich voldoende in de financiële gegevens verdiept om te constateren dat er iets niet klopte. De raad heeft met de vaststelling van het raadsvoorstel het college kaders gegeven waarbinnen het project moet worden uitgevoerd. De raad heeft haar controlerende taak ten aanzien van het project niet opgepakt.

8.11 College

Er is sprake van vijf officiële collegebesluiten inzake de Touwbaan.

- 20 december 2002 (college ziet raadsvoorstel tegemoet over huisvesting Elckerlyc)
- 22 januari 2003 (collegevoorstel huisvesting Touwbaan)
- 13 mei 2003 (huurcontract + kanttekening over verbouwingkosten)
- 5 augustus 2003 (buitenvoorzieningen)
- 14 oktober 2003 (beveiligingsinstallaties)

In de collegevergadering van 20 januari 2004 meldt de adjunct-secretaris de overschrijding.

De enquêtecommissie constateert dat buiten de hierboven genoemde punten er verder in de officiële verslaglegging van de collegevergadering niets over de Touwbaan te vinden is. De commissie heeft onderzocht of er wellicht informeel in het college is gesproken over de Touwbaan. Wethouder Molkenboer geeft in zijn informele gesprek met de commissie aan dat er na juli 2002 nauwelijks over de Touwbaan is gesproken in het (in)formele collegeoverleg. Voormalig wethouder Kolman stelt in het openbaar verhoor (citaat): "Vrijdagmiddags hadden we een 'collegelunch'. Dan hadden we tijd om over dergelijke zaken te spreken en te filosoferen. Daar is de Touwbaan in ieder geval een aantal keren aan de orde geweest."

De heer Roest zegt in zijn openbare verhoor over die informele collegebijeenkomsten:

"We hadden dinsdag een formeel overleg en vrijdagmiddag een informeel overleg, en dat laatste meestal zonder stukken. Maar ook 's dinsdags waren er in de rondvraag dingen als: 'Kan ik die-en-die kanten op?' en 'Kan ik dat-en-dat gaan uitwerken?' En als daar gezien de hele voorgeschiedenis, want dit was heel intensief in het college aan de orde geweest, in principe het groene licht voor wordt gegeven, kunnen we daar mee aan de slag."

In hun openbare verhoren geven burgemeester Zonneville en de wethouders Molkenboer en Mac Gillavry aan dat er uitsluitend in algemene zin gesproken is over de problematiek van de huisvesting van VSO/ZMOK-kinderen en de mogelijkheid tot huisvesting in de Touwbaan. Iedereen was doordrongen van het probleem en het grote belang van een snelle oplossing. Toen de Touwbaan in beeld kwam en wethouder Roest zich hiermee bezig ging houden, ging men ervan uit dat het bij hem in goede handen was ("geen bericht, goed bericht"). Wethouder Roest heeft wel in het college aangegeven dat het lastig was de regiogemeenten op één lijn te krijgen, met name Leiden. Wethouder Roest heeft in zijn openbare verhoor aangegeven dat hij regelmatig zaken rond de Touwbaan heeft aangekaart om af te tasten in welke richting hij verder kon gaan; dit gebeurde op vrijdag in

het informele overleg en soms ook op dinsdag, zonder dat er stukken waren. Eventuele afspraken werden niet schriftelijk vastgelegd.

Tijdens een werkbezoek aan de HSL heeft wethouder Molkenboer met wethouder Pechtold (Leiden) over de opstelling van Leiden gesproken. De heer Molkenboer meldt dit zowel in zijn informele als in zijn formele verhoor. Wethouder Roest meldt in zijn openbaar verhoor over zijn gesprekken met wethouder Pechtold: *"We (wethouder Steens en hijzelf) moesten de heer Pechtold tot de orde roepen. Die was er vaak ook niet, dat was ook weer zo onhandig, en toen hebben we inderdaad tussen Kerst en Oud en Nieuw in een restaurant aan een tafeltje in een hoekje waar andere Leiderdorpers ons ook zagen zitten, die zaak besproken en gepoogd de heer Pechtold te overreden niet dwars te blijven liggen, maar toch het akkoord dat ze hadden gegeven, voluit te onderschrijven."*

Wat is er in dit verband op te merken met betrekking tot het collegialiteitsbeginsel? In het parafenbesluit van 13 mei 2003 (het zogenoemde conform-besluit) staat een kanttekening met betrekking tot de verbouwingkosten. Hier is in het college niet over gesproken.

Uit de openbare verhoren blijkt dat de opvatting van burgemeester Zonneville, wethouder Mac Gillavry en wethouder Molkenboer de volgende is: in geval van problemen moet de verantwoordelijk portefeuillehouder specifiek wijzen op de kanttekening of het besluit voor 'bespreken' paraferen. De heer Roest geeft in zijn openbaar verhoor over het collegialiteitsbeginsel aan: *"Met andere woorden, vanaf dat moment -maar ik weet niet meer precies wanneer dat is geweest, ik denk begin 2003- heb ik steeds aan de collega's afschriften gestuurd van briefjes over bepaalde punten die ik graag in het dorp veranderd zou willen hebben. Niet alleen van de dingen in het dorp, maar ook als er vragen boven kwamen over ontwikkelingen die mij zorgen baarden, ook vooral op financieel gebied uiteraard, dan gingen die door middel van briefjes naar de collega's toe."*

8.12 De Wethouder

Uit de geschetste gang van zaken onder het kopje 'de feitelijke behandeling van het dossier Touwbaan in het college van burgemeester en wethouders' blijkt de grote betrokkenheid van wethouder Roest bij het dossier. Hij was gedreven om in een hoog tempo de huisvesting van de VSO/ZMOK kinderen te realiseren. Toen bleek dat het pand aan de Touwbaan, dat in beeld was gekomen, veel te groot was. Er moesten medehuurlers worden gezocht. Die zijn uiteindelijk gevonden in Elckerlyc en de schoolbesturen. Voor de overige ruimte zijn achtereenvolgens kinderdagverblijf de Speleerij en de bibliotheek in beeld geweest. Met geen van beide partijen is uiteindelijk een overeenkomst gesloten. Daardoor staat op 1 januari 2005 nog altijd een deel van de ruimte leeg.

De bemoeienissen van de wethouder in dit dossier hebben zich voor een groot gedeelte voltrokken buiten het beeld van het college. Zijn bemoeienissen zijn in elk geval niet te traceren in het officiële besluitvormingstraject.

Roest geeft ook toe in zijn openbaar verhoor van 29 november 2004, dat een deel van zijn werkzaamheden buiten het beeld van het college om ging, terwijl ze via het college hadden moeten lopen. Een voorbeeld is de afschrijvingstermijn in het huurcontract (citaat):

Enquêtecommissie: *"Vindt u dat dit in een college besloten had moeten worden? Als je praat over een afschrijving van twintig jaar terwijl je voor tien jaar huurt? Die kosten?"*

De heer Roest: *"Ja, in principe moet dat in het college besloten worden."*

Enquêtecommissie (naar aanleiding van het portefeuillehoudersoverleg van donderdag 17 oktober 2002): *"Tijdens deze vergadering geeft u aan dat u groen licht hebt van het college om te onderhandelen over de huur van drieduizend vierkante meter en dat het probleem Elckerlyc was. Kunt u ons aangeven wat nu besloten werd in het college over Elckerlyc?"*

De heer Roest: *"Ik denk dat hieruit blijkt dat in mondeling overleg door mij is ingebracht in het college om in principe dat gebouw van drieduizend vierkante meter te gaan huren, en ja, of dat een officieel B en W-besluit is geweest met een advies van de afdeling etcetera, of dat dat informeel geweest is, weet ik niet meer."*

Enquêtecommissie: *"U geeft aan dat er groen licht was om te gaan onderhandelen. De gesprekken die u achter de rug had met SHAV en die al liepen vanaf maart 2002, waren dat dan geen onderhandelingen geweest?"*

De heer Roest: *"Jawel."*

In het proces is het verantwoordelijke afdelingshoofd gepasseerd. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de vraag over de aanbesteding, tijdens het openbaar verhoor met het afdelingshoofd OSW:

De heer Vroom: *"Op het moment dat er een schriftelijke opdracht werd voorgelegd, bekeek ik of deze aanbesteed moest worden."*

Voorzitter Enquêtecommissie: *"Werd dit beleid ook toegepast voor de Touwbaan?"*

De heer Vroom: *"Nee, omdat de opdracht al door de betrokken bestuurder gegeven was."*

Uit hetzelfde openbare verhoor:

Voorzitter enquêtecommissie: *"In dat bilateraal spreekt u met de heer Roest over de communicatie tussen de wethouder en de afdelingen. Waarom brengt u dat ter sprake?"*

De heer Vroom: *"Omdat ik in de gesprekken met de portefeuillehouders opmaakte dat het op dit punt niet goed liep en dat de ambtenaren het niet prettig vonden dat de portefeuillehouders opdrachten bij hen uitzetten. Op die manier moesten de medewerkers*

verschillende bazen dienen en dat was geen wenselijke situatie."

Voorzitter enquêtecommissie: *"Is hier gevolg aan gegeven?"*

De heer Vroom: *"Blijkbaar niet. Ik ben er wel op teruggekomen als de spelregels niet werden nageleefd. Dit heb ik ook vastgelegd na een overleg met de heer Roest, omdat dit al vaker was gebeurd. Besluitenlijsten van een dergelijk overleg worden breed verspreid en daarom heb ik dat niet elke keer opgeschreven, maar het kwam steeds weer terug. De heer Roest zei dan: 'dat moeten we niet meer doen', maar het was wel een terugkerend fenomeen."*

Voorzitter enquêtecommissie: *"Is dit kortgesloten met de afdeling?"*

De heer Vroom: *"Ja."*

De gemeentesecretaris meldt hierover het volgende in zijn openbaar verhoor: *"Laat ik er dit over zeggen. Vanaf het begin, toen het nieuwe college aantrad, zijn er afspraken gemaakt. Hoe gaan we met elkaar om? Wat zijn de spelregels? Hoe communiceer je als bestuurder met het ambtelijk apparaat? Wat zijn precies de afspraken die we maken en hoe zorgen we dat het in goede banen wordt geleid, en vooral: hoe zorgen we dat het hoofd van de afdeling op de hoogte blijft van al datgene wat in zijn organisatie speelt? Daar zijn heldere afspraken over gemaakt in het college, in het MT en ook gezamenlijk. Vervolgens is het zo dat in het periodiek overleg tussen afdelingshoofd en directie (in dit geval de adjunct-gemeentesecretaris en het hoofd OSW) dit soort zaken van tijd tot tijd gesignaleerd en aan de orde gesteld wordt. Op het moment dat een afdelingshoofd zei: 'Dit is voor mij een knellend probleem', of dat hij hier niet kon functioneren op de manier zoals wij dat willen, dan wel zei: 'Ik zou het op prijs stellen als hier vanuit de directie iets over gezegd wordt', of de directie zei zelf: 'Dit is een situatie die vraagt om actie' (dat laatste was meestal het geval), dan werd met de wethouder (waar wij ook wekelijks overleg mee hadden) dit thema besproken. Of, als dit niet het gewenste effect opleverde, dan werd dit onderwerp in het college aan de orde gesteld of werd het in een ander verband tussen de wethouder, burgemeester en directie besproken."*

"Al deze varianten zijn in de afgelopen periode aan de orde geweest. Altijd werd op dat moment geconstateerd dat het anders moest, dat het beter was om zo te handelen als was afgesproken. Dan ging het ook weer een tijdje goed en vervolgens ontstond weer een oud patroon waarop gereageerd moest worden."

"Begrijp wel dat het vanuit mijn positie onmogelijk is het college iets op te leggen. Het is uiteindelijk aan het college om invulling te geven aan die zaken die naar mijn oordeel het beste het functioneren van het totaal van de organisatie waarborgen. Mijn bijdrage kan daar niet anders in zijn dan samen met de andere collegeleden de betrokken wethouder te overtuigen

van het belang, de noodzaak en de gewenstheid van dit optreden en dit handelen.”

De enquêtecommissie heeft onderzocht of het wettelijk is toegestaan dat een wethouder, die, zoals de commissie eerder dit hoofdstuk aangaf, geen afzonderlijk bestuursorgaan is met eigen bevoegdheden, zo zelfstandig opereert als in dit dossier is gebeurd? Een puntsgewijze samenvatting van paragraaf 8.4 over de rol en de bevoegdheden van de wethouder:

- Een wethouder die krachtige uitspraken doet bindt, behoudens bijzondere omstandigheden, de gemeente.
- Een wethouder is bevoegd tot het sluiten van privaatrechtelijke overeenkomsten als hij daartoe door het college is gemandateerd.
- Een wethouder is eveneens bevoegd tot het verbinden van de gemeente in het kader van de uitvoering van datgene, waartoe in “gemeen overleg met de raad” is besloten en dat tot zijn portefeuille behoort.

De commissie heeft geen stukken aangetroffen die een handelwijze als genoemd onder de twee laatste punten legitimeren. Dit betekent dat wethouder Roest tenminste de volgende punten in het college aan de orde had moeten brengen:

- Het resultaat van de onderhandelingen met Malieschild (afspraken van het overleg op 7 november 2002 en de bevestigingsbrief van 21 november 2002).
- De regionale afspraken.
- De afwijkende afschrijvingstermijn in het huurcontract.

Wethouder Roest geeft in zijn openbaar verhoor op 29 november 2004 aan, dat er naast het aangevraagde krediet van € 356.000, nog een aanvullend krediet had moeten worden aangevraagd voor de overige ruimte om aan het bedrag van € 750.000 te komen. *De enquêtecommissie heeft niet kunnen vaststellen dat hij dit in het college heeft aangekaart.*

8.13 De ondersteuning vanuit het ambtelijk management in het dossier Touwbaan

Integraal management

De gemeente Leiderdorp werkt binnen de ambtelijke organisatie met het organisatieprincipe van integraal management. Tijdens haar openbare verhoor geeft mevrouw Van den Hende, adjunct secretaris van de gemeente Leiderdorp, hiervan de volgende omschrijving:

“Integraal management betekent dat het afdelingshoofd zowel beheersmatig als beleidsmatig verantwoordelijk is voor zijn eigen afdeling. Dat betekent dat de rol van het afdelingshoofd is: het beheersen van de middelen, het aansturen van personeel, het zorgen voor de huisvesting en het realiseren van de programma’s. De medewerkers moeten worden gefa-

ciliteerd en ondersteund en eventueel geschoold. Het beheren van het budget is bijvoorbeeld onderdeel van integraal management.”

De heer Schouten, secretaris van de gemeente Leiderdorp geeft tijdens zijn openbaar verhoor als omschrijving:

“Integraal management houdt in dat de verantwoordelijkheden en bevoegdheden en dus ook de verantwoording, zo laag mogelijk in de organisatie worden gelegd. Dat wordt ook vastgelegd. Dus een aantal zaken, nader gepreciseerd in verordeningen en afspraken, zo regelen dat de afdelingshoofden bepaalde bevoegdheden en verantwoordelijkheden hebben met betrekking tot primair het budget, maar ook het beleid.”

In ‘een praktijkgerichte benadering van organisatie en management’ (Van Dam en Marcus) staat: De laatste jaren is integraal management erg populair bij de (semi-)overheid. Het is een alternatief voor het lijn/staf model, maakt middenmanagement verantwoordelijk voor een aantal doelen en stelt daarvoor de middelen ter beschikking.

Verder blijkt uit de literatuur op het gebied van integraal management dat voor een integraal manager tijdige, juiste en betrouwbare informatie, gegeven de integrale verantwoordelijkheid die hij draagt, van essentieel belang is. Het gaat daarbij vooral om financiële of tot financiën herleidbare gegevens en de interpretatie daarvan.

De commissie onderschrijft deze beweringen, de gang van zaken in het dossier Touwbaan maken het belang van de uitspraken duidelijk.

Spelregels bestuurders – ambtelijke organisatie

Wat betreft de samenwerking tussen portefeuillehouders en de ambtelijke organisatie geldt in Leiderdorp de spelregel dat een portefeuillehouder zich nooit rechtstreeks tot een ambtenaar wendt, de lijn loopt altijd via het afdelingshoofd. Met het afdelingshoofd heeft een portefeuillehouder regelmatig bilateraal overleg over de belangrijkste beleidsonderwerpen in zijn afdeling. Een afdelingshoofd heeft naast het managementteamoverleg (MT) ook regelmatig bilateraal overleg met degene die hem aanstuurt vanuit de directie, in het geval van afdelingshoofd OSW en het dossier Touwbaan de adjunct-secretaris. Daarnaast spreekt een afdelingshoofd ook met enige regelmaat met de gemeentesecretaris.

Van de bilaterale overleggen tussen portefeuillehouder en afdelingshoofd worden verslagen gemaakt die breed worden verspreid: college, directie, MT. Van de bilaterale overleggen tussen afdelingshoofd en directielid worden geen verslagen gemaakt. Ook van de gesprekken van afdelingshoofden met de gemeentesecretaris zijn geen verslagen.

In het dossier Touwbaan zijn ambitieuze wethouders

erop gericht snel een oplossing te realiseren voor de huisvesting van de VSO/ZMOK kinderen. Op het moment dat dit gaat spelen is er sprake van een interim-hoofd OSW (mevrouw Bor) en, sinds december 2001, een nieuwe beleidsmedewerker (de heer Hoogendijk). In juni 2002 begint een nieuw afdelingshoofd OSW (de heer Vroom).

De commissie heeft uit de diverse (in)formele verhoren geconcludeerd dat de communicatie – of beter gezegd het gebrek daaraan – als volgt is gelopen:

Het nieuwe afdelingshoofd moet zich op diverse dossiers inwerken en spreekt met wethouder Roest af (zie het openbare verhoor van de heer Vroom) dat hij over de Touwbaan rechtstreeks met de heer Hoogendijk contact heeft. De heer Hoogendijk accepteert opdrachten van de wethouder, maar communiceert hierover onvoldoende met zijn afdelingshoofd. Hij gaat ervan uit dat wethouder Roest en de heer Vroom bijpraten in hun bilateraal overleg. Wethouder Roest gaat ervan uit dat de heer Vroom en de heer Hoogendijk over de Touwbaan communiceren.

Zowel de adjunct-secretaris als de secretaris geven in hun (in)formele verhoren aan dat het afdelingshoofd OSW nooit met hen over de Touwbaan heeft gesproken en dat dit onderwerp ook door wethouder Roest nooit bij hen is aangekaart. Zowel de heer Vroom als wethouder Roest beamen dit in hun openbaar verhoor. Beiden zeggen tot 16 januari 2004 geen problemen gezien te hebben in dit dossier.

De directie heeft het signaal, dat naar voren komt in de verslaglegging van het bilateraal overleg van afdelingshoofd OSW met wethouder Roest d.d. 20 oktober 2003, dat een overschrijding van het bouwkrediet Touwbaan is te verwachten, niet opgepakt. Uit het openbaar verhoor van mevrouw Van den Hende komt naar voren dat een afdelingshoofd iets actief als probleem naar voren moet brengen voor het als zodanig gelabeld wordt.

In het MT is niet gesproken over de Touwbaan. Het is niet als project aangepakt en niet als probleem ingebracht. Een instrument waarin problemen gesignaleerd kunnen worden is de Marap, de management kwartaalrapportage. Uit diverse verhoren blijkt dat de Marap als sturingsinstrument nog in ontwikkeling is. Uit het openbaar verhoor van wethouder Molkenboer: *“De Marap was geen sturingsinstrument, het was een verantwoordingsinstrument dat een sturingsinstrument moest worden. De Maraps vormden de basis van de Buraps, de bestuursrapportages. Waar wij regelmatig in het college over discussieerden, was dat de Buraps zo achterliepen dat we er eigenlijk niets aan hadden. De dingen die daarin werden geconstateerd hadden je als portefeuillehouder of afdelingshoofd allang opgevallen moeten zijn. Die liepen zo ver achter dat als je het pas op dat moment had gezien, je maanden achter zou hebben gelopen om in te grij-*

pen. Dus het instrumentarium, de managementrapportages en de bestuursrapportages, is op zichzelf een goed middel, maar het was een middel dat zich pas in aanzet aan het ontwikkelen was. Door de ervaring die ermee werd opgedaan, zowel ambtelijk, als door de directie, als door het management, werd door het college aangegeven dat het een sturingsinstrument moest worden. Het moet geen middel zijn als doel, maar we moeten er echt iets mee kunnen. De directie heeft op zich genomen om met het management team eraan te gaan werken om het een sturingsinstrument te laten zijn. Dat begint het nu heel langzaam te worden maar in die periode was het helemaal nog niet zo ver. De dingen werden wel neergeschreven, maar voordat dat verwerkt was, uitgeschreven was, in spreadsheets stond, was je maanden verder.”

Op het moment van onderzoek was de Marap dus meer een verantwoordingsinstrument achteraf. Als dan ook de verplichtingenadministratie en het inboeken van facturen niet goed loopt (zie hiervoor hoofdstuk 7) dan is er geen sprake meer van een adequate en tijdige informatievoorziening binnen de gemeente. Het hoofd Financiën heeft voor januari 2004 in zijn bilateraal overleg met wethouder Roest nooit gesproken over de Touwbaan. Daar was geen aanleiding voor (bron: openbaar verhoor met de heer Heijsteeg d.d. 26 november 2004).

In het openbaar verhoor geeft de heer Heijsteeg aan dat hij in een werkoverleg van 11 december 2003 door de financieel consulente geconfronteerd werd met een kredietoverschrijding van vermoedelijk enige omvang (*“als je bij een krediet van € 356.000 praat over tonnen, dan gaat het ergens over”* aldus Heijsteeg). Omdat hij dacht dat Leiderdorp maar voor twaalf procent meedeed was hij niet direct gealarmeerd. Niet zodanig in elk geval, dat hij de gemeentesecretaris of de portefeuillehouder heeft gealarmeerd.



Hooftdstuk

Cultuur

9

Cultuur

9.1 Inleiding

De manier waarop er wordt samengewerkt tussen mensen binnen organisaties en de wijze waarop organisaties samenwerken, is in hoge mate bepalend voor het resultaat waarnaar men streeft. De manier waarop er wordt samengewerkt kan in algemene termen worden omschreven met behulp van de noemer 'cultuur'. In het dossier Touwbaan heeft de cultuur de nodige invloed gehad op het uiteindelijke resultaat. Daarom besteedt de commissie in dit hoofdstuk aandacht aan dit onderwerp. Achtereenvolgens komt de cultuur aan de orde in:

- De regio.
- De raad.
- Het college.
- Het ambtelijk apparaat.

9.2 De regio

Uit hoofdstuk 4 blijkt dat de taken en bevoegdheden van de regio in een structuur zijn vastgelegd.

In de praktijk (van dit dossier) lijkt men zich onvoldoende van die structuur bewust. Niemand heeft de verantwoordelijkheden opgepakt, niemand wil verantwoordelijkheid afleggen en niemand heeft de regie genomen.

9.3 De raad

Het onderzoek van de enquêtecommissie wijst uit dat de raad met betrekking tot het dossier Touwbaan de hand ook in eigen boezem moet steken. De commissie vindt dat de raad zich te zeer heeft laten leiden door het sympathieke doel van het project Touwbaan. De raad heeft daardoor teveel haast gemaakt om de huisvesting van de VSO/ZMOK kinderen te realiseren. De raad heeft zich als gevolg daarvan onvoldoende inhoudelijk in de stukken verdiept. De raad moet zich actiever en kritischer opstellen en goed onderbouwde raadsvoorstellen eisen die voldoen aan de criteria, die de raad daar aan stelt.

Als ondersteuning voor die (pro)-actieve houding kunnen de volgende structuren dienen:

- Een lange termijnagenda.
- Een lijst van criteria waaraan een raadsvoorstel moet voldoen.
- Een volgsysteem voor gemaakte afspraken.

9.4 Het college

In het college van Leiderdorp is sprake van collegiaal bestuur. Uit het openbaar verhoor van de burgemeester komt naar voren dat alle collegeleden over alle dossiers uit elkanders portefeuille kunnen meepraten. Wethouder Molkenboer omschrijft het collegialiteitsbeginsel zo: *a) de wethouders zijn verantwoordelijk voor hun eigen taakvelden en b) men informeert elkaar als er problemen zijn.*

Wethouders krijgen verslagen van alle overleggen tussen portefeuillehouders en afdelingshoofden.

De contacten met de ambtelijke organisatie lopen normaliter via het afdelingshoofd, tenzij het afdelingshoofd nadrukkelijk met de portefeuillehouder afsprekt dat hij zaken rechtstreeks met de medewerker mag afhandelen.

Beide punten geven aan dat er binnen de gemeente Leiderdorp structuren aanwezig zijn voor het goed en transparant doen functioneren van het college. Een absolute voorwaarde hiervoor is wel, dat er goed wordt gecommuniceerd. Een lid van het college moet voldoende communiceren over waar hij mee bezig is. Zijn collega's moeten actief om informatie vragen als daartoe aanleiding is, bijvoorbeeld als er signalen voortkomen uit de verslaglegging, de organisatie, van buiten of uit eigen waarneming. Indien men onvoldoende actief communiceert en elkaar onvoldoende bevraagt, dan helpt geen enkele structuur. De enquêtecommissie adviseert het college om daaraan in eigen kring aandacht te besteden. De burgemeester kan hierin als voortrekker een belangrijke rol vervullen.

9.5 Het ambtelijk apparaat

Uit het onderzoek naar het dossier Touwbaan is gebleken dat de regelgeving binnen de ambtelijke organisatie over het algemeen op orde is. Daar waar dit niet het geval is heeft de commissie aanbevelingen gedaan. De commissie heeft zich afgevraagd waarom er, ondanks redelijk adequate regelgeving, zoveel dingen fout gaan in een project.

Eén van de redenen is, dat er nauwelijks controle is op de naleving van de regels. Daar waar management-control afwijkingen constateert, wordt er nauwelijks iets mee gedaan (bijvoorbeeld in het geval van het niet naleven van verplichtingen). Het levert een onwerkbaar situatie op als, in het kader van integraal management, verantwoordelijkheden laag in de organisatie worden gelegd, zonder dat daar controle op plaatsvindt. Niet iedereen is even goed in staat de hem of haar gegeven verantwoordelijkheid op te pakken. Geen delegatie of mandaat, zonder controle door de verantwoordelijke instantie of persoon. Een medewerker heeft recht op controle. Dan komen fouten eerder aan het licht en kunnen medewerkers in de gelegenheid gesteld worden zich te verbeteren.

Daarnaast moeten medewerkers ervan doordrongen worden dat zij uitsluitend opdrachten accepteren van hun afdelingshoofd en niet van een portefeuillehouder. Als een medewerker rechtstreeks contacten onderhoudt met een portefeuillehouder, moet hij daarover communiceren met zijn afdelingshoofd.

Wat betreft houdingsaspecten het volgende: in het dossier Touwbaan blijken medewerkers op verschillende momenten bekend te zijn geraakt met de overschrijding. Het moet voor iedere medewerker

vanzelfsprekend zijn dat men dat soort informatie deelt met de leidinggevende en dat men collega's aanspreekt op dit soort zaken. Als de leidinggevende niets met de signalen doet, dan moet men een stap hoger gaan. Naar diens leidinggevende dus. Het management in de organisatie moet door het communiceren van duidelijke regelgeving en door het vertonen van voorbeeldgedrag een veilige omgeving creëren waarin deze houding vanzelfsprekend wordt.

Tenslotte vindt de commissie dat van ambtenaren een actieve houding verwacht mag worden. Als een ambtenaar ergens vraagtekens bij plaatst, dan moet hij om nadere informatie vragen, en er niet van uit gaan dat iemand anders wel actie zal ondernemen. Kortom: kijk over de grenzen van de eigen functie heen en spreek collega's aan. Het breder inbedden van intervisievaardigheden in de organisatie kan hierbij een goed hulpmiddel zijn.

Hoofdstuk

10

Conclusies en
aanbevelingen

Conclusies en aanbevelingen

10.1 Inleiding

De enquêtecommissie heeft tijdens haar onderzoek alle mogelijke werkvelden die betrekking hadden op de verbouwing van het pand aan de Touwbaan bestudeerd en geanalyseerd. De commissie heeft op basis van de gesprekken, de openbare verhoren, de aange troffen stukken en het vertrouwelijke KPMG rapport een aantal conclusies getrokken. Deze conclusies worden in dit hoofdstuk verwoord. In dit hoofdstuk doet de commissie ook een aantal aanbevelingen.

10.2 Conclusies

10.2.1 Conclusies met betrekking tot het gehele dossier Touwbaan

Puntsgewijs:

- De commissie stelt vast dat er voor de verbouwing van de Touwbaan geen formele opdrachtverstrekking heeft plaatsgevonden door de gemeente. In de gevallen dat wel formele opdrachtverstrekking plaatsvond (bijvoorbeeld ten aanzien van de zonwering), gebeurde dit door personen die niet bevoegd, c.q. gemandateerd waren. Veel afspraken zijn mondeling of per e-mail gemaakt en door Malieschild bevestigd. Deze werkwijze had tot gevolg dat dergelijke afspraken voor de gemeente bindend werden.
- De bevestigingsbrief van SHAV (d.d. 21 november 2002) met betrekking tot de afspraken van het overleg op 7 november 2002, moet gezien worden als de opdrachtbevestiging.
- Malieschild BV vertegenwoordigde zowel de eigenaar (SHAV) als de Gemeente Leiderdorp. In deze constructie is belangenscheiding niet gewaarborgd.
- De commissie heeft niet kunnen constateren dat het organisatieprincipe van integraal management functioneert. Verantwoordelijkheden en bevoegdheden zijn weliswaar lager in de organisatie gelegd, maar er is verzuimd een adequaat sturings- en verantwoordingsinstrumentarium te ontwikkelen.
- Hoewel het dossier alle kenmerken van een project had is het niet als project uitgevoerd.
- Het gebrek aan communicatie binnen het ambtelijk apparaat, het niet naleven van de beleidsregels door betrokkenen en het gebrek aan controle hierop behoren tot de belangrijkste oorzaken van de budgetoverschrijding.
- De vastgestelde regels met betrekking tot de inkomende post, het aanmaken van verplichtingen en het in omloop brengen van facturen zijn niet sluitend. Dit heeft er in belangrijke mate toe bijgedragen dat te laat inzicht werd verkregen in de overschrijding.
- Er is geen adequaat dossier bijgehouden van het proces verbouwing Touwbaan.
- Door een (te) grote betrokkenheid van de verantwoordelijk wethouder bij het dossier Touwbaan was er geen sprake van overzicht en controle op het dossier.
- Onvoldoende inzicht in de daadwerkelijke werkzaamheden van de beleidsambtenaar OSW, die namens de gemeente optrad als projectleider van de verbouwing, het gebrek aan sturingsinformatie, het gebrek aan nieuwsgierigheid en het niet consequent gebruiken van de beschikbare informatie hebben er voor gezorgd dat het afdelingshoofd OSW geen grip had op de activiteiten van de beleidsmedewerker.
- Vanwege een gebrekkige controle is de overschrijding van het krediet niet tijdig gesignaleerd, zijn medewerkers niet tijdig op hun gedrag aangesproken door hun leidinggevende en hebben zij niet de gelegenheid gekregen hun werkwijze aan te passen.
- Ziekte en vakantie van een ambtenaar kunnen de voortgang in een proces verstoren, wanneer de ambtenaar geen duidelijke instructies en/of aantekeningen achterlaat. In het proces verbouwing Touwbaan heeft zich dit op meerdere cruciale momenten voorgedaan.
- Er is geen eenheid van opvatting tussen beide directieleden over integraal management. Hetzelfde geldt voor de opvatting over wat een project is. Het middenkader kan zich daardoor scharen achter de opvattingen die op een bepaald moment het beste passen. Dit nodigt uit tot wanorde. De commissie vindt dat de directie op het punt van (eenduidige) aansturing heeft gefaald. In zijn rol als hoofd van de ambtelijke organisatie draagt de secretaris hiervoor de eindverantwoordelijkheid.
- De enquêtecommissie heeft bij haar onderzoek de rol van het MT-overleg niet kunnen vaststellen.
- Het afdelingshoofd OSW en de verantwoordelijk wethouder wisten op 7 november 2002 van het geschatte verbouwingsbedrag. Beiden waren bij het gesprek met Malieschild, waarin dit bedrag

werd genoemd, aanwezig. Dit gesprek vond plaats op 7 november 2002.

- In februari 2003 vraagt het afdelingshoofd OSW aan Malieschild nadrukkelijk om een definitieve opgave van de verbouwingskosten. In april 2003 ontvangt de beleidsmedewerker OSW een opgave waaruit blijkt dat de verbouwingskosten al meer dan € 750.000 bedragen. Het afdelingshoofd ontkende in zijn openbaar verhoor van deze brief op de hoogte te zijn. De commissie stelt vast dat het afdelingshoofd onvoldoende druk op Malieschild heeft uitgeoefend om de juiste cijfers boven tafel te krijgen. Dit geldt overigens voor het gehele traject.
- In een aantal gevallen zijn posten ten onrechte op het krediet Touwbaan geboekt.
- Er is te weinig krediet aangevraagd voor de verbouwing van de Touwbaan op basis van achterhaalde gegevens.
- Er hadden andere kredieten moeten worden aangevraagd voor niet onder dit krediet vallende posten, die wel op de Touwbaan geboekt zijn.
- Tussen oktober 2003 en 11 december 2003 raken de volgende functionarissen bekend met de budgetoverschrijding:
 - de beleidsmedewerker OSW.
 - de beleidsondersteuner OSW.
 - het afdelingshoofd OSW.
 - de financieel consulenten.
 - het hoofd financiën.
- De beleidsmedewerker OSW ontving op 16 januari 2004, op het moment dat de overschrijding gemeld werd aan de adjunct-secretaris, een brief waarin arbeidsrechtelijke maatregelen werden aangekondigd, met het verzoek deze te ondertekenen voor ontvangst. Hieruit leidt de commissie af dat leden van de directie eerder dan 16 januari bekend moeten zijn geraakt met de overschrijding.

10.2.2 Conclusies met betrekking tot Onderwijs en het Portefeuillehoudersoverleg Onderwijs

- De enquêtecommissie stelt ten aanzien van de onderwijsaspecten en de regionale context vast dat 'de stuurgroep niet stuurde en de werkgroepen niet werkten' (vrij naar Loman Leefmans in het Leidsch Dagblad).
- Er was sprake van politieke druk, onder meer door acties van ouders. Hierdoor voelden de betrokken gemeenten zich verplicht het probleem van de huisvesting van VSO/ZMOK kinderen snel op te lossen.
- Sinds de VSO/ZMOK problematiek op de politieke agenda kwam, is er sprake geweest van een grote bestuurlijke gedrevenheid, vooral bij de wethouders onderwijs van de gemeente Leiderdorp, om de extra lesplaats te realiseren. Door landelijke wetgeving was het zeer moeilijk om alternatieven op een snellere manier te realiseren.
- Er was sprake van tijdsdruk. Ten eerste doordat men de Elckerlyc op 1 februari 2003 wilde herhuisvesten. Ten tweede doordat men de nevenvestiging van de VSO/ZMOK voor de 'teldatum' van het ministerie Onderwijs, Cultuur en Wetenschap in de Touwbaan wilde openen.
- De te verwachten vergoeding van het Rijk betreffende de vaste voet en de extra locatieleider waren nog niet bekend. De tijdsdruk om binnen de regio een VSO/ZMOK school op te richten voor alle doelgroepen was hoog. Onder invloed van deze factoren werd afgezien van de gebruikelijke werkwijze om de financiering via de SLR te laten lopen. In plaats daarvan moesten er afzonderlijke raadsbesluiten komen.
- De aansturing in het Samenwerkingsorgaan Leidse Regio (SLR) was minimaal. In het portefeuillehoudersoverleg Onderwijs en in de stuurgroep zaten bestuurders op de stoel van ambtenaren. In plaats van het proces aan te sturen, te zorgen voor goed afgewogen besluiten en te zorgen voor een sluitende aanpak, bemoeiden zij zich teveel met details.
- Het portefeuillehoudersoverleg Onderwijs nam besluiten terwijl zij daartoe niet bevoegd was. Het was slechts een adviesorgaan van het dagelijks bestuur van de SLR en moest in die hoedanigheid besluiten voorbereiden en voorleggen aan het dagelijks bestuur.
- De gemeente Leiden had kritiek op de werkwijze en voortgang van de stuurgroep. De commissie deelt de kritiek van de gemeente Leiden.
- Verschillen in visie en werkwijze van de verschillende portefeuillehouders hebben de samenwerking binnen de stuurgroep bemoeilijkt. Het daadkrachtig sturen op dit ingewikkelde dossier werd hierdoor niet bevorderd. Gevolg was dat zowel de stuurgroep als de werkgroepen nauwelijks van elkaar wisten wie wat deed. Noch de stuurgroep noch het portefeuillehoudersoverleg onderwijs had in- of overzicht over de voortgang. Er heerste zowel bestuurlijk als ambtelijk veel onduidelijkheid.
- Het feit dat Leiden pas in juli 2003 officieel per brief haar financiële medewerking toezegde, heeft voor vertraging en onduidelijkheid gezorgd binnen het portefeuillehoudersoverleg.

- De samenwerking tussen de projectleider VSO/ZMOK en de betrokken gemeenten verliep moeizaam.
- Het was binnen de stuurgroep niet duidelijk wie verantwoordelijk was voor het opstellen van de totale begroting voor de VSO/ZMOK.
- De projectleider van de VSO/ZMOK nevenvestiging Leiderdorp was op onderwijsgebied terzake kundig. De verbouwing en de financiering van het pand liet hij over aan de gemeente Leiderdorp. Afstemming hierover met de gemeente liep via de stuurgroepvergaderingen.
- De beleidsmedewerker van OSW, die de Touwbaan behandelde, werd slechts zijdelings betrokken bij de stuurgroepvergaderingen over de VSO/ZMOK nevenvestiging Leiderdorp. Daardoor kwam veel informatie slechts gedeeltelijk, of helemaal niet, op de juiste plaats terecht.

10.2.3 Conclusies Verbouwing / Huurovereenkomst

- Door de gemeente Leiderdorp is onzorgvuldig gehandeld bij het proces rond de, in haar opdracht, door Malieschild uitgevoerde verbouwing van Touwbaan 42. Onvoldoende coördinatie, minimale of ontbrekende communicatie en controle zijn daarbij de kernbegrippen.
- De gemeente Leiderdorp heeft geen heldere schriftelijk vastgelegde afspraken gemaakt over kosten en bouwmanagement.
- Door de op praktische gronden gemaakte keus om Malieschild bij de verbouwing van de Touwbaan zowel namens de eigenaar (SHAV), als namens huurder (de gemeente Leiderdorp) de bouw-coördinatie te laten voeren is een risico van belangenverstremgeling ontstaan dat niet is afgedekt door zorgvuldige maatregelen.
- Malieschild is niet op de hoogte gesteld van het raadsbesluit inzake het gevoteerde bouwkrediet. Dit had uit zorgvuldigheidsoverwegingen moeten gebeuren aan de bouwmanager, omdat het bedrag aanzienlijk lager was dan het bedrag waar Malieschild van uitging in de brief van 21 november 2002.
- De verbouwing werd begonnen zonder een duidelijk plan van aanpak met daarin alle eisen van de scholen en een tijdsplanning.
- De afdeling OSW heeft te weinig expertise ingeroepen van andere afdelingen (ROM/BBOR/UOR/FIN).
- Door het ontbreken van bouwkundige expertise bij

betrokkenen van de gemeente, heeft een deugdelijke analyse van de te ondernemen en al ondernomen werkzaamheden niet plaatsgevonden. Gedurende het traject heeft geen controle op de bouwkundige werkzaamheden plaatsgevonden.

- In het traject Touwbaan is nooit een projectleider aangesteld met eenduidig gedefinieerde taken en verantwoordelijkheden. Dit heeft de chaotische behandeling van het verbouwingstraject in de hand gewerkt.
- De beleidsmedewerker OSW gaf toestemming voor allerlei aanpassingen. Hij beschikte hiervoor niet over het benodigde mandaat. Op de afdeling OSW beschikt het hoofd van de afdeling, over een dergelijk mandaat. Het afdelingshoofd had de beleidsmedewerker hierop dienen te wijzen en de verantwoordelijkheid op zich moeten nemen.
- De beleidsmedewerker OSW beschikte niet over een mandaat om opdrachten te verstrekken voor meerwerk.
- Conform artikel 12.3 van de huurovereenkomst had de gemeente over het jaar 2003 een overzicht moeten ontvangen van de kosten van de levering en diensten, met vermelding van de wijze van berekening daarvan en (voor zover van toepassing) het aandeel van de huurder in die kosten. De commissie heeft dit overzicht niet aangetroffen.

10.2.4 Conclusies naar aanleiding van de overschrijding

- De beleidsmedewerker OSW is bij de opstelling van het raadsvoorstel uitgegaan van achterhaalde cijfers van 10 oktober 2002. Hij heeft deze cijfers bovendien onzorgvuldig behandeld. De BTW en de kosten van de installaties (zowel werktuigbouwkundig als elektrisch) werden door hem buiten beschouwing gelaten.
- Er is door het hoofd OSW c.q. de wethouder gebrekkig teruggekoppeld naar de beleidsmedewerker over het gesprek van 7 november 2002 met de daarin afgesproken bedragen.
- De nog onduidelijke afspraken over de VSO/ZMOK nevenvestiging binnen de regio, hebben voor grote verwarring gezorgd. Er was nog geen goedgekeurde begroting (deze was er pas in najaar 2003) en over onder meer de gymnastiekruimte was nog geen beslissing genomen.
- Door onder tijdsdruk een voorstel voor te bereiden voor de extra raadscommissievergadering is er onzorgvuldig met de beschikbare gegevens en cijfers omgegaan.
- De bibliotheek in -en weer uit- het raadsvoorstel

heeft voor extra verwarring gezorgd. Op 16 januari 2003 kwam de brief van de bibliotheek binnen bij de gemeente; dezelfde week moest het collegevoorstel worden aangepast. De inhoud van de brief was op dat moment niet bij de afdeling OSW bekend, zodat de afdeling niet van de juiste cijfers uitging.

- Besluiten in het portefeuillehoudersoverleg Onderwijs werden door de wethouder en de ambtelijke secretarissen slecht gecommuniceerd naar de afdeling OSW. Financieel inzicht over de verschillende posten van de begroting ontbrak en terugkoppeling naar de gemeente Leiderdorp gebeurde summier.
- Het hoofd OSW en de wethouder hebben, bij de aanvraag van het krediet bij de raad, de gebruikte cijfers niet gecontroleerd met de gegevens van het gesprek van 7 november 2002. Ook is de correcte, in november 2002 afgesproken huurprijs, van € 327.500 in plaats van € 311.900, blijkens de gegevens die de commissie heeft aangetroffen, niet gecorrigeerd in de verschillende besluiten van de regio. Dit geldt dus ook voor de verdeling ervan over de respectieve gebruikers.
- Het college en de raad zijn over de verschillen in de huurprijs niet geïnformeerd. Er is geen actie ondernomen.
- De wethouder heeft verklaard, dat hij voor de verbouwing altijd een bedrag van € 750.000 in zijn hoofd heeft gehad en dat door het wegvallen van de bibliotheek er een aanvullend krediet aan de raad moest worden gevraagd voor de overige verbouwing. Hij heeft hierop geen nadere actie genomen.
- De raad heeft in haar vergadering van 17 februari 2003 genoegen genomen met onduidelijke cijfers, die geen of weinig inzicht gaven in de te verwachten kosten. Zij heeft hierover niet doorgevraagd. Ook heeft zij het voorstel niet teruggestuurd voor een betere onderbouwing van het gevraagde krediet.
- Gebrekkige communicatie tussen de wethouder, het hoofd en de beleidsmedewerker OSW en tijdsdruk hebben de voortgang van het project verstoord. De beleidsmedewerker dacht dat de financiële zaken door de wethouder en het hoofd werden gedaan. Het hoofd dacht dat dit door de wethouder en de beleidsmedewerker werd gecontroleerd, terwijl de wethouder dacht dat de afdeling OSW dit regelde, er was tenslotte een beleidsondersteuner aangesteld.
- De begroting voor de verbouwing werd niet verder uitgewerkt door Malieschild en de beleidsmede-

werker OSW, waardoor controle op de uitgaven ontbrak.

- De bouwmanager van Malieschild verstreekte geen periodiek financieel overzicht. De gemeente nam hierop zelden actie.
- Voor de extra buitenvoorzieningen (bestrating en hekwerk) is geen krediet aangevraagd. Dit kwam door de slechte verwerking van de informatie van Malieschild over de verbouwingskosten (een aantal facturen werd alleen voor de twaalf procent van Leiderdorp opgenomen) en door een foutief advies van de financieel consulent. In het oorspronkelijke krediet waren deze voorzieningen niet opgenomen.
- Voor de buitenvoorzieningen werd door de wethouder in augustus 2003 aan OSW gevraagd een raadsvoorstel voor te bereiden. Er werd geen actie op ondernomen door de afdeling OSW. De wethouder heeft niet meer gereageerd.
- Voor het plaatsen van zonwering heeft de commissie geen (college)besluit aangetroffen. Er was geen begrotingspost voor beschikbaar. Er werd geen krediet bij de raad voor aangevraagd.
- De buitenvoorzieningen voor de VSO/ZMOK-school zijn niet in regionaal verband aan de orde geweest.
- De gemeente heeft 4% bouwmanagementvergoeding afgedragen over de totale bouwsom en niet zoals bij brief van 29 september 2003 van Malieschild was overeengekomen, alleen over het meerwerk.
- Voor het voeren van het bouwmanagement over het meerwerk had een apart krediet aangevraagd moeten worden.
- De commissie heeft niet kunnen controleren of voor alle in rekening gebrachte bedragen daadwerkelijk datgene geleverd is wat is gefactureerd.
- In april 2003 ontving de beleidsmedewerker een brief van Malieschild waaruit bleek dat het gevoterde raadskrediet volstrekt onvoldoende was. Hij heeft op basis van deze gegevens geen actie ondernomen richting hoofd OSW.
- De schaduwboekhouding betreffende de Touwbaan, die de beleidsondersteuner van OSW voerde op het voor iedereen toegankelijke netwerk, werd niet gecontroleerd op juistheid. Het uitvoeringskrediet rondom het voorterrein werd bijvoorbeeld opgeteld bij het bestaande krediet, terwijl het ten laste hiervan had dienen te komen. Het nut van het voeren van een schaduwboekhouding is voor de commissie onduidelijk gebleven.

- In oktober 2003 werd andermaal duidelijk dat het krediet was overschreden. Door zowel de afdeling OSW als de afdeling Financiën werd geen actie richting de directie dan wel het college ondernomen.
- Het is mogelijk dat facturen ter attentie (van medewerkers) van een afdeling door nalatigheid, niet (of te laat) in de financiële boekhouding verwerkt worden. Er bestond ten tijde van het dossier Touwbaan geen controle op dergelijke facturen en indien niet aangemeld, bleven ze onbekend in de organisatie.
- Facturen waar nog geen verplichting voor was aangemaakt worden op een 'tussenrekening' geplaatst en kwamen niet voor op de respectieve kredieten. In een extreem voorbeeld zou er voor miljoenen aan crediteuren kunnen uitstaan, terwijl dit niet zichtbaar zou zijn in de Marap. In het geval van de Touwbaan speelde dit (voor een kleiner bedrag) bij het uitbrengen van de derde Marap 2003. De mogelijkheid om bij te sturen werd daardoor minimaal drie maanden vertraagd.
- De raad heeft het gevoteerde krediet in het verdere verloop in de tijd niet gecontroleerd en er zijn geen vragen over gesteld.
- Vier dagen voor het openbare verhoor van de heer Van Dijck van SHAV ontving de enquêtemissie van hem een rekenschema van Malieschild. De enquêtemissie was niet geëquipeerd en gebudgetteerd om hiervan een analyse te maken. De commissie beveelt aan deze analyse alsnog te laten maken.

10.2.5 Conclusies met betrekking tot het interne proces

- Op grond van het 'Gemeentelijk aanbestedingsbeleid bouw-, civiel- en cultuurtechnische werken, november 1999' had de opdracht voor de verbouwing van het pand aan de Touwbaan openbaar aanbesteed dienen te worden, aangezien het aanbestedingsbedrag hoger is dan het in het beleid genoemde grensbedrag van € 226.890 exclusief BTW. Indien niet openbaar wordt aanbesteed, dient een met redenen omkleed voorstel aan het College van B&W te worden gedaan. In het voorstel aan het College van B&W inzake de verbouwing van het pand Touwbaan is niet ingegaan op redenen om de verbouwing niet openbaar aan te besteden.
- Uit het inkoop- en aanbestedingsbeleid blijkt dat de directie jaarlijks een rapportage dient op te stellen van het gevolgde aanbestedingsbeleid. De directie rapporteert daarmee over het aanbestedingsbeleid aan het College van B&W. Een aantal geïnterviewden, waaronder de gemeentesecretaris,

heeft verklaard dat een dergelijke rapportage niet wordt opgesteld. De directie en het hoofd financiën hebben aangegeven dat zij niet wisten dat de directie een dergelijke rapportage zou moeten maken.

- Uit de Marap over het derde kwartaal 2002 blijkt dat de aanbestedingsprocedure slechts in 41% van de gevallen is gevolgd.
- De commissie heeft geconstateerd dat in meerdere Marap's aandacht wordt gevraagd voor de aanbestedingsprocedure en dat hieraan door de directie weinig sturing wordt gegeven.
- De commissie heeft desgevraagd van het hoofd van de afdeling Financiën een overzicht ontvangen van alle verplichtingenformulieren die betrekking hebben op de verbouwing van het pand Touwbaan. In dit overzicht is geen verplichtingenformulier inzake de totale interne verbouwing door SHAV aangetroffen. Indien een verplichtingenformulier ontbreekt, dient de factuur door de directie geautoriseerd te worden. De eerste drie facturen van SHAV zijn voorzien van een paraaf in het hokje 'Akk.Dir.' van de blokstempel. Ten tijde van de werkzaamheden van de commissie was de eindafrekening van SHAV nog in omloop en nog niet voorzien van parafen ter goedkeuring.
- Feitelijk valt de afdeling control onder het hoofd Financiën. Hierdoor ontbreekt een duidelijke functiescheiding. De enquêtemissie concludeert dat dit een ongewenste situatie is.
- De verbouwingswerkzaamheden zijn gestart voordat de raad een krediet had gevoteerd.

10.2.6 Conclusie met betrekking tot Bestuur

- De wethouder Onderwijs (en later de wethouder Onderwijs, Personeel en Financiën) heeft de gemeente, door krachtige uitspraken of door het zelf onderhandelen, gebonden zonder daartoe door het college te zijn gemandateerd.
- De wethouder Onderwijs was zeer gedreven dit project in Leiderdorp te realiseren. Hij beheerde zowel de portefeuilles onderwijs, personeel als financiën. Het college ging er van uit dat het project bij hem in goede handen was. Wethouder Roest gaf zelf geen signalen af die op het tegendeel zouden kunnen wijzen. De gemeente liep de volgende risico's:
 - Terwijl de verbouwing al in januari 2003 van start ging -vóór het raadsbesluit van 17 februari 2003- zegde de gemeente Leiden pas op 14 juli 2003 officieel schriftelijk toe voor 56% van het bedrag te zullen deelnemen.
 - Het gebouw is voor 10 jaar gehuurd, de

afschrijvingstermijn is op 20 jaar gesteld, zonder dat dit in het college is besproken.

- Met Elckerlyc is slechts een huurcontract afgesloten voor vijf jaar.
- Een derde gedeelte van het gebouw staat (op 1 januari 2005) nog steeds leeg.
- Het gymnastieklokaal was 'PM' opgenomen in de begroting. Leiden accepteerde dat niet. Uiteindelijk is hiervoor € 50.000 opgenomen. Wethouder Roest meldde dit niet in het college.

- De wethouder Onderwijs (en Financiën) was bezig met sturen in plaats van met besturen.
- Binnen het collegialiteitsbeginsel blijft het college als geheel verantwoordelijkheid dragen voor de uitvoering van een besluit. De binnen het college afgesproken werkwijze met betrekking tot de invulling van het collegialiteitsbeginsel, met een duidelijke signaalfunctie voor de portefeuillehouders, functioneert alleen als elke portefeuillehouder zich hieraan houdt.
- De burgemeester heeft het bevorderen van de eenheid van beleid binnen het college onvoldoende actief opgepakt.
- De verbouwing van de Touwbaan is gestart voordat de raad hiervoor een krediet had gevoteerd.
- Het college had de raad op 20 januari 2004 direct in kennis moeten stellen van de budgetoverschrijding.
- De raad is tekort geschoten in het controleren van het college van B&W als uitvoeringsorgaan.

10.2.7 Conclusies met betrekking tot Cultuur

- Wat betreft de ambtelijke organisatie heeft de commissie geconstateerd dat medewerkers slecht op de hoogte zijn van beleidsregels en voorschriften en dat er nauwelijks controle is op de naleving ervan.
- Zowel voor regio, raad, college als ambtelijke organisatie geldt dat er een weinig zakelijke en proactieve houding is aangenomen. Dit uit zich in een gebrek aan communicatie en een afwachtende houding, waarbij men er van uit ging dat 'een ander het wel weet en zal zorgen dat het goed komt'.

10.2.8 Samengevat

Bij de Touwbaan ging bijna alles mis wat er mis kon gaan, in alle facetten van het proces en op alle niveaus.

10.3 Aanbevelingen

In deze paragraaf doet de commissie een aantal aanbevelingen. De commissie is van mening dat een overschrijding, zoals die is ontstaan in het dossier Touwbaan, kan worden voorkomen, indien deze aanbevelingen worden opgevolgd.

De enquêtecommissie is zich bewust van het feit dat de raad geen directe invloed heeft op het functioneren van de ambtelijke organisatie. Toch reikt de commissie op basis van het onderzoek en de daaruit voortvloeiende conclusies een aantal aanbevelingen aan.

10.3.1 Ten aanzien van de raad

- De raad stelt een lijst op van criteria waaraan een raadsvoorstel moet voldoen.
- Alle raadsvoorstellen waarvoor een krediet wordt aangevraagd, moeten worden voorzien van een financiële paragraaf, een planning en een risicoanalyse.
- De raad stelt eisen aan het college betreffende de manier van rapporteren over de stand van zaken van de kredieten.
- De raad stelt een volgsysteem in voor gemaakte afspraken.
- Alle verslagen van portefeuillehoudersoverleggen in de regio dienen beschikbaar te zijn voor de raad.
- Raadsleden, wethouders en eventuele ambtenaren, die zitting hebben in vertegenwoordigende lichamen, dienen agenda's van te houden vergaderingen en de verslagen van vergaderingen ter beschikking van de raad te stellen.
- Alle besluiten van het college dienen beschikbaar te zijn voor de raad.

10.3.2 Ten aanzien van het college

- Het college legt vast wat in de praktijk binnen de gemeente Leiderdorp wordt verstaan onder het collegialiteitsbeginsel en hoe elk afzonderlijk collegelid volgens dat beginsel dient te handelen. De collegeleden committeren zich hieraan en spreken elkaar in deze aan. De rol van de burgemeester binnen het collegialiteitsbeginsel wordt duidelijk omschreven.
- De besluitenlijst van het college wordt uitgebreid met een actielijst. Deze lijst gaat ook naar de afdelingshoofden.
- Besluiten die het college neemt tijdens een informeel collegeoverleg worden schriftelijk vastgelegd.

- De agenda van het college wordt uitgebreid met het agendapunt 'terugkoppeling uit het portefeuillehoudersoverleg'.
 - Tijdens gesprekken met derden laat het college, c.q. een lid van het college, zich altijd ondersteunen door een ambtenaar.
 - Raadsvoorstellen waarbij een krediet wordt aangevraagd, worden voorzien van een advies door de afdeling financiën. Dit advies moet worden ondertekend door het hoofd financiën.
 - Op het moment dat er sprake is van een overschrijding van een krediet dient het college de raad hier onmiddellijk over te informeren.
 - De commissie beveelt een nader onderzoek aan naar de afrekening van SHAV op basis van de begroting van 7 november 2002.
 - Daarnaast beveelt de commissie aan de afrekening over het bouwmanagement nog nader te onderzoeken.
 - Bij een verbouwing in opdracht van de gemeente Leiderdorp, mag vanwege het risico van belangenverstremming, de bouwcoördinatie voor betrokken partijen niet in één hand worden gelegd.
 - Bij een verbouwing in opdracht van de gemeente dienen, ter voorkoming van een 'open einde' regeling, tussen partijen vooraf heldere afspraken te worden gemaakt over de kosten (begroting), planning van de werkzaamheden, bouwmanagement en hoe om te gaan met offertes en facturen.
 - Mutatis mutandis geldt dit ook voor overeenkomsten ten aanzien van leveringen en diensten.
- 10.3.3 Ten aanzien van Directiel Management**
- Het principe van integraal management wordt geëvalueerd.
 - De Marap dient uiterlijk aan het eind van de eerste week van elke maand te verschijnen. De enquêtecommissie ziet een dergelijk sturingsinstrument als een belangrijke voorwaarde voor het welslagen van integraal management. Elke afdeling is verplicht elke maand een bijdrage te leveren.
 - De Marap is het sturingsrapport van de bedrijfsvoering en de directie. De Marap wordt maandelijks besproken tussen de adjunctsecretaris en het afdelingshoofd. De commissie beveelt aan om een vertegenwoordiger van management control bij deze gesprekken aanwezig te laten zijn om zaken, die management control zijn opgevallen, toe te lichten of te signaleren.
 - Voor iedere activiteit waarbij meerdere afdelingen betrokken moeten worden, moet één verantwoordelijke worden aangesteld. Dit dient te worden neergelegd in een directie- en/of een collegebesluit.
 - Voor projecten wordt een apart projectdossier gemaakt waarin alle relevante documenten worden vastgelegd.
 - Taken en bevoegdheden van het Management Team worden duidelijk vastgelegd.
 - Het MT ontwikkelt uiterlijk eind derde kwartaal 2005 nieuwe sturingsinstrumenten en een managementinformatie-systeem, zodat directie en afdelingshoofden een beter inzicht krijgen in het reilen en zeilen van de organisatie en de individuele afdelingen.
 - De leden van het MT wijzen hun medewerkers met regelmaat op de bestaande en nieuwe beleidsregels en controleren of deze gevolgd worden.
 - Voor nieuw personeel wordt een introductieprogramma ontwikkeld. Daarnaast wordt een inwerkprogramma gerealiseerd op de betreffende afdeling waar het nieuwe personeelslid werkzaam is.
 - Van alle formele overleggen wordt een besluitenlijst en een actielijst gemaakt.
 - Van een bilateraal overleg tussen een ambtenaar en een portefeuillehouder dient altijd een verslag te worden gemaakt.
 - Door de stafafdeling control wordt jaarlijks een audit uitgevoerd op één of meerdere afdelingen met betrekking tot het naleven van de regels AO/IC. De enquêtecommissie bepleit ISO certificering binnen vijf jaar.
 - De commissie beveelt aan control rechtstreeks onder de directie te positioneren, als stafafdeling.
 - Om maandelijks een beter beeld te krijgen van de financiële positie van de gemeente worden alle facturen ingeboekt op een kostenplaats. Als niet duidelijk is op welke kostenplaats een factuur moet worden geplaatst, dan komt deze op een algemene kostenplaats van de afdeling te staan. Er ontstaat hierdoor een beter beeld van de financiële positie van de gemeente.
 - Maandelijks ontvangen de afdelingshoofden een lijst met facturen die op de algemene kostenplaats staan. Deze lijsten worden door de afdelingshoofden maandelijks afgewerkt. Control ziet er op toe dat dit gebeurt en signaleert afwijkingen in de

Marap. Het hoofd Financiën informeert de portefeuillehouder, de gemeente secretaris en het afdelingshoofd direct als een signaal van een overschrijding binnenkomt.

- Het softwarepakket waarmee de afdeling Financiën werkt, moet automatisch een signaal geven als een krediet wordt overschreden. Betalingen moeten bij overschrijdingen automatisch geblokkeerd worden. De overschrijding dient onmiddellijk te worden gemeld aan de direct verantwoordelijke en de directie.
- Alle post wordt door de postkamer opengemaakt en per afdeling ingeschreven. Periodiek gaat een overzicht van de binnengekomen post naar het afdelingshoofd.
- Alle relevante e-mail dient in een dossier beschikbaar te zijn.

10.3.4. Tot besluit

- De raad gaat uiterlijk in januari 2006 na wat er met de aanbevelingen van de commissie is gebeurd.

De Touwbaan | rij B

De Touwbaan
ontknoopt

Bijlage 1

Lijst van afkortingen

AO/IC	Administratieve Organisatie/Interne Controle
B&W	Burgemeester en wethouders
BBOR	Afdeling Beleid en Beheer Openbare Werken (vanaf 2005 Gemeentewerken)
Burap	Bestuursrapportage
FIN	Afdeling Financiën
KDV	Kinderdagverblijf Roomburg (de Spelerij)
LKS	Leo Kannerschool Oegstgeest
Marap	Managementrapportage
MT	Managementteam
OBSG	Openbare Basis Scholen Gemeenschap
OHM	Onderwijsbureau Hollands Midden
OSW	Afdeling Onderwijs, Sport en Welzijn
P&A	Afdeling Post en Archief
PC schoolbestuur	Protestants Christelijke schoolbestuur
PHO	portefeuillehoudersoverleg (in dit geval Onderwijs), overleg van wethouders uit het samenwerkingsverband uit de regio
PIOF	Afdeling Personeel, Informatisering, Organisatie en Facilitaire Zaken
PVA	Plan van Aanpak
PVE	Programma van Eisen
REC	Regionaal Expertise Centrum
ROM	Ruimtelijke Ordening en Milieu
SHAV	Stichting Huisvesting Arbeidsvoorziening
SLR	Samenwerkingsverband Leidse Regio
UOR	Uitvoering Openbare Ruimte (vanaf 2005 Gemeentewerken)
VSO/ZMOK	VSO/ZMOK – voortgezet speciaal onderwijs/ zeer moeilijk opvoedbare kinderen
WOZOCO	Woonzorgcomplex
(...)	Hier zijn minder relevante delen uit citaten weggelaten.

Bijlage 2

Lijst informeel gehoorde

Baartman, M.	Prof. Dr. Leo Kannerschool
Dijck, van, D.	SHAV
Heijsteeg, Th	hoofd afd. Financiën
Hende, van der, M.	adjunct-gemeentesecretaris
Hoogendijk, W.	afd. Onderwijs, Sport en Welzijn
Jonge, de, L.	gemeente Leiden (onderwijs)
Keulers, H.	Elckerlyc
Kolman, P.	voormalig wethouder Leiderdorp
Mac Gillavry, D.	wethouder Leiderdorp
Molkenboer, V.	wethouder Leiderdorp
Nie, de, S.	Malieschild
Nieuwerth, J. W.	afd. Financiën
Ober, N.	secretaris portefeuillehoudersoverleg Onderwijs
Post, U.	afd. Ruimtelijke ordening en milieu
Regeer, F.	afd. Financiën
Roest, A.	voormalig wethouder Leiderdorp
Schouten, A.	gemeentesecretaris
Steens, H.	voormalig wethouder Oegstgeest
Tangel, T.	afd. Financiën
Vermeulen, M.	afd. Onderwijs, Sport en Welzijn
Vroom, S.	hoofd afd. Onderwijs, Sport en Welzijn
Wal, van der, W.	INBO architecten
Walderveen, van het, I.	controller Leiderdorp
Zoete, de, J.	extern projectleider
Zonneville, M.	burgemeester Leiderdorp

Bijlage 3

Lijst formeel gehoorde

Dijck, van, D.	SHAV
Heijsteeg, Th	hoofd afd. Financiën
Hende, van der, M.	adjunct-gemeentesecretaris
Hooft, P. C.	Prof. Dr. Leo Kannerschool
Hoogendijk, W.	afd. Onderwijs, Sport en Welzijn
Jonge, de, L.	gemeente Leiden (onderwijs)
Keulers, H.	Elckerlyc
Kolman, P.	wethouder Leiderdorp 1998-2002
Mac Gillavry, D.	wethouder Leiderdorp
Molkenboer, V.	wethouder Leiderdorp
Nie, de, S.	Malieschild (<i>niet verschenen</i>)
Nieuwenburg, J.	Nieuwenburg Installatiebedrijf
Ober, N.	secretaris portefeuillehoudersoverleg Onderwijs
Pechtold, A.	voormalig wethouder Leiden
Roest, A.	voormalig wethouder Leiderdorp
Schouten, A.	gemeentesecretaris
Stevens, J.	voorzitter raadscommissie (3) Leiderdorp
Tangel, T.	afd. Financiën
Vermeulen, M.	afd. Onderwijs, Sport en Welzijn
Vroom, S.	hoofd afd. Onderwijs, Sport en Welzijn
Wal, van der, W.	INBO architecten
Walderveen, van het, I.	controller Leiderdorp
Zoete, de, J.	extern projectleider
Zonneville, M.	burgemeester Leiderdorp

Bijlage 4

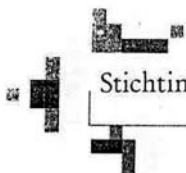
Een overzicht van de stuurgroepvergaderingen

- 4 april 2002: Er wordt afgesproken om de nieuw aangetreden colleges goed te informeren over het onderdeel 'vooraf financiering'. De opdrachten voor de werkgroepen zijn geformuleerd.
- 25 april 2002: De heer Ober krijgt de opdracht om zo snel mogelijk een financieel overzicht te maken. Gemeld wordt dat de werkgroep Onderwijs niet bij elkaar is geweest. Uit dit verslag blijkt niet wat de voortgang van de andere werkgroepen is.
- 27 juni 2002: Er wordt gesproken over de aanvraag van subsidie bij de provincie Zuid Holland. Er wordt een eerste conceptbegroting uitgedeeld door de heer Ober. De kosten van de extra locatieleider en de verbouwkosten ontbreken in dit concept. Over huisvesting zijn geen nieuwe ontwikkelingen te melden.
- 9 juli 2002: De heer Ober meldt, dat bij het definitief maken van de conceptbegroting, de vaste kosten moeilijk in beeld gebracht kunnen worden. Er wordt gestreefd naar een globale inschatting van de financiën, zodat het voorstel in oktober 2002 besproken kan worden in de verschillende raadscommissies en in november 2002 in de verschillende raden. De heer Roest meldt dat het pand aan de Touwbaan vanaf oktober/november 2002 gehuurd kan worden.
- 23 augustus 2002: De heer Ober bekijkt het andere deel van de Touwbaan (nummer 40). Hij vindt het niet geschikt. De gymnastieklocatie van het ROC is niet beschikbaar. De architect maakt een andere indeling van het gebouw. De daadwerkelijke invulling zal in de werkgroep huisvesting gebeuren. De nieuwe begroting, die is opgesteld door de heer Ober, voldoet niet aan de wensen van de stuurgroep. De stuurgroep vraagt om de "begroting nog duidelijker op te stellen, liefst met scenario's". De voorzitter, mevrouw Steens, stelt voor om de begroting en de stand van zaken te bespreken in het portefeuillehoudersoverleg Onderwijs, voordat het voorstel naar de commissies gaat. Dit zal op 19 september 2002 gebeuren.
- 3 december 2002: De stuurgroep maakt zich zorgen over de voortgang van het project. Er ligt bijvoorbeeld geen exacte begroting, waarin het aandeel van de verschillende gemeenten is aangegeven. De stuurgroep heeft kritiek op de Leo Kannerschool omdat zij verzuimd hebben om de zaken regionaal aan te pakken. Er is een voortgangsrapportage gemaakt die meer vragen bij de stuurgroepleden oproept dan dat het vragen beantwoordt. Er wordt melding gemaakt van het feit dat er een mondeling akkoord is bereikt over het gebouw.
- 18 december 2002: Er is geen verslag van deze vergadering.
- 21 maart 2003: De begroting is "vrijwel klaar". De begroting moet nog formeel in de stuurgroep en het portefeuillehoudersoverleg Onderwijs worden vastgesteld. De werkgroep huisvesting gaat "aan de slag met de situatie aan de Touwbaan". Het gebruikersoverleg gaat van start. In juni 2003 zal "de huisvesting klaar zijn". (bron: verslag van de stuurgroep vergadering van 21 maart 2003). De vier werkgroepen doen voorstellen aan de stuurgroep. Wat precies de voorstellen zijn, wordt niet opgenomen in het verslag. De gemeente Leiden verwacht op 1 september 2003 te starten op de Touwbaan met een extra lesplaats voor de VZO/ZMOK. In deze vergadering wordt, op initiatief van wethouder Pechtold van Leiden, het besluit genomen dat heer De Zoete ambtelijk secretaris wordt en daarbij nauw contact onderhoudt met de heer Ober. Wethouder Pechtold geeft aan dat ambtenaar De Jonge namens hem zitting neemt in de stuurgroep.
- 11 april 2003: In dit verslag wordt de heer Hoogendijk voor de eerste keer formeel in het verslag vermeld. De stuurgroep is nog steeds op zoek naar andere mogelijkheden voor de financiering van de speelplaats en het gymlokaal. Genoemd worden Jantje Beton, de provincie en kinderpostzegels. Er wordt besloten om het gymnastieklokaal te betalen uit een aparte begroting. De convenants zijn nog niet gereed. Men spreekt af om de ouders op de hoogte te stellen van de datum waarop in de verschillende raadscommissies het raadsvoorstel ten behoeve van een extra lesplaats VSO/ZMOK besproken zal worden.

- In het verslag wordt gereageerd op de besluiten die zijn genomen in de stuurgroepvergadering van 13 februari 2002. Het verslag van de vergadering van 13 februari 2002 is niet aangetroffen in de geraadpleegde documenten van de enquêtecommissie.
- 19 mei 2003: Door mevrouw Vergeer (SP) zijn kamervragen gesteld. Er wordt gepleit voor een brede politieke aanpak, er zijn precedents elders in Nederland. De convenants zijn nog niet gereed. De huurovereenkomst voor het pand aan de Touwbaan is getekend. Voor de zomer moet het gebouw klaar zijn. Contacten over de voortgang van de verbouwing lopen via de heer Hoogendijk.
- 12 juni 2003: De gemeente Leiden wil alleen meewerken aan de extra lesplaatsen VSO/ZMOK als er een deugdelijke begroting wordt opgeleverd. De gemeente geeft aan niet te kunnen leven met een 'open einde' financiering. Mevrouw Vergeer stelt opnieuw kamervragen.
- 3 juli 2003: De gemeente Leiden heeft positief besloten over de lesplaatsen VSO/ZMOK. Voorwaarde is dat de begroting niet wordt overschreden. De gemeente Leiden heeft moeite met de PM post van € 80.000 voor een gymnastieklokaal. Uiteindelijk wordt besloten om € 50.000 voor de gymnastiekruimte op te voeren.
- 8 september 2003: De financiële toezegging van de gemeente Leiden, gedateerd 14 juli 2003, is ontvangen. Het schoolbestuur van de Leo Kannerschool moet een convenant sluiten met Leiderdorp. Dit zal de basis vormen voor de convenants die Leiderdorp met de SLR gemeenten moet sluiten.
- 2 oktober 2003: Tweede Kamerleden zijn op de hoogte van de problematiek VSO/ZMOK Leidse regio. Er is gesproken met het Kamerlid de heer Eysinck (PvdA). Op 29 september 2003 heeft de officiële opening van de Touwbaan plaatsgevonden. Er zijn twee groepen gestart, in januari 2004 starten een derde en een eventuele vierde groep. De financiering van de huisvesting loopt nog één jaar via de gemeente Oegstgeest. Het voor huisvesting ontvangen bedrag zal de gemeente Oegstgeest doorsluizen naar de gemeente Leiderdorp. De tekst van het convenant tussen de gemeente Leiderdorp en de Leo Kannerschool wordt na de stuurgroepvergadering aangepast door de heer De Zoete. Vervolgens vindt een juridische toets plaats door het bestuur van de Leo Kannerschool en de gemeente Leiderdorp.
- 22 oktober 2003: Op 27 november 2003 is er een afspraak tussen de voorzitter van de stuurgroep mevrouw Steens en het ministerie van OCW. Zodra het behoefteonderzoek naar het tekort aan capaciteit van de VSO/ZMOK in de Duin en Bollenstreek gereed is, zal de heer De Zoete de SLR-gemeenten informeren. Het rapport gaat eerst naar de stuurgroepleden en daarna naar het portefeuillehoudersoverleg Onderwijs. De heer De Zoete zal na verwerking van het commentaar de voorlopig definitieve versie van het eindrapport toesturen aan de wethouders voor het portefeuillehoudersoverleg op 30 oktober 2003. Dit is de voorlopig laatste stuurgroepvergadering.

Bijlage 5

Brief SHAV aan Gemeente Leiderdorp, waarin de afspraken van het gesprek op 7 november 2002 worden bevestigd.

 Stichting Huisvesting Arbeidsvoorziening Vakcentra

Gemeente Leiderdorp
T.a.v. de heer Roest
Postbus 35
2350 AA LEIDERDORP

W. Hoogenboezem
INGEKOMEN 25 NOV. 2002

(A)

Onze ref. : SdN/CA.2002708.shav
Betreft : concept huurovereenkomst


Behandeld door : A.C. de Nie
Hilversum, 21 november 2002

Geachte heer Roest,

Naar aanleiding van ons overleg, waarbij eveneens aanwezig waren de heer Vroon van de gemeente Leiderdorp en de heer Van Dijck van Malieschild, jl. 7 november ontvangt u bijgaand het concept huurovereenkomst voor gebouw 1 aan de Touwbaan 40 te Leiderdorp. Deze huurovereenkomst is gebaseerd op de afspraken zoals gemaakt tijdens dit overleg.

Hieronder volgt de opsomming van de besproken punten.

1. het gebouw 1 aan Touwbaan 40 wordt gehuurd door de gemeente Leiderdorp;
2. de ingangsdatum van de huurovereenkomst is nog nader vast te stellen, uitgangspunt is gemiddelde datum oplevering diverse schoolgedeelten, waarschijnlijk februari 2003;
3. de huursom is vastgesteld op € 327.500 per jaar inclusief BTW (oorspronkelijke bedrag was € 343.056,25);
4. in de huurprijs zijn 55 parkeerplaatsen opgenomen, hierbij is geen rekening gehouden met eventuele schoolpleinen;
5. de huurtermijn is 10 jaar met een optie van telkens 5 jaar;
6. de voorschot servicekosten is voorlopig vastgesteld op € 20 per m² per jaar;
7. doorberekening compensatie BTW-belast onderhoud is 5%;
8. in samenspraak met de architect zijn enkele maanden geleden voorlopige indelingen gemaakt voor de scholen. Definitieve indeling van het gebouw voor deze scholen wordt in overleg met Malieschild zo spoedig mogelijk vastgesteld, uitgangspunt is een zo flexibel mogelijk gebouw;
9. een indicatie van de bijdrage van de gemeente aan de interne verbouwing ten behoeve van de scholen bedraagt € 728.318;
10. de kosten van de interne verbouwing zullen door de gemeente als hoofdhuurder aan de scholen in de huur of eenmalig worden doorberekend;
11. getracht zal worden deze kosten zo laag mogelijk te houden;
12. start bouw eind november 2002 en mogelijke oplevering mei 2003 met eventueel de mogelijkheid sommige ruimten eerder in gebruik te nemen;
13. eventuele aanpassing in de indeling kan gevolgen hebben voor de gevelindeling, dit kan tot de start van de bouw veranderd worden;
14. de huurovereenkomst kan veranderd worden in een in de plaatsstelling, doch de gemeente blijft echter garant staan voor de huuropbrengst, de scholen huren dan direct van de eigenaar;
15. Malieschild kan voor 3,5% van de jaarhuur het beheer in verband met de deelhurcontracten ten behoeve van de scholen verzorgen;

 Utrechtseweg 63, 1213 TL Hilversum
Telefoon (035) 655 25 20 Telefax (033) 541 45 90

44



Stichting Huisvesting Arbeidsvoorziening Vakcentra

16. de gemeente heeft een tweede koopoptie op gebouw 1, tenzij uit een marktanalyse blijkt dat het beter is beide gebouwen gelijktijdig te verkopen. De eerste keus blijft voor SHF beleggingsfonds;
17. Malieschild gaat na wat de kosten zijn voor het scheiden van de installatie van de twee gebouwen, bij te hoge kosten is de consequentie van gescheiden verkoop een vereniging van eigenaren.

Graag ontvangen wij zo spoedig mogelijk uw reactie op de bijgevoegde concepthuurovereenkomst. Tevens vernemen wij van u wanneer wij met de betrokkenen kunnen overleggen over de indeling van de scholen.

Met vriendelijke groet,
Stichting Huisvesting Arbeidsvoorziening Vakcentra

A.C. de Nij

Bijlage : concept huurovereenkomst

Utrechtseweg 63, 1213 TL Hilversum
Telefoon (035) 655 25 20 Telefax (033) 541 45 90

45

Bijlage 6

Overzicht overschrijding

Overschrijding

		Factuurdatum	ZMOK	Elckerlyc	Sch.Best.	Overig	Totaal
Verkroost	verhuizing	01-02-2003		4.701			4.701
Verkroost	verhuizing	01-02-2003		939			939
Koolmoes	straatwerk	11-02-2003	143	143		143	428
Presikhaaf	meubelen	17-02-2003		8.667			8.667
Kruyt	sleutels	26-03-2003	132	132	132		395
Koolmoes	hekwerk	03-04-2003	1.309	1.309		1.309	3.927
Kruyt	sleutels	14-04-2003			55		55
TBK	wandgoot	16-04-2003		13.153			13.153
Lifo	kopieën	30-04-2003				91	91
Nieuwenburg	advies cai	08-05-2003	2.975				2.975
Nieuwenburg	7e t	08-05-2003				3.332	3.332
Wagenaar	straatwerk	10-09-2003	13.514	11.173		13.514	38.201
Schelde	gymzaal	26-09-2003	8.222				8.222
Lifo	kopieën	30-09-2003				74	74
TBK	keukenapp.	30-09-2003	777				777
Vliko	afvoer puin	30-09-2003				210	210
LKS	1e inrichting	06-10-2003	70.000				70.000
Schoolsport	gymzaal	07-10-2003	1.863				1.863
Schelde	gymzaal	10-10-2003	14.389				14.389
Schoolsport	gymzaal	27-10-2003	82				82
TBK - MS	cai + data	01-11-2003	18.453	1.453			19.906
Wagenaar	straatwerk	25-11-2003	21.443	21.443		21.443	64.330
Schelde	gymzaal	28-11-2003	8.222				8.222
LKS	1e inrichting	08-12-2003	10.000				10.000
Prov. ZH	subsidie	22-12-2003	8.304				8.304
Presikhaaf	meubelen	-01-2004		-4.815			-4.815
TBK	zonwering	15-01-2004					0
TBK	zonwering	16-02-2004	3.891	3.891	3.891		11.673
Heyma Dura	zonwering	-03-2004	5.492	5.492	5.492		16.476
Schelde	gymzaal	14-05-2004	194				194
SUBTOTAAL 1			189.405	67.680	9.570	40.117	306.771

	Factuurdatum	ZMOK	Elckerlyc	Sch.Best.	Overig	Totaal		
SUBTOTAAL 1		189.405	67.680	9.570	40.117	306.771		
SHAV	1e T	24-03-2003						
	2e T	01-06-2003						
	3e + 4e T	01-09-2003						
	5e + 6e T	30-09-2003						
	7e + 8e T	07-11-2003						
	eind afrek.	24-03-2004	462.288	289.966	13.870	107.144	873.269	
Malieschild	4 %	07-11-2003	18.234	11.437	547	4.226	34.445	
	btw over 4 %	07-11-2003				6.544	6.544	
	4 % eind	24-03-2004				6.655	6.655	
	credit	07-07-2004				-6.655	-6.655	
SUBTOTAAL 2		669.927	369.084	23.987	158.032	1.221.030		
FOUTIEVE BOEKINGEN								
Verkroost	verhuizing	4.701		-4.701		-4.701		
Verkroost	verhuizing	939		-939		-939		
Prov. ZH	subsidie	8.304	-8.304			-8.304		
Presikhaaf	meubelen	8.667		-8.667		-8.667		
Presikhaaf	meubelen	-4.815		4.815		4.815		
	andere posten		17.795					
TBK	wandgoot	13.153		-13.153		-13.153		
Nieuwenburg	7e t	3.332			-3.332	-3.332		
	ten onrechte		16.485					
Malieschild	btw over 4 %	6.544			-6.544	-6.544		
	ten onr. betaald		6.544					
Koolmoes	straatwerk	428	-143	-143	-143	-428		
Koolmoes	hekwerk	3.927	-1.309	-1.309	-1.309	-3.927		
Wagenaar	straatwerk	38.201	-13.514	-11.173	-13.514	-38.201		
Wagenaar	straatwerk	64.330	-21.443	-21.443	-21.443	-64.330		
	ander krediet		106.885					
TBK	zonwering	8.330				0		
TBK	zonwering	3.343	-3.891	-3.891	-3.891	-11.673		
Heyma Dura	zonwering	16.476	-5.492	-5.492	-5.492	-16.476		
	ander krediet		28.149					
CORRECTIES		totaal	175.859	-54.095	-66.095	-9.383	-46.285	-175.859
UITEINDELIJK			1.045.171	615.832	302.988	14.604	111.746	1.045.171
o.b.v 17/02/03 krediet			-236.000	-120.000				-356.000
Overschrijding			379.832	182.988	14.604	111.746		689.171

Gemeente
Leiderdorp

