

# **Notitie voorbereiding principebesluit**

## **Verzelfstandiging Plateau**

Van: Stuurgroep onderzoek verzelfstandiging Plateau  
Aan: Bestuurscommissie Plateau  
College van Burgemeester en Wethouders  
Gemeenteraad  
Datum: 12 februari 2015

## **Inhoudsopgave**

|                                                                          |           |
|--------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1. Aanleiding</b>                                                     | <b>2</b>  |
| 1.1. Financiële en organisatorische ontvlechting                         | 2         |
| 1.2. Onderzoek naar verzelfstandiging Plateau 2011                       | 2         |
| 1.3. Verbeterplan                                                        | 3         |
| 1.4. Onderzoek naar verzelfstandiging Plateau 2014 en opbouw notitie     | 3         |
| <b>2. Inhoudelijke argumenten voor verzelfstandiging</b>                 | <b>5</b>  |
| <b>3. Governance</b>                                                     | <b>6</b>  |
| 3.1 Bestuursvormen en governance                                         | 6         |
| 3.1.1. Bestuursvorm stichting conform artikel 48 WPO                     | 6         |
| 3.1.2. Stichting Raad van Toezicht – College van Bestuur                 | 7         |
| 3.1.3. Stichting Algemeen bestuur – Dagelijks bestuur                    | 8         |
| 3.1.4. Wettelijke invulling toezicht                                     | 8         |
| 3.1.5. Governance                                                        | 8         |
| 3.2. Voorstel bestuursvorm, invulling governance en ‘ontvangende’ partij | 9         |
| 3.2.1. Voorstel bestuursvorm                                             | 9         |
| 3.2.2. Voorstel invulling governance                                     | 10        |
| 3.2.3. Commissie van advies                                              | 10        |
| <b>4. Financiële paragraaf</b>                                           | <b>12</b> |
| 4.1. De uitgevoerde onderzoeken                                          | 12        |
| 4.2. Uitkomsten ‘financiële toets Plateau’                               | 12        |
| 4.3. Resultaat onderzoeksoopdracht ‘besparingspotentieel Plateau’        | 13        |
| 4.4. Kosten volgend uit (project) verzelfstandiging                      | 14        |
| 4.5. Vervolg financiële paragraaf                                        | 14        |
| <b>5. Risicoparagraaf</b>                                                | <b>16</b> |
| <b>6. Implementatie</b>                                                  | <b>18</b> |
| 6.1. Rollen                                                              | 18        |
| 6.2. Communicatie                                                        | 19        |
| 6.3. Acties tot aan het definitieve besluit                              | 20        |
| <b>Bijlagen</b>                                                          | <b>21</b> |
| 1. Tabel overzicht bestuursvormen stichting/openbaar rechtspersoon       | 21        |
| 2. Voorstel voor statuten stichting                                      | 23        |
| 3. Notitie ‘Resultaten financiële toets Plateau’                         | 34        |
| 4. Overzicht uitkomsten risicosessies incl. top 10 prioriteiten          | 51        |
| 5. Analyse bezoeken gemeenten/schoolbesturen 2011                        | 53        |
| 6. Brief aan de raad informeren stand van zaken verbeterplan             | 56        |

## 1. Aanleiding

### *1.1. Financiële en organisatorische ontvlechting*

In september 2010 is begonnen met de ontvlechting van de bestuurscommissie openbaar primair (speciaal) Onderwijs Assen (Plateau). De ontvlechting is tweeledig geweest: financieel en organisatorisch.

De financiële ontvlechting is vormgegeven per 1 januari 2011 en bestaat uit:

- Een herkenbaar rekeningnummer voor Plateau binnen het gemeentelijke rekeningenstelsel NV Bank Nederlandse Gemeenten (BNG).
- De liquide middelen voor Plateau en de voorziening van Plateau zijn gestort op het rekeningnummer als bedoel onder a.
- De op de rekening als bedoeld onder a. betrekking hebbende rente wordt op afzonderlijk afschrift tot uitdrukking gebracht.
- Plateau voert de financiële administratie in eigen beheer uit.
- Een aantal medewerkers binnen Plateau heeft tekenbevoegdheid voor betalingen ten laste van bovengenoemde BNG-rekening.

Bovengenoemde financiële ontvlechting betrof een binnengemeentelijke ontvlechting van de financiën. De organisatorische ontvlechting heeft in de loop van 2011 vorm gekregen door afschaffing van de gedwongen winkelnering voor Plateau in afname van diensten bij de gemeente Assen en verhuizing naar de Vuurvogel.

De financiële en organisatorische ontvlechting komt niet uit de lucht vallen. Een aantal jaren eerder heeft een eerste onderzoek plaatsgevonden naar de mogelijke verzelfstandiging van Plateau. De toenmalige projectgroep (bestaande uit medewerkers van de gemeente Assen en Plateau) concludeerden dat het op dat moment nog niet wenselijk was om Plateau te verzelfstandigen o.a. vanwege de wetgeving rondom de bestuursvormen en intern toezicht die eraan zat te komen (Wet Goed Onderwijs, Goed Bestuur). Verder is een aantal ontwikkelpunten geformuleerd waar Plateau volgens de gemeente nog nader aan moest werken<sup>1</sup>. In 2010 heeft Plateau stappen gezet in de ontwikkelpunten en is de Wet Goed Onderwijs, Goed Bestuur in werking getreden. Er zijn afspraken gemaakt om Plateau financieel en organisatorisch te ontvlechten zodat ze zelfstandiger kan handelen en besparingen kan realiseren.

### *1.2. Onderzoek naar verzelfstandiging Plateau 2011*

Na de financiële en organisatorische ontvlechting van Plateau was de volgende logische stap een onderzoek naar de mogelijkheden voor de bestuurlijke ontvlechting van Plateau oftewel verzelfstandiging. In november 2010 heeft de gemeenteraad het uitvoeringsprogramma 2011 – 2014 (behorende bij de programmabegroting 2011) vastgesteld. In dit uitvoeringsprogramma is vastgelegd dat de gemeentelijke bijdrage aan Plateau met ingang van 2013 komt te vervallen en dat er een onderzoek komt naar de mogelijke (bestuurlijke) verzelfstandiging van Plateau. De raad heeft ingestemd met het uitvoeringsprogramma, met als kanttekening dat zij betrokken willen zijn/worden bij de verzelfstandiging van Plateau.

Naar aanleiding van de passage in het Uitvoeringsprogramma is een onderzoek gestart naar de mogelijke verzelfstandiging van Plateau. Een projectgroep bestaande uit medewerkers van Plateau en de gemeente Assen is aan de slag gegaan met dit onderzoek onder leiding van een stuurgroep. De

---

<sup>1</sup> Dit betroffen ontwikkelpunten rondom het opstellen van een separate beleidsbegroting en meerjarenperspectief, uitwerking planning en controlcyclus, een stabiele onderwijskundige organisatie, openstellen voor samenwerking in Assen en de regio. Inmiddels is dit gerealiseerd en/of ingebed in de organisatie.

stuurgroep bestaat uit de voorzitter van de bestuurscommissie en de wethouder van Onderwijs. Het project is voortvarend van start gegaan en er is hard gewerkt aan het onderzoek. Echter tijdens de actualisatie van de financiële analyse is gebleken dat er verschillen waren tussen de balansen en onzekerheden rondom het financiële meerjarenperspectief van Plateau. Bezoeken aan reeds verzelfstandigde schoolbesturen in de regio lieten zien dat alvorens je verzelfstandigt, alles goed op orde moet zijn. Alle informatie moet boven tafel zijn, de discussies moeten zijn gevoerd en opgelost. Het college heeft daarom besloten het onderzoek naar de mogelijke verzelfstandiging van Plateau voor een periode van twee jaar (vanaf juli 2012) op te schorten om in 'reguliere setting' aan een verbeterplan te werken. Tevens besluit het college om gedurende deze periode (2013 – 2015) de taakstelling op de gemeentelijke bijdrage aan Plateau incidenteel op te lossen binnen de gemeentelijke begroting.

### *1.3. Verbeterplan*

Medewerkers van de gemeente Assen en Plateau hebben gezamenlijk een verbeterplan opgesteld naar aanleiding van de uitkomsten van het onderzoek. Het verbeterplan had een doorlooptijd van twee jaar (2013 – 2014) en bevatte verbeterpunten op de volgende onderwerpen:

- Bestuurscyclus
- Risicomanagement
- Samenhang & synergie t.a.v. controlinstrumenten en bezuinigingsmonitor
- Onderwijskwaliteit en directiegesprekken
- Versterken rolvervullingen
- Continu verbeteren
- Vormgeving verbetertraject
- Relatie Gemeente/Plateau

Het uitvoeren van het verbeterplan is voorspoedig verlopen. Begin 2014 is aan de raad medegedeeld dat het verbeterplan is uitgevoerd/geïmplementeerd en dat het onderzoek in het tweede kwartaal van 2014 wordt hervat.

### *1.4. Onderzoek naar verzelfstandiging Plateau 2014 en opbouw notitie*

In het tweede kwartaal van 2014 zijn de oorspronkelijke projectgroep en stuurgroep weer geactiveerd en is het onderzoek naar de mogelijke verzelfstandiging weer hervat. Er is een principebesluit voor de raad voorbereid en voorgesteld wordt de verzelfstandiging per 1 januari 2016 in te laten gaan. Verder is aan Plateau aangegeven dat de taakstelling op de gemeentelijke bijdrage per 1 januari 2016 zal worden gehandhaafd. Deze taakstelling staat op zichzelf los van de verzelfstandiging, maar de verzelfstandiging levert een bijdrage aan de invulling van deze taakstelling.

Het principebesluit is het eerste formele moment voor de raad om akkoord te gaan met de verzelfstandiging. De raad besluit met het principebesluit:

- a) dat zij akkoord kunnen gaan met de verzelfstandiging van Plateau;
- b) om de verzelfstandiging door het college te laten voorbereiden;
- c) tot het vrijgeven van het voorgenomen besluit voor medezeggenschap; de Gemeenschappelijke Medezeggenschapsraad van Plateau heeft instemmingsrecht en de Ondernemingsraad van de gemeente Assen adviesrecht.

In het definitieve besluit gaat de raad over tot het ontbinden van de bestuurscommissie en het overdragen van het Bevoegd Gezag aan een nieuwe entiteit per 1/1/2016. Dit definitieve besluit staat gepland voor eind tweede kwartaal 2015. Vervolgens wordt het tweede half jaar van 2015 gebruikt om de verzelfstandiging per 1/1/2016 te realiseren.

Ter voorbereiding op en onderbouwing van het principebesluit is deze notitie geschreven. Deze notitie is als volgt opgebouwd:

In paragraaf 2 wordt ingegaan op de inhoudelijke argumenten voor een verzelfstandiging gevolgd door een advies voor een governance model voor de verzelfstandigde entiteit in paragraaf 3. De financiële paragraaf is in 4 opgenomen en in paragraaf 5 wordt aandacht besteed aan de risico's rondom de verzelfstandiging van Plateau. Paragraaf 6 is de implementatieparagraaf en het laatste onderdeel van deze notitie.

## 2. Inhoudelijke argumenten voor verzelfstandiging

Eerst moet worden vooropgesteld dat het openbaar onderwijs altijd verbinding houdt met de gemeente, zie hiervoor paragraaf 3. Er zijn verschillende (inhoudelijke) argumenten voor het verzelfstandigen van het openbaar onderwijs.

### *Argument 1: Creëren gelijk speelveld*

Met het verzelfstandigen van het openbaar onderwijs wordt een gelijk speelveld gecreëerd tussen het openbaar en bijzonder onderwijs. Bijvoorbeeld doordat Plateau betere mogelijkheden krijgt tot samenwerking met andere partijen (argument 2) en de (schijn van) gemeentelijke invloed wordt beperkt (argument 3).

### *Argument 2: Betere mogelijkheden tot samenwerking met andere (commerciële) partijen*

Het onderwijs staat niet op zichzelf, maar acteert in een breed spectrum met verschillende partijen. Zorg, kinderopvang en huisvesting zijn slechts enkele onderwerpen waarop het onderwijs met andere partijen samenwerkt. Het feit dat Plateau een bestuurscommissie is, staat samenwerking met partijen niet in de weg, maar zodra hier een meer formele vorm aan wordt gegeven middels overeenkomsten of deelname dan is de positie van Plateau lastig. Plateau is immers een onderdeel van de gemeente en daarom moet bij formele samenwerkingen/deelnames altijd worden gekeken dat Plateau de deelnemende partij is en niet de gemeente.

Het hebben van betere mogelijkheden tot samenwerking met andere (commerciële) partijen is op dit moment het meest van belang in het kader van de ontwikkeling van kindcentra en de samenwerking die hiervoor nodig is met de commerciële kinderopvang.

### *Argument 3: Splitsen van rollen*

Onderwijsbesturen gaan over het onderwijs, maar de gemeente heeft ten aanzien van een aantal zaken nog een belangrijke rol ten opzichte van het onderwijs in het algemeen. Het betreft hier onderwijshuisvesting, onderwijsachterstandenbeleid en de verbinding tussen zorg en onderwijs. Ondanks dat het openbaar onderwijs in financiële en organisatorische zin al op een afstand staat in een bestuurscommissie en als Bevoegd Gezag handelt ten opzichte van zowel de gemeente als de buitenwacht, blijft Plateau wel een onderdeel van de gemeente. Hierdoor kan een dubbele pet ontstaan of de schijn van belangenverstrengeling.

Bij het verzelfstandigen van het openbaar onderwijs kan de gemeente zich volledig toelagen op haar rol als verantwoordelijke voor het lokaal onderwijsbeleid en bepaalt zij (in samenspraak met Plateau) de mate van toezicht op het openbaar onderwijs.

### *Argument 4: Sturingskracht en slagvaardigheid*

Met name na de financiële en organisatorische ontvlechting van Plateau hebben zij meer sturingskracht en slagvaardigheid gekregen. Zij organiseren grotendeels zelfstandig het onderwijs en alle randvoorwaardelijke zaken die daarbij horen zoals personeel en financiën. Maar na bestuurlijke verzelfstandiging is Plateau volledig zelfstandig in het organiseren van het onderwijs op de meest efficiënte en effectieve wijze.

### 3. Governance

In deze paragraaf wordt ingegaan op de mogelijke bestuursvormen voor een verzelfstandigd Plateau, de bijbehorende governancestructuur en is er aandacht voor de commissie van advies die de belangen van de nog op te richten stichting behartigt.

#### 3.1. Bestuursvormen

Er zijn twee verschillende bestuursvormen mogelijk voor het verzelfstandigd openbaar onderwijs: stichting en openbaar rechtspersoon. Qua regelgeving zijn de verschillen tussen deze twee vormen miniem, de wetgever heeft er echter bewust voor gekozen om deze vormen wel naast elkaar te laten bestaan. Een openbaar rechtspersoon wordt middels een verordening door de gemeenteraad ingesteld en is daarmee een publiekrechtelijk rechtspersoon tegenover een privaatrechtelijke stichting die middels een notariële akte wordt opgericht. De keuze tussen een publiekrechtelijke of een privaatrechtelijke variant wordt vooral gezien als een principiële en gevoelsmatige keuze van de gemeenteraad.

De bestuursvorm stichting is de meest voorkomende vorm bij het verzelfstandigd openbaar onderwijs, al is er in een aantal gemeenten wel gekozen voor de vorm openbaar rechtspersoon. Volgens de website van de overheid waarop alle decentrale regelgeving is gepubliceerd zijn er nog drie actieve openbare rechtspersonen onderwijs in Nederland. Twee van deze openbare rechtspersonen ondernemen stappen om zich om te vormen naar een stichting. Het betreft omvorming naar een stichting samenwerkingsbestuur in een krimpgebied en een stichting voor openbaar onderwijs. Beide organisaties zijn blij met de voorgenomen omvorming van de openbaar rechtspersoon naar een stichting. Vooral in de dagelijkse praktijk lopen zij tegen praktische belemmeringen aan (zo konden ze voorheen geen Kamer van Koophandel-nummer krijgen bijvoorbeeld) en merken zij dat de bestuursvorm erg onbekend is in de samenleving. Dit maakte het lastiger om samenwerkingen aan te gaan. Opvallend is dat bij één organisatie is gekozen voor zoveel mogelijk 'loslaten' van het openbare onderwijs met minimale bemoeienis van de gemeentelijke overheid, terwijl bij de andere organisatie een gemeenteraad automatisch meegaat in de wens tot tegen de omvorming. In het laatste geval wil de gemeenteraad toch wel invloed houden op het openbaar onderwijs. Dit wordt ondervangen in de statuten.

De stichting is dus veruit de meest gekozen vorm voor verzelfstandigd onderwijs en de bestaande openbare rechtspersonen gaan ook over naar een stichting. Daarom is ervoor gekozen de stichtingsvorm hieronder nader uit te werken. Overal waar stichting staat kan ook openbaar rechtspersoon worden gelezen tenzij anders vermeld.

In de volgende subparagrafen wordt eerst nader ingegaan op de algemene bestuursvorm van stichting in het openbaar onderwijs. Vervolgens gaan wij in op twee varianten van een stichtingsbestuur te weten het model algemeen bestuur/dagelijks bestuur en het zogeheten raad van toezichtmodel. Verder wordt ingegaan op de invulling van het wettelijk toezicht op het openbaar onderwijs en de governance. In de bijlage vindt u een overzicht waarin de bestuursvorm stichting en openbaar rechtspersoon naast elkaar zijn gezet.

##### 3.1.1. Bestuursvorm stichting conform artikel 48 WPO

Bij het oprichten van een stichting draagt het college het bevoegd gezag over aan deze stichting. Alle taken en bevoegdheden van het bevoegd gezag, met uitzondering van de bevoegdheid om een openbare school op te heffen, worden overgedragen aan de stichting.

Het exclusieve statutaire doel van de stichting is het geven van openbaar onderwijs. In de statuten worden onder andere regelingen opgenomen met betrekking tot de samenstelling van het bestuur, de benoeming van de bestuursleden door de gemeenteraad, de vaststelling van de

begroting/jaarrekening, het intern toezicht, gronden voor het besloten houden van vergaderingen en de periode waarvoor de stichting in het leven wordt geroepen (artikel 48 lid 6 Wet op het Primair Onderwijs (WPO)). In geval van de stichting komt daar nog een onderwerp bij en dat is de ontbinding van de stichting. De bevoegdheid om de stichting te ontbinden ligt bij het bestuur van de stichting, mits er 'overheersende overheidsinvloed' in het bestuur is verzekerd (artikel 48 lid 6 onder h WPO). Wettelijk is dit verankerd doordat de gemeenteraad de bestuursleden danwel de leden van de raad van toezicht benoemt. De statuten kunnen alleen worden gewijzigd na instemming van de stichting.

De stichting ontvangt de rijksbekostiging rechtstreeks. De begroting en jaarrekening worden vastgesteld na respectievelijk goedkeuring/instemming van de gemeenteraad. In het geval dat er sprake is van een raad van toezicht wordt de begroting/jaarrekening door het college van bestuur vastgesteld na goedkeuring van de raad van toezicht.

In geval van ernstige taakverwaarlozing door het stichtingsbestuur of handelen in strijd met de wet is de gemeenteraad bevoegd bestuur weer terug te nemen en in het uiterste geval de stichting te ontbinden.

Tot de inwerkingtreding van de Wet Goed Onderwijs, Goed Bestuur in augustus 2010 was het voor stichtingen openbaar onderwijs niet mogelijk om te werken met een Raad van Toezicht - College van Bestuurmodel (RvT-CvBmodel). De wet voorzag hier simpelweg niet in. Er was dus altijd sprake van een bestuur dat werd benoemd door de gemeenteraad. Dit bestuur kon in de praktijk wel werken als een toezichthoudend orgaan op de algemeen directeur of het dagelijks bestuur, maar feitelijk was er sprake van een bestuur.

### 3.1.2. Stichting Raad van Toezicht – College van Bestuur

Met de Wet Goed Onderwijs, Goed Bestuur is de mogelijkheid geopend voor een stichting openbaar onderwijs om met een RvT-CvBmodel te werken. Hiermee functioneert een stichting voor openbaar onderwijs bijna volledig zelfstandig en zonder actieve inmenging van de gemeente. De gemeenteraad benoemt de leden van de raad van toezicht en kan ingrijpen bij ernstige taakverwaarlozing of overtreding van de wet. Het RvT-CvBmodel is een vorm van organieke scheiding tussen toezicht en bestuur (zie § 3.1.3.), deze scheiding is als enige expliciet vastgelegd in de wet.

Artikel 48 lid 6 is niet van toepassing wanneer er een raad van toezicht actief is in de stichting. In dat geval, zo stelt lid 12, bevatten de statuten in ieder geval een regeling met betrekking tot de samenstelling van de raad van toezicht, benoeming van de leden van de raad van toezicht door de gemeenteraad, termijn van benoeming, de vaststelling van de begroting en de jaarrekening, de periode waarvoor de stichting in het leven wordt geroepen en de bevoegdheid de stichting te ontbinden (mits er een overheersende overheidsinvloed in de raad van toezicht is verzekerd).

In de gemeente Assen hebben wij ervaring met een RvT-CvBmodel. Het bestuur van de stichting voor het Voortgezet Onderwijs (Dr. Nassaucollege) is volgens deze vorm al samengesteld. In de statuten zijn nadere afspraken vastgelegd over de wijze waarop de gemeenteraad toezicht houdt/contact houdt. Zo ontvangt de gemeenteraad jaarlijks de begroting en de jaarrekening en heeft zij het recht hier een reactie of advies op te geven.

Een stichting met een RvT-CvBmodel sluit het meeste aan bij de huidige situatie binnen Plateau waarbij de algemeen directeur functioneert als een directeur-bestuurder en de bestuurscommissie als een toezichthoudend orgaan.



### 3.1.3. Stichting Algemeen Bestuur – Dagelijks Bestuur

De WPO heeft de schoolbesturen grote vrijheid willen geven in de nadere invulling van de scheiding van toezicht en bestuur. Aan het interne toezicht worden wettelijke minimumeisen gesteld, de invulling kan worden aangepast op de lokale situatie.

Bij een stichting met een bestuursmodel zijn er meerdere opties mogelijk. Er kan sprake zijn van een bestuur waarbinnen verschillende mensen een verschillende rol krijgen, hetzij bestuurder, hetzij toezichthouder. Een andere optie is dat er een algemeen bestuur is dat belast is met de taken van de interne toezichthouder en het dagelijks bestuur dat de organisatie bestuurt. Overigens leert de praktijk dat bij een bestuursmodel vaak sprake is van een (bovenschools) algemeen directeur die belast is met de dagelijkse leiding over het onderwijs. Hij/zij kan lid zijn van het dagelijks bestuur.

Bij een stichting met een bestuursmodel heeft de gemeenteraad meer direct contact en invloed. De gemeenteraad benoemt de leden van het bestuur en heeft instemmings-/goedkeuringsrecht bij de jaarrekening en begroting.

### 3.1.4. Wettelijke invulling toezicht

Bij verzelfstandigd openbaar onderwijs heeft de gemeenteraad een aantal algemene toezichttaken. Deze betreffen:

- 1) het toezicht op voldoende openbaar onderwijs op grond van artikel 23 van de Grondwet.
- 2) 'indien voor 1 februari van het jaar waarvoor de begroting geldt, de begroting niet is goedgekeurd, neemt de gemeenteraad de maatregelen die zij nodig achten om de continuïteit van het onderwijsproces te waarborgen' (artikel 48 lid 10 WPO) en
- 3) De noodzakelijkheid dat de gemeenteraad instemming verleent alvorens de statuten kunnen worden gewijzigd (artikel 48 lid 7 WPO).
- 4) Benoeming van de leden van het bestuur (artikel 48 lid 6 WPO) of de raad van toezicht (artikel 48 lid 12 WPO)

De toezichtsrol van de gemeente bij een stichting openbaar onderwijs kan verschillen, dit is namelijk deels afhankelijk van de invulling van intern toezicht bij de stichting. Wanneer de stichting géén raad van toezicht heeft is de gemeenteraad meer aan zet, bij een raad van toezicht staat de gemeenteraad meer aan de zijlijn.

Wanneer de stichting geen raad van toezicht heeft houdt de gemeenteraad met name toezicht via de begroting en jaarrekening die aan respectievelijk goedkeuring/instemming zijn onderworpen. Daarnaast heeft de gemeenteraad ruimte om de wijze van toezicht in statuten nader in te vullen. De wet stelt hieraan geen nadere eisen of grenzen.

Indien de stichting een raad van toezicht heeft is het toezicht van de gemeenteraad meer ingeperkt. De raad van toezicht is hiermee in positie gebracht om haar rol als toezichthouder te kunnen vervullen. De gemeenteraad kan alleen 'toezicht houden' door de benoeming, schorsing en ontslag van de leden van de raad van toezicht.

### 3.1.5. Governance

Governance ziet op de (ver)deling en invulling van bevoegdheden binnen een onderwijsorganisatie. Door een heldere (ver)deling van rollen en bevoegdheden opereert een onderwijsorganisatie zowel intern als extern transparant en wordt bijgedragen aan zorgvuldige besluitvormingsprocessen. Eén van de onderwerpen binnen governance is de vormgeving van het toezicht op het bestuur(lijk handelen). Met de Wet Goed Onderwijs, Goed Bestuur zijn onderwijsinstellingen verplicht om een scheiding aan te brengen tussen toezicht en bestuur. Dit kan zowel functioneel (binnen één orgaan toedelen van bestuurs- en toezichttaken aan verschillende mensen) als organiek. De bepalingen voor de intern toezichthouder zijn van overeenkomstige toepassing op de raad van toezicht (artikel 17c lid

3 WPO). Daarnaast is de raad van toezicht belast met een aantal andere taken omtrent de benoeming en beloning van bestuursleden (artikel 17c lid 3 WPO).

### *3.2. Voorstel bestuursvorm, invulling governance en commissie van advies*

In dit laatste onderdeel van deze paragraaf doen wij een voorstel voor de te kiezen bestuursvorm bij het verzelfstandigen van Plateau, volgens welke regels de governance nader moet worden ingevuld en het in positie brengen van een commissie van advies.

#### 3.2.1. Voorstel bestuursvorm

De keuze voor een bestuursvorm kan worden ingegeven door principiële, juridische en praktische argumenten. Onderstaand voorstel is gebaseerd op een mix van juridische en praktische argumenten.

Wij stellen voor om bij de verzelfstandiging van Plateau te kiezen voor een stichting met een raad van toezicht – college van bestuurmodel omdat a) het model de meeste helderheid verschaft in het scheiden van bestuur en toezicht en b) het model het beste aansluit bij hoe Plateau op dit moment is ingericht.

Het RvT-CvBmodel sluit het beste aan bij hoe Plateau op dit moment is ingericht. De huidige algemeen directeur heeft een breed mandaat ten aanzien van bestuurstaken waardoor de bestuurscommissie feitelijk als raad van toezicht functioneert. Bij een stichting met een algemeen bestuur/dagelijks bestuur, waar in de praktijk waarschijnlijk een algemeen directeur onder wordt gepositioneerd, werk je naar een nieuw constructie. Wellicht door sommige ervaren als een ‘stap terug’. Aangezien de huidige werkwijze zich de afgelopen jaren heeft bewezen is daarom ook niet gekozen voor een groeimodel van een stichting AB/DB naar over een aantal jaren een stichting RvT/CvB.

Een stichting met een RvT-CvBmodel is de ‘meest verzelfstandigde’ vorm van het openbaar onderwijs. Wij kunnen ons voorstellen dat dit voor sommige stakeholders een grote stap is. De gemeente krijgt immers een meer indirecte rol ten opzichte van het openbaar onderwijs en de formele instrumenten om in te grijpen zijn eigenlijk alleen van toepassing bij zwaar disfunctioneren/wanbeleid van de stichting. Eén van de leerpunten die wij hebben gehaald uit de rondgang bij andere gemeenten in 2011 dat het verzelfstandigen van het openbaar onderwijs niet betekent dat je het volledig loslaat. Ongeacht de vorm die je kiest is het van groot belang een goede relatie te onderhouden zodat er een goede en veilige werkrelatie ontstaat waardoor eventuele problemen vroegtijdig wordenesignaleerd. Wij stellen daarom voor dat in de statuten het volgende artikel wordt opgenomen:

#### Toezicht op de stichting door de gemeente

De gemeenteraad van Assen houdt toezicht op de stichting. Dit toezicht bestaat uit:

- (a) De gemeenteraad ontvangt de begroting van de stichting en behoudt zich het recht voor hier een reactie of een advies op te geven.
- (b) De gemeenteraad ontvangt een jaarrekening, jaarverslag en controle verklaring accountant van de stichting en neemt deze voor kennisgeving aan indien het bijbehorende controle verklaring accountant hiervoor voldoende aanleiding geeft. De gemeenteraad behoudt zich het recht voor om een reactie of een advies op de jaarrekening en/of het jaarverslag te geven.
- (c) Jaarlijks een gesprek tussen de raad van toezicht en de wethouder van onderwijs. Dit gesprek vindt plaats na ontvangst van de jaarrekening. De gemeenteraad wordt hierover geïnformeerd door de wethouder van onderwijs.
- (d) Jaarlijks een gesprek tussen de directeur/bestuurder en de wethouder van onderwijs. Dit gesprek vindt plaats na ontvangst van de begroting.

- (e) De gemeente en de stichting hebben beide een actieve informatieplicht over onderwerpen die van belang zijn voor de relatie tussen de gemeente en de stichting (bijvoorbeeld op het gebied van financiën of huisvesting).
- (f) Op verzoek van de stichting of de gemeente(raad) is te allen tijde een gesprek mogelijk.

Met dit artikel wordt de relatie formeel vastgelegd in de statuten waardoor hier altijd op kan worden teruggegrepen. Daarnaast behoudt de gemeenteraad haar bevoegdheden om in te grijpen wanneer er sprake is van ernstige taakverwaarlozing of handelen in strijd met de wet.

In bijlage 2 vindt u een voorstel voor de volledige statuten.

Het RvT-CvBmodel is het meest helder in het scheiden van bestuur en toezicht, zowel intern als richting de buitenwacht. De wetgever heeft er ook voor gekozen dit model expliciet vast te leggen in de wet, overigens zonder andere modellen te willen uitsluiten. Het RvT-CvBmodel is ook het meest zuiver in de scheiding van rollen van de gemeente en de stichting. Immers de raad van toezicht is belast met het toezicht op het onderwijs en de gemeente kan haar rol pakken als verantwoordelijke voor lokaal onderwijsbeleid.

De raad van toezicht wordt benoemd door de gemeenteraad. In § 3.2.3. wordt ingegaan op de mogelijke rol die de commissie van advies kan spelen in de werving van de nieuwe leden van de raad van toezicht. De directeur/bestuurder van de nog op te richten stichting moet door de nieuwe raad van toezicht worden benoemd.

Een belangrijke notie hier is dat de gemeente op basis van artikel 23 van de Grondwet altijd verantwoordelijk blijft voor het bieden van voldoende openbaar onderwijs. Ongeacht de formele invulling van de relatie tussen de gemeentelijke overheid en het openbaar onderwijs is het daarom van belang om te blijven investeren in de relatie met het openbaar onderwijs en het creëren van een goede en veilige werkrelatie.

### 3.2.2. Voorstel invulling governance

Voor de nadere invulling van de governance binnen de stichting stellen wij voor de 'Code Goed Bestuur in het primair onderwijs' van de PO-raad te volgen. Deze code wordt vastgesteld en toegepast volgens het principe "pas toe of leg uit". De nieuw op te richten stichting moet op basis van haar situatie kijken of de code één op één kan worden toegepast, of dat er een lokale smaak aan moet worden gegeven.

De relatie tussen gemeente(raad) en de stichting wordt bepaald door de wettelijke vereisten die aan de toezicht op en de relatie met het openbaar onderwijs zijn gesteld. In Assen vullen wij deze wettelijke vereisten aan met afspraken over invulling van deze relatie.

### 3.2.3. Commissie van advies

De bestuurscommissie heeft als uitgangspunt geformuleerd dat er een 'ontvangende' partij in positie moet worden gebracht die de belangen van de nog op te richten stichting behartigd. Dit uitgangspunt wordt gedeeld door de stuurgroep. Omdat de raad pas in juni/juli het definitieve besluit neemt tot verzelfstandiging van Plateau en oprichting van een stichting heeft de stuurgroep gezocht naar een tijdelijke oplossing. Deze tijdelijke oplossing is gevonden in het in positie brengen van een 'commissie van advies'. De commissie van advies wordt ingesteld door het college als adviserend orgaan en deze commissie van advies krijgt als opdracht mee het behartigen van de belangen van de nog op te richten stichting openbaar onderwijs.

De samenstelling van de commissie van advies zal door het college in samenspraak met de bestuurscommissie worden bepaald. De commissie van advies kan ook betrokken worden bij het

werven van de leden van de raad van toezicht<sup>2</sup>. De raad van toezicht moet te zijner tijd worden benoemd door de gemeenteraad.

Hoewel de commissie van advies geen formele besluitvormende positie heeft is zij een belangrijke gesprekspartner voor het college. Zij geeft gevraagd en ongevraagd advies over de belangen van de nieuw op te richten stichting. Verder wordt de verzelfstandiging verder vorm gegeven tijdens een overleg tussen de commissie van advies, bestuurscommissie en het college.

---

<sup>2</sup> NB één derde van de leden (maar niet de meerderheid) van de raad van toezicht moet worden benoemd op bindende voordracht van de ouders.

## 4. Financiële paragraaf

### 4.1. De uitgevoerde onderzoeken

Kwaliteit van onderwijs staat bij zowel Plateau als de gemeente voorop. Daartoe dient onder meer de financiële huishouding goed te zijn. Alle partijen hebben er belang bij dat Plateau voor, tijdens en na de verzelfstandigen een gezonde financiële positie heeft en kan behouden. Daarom is er tijdens het onderzoek naar de mogelijke verzelfstandiging in 2011 en bij het weer oppakken van dit onderzoek in 2014 uitgebreid aandacht (geweest) voor de financiële positie van Plateau. Er zijn verschillende onderzoeken geweest:

- Financiële analyse in 2011 door VOS/ABB
- Aanvullende risicoanalyse in 2011 door VOS/ABB
- Actualisatie van de financiële analyse in 2011/2012 door Dirk Jan Timmer en VOS/ABB
- Quick scan in 2012 door Jan Willem Dijk en Jan Hennipman van de gemeente Assen
- Financiële toets in 2014/2015 door Jan Willem Dijk en Jan Hennipman

Plateau en de gemeente hebben vanaf 2012 de uitkomsten van de onderzoeken gebruikt om de cijfers op orde te krijgen en te houden.

### 4.2. Uitkomsten 'financiële toets Plateau'

In deze notitie wordt niet uitgebreid ingegaan op de onderzoeken t/m 2012. Voldoende is om aan te geven dat toen is geconstateerd dat er onduidelijkheden waren in het meerjarenperspectief van Plateau en dat er verschillen zaten in de balansen van de gemeente en Plateau, waardoor Plateau een substantieel bedrag van haar eigen vermogen eenmalig moest afboeken. De resultaten van de quick scan die is uitgevoerd hebben geleid tot een verbeterplan dat in de periode 2013/2014 is geïmplementeerd.

Nadat het onderzoek in 2014 weer is opgepakt hebben Plateau en de gemeente Assen ambtelijk samengewerkt aan een financiële analyse op basis van de meest actuele cijfers. Daarna is aan controllers van de gemeente Assen gevraagd om 'met verse ogen' een toets te doen op deze financiële analyse.

Uit het onderzoek van de gemeentelijke controllers blijkt dat Plateau op dit moment aan de bovenkant zit van de signaleringsgrenzen die het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen hanteert bij haar toetsing of er sprake is van een financieel gezonde situatie. Dit houdt voor Plateau in dat zij volgens de signaleringsgrenzen in een financieel gezonde situatie zit. Verder constateren de onderzoekers dat Plateau naar aanleiding van het verbeterplan goede stappen heeft gezet in onder andere het leggen van een fundament voor goed risicomanagement. Er zijn echter ook nog zaken waarvoor Plateau en de gemeente nog aandacht moeten hebben. Deze zaken hangen deels samen met de verzelfstandiging, maar vallen ook deels binnen de reguliere bedrijfsvoering. Enkele voorbeelden zijn: afspraak maken over negatieve reserve ABB, komen met een meerjarige uitwerking van het (landelijke) Bestuursakkoord, inzicht verschaffen in scenario's rondom ontwikkeling van leerlingen en rijksvergoeding, verdiepen risicoparagraaf en overheveling middelen buitenonderhoud. De volledige rapportage is opgenomen in bijlage 3.

Op basis van de rapportage adviseren de gemeentelijke controllers om 'alle financiële effecten te verwerken in een financieel implementatieplan welke dan leidend kan zijn op het moment dat voor verzelfstandiging wordt gekozen. Naast de resultaten van de financiële toets kunnen dan ook de financiële effecten van de ontwikkelingen genoemd in de begroting 2015 en het financieel meerjarenperspectief van Plateau hierin worden meegenomen'.

Geconcludeerd kan worden dat de financiële analyse op dit moment geen aanleiding geeft tot het stopzetten/opschorten van het principebesluit. Voor het definitieve besluit moet echter een financieel implementatieplan worden opgesteld zoals hierboven geadviseerd.

#### *4.3. Resultaat onderzoeksopdracht ‘besparingspotentieel Plateau’*

Mede naar aanleiding van één van de uitgangspunten die de bestuurscommissie heeft opgesteld is aan Plateau gevraagd het besparingspotentieel in beeld te brengen ten aanzien van het verdwijnen van de gemeentelijke bijdrage en eventuele kosten voortvloeiende uit de verzelfstandiging. Hiervoor is de volgende opdracht geformuleerd:

*‘Breng in beeld op welke wijze de taakstelling à € 260.000 kan worden ingevuld.’*

*Het doel van deze opdracht is het vinden van een antwoord op de vraag: ‘hoe hoog wordt/is de inverdientaakstelling op basis van vervallen/toenemen van inkomsten en toename/afname van kosten’.*

*Neem de volgende zaken hierin mee:*

- *Uitgaande van twee scenario’s: verzelfstandigd Plateau en bestuurscommissie Plateau.*
- *Eventuele (frictie)kosten van het realiseren van de taakstelling en van een verzelfstandiging.*
- *Besparingspotentieel; welke begrotingsposten wijzigen als gevolg van de realisatie van de taakstelling (verlaging/verhoging van kosten/inkomsten) en welke besparingen zijn reeds gerealiseerd.*
- *Binnen welk tijdsbestek de taakstelling kan worden ingevuld, welke maatregelen hiervoor worden genomen en welke consequenties deze hebben.*

De controller van Plateau heeft het besparingspotentieel van de organisatie in beeld gebracht, rekening houdend met drie thema’s:

- 1) Landelijke ontwikkelingen
- 2) Reguliere bedrijfsvoering
- 3) Gemeentelijke ontwikkelingen

De genoemde bedragen zijn structurele taakstellingen en besparingen.

#### Landelijke ontwikkelingen

In dit thema is gekeken naar het meerjarenperspectief van de baten/lasten voor het primaire onderwijsproces. Hierin zijn de verwachte effecten van nu bekende landelijke ontwikkelingen verwerkt, verspreid over een aantal jaren. Deze ontwikkelingen zijn niet direct gekoppeld aan het verzelfstandigingstraject, maar zijn meer bedoeld om inzicht in hoofdlijnen te geven over de financiële ontwikkelingen vanuit het Rijk. Gebaseerd op de huidige informatie zal Plateau nog circa € 121.000,-- structureel moeten vinden om deze ontwikkelingen op te vangen.

#### Reguliere bedrijfsvoering

In dit thema is gekeken naar welke besparingen al gerealiseerd zijn (en nog gaan worden) in de reguliere bedrijfsvoering en naar de vraag ‘hoe heeft Plateau geanticipeerd op het wegvallen van de gemeentelijke bijdrage à € 260.000,--’. Er is inmiddels voor € 155.000,-- aan besparingen gerealiseerd. Deze ‘winst’ is echter direct weer ingezet in het primaire onderwijsproces en daardoor voor Plateau niet vrij beschikbaar voor het opvangen van de bezuiniging.

#### Gemeentelijke ontwikkelingen

Tenslotte is bij dit derde thema gekeken naar de effecten van de bezuiniging à € 260.000,--, de kosten die gepaard gaan met de verzelfstandiging en de nog te realiseren bezuiniging door Plateau bij volledige verzelfstandiging.

Eén post binnen dit thema is incidenteel van aard: de implementatiekosten van de nieuwe organisatie. Hiermee wordt bedoeld de kosten van (extern) onderzoek en adviseren omtrent Due Diligence, bestuursvorm, cao vergelijkingen, stichtingskosten van de nieuwe organisatie enzovoort.

Tijdens de start van het onderzoek naar de mogelijke verzelfstandiging van Plateau in 2011 is de afspraak gemaakt dat de kosten rondom het onderzoek naar de verzelfstandiging 50/50 worden betaald. Uiteindelijk betrof dit alleen de kosten van de externe procesbegeleiding.

De taakstelling voor Plateau is € 260.000,-- gemeentelijke bijdrage plus € 20.000,-- aan frictiekosten voor de overgang van stafbureau medewerkers. Plateau heeft de verwachting uitgesproken dat de gemeente de frictiekosten van de overgang van stafbureau medewerkers betaalt.

Tevens is in 2011 € 20.000,-- bespaart op de uitvoering van de financiële administratie. Plateau denkt nog € 79.000,-- aan besparingen te kunnen realiseren als gevolg van de verzelfstandiging. De netto structurele last voor Plateau op dit thema is derhalve: € 260.000 - € 79.000 = € 181.000,--. Plateau zal deze taakstellingen (grotendeels) moeten realiseren via een vermindering van inzet van (onderwijsgevend) personeel. Het bedrag vertegenwoordigt circa 3 fte's.

#### *4.4. Kosten volgend uit (project) verzelfstandiging*

Met de verzelfstandiging van Plateau is een aantal kosten gemoeid dat onderverdeeld kan worden in drie categorieën:

- a) Projectkosten
- b) Frictiekosten overgang stafbureau
- c) Frictiekosten overig

De onder ad a genoemde kosten betreffen de kosten voor een due diligence onderzoek, het oprichten van een stichting met bijhorende notariële akten, communicatie e.d. Een grove inschatting van deze kosten leidt tot een bedrag van € 25.000. Conform de hierboven genoemde afspraak wordt dit bedrag 50/50 gesplitst tussen Plateau en de gemeente.

Door de bestuurscommissie is ook het uitgangspunt geformuleerd een onafhankelijke projectleider in te zetten, met name om de belangen te behartigen van de nog op te richten stichting. Met het instellen van een commissie van advies met ondersteuning wordt naar de mening van het college aan dit uitgangspunt voldaan. In overleg met de bestuurscommissie wordt het 'gewicht' van de ondersteuning bepaald. De kosten voor deze ondersteuning zijn daarvan afhankelijk. Voor nu wordt rekening gehouden met een bedrag van maximaal € 25.000 ook 50/50 op te brengen door Plateau en de gemeente.

Ad b betreft de eventuele frictiekosten die ontstaan bij de overgang van de personeelsleden van het stafbureau naar de nieuwe stichting. De cao's gemeenten en primair onderwijs moeten met elkaar worden vergeleken en ook moet worden gekeken naar de opgebouwde rechten. Omdat het hier personeelsleden van de gemeente betreft komen de eventuele frictiekosten ook voor rekening van de gemeente.

Ad c is een verzameling van kosten die niet onder ad a of ad b vallen. Het betreft hier kosten ten gevolge van het wegvallen van enkele werkzaamheden die door de gemeente voor Plateau worden uitgevoerd, huur van het stafbureau in OBS De Vuurvogel en negatieve reserve ABB. Over deze kosten is geen overeenstemming voor wiens rekening deze kosten komen, de standpunten liggen uiteen. In de periode tot aan het definitieve besluit wordt getracht tot overeenstemming te komen. Belangrijk uitgangspunt hierbij is wel dat de gemeentelijke bijdrage per 1 januari 2016 komt te vervallen, dit staat los van een verzelfstandiging.

#### *4.5. Vervolg financiële paragraaf*

Zoals hierboven in § 4.2. al is aangegeven, is de huidige financiële situatie van Plateau voldoende om het principebesluit voor te leggen aan de raad. Wij hebben er vertrouwen in dat Plateau de taakstelling à € 260.000 kan realiseren en dat wij tot overeenstemming komen over de 'frictiekosten overig'.

In de periode tot het definitieve besluit moet er echter nog wel een aantal zaken gebeuren:

- conform het advies van de gemeentelijke controllers wordt een financieel implementatieplan opgesteld waarin alle financiële effecten van de verzelfstandiging alsmede ontwikkelingen in de reguliere bedrijfsvoering worden verwerkt. Tevens worden de aanbevelingen uit het advies (bijlage 3) hierin meegenomen.
- het laten uitvoeren van een due diligence onderzoek door een onafhankelijke accountant waarbij de juistheid van de gepresenteerde (financiële) informatie wordt getoetst.
- afspraken over frictiekosten overig

De projectgroep onderzoek verzelfstandiging Plateau gaat met bovengenoemde zaken aan de slag.



## 5. Risicoparagraaf

De stuurgroep heeft aan de projectgroep de opdracht gegeven om de risico's rondom het verzelfstandigingsproces in beeld te brengen. Er is voor gekozen om dit met behulp van de Risman-methodiek te doen. Er hebben eerst twee ambtelijke sessies plaatsgevonden en vervolgens een bestuurlijke sessie. In de bestuurlijke sessie zijn de uitkomsten vanuit de ambtelijke sessie aangescherpt.

In bijlage 4 vindt u de uitkomsten van de risicosessies in een overzichtelijke tabel. Uit de sessies zijn 18 risico's naar voren gekomen. In de tweede ambtelijke sessie is uit deze 18l een top 10 prioritering gemaakt. Vervolgens zijn bij deze top 10 risico's beheersmaatregelen bedacht. In de bestuurlijke sessie zijn de risico's met beheersmaatregelen getoetst en waar nodig aangescherpt.

De volgende risico top 10 met beheersmaatregelen is uit de sessies gekomen:

| Nr. | Risico                                                                                                      | Beheersmaatregel                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |
|-----|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1.  | De belangen van Plateau worden niet goed behartigd. De keuze bestuursvorm en tijdstip waarop is niet helder | Tijdig een nieuwe raad van toezicht instellen na besluit gemeenteraad.<br>Commissie van advies<br>Oog voor kwaliteiten nieuwe leden raad van toezicht<br>Rol/zeggenschap vastleggen                                                                                                                                                                        |
| 2.  | Diverse gremia stemmen niet in met de verzelfstandiging                                                     | Goede communicatie voorafgaand aan proces<br>Diverse partijen vooraf goed 'meenemen'<br>Kwalitatief goed 'stuk' opleveren voor besluitvorming                                                                                                                                                                                                              |
| 3.  | Er is onvoldoende capaciteit of er zijn onvoldoende middelen voor het invoeringstraject                     | Zorgen voor voldoende capaciteit en middelen.                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 4.  | Bij de overgang van de medewerkers stafbureau naar stichting Plateau krijgen zij een andere cao             | Verschillen in kaart brengen met huidige cao inclusief financiële consequenties/frictiekosten en de dekking daarvan                                                                                                                                                                                                                                        |
| 5.  | Het eigendom van de gebouwen en de verantwoordelijkheid voor het onderhoud is niet duidelijk (o.a. MFA's)   | Alle afspraken in beeld brengen en vastleggen van de over te dragen panden en onderliggende afspraken bij MFA's en het eens worden over de uitwerking                                                                                                                                                                                                      |
| 6.  | Verzekeringen lopen niet meer via de gemeente, bepaalde delen kunnen tussen wal en schip vallen             | Alle desbetreffende verzekeringen in beeld brengen en zorgen dat stopzetten bij gemeente en ingaan nieuwe verzekering bij Plateau naadloos op elkaar aansluiten.<br>Verzekeringen voor personeel moet ook bekeken worden                                                                                                                                   |
| 7.  | 7.1. Exploitatie geeft tekorten<br>7.2. De vermogenspositie is onvoldoende                                  | Strategische personeelsplanning<br>Alle effecten van de drie gevolgen inclusief de vraag of er voldoende inderdiencapaciteit is, in beeld brengen middels een financieel implementatieplan<br>Bijdragen scherp in beeld hebben: indien noodzakelijk dan juridisch bezien of er sprake is van doorbetalingsverplichting<br>Inventariseren of de reserves en |

|     |                                                                          |                                                                                                                 |
|-----|--------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|     |                                                                          | voorzieningen op voldoende niveau zijn aan de hand van de risico-inventarisatie en financieel implementatieplan |
| 8.  | De rollen van de bestuurscommissie en de GMR zijn niet duidelijk         | Rollen helder maken                                                                                             |
| 9.  | Beeldvorming rondom het proces is negatief                               | Wethouder goed informeren en communicatie hieromtrent bepalen                                                   |
| 10. | Communicatie rondom het traject wordt niet goed opgepakt (media, intern) | Goed communicatieplan opzetten over de diverse fases in het proces: voor, tijdens en na besluitvorming          |

## 6. Implementatieparagraaf

### 6.1. Rollen

Bij het besluit tot het verzelfstandiging van Plateau zijn verschillende organen betrokken. In deze subparagraaf wordt per orgaan aangegeven wat de (formele) rol is.

#### Bestuurscommissie

De bestuurscommissie is op grond van artikel 83 Gemeentewet door de gemeenteraad ingesteld. Er wordt in de wettelijke regeling niet gesproken over de rol van de bestuurscommissie bij het opheffen van een bestuurscommissie. Feitelijk gezien is de gemeenteraad het orgaan dat de bestuurscommissie instelt en is dus ook het orgaan dat de bestuurscommissie weer kan opheffen.

Het onderzoek naar de mogelijke verzelfstandiging van Plateau is een coproductie tussen de gemeente en de bestuurscommissie. Vanuit haar doel om te zorgen dat er goed openbaar onderwijs wordt gegeven aan de kinderen in Assen, nu én in de toekomst, wordt de bestuurscommissie gevraagd om haar visie te geven over de verzelfstandiging.

#### Gemeenschappelijke Medezeggenschapsraad

De Gemeenschappelijk Medezeggenschapsraad (GMR) van Plateau heeft een ietwat bijzondere positie in dit geheel. Zij zijn de GMR onder het bevoegd gezag van Plateau en hebben derhalve weinig van doen met de gemeente. Echter op grond van de Wet medezeggenschap op scholen (Wms) hebben zij wel instemmingsrecht omdat het bevoegd gezag wordt overgedragen. Zij hebben instemmingsrecht op het besluit van de gemeenteraad omdat deze besluit tot overdracht. Het principebesluit dat door de gemeenteraad wordt genomen zal als voorgenomen besluit aan de GMR worden voorgelegd, de instemming zal meegenomen in het definitieve besluit.

#### Gemeenteraad

Op grond van artikel 48 WPO kan de gemeenteraad de stichting voor openbaar onderwijs oprichten. De gemeenteraad is ook het orgaan dat de bevoegdheden heeft rondom de benoeming van de leden van de raad van toezicht en de andere bevoegdheden genoemd in de WPO.

#### College

Het college bereidt de besluitvorming van de raad voor. In de huidige constellatie is het college eerste aanspreekpunt voor Plateau.

#### Ondernemingsraad

De medewerkers van het stafbureau zijn in dienst van de gemeente. Om die reden heeft de ondernemingsraad (OR) adviesrecht rond de verzelfstandiging van Plateau in het algemeen en de overgang van de medewerkers in het bijzonder. Het principebesluit dat door de raad wordt genomen zal als voorgenomen besluit aan de OR worden voorgelegd, het advies zal worden meegenomen in het definitieve besluit.

## 6.2. Communicatie

De betrokken stakeholders zijn op dit moment in verschillende mate meegenomen in het proces. Om te voorkomen dat gebrekkige communicatie leidt tot vertraging in het proces is hieronder opgenomen wie wanneer wordt meegenomen:

| Orgaan                    | Rol/bevoegdheid            | Actie                                                                                                                                   | Wanneer                                                                                                           | Eigenaar       |
|---------------------------|----------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------|
| Bestuurscommissie         | Adviserend/<br>overdragend | Adviseren voor raadsbesluit, blijvend meenemen in vervolgproces.                                                                        | 26/01/2015                                                                                                        | Paul Moltmaker |
| Gemeenteraad              | Besluitvormend             | In december voor het laatst geïnformeerd, principebesluit is eerstvolgende moment. Aandacht voor periode tot aan definitieve besluit.   | 19/03/2015<br>opiniërend<br>09/04/2015<br>besluitvormend                                                          | Jorinde Dries  |
| GMR                       | Instemmend                 | Wordt mondeling bijgepraat, krijgt daarna principebesluit.                                                                              | Voor 17/02 informeren, na 09/04 besluit voorleggen                                                                | Paul Moltmaker |
| College                   | Adviserend                 | Geïnformeerd via memo, principebesluit is eerstvolgende moment. Blijvend meenemen in vervolgproces                                      | 17/02/2015<br>besluitvormend<br>over voorstel<br>aan de raad                                                      | Jorinde Dries  |
| Ondernemingsraad          | Adviserend                 | Is mondeling bijgepraat, krijgt daarna principebesluit.                                                                                 | Na 09/04<br>besluit<br>voorleggen                                                                                 | Jorinde Dries  |
| Medewerkers<br>stafbureau | Gaan mee over              | Geïnformeerd via algemeen directeur, deelname in projectgroep. Blijven geïnformeerd via algemeen directeur/voorzitter bestuurscommissie | Voor 17/02<br>kort<br>informeren.<br>Voor 06/03<br>inhoudelijk<br>informeren                                      | Paul Moltmaker |
| Personeel Plateau         | Gaan mee over              | Moeten worden geïnformeerd via algemeen directeur. Wellicht na principebesluit een brief met daarin het proces en de consequenties.     | Voor 17/02<br>kort<br>informeren.<br>Voor 06/03<br>inhoudelijk<br>informeren<br>welk besluit<br>voorligt bij raad | Paul Moltmaker |
| Ouders Plateau            | Gaan mee over              | Moeten worden geïnformeerd via algemeen directeur. Wellicht na het principebesluit een brief met daarin meer informatie.                | Voor 17/02<br>kort<br>informeren.<br>Voor 06/03<br>inhoudelijk<br>informeren<br>welk besluit<br>voorligt bij raad | Paul Moltmaker |

### 6.3. Acties tot aan het definitieve besluit

Het principebesluit is de eerste formele stap naar verzelfstandiging van Plateau. Voor het voorbereiden van het definitieve besluit moet nog een aantal acties worden uitgevoerd:

a) *Inrichten commissie van advies.*

De leden van de commissie van advies worden door het college in samenspraak met de bestuurscommissie bepaald.

b) *In kaart brengen overgang medewerkers stafbureau.*

Bij de overgang van de medewerkers van het stafbureau moet in kaart worden gebracht om hoeveel fte het gaat, een vergelijking tussen de cao gemeenten en cao primair onderwijs en de eventueel opgebouwde rechten van de medewerkers.

c) *In kaart brengen welke gebouwen overgaan.*

Bij de verzelfstandiging van Plateau moeten de solitaire scholen plus terreinen bij notariële akte worden overgedragen. Aandachtspunt hierbij is dat het gemeentelijke terreinen betreft waardoor de kadastrale grenzen niet altijd netjes langs de rand van het schoolplein lopen. In overleg met Plateau moet in kaart worden gebracht wat tot schoolterrein kan worden gerekend. Vervolgens moet dit worden ingemeten.

d) *Uitwerken discussiepunten rondom een eventuele financiële bijdrage.*

Dit betreft met name de kosten volgend uit §4.4. van deze notitie.

e) *Opstellen financieel implementatieplan.*

Conform het advies van de gemeentelijke controllers. Zie hiervoor § 4.2. van deze notitie.

f) *Opstellen implementatieplan voor periode juli – december 2015*

Na het definitieve besluit moeten acties worden ondernomen om de verzelfstandiging formeel te maken, bijvoorbeeld het oprichten van een stichting e.d. Bij het definitieve besluit wordt een implementatieplan gevoegd voor de periode na het definitieve besluit.

## Bijlage 1: Tabel overzicht bestuursvormen stichting/openbaar rechtspersoon

§ 3 kan als volgt worden samengevat in een overzicht:

|                                            | Stichting AB/DB                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   | Stichting Raad van Toezicht                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              | Openbaar rechtspersoon Raad van Toezicht <sup>3</sup>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
|--------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Formele grondslag</b>                   | Art. 48 WPO<br>Art. 51 WEC<br>Boek 2 Burgerlijk Wetboek                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Art. 48 WPO<br>Art. 51 WEC<br>Boek 2 Burgerlijk Wetboek                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  | Art. 47 WPO<br>Art. 50 WEC<br>Burgerlijk Wetboek                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <b>Ruimtelijk bereik</b>                   | Grenzen van de gemeente.<br>Stichting kan echter door meerdere gemeenten worden opgericht                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Grenzen van de gemeente.<br>Stichting kan echter door meerdere gemeenten worden opgericht                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Grenzen van de gemeente.<br>Openbaar rechtspersoon kan echter door meerdere gemeenten worden ingesteld.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| <b>Bevoegd Gezag</b>                       | Stichting                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Stichting                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Openbaar rechtspersoon                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| <b>Bekostigingsrelatie met het Rijk</b>    | Stichting ontvangt bekostiging                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    | Stichting ontvangt bekostiging                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           | Openbaar rechtspersoon ontvangt bekostiging                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>Doel</b>                                | Geven van openbaar onderwijs, is exclusief statutaire doel                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Geven van openbaar onderwijs, is exclusief statutaire doel                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Geven van openbaar onderwijs                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| <b>Wijze van oprichting</b>                | Notariële aktes, oprichting en overdracht                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | Notariële aktes, oprichting en overdracht                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                | Verordening voor oprichting, notariële akte voor overdracht                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <b>Op te nemen in statuten/verordening</b> | Statuten:<br><ul style="list-style-type: none"> <li>- samenstelling, werkwijze en inrichting van het bestuur</li> <li>- benoemen leden van bestuur door gemeenteraad</li> <li>- termijn van benoeming bestuur</li> <li>- goedkeuring/instemming begroting/jaarrekening</li> <li>- wijze van toezicht door gemeenteraad</li> <li>- periode waarvoor het openbaar rechtspersoon in leven wordt geroepen</li> <li>- bevoegdheid de stichting te ontbinden met dien verstande dat een overheersende invloed van de overheid in het bestuur is verzekerd</li> <li>- openbaarheid/beslotenheid vergaderingen</li> </ul> | Statuten:<br><ul style="list-style-type: none"> <li>- samenstelling, werkwijze en inrichting raad van toezicht</li> <li>- benoeming leden van de raad van toezicht door gemeenteraad</li> <li>- termijn van benoeming</li> <li>- vaststelling begroting en jaarrekening door raad van toezicht</li> <li>- periode waarvoor de stichting in leven wordt geroepen</li> <li>- bevoegdheid de stichting te ontbinden met dien verstande dat een overheersende invloed van de overheid in het bestuur is verzekerd</li> </ul> | Verordening:<br><ul style="list-style-type: none"> <li>- samenstelling, werkwijze en inrichting van het bestuur/raad van toezicht</li> <li>- benoemen leden van bestuur/raad van toezicht door gemeenteraad</li> <li>- termijn van benoeming bestuur/raad van toezicht</li> <li>- goedkeuring/instemming begroting/jaarrekening bij bestuursmodel</li> <li>- Vaststelling begroting/jaarrekening door raad van toezicht</li> <li>- wijze van toezicht door gemeenteraad bij bestuursmodel</li> <li>- periode waarvoor het openbaar rechtspersoon in leven wordt geroepen</li> <li>- overheersende invloed van de overheid in het bestuur is verzekerd</li> <li>- openbaarheid/beslotenheid vergaderingen bestuur</li> </ul> |

<sup>3</sup> Voor openbaar rechtspersoon AB/DB kan de kolom rechtspersoon Raad van Toezicht worden gevolgd, er staat expliciet vermeld voor welk model het geldt.

|                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                   |
|------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Toezicht</b>  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- gemeenteraad ontvangt jaarlijks verslag van de werkzaamheden</li> <li>- goedkeuring/instemming begroting/jaarrekening</li> <li>- wijzigen van de statuten alleen na instemming gemeenteraad</li> <li>- benoemen leden bestuur</li> </ul>                                                        | <ul style="list-style-type: none"> <li>- gemeenteraad ontvangt jaarlijks verslag van de werkzaamheden</li> <li>- wijzigen van de statuten alleen na instemming gemeenteraad</li> <li>- benoemen leden raad van toezicht</li> </ul>                                                                                                                                               | <ul style="list-style-type: none"> <li>- gemeenteraad ontvangt jaarlijks verslag van de werkzaamheden</li> <li>- goedkeuring/instemming begroting/jaarrekening bij bestuursmodel</li> <li>- benoemen leden bestuur of raad van toezicht</li> </ul>                                                                                                                                                |
| <b>Ingrijpen</b> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Onthouden goedkeuring begroting</li> <li>- nemen van maatregelen als de begroting voor 1 februari van het jaar waarvoor de begroting geldt is goedgekeurd</li> <li>- ontslag bestuursleden</li> <li>- bij ernstige taakverwaarlozing zelf voorzien in bestuur of stichting ontbinden</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- nemen van maatregelen als de begroting voor 1 februari van het jaar waarvoor de begroting geldt is goedgekeurd</li> <li>- ontslag leden raad van toezicht</li> <li>- bij ernstige taakverwaarlozing zelf voorzien in bestuur of stichting ontbinden</li> </ul>                                                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>- onthouden goedkeuring begroting bij bestuursmodel</li> <li>- nemen van maatregelen als de begroting niet voor 1 februari van het jaar waarvoor de begroting geldt is goedgekeurd</li> <li>- ontslag leden bestuur/raad van toezicht</li> <li>- bij ernstige taakverwaarlozing zelf voorzien in bestuur of openbaar rechtspersoon te ontbinden</li> </ul> |
| <b>Opheffen</b>  | Stichting, mits overheersende invloed overheid is verzekerd                                                                                                                                                                                                                                                                              | Stichting, mits overheersende invloed overheid is verzekerd                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      | Gemeenteraad                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| <b>Voordelen</b> | <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Kan vanuit politiek/principieel standpunt worden gezien als niet volledig loslaten van Plateau zodat er zicht op blijft.</li> <li>2) Intern toezicht is in de wet vastgelegd</li> <li>3) Rol gemeente t.o.v. bestuur is helder</li> </ol>                                                      | <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Sluit het beste aan bij hoe de huidige verdeling van rollen binnen Plateau is vormgegeven</li> <li>2) Intern toezicht is in de wet vastgelegd.</li> <li>3) Wettelijk vastgelegd hoe de scheiding van toezicht en bestuur is vormgegeven.</li> <li>4) Rol gemeente t.o.v. raad van toezicht en college van bestuur is helder</li> </ol> | <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Openbaar rechtspersoon is publiekrechtelijke rechtspersoonlijkheid, kan politiek/principieel een bewuste keuze zijn.</li> <li>2) Voor overige argumenten zie kolommen stichting AB/DB of RvT-CvB</li> </ol>                                                                                                                                             |
| <b>Nadelen</b>   | <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Niet wettelijk vastgelegd hoe de scheiding van toezicht en bestuur is vormgegeven</li> <li>2) Sluit niet aan op de huidige verdeling van rollen binnen Plateau</li> </ol>                                                                                                                      | <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Kan vanuit politiek oogpunt/principieel standpunt worden gezien als te weinig invloed/houvast op de (financiële) besluiten van Plateau</li> </ol>                                                                                                                                                                                      | <ol style="list-style-type: none"> <li>1) Openbaar rechtspersoon wordt nauwelijks gekozen in Nederland, weinig voorbeelden</li> <li>2) Voor overige argumenten zie kolommen stichting AB/DB of RvT-CvB</li> </ol>                                                                                                                                                                                 |

## **Bijlage 2: Voorstel voor statuten stichting**

# **Statuten Stichting Plateau openbaar onderwijs Assen**

(per 1 januari 2016)

### **Naam**

Artikel 1.

De stichting draagt de naam:

**Stichting Plateau openbaar onderwijs Assen**

### **Zetel en tijdsduur**

Artikel 2.

2.1. De stichting is gevestigd in de gemeente Assen.

2.2. De stichting is op 1 januari 2016 opgericht voor onbepaalde tijd.

### **Doel**

Artikel 3.

- 3.1. Het doel van de stichting is het in stand houden in de gemeente Assen van zo breed mogelijk openbaar primair en speciaal onderwijs overeenkomstig artikel 46 van de Wet op het primair onderwijs en artikel 49 van de Wet op de expertisecentra. Om haar doel te bereiken kan de stichting gebruik maken van alle middelen die daaraan dienstbaar zijn.
- 3.2. Het openbaar onderwijs dat wordt verzorgd door de school of de scholen van de stichting draagt bij aan de ontwikkeling van de leerlingen met aandacht voor de godsdienstige, levensbeschouwelijke en maatschappelijke waarden zoals die leven in de Nederlandse samenleving en met onderkenning van de betekenis van de verscheidenheid van die waarden. Het door de stichting in stand gehouden openbaar onderwijs is toegankelijk voor alle kinderen zonder onderscheid van godsdienst of levensbeschouwing. Het openbaar onderwijs dat wordt verzorgd door de stichting wordt gegeven met eerbiediging van ieders godsdienst of levensbeschouwing.

### **Vermogen**

Artikel 4.

Het tot verwezenlijking van het doel van de stichting bestemde vermogen wordt gevormd door:

- (a) rijksbekostiging;



- (b) vergoedingen voor de door de stichting verleende diensten;
- (c) subsidies, giften en donaties;
- (d) hetgeen verkregen wordt door erfstellingen of legaten, met dien verstande dat erfstellingen slechts kunnen worden aanvaard onder het voorrecht van bedoelbeschrijving;
- (e) hetgeen op andere wettige wijze verkregen wordt.

### **Organisatie van de stichting**

#### Artikel 5.

De stichting kent een directeur/bestuurder die belast is met het besturen van de stichting en een raad van toezicht die toezicht houdt op het beleid van de stichting en op de algemene gang van zaken binnen de stichting.

### **Directeur/bestuurder; benoeming, schorsing en ontslag, belet en ontstentenis**

#### Artikel 6.

- 6.1. De stichting wordt bestuurd door een directeur/bestuurder.
- 6.2. De directeur/bestuurder wordt benoemd door de raad van toezicht.
- 6.3. De vereiste deskundigheden en achtergrond van de directeur/bestuurder worden in algemene zin vastgesteld door de raad van toezicht in een profielschets. De raad van toezicht kan – indien overgegaan moet worden tot de vervulling van een vacature – besluiten tot een aanvulling dan wel een nadere detaillering van de vereiste kwaliteiten en eigenschappen van de directeur/bestuurder.
- 6.4. Bij de selectie van een directeur/bestuurder wordt door de raad van toezicht een selectiecommissie ingesteld. De raad van toezicht bepaald de samenstelling van de selectiecommissie, waarbij in ieder geval zowel de oudergeleding als de personeelsgeleding van de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad wordt uitgenodigd om elk een lid voor te dragen. De selectiecommissie besluit over de voordracht van een directeur/bestuurder aan de raad van toezicht. De raad van toezicht toetst of de voorgedragen kandidaat voldoet aan het profiel en gaat tot benoeming van de voorgedragen kandidaat over indien de toetsing tot een positief resultaat leidt.
- 6.5. De directeur/bestuurder kan te allen tijde worden geschorst door de raad van toezicht. De schorsing van de directeur/bestuurder vervalt, indien de raad van toezicht niet binnen vier weken na de datum van ingang van de schorsing besluit tot opheffing of handhaving van de schorsing. Een schorsing kan ten hoogste voor drie maanden worden gehandhaafd, ingaande op de datum waarop het besluit tot handhaving van de schorsing werd genomen. De directeur/bestuurder wordt in de gelegenheid gesteld zich in een vergadering van de raad van

- toezicht waarin een schorsing of een verlenging daarvan aan de orde is te verantwoorden.  
Daarbij kan hij zich doen bijstaan door een raadsman.
- 6.6. De raad van toezicht is te allen tijde bevoegd de directeur/bestuurder te ontslaan.
- 6.7. De directeur/bestuurder defungeert:
- (a) door zijn overlijden;
  - (b) door de beëindiging van zijn dienstverband met de stichting;
  - (c) door zijn ontslag door de rechtbank; en
  - (d) door zijn ontslag verleend door de raad van toezicht.
- 6.8. In de vacature van directeur/bestuurder wordt zo spoedig mogelijk voorzien. Bij ontstentenis of belet van de directeur/bestuurder wordt de directeur/bestuurder waargenomen door een door de raad van toezicht aangewezen waarnemend directeur/bestuurder. Bij ontstentenis of belet van de raad van toezicht wordt de directeur/bestuurder waargenomen door de persoon die daartoe door de president van de rechtbank van het arrondissement waar de stichting statutair is gevestigd, op verzoek van één of meer belanghebbende(n) is of wordt aangewezen.
- 6.9. De raad van toezicht is belast met het vaststellen van de bezoldiging en kostenvergoedingen van de directeur/bestuurder. De raad van toezicht hanteert hierbij de voor de sector voortgezet onderwijs bepaalde of geadviseerde beloningsnormen.

#### **Directeur/bestuurder: taak en bevoegdheden**

##### Artikel 7.

- 7.1. De directeur/bestuurder is belast met het besturen van de stichting. Bij de vervulling van zijn taak richt de directeur/bestuurder zich naar het belang van de stichting, het belang van de school of scholen die door de stichting in stand worden gehouden en het belang van de samenleving.
- 7.2. De directeur/bestuurder heeft al die taken en bevoegdheden die niet bij of krachtens deze statuten, de Wet op het primair onderwijs en de Wet op de expertisecentra aan anderen zijn toegekend. Bij de uitoefening van de taken en bevoegdheden conformeert de directeur/bestuurder zich aan het bepaalde in het Handboek Governance van de stichting.
- 7.3. De directeur/bestuurder formuleert de missie en het strategisch beleid van de stichting en de vertaling daarvan in concrete doelstellingen voor de school of scholen die door de stichting in stand wordt gehouden, daarbij rekening houdend met de belangen van hen die bij die school zijn betrokken en rekening houdend met de eisen die de samenleving aan het onderwijs stelt. De missie en het strategisch beleid van de stichting en de vertaling daarvan in concrete doelstellingen voor die scholen legt de directeur/bestuurder ter goedkeuring voor aan de raad

van toezicht. De directeur/bestuurder legt in het jaarverslag verantwoording af over de mate waarin de vastgestelde missie en doelstellingen worden behaald.

- 7.4. De directeur/bestuurder is bevoegd tot het verrichten alle rechtshandelingen, daaronder met name ook begrepen het, met inachtneming van artikel 106 van de Wet op het primair onderwijs en artikel 104 van de Wet op de expertisecentra, besluiten tot het aangaan van overeenkomsten tot verkrijging, vervreemding en bezwaring van registergoederen, en tot het aangaan van overeenkomsten waarbij de stichting zich als borg of hoofdelijk schuldenaar verbindt, zich voor een derde sterk maakt of zich tot zekerheidsstelling voor een schuld van een ander verbindt. De in dit artikel genoemde besluiten tot het aangaan van overeenkomsten tot verkrijging, vervreemding en bezwaring van registergoederen, en tot het aangaan van overeenkomsten waarbij de stichting zich als borg of hoofdelijk schuldenaar verbindt, zich voor een derde sterk maakt of zich tot zekerheidsstelling voor een schuld van een ander verbindt zijn onderworpen aan de voorafgaande goedkeuring van de raad van toezicht. Het ontbreken van bedoelde goedkeuring tast de vertegenwoordigingsbevoegdheid aan.
- 7.5. Voorts heeft de directeur/bestuurder voorafgaande goedkeuring van de raad van toezicht nodig voor het nemen van besluiten met betrekking tot:
- (a) het aangaan van financiële verplichtingen welke niet binnen de begroting zijn opgenomen en waarvan het belang meer bedraagt dan een door de raad van toezicht vastgesteld en aan de directeur/bestuurder meegedeeld bedrag;
  - (b) de beëindiging van de dienstbetrekking van een aanmerkelijk aantal werknemers tegelijkertijd of binnen een kort tijdsbestek;
  - (c) ingrijpende wijziging van de arbeidsomstandigheden van een aanmerkelijk aantal werknemers in dienst van de stichting;
  - (d) een aanvraag tot faillissement of van surséance van betaling;
  - (e) het doen van een voorstel tot opheffing van een door de stichting in standgehouden school (BRIN-nummer);
  - (f) het voornemen tot het wijzigen of opheffen van een school of het nemen van andere besluiten van strategisch belang voor de gemeente in het verzorgingsgebied, alvorens de betreffende gemeente overeenkomstig artikel 7.6. wordt gehoord en nadat de desbetreffende gemeente is gehoord over de conclusies die de directeur/bestuurder aan de reactie van de desbetreffende gemeente verbindt;
  - (g) het aangaan of verbreken van duurzame samenwerking met een andere rechtspersoon indien deze samenwerking of verbreking van ingrijpende betekenis is voor de stichting of de in stand te houden scholen;
  - (h) het vaststellen, wijzigen of intrekken van het managementstatuut.

- 7.6. Voor het wijzigen of opheffen van een vestigingslocatie of andere besluiten van strategische belang voor gemeente in het verzorgingsgebied van de stichting dient de directeur/bestuurder de desbetreffende gemeente vooraf te horen.
- 7.7. Tegen de achtergrond van de benodigde deskundigheid draagt de directeur/bestuurder zorg voor voortdurende persoonlijke ontwikkeling. Het functioneren van de directeur/bestuurder wordt periodiek door de raad van toezicht beoordeeld.
- 7.8. De besluiten van de directeur/bestuurder zijn openbaar, tenzij de besluiten zijn terug te leiden op individuele personen, of het belang van de stichting en de school door openbaarmaking onevenredig zou worden geschaad.

### **Vertegenwoordiging**

#### **Artikel 8.**

- 8.1. De directeur/bestuurder vertegenwoordigt de stichting, voor zover uit de wet niet anders voortvloeit.
- 8.2. De directeur/bestuurder kan besluiten tot verlening van volmacht aan derden, om de stichting binnen de grenzen van die volmacht te vertegenwoordigen.

### **Toezicht op de directeur/bestuurder door de raad van toezicht**

#### **Artikel 9a.**

De raad van toezicht houdt toezicht op het bestuur, dat wordt uitgeoefend door de directeur/bestuurder, op de wijze en binnen de kaders als omschreven in deze statuten.

### **Toezicht op de stichting door de gemeente**

#### **Artikel 9b.**

De gemeenteraad van Assen houdt toezicht op de stichting. Dit toezicht bestaat uit:

- (a) De gemeenteraad ontvangt de begroting van de stichting en behoudt zich het recht voor hier een reactie of een advies op te geven.
- (b) De gemeenteraad ontvangt een jaarrekening, jaarverslag en controle verklaring accountant van de stichting en neemt deze voor kennisgeving aan indien het bijbehorende controle verklaring accountant hiervoor voldoende aanleiding geeft. De gemeenteraad behoudt zich het recht voor om een reactie of een advies op de jaarrekening en/of het jaarverslag te geven.
- (c) Jaarlijks een gesprek tussen de raad van toezicht en de wethouder van onderwijs. Dit gesprek vindt plaats na ontvangst van de begroting. De gemeenteraad wordt hierover geïnformeerd door de wethouder van onderwijs.

- (d) Jaarlijks een gesprek tussen de directeur/bestuurder en de wethouder van onderwijs. Dit gesprek vindt plaats na ontvangst van de jaarrekening.
- (e) De gemeente en de stichting hebben beide een actieve informatieplicht over onderwerpen die van belang zijn voor de relatie tussen de gemeente en de stichting (bijvoorbeeld op het gebied van financiën of huisvesting).
- (f) Op verzoek van de stichting of de gemeente(raad) is te allen tijde een gesprek mogelijk.

### **Raad van toezicht**

#### Artikel 10.

- 10.1. Onverminderd het bepaalde ten aanzien van de gemeenteraad van Assen in deze statuten, de Wet op het primair onderwijs en de Wet op de expertisecentra is het toezicht op het beleid van de directeur/bestuurder en op de algemene gang van zaken in de stichting opgedragen aan een raad van toezicht. De raad van toezicht bestaat uit minimaal vijf en maximaal zeven natuurlijke personen, waarvan minimaal een derde deel, doch geen meerderheid op bindende voordracht van de ouders van de leerlingen die zijn ingeschreven op de school. De ouders worden bij het doen van deze bindende voordracht aan de Raad van Toezicht, vertegenwoordigd door de oudergeleding van de medezeggenschapsraad van de school. Deze en de overige leden van de raad worden op voordracht van de raad van toezicht door de gemeenteraad van Assen benoemd<sup>4</sup>.
- 10.2. De vereiste deskundigheden en competentieprofielen van de voorzitter en de leden van de raad van toezicht worden in algemene zin vastgesteld door de raad van toezicht in een profielschets. De raad van toezicht kan – indien overgegaan moet worden tot de vervulling van een vacature – besluiten tot een aanvulling dan wel een nadere detaillering van de vereiste kwaliteiten en eigenschappen van de voorzitter of het lid van de raad van toezicht.
- 10.3. Ingeval van een vacature in de raad van toezicht stelt de raad van toezicht een selectiecommissie in. De raad van toezicht bepaalt de samenstelling van de selectiecommissie, waarbij in ieder geval zowel de oudergeleding als de personeelsgeleding van de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad wordt uitgenodigd om elk een lid voor te dragen. De selectiecommissie brengt een advies uit aan de oudergeleding van de medezeggenschapsraad, dan wel aan de raad van toezicht, afhankelijk van welk orgaan de (bindende) voordracht van de kandidaat aan de gemeenteraad van Assen verzorgt.

---

<sup>4</sup> De gemeenteraad van Assen benoemt een door de raad van toezicht voorgedragen kandidaat. Indien de gemeenteraad van Assen een voorgedragen kandidaat weigert te benoemen, dan doet de raad van toezicht een nieuwe voordracht aan de gemeenteraad.

- 10.4. De leden van de raad van toezicht worden benoemd voor een periode van vier jaar. Aftreden geschiedt volgens een door de raad van toezicht op te stellen rooster van aftreden. Een volgens rooster aftredend lid van de raad van toezicht is onmiddellijk herbenoembaar. Herbenoeming is slechts eenmaal mogelijk.
- 10.5. De raad van toezicht wijst uit zijn midden een voorzitter aan.
- 10.6. Eventuele bezoldiging van leden van de raad van toezicht en kostenvergoedingen aan de directeur/bestuurder en de raad van toezicht geschieden op basis van een door de raad van toezicht vastgesteld – en op hoofdlijnen in het jaarverslag openbaar gemaakt – reglement. Jaarlijks wordt door de directeur/bestuurder uitdrukkelijk in de jaarrekening verantwoord welke bedragen op grond van deze regeling zijn uitgegeven.
- 10.7. De directeur/bestuurder verschaft de raad van toezicht tijdig de voor de uitoefening van diens taken en bevoegdheden noodzakelijke gegevens en voorts aan ieder van de raad alle inlichtingen betreffende de aangelegenheden van de stichting die deze mocht verlangen. De wijze en omvang van de informatieverstrekking wordt verder uitgewerkt in het Handboek Governance van de stichting.
- 10.8. De raad van toezicht kan zich voor rekening van de stichting in de uitoefening van zijn taak doen bijstaan door één of meer deskundigen.
- 10.9. Een lid van de raad van toezicht defungeert:
- (a) door zijn overlijden;
  - (b) door zijn vrijwillig aftreden (bedanken);
  - (c) door het verstrijken van de termijn vermeld in het rooster van aftreden;
  - (d) door zijn ontslag verleend door de rechtbank;
  - (e) door zijn ontslag hem verleend door de raad van toezicht bij besluit genomen met algemene stemmen van in functie zijnde leden van de raad van toezicht met uitzondering van het betrokken lid van de raad van toezicht.
- 10.10. In vacatures wordt zo spoedig mogelijk voorzien. Een niet voltallige raad van toezicht houdt zijn bevoegdheden. Bij ontstentenis of belet van alle leden van de raad van toezicht of van het enige (overgebleven) lid worden de taken en bevoegdheden van de raad van toezicht waargenomen door de perso(o)n(en) die daartoe door de president van de rechtbank van het arrondissement waar de stichting statutair is gevestigd, op verzoek van één of meer belanghebbende(n) is of wordt/en aangewezen.
- 10.11. Bij de vervulling van zijn taak richt de raad van toezicht zich naar het belang van de stichting, het belang van de school of scholen die door de stichting in stand wordt of worden gehouden en het belang van de samenleving.

## **Raad van toezicht; werkwijze**

### Artikel 11.

- 11.1. In de vergaderingen van de raad van toezicht heeft ieder lid één stem. Alle besluiten worden genomen met meerderheid van de uitgebrachte stemmen. Bij staking van stemmen is het voorstel verworpen.
- 11.2. De raad van toezicht kan ook op andere wijze dan in een vergadering besluiten nemen, mits alle leden in de gelegenheid worden gesteld hun stem uit te brengen en geen van hen zich tegen deze wijze van besluitvorming verzet. Een besluit is alsdan genomen, indien de meerderheid van het aantal leden zich vóór het voorstel heeft verklaard. Van elk buiten vergadering genomen besluit wordt mededeling gedaan in de eerstvolgende vergadering, welke mededeling in de notulen van die vergadering wordt vermeld.
- 11.3. Elk lid van de raad van toezicht is gelijkelijk bevoegd een vergadering van de raad van toezicht bijeen te roepen.
- 11.4. De bijeenroeping van de vergaderingen van de raad van toezicht geschiedt schriftelijk op een termijn van ten minste zeven dagen, onder opgave van de te behandelen onderwerpen. In spoedeisende gevallen, ter beoordeling van de voorzitter, kan de termijn van oproeping worden beperkt tot ten minste vierentwintig uur.
- 11.5. Een lid van de raad van toezicht kan zich door een ander lid van de raad van toezicht ter vergadering schriftelijk doen vertegenwoordigen. Eén lid van de raad van toezicht kan slechts één medelid ter vergadering vertegenwoordigen.
- 11.6. De voorzitter leidt de vergaderingen van de raad van toezicht; bij zijn afwezigheid voorziet de vergadering zelf in haar leiding.
- 11.7. De voorzitter bepaalt de wijze waarop de stemmingen in de vergaderingen worden gehouden, met dien verstande, dat indien één of meer leden zulks verlangen, stemmingen over personen schriftelijk geschieden.
- 11.8. Het door de voorzitter ter vergadering uitgesproken oordeel omtrent de uitslag van de stemming is beslissend. Hetzelfde geldt voor de inhoud van een genomen besluit, voor zover werd gestemd over een niet schriftelijk vastgelegd voorstel.
- 11.9. Van het verhandelde in de vergaderingen van de raad van toezicht worden notulen bijgehouden door de daartoe door de voorzitter aangewezen persoon. De notulen worden vastgesteld in dezelfde of in de eerstvolgende vergadering.
- 11.10. De raad van toezicht stelt een Handboek Governance vast, waarin de werkwijze van de bestuurlijke en toezichthoudende organen is uitgewerkt ter verzekering van een transparant en adequaat functioneren van de stichting en haar organen.

- 11.11. De vergaderingen van de raad van toezicht zijn openbaar, tenzij de raad van toezicht anders beslist op grond van het waarborgen van de privacy van personen of omdat vertrouwelijke zaken aan de orde zijn, die bij openbaarmaking de positie van de instelling of de betrokken organen kunnen schaden.

### **Begroting en jaarrekening**

#### **Artikel 12.**

- 12.1. Het boekjaar van de stichting is het kalenderjaar.
- 12.2. De directeur/bestuurder stelt jaarlijks een begroting vast, nadat het ontwerp is goedgekeurd door de raad van toezicht. De begroting wordt aan de gemeenteraad van Assen gezonden, welke het recht heeft om een reactie op of advies over de begroting uit te brengen.
- 12.3. Jaarlijks binnen zes maanden na afloop van het boekjaar van de stichting, behoudens verlenging van deze termijn met ten hoogste vijf maanden door de raad van toezicht op grond van bijzondere omstandigheden, stelt de directeur/bestuurder een jaarrekening en een jaarverslag vast over dat boekjaar, nadat het ontwerp is goedgekeurd door de raad van toezicht. Bij het opmaken van het jaarverslag houdt de directeur/bestuurder rekening met bepaalde in artikel 7.3. (realisatie missie en doelstellingen) en legt de directeur/bestuurder verantwoording af over het bepaalde in artikel 3.2. (specifieke kenmerken openbaar en algemeen toegankelijk onderwijs). Bij het opmaken van de jaarrekening houdt de directeur/bestuurder rekening met het bepaalde in de artikelen 6.9. en 10.6 (bezoldiging en kostenvergoeding directeur/bestuurder en leden raad van toezicht).
- 12.4. De raad van toezicht draagt de directeur/bestuurder op de jaarrekening te doen onderzoeken door een door de raad van toezicht aangewezen accountant.
- 12.5. Bij de bespreking van de jaarrekening door de raad van toezicht met de directeur/bestuurder is de accountant die de jaarrekening heeft onderzocht aanwezig om een toelichting op de bevindingen van het accountantsonderzoek te verstrekken.
- 12.6. De jaarrekening wordt ten blijke van de vaststelling en goedkeuring ondertekend door de directeur/bestuurder en door twee leden van de raad van toezicht, waaronder de voorzitter. Indien de ondertekening van één of meer van hen ontbreekt, wordt daarvan onder opgave van reden melding gemaakt.
- 12.7. De jaarrekening, het jaarverslag en het accountantsverslag worden aan de gemeenteraad van Assen gezonden. De gemeenteraad neemt de jaarrekening en het jaarverslag voor kennisgeving aan als het accountantsverslag hiertoe voldoende aanleiding geeft. De gemeenteraad behoudt zich het recht voor om een reactie of een advies op de jaarrekening en/of het jaarverslag te geven.



## **Statutenwijziging**

### Artikel 13.

- 13.1. De directeur/bestuurder is bevoegd de statuten te wijzigen. Het besluit tot statutenwijziging is onderworpen aan de voorafgaande goedkeuring van de raad van toezicht. Het besluit tot statutenwijziging is voorts onderworpen aan de instemming van de gemeenteraad van Assen.
- 13.2. Een statutenwijziging treedt eerst in werking nadat daarvan een notariële akte is opgemaakt.
- 13.3. De directeur/bestuurder is verplicht een authentiek afschrift van de wijziging en een volledig doorlopende tekst van de gewijzigde statuten neer te leggen ten kantore van het door de Kamer van Koophandel gehouden handelsregister.

## **Ontbinding en vereffening**

### Artikel 14.

- 14.1. De directeur/bestuurder is bevoegd de stichting te ontbinden. Het besluit tot ontbinding is onderworpen aan voorafgaande goedkeuring van de raad van toezicht. Het besluit tot ontbinding is voorts onderworpen aan de goedkeuring van de gemeenteraad van Assen.
- 14.2. Voorts is de gemeenteraad van Assen, in geval van ernstige taakverwaarlozing door de directeur/bestuurder en/of de raad van toezicht of strijd met de wet als bedoeld in artikel 48 lid 11 van de Wet op het primair onderwijs en artikel 51 lid 11 van de Wet op de expertisecentra, bevoegd zonodig de stichting te ontbinden.
- 14.3. Tenzij de raad van toezicht en de gemeenteraad anders besluiten, is de directeur/bestuurder met de vereffening belast.
- 14.4. De vereffenaar draagt er zorg voor, dat van de ontbinding inschrijving geschiedt in het ten kantore van het door de Kamer van Koophandel gehouden handelsregister.
- 14.5. De gemeenteraad van Assen stelt de bestemming van het batig liquidatiesaldo vast, nadat overeenkomstig artikel 163a van de Wet op het primair onderwijs en artikel 150a van de Wet op de expertisecentra eventuele exploitatieoverschotten in de desbetreffende overheidskassen zijn teruggestort.
- 14.6. Na de ontbinding blijft de stichting voortbestaan voorzover dit tot de vereffening van haar vermogen nodig is. Gedurende de vereffening blijven de bepalingen van deze statuten zoveel mogelijk van kracht. In stukken en aankondigingen die van haar uitgaan, moeten aan de naam van de stichting worden toegevoegd 'in liquidatie'.
- 14.7. Na afloop van de vereffening blijven de boeken, bescheiden en overige gegevensdragers van de ontbonden stichting gedurende de door de wet bepaalde termijn onder berusting van de door de vereffenaar aangewezen persoon. Deze persoon is gehouden zijn aanwijzing ter inschrijving op te geven in het in lid 4 vermelde register.

### **Juridische fusie en juridische splitsing**

#### Artikel 15.

- 15.1. De directeur/bestuurder is bevoegd te besluiten tot juridische fusie en juridische splitsing van de stichting. Een dergelijk besluit is onderworpen aan de voorafgaande goedkeuring van de raad van toezicht en de gemeenteraad van Assen.
- 15.2. Een besluit tot juridische splitsing van de stichting tengevolge waarvan de instandhouding van een door de stichting in standgehouden openbaar school overgaat naar een andere rechtspersoon dan de stichting, is onderworpen van de goedkeuring van de raad van toezicht en de gemeenteraad van Assen.

### **Overgangs- en slotbepalingen**

#### Artikel 16.

- 16.1. In alle gevallen waarin de bepalingen van deze statuten in strijd blijken te zijn met de wet, prevaleert de wet.
- 16.2. In alle gevallen, de stichting betreffende, waarin deze statuten niet voorzien beslist de directeur/bestuurder.

## **Resultaten financiële toets Plateau**

Uitgevoerd door : Jan Willem Dijk en Jan Hennipman  
Bestemd voor : projectgroep verzelfstandiging Plateau  
Datum : 21 januari 2015 (versie 2)

---

### **Inleiding**

Als onderdeel van het onderzoek naar de mogelijke verzelfstandiging van Plateau is een analyse uitgevoerd naar de financiën van Plateau. Aandacht is besteed aan de volgende onderdelen: aansluiting administraties gemeente en Plateau, financiële gevolgen voor de gemeente bij verzelfstandiging Plateau en de kwaliteit van de planning en control- cyclus. De bevindingen en adviezen zijn in deze rapportage weergegeven.

De financiële toets is met een doorlooptijd van 4 weken uitgevoerd en geeft een redelijk compleet beeld van de financiële effecten van een mogelijke verzelfstandiging. **Wij adviseren** om alle financiële effecten te verwerken in een financieel implementatieplan welke dan leidend kan zijn op het moment dat er voor verzelfstandiging wordt gekozen. Naast de resultaten van de financiële toets kunnen dan ook de financiële effecten van de ontwikkelingen genoemd in de begroting 2015 en het financieel meerjarenperspectief van Plateau hierin worden meegenomen.

### **I. Aansluiting administraties**

Plateau heeft ten aanzien van de samenstelling van de jaarrekening te maken met de richtlijnen van de Dienst Uitvoering van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap: de Elektronische Financiële Jaarrekening (EFJ). Bij de omzetting van de balans van Plateau naar de balans van de gemeente moet de balans zijn ingericht volgens de bepalingen in de Gemeentewet op grond van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV).

Bij het onderzoek naar de mogelijke verzelfstandiging van Plateau (september 2011 – juni 2012) is geconstateerd dat er verschillen zaten tussen de balans van Plateau en die van de gemeente. Dit was één van de redenen om het onderzoek destijds nader op te schorten.

De financiële verschillen zijn vereffend bij de vaststelling van de jaarrekening 2011 van Plateau (raadsbesluit 4 juli 2013). De administraties van de gemeente Assen en Plateau zijn toen op elkaar aangesloten. De afhandeling van de financiële ontvlechting is boekhoudkundig in 2013 verwerkt. Bij Plateau is toen een bedrag van € 159.000 rechtstreeks gemuteerd op het eigen vermogen.

Om aansluitingsproblemen in de toekomst te voorkomen is geadviseerd om per kwartaal (via de verplichte aanlevering van lv3-informatie van Plateau naar de gemeente ten behoeve van het CBS) tot afstemming met de gemeente te komen. Een afstemming die uiteraard ook aan de orde is bij de samenstelling van de jaarrekening, voorafgaand aan de controle van de jaarrekening door de accountant. Er zouden afspraken worden gemaakt met de accountant dat eerst de jaarcijfers van Plateau worden gecontroleerd en worden afgestemd met de gemeente alvorens de definitieve cijfers van Plateau verwerkt worden in de gemeenterekening.

Plateau heeft het advies opgevolgd om kwartaalijks bij de aanlevering van de lv3-informatie ook de balansgegevens te leveren waardoor tussentijdse afstemming mogelijk is geworden. Het is echter niet gelukt om de accountantscontrole van de jaarrekening van Plateau uit te voeren voordat de gemeente de cijfers van Plateau verwerkt in haar gemeenterekening. De consolidatie vindt dus nog steeds plaats op basis van voorlopige cijfers.

Onderzoek naar de geconsolideerde voorlopige cijfers in de gemeenterekening 2013 en de definitief vastgestelde jaarrekening 2013 van Plateau leert dat er sprake is van verschillen. Dit is het gevolg van correcties naar aanleiding van de accountantscontrole. Dit is eveneens in voorgaande jaren aan de orde geweest. Aangezien de gemeenterekening al is vastgesteld op basis van de voorlopige cijfers worden de verschillen in het daaropvolgende jaar gecorrigeerd in de gemeenterekening.

**Geadviseerd** wordt met oog op de mogelijke verzelfstandiging per 1 januari 2016 de accountantscontrole conform de eerdere aanbeveling op dit punt te vervroegen. Met oog op de dan aan de orde zijnde vermogensoverdracht is een correctie achteraf niet meer mogelijk. Na een eventuele verzelfstandiging is dit niet meer aan de orde.

## II. Financiële gevolgen voor de gemeente bij verzelfstandiging

De financiële gevolgen voor de gemeente en Plateau zijn in de volgende thema's uitgewerkt:

### A. Overheveling middelen en uitvoering buitenonderhoud naar schoolbesturen

Per 1 januari 2015 zijn de schoolbesturen verantwoordelijk geworden voor het buitenonderhoud van de scholen en ontvangen zij hiervoor van het rijk de benodigde middelen. Financiering door het rijk vindt plaats door een uitname uit het Gemeentefonds van in totaal € 158,8 miljoen. De structurele uitname uit het gemeentefonds voor Assen bedraagt € 600.000. Aan de andere kant is sprake van een structurele lastenverlaging van € 125.000 doordat de jaarlijkse voeding van de voorziening voor groot onderhoud schoolgebouwen bij de gemeente kan komen te vervallen. Als resultaat van deze taakverschuiving treedt voor de gemeente vanaf 2015 een nadelig financieel effect op van € 475.000. In de primaire begroting 2015 is met dit nadelig financieel effect reeds rekening gehouden.

De voorziening groot onderhoud schoolgebouwen bedraagt per 31 december 2014 € 1.004.000. Over de overgang van het grootonderhoud en de daaraan verbonden consequenties zou in het kader van het IHP in 2014 overleg plaatsvinden met de schoolbesturen. Op basis van de uitkomsten van dat overleg zou worden gezien óf en zo ja in hoeverre de bestaande voorziening geheel of gedeeltelijk kan vrijvallen. In dat kader zou tevens worden gezien of er nog sprake is van mogelijk onvoorzien onderhoud. Wij hebben begrepen dat dit overleg nog niet heeft plaatsgevonden.

**Geadviseerd** wordt alsnog de consequenties van de overgang van het grootonderhoud in beeld te brengen en in dat kader afspraken te maken hoe om te gaan met de voorziening groot onderhoud schoolgebouwen. Ook wanneer er niet verzelfstandigd wordt is het van belang deze afspraken te maken.

Voor de “standalone” scholen heeft Plateau de nodige (financiële) maatregelen genomen. Het nadeel van € 80.000 per jaar wordt grotendeels veroorzaakt door grootschalig onderhoud van de Emmaschool, waarbij geen rekening is gehouden met de nieuwbouw van dit pand in 2018. Om te voorkomen dat Plateau met een financieel nadeel wordt geconfronteerd vraagt Plateau in de aanbestedingsbrief bij de begroting 2015 het college om de nieuwbouw van de Emmaschool expliciet op de agenda te zetten en te houden. Verder geeft Plateau aan dat zij bereid is om mee te denken in een passende oplossing voor deze zaak, waarbij mogelijk een “win-win” situatie kan worden gecreëerd.

De portefeuillehouder onderwijs heeft in de opiniërende bespreking van de begroting 2015 van Plateau in de raad van 18 december 2014 aangegeven dat de komende tijd de gemeente in gesprek gaat met Plateau over nieuwbouw of renovatie van de Emmaschool en hierbij uit te gaan van ‘de beste keuze’ voor de school en de gemeentefinanciën. Overigens speelt dit vraagstuk ook bij de Theo Thijssen school. **Geadviseerd** wordt de financiële consequenties van de nog te maken afspraken over beide vraagstukken mee te nemen als onderdeel van de financiële paragraaf bij verzelfstandiging.

### *Buitenonderhoud MFA's*

Plateau heeft geen maatregelen genomen ten aanzien het buitenonderhoud van de MFA's. Het onderhoud van de MFA's blijft een verantwoordelijkheid van de gemeente. De schoolbesturen dragen een deel van de rijksvergoeding voor de onderwijshuisvesting in MFA's weer over aan de gemeente. Met de schoolbesturen is de afspraak gemaakt dat deze vergoeding voor 2015 € 13,33 per genormeerde vloeroppervlak o.b.v. het aantal leerlingen op 1 oktober 2014 bedraagt. De werkelijke grootte van een gebouw is dus niet bepalend. Het gaat om de gebouwen MFA Kloosterveste (OBS Het Sterrenschip en CBS Het Krijt), lokalen Aletta Jacobsweg (GBS De Parel, OBS Kloosterveen, CBS De Kloostertuin en CBS Het Krijt), MFA Schakelveld (OBS Baggelhuizen, CBS Het Octaaf en WA van Lieflandschool) en MFA Pittelo (OBS De Driemaster en CBS De Lichtbaak). In totaliteit gaat het om een vergoeding van ongeveer € 175.000. De gemeente bouwt met ondermeer deze vergoeding een voorziening op voor toekomstig onderhoud aan de MFA's.

In de stuurgroep onderwijshuisvesting zijn de volgende principes afgesproken rondom de overdracht van de MI-vergoeding (MI = Materiële Instandhouding) voor het binnen- en buitenonderhoud van de MFA's:

- I. Scholen dragen 100% van de MI-vergoeding over aan de gemeente voor het onderhoud in MFA's. De gemeente is budgethouder.
- II. De scholen ontvangen/behouden € 1 p/m2 voor klein dagelijks onderhoud.
- III. Er wordt een transparant proces opgezet voor de totstandkoming van het Meerjaren-onderhoudsplan (MJOP) per MFA waarin scholen en gemeente in gezamenlijkheid het MJOP invullen.
- IV. Het budget is taakstellend, wijzigen of verschuiven van onderhoud gebeurt in gezamenlijk overleg binnen het beschikbare budget.

Met Plateau zijn nog geen definitieve afspraken gemaakt.

**Geadviseerd** wordt om de consequenties van de overheveling van middelen en uitvoering van het buitenonderhoud naar de schoolbesturen verder uit te werken en de financiële effecten voor zowel de schoolbesturen, Plateau als de gemeente te berekenen en de uitkomsten hiervan in het college vast te stellen en voor te leggen aan de raad. Om tot concrete vertalingen, van onder andere de onderhoudsbehoeften te komen, wordt geadviseerd hiervoor een aparte opdracht te formuleren en tot een projectmatige aanpak te komen onder regie van het team vastgoed en grondzaken. Tevens kan dan door Plateau inzichtelijk worden gemaakt wat de onderhoudsbehoeften betekenen voor het instellen van een (eventuele) aparte onderhoudsvoorziening en wat dit vervolgens betekent voor de reservepositie (zie ook hierna, onderdeel B).

Ook wanneer er niet verzelfstandigd wordt is het van belang deze afspraken te maken.

## B. Reservepositie

### *Onderzoek reserves en voorzieningen*

Bij de opiniërende behandeling van de begroting 2015 van Plateau in de raad van 18 december 2014 werd gesproken over een onderzoek naar de reserves en voorzieningen van Plateau. De portefeuillehouder onderwijs gaf aan dat de uitkomsten van het onderzoek bij het principebesluit over de verzelfstandiging op 19 maart 2015 beschikbaar zijn.

Volgens informatie van Plateau en de gemeente heeft Plateau in 2014 de risico's geactualiseerd en deze afgezet tegen de reservepositie. De conclusie was dat er voldoende reserves zijn om risico's op te kunnen vangen. Hiervan is geen rapportage opgesteld.

**Geadviseerd** wordt om in uitkomsten van het onderzoek naar de verzelfstandiging richting de raad te vermelden dat er geen afzonderlijke rapportage beschikbaar is naar aanleiding van het onderzoek naar de reserves en voorzieningen. De indruk kan gewekt zijn dat hier wel sprake van zou zijn.

### *Samenstelling eigen vermogen*

Het is goed te vernemen dat Plateau sturing wenst te houden op de hoogte en samenstelling van het eigen vermogen. In 2014 zijn de risico's verder in relatie gebracht tot de vermogenspositie van Plateau om te beoordelen of de reserves nog steeds toereikend zijn. Waar nodig zullen delen van de algemene reserve worden omgezet in voorzieningen met een specifieke bestemming. Ook zal de indeling van de bestemmingsreserves worden aangepast om een betere aansluiting te krijgen met de doelen waarvoor de reservering is bedoeld. Afgesproken is dat de uitwerking van deze actie vanaf de jaarrekening 2014 zichtbaar is.

**Geadviseerd** wordt om bij het samenstellen van de jaarrekening 2014 door Plateau de hiervoor genoemde afspraken, om de reserves verder te specificeren, te concretiseren en te completeren met de nog te maken afspraken welke af te leiden zijn van het hiervoor genoemde advies van hoofdstuk II, onderdeel A: overheveling middelen en uitvoering buitenonderhoud naar schoolbesturen.

Als onderdeel van het onderzoek naar de verzelfstandiging is opnieuw een risico-analyse uitgevoerd naar de risico's die verbonden zijn aan een verzelfstandiging. De uitkomsten hiervan zijn in januari 2015 beschikbaar via een aparte rapportage.

Dan zal ook duidelijk moeten worden of het weerstandsvermogen voldoende is om alle risico's op te kunnen vangen (zie ook hoofdstuk III, onderdeel E: risicomanagement).

### *Hoogte eigen vermogen (EV)*

Het eigen vermogen van Plateau bedraagt ultimo 2013 € 5.519.000. Het positieve resultaat over 2013 (€ 453.000) is samen met de afhandeling van de financiële ontvlechting met de gemeente ad. € 159.000 ten gunste van de reserve schoolexploitaties gebracht welke daardoor is gestegen van € 5.983.000 naar € 6.594.000. De reserve beheer en bestuur bedraagt € 1.075.000 negatief. Het balanstotaal is toegenomen van € 7.868.000 per eind 2012 tot € 8.185.000 ultimo 2013.

Plateau heeft t/m 2011 bewust ingeteerd op het eigen vermogen (EV) omdat zij volgens de landelijke normen een te hoog EV zouden hebben. Bij het aanbieden van de jaarrekening 2013 is aangegeven dat Plateau nu voor wat betreft het EV op een niveau zit dat als net voldoende kan worden aangemerkt en het daarom van belang is dat er niet verder wordt ingeteerd op het EV. Er diende gewerkt worden met sluitende begrotingen.

In 2009 heeft een landelijke commissie onderzoek gedaan naar het financieel beleid van onderwijsinstellingen. Dit betrof de Commissie Vermogensbeheer Onderwijsinstellingen ofwel de Commissie Don. Deze commissie had tot taak een feitelijk onderzoek uit te voeren naar de financieringsstructuren en financiële risico's van onderwijsinstellingen alsmede het in kaart brengen van mogelijkheden tot optimalisatie van de financieringsstructuur in relatie tot de aanwezige risico's en/of tot een andere verdeling van de risico's.

In het rapport van de commissie wordt ondermeer gesproken over de kapitalisatiefactor als nieuw kengetal om te signaleren of onderwijsinstellingen misschien een deel van hun kapitaal niet of inefficiënt benutten voor de vervulling van hun taken. Als instellingen meer kapitaal hebben dan past bij de jaarlijkse baten, wordt een deel van dat kapitaal kennelijk niet efficiënt benut: men zou immers dezelfde diensten moeten kunnen leveren met minder kapitaal. Als bovengrens adviseert de commissie voor grote instellingen een kapitalisatiefactor van 35%. Plateau zit in de jaarrekening 2013 precies op de bovengrens van 35%. De commissie doet ondermeer de aanbeveling dat instellingen beter gebruik moeten gaan maken van de mogelijkheden van vreemd vermogen (binnen de draagkracht van hun exploitatie). Een deel van het vermogen kan (éénmalig) daardoor worden aangewend voor versterking van het onderwijs.

Op basis van de constatering en aanbeveling van de Commissie Don is de conclusie niet juist dat Plateau voor wat betreft het EV op een niveau zit dat als net voldoende kan worden aangemerkt en dat er niet verder mag worden ingeteerd op het EV.

**Geadviseerd** wordt om m.b.t. de hoogte van het (eigen) vermogen rekening te houden met de aanbevelingen van de Commissie Don v.w.b. de eventuele éénmalige inzet van eigen vermogen voor versterking van het onderwijs en hiervoor desgewenst gebruik te maken van de mogelijkheden van het aantrekken van vreemd vermogen.



### *Beoordeling weerstandsvermogen*

Zelf geeft Plateau ook aan in de jaarrekening 2013 dat het weerstandsvermogen relatief hoog is en met 15% aan de bovenkant (dus veilige kant) zit van de gehanteerde bandbreedte. Plateau concludeert dat de reserves als voldoende worden gewaardeerd voor een gezonde financiële situatie. Zie voor een beoordeling van de financiële positie Plateau op basis van de jaarrekening 2013 en een specificatie van de reserves en voorzieningen ultimo 2013 bijlage 1.

Overigens geeft de Commissie Don in haar rapport aan dat de uiteindelijke beoordeling van de financiële situatie en het financieel beleid van een onderwijsinstelling een zorgvuldige bestudering vergt van de jaarverslagen, meerjarige begroting en de risicoanalyse, in het licht van de actuele situatie en de specifieke kenmerken van de betreffende instelling en haar omgeving. Tevens doet de commissie o.a. de aanbeveling dat alle instellingsbesturen een meerjarige financiële planning zouden moeten gaan opstellen en een op de eigen omstandigheden toegesneden risico-analyse (en in het verlengde daarvan een liquiditeitsplanning). Naar het oordeel van de commissie is dit cruciaal voor verbetering van het financiële beleid.

Wij onderschrijven de conclusies van de commissie Don en verwijzen aanvullend naar de adviezen zoals zijn vermeld zijn in hoofdstuk III Kwaliteit van de planning en control-cyclus. Met name gaat het dan om een uitwerking van de financiële effecten van het bestuursakkoord en meer inzicht in mogelijke scenario's als het gaat om ontwikkelingen in aantal leerlingen en de rijksvergoeding.

### *Negatieve reserve ABB*

Plateau heeft al een aantal jaren te maken met dalende inkomsten op het onderdeel Beheer en Bestuur. Zo zijn specifieke vergoedingen komen te vervallen waardoor de rijksvergoeding ABB (administratie, beheer en bestuur) is verlaagd en is de organisatie gedwongen om middelen uit het Personeel & Arbeid budget (P&A budget) in te zetten voor de kosten van het stafbureau. Een gemeentelijke bijdrage aan het openbaar onderwijs ten behoeve van ABB valt niet onder de overschrijdingsregeling.

Plateau streeft naar een sluitende totaalbegroting (onderdelen Schoolexplotaties en Beheer & Bestuur gezamenlijk). Daarnaast zet Plateau in op beheersing van de kosten van Beheer & Bestuur, de eerste stappen zijn hiertoe gezet met de financiële en organisatorische ontvlechting in 2011 waardoor een aantal kosten zijn gedaald en de negatieve reserve niet verder oploopt. De gemeente staat op het standpunt dat deze negatieve reserve bij een eventuele verzelfstandiging verrekenend kan worden met de overige onderdelen van de algemene reserve. Voor deze verrekening is in ieder geval voldoende ruimte in het totaal van de reserves.

**Geadviseerd** wordt een afspraak met Plateau te maken omtrent het standpunt van de gemeente om de negatieve reserve ABB bij een eventuele verzelfstandiging te verrekenen met de overige onderdelen van de algemene reserve.

### C. Vervangingsfonds

Een deel van de noodzakelijke reductie in formatie kan niet via het Participatiefonds worden gedeclareerd. Daarom wordt ook ingezet op aanspraken op het Vervangingsfonds. Plateau betaalt premie aan het Vervangingsfonds om bij ziekte van personeel een vervanger in te huren. Binnen deze constructie is het mogelijk om een deel van het eigen personeel als vervanger aan te wijzen. De loonkosten kunnen dan volledig worden gedeclareerd bij het Vervangingsfonds.

Het vervangingsfonds heeft aangekondigd dat per 1 januari 2015 geen beroep meer gedaan kan worden op vervanging in verband met rechtspositioneel verlof. Onderzoek heeft uitgewezen dat Plateau ongeveer 2 keer zoveel gebruik maakt van deze faciliteit als de landelijke norm. Vanaf 2015 zullen ze deze lasten zelf moeten dragen, maar slechts een deel wordt gecompenseerd door een lagere premie. Dit verschijnsel is ook verwoord in de risicoparagraaf van de begroting 2015. Dit gecombineerd met het gegeven dat het ziekteverzuim nu onder de 6% ligt, is de vraag of Plateau uit het vervangingsfonds moet stappen om eigen risicodragers te worden actueel. De eerste mogelijkheid hiertoe is op 1 augustus 2015. Hierover zal het bestuur nog een voorstel ontvangen.

Als uitkomst van de quick scan is o.a. de aanbeveling gedaan om een voorziening, binnen het eigen vermogen te treffen, voor niet financieel gedekte formatie; of te wel het deel van de RDDF plaatsingen welke niet gedeclareerd kan worden bij het Participatiefonds en/of het Vervangingsfonds. Deze voorziening is echter (nog) niet getroffen.

**Geadviseerd** wordt om in het voorstel voor het bestuur, om al dan niet uit het vervangingsfonds te stappen, zowel de financiële effecten van het uittreden als ook de continuering van deelname aan het vervangingsfonds uit te werken. Eveneens dient de hoogte van de benodigde voorziening te worden bepaald voor het deel van de RDDF plaatsingen welke niet (meer) gedeclareerd kan worden bij het Participatiefonds en/of het Vervangingsfonds.

### D. Stopzetten gemeentelijke bijdrage

Sinds 2002 ontvangt Plateau een gemeentelijke bijdrage voor de kosten van administratie beheer en bestuur (ABB). Bij de eerste bezuinigingsronde van de gemeente in 2011 is Plateau een taakstelling opgelegd van € 260.000 (de volledige gemeentelijke bijdrage). Deze taakstelling is ingeboekt per 1 januari 2013. Via een aparte opdracht (in januari 2015 gereed) wordt in beeld gebracht op welke wijze en binnen welk tijdsbestek de taakstelling kan worden ingevuld en welke maatregelen hiervoor genomen moeten worden en welke consequenties deze hebben. Ook worden eventuele frictiekosten welke aan de orde kunnen zijn bij het realiseren van de taakstelling inzichtelijk gemaakt.

**Geadviseerd** wordt om de (financiële) consequenties van de wijze waarop de taakstellende bezuiniging wordt ingevuld, inclusief de eventuele frictiekosten en de dekking van deze éénmalige (frictie)kosten, mee te nemen mee te nemen als onderdeel van de financiële paragraaf bij verzelfstandiging.

Overigens geldt dit ook voor eventuele overige frictie- en/of overgangs- en/of ontvlechttings-kosten welke met de verzelfstandiging gepaard (kunnen) gaan.

Verder wordt **geadviseerd** om vanuit de gemeente met Plateau tot afspraken te komen wie welk deel van deze éénmalige kosten betaald.

Voor de gemeente geldt nog **het advies** om inzichtelijk te maken wat na eventuele verzelfstandiging niet meer aan overhead kan worden toegerekend aan Plateau en maatregelen te nemen om tot een oplossing te komen voor deze achterblijvende overhead.

### **III. Kwaliteit van de planning en control cyclus**

#### **A. Quick scan – rapportage-cyclus Plateau**

Met instemming van Plateau is in 2012 een quick scan uitgevoerd om inzicht te verkrijgen hoe de organisatie van Plateau stuurt op de begroting en ingrijpt wanneer er van de begroting wordt afgeweken.

Bij de uitwerking van de quick scan is gevraagd in te spelen op de volgende onderdelen:

- Hoe verlopen de rapportagelijnen binnen Plateau, wat wordt er naar wie gecommuniceerd / gerapporteerd en hoe wordt dit geborgd;
- Hoe is de voortgangsbewaking van de begroting binnen Plateau vormgegeven;
- Hoe wordt gehandeld als van de begroting moet worden/wordt afgeweken;
  - Bepalen en inzetten van maatregelen en communicatie in de organisatie
  - Sturing op handelen van/in de organisatie
  - Hoe Plateau specifiek omgaat met de bezuinigingen (in de P&C cyclus).

Op 19 oktober 2012 zijn de uitkomsten van de quick scan opgeleverd. In de rapportage zijn verbeterpunten en aanbevelingen opgenomen. Op 13 november 2012 heeft het college ingestemd met de quick scan en met het door Plateau en de gemeente op te pakken verbetertraject.

Door Plateau en gemeente is geen uitgebreid verbeterplan opgesteld. In plaats daarvan is gewerkt met een actieschema voor 2013 en 2014 waarin een deel van de aanbevelingen zijn opgenomen. De uitkomsten van de quick scan hebben gediend als onderligger en achtergrond hiervoor. Plateau en gemeente hebben geconstateerd dat begin 2014 de gewenste verbeteringen grotendeels zijn geïmplementeerd en dat de discussie rondom de verzelfstandiging opnieuw op de agenda kan worden geplaatst.

#### *Alleen een oordeel over de kwaliteit van de planning en control-cyclus*

In deze financiële toets hebben we niet onderzocht of alle aanbevelingen en verbeteringen zijn doorgevoerd. In plaats daarvan geven wij conform de opdracht een algemeen oordeel over de kwaliteit van de planning en control-cyclus van Plateau. Uiteraard hebben wij hierbij de hoofdlijnen van de bevindingen en aanbevelingen van de quick scan om te komen tot verbeteringen op de achtergrond meegenomen.

Hierna zijn de bevindingen en adviezen over de kwaliteit van de planning en control-cyclus van Plateau weergegeven.

## B. Moment van aanbidding van de Begroting 2015

De begroting 2015 is op 17 september 2014 vastgesteld door de bestuurscommissie en op 18 december 2014 opiniërend in de raad besproken. Dat betekent dat de besluitvorming over de begroting 2015 door de raad pas in januari 2015 kan plaatsvinden.

Om een tijdige afhandeling van de begroting in de raad mogelijk te maken wordt **geadviseerd** hier nadere afspraken over te maken. Ook de begroting 2014 was pas in januari 2014 door de raad vastgesteld. Destijds was richting de raad aangegeven dat dit volgend jaar op orde moet zijn (hetgeen dus niet het geval is). In feite kan Plateau geen uitgaven doen zonder dat de begroting vóór 1 januari is vastgesteld.

### *Cijfermatige en beleidsrijke begroting*

Vóór 1 april wordt door Plateau conform afspraken in het verbeterplan een cijfermatige begroting (summiere informatie) voor het opvolgende jaar bij het college ingediend en vóór 1 november volgt een beleidsrijke begroting. Op deze wijze kan nauwkeuriger worden begroot op basis van de meest recente cijfers en ontwikkelingen en kan op basis van de cijfermatige onderbouwing in mei aansluiting worden gezocht bij de gemeentelijke begroting.

Omdat de 1 oktobertelling voor het onderwijs van groot belang is in verband met de middelen die de onderwijsinstelling het jaar daarna ontvangt, maakt de bestuurscommissie na de zomervakantie een beleidsrijke begroting. Deze beleidsrijke begroting wordt via de Voorjaarnota verwerkt in de gemeentelijke planning en control-cyclus.

Wij hebben geconstateerd dat de cijfermatige begroting 2015 niet aan het college is aangeboden. De cijfermatige begroting is alleen ambtelijk behandeld.

**Geadviseerd** wordt om conform de nieuwe verordening op de bestuurscommissie daadwerkelijk vóór 1 april een cijfermatige begroting voor het opvolgende jaar aan het college aan te bieden. Zo kan het college bij het aanbieden van de beleidsrijke begroting de raad informeren over de mogelijke verschillen tussen de cijfermatige begroting en de beleidsrijke begroting. In de beleidsrijke begroting van 2015 zijn de verschillen niet toegelicht.

Verder wordt **geadviseerd** vanuit de gemeente en Plateau te evalueren of de begroting die sinds het verbeterplan in twee termijnen wordt ingediend voldoet aan de onderlinge verwachtingen zoals is opgenomen in het verbeterplan, om zodoende tot eventuele aanvullende (verbeter)afspraken te komen.

### C. Bestuursakkoord

In de begroting 2015 zijn op basis van het bestuursakkoord tussen het Rijk en de PO-raad een vijftal thema's benoemd. De doelen dienen in de periode 2017 tot 2020 te zijn gerealiseerd en kennen als algemeen doel het onderwijs in Nederland op een hoger niveau te brengen. Voor de uitvoering van deze thema's is de verwachting dat Plateau aan rijksvergoeding in 2015 circa € 440.000 oplopend naar € 700.000 in 2017 ontvangt. Omdat verstrekking van de middelen nog samen hangen met een aantal onzekerheden heeft Plateau ervoor gekozen om zodra de middelen definitief zijn deze zowel aan de baten als aan de lastenkant van de begroting aan te passen.

Wat in de begroting 2015 ontbreekt is een zienswijze van Plateau hoe geanticipeerd gaat worden op de uitwerking van de thema's. Door een strategie te bepalen kan het bestuur tevens een oordeel geven of de door het rijk beschikbaar gestelde middelen toereikend zijn om de thema's binnen de scholen van Plateau te implementeren en welke keuzes en maatregelen eventueel aan de orde zijn. Zie ook hierna het hoofdstuk bezuinigingen, onderdeel scenario's.

**Geadviseerd** wordt om als onderdeel van het traject naar een eventuele verzelfstandiging alsnog met een meerjarige uitwerking van de gevolgen van het bestuursakkoord te komen, zodat eventuele financiële (nadelige) effecten alsnog kunnen worden meegenomen.

### D. Bezuinigingen

In de begroting 2015 is zeer beperkt weergegeven wat er binnen Plateau speelt op het terrein van bezuinigingen. In de managementrapportage tot en met september 2014 is niets opgenomen over de voortgang van de bezuinigingen. Dit sluit overigens grotendeels aan bij de begroting 2014 waarin uitsluitend een aantal aanbestedingsvoordelen welke te verwachten zijn worden aangekondigd in de paragraaf bezuinigingen.

In de begroting en meerjarenraming is door Plateau aangegeven dat de belangrijkste factoren die het resultaat bepalen het aantal leerlingen en de achterblijvende ontwikkeling van de rijksvergoeding ten opzichte van de werkelijke kosten zijn. Verder is aangegeven dat door de leerlingaantallen te volgen, te werken met verschillende scenario's Plateau in staat is om tijdig dreigende tekorten te signaleren en van een passende oplossing te voorzien, welke dan voornamelijk gezocht wordt in bezuinigingen in de personele sfeer.

**Geadviseerd** wordt om in de begroting en de meerjarenraming meer inzicht te verschaffen in de mogelijke scenario's die zich kunnen voordoen als het gaat om ontwikkelingen in aantal leerlingen en de rijksvergoeding. Door bewust voor één van de scenario's te kiezen kan het bestuur tijdig haar positie innemen als het gaat om te verwachten effecten op de formatie en de bekostiging hiervan. Vervolgens kan de strategie worden bepaald om de mogelijke nadelige (financiële) gevolgen van de gekozen scenario zo veel mogelijk te beperken, risico's te beheersen en tijdig voor te sorteren op mogelijke bezuinigingsmaatregelen.

Gelet op de mogelijke impact die bezuinigingen op de kwaliteit van het onderwijs kunnen hebben kan het bestuur tevens haar keuzes inzichtelijk maken op welke wijze invulling wordt gegeven aan de grondhouding dat bezuinigingen (daadwerkelijk) geen effect (mogen) hebben op de onderwijskwaliteit en welke maatregelen hiervoor eventueel nodig zijn.

Verder ontbreekt in de begroting 2015 een visie van Plateau op de wijze waarop geanticipeerd kan worden op het vervallen van de gemeentelijke bijdrage van € 260.000. Ook hier geldt dat nog onvoldoende (zichtbaar) is ingespeeld op (mogelijk) toekomstige ontwikkelingen.

#### E. Risicomanagement

##### *Aparte paragraaf*

De begroting 2015 bevat een paragraaf risico's en kansen die overzichtelijk is opgebouwd. Met deze paragraaf zijn stappen voorwaarts gezet als het gaat om het aanbrengen van een goed fundament voor risicomanagement. De gehanteerde systematiek werkt prima om zodoende de risico's te kunnen beoordelen en te beheersen. De risico's zijn veelal gerelateerd aan de exploitatie en terug te leiden naar de bedrijfsvoering. Niet direct te herleiden is welke risico's operationeel of strategisch zijn. Strategische risico's hangen veelal samen met externe ontwikkelingen die niet te beïnvloeden zijn; daarentegen zijn operationele risico's beter te beheersen.

**Geadviseerd** wordt om in het overzicht van de risico's de strategische en operationele risico's in het vervolg apart te benoemen.

##### *Correctiefactor en impact van de risico's*

De ervaring leert dat niet alle risico's zich gelijktijdig zullen gaan voordoen, ook kan er sprake van zijn dat een risico zich niet voor zal doen als een ander risico zich voordoet. Voor deze situaties is het wenselijk om een correctiefactor te gebruiken. Hiervoor is bijvoorbeeld een correctiefactor van 0,8 gebruikelijk. Dit betekent dat het totaalbedrag van de geïnventariseerde risico's met deze factor wordt gecorrigeerd.

Bij de inschatting van de impact van risico's is er onderscheid te maken in risico's met structurele gevolgen en risico's met incidentele gevolgen. Voor de bepaling van risico's met structurele gevolgen is het gebruikelijk om rekening te houden met de gevolgen van 2 jaar. Indien rekening gehouden zou worden met structurele gevolgen van onbeperkte tijdsduur, zou er ook een onbeperkt groot weerstandsvermogen nodig zijn, hetgeen niet realistisch is.

**Geadviseerd** wordt om bij de impact van de risico's rekening te houden met de gevolgen van 2 jaar in plaats van 8 jaar en voor het totaalbedrag aan risico's een correctiefactor te hanteren.

### *Bepalen ratio voor benodigde weerstandsvermogen*

Om in te kunnen schatten of alle risico's kunnen worden opgevangen binnen de exploitatie en de balans is het van belang om eerst de weerstandscapaciteit vast te stellen. De weerstandscapaciteit wordt bepaald door alle middelen en mogelijkheden die kunnen worden ingezet om niet begrote kosten, die onverwachts en substantieel zijn, te dekken zonder dat de begroting en het beleid aangepast hoeven te worden.

**Geadviseerd** wordt om in de paragraaf risico's en kansen een opsomming weer te geven van de opbouw van de beschikbare weerstandscapaciteit (algemene reserves, het gedeelte van de bestemmingsreserves waar geen verplichtingen op rusten, stille reserves en inzet van nieuwe beleidsruimte). Dan wordt duidelijk wat na aftrek van de risico's (welke met bijvoorbeeld 0,8 worden gecorrigeerd) nodig is aan beschikbare weerstandsvermogen.

Om een inschatting te kunnen maken van de hoogte van het benodigde weerstandsvermogen kan gebruik worden gemaakt van een ratio. Deze wordt bepaald door de beschikbare weerstandscapaciteit te delen door het benodigde weerstandsvermogen. Wanneer de ratio groter is dan 2,0 dan kan gesteld worden dat het beschikbare weerstandsvermogen op een uitstekend niveau is om de risico's op te kunnen vangen. Bij een ratio tussen 1,4 en 2,0 is de score goed, tussen 1,0 en 1,4 is ruim voldoende, tussen 0,8 en 1,0 is voldoende, tussen 0,6 en 0,8 is onvoldoende en kleiner dan 0,6 is slecht.

**Geadviseerd** wordt om voor de benodigde hoogte van het weerstandsvermogen een ratio vast te stellen. Aan de hand van deze norm wordt het minimaal benodigde weerstandsvermogen bepaald. Vervolgens wordt ook duidelijk welk deel van de reservepositie in principe vrij aan te wenden is.

Met de opvolging van de hiervoor genoemde adviezen worden aan het weerstandsvermogen en het risicomanagement kaders meegegeven welke door het bestuur moeten worden vastgesteld.

### F. Managementrapportages, jaarrekening – jaarverslag

Zoals op pagina 10 is vermeld hebben we niet onderzocht of alle aanbevelingen en verbeteringen van de quick scan over de rapportage cyclus Plateau zijn opgevolgd. Wat wel duidelijk is dat in het actieschema dat door Plateau en gemeente is gebruikt als verbeterplan niet alle aanbevelingen van de quick scan zijn overgenomen.

Gelet op de korte doorlooptijd van de financiële toets hebben wij niet kunnen beoordelen welke aanbevelingen van de quick scan alsnog van belang (kunnen) zijn om over te nemen om de kwaliteit van de planning en control-cyclus verder te verbeteren. Met name gaat het dan om de aanbevelingen die betrekking hebben op de wijze van samenstelling van de begroting, de meerjarenraming en de managementrapportages.



**Geadviseerd** wordt dan ook om te onderzoeken welke aanbevelingen van de quick scan alsnog kunnen worden meegenomen in het verder verbeteren van de kwaliteit van de planning en control-cyclus bij en na verzelfstandiging. In de quick scan hebben we destijds ook al aangegeven dat de uitwerking van de aanbevelingen op de begroting, de meerjarenraming en de management-rapportages ook een effect hebben op de wijze waarop de jaarrekening en het jaarverslag wordt samengesteld. Zodoende kunnen ook verdere verbeteringen in de jaarrekening en het jaarverslag worden doorgevoerd.

## Bijlage 1

### Beoordeling financiële positie Plateau op basis van jaarrekening 2013

Financiële kengetallen/beoordelingskader jaarrekening 2013

| Aspect          | Kengetal            | Norm Ministerie van OCW |            | Plateau |                   |
|-----------------|---------------------|-------------------------|------------|---------|-------------------|
|                 |                     | Ondergrens              | Bovengrens | Waarde  | Conclusie         |
| Vermogensbeheer | Solvabiliteit       | 20%                     | -          | 70%     | hoog eigen        |
|                 | Kapitalisatiefactor | -                       | 35%        | 35%     | vermogen = ruimte |
| Budgetbeheer    | Liquiditeit         | 0,5                     | 1,5        | 2,21    | toereikende       |
|                 | Rentabiliteit       | 0%                      | 5%         | 1,9%    | financiële buffer |

| Toelichting kengetallen |                                                     |
|-------------------------|-----------------------------------------------------|
| Solvabiliteit           | eigen vermogen t.o.v. totaal vermogen               |
| Kapitalisatiefactor     | totaal kapitaal t.o.v. totale baten                 |
| Liquiditeit             | kortlopende vorderingen t.o.v. kortlopende schulden |
| Rentabiliteit           | exploitatieresultaat t.o.v. totale baten            |

| Toelichting norm (signaleringsgrens) Min. van OCW (Cie vermogensbeheer onderwijsinstellingen = Cie Don) |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <b>Solvabiliteit</b>                                                                                    | Met het oog op de kredietwaardigheid van een onderwijsinstelling is het wenselijk dat het eigen vermogen toereikend is om de normale financiële risico's op te vangen zonder dat direct extra kosten ontstaan voor kredietopslagen, toezicht en monitoring door kapitaalverschaffers.                                                  |
| <b>Kapitalisatiefactor</b>                                                                              | Als instellingen meer kapitaal hebben dan past bij de jaarlijkse baten, wordt een deel van dat kapitaal kennelijk niet efficiënt benut: men zou immers dezelfde diensten moeten kunnen leveren met minder kapitaal. Er kan sprake zijn van financiële ruimte die nog ingezet kan worden voor het verhogen van de onderwijsopbrengsten. |
| <b>Liquiditeit en rentabiliteit</b>                                                                     | Bij het beoordelen van het budgetbeheer gaat het om de capaciteit om tegenvallers op korte en middellange termijn op te vangen (de financiële buffer voor het opvangen van risico's).                                                                                                                                                  |
| <b>Combinatie solvabiliteit en rentabiliteit</b>                                                        | Waar beide laag zijn kan een probleem dreigen door oplopende financieringslasten en structurele tekorten in de exploitatie. Waar beide hoog zijn, kan sprake zijn van overmatig spaargedrag.                                                                                                                                           |

| Cijfers jaarrekening 2013 Plateau (x € 1.000): |        |
|------------------------------------------------|--------|
| eigen vermogen                                 | 5.730  |
| totaal vermogen/kapitaal                       | 8.185  |
| totale baten                                   | 23.591 |
| exploitatieresultaat                           | 453    |
| kortlopende vorderingen                        | 5.429  |
| kortlopende schulden                           | 2.455  |

| <b>Kengetallen</b>             |             |             |             |             |
|--------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
|                                | <b>2013</b> | <b>2012</b> | <b>2011</b> | <b>2010</b> |
| Balanstotaal                   | 8.185       | 7.868       | 10.163      | 8.790       |
| Eigen vermogen + voorzieningen | 5.730       | 5.141       | 5.588       | 5.975       |
| Vlottende activa               | 5.429       | 4.950       | 7.312       | 5.927       |
| Vlottende passiva              | 2.455       | 2.727       | 4.575       | 2.815       |
|                                |             |             |             |             |
| Totale baten                   | 23.591      | 22.832      | 22.709      | 22.550      |
| Totale lasten                  | 23.138      | 23.011      | 23.179      | 22.780      |
| Resultaat                      | 453         | -179        | -470        | -230        |
|                                |             |             |             |             |
| Solvabiliteit (EV+voorz./TV)   | 0,70        | 0,65        | 0,55        | 0,68        |
| Kapitalisatiefactor            | 35%         | 34%         | 45%         | 39%         |
| Liquiditeit                    | 2,21        | 1,82        | 1,60        | 2,11        |
| Rentabiliteit                  | 1,9%        | -0,8%       | -2,1%       | -1,0%       |

Specificatie stand reserves en voorzieningen ultimo 2013:

|                                   |                  |              |  |
|-----------------------------------|------------------|--------------|--|
| • Reserves schoolexplotaties:     |                  |              |  |
| o Reserve huisvesting             | 667              |              |  |
| o Reserve personeel               | 3.028            |              |  |
| o Overige reserves                | <u>2.899</u>     |              |  |
| Totaal reserves schoolexplotaties | 6.594            |              |  |
| • Reserve beheer en bestuur (ABB) | -/- <u>1.075</u> |              |  |
| Totaal reserves                   |                  | 5.519        |  |
| • Voorziening spaarverlof         | 8                |              |  |
| • Voorziening jubilea             | <u>202</u>       |              |  |
| Totaal voorzieningen              |                  | <u>210</u>   |  |
| Totaal reserves en voorzieningen  |                  | <u>5.729</u> |  |

| Bijlage 4: Risicotabel |                   |                                                                                                                                                                                              |                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                    |                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |        |             |
|------------------------|-------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|-------------|
| Top 10                 |                   |                                                                                                                                                                                              | RISICO'S                                                                                                                                                                                                                            |                                                                                                                                                                    | BEHEERSING                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |        |             |
|                        | ID Thema (risman) | Risico                                                                                                                                                                                       | Oorzaak                                                                                                                                                                                                                             | Gevolg                                                                                                                                                             | Verantwoordelijke                    | Beheersmaatregel                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | Gereed | Rest-risico |
| 1                      | 15 en 16          | Bestuurlijk<br>De belangen van het plateau worden niet goed behartigd door het bestuur (slappend of geen ontvangend bestuur)<br>Keuze bestuursvorm en tijdstip waarop is niet helder         | Er is geen of te weinig bestuur of de kwaliteit van het bestuur is onvoldoende<br>Er is geen overeenstemming over de vorm of het tijdstip<br>Het is onduidelijk wie namens plateau is gemandateerd om met gemeente te onderhandelen | De kritische massa ontbreekt om de belangen goed te kunnen vertegenwoordigen.<br>We lopen vertraging op of de verzelfstandiging gaat niet door.                    | Jorinde Dries                        | Tijdig een nieuwe raad van toezicht instellen na besluit gemeenteraad:<br>interim raad van toezicht/bestuur (= commissie van advies geworden)<br>die participeert in een tripartiete overleg:<br>- interim raad van toezicht:voor nieuwe organisatie, waarborgen continuïteit<br>- bestuurscommissie: voor lopende zaken<br>- bestuurder/directeur<br>Oog voor kwaliteiten nieuwe leden raad van toezicht<br>Rol/zeggenschap vastleggen |        |             |
| 2                      | 14                | Bestuurlijk<br>Diverse gremia stemmen niet in met de verzelfstandiging:<br>college gemeenteraad<br>ondernemingsraad<br>bestuurcommissie<br>GMR<br>Stakeholders (ouders, personeel, directie) | Onvoldoende draagvlak<br>Niet voldoende meegenomen in het proces<br>Principiële bezwaren                                                                                                                                            | We lopen vertraging op of de verzelfstandiging gaat niet door.                                                                                                     | Paul Moltmaker<br>Jorinde Dries      | Goede communicatie voorafgaand aan proces<br>Diverse partijen vooraf goed "meenemen"<br>Kwalitatief goed "stuk" opleveren voor besluitvorming                                                                                                                                                                                                                                                                                           |        |             |
| 3                      | 2                 | Organisatorisch<br>Er is onvoldoende capaciteit of er zijn onvoldoende middelen voor het invoeringstraject                                                                                   | Beperkte menskracht/middelen                                                                                                                                                                                                        | De invoering loopt vertraging op                                                                                                                                   | Johan Dijkstra<br>Paul Moltmaker     | Zorgen voor voldoende capaciteit en middelen t/m tweede kwartaal. Paul vanaf 3e kwartaal                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |        |             |
| 4                      | 1                 | Organisatorisch<br>Bij de overgang van de medewerkers staffbureau naar plateau krijgen zij een andere cao                                                                                    | Medewerkers zijn nu in dienst van de gemeente en komen in dienst van het verzelfstandigde plateau                                                                                                                                   | Frictiekosten als nieuwe cao slechter uitvalt dan huidige cao i.v.m. verworven rechten                                                                             | Johan Franken<br>Herman van Scheepen | Verschillen in kaart brengen met huidige cao inclusief financiële consequenties/frictiekosten en de dekking daarvan.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |        |             |
| 5                      | 11                | Juridisch/wettelijk<br>Het eigendom van de gebouwen en de verantwoordelijkheid voor het onderhoud is niet duidelijk (o.a. MFA's)                                                             | Gebruikersovereenkomsten MFA's en wetgeving niet helder                                                                                                                                                                             | Onverwachte kosten, discussie, vertraging                                                                                                                          | Dick Postmus                         | Alle afspraken in beeld brengen en vastleggen van de over te dragen panden en onderliggende afspraken bij MFA's en het eens worden over de uitwerking.                                                                                                                                                                                                                                                                                  |        |             |
| 6                      | 7                 | Financieel-economisch<br>Verzekeringen lopen niet meer via de gemeente: bepaalde delen kunnen tussen wal en schip vallen                                                                     | Plateau lift mee op gemeentelijk contracten en dit stopt                                                                                                                                                                            | Onderdelen tijdelijk niet verzekerd op het moment van overgang.                                                                                                    | Dick Postmus<br>Joop Huwae           | Alle desbetreffende verzekeringen in beeld brengen en zorgen dat stopzetten bij gemeente en ingaan nieuwe verzekering bij plateau naadloos op elkaar aansluiten. Verzekeringen voor personeel moet ook bekeken worden.                                                                                                                                                                                                                  |        |             |
| 7.1                    | 8                 | Financieel-economisch<br>Exploitatie geeft tekorten                                                                                                                                          | Daling van het aantal leerlingen<br>Landelijke en externe ontwikkelingen<br>Bekostiging en taakstelling/bezuiniging<br>De inverdietaakstelling kan niet per 1 januari 2016 worden gerealiseerd.                                     | Tekorten of overschotten op:<br>1. Financiële effecten van de verzelfstandiging<br>2. Onderwijs inhoudelijk<br>3. Bedrijfsvoering<br>Doorbetalingsverplichting BBO | Paul Moltmaker                       | Strategische personeelsplanning<br>Alle effecten van de 3 gevolgen, inclusief de vraag of er voldoende inverdiencapaciteit is, in beeld brengen middels een financieel implementatieplan<br><br>Bijdragen scherp in beeld hebben: indien noodzakelijk dan juridisch bezien of er sprake is van doorbetalingsverplichting.                                                                                                               |        |             |
| 7.2                    | 8                 | Financieel-economisch<br>De vermogenspositie is onvoldoende                                                                                                                                  | Risico's zijn hoger dan de weerstandsreserve                                                                                                                                                                                        | Continuïteit komt in gevaar                                                                                                                                        | Paul Moltmaker                       | Inventariseren of de reserves en voorzieningen op voldoende niveau zijn aan de hand van de risico inventarisatie en financieel implementatieplan.                                                                                                                                                                                                                                                                                       |        |             |
| 8                      | 13                | Juridisch/wettelijk<br>De rollen van de Bestuurscommissie en de GMR zijn niet duidelijk                                                                                                      | Niet goed beschreven                                                                                                                                                                                                                | Onnodige discussies, negatieve publiciteit, ergernis                                                                                                               | Paul Moltmaker                       | Rollen helder maken                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |        |             |
| 9                      | 17                | Sociaal/maatschappelijk<br>Beeldvorming rondom het proces is negatief                                                                                                                        | Voorgeschiedenis bij de gemeente/gemeenteraad en bij verzelfstandigingen elders (O2G2, Borger-Odoorn, Haren-Tynaarlo, Midden Drenthe)                                                                                               | Er komt discussie in de politiek en de pers.<br>Negatieve beeldvorming                                                                                             | Jorinde Dries                        | De wethouder (MH) hierover goed informeren en communicatie hieromtrent bepalen.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |        |             |

|        |                   | RISICO'S                                                                                                      |                                                             |                                                                                                                | BEHEERSING                      |                                                                                                         |        |             |
|--------|-------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------|-------------|
| Top 10 | ID Thema (risman) | Risico                                                                                                        | Oorzaak                                                     | Gevolg                                                                                                         | Verantwoordelijke               | Beheersmaatregel                                                                                        | Gereed | Rest-risico |
| 10     | 18                | Sociaal/maatschappelijk<br>Communicatie rondom het traject wordt niet goed opgepakt (media, intern)           | Onduidelijk wie verantwoordelijk is                         | Onnodige discussies, negatieve publiciteit, ergernis                                                           | Jorinde Dries<br>Paul Moltmaker | Goed communicatieplan opzetten over de diverse fases in het proces: voor, tijdens en na besluitvorming. |        |             |
|        |                   | Financieel-economisch<br>De kosten van het project (implementatie verzelfstandiging) zijn niet gedekt         | Hoogte van de kosten zijn niet bekend en er is geen dekking | Ongedekte kosten                                                                                               | Jorinde Dries                   | Tijdig in kaart brengen van de kosten van implementatie en hiervoor dekking zoeken                      |        |             |
|        | 3                 | Organisatorisch<br>Bij de gemeente verdwijnen taken die ze nu uitvoert voor het plateau                       | Verzelfstandiging                                           | Fte's bij de gemeente raken overbodig/ werkzaamheden achterblijvers vervallen.                                 | Jorinde Dries                   | Frictiekosten zichtbaar maken in collegevoorstel                                                        |        |             |
|        | 4                 | Financieel-economisch<br>De gemeentelijke bijdrage valt weg waardoor tekorten kunnen ontstaan bij het plateau | Gemeente voert bezuinigingen                                | Plateau krijgt een taakstelling opgelegd, kwaliteit van het onderwijs kan hieronder lijden.                    |                                 |                                                                                                         |        |             |
|        | 5                 | Financieel-economisch<br>Er is onduidelijkheid over de betaling van de huur van het pand aan de Obrechtlaan   | Afspraken in het verleden waren niet helder (bijdrage ABB)  | Mogelijke taakstelling voor plateau of tekort bij gemeente.                                                    |                                 |                                                                                                         |        |             |
|        | 6                 | Financieel-economisch<br>Kans op frictiekosten bij gemeente                                                   | Vervallen DVO<br>Teveel medewerkers bij stafbureau          | Overschrijding budget                                                                                          |                                 |                                                                                                         |        |             |
|        | 9                 | Financieel-economisch<br>De kosten van beheer en bestuur nemen toe                                            | Kosten raad van toezicht en bestaande kosten zijn laag.     | Er moet een hogere vergoeding worden betaald                                                                   |                                 |                                                                                                         |        |             |
|        | 10                | Financieel-economisch<br>De treasury functie wordt niet goed geregeld                                         | Is nu een taak van de gemeente                              | Geen gebruik kunnen maken van gemeentelijke afspraken<br>Anderzijds ook een kans door zelf afspraken te maken. |                                 |                                                                                                         |        |             |
|        |                   |                                                                                                               |                                                             |                                                                                                                |                                 |                                                                                                         |        |             |
|        |                   |                                                                                                               |                                                             |                                                                                                                |                                 |                                                                                                         |        |             |
| Kans   | 19                | Sociaal/maatschappelijk<br>IKC vorming (kans)                                                                 | Vraag van de markt                                          | Samenwerking met kinderopvang                                                                                  |                                 |                                                                                                         |        |             |

## **Bijlage 5: Analyse bezoeken gemeenten/schoolbesturen 2011**

### **Aanleiding**

Verzelfstandiging in het openbaar onderwijs is momenteel een hot item. In de media, maar ook via onderlinge contacten, is veel aandacht voor verzelfstandigd openbaar onderwijs. Voorbeelden uit onze omgeving laten zien dat een aantal besturen voor openbaar primair onderwijs in zwaar financieel weer zitten. In de startnotitie en in het projecplan is daarom al aangegeven dat in het onderzoekstraject zal worden gekeken naar best and worst practices in de omgeving om daarvan te leren. De raad van Assen heeft hier ook verschillende malen expliciet naar gevraagd.

### **Bezochte gemeenten**

De afgelopen weken hebben Paul Moltmaker en Jorinde Dries - Talman de volgende gemeenten/schoolbesturen bezocht:

- |                   |                                                                        |
|-------------------|------------------------------------------------------------------------|
| 1. Midden Drenthe | Stichting Openbaar Onderwijs Midden Drenthe (OBOMD)                    |
| 2. Coevorden      | Stichting Arcade                                                       |
| 3. Meppel         | Stichting Promes                                                       |
| 4. Groningen      | Stichting O2G2                                                         |
| 5. Almelo         | Stichting O.P.O.A                                                      |
| 6. Leeuwarden     | Stichting Proloog (de afspraak met de stichting moet nog plaatsvinden) |

### **De vragen**

Aan de gemeenten/schoolbesturen zijn de volgende vragen voorgelegd:

1. Hoe het proces tot de verzelfstandiging verlopen?
2. Welke rol/bevoegdheden had de gemeente voor de verzelfstandiging en welke rol/bevoegdheden heeft de gemeente na de verzelfstandiging?
3. Welke rol/bevoegdheden had het schoolbestuur voor de verzelfstandiging en welke rol/bevoegdheden heeft het schoolbestuur na de verzelfstandiging?
4. Hoe verlopen de contacten tussen schoolbestuur en gemeente?
5. Heeft het schoolbestuur te maken met krimp?
6. Hoe is de huidige financiële situatie van het schoolbestuur?
7. Hoe zijn de verwachtingen voor de komende jaren qua financiële positie van het schoolbestuur.
8. Wanneer het schoolbestuur er niet goed voor staat, welke oorzaken zijn hiervoor aan te wijzen?
9. Is de verwachting dat deze oorzaken zich ook hadden geopenbaard als het schoolbestuur niet was verzelfstandigd?
10. Hoe is planning en control opgezet en risicomanagement vormgegeven?
11. Zijn er nog tips, trucs, adviezen die meegenomen kunnen worden in ons proces?
12. In welke hoedanigheid mogen wij de verkregen gegevens gebruiken voor ons rapport?

### **Uitkomsten/bevindingen**

De betreffende schoolbesturen zijn allen de laatste 7 jaar verzelfstandigd. Van de bezochte schoolbesturen zijn drie besturen direct vanuit de gemeente verzelfstandigd, de andere drie zijn met een 'tussenstap' verzelfstandigd te weten een bestuurscommissie.

Er is in alle gevallen sprake van een stichting. De bestuursvorm van de stichting verschilt echter, bij vier schoolbesturen is er sprake van een bestuursmodel en bij twee stichtingen wordt gewerkt volgens het RvT-CvB model. Van de vier schoolbesturen met een bestuursmodel denken drie schoolbesturen na over de mogelijke invoering van het RvT-CvB model, dit onder andere naar aanleiding van de Wet Goed Onderwijs, Goed Bestuur waarin de scheiding van bestuur en toezicht als bekostigingsvoorwaarde is opgenomen. Men is daarbij op zoek naar de vorm die het best past bij de manier van werken.

Alle schoolbesturen hebben te maken met bezuinigingen. Bij drie schoolbesturen was er sprake van financiële problemen bij het openbaar onderwijs, één schoolbestuur kwam kort na het gesprek in het nieuws met een tekort op de begroting (maar volgens zowel het schoolbestuur als de gemeente was er geen sprake van een alarmerende situatie) en bij twee schoolbesturen staat het onderwijs er financieel relatief goed voor.

De formele en informele relaties verschillen per gemeente, de gedachten hierover verschillen ook. Een aantal gemeenten is van mening dat een verzelfstandigd onderwijs ook 'helemaal zelfstandig' moeten kunnen opereren met zo weinig mogelijk toezicht vanuit de gemeente. Andere gemeenten geven aan dat openbaar onderwijs altijd een verantwoordelijkheid blijft van de gemeente en dat het op grond hiervan geëigend is om een vorm van toezicht door de gemeente aan te houden. Opvallend is dat in de drie gemeenten waar het financieel niet goed is gegaan de gemeente na de verzelfstandiging weinig bemoeienis meer heeft gehad met het openbaar onderwijs. In twee gevallen kwam de informatie over de slechte financiële situatie daardoor pas laat aan het licht bij de gemeente. Na bekendwording van de financiële problemen zijn bij twee van de drie gemeenten de banden en het toezicht weer aangehaald (beiden een bestuursmodel). De derde gemeente blijft op het standpunt dat een goede financiële situatie de eigen verantwoordelijkheid is van het schoolbestuur en heeft geen intentie om het toezicht via de gemeente verder aan te scherpen (RvT-CvB model).

Bij de schoolbesturen waar er geen sprake is van (zware) financiële problemen zijn twee scholen met een bestuursmodel en één bestuur met een RvT-CvB model. Bij de schoolbesturen met het bestuursmodel is sprake van regelmatig overleg tussen schoolbestuur/gemeente. De school met het RvT-model staat verder van het onderwijs af, maar ook daar vinden nog wel met enige regelmaat gesprekken plaats, bij voorbeeld rondom de jaarstukken.

In alle gevallen zien de schoolbesturen de toekomst gematigd positief tegemoet. De schoolbesturen met financiële problemen zijn nu bezig met het doorvoeren van maatregelen zodat er op termijn weer sprake is van een gezonde financiële situatie. De schoolbesturen met een gezonde financiële situatie blijven anticiperen op de ontwikkelingen.

Eén van de belangrijkste vragen voor ons onderzoek is eigenlijk: is er een causaal verband aan te wijzen tussen eventuele financiële problemen en de verzelfstandiging? Met andere woorden was het schoolbestuur ook in financiële problemen geraakt als zij niet was verzelfstandigd? Opvallend is dat door de geïnterviewden van de betreffende gemeente zelf wordt aangegeven dat zij denken dat de financiële problemen bij een integraal schoolbestuur/bestuurscommissie waarschijnlijk niet dan wel niet in de huidige omvang waren ontstaan. Een aantal oorzaken waren ook buiten de verzelfstandiging om ontstaan, het gaat er om op welke wijze er op wordt geanticipeerd. De geïnterviewden spraken de verwachting uit dat bij een integraal schoolbestuur/bestuurscommissie de gemeente waarschijnlijk eerder had ingegrepen/in kunnen grijpen.

Overigens kwam uit de gesprekken wel (in)direct naar voren dat de verzelfstandiging an sich wel als een winst wordt gezien. Openbaar en bijzonder onderwijs zijn meer gelijkwaardig aan elkaar en de gemeente heeft geen last meer van de dubbele petten problematiek.

### **Aandachtspunten en aanbevelingen**

De volgende zaken worden door de gemeenten en schoolbesturen als aandachtspunten meegegeven:

1. Onderhoud: bepaal van tevoren de onderhoudsstaat van de gebouwen. Maak hierover duidelijke en heldere afspraken.

2. Personeel/bestuur: kijk goed naar de invulling van het bestuur, de directie en het stafbureau. Welke kwaliteiten wil je in het bestuur/directie/personeel hebben, is deze aanwezig?
3. Het maken van een 'tussenstap' is door de meesten als positief ervaren, men heeft hierdoor al ervaring opgedaan met zelfstandig handelen en er heeft al een vorm van ontvlechting plaatsgevonden.
4. Wees kritisch op de financiën: zijn alle spreekwoordelijke lijken uit de kast? Wees hier open en transparant in.
5. Maak duidelijke afspraken over eventuele frictiekosten en de mogelijke doorbetaling aan het bijzonder onderwijs.
6. Tenslotte wees in het proces open en transparant. Maak alles bespreekbaar, dit voorkomt dat achteraf zaken moeten worden geregeld.
7. Organiseer een kritische gesprekspartner voor de gemeente die de belangen van de nieuw te vormen organisatie kan behartigen.



## Bijlage 6: Brief aan de raad informeren stand van zaken verbeterplan

|                   |                                      |
|-------------------|--------------------------------------|
| Leden van de raad | Contactpersoon Mw. J. Dries - Talman |
|                   | Telefoon 14 0592                     |
|                   | Bezoekadres Noordersingel 33         |
|                   | Uw brief van                         |
|                   | Uw kenmerk                           |
|                   | Ons kenmerk                          |
|                   | Bijlagen 1                           |
|                   | Datum 11 februari 2015               |
|                   | Verzenddatum                         |
| Onderwerp         | Stand van zaken verbeterplan         |
|                   | Plateau Openbaar Onderwijs Assen     |

Geachte leden van de raad,

Bij brief van 17 mei jl. heeft u het gezamenlijk verbeterplan van Plateau en de gemeente Assen ontvangen. Hierbij is u toegezegd dat u bij formele beslismoment wordt geïnformeerd over de voortgang van het verbetertraject. In de vergadering van 13 februari 2014 ligt één van de uitwerkingen van het verbeterplan aan uw voor: een gewijzigde Verordening Bestuurscommissie Plateau. Wij willen u met deze brief informeren over de stand van zaken van het verbeterplan.

Het verbeter-schema met oplegger is als bijlage toegevoegd. In deze brief wordt aan de hand van de onderwerpen (derde kolom) de stand van zaken weergegeven.

### **Bestuurscyclus**

Alle acties bij het onderwerp Bestuurscyclus zijn afgerond. De administraties van de gemeente Assen en Plateau zijn op elkaar aangesloten, de financiële verschillen zijn opgelost bij de vaststelling van de jaarrekening 2011 van Plateau. In de gewijzigde verordening zijn afspraken opgenomen over het indienen van rapportages en de begrotingsbehandeling in twee termijnen. Het bespreken van de voortgang geschiedt in de reguliere ambtelijke en bestuurlijke overleggen.

### **Risicomanagement**

Plateau is begonnen met de invoering van risicomanagement door onder andere met scenario's te werken. Tevens worden de meest voorkomende risico's expliciet benoemd in de begroting en voortgangsrapportages. Plateau maakt gebruik van de risicomanagement modellen van de PO Raad.

### **Samenhang & synergie t.a.v. controlinstrumenten en bezuinigingsmonitor**

Vanuit een herziene Missie en Visie heeft Plateau doelstellingen geformuleerd. Voor 2014 zijn deze verwoord in de begroting 2014. Hierdoor wordt er een concrete vertaling gemaakt van de beleidsdoelen. Plateau zal in 2014 starten met de implementatie van een geschikt managementinformatiesysteem waarmee een integrale en meerjarige relatie gelegd kan worden tussen de aspecten onderwijskwaliteit, personeel en financiën.

### **Onderwijskwaliteit en directiegesprekken**

Het onderwerp onderwijskwaliteit staat nadrukkelijk op de agenda bij de directiegesprekken binnen Plateau. Hierbij wordt ook de relatie gelegd met de financiën, personeelsbeleid en huisvesting van de verschillende scholen. Ook wordt gesproken met een brede vertegenwoordiging zoals het MT en middenkader van de scholen. Vanaf 2014 vindt er tevens structureel overleg plaats op bovenscholisch niveau waarbij de aspecten onderwijskwaliteit, personeel en financiën per school integraal worden beoordeeld.

### **Versterken rolvullingen**

Met de benoeming van drie nieuwe leden van de bestuurscommissie heeft Plateau ervoor gezorgd dat op elk terrein deskundigheid binnen de commissie is vertegenwoordigd. Hierdoor ontstaan voor Plateau ook meer mogelijkheden om de inhoudelijke gesprekken tussen de commissie, de algemeen directeur en zijn staf vorm te geven.

### **Continue verbeteren**

Dit onderwerp gaat vooral over de beheersing van processen. De invulling hiervan is tweeledig. Enerzijds steekt Plateau in op de beschrijving van belangrijke processen, zoals de totstandkoming van het bestuursformatieplan. Tevens wordt door gebruik van standaard formulieren gestandaardiseerde en betere beheersbare werkmethodes ingevoerd. Anderzijds zijn ervaringen op de werkvloer aanleiding om werkwijzen te beoordelen en waar nodig bij te sturen.

### **Vormgeving verbetertraject**

Het toetsen van een de verschillende onderwerpen aan de quickscan is een continue proces die gedurende het hele verbetertraject (en daarna) zal plaatsvinden.

### **Relatie Gemeente/Plateau**

Met het aanbieden van de verordening zijn de acties onder het onderwerp Relatie Gemeente/Plateau afgerond. De rechten van het BNG bankieren zijn zodanig aangepast dat een beperkter aantal mensen mutatierechten heeft op de bankrekening van Plateau. In de verordening zijn de taken, rollen en verantwoordelijkheden verhelderd. Tevens is de uitwerking van het toezichtsregime opgenomen in de artikelsgewijze toelichting.

### **Vervolg**

Het verbeterplan is voor een groot deel uitgevoerd/geïmplementeerd. In de brief van 16 november 2012, waarin u bent geïnformeerd over het opschorten van het onderzoek, is opgenomen dat wanneer het verbeterplan is geïmplementeerd het onderzoek naar de mogelijke verzelfstandiging van Plateau weer wordt hervat. Het onderzoek zal in het tweede kwartaal van 2014 worden hervat, uw raad zal hier ter zijner tijd over worden geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,  
burgemeester en wethouders,

burgemeester

secretaris