



DOORDECENTRALISATIE IN NIJMEGEN



Eric Peperkamp (links) van de gemeente en Toine Janssen (rechts) van het grote bestuur Conexus hebben intensief samengewerkt om de doordecentralisatie in Nijmegen tot een succes te maken. Foto: William Moore

***“Wij maken nu  
zelf onze keuzes”***

Als allereerste in Nederland zetten gemeente Nijmegen en schoolbesturen in december 2007 hun handtekening onder een contract dat doordecentralisatie realiseerde. Daar ging een langdurig onderhandelingsproces aan vooraf. De ervaringen tot nu toe zijn positief. “Voor ons betekende het dat wij nieuw konden bouwen, anders hadden wij moeten renoveren.”

TEKST BERT NIJVELD

Met hetzelfde geld meer mogelijk maken, dat was volgens Eric Peperkamp, ten tijde van het onderhandelingsproces hoofd van het bureau huisvesting maatschappelijke voorzieningen van de gemeente Nijmegen, een van de belangrijke doelstellingen. "Wij waren ontevreden over de bestaande Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs. Gemeente en besturen vonden die op inhoud achterhaald. Er ging geld naar scholen die het in onze beleving het minst hard nodig hadden, scholen met een groeiend leerlingenaantal die extra geld kregen om uit te breiden. Terwijl scholen in de achterstandwijken die door de ouders voorbij gefietst werden en die dat geld in onze beleving net zo hard nodig hadden, geen extra middelen kregen. Daarnaast wisten scholen eigenlijk nooit wanneer ze aan de beurt waren voor een renovatie of iets dergelijks. Het systeem zoals dat bestond, vonden wij onbevredigend en hebben wij daarom massaal failliet verklaard. We waren op zoek naar andere manieren van denken en handelen, naar creatieve financiële oplossingen. Met die achterliggende gedachte kom je al snel uit bij doordecentralisatie."

De schoolbesturen waren dezelfde mening toegedaan. Toine Janssen, lid van het college van bestuur van Conexus, een van de grotere besturen in Nijmegen, kenmerkt de oude situatie als uitermate frustrerend. "Het integraal huisvestingsplan leverde van alle kanten frustratie op. De schoolbesturen dienden aanvragen in die altijd de hoeveelheid beschikbare middelen overstegen. De gemeente moest vervolgens 'nee' verkopen en het hele moeilijke selectieproces ingaan, waar schoolbesturen dan weer bezwaar tegen konden maken. Hetgeen weer frustratie gaf bij de gemeente. Niemand was tevreden met de situatie. Als schoolbestuur kon je gewoon helemaal geen beleid maken op huisvesting. Je was afhankelijk van wat de uitkomst was van de behandeling van aanvragen, afhankelijk ook van wat de andere besturen aanvroegen en welke prioriteit dat kreeg. Het hele proces kreeg het karakter van een loterij."

### Overwaarde

Wat volgde was een voorbereidings- en onderhandelingsproces dat vijf jaar in beslag nam. Waarom zo lang als iedereen het over de intenties eens was? Janssen: "Je hebt niet alleen de harde kant aan het proces van doordecentraliseren, de afspraken die je moet maken over de verdeling van de pot geld, de juridische afspraken en dergelijke. Er zit ook een behoorlijke zachte kant aan. Je moet vertrouwen in elkaar hebben of krijgen. De gemeente moet erop vertrouwen dat wij de middelen die zij ons als schoolbestuur toevertrouwen ook echt in huisvesting stoppen, dat wij daar verantwoordelijk en professioneel mee omgaan en kennis van zaken hebben. Dat vertrouwen ontwikkel je in de loop van zo'n proces. Een andere belangrijke zachte factor is dat je als schoolbesturen op één lijn moet zitten: waar zet je op in en waar wil je op uitkomen? In Nijmegen

## 'HET SYSTEEM ZOALS DAT BESTOND, VONDEN WIJ ONBEVREDIGEND EN HEBBEN WIJ DAAROM MASSAAL FAILLIET VERKLAARD'

bestond gelukkig al een hoge mate van samenwerking. Wij troffen elkaar jaarlijks tijdens het op overeenstemming gericht overleg en op veel momenten daarbuiten."

Uiteindelijk werd overeenstemming bereikt over een jaarlijks door de gemeente uit te keren bedrag van 13,9 miljoen euro dat verdeeld wordt op grond van het leerlingenaantal. Dat bedrag was niet voldoende om de gebouwen op orde te houden en daarom zijn aanvullende afspraken gemaakt. De gemeente verplicht zich, als preferente koper, om in geval van nieuwbouw bestaande objecten over te nemen tegen de woz-waarde. Dit terwijl de gebouwen aan de besturen zijn overgedragen tegen de boekwaarde. Peperkamp: "De woz-waarde is het dubbele van de boekwaarde. Met die overwaarde kunnen scholen bij banken aankloppen voor herfinanciering van nieuwbouw. Het gaat om een totaalpakket van verantwoordelijkheden en zeggenschap, waaronder ook afspraken die wij graag wilden maken over lokaal onderwijsbeleid."

Onderdeel van dat beleid is het bestrijden van segregatie door het vaststellen van capaciteitsplafonds. Er vindt een centrale aanmelding van leerlingen plaats, waarbij het streven is kinderen in de eigen wijk naar school te laten gaan. Bijkomend voordeel is dat leerlingen niet opeens bij de ene school wegtrekken om vervolgens een andere te overspoelen. Dat geeft de scholen meer zekerheid voor de langere termijn, belangrijk bij het ontwikkelen van huisvestingsbeleid.

### Perspectief

Hamvraag bij deze doordecentralisatie is of het de besturen brengt wat zij verwacht hadden toen zij dit proces ingingen. Toine Janssen toont zich namens Conexus meer dan tevreden. "Wij hebben het onroerend goed tegen een zeer acceptabele prijs kunnen verwerven. Belangrijk is dat wij nu vastgoedbeleid kunnen ontwikkelen voor de langere termijn. Wij zijn in de laatste fase van vaststellen daarvan. Omdat je nu veel planmatiger werkt, ben je niet meer afhankelijk van momenten en toeval. Wij zijn met de gemeente in gesprek over het herontwerpen van wijken en wat over twintig jaar nodig is aan onderwijsinfrastructuur. Je bent elkaar direct aan het beïnvloeden. Dat is nieuw en totale winst! Bovendien zijn wij al concreet aan de slag gegaan met renovatie- en nieuwbouwprojecten. ❖

## ‘OMDAT JE NU VEEL PLANMATIGER WERKT, BEN JE NIET MEER AFHANKELIJK VAN MOMENTEN EN TOEVAL’

Dat hebben we kunnen doen zonder op de gemeente te hoeven wachten. We hebben in onze portemonnee gekeken en zijn gaan uitvoeren.” Als groot bestuur acht Conexus zich zeer wel in staat deze kar te trekken. “Wij zijn wel druk bezig kennis en ervaring verder te ontwikkelen. Voor concrete projecten huren wij adviseurs in op het gebied van maatschappelijk vastgoed. Het is waar dat wij keuzes moeten maken vanuit schaarse middelen en niet meer bij de gemeente kunnen aankloppen als wij een tekort hebben. Daar staat het hele grote voordeel tegenover dat we nu zelf bepalen wat er gebeurt en dat wij onze scholen en onze mensen een bepaald perspectief kunnen schetsen.”

### Eénpitters

Overigens doen niet alle schoolbesturen mee. Het bestuur van de islamitische school opereert landelijk en wil niet met elke gemeente aparte afspraken maken. Ook het speciaal onderwijs, een bestuur met vier scholen, neemt op dit moment geen extra risico vanwege zijn financiële positie. Hoe schat Peperkamp de deskundigheid in van de besturen die wel zijn meegegaan in de doordecentralisatie? “Als de gemeente daar geen vertrouwen in zou hebben gehad, dan hadden we deze overeenkomst nooit gesloten. Bij sommige partijen kun je je afvragen of ze geen hulp kunnen gebruiken, daarom is gezegd dat ze altijd een beroep kunnen doen op de deskundigheid die binnen de gemeente aanwezig is.”



Onder de doordecentraliserende scholen bevinden zich drie éénpitters. Op het eerste gezicht kwetsbare scholen. Bij een terugloop van het leerlingenaantal dalen de inkomsten en zouden dit soort besturen in financiële problemen kunnen geraken. Joy Brattinga, directeur van zo'n éénpitter, erkent die kwetsbaarheid. “Dat klopt. Maar wij staan in een wijk waar veel gebouwd wordt, het leerlingenaantal zal alleen maar toenemen. Anders zouden wij het niet aangedurfd hebben.” Brattinga had wel andere twijfels. “Mijn vrees was dat het mij veel extra tijd zou gaan kosten. Ik wil vooral onderwijskundig leider zijn. Gelukkig hebben wij een goed bestuur dat de taken rondom huisvesting op zich neemt. En de gemeente heeft toegezegd in ondersteunende zin te willen bijdragen. Voor de huidige onderhoudsplanning en het toezicht daarop huren wij een deskundige in van een ander bestuur.”

Helemaal om was zij toen duidelijk werd wat zij met de verkregen vrijheid zou kunnen. “Voor ons betekende het dat wij nieuw konden bouwen, anders hadden wij moeten renoveren. De gemeente is toch behoudender in zijn keuzes; als schoolbestuur ga je er veel meer voor om zaken toch gerealiseerd te krijgen. Je bent niet afhankelijk van ambtenaren die al dan niet voor jouw school willen gaan. Je bent vrij om te onderhandelen met mogelijke partners als een woningcorporatie of een projectontwikkelaar, vrij om je eigen keuzes te maken. Wel moet je bij elke beslissing heel goed kijken naar de risico's. Ook als het gaat om het bestuur. Het gaat om vrijwilligers en het is altijd maar weer afwachten of nieuwe bestuursleden dezelfde kwaliteiten hebben.”

Tot slot nog even terug naar het onderhandelingsproces. Hoe kijkt Toine Janssen daarop terug? “Met veel genoeg. Een belangrijke uitkomst van dat hele proces is dat waar wij voorheen vaak tegenover elkaar stonden, wij als gemeente en besturen nu veel meer naast elkaar zijn komen te staan. We werken vanuit een gemeenschappelijk belang. Dat is een hele belangrijke ontwikkeling geweest in het proces.” |

Eénpitter Joy Brattinga, hoewel aanvankelijk sceptisch, ziet nu alleen nog de voordelen van doordecentralisatie: “Je bent vrij om te onderhandelen met mogelijke partners als een woningcorporatie of een projectontwikkelaar, vrij om je eigen keuzes te maken.”