

Aan de raad van de gemeente
LEIDSCHEMENDAM-VOORBURG

Datum 27 april 2009

Onderwerp conceptbegroting 2009 en identiteitsnotitie van de Stichting r.-k. en Openbaar Primair Onderwijs
PANTA RHEI

Categorie A

DIS Nummer 2009/12370

Portefeuillehouder Mevrouw Zwartepoorte

Behandeld door De heer Smit

Samenvatting In het voorliggende raadsvoorstel stellen wij u voor in te stemmen met de conceptbegroting 2009 van de Stichting r.-k. en Openbaar Primair Onderwijs PANTA RHEI voor zover het de openbare scholen betreft en de conceptbegroting 2009 van de Stichting r.-k. en Openbaar Primair Onderwijs PANTA RHEI voor zover het niet de openbare scholen betreft voor kennisgeving aan te nemen. Tevens wordt voorgesteld de identiteitsnotitie van het bestuur van de Stichting r.-k. en Openbaar Primair Onderwijs PANTA RHEI voor kennisgeving aan te nemen.

1. Inleiding

Op 31 januari 2006 heeft uw raad ingestemd met de fusie tussen de besturen van het openbaar basisonderwijs Leidschendam-Voorburg, de Stichting Katholiek Onderwijs De Jakobsladder en de Stichting Katholiek Onderwijs Voorschoten tot één nieuw bestuur. Hiermee werd de bestuurlijke verzelfstandiging van het openbaar basisonderwijs met ingang van 1 april 2006 een feit.

Door realisatie van de fusie is het bestuur (waaronder de instandhouding) van de vijf openbare basisscholen en de voormalige openbare basisschool Juliana van de gemeente Leidschendam-Voorburg, acht rooms-katholieke basisscholen van de Stichting Katholiek Onderwijs De Jakobsladder en twee rooms-katholieke basisscholen van de Stichting Katholiek Onderwijs Voorschoten overgedragen aan het bestuur van de Stichting r.-k. en Openbaar Primair Onderwijs PANTA RHEI (hierna te noemen 'de stichting'). Deze stichting oefent met uitzondering van de besluitvorming over de opheffing van een openbare school alle taken en bevoegdheden van het bevoegd gezag uit.

2. Invulling toezichthoudende taak

In het overleg tussen de portefeuillehouder van Onderwijs en een afvaardiging van de stichting is enkele keren gesproken over de invulling van de toezichthoudende rol van de gemeente

Leidschendam-Voorburg op het openbaar (basis)onderwijs onder het bestuur van de stichting. Deze toezichthoudende taak vloeit voort uit artikel 17 van de Wet op het primair onderwijs en de artikelen 22, 25, 26 en 27 van de statuten van de stichting.

Afgesproken is dat:

- ten minste twee keer per jaar overleg plaatsvindt tussen de portefeuillehouder van Onderwijs en een afvaardiging van het bestuur van de stichting over de actuele zaken. Het aantal overleggen wordt uitgebreid indien dit noodzakelijk is;
- de stichting de begroting en de jaarrekening eerst vaststelt, nadat uw raad hierover een besluit heeft genomen;
- de stichting jaarlijks een verslag van haar werkzaamheden uitbrengt aan uw raad, waarin onder meer aandacht wordt besteed aan de wezenskenmerken van het openbaar onderwijs;
- een keer per drie maanden ambtelijk overleg plaatsvindt tussen de algemeen directeur van PANTA RHEI en ondergetekende over de lopende zaken.

3. Conceptbegroting (algemeen)

Op grond van artikel 25, lid 1, van de statuten van de stichting wordt de conceptbegroting aangeboden aan uw raad. Op grond van het tweede lid van dit artikel stelt het stichtingsbestuur de begroting eerst vast na overleg met uw raad. Uw raad kan zijn goedkeuring slechts onthouden voor zover het de openbare (basis)scholen betreft.

Zoals hiervoor is opgemerkt is de bestuurlijke verzelfstandiging van het openbaar basisonderwijs vanaf 1 april 2006 een feit. In verband hiermee heeft uw raad op 31 januari 2006 besloten de stichting een extra budget van maximaal € 729.000,00 als bruidsschat beschikbaar te stellen. Het bestuur van deze stichting dient dit extra budget te besteden aan uitgaven op het terrein van administratie, beheer en bestuur (ABB), zonder dat dit extra budget via de overschrijdingsregeling dient te worden doorbetaald aan de besturen van het bijzonder primair onderwijs in de gemeente. Met het toekennen van de bruidsschat is het stichtingsbestuur in staat invulling te geven aan de beoogde organisatie- en bekostigingsstructuur op basis van rijksvergoedingen. Ook is rekening gehouden met harmonisatiekosten.

Het bedrag van maximaal € 729.000,00 wordt in de jaren 2006 tot en met 2010 als volgt uitbetaald:

- kalenderjaar 2006 maximaal € 205.000,00, waarvan € 80.000,00 voor eenmalige kosten;
- kalenderjaar 2007 maximaal € 149.000,00, waarvan € 24.000,00 voor eenmalige kosten;
- kalenderjaar 2008 maximaal € 125.000,00;
- kalenderjaar 2009 maximaal € 125.000,00;
- kalenderjaar 2010 maximaal € 125.000,00.

Deze bedragen worden opgenomen en verantwoord in de (concept)begrotingen en (concept)jaarrekeningen van de stichting.

4. Conceptbegroting 2009 (inhoudelijk)

Bij het opstellen van de conceptbegroting 2009 is gebruik gemaakt van het concept financieel beleidsplan van de stichting en de daarbij door VOS/ABB (de werkgeversorganisatie van de openbare en algemeen toegankelijke scholen) uitgevoerde financiële risicoanalyse. Naast het in stand houden van een gezonde bedrijfsvoering is de realisering van het strategisch beleidsplan op bestuursniveau van de stichting en de realisering van de schoolplannen maatgevend.

Ten aanzien van de conceptbegroting 2009 merken wij het volgende op:

- volgens de aanbiedingsbrief is de begroting onlangs door het stichtingsbestuur vastgesteld. Dit is procedureel niet juist, want volgens de statuten stelt het stichtingsbestuur de begroting eerst vast na overleg met uw raad. Er is dus geen sprake meer van een conceptbegroting waarover nog overleg kan plaatsvinden. Vanaf 2010 dienen dus conceptbegrotingen in plaats van begrotingen te worden voorgelegd. Dit geldt overigens ook voor conceptjaarrekeningen in plaats van jaarrekeningen;
- de conceptbegrotingen dienen in het vervolg vóór het begin van het desbetreffende begrotingsjaar te worden voorgelegd aan uw raad. Voor de conceptjaarrekeningen geldt dat deze in het vervolg zo snel mogelijk na afloop van het desbetreffende kalenderjaar dienen te worden voorgelegd aan uw raad;
- gelet op het feit dat uw raad zijn goedkeuring aan de conceptbegroting slechts kan onthouden voor zover het de openbare (basis)scholen betreft betekent dat de baten en lasten van (de scholen van) het openbaar onderwijs voortaan afzonderlijk in de conceptbegrotingen én conceptjaarrekeningen tot uitdrukking moeten worden gebracht. Ook dienen in het vervolg alle baten en lasten van alle r.k.-scholen van PANTA RHEI in de conceptbegrotingen en conceptjaarrekeningen in beeld te worden gebracht, zodat inzicht kan worden verkregen in het begrotingsresultaat, het rekeningsresultaat en het weerstandsvermogen;
- het begrotingsoverschot over 2009 bedraagt € 236.970,00;
- er is nog steeds geen duidelijkheid over de te verrekenen tekorten dan wel overschotten uit het begrotingsjaar 2008 en de hoogte daarvan;
- de verwachting is dat de leerlingenaantallen van de basisscholen die onder het bestuur van de stichting vallen tot 2012 iets zullen stijgen (2009: 4.146 leerlingen en 2012: 4.308 leerlingen);
- de sterke terugval aan inkomsten voor 'overige overheidsbijdragen en –subsidies' heeft te maken met het vervallen van de inkomsten op grond van de bruidsschatregeling en compensatieregeling en de onduidelijkheid over het aantal rugzakleerlingen;
- de sterke terugval aan inkomsten voor 'overige baten' heeft te maken met de onttrekking van gelden uit de voorziening groot onderhoud. Deze onttrekking vindt plaats op basis van de meerjarenonderhoudsplannen (MOP's) en is elk jaar verschillend al naar gelang de uit te voeren werkzaamheden;

- in de meerjaren-exploitatiebegroting van het bestuurskantoor zijn ook de huisvestingslasten van de basisscholen opgenomen. Dit is de reden dat deze kosten nogal hoog uitvallen. De hoge kosten van ICT, meubilair en onderwijsleerpakket houden verband met het feit dat de stichting in 2009 extra kwaliteitsinvesteringen en een inhaalslag in het kader van afschrijvingen heeft gedaan;
- in de loop van 2009 zal de begroting voor de komende jaren worden aangepast aan de zogenaamde T-systematiek. Dit betekent dat de begroting meer dan nu het geval is uitgaat van de daadwerkelijke leerlingenaantallen in plaats van de geraamde leerlingenaantallen. Hierdoor krijgt de begroting een zuiverder beeld. Over de hoogte van deze inkomsten dan wel uitgaven valt op dit moment nog niets te zeggen;
- er is geen rekening gehouden met mogelijke baten uit de overschrijdingsregeling van de gemeenten Voorschoten en Den Haag, omdat deze baten nog niet bekend zijn;
- de stichting zal het weerstandsvermogen de komende jaren verder afbouwen. Het weerstandsvermogen bedraagt momenteel ruim 30% en wordt in 2011 afgebouwd tot 20%.

De volgende zaken zetten het huidige begrotingsoverschot van € 236.970,00 en het huidige weerstandsvermogen onder druk:

- het creëren van (extra) voorzieningen voor BAPO (extra verlof voor oudere leerkrachten) en jubileumgratificaties. Momenteel is nog niet bekend hoe groot deze voorzieningen zullen worden. Hiervoor gelden echter geen normen;
- het in 2009 geven van een extra kwaliteitsimpuls aan de basisscholen, doordat de schoolborden worden vervangen door smartborden. Momenteel is nog niet bekend hoe groot deze uitgaven zijn;
- met ingang van het schooljaar 2009-2010 worden zogenaamde impulsgebieden ingevoerd. Dit betreft extra geldmiddelen voor formatie voor leerlingen in zwak-sociale gebieden. Op dit moment is nog niet bekend of en zo ja hoeveel extra geldmiddelen het stichtingsbestuur hiervoor zal ontvangen;
- er zijn inmiddels ontslagen en arbeidsduurverminderingen gerealiseerd. Alleen is momenteel nog niet bekend over welke bedragen het gaat.

Op korte termijn dient het bestuur van de stichting inzicht te verschaffen in de desbetreffende bedragen en de gevolgen hiervan voor het huidige begrotingsoverschot van € 236.970,00 en het huidige weerstandsvermogen.

Vorenstaande (kritische) kanttekeningen raken met name de financiële positie van de stichting waarvan de in onze gemeente gevestigde openbare basisscholen deel uitmaken. Op dit moment hebben wij echter geen directe aanleiding zorg te hebben over die financiële positie. Dat neemt niet weg dat voor de volgende conceptbegrotingen (en conceptjaarrekeningen) rekening dient te worden gehouden met onze opmerkingen in die zin dat deze stukken zodanig worden opgesteld dat de financiën van de openbare basisscholen (ook in de vermogenssfeer) daarin afzonderlijk tot uitdrukking komen.

Vorenstaande opmerkingen worden schriftelijk ter kennis gebracht van het stichtingsbestuur.

5. Identiteitsnota

Het stichtingsbestuur heeft een identiteitsnota uitgebracht, waarin onder meer aandacht wordt besteed aan de wezenskenmerken van het openbaar (basis)onderwijs. Een belangrijke voorwaarde voor de besturenfusie was dat de eigen identiteit en positie van het openbaar (basis)onderwijs en de openbare basisscholen zou worden gewaarborgd. De identiteit en de positie van de openbare basisscholen zijn verankerd in de statuten van de stichting. Hierdoor is gewaarborgd dat de eigen cultuur van de openbare basisscholen behouden blijft. In het strategisch beleidsplan van de stichting is als missie opgenomen dat zij staat voor kwaliteit vanuit identiteit. Zij staat voor kwaliteitsscholen die hun onderwijs voor de leerlingen vormgeven vanuit een openbare of rooms-katholieke grondslag en vanuit een eigen onderwijskundige identiteit. De scholen dienen zelf actief te werken aan hun eigen identiteit en profiel.

Het stichtingsbestuur heeft ter zake een kaderstellende verantwoordelijkheid en wil met de identiteitsnotitie de kaders en handreikingen geven waarmee de scholen hun openbare karakter of rooms-katholieke identiteit zelf verder kunnen concretiseren in hun schoolplan en daarmee dus in de praktijk van alle dag vorm kunnen geven aan de opdracht van veranderen en continueren.

In de identiteitsnotitie zijn de volgende kernwaarden voor de openbare basisscholen opgenomen en uitgewerkt:

- iedereen is welkom;
- iedereen is benoembaar;
- wederzijds respect;
- waarden en normen;
- de school is een democratische organisatie;
- godsdienst en levensbeschouwing.

In de identiteitsnota en een bijbehorende bijlage zijn deze kernwaarden verder uitgewerkt.

De identiteitsnotitie is niet alleen gericht op kennisoverdracht, maar biedt ook ruimte voor de fysieke en sociale vorming en aandacht voor waarden, normen en levensbeschouwing. Het sociale aspect – de school als gemeenschap en ontmoetingsplaats – speelt ook een belangrijke rol.

Bij de uitwerking van het identiteitsbeleid in het schoolplan 2011-2015 dienen de openbare basisscholen de navolgende thema's verder uit te werken:

- de school als gemeenschap (het sociale en pedagogische klimaat);
- identiteit, profiel en imago;
- aannamebeleid kinderen;
- personeelsbeleid;
- godsdienstig en/of levensbeschouwelijke vorming.

Het stichtingsbestuur wil de directies en teams ondersteuning bieden bij de verdere uitwerking van deze thema's en de concrete invulling op schoolniveau. De openbare basisscholen kunnen zonodig de begeleiding van VOS/ABB inroepen.

Wij hebben geen inhoudelijke op- en aanmerkingen over de identiteitsnotitie en bijbehorende bijlagen. Deze geeft een duidelijk inzicht in de wijze waarop de stichting de openbare identiteit thans vorm geeft en in de toekomst verder uit wil werken op schoolniveau.

In de periodieke overleggen tussen de stichting en de portefeuillehouder van Onderwijs zal dit onderwerp geregeld aan de orde worden gesteld.

6. Advies

Samenvattend stellen wij uw raad voor:

1. in te stemmen met de conceptbegroting 2009 van de Stichting r.-k. en Openbaar Primair Onderwijs PANTA RHEI voor zover het de openbare scholen betreft;
2. de conceptbegroting 2009 van de Stichting r.-k. en Openbaar Primair Onderwijs PANTA RHEI voor zover het niet de openbare scholen betreft voor kennisgeving aan te nemen.

Met daarbij nadrukkelijk de aantekening dat voor de volgende conceptbegrotingen en conceptjaarrekeningen met de hiervoor gemaakte opmerkingen rekening dient te worden gehouden;

3. de identiteitsnotitie van het bestuur van de Stichting r.-k. en Openbaar Primair Onderwijs PANTA RHEI voor kennisgeving aan te nemen.

Met vriendelijke groet,

burgemeester en wethouders van Leidschendam-Voorburg,

K. de Vries
secretaris a.i.

drs. J.W. van der Sluijs
burgemeester