

Raadsvergadering d.d. 9 september 2008, agendapunt 10

Aan:

De Gemeenteraad

Vries, 29 juli 2008

Onderwerp:	Verzelfstandiging openbaar basisonderwijs
Portefeuillehouder:	J. Frieling
Behandelend ambtenaar:	G.J. Slager
Doorkiesnummer:	0592 - 266 833
E-mail adres:	g.j.slager@tynaarlo.nl
Gevraagd besluit:	<ol style="list-style-type: none">I. Tot het in stand gaan houden van een stichting overeenkomstig artikel 48 van de Wet op het Primair Onderwijs.II. De schoolbestuurlijke bevoegdheden van het College van burgemeester en wethouders van Tynaarlo per 31 december 2008 (of eerder) aan dit stichtingsbestuur over te zullen dragen;III. Het College van burgemeester en wethouders op te dragen alle handelingen te verrichten die nodig zijn om te komen tot de oprichting van de stichting en de bestuursoverdracht, zoals aangeduid in de rapportage "Verzelfstandiging en schaalvergroting openbaar primair onderwijs Haren-Tynaarlo", met toepassing van de voorstellen, zoals geformuleerd in de bij dit besluit gevoegde rapportage een en ander overeenkomstig artikel 49 WPO onder welke is begrepen de overdracht van gebouwen, terreinen en roerende zaken, de overdracht van de financiële reserves, de vorderingen en de schulden m.b.t. de scholen voor primair onderwijs per 30 december 2008, zoals blijkende uit de door de accountant vast te stellen startbalans per 31 december 2008 en tot slot de overdracht van het bij het openbaar primair onderwijs van Tynaarlo aangestelde personeel.
Bijlagen:	<ul style="list-style-type: none">- Raadsbesluit (bijgevoegd)- Eindrapportage Verzelfstandiging en schaalvergroting openbaar primair onderwijs Haren-Tynaarlo mei 2008 (ter inzage)

TOELICHTING

Inleiding

De gemeenten Tynaarlo en Haren zijn het integraal schoolbestuur van het openbaar primair onderwijs in hun gemeente. De beide gemeenten hebben in 2001 een intentieovereenkomst ondertekend waaruit blijkt dat men op het terrein van openbaar primair onderwijs, waar mogelijk en nuttig, samenwerking zal zoeken. Op deelterreinen (integraal personeelsbeleid en leerlingenzorg) wordt reeds samengewerkt. Beide gemeenten hebben bestuurlijk de wens uitgesproken het gezamenlijk op afstand zetten van het openbaar primair onderwijs nader te onderzoeken.

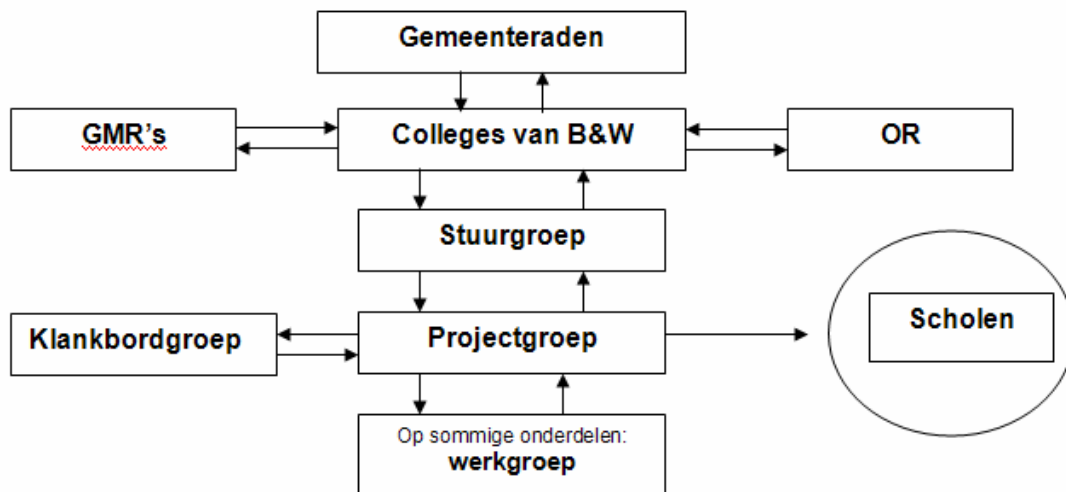


In december 2007 en februari 2008 hebben respectievelijk de raden van Haren en Tynaarlo ingestemd met een raadsvoorstel om de intentie uit te spreken te komen tot een bestuurlijke verzelfstandiging en schaalvergroting van het openbaar primair onderwijs in de gemeenten Haren en Tynaarlo.

Voorafgaand aan dit voorstel heeft een onderzoek plaatsgevonden door de adviestak van de Vereniging van Openbare en Algemeen Toegankelijke Scholen (VOS/ABB Consulting, december 2005) en de Onderwijs Service Groep (OSG, januari 2006), waarin in beide gemeenten een risicoanalyse is gemaakt voor beide schoolbesturen in de huidige schaal in relatie tot invoering van de lumpsum. Ook is gekeken in hoeverre schaalvergroting een bijdrage levert om deze risico's in te perken. Daarnaast is in dit onderzoek beschreven welk bestuurs- en organisatiemodel het meest past bij een verzelfstandigd schoolbestuur bij schaalvergroting in beide gemeenten.

Projectorganisatie:

Er is een projectorganisatie ingesteld om dit onderzoek te gaan verrichten:



Regionale ontwikkelingen

In het verleden is een onderzoek verricht (eerder genoemde rapportages december 2005 en januari 2006) om samen te komen tot een bestuurlijke samenwerking voor het openbaar primair onderwijs. De noodzaak het beleidsvoerend vermogen te versterken en de grotere financiële verantwoordelijkheid pleiten voor een bepaalde bestuurlijke schaal. De toekomstige organisatie bestaat uit 18 scholen met in totaal ongeveer 3000 leerlingen per 1 oktober 2007. Met name door de invoering van de lumpsumbekostiging is deze grootte vanuit bedrijfstechnisch oogpunt van voldoende omvang om de kansen en risico's van deze systematiek te kunnen hanteren. Zeker in plattelandsgebieden kiezen veel gemeenten daarom ook voor een bovengemeentelijke clustering van het openbaar basisonderwijs. Risico's kunnen beter afgedekt worden, er is voldoende spreiding van mogelijkheden voor personeel. Er zijn dan voldoende inkomsten vanuit het Rijk om extra kwaliteitsimpulsen te kunnen bekostigen. In zo'n situatie kan het overzicht bewaard blijven door bestuur en bovenschools management, met inachtneming van de medezeggenschap op bovenschools en schoolniveau.

Waarom verzelfstandigen van het openbaar primair onderwijs?



Het is van belang de bestuurlijke organisatie (bestuur, management, ondersteuning) verder te professionaliseren. Een zelfstandige rechtspersoon, die volledig voor het openbaar onderwijs verantwoordelijk is, vormt een goede basis om verder aan die professionalisering te werken.

Een volledige vermogensrechtelijke scheiding tussen het gemeentebestuur en het schoolbestuur, mits het nieuwe bestuur financieel adequaat wordt uitgerust, schept duidelijkheid in de situatie van de onderwijsfinanciën, waardoor een gezonde financiële huishouding voor het openbaar primair onderwijs kan worden ingericht en opgebouwd.

Een verzelfstandigde bestuurlijke organisatie is een zelfstandiger partner in onderhandelingen met de gemeenten. De gemeenten Haren en Tynaarlo zijn daarmee 'verlost' van de dubbele petten:

- het zijn van het integraal schoolbestuur van het openbaar primair onderwijs
- zijn van lokale overheid, die lokaal onderwijsbeleid moeten voeren ten behoeve van alle zuilen binnen het primair onderwijs.

Bestuurlijke organisatie

Keuze bestuursvorm

De Wet op het primair onderwijs (WPO) en de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO) kennen zes bestuursvormen, waaruit een keuze gemaakt kan worden voor het besturen van openbaar scholen.

- Integraal bestuur (bestuur berust bij het college van B & W c.q. de gemeenteraad);
- Bestuurscommissie ex artikel 83 van de Gemeentewet;
- Openbaar lichaam op grond van de Wet gemeenschappelijke regelingen;
- Stichtingsvorm ex artikel 48 van de WPO en artikel 42b WVO;
- Openbare rechtspersoon ex artikel 47 van de WPO en artikel 42a WVO;
- Samenwerkingsbestuur ex artikel 17 van de WPO en artikel 53c WVO (dit bestuur houdt zowel openbare als bijzondere scholen in stand).

Gezien het uitgangspunt, dat in de gemeenteraden van de gemeenten Haren-Tynaarlo is uitgesproken en in de intentiebesluit is verwoord, is er richting een Stichting gewerkt. De Stichting wordt opgericht door middel van een notariële akte.

De positie van de gemeente tijdens en na verzelfstandiging

Omdat de gemeenten de grondwettelijke plicht hebben om te zorgen voor voldoende(e) openbaar primair onderwijs kan de verzelfstandigde Stichting niet zelfstandig besluiten tot het opheffen van een openbare school. Deze bevoegdheid is aan de gemeenteraad voorbehouden.

Na bestuurlijke verzelfstandiging zijn de gemeenten niet meer verantwoordelijk voor de wijze waarop de verzelfstandigde organisatie inhoud geeft aan haar statutaire doelstelling van het verzorgen van openbaar primair onderwijs, tenzij er sprake is van ernstige taakverwaarlozing, handelen in strijd met de wet, of (wanneer het om de begroting en jaarrekening gaat) wegens strijd met het recht of het algemeen belang, waaronder begrepen het financieel belang van de gemeente.

De gemeenteraden houden toezicht op de Stichting om te waarborgen dat tijdig wordt ingegrepen als er sprake mocht zijn van ernstige taakverwaarlozing of handelen in strijd met de wet, het recht of het algemeen belang als bedoeld in de vorige alinea. Daarvoor hebben de gemeenteraden een aantal wettelijke/statutaire instrumenten:

- Het benoemen van bestuursleden
- De goedkeuring van de begroting en de instemming met de jaarrekening
- Het regelen van het toezicht op het bestuur



- Het bespreken van het openbaar jaarverslag van het Stichtingsbestuur, waarin aandacht moet worden geschonken aan de wezenskenmerken van het openbaar onderwijs
- Het goedkeuren van een statutenwijziging en het bij eventuele opheffing van de Stichting goedkeuren van de bestemming van het batig saldo.
- Bij ernstige taakverwaarlozing kan de gemeenteraad zelf in het bestuur van de Stichting voorzien en zo nodig de Stichting ontbinden.

Toekomstige organisatiestructuur

Bestuursfilosofie en mandaat

Voor het nieuwe bestuur worden de volgende uitgangspunten benadrukt:

1. het besturen op hoofdlijnen, waarbij een ontwikkeling naar toezichhoudend besturen binnen ongeveer vier jaar voor ogen staat;
2. een scheiding tussen beleid maken en uitvoeren (het bestuur neemt niet de taken uit handen van de algemeen directeur, maar beperkt zich tot het nemen van beleidsbesluiten, met name besluiten over beleidsdoelen);
3. het richten van beleid op te realiseren doelen in plaats van wegen en middelen;
4. voldoende mandaat voor de algemene directie waar het gaat om het ontwikkelen van beleid op het gebied van wegen en middelen om de beleidsdoelen te bereiken.

In de statuten van het bestuur en het managementstatuut worden de gedachten van good governance toegepast.

Profiel bestuursleden

Voor de toekomstige bestuursleden van de Stichting is een profiel opgesteld:

De leden:

De leden van het bestuur beschikken over een hbo- of academisch denkniveau. De leden kunnen op strategisch niveau opereren.

De leden:

- hebben ervaring met besturen bij een instelling van redelijke omvang
- kunnen op hoofdlijnen processen analyseren en daarbinnen besluiten nemen;
- wonen bij voorkeur in de gemeente Haren of Tynaarlo
- kunnen bestuurstechnieken hanteren:
 - toepassen van communicatieve vaardigheden;
 - hoofd- en bijzaken signaleren;
 - delegeren
- toezichhoudend kunnen besturen.

Van de voorzitter van het bestuur wordt daarnaast gevraagd:

- leidinggevende en bindende kwaliteiten;
- onafhankelijkheid;
- bestuurlijke ervaring;
- goede communicatieve vaardigheden
- rolbewustheid.



Nieuwe bovenschoolse structuur

De bestuursfilosofie houdt in dat het bestuur uitsluitend bestuurt. Om dit goed vorm te geven en gezien het aantal scholen dat onder het bestuur valt en de toenemende beleidsvrijheid van het bestuur is een vorm van bovenschools management noodzakelijk.

Er wordt voorgesteld om een algemene directie (algemeen directeur en adjunct algemeen directeur) van 1,6 fte tot stand te brengen. Daarnaast zijn er schooldirecteuren, die leiding geven aan hun school of scholen. De schooldirecteuren zijn elk integraal verantwoordelijk voor hun basisschool of -scholen. Zij maken samen met de algemene directie deel uit van het directieberaad.

Onderbouwing van dit advies:

- De algemeen directeur heeft een verantwoordelijke sparringpartner nodig.
- In een grotere organisatie gebeurt dagelijks veel op alle niveaus en binnen alle geledingen. Om hier adequaat op in te spelen is een redelijke formatie voor algemeen directeur en adjunct algemeen directeur noodzakelijk. Het bestuur houdt zich niet in detail met de uitvoering van het beleid bezig. Dit model van management en staf is passend bij de bestuursfilosofie die in de loop der tijd groeit van bestuur op hoofdlijnen naar toezichhoudend bestuur.
- Een adjunct algemeen directeur is van groot belang voor de vervangbaarheid van de algemeen directeur.
- Een adjunct algemeen directeur heeft, in tegenstelling tot een beleidsmedewerker, autoriteit naar het veld toe.

Ondersteuning

Het is nodig om een goede staf en ondersteuning voor het bestuursbureau op te zetten, waarmee de nieuwe organisatie een goede start kan maken. Er is een plan gemaakt voor de noodzakelijke ondersteuning van het bestuursbureau.

De centrale staf wordt ingericht op basis van de volgende uitgangspunten:

- de staf bedient het management (centrale directie plus schooldirecties), het gaat om managementondersteuning;
- de staf levert expertise en ondersteuning ten aanzien van de algemene beleidsvoering, de beleidsvoering terzake van personeel, financiën, materiële exploitatie en huisvesting en op secretariael-administratief terrein;
- de lijnfunctionarissen (algemene directie plus schooldirecties) beschikken over adequate expertise t.a.v. (het managen van) het primaire proces;
- ondersteuning van ad hoc en specialistisch karakter worden extern ingekocht;
- administratieve bulkwerkzaamheden (financiële en salarisadministratie) worden door een extern administratiekantoor verricht.



Functies	Fte,s	Salarisschaal	Loonkosten in €
Algemeen directeur	0,8	DD	70.400
Adjunct algemeen directeur	0,8	DC	66.400
Medewerker Financiën/huisvesting	1	10	62.000
Medewerker Personele zaken	1	10	62.000
Management ondersteuning	0,6	5	23.400
	0,6	6	24.000
Subtotaal personeel	4,8		308.200
Uitbesteding Administratiekantoor Financiële administratie (AK)/ PSA administratie (AK)			140.000
Huisvesting		Gemiddeld	30.000
Bureaunkosten		Gemiddeld	48.000
Overige kosten		Gemiddeld	19.500
Subtotaal			237.500
Totaal	4,8		545.700

Het hiervoor geschetste staffureau herbergt (inclusief de algemene directie) een totaal van 4,8 fte. De overstap van de huidige naar de nieuwe situatie kan niet in één keer plaatsvinden. De nieuwe organisatie zal in de aanlooperperiode een kwaliteitsslag moeten doormaken om zich tot een effectieve en efficiënte organisatie van beperkte omvang om te vormen. In de aanlooperperiode leidt dit tot extra investeringen. Dat is gebruikelijk in verzelfstandigingsituaties. Daar komt bij dat het hier gaat om een verzelfstandiging en een bestuurlijke integratie: dat leidt in de startperiode tot integratiekosten (afstemming en ineen-schuiven administraties, integratie van werkwijze en werkcultuur, onderwijsbeleid, harmonisering).

In het kader hiervan wordt voorgesteld om voor de eerste drie jaar van het bestaan van de stichting een extra bedrag van € 62.000 in te zetten voor de inzet van extra menskracht in de vorm van een beleidsmedewerker of het inhuren van externe ondersteuning. Een en ander afhankelijk van de werkzaamheden.



Benchmark met scholengroep 16 tot en met 20 scholen

In fte	Centrale directie	Beleids-medewerkers	Staf/ondersteuning	Totaal	
Landelijk	1,6	1,1	2,1	4,9	
Haren-Tynaarlo	1,6	2,0	1,2	(afgerond) 4,8	
In geld	Personele Kosten	Uitbestedingskosten	Huisvestingskosten	Bureaukosten	Overige Kosten
Landelijk	329.470	92.568	29.913	48034	19.471
Haren-Tynaarlo	308.200	140.000	30.000	48000	19.500
	Totale begroting	Gemiddeld per school	Gemiddeld per leerling		
Landelijk	504.776	28.636	137		
Haren-Tynaarlo	545.700	30.316	182		

De totale begrotingen van Haren en Tynaarlo geven een bedrag in 2006 aan van resp.: € 4.173.398 en € 9.129.709. Samen een bedrag van € 13.303.107. Als we naar de kosten kijken van het bovenschools bestuursbureau komen we op een percentage van 4,1%. Landelijk is het gemiddeld percentage in deze vergelijkingsgroep 3,8%.

Medezeggenschap

Op dit moment zijn er twee Gemeenschappelijke Medezeggenschapsraden, die verschillend georganiseerd zijn. Onder het nieuwe stichtingsbestuur is er sprake van 18 scholen, die vertegenwoordigd moeten zijn in de Gemeenschappelijke Medezeggenschapsraad. De projectgroep stelt voor, om de vertegenwoordiging binnen de nieuwe Gemeenschappelijke Medezeggenschapsraad te laten bestaan uit één vertegenwoordiger per school: een ouder of een personeelslid in een gelijke verdeling. Deze gelijke verdeling, de zgn. pariteit is binnen de Wet Medezeggenschap op Scholen voorgeschreven. Zoals het nu is ontstaat er een Gemeenschappelijke Medezeggenschapsraad van 18 leden. Dit is een te overziene grootte. In een gevorderd stadium, na enige jaren functioneren binnen de nieuwe structuur, zou de Gemeenschappelijk Medezeggenschapsraad kunnen bekijken of andere mogelijkheden, die de Wet Medezeggenschap op Scholen biedt, aangewend moeten worden. Op deze wijze zou er, indien gewenst, een groeimodel voor de Gemeenschappelijke Medezeggenschapsraad kunnen ontstaan.

Personeel

De bestuursaanstelling

Ruim 240 personeelsleden hebben nu een bestuursaanstelling bij de gemeenten Haren en Tynaarlo. Hieronder bevinden zich directeuren, adjunct-directeuren, groepsleerkrachten en onderwijsondersteunend personeel.

Al het personeel, dat op basis van de CAO PO 2006-2008 en het Rechtspositiebesluit onderwijspersoneel (RPBO) is aangesteld en betaald wordt uit middelen die voor de school bestemd zijn, gaat van rechtswege automatisch over naar het nieuwe bestuur op basis van WPO art. 49 lid 3. De Stichting wordt de werkgever van deze werknemers. Alle werknemers ontvangen een nieuwe akte van aanstelling. Alle opgebouwde rechten en plichten gaan van rechtswege over en blijven dus bestaan. Het personeel blijft personeel in de zin van de Abp-wet en de Ambtenarenwet



Geadviseerd wordt om onder de stichting het werkgelegenheidsbeleid, zoals beschreven in de CAO PO onder hoofdstuk 10, in te voeren voor alle betrokkenen.

Het integraal personeelsbeleid van de beide gemeenten is vergeleken. Op een aantal punten zijn verschillen geconstateerd, o.a. taakbeleid, verzuimbeleid, inzet leerling-gebonden financiering, allocatiemodel (inzet personeel op de scholen), regelingen jubilea. Er wordt voorgesteld deze regelingen in een periode van twee jaar te harmoniseren onder het nieuwe bestuur.

Positie personeel gemeente Haren-Tynaarlo

Voor de eerste invulling van het bestuursbureau komen in eerste instantie werknemers in aanmerking, die nu op de gemeentehuizen van de gemeente Haren en Tynaarlo werken ten behoeve van het openbaar primair onderwijs. De gemeenten Haren en Tynaarlo volgen in vergelijkbare situaties het motto 'mens volgt werk'. De werknemers kunnen aangeven belangstelling te hebben voor de nieuwe functies, die in het nieuwe stafbureau ontstaan. Voorafgaande hieraan vinden met de medewerkers oriënterende gesprekken plaats met een daarvoor aangewezen P&O adviseur, waarbij een inventarisatie plaatsvindt van belangen, eventuele beletselen. Wij hebben besloten om het sociaal statuut van toepassing te verklaren op bovenschoolse directie en stafmedewerkers. Op basis van dit statuut wordt een inpassingcommissie ingesteld, bestaande uit de gemeentesecretarissen van Haren en Tynaarlo, twee vakbondsvertegenwoordigers en een aan te wijzen voorzitter. Op uitdrukkelijk verzoek van de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad (GMR) Haren laat de inpassingcommissie zich – als het gaat om de inpassing van de functies van algemeen directeur en adjunct-directeur - bijstaan door een adviescommissie. Deze commissie bestaat uit één ouderlid en één personeelslid namens beide GMR-en en één directeur namens de directies van de scholen in beide gemeenten. Om in de aanloopperiode van de nieuwe organisatie een kwaliteitsslag te kunnen maken en ter nadere professionalisering dienen de personeelsleden, die in een directiefunctie worden benoemd, een ontwikkel-assessment te ondergaan. Mochten de medewerkers niet in aanmerking kunnen komen voor de nieuwe functies, dan zal voor hen een sociaal plan worden gemaakt. Het sociaal statuut van de gemeenten Haren en Tynaarlo is dan ook van toepassing.

Het onderwijs

Visie en missie

De visie en de missie vormen het fundament voor het beleid van openbaar onderwijs Haren-Tynaarlo. Ze zijn de leidraad voor alle betrokkenen bij het openbaar onderwijs.

De nieuwe organisatie is een onderwijsorganisatie met een duidelijk openbaar karakter, die zich profileert als een groep scholen, die diversiteit uitstraalt. Kwaliteit staat bij alle zaken bovenaan. De organisatie staat niet stil: zij ontwikkelt zichzelf en volgt de ontwikkelingen, die voor de organisatie belangrijk zijn.

(Kernwoorden: openbaar, diversiteit, ontwikkeling, kwaliteit, veiligheid, kind, betrokkenheid, samenwerking, zorg)

Waarborging kwaliteit

Het bestuur van het openbaar onderwijs is verantwoordelijk voor de kwaliteit van het onderwijs op onze scholen. Door de verandering in het toezichtkader, worden besturen (c.q. algemeen directeur) ook direct aangesproken op deze verantwoordelijkheid. Daarbij is het van belang dat de algemeen directeur op een accurate wijze wordt geïnformeerd over de stand van zaken op de diverse scholen.

Documenten

De kwaliteit van het onderwijs wordt gewaarborgd door een cyclus van kwaliteitssystemen. Iedere school is verplicht een aantal documenten op te stellen waarin het beleid van de school en de schoolontwikkelingsplannen zijn vastgelegd. Deze documenten vormen mede de basis voor de risico-inventarisatie die door de inspectie zal worden uitgevoerd. Daarbij vormen gegevens over de opbrengsten voor de inspectie ook een belangrijke indicator net als analysemodellen en/of zelfevaluatie-



instrumenten. Ontwikkelingen, die de school wil inzetten op allerlei beleidsgebieden, worden in deze stukken beschreven. Op basis van de cyclus plan-do-check-act wordt het kwaliteitssysteem gehanteerd.

Hieronder een opsomming van de documenten en indicatoren die bij de risico-inventarisatie betrokken zijn:

1.	Schoolplan	6.	Toetsresultaten LVS
2.	Jaarplan	7.	Tevredenheidsonderzoek(en)
3.	Jaarverslag	8.	Cito-eindtoets
4.	Schoolgids	9.	Inspectierapport
5.	Zelfevaluatiemodel	10.	Daltonvisitatie/evaluatie (i.v.t.)

De algemeen directeur kan uit bovenstaande documenten informatie over schoolbeleid en schoolontwikkeling halen. Deze informatie kan benut worden om scholen bij te staan in hun kwaliteitsverbetering.

Het onderwijsaanbod

Het onderwijskundig beleid kan op de huidige wijze voortgezet worden op de scholen van het openbaar primair onderwijs van Haren en Tynaarlo.

Hoewel bestuursoverdracht geen directe invloed heeft op het primaire proces, is het toch van belang een aantal onderwijsgerelateerde onderdelen nader te beschrijven.

Er is een centrale missie met kernwaarden geformuleerd. De basisscholen zijn vrij eigen prioriteiten aan te geven. Zo zal de ene school zich in eerste instantie richten op zorg en een andere zich toeleggen op betere onderwijsresultaten. Binnen het openbaar primair onderwijs Haren-Tynaarlo is er sprake van een aantal onderwijsconcepten op basis waarvan ouders keuzes kunnen maken.

Lokaal onderwijsbeleid

Het beleid, zoals dat door de gemeenten Haren en Tynaarlo lokaal is ingezet, blijft bestaan en heeft geen invloed op de verzelfstandiging en schaalvergroting van het openbaar primair onderwijs.

Financiën

Puntsgewijze conclusie

Prognose

Voor zowel Haren als Tynaarlo zijn er geen bijzondere financiële risico's met betrekking tot de leerlingenprognose onder de voorwaarde dat het nieuwe schoolbestuur haar planning & control functie voor de formatie op orde heeft en houdt.

Exploitatie

Voor zowel Haren en Tynaarlo is sprake van een dekkende exploitatie in 2006. Er is ook sprake van onderlinge vergelijkbaarheid in verhouding tot de grootte van de schoolbesturen.

Personeel

Binnen de personele formatie zijn geen bijzondere personele risico's aangetroffen. Tynaarlo heeft een dekkende personele exploitatie en Haren begroot een tekort om vervolgens met voldoende maatregelen op een dekkende personele exploitatie te eindigen.

Huisvesting

Voor zowel Haren als Tynaarlo geeft de informatie over de huisvesting en de daaruit voortvloeiende schoolbestuurlijke verplichtingen aan dat er sprake is van tekorten die het nieuwe schoolbestuur niet zelfstandig kan opvangen. Aanvullende maatregelen zijn noodzakelijk.



Meerjareninvesteringsplannen

Mits het nieuwe schoolbestuur deze activiteit ter hand neemt en met haar uitgaven rekening houdt met de budgettaire randvoorwaarden zijn er geen bijzondere financiële risico's.

Haren

Over 2006 zijn de waarden voor Haren:

Het eigen vermogen bedraagt €815.250. De materiele vaste activa (MVA): €63.434 en de rijksbijdragen OC&W: €3.704.705

Hieruit volgt een weerstandsvermogen van: 20,3%

Eigen vermogen per leerling: (1 okt 2007-810 II): €1006. Excl MVA €928.

Voor de materiële vaste activa (MVA) geeft Haren aanvullend aan dat de waarden van ICT op nul zijn gezet. Hierop is geen verdere analyse verricht. Indien de ICT wel was opgenomen had dit echter niet tot andere inzichten geleid. Ook dan zou er sprake zijn van een waarde van rond de 18%-19%.

De solvabiliteit bedraagt: €815.250 / €1.416.761 = 57,5 % (eigen vermogen / totaal vermogen)

Het benodigde weerstandsvermogen is afhankelijk van het risicoprofiel. Afhankelijk van het risicoprofiel moet dit percentage liggen tussen de 5% en 20% procent. Een uitkomst van rond de 20% is hoog en zeer waarschijnlijk ruim voldoende. Voor de solvabiliteit ligt de norm op 30 tot 50 procent.

Tynaarlo

Over 2006 zijn de waarden voor Tynaarlo:

Het eigen vermogen bedraagt €3.022.717. De MVA: €1.223.090 en de rijksbijdragen OC&W: €9.129.709

Hieruit volgt een weerstandsvermogen van: 19,7%

Eigen vermogen per leerling: (1 okt 2007-2.190II): €1.380. Excl MVA €821.

De solvabiliteit bedraagt €3.022.717 / €4.115.290 = 73,4 % (eigen vermogen / totaal vermogen)

Het benodigde weerstandsvermogen is afhankelijk van het risicoprofiel. Afhankelijk van het risicoprofiel moet dit percentage liggen tussen de 5% en 20% procent. Een uitkomst van rond de 20% is hoog en zeer waarschijnlijk ruim voldoende. Voor de solvabiliteit ligt de norm op 30 tot 50 procent.

Technische staat onderhoud schoolgebouwen

De gebouwen worden onderhouden op basis van het meerjarenonderhoudsplan van de gemeenten Haren en Tynaarlo. In de financiële analyse is aangegeven, dat de begrote onderhoudskosten de baten overschrijden (bijlage 1).

De gemeenten Haren en Tynaarlo hebben aangegeven energiebesparende voorzieningen te treffen binnen het lokaal onderwijshuisvestingsbeleid om de uitgaven voor energie en onderhoud voor de scholen te beperken. Hiervoor is een verordening opgesteld onder de titel "Verordening inzake de vergoeding gebouw gerelateerde kosten van het basisonderwijs 2009/2016" (bijlage 8).

Hierdoor ontstaat er voor de beide gemeenten een kostenpost, die voortvloeit uit het lokaal onderwijshuisvestingsbeleid. De huidige overschrijding op het openbaar primair onderwijs voor Haren vervalft hierdoor.

Volgens de berekeningen op basis van de "Verordening inzake de vergoeding gebouw gerelateerde kosten van het basisonderwijs 2009-2016" is er in de gemeente Haren gemiddeld een bedrag van € 32.292 per jaar nodig om de overschrijdingen op onderhoud en energie te bestrijden. Dat is per leerling gemiddeld € 40,00 per leerling (op basis van het huidige aantal leerlingen). Voor de schoolgebouwen in de gemeente Tynaarlo is een overschrijding op basis de berekeningen van dezelfde verordening van

€ 93.127 per jaar. Dat is per leerling gemiddeld € 43,00 per leerling (op basis van het huidige aantal leerlingen).



Plan van aanpak:

Er is een plan van aanpak gemaakt, waarin is aangegeven welke oorzaken er zijn voor extra bouwgerelateerde kosten en de beïnvloeding daarvan (bijlage 11).

Binnen de periode 2009 – 2016 staan voor sommige gebouwen nieuwbouw of groot onderhoud op basis van lokaal onderwijsbeleid gepland. Indien deze nieuwbouw of groot onderhoud is gerealiseerd, zullen die gebouwen voldoen aan de nieuwe voorschriften op basis van energievoorschriften, waardoor de overschrijding op onderhoud en energie verlaagd wordt.

Nieuwbouw staat gepland voor de volgende openbare basisscholen: De Wissel, Centrum, Paterswolde-Noord, De Vijverstee, Duinstee, Zeijen, De Kooi, De Schuthoek, Daltonschool Eelde en De Ekkel.

Groot onderhoud staat gepland voor de volgende openbare scholen De Linde en De Meent, De Brinkschool en De Rieshoek.

In Tynaarlo wordt in 2008 bepaald welke bouwkundige aanpassingen noodzakelijk zijn in het kader van het Integraal Accommodatiebeleid (IAB) voor de volgende scholen: De Schuthoek De Groeve, De Schuthoek Zuidlaarderveen, Het Oelebred en Mr. Croneschool.

Uitvoering geven aan het gepland onderhoud van de zg. buitenkant van de schoolgebouwen op basis van het meerjaren onderhoudsplan en nieuwbouw/verbouw van schoolgebouwen is een verantwoording van de lokale overheid. De suppletiereregeling “vergoeding bouwgerelateerde kosten” zal na 2016 worden gecontinueerd indien bovengenoemd gepland onderhoud en nieuwbouw/verbouw vertraging oploopt.

Voor Tynaarlo zullen in de akte van overdracht bepalingen worden opgenomen die de uitvoering van het Integraal Accommodatiebeleid waarborgen.

De schoolgebouwen en terreinen.

De schoolgebouwen en terreinen staan in het kadaster vermeld. Voor sommige panden geldt dat er nieuwe metingen zullen moeten plaatsvinden, zodat het schoolgebouw en –terrein zorgvuldig overgedragen kunnen worden.

Specifieke aanvullende informatie Tynaarlo

Vanaf de gemeentelijke herindeling in 1998 zijn de jaarlijkse tekorten op onderhoud en exploitatie van schoolgebouwen ten laste gebracht van de “schoolgebouwafhankelijke reserve” van het openbaar onderwijs. De systematiek was gebaseerd op de veronderstelling dat deze reserve toereikend zou zijn tot het moment van realisatie van nieuwe schoolgebouwen en/ of multifunctionele accommodaties (MFA's) in het kader van het integraal accommodatiebeleid (IAB). In 2005 ontstond echter een negatieve reserve van € 444.398 ; het schoolbestuur van het openbaar onderwijs heeft € 403.745 toegevoegd aan de reserve “schoolgebouwafhankelijke kosten” vanuit de eigen reserve “tijdelijke voorziening schoolgebouwen”. Het resterende tekort van € 40.745 wordt vanuit gemeentelijke gelden vergoed. Hiermee was het saldo van de reserve schoolgebouwafhankelijke kosten nihil. Na invoering van de lumpsum systematiek heeft het schoolbestuur na overleg met de GMR als voorlopig besluit € 510.422 gestort in een nieuwe verplichte “voorziening schoolgebouwen”. Deze gelden werden onttrokken uit de eigen “algemene reserve” (€ 200.247) en “personele reserve” (€ 310.175) van het openbaar onderwijs. Het college stelt nu voor om dit voorlopig besluit om te zetten in een definitief besluit. Daar het onderhoud en exploitatie van schoolgebouwen een gezamenlijke verantwoordelijkheid van schoolbestuur en gemeente is wordt er nu op tijdelijke basis voor de periode 2009 – 2016 een suppletiereregeling voor alle schoolbesturen voorgesteld (zie boven). De formele afhandeling is een aangelegenheid van de lokale overheid middels het regulier overleg van de gemeente Tynaarlo met de schoolbesturen van het openbaar en bijzonder onderwijs.

Onlang heeft de raad voor alle schoolbesturen een krediet beschikbaar gesteld van € 1,2 miljoen voor de onderwijskundige aanpassingen van het schoolgebouw. Ondanks het feit dat de schoolbesturen zich bewust zijn van het feit dat dit bedrag ontoereikend is zijn zij akkoord gegaan. Dit vanwege het feit dat dit krediet niet los gezien kan worden van de gepleegde inspanningen om te komen tot goede schoolgebouwen in het kader van het



integraal accommodatiebeleid. De schoolbesturen zullen bij de besteding van de toegekende middelen keuzes moeten maken.

Planning uitvoering IAB:

2009: Obs Paterswolde-Noord

2010: Obs Zeyen

2010: Obs De Duinstee

2011: Obs Centrumschool

2013: Obs Vijverstee, obs Daltonschooleelde/obs De Kooi

2014: Obs De Schuthoek Zuidlaren

2015: Obs De Ekkel

Schoolbestuurlijk onderhoud

Ons college heeft besloten om na oprichting van de stichting nog twee jaar het onderhoud van de scholen van de gemeente Tynaarlo te laten verzorgen door de afdeling Gemeentewerken, afd. Bouwkunde en buitendienst van de gemeente Tynaarlo volgens een van te voren opgesteld contract. Binnen die twee jaar, voor afloop van het eerste jaar, wordt geëvalueerd en wordt eventueel een nieuwe periode afgesproken. Twee jaar wordt gezien als een geschikte periode: de stichting heeft tijd om indien nodig alternatieven voor te bereiden en de gemeente Tynaarlo heeft de tijd om voor de betrokken werknemers oplossingen te zoeken.

Hierdoor is het mogelijk per 1 januari 2009 de frictiekosten voor de eerste twee jaar op te kunnen lossen (voor het begeleidende en coördinerende deel van het onderhoud). Op het gebied van het afsluiten van een contract met gemeentewerken per 1 januari worden geen problemen verwacht.

In verband met het ingezette beleid en het natuurlijk verloop van werknemers zal de afdeling Beheer Openbare Ruimte en Gebouwen van de gemeente Haren per 1 januari 2009 stoppen met de onderhoudswerkzaamheden voor de scholen van het openbaar primair onderwijs. In de afgelopen jaren is al rekening gehouden met een eventuele verzelfstandiging van het openbaar primair onderwijs en het wegvallen van de daarbij behorende werkzaamheden.

Meerjaren kostenoverzicht

Er is beschreven hoe de gewenste directie staf en ondersteuning eruit zou kunnen zien. Daarnaast zijn er bij de opstart van een nieuwe organisatie allerlei kosten die extra gemaakt worden. Hierbij kunnen we denken aan: tijdelijk extra formatie, het zoeken van de bestuursleden, het inrichten van de managementstructuur, integratie en automatisering van de administratie (integreren en harmoniseren van huidige administraties), het afstemmen van managementrelaties in het kader van het nieuwe managementstatuut, PR activiteiten voor de nieuwe organisatie, inrichtingskosten en verhuizing naar een andere kantoor, ICT-aanleg en externe ondersteuning op bepaalde onderwerpen.



Structurele kosten bestuursbureau nieuwe stichting:

structureel	
<u>LASTEN Haren en Tynaarlo</u>	
Personele kosten	€ 308.200
Uitbesteden AK	€ 140.000
Huisvesting bureau	€ 30.000
Bureaunkosten	€ 48.000
Overige kosten	€ 19.500
<i>totaal lasten structureel</i>	€ 545.700
<u>BATEN Haren en Tynaarlo</u>	
vergoeding Administratie Beheer en Bestuur (ABB; rijksbijdrage)	€ 203.572
budget: bestuur & management	€ 182.047
extra aanvulling uit budget Personeel & Arbeidsmarktontwikkeling	€ 160.081
<i>Totaal baten structureel</i>	€ 545.700

Incidentele kosten bestuursbureau nieuwe stichting:

	2009	2010	2011	2012
Extra kosten bedrijfsvoering overgang (verhuizing, inrichting etc.)	€ 45.000	€ 17.500	€ -	€ -
Extra stafondersteuning	€ 62.000	€ 63.240	€ 64.505	
Kosten ivm verdere professionalisering bestuur en toezicht	€ 7.500	€ 5.000	€ 5.000	€ 2.500
Integratie en automatisering administratie	€ 80.000	€ 40.000		
Managementontwikkeling; inrichting bestuur	€ 30.000	€ 12.500		
Huisstijl, publiciteit, website	€ 30.000	€ 30.000	€ 25.000	€ 20.000
Inrichting, verhuiskosten, ICT-netwerk	€ 50.000	€ 25.000	€ 20.000	€ 15.000
Ondersteuning inrichting organisatie, uitbesteding en stroomlijning	€ 60.000	€ 30.000		
Overige personele kosten (extra scholing, enz.)	€ 10.000	€ 10.200	€ 10.404	€ 10.612
<i>totaal incidenteel</i>	€374.500	€233.440	€124.909	€48.112
Berekeningen zonder indexering				

Deze incidentele kosten kunnen voor de periode 2009-2012 bekostigd worden uit de bruidsschatregeling, waarbij de kosten op basis van het leerlingenaantal verdeeld kunnen worden.

Bruidsschatregeling:

De wetgever heeft met het oog op deze extra investeringen vanuit de overdragende gemeenten een bruidsschatregeling getroffen. Op grond van deze regeling mogen gemeenten gedurende een periode



van nu nog vier jaren een aflopend bedrag aan ABB-compensatie aan het nieuwe bestuur meegeven. Voor Haren/Tynaarlo is het maximaal mee te geven bedrag nu nog 13 maal de jaarlijkse ABB-vergoeding, oftewel maximaal € 2.626.000.

De aanvraag voor het nieuwe bestuur is gesteld op € 780.961

Haren: € 210.859
Tynaarlo € 570.102

Verhoging bruidsschatregeling:

Het college heeft in de uiteindelijke besluitvorming gemeend de zwaarwegende argumenten van de GMR van Tynaarlo inzake de betrekkingsoomvang van de algemene directieleden gedurende de eerste drie jaren te verhogen van 0,8 naar 1,0 te kunnen ondersteunen (totaal 0,4 fte). In de startperiode komt er veel op de directie af, waardoor een fulltime invulling wenselijk is. Er is niet alleen sprake van een verzelfstandiging maar ook van een bestuurlijke schaalvergroting, waardoor er extra werkzaamheden zijn met betrekking tot de integratie van beide organisaties. De verhoging van de bruidsschat garandeert een optimale start voor de nieuwe stichting. De eventuele structurele consequenties komen na drie jaar ten laste van het schoolbestuur.

Dit leidt tot het volgende definitieve overzicht:

Haren: € 210.859 + verhoging € 28.260 = € 239.119
Tynaarlo: € 570.102 + verhoging € 76.406 = € 646.508

Friciekosten

Daarnaast kan er sprake zijn van frictiekosten. Werknemers, die nu in dienst van de gemeente zijn en werkzaamheden verrichten voor het openbaar primair onderwijs, hebben in de nieuwe situatie geen werk voor het openbaar primair onderwijs meer te doen. Te denken valt hier aan werknemers, die het onderhoud van de scholen doen via gemeentewerken en werknemers, die nu op het gemeentehuis ondersteunende of leidinggevende werkzaamheden verrichten voor het openbaar primair onderwijs. In de berekening is ervan uitgegaan, dat 66% van de frictiekosten kunnen worden opgevangen, omdat:

- de bestuursdienst Haren al ingespeeld heeft op de te ontstane situatie door (natuurlijk) verloop;
- een aantal werknemers mee kunnen naar de nieuwe organisatie;
- er een onderhoudscontract wordt afgesloten met gemeentewerken van de gemeente Tynaarlo voor twee jaar, waardoor er geen werkzaamheden wegvallen en op de toekomstige situatie ingespeeld kan worden. Er moet wel rekening gehouden worden met een aantal werknemers na twee jaar die in dienst van de gemeente Tynaarlo blijft, als het contract afloopt;
- per direct de ondersteunende diensten en de daarbij behorende overheadkosten wegvallen.

Haren: € 57.113 per jaar
Tynaarlo € 70.040 / € 83.980 per jaar

Administratie Beheer en Bestuur: gemeentelijke bijdrage

Bij een integraal schoolbestuur kunnen gemeenten uit eigen middelen een vergoeding geven voor Administratie, Beheer en bestuur aan het openbaar onderwijs (zonder doorbetaling). De salarissen van de gemeenteambtenaren van het staffbureau worden o.a. hiervan betaald. Deze structurele kostenpost vervalt voor de gemeente wanneer het openbaar onderwijs verzelfstandigt.

Totale besparing voor Haren en Tynaarlo € 528.677

Haren: € 171.677
Tynaarlo: € 357.000 (nadat er een bezuiniging van € 100.000 is doorgevoerd)





Financieel meerjarenoverzicht Tynaarlo

Bovenstaande leidt voor Tynaarlo tot het volgend meerjarenoverzicht voor de periode 2009 tot en met 2016.

Het meerjarenoverzicht kent de volgende componenten:

- Besparing Administratie- Beheer en Bestuur: De gemeentelijke bijdrage van € 357.000 vervalt met ingang van 1 januari 2009
- Fricatiekosten: de kosten zijn gebaseerd op een realistische aanname dat 66% van de frictiekosten per 1 januari 2009 door de gemeente Tynaarlo kunnen worden opgevangen. De overige frictiekosten moeten worden gezien als een taakstellende opdracht voor de gemeentelijke organisatie. De intentie is om deze opdracht in maximaal 5 tot 7 jaar te verwezenlijken. Ter wille van de zuiverheid zijn deze kosten echter als doorlopende lasten in het overzicht opgenomen.
- Bruidsschat: de totale bruidsschat van (€ 570.102 + € 76.406) € 646.508 wordt door de gemeente Tynaarlo aan de nieuwe stichting uitgekeerd in de periode 2009 – 2012
- Suppletie schoolgebouwgerelateerde kosten: deze suppletieregeling wordt aan alle schoolbesturen uitgekeerd (openbaar en bijzonder) in de periode 2009 – 2016 als maatregel van de lokale overheid (lokaal onderwijs)
- Resultaat: het saldo van baten en lasten op jaarniveau
- Cumulatief: het saldo over meerdere jaren; hiermee is de terugverdientijd inzichtelijk gemaakt

Opmerking:

Ondanks het feit dat de suppletieregeling integraal onderdeel uitmaakt van het proces van de verzelfstandiging van het openbaar onderwijs moet deze regeling gezien worden als behorend bij het lokale onderwijsbeleid. Derhalve wordt resultaat en cumulatief resultaat ook zonder de suppletieregeling gepresenteerd. (Dit om ook de vergelijking met het raadsvoorstel van februari 2008 mogelijk te maken).

Financiële dekking

Voor de bruidsschat ad. € 646.508 dient een bestemmingsreserve gevormd te worden. Voor het vormen van de bestemmingsreserve wordt eenmalig een bedrag onttrokken uit de Algemene Reserve Grote Investerings (ARGI). In 2009, 2010, 2011 en 2012 worden de incidenteel de bedragen conform pagina 15 onttrokken uit de bestemmingsreserve ter dekking van de bruidsschat. De onttrekking uit de ARGI voor de bruidsschat wordt vanaf 2009 aangezuiverd met de structurele voordelen die door de verzelfstandiging worden behaald te weten € 286.960 in 2009, € 286.960 in 2010 en restant van € 72.588 in 2011. Vanaf 2011 kan het behaalde structurele voordeel van € 273.020 ingezet worden.

Voor de dekking van de suppletievergoeding ad. € 137.127 wordt bij de investeringsvoorstellen van de begroting 2009 middelen aangevraagd.

Procedure

1. De gemeenteraden nemen een positief besluit ten aanzien van het voorgestelde in hoofdstuk 2 van de rapportage (zie bijlage).
2. Bij positieve besluitvorming volgt implementatie.
3. Oprichten van een stichting bij notariële akte.
4. Werven van bestuursleden.
5. Definitieve stappen ondernemen om de overdracht zorgvuldig voor te bereiden.
6. De gehele procedure vóór 1 januari 2009 afronden.



Zienswijze Gemeenschappelijke Medezeggenschapsraden en Ondernemingsraden:

De zienswijzen van de medezeggenschapsorganen liggen bij de stukken ter inzage. De ondernemingsraden en de gemeenschappelijke medezeggenschapsraden (GMR-en) stemmen in met de vergenomen verzelfstandiging en schaalvergroting. De GMR Haren verbindt hieraan de volgende voorwaarden:

- a. Het raadsvoorstel moet voorzien in de vertegenwoordiging van de GMR-en en schooldirecteuren van Haren en Tynaarlo bij de selectieprocedure voor de functies van algemeen directeur en adjunct-directeur van de stichting.
- b. In het raadsvoorstel moet een oplossing worden aangedragen voor de nadelige gevolgen op de exploitatie van de stichting, indien het geplande onderhoud en /of aanpassingen aan schoolgebouwen wordt vertraagd.

De GMR Tynaarlo verbindt aan zijn instemming de volgende voorwaarden:

- c. In de bruidsschat moet, financieel gezien, rekening mee worden gehouden dat de functies van algemeen directeur en adjunct-directeur de eerste drie jaar fulltime kunnen worden vervuld.
- d. De personeelsleden, die vanuit de huidige organisaties in aanmerking komen voor de directiefuncties binnen de nieuwe organisatie, moeten een ontwikkel-assessment ondergaan.
- e. Een vergelijkbare voorwaarde met die, genoemd onder b.

Wij zijn aan deze voorwaarden tegemoet gekomen. Wij verwijzen u daarvoor naar de volgende teksten:

Ad a.: blz. 8 onder het kopje "**Positie personeel gemeente Haren – Tynaarlo**".

Ad b.: blz. 11, tweede alinea.

Ad c.: blz. 14 onder het kopje "**Verhoging bruidsschatregeling**".

Ad d.: blz. 8 onder het kopje "**Positie personeel gemeente Haren – Tynaarlo**".

Ad e.: blz. 11, tweede alinea.

Voorstel

Resumerend adviseren wij u akkoord te gaan met de voorgestelde verzelfstandiging en schaalvergroting van het openbaar primair onderwijs Haren-Tynaarlo en te besluiten conform bijgevoegd concept raadsbesluit.

Burgemeester en wethouders van Tynaarlo,

H. Kosmeijer, loco-burgemeester.

mr. P. Post, secretaris.