
Agendapunt:	10
Onderwerp:	Goedkeuring begroting 2010 openbaar onderwijs
Commissie:	01-06-2010, nr. 10
Raadsvoorstel:	27-04-2010, nr. 62
Portefeuillehouder :	dhr. T. de Vries
Beleidssterrein:	onderwijs en educatie
Programma:	
Ter inzage (o.m.) :	- Geef hier de ter inzage gelegde stukken
Informant:	J. Goejer E. j.goejer@dalfsen.nl T. (0529) 48 83 49

Voorstel

De begroting 2010 van de Openbare Rechtspersoon Openbaar Onderwijs Zwolle en Regio goed te keuren.

Inleiding

Per 1 augustus 1998 is het Zwolse openbare onderwijs verzelfstandigd en is de Openbare Rechtspersoon Openbaar Onderwijs Zwolle en Regio (O.R.O.O.Z.R.) ingesteld voor de oprichting, de instandhouding en het behartigen van de belangen van, inclusief het geven van onderwijs aan, de onder het gezag en de verantwoordelijkheid van de rechtspersoon vallende openbare scholen in de gemeente Zwolle. Per 1 januari 2005 hebben de gemeenten Dalfsen, Hattem en Ommen hun openbare scholen voor primair onderwijs overgedragen aan de Openbare Rechtspersoon en is de "Verordening openbare rechtspersoon openbaar onderwijs Zwolle en Regio" in de gemeente Dalfsen in werking getreden. Deze verordening is bijgevoegd.

Ondanks de verzelfstandiging houden de vier gemeenten wettelijk de verantwoordelijkheid voor het aanbieden van openbaar onderwijs binnen hun eigen gemeente. Hiervoor zijn in de verordening toezichthoudende bepalingen opgenomen. Twee van deze bepalingen regelen de verplicht voorgeschreven jaarlijkse goedkeuring door de gemeenteraden van zowel de begroting (artikel 16) als de jaarrekening (artikel 17) van de Openbare Rechtspersoon.

Voor de coördinatie en onderlinge afstemming tussen de vier gemeenteraden is in artikel 15 van de verordening geregeld dat een "Platform gemeentelijk toezicht" wordt opgericht dat bestaat uit de portefeuillehouders "onderwijs" van de participerende gemeenten. Dit platform heeft als taak het advies voor te bereiden voor de afzonderlijke gemeenten voor onder andere de goedkeuring van de begroting van de Openbare Rechtspersoon.

Met de brief van 17 december 2009, onder kenmerk OOO/13.2/09496 biedt de Openbare Rechtspersoon O.O.Z.R. de gemeentebesturen van Dalfsen, Hattem, Ommen en Zwolle de begroting 2010 ter goedkeuring aan.

Beleidskader en rol gemeente

Op grond van de Verordening openbare rechtspersoon Openbaar onderwijs Zwolle en Regio moet de begroting ter goedkeuring aan de raad worden voorgelegd.

Op grond van de genoemde verordening (artikel 16) en op grond van het wettelijk voorschrift om als gemeente openbaar onderwijs aan te bieden moeten de vier gemeenteraden van de deelnemende gemeenten (Dalfsen, Hattem, Ommen en Zwolle) de begroting van de O.R.O.O.Z.R. goedkeuren.

Alternatieven

Het alternatief is het niet akkoord gaan met de begroting; hier is echter geen aanleiding toe.
De begroting voldoet aan de vereisten.

Financieel kader

De ingediende stukken bevatten een geconsolideerde begroting van de vier afzonderlijke begrotingen en een toelichting voor:

- stafbureau
- primair onderwijs
- speciaal onderwijs (De Twijn)
- voortgezet onderwijs.

Beleidsinhoudelijke informatie

Voorafgaand aan de financiële informatie wordt op de pagina's 7 t/m 14 de managementbrief verstrekt. Daarin wordt ingegaan op de mogelijke risico's en worden diverse zaken toegelicht.

Overzicht van aantal gebouwen, leerlingen en personeelsleden

De openbare rechtspersoon is het bestuur van 28 basisscholen, 1 speciale school voor basisonderwijs (De Sluis), 2 scholen voor speciaal en voortgezet onderwijs (Onderwijscentrum De Twijn), 1 categoriaal gymnasium, 2 brede scholengemeenschappen en 1 school voor praktijkonderwijs. Het overzicht van deze scholen met de diverse locaties is te vinden op de pagina's 71 en 72. Een overzicht van het aantal leerlingen, inclusief het verloop gedurende vier jaren vanaf de teldatum 1 oktober 2006 kunt u vinden op pagina 73. Een dergelijk overzicht van het aantal personeelsleden op de vier achtereenvolgende teldata vindt u op de pagina's 74 en 75.

Aandachtspunten en risico's

Algemeen

Sinds september 2009 is het managementteam op volle sterkte. In 2010 kan daardoor met verve invulling worden gegeven aan organisatieontwikkeling en versterking in de totale breedte. De missie "een vertrouwde partner in openbaar en kleurrijk onderwijs voor ouders en kinderen van 4-18 jaar in opvoeding en ontwikkeling" en visie "elke jongere verlaat het O.O.Z. voorbereid op participatie in de maatschappij als jong volwassene in arbeid of vervolgopleiding" zijn in 2009 op managementniveau vastgesteld en zullen in 2010, na verdere uitwerking, gedeeld worden met de organisatie. Een effectieve ondersteunende organisatie is een voorwaarde om kwalitatief goed onderwijs te kunnen bieden. In 2010 zullen ontwikkelingen zichtbaar zijn, onder andere op personeelsgebied, die een bijdrage leveren aan het verspreiden van de kernwaarden. Daarbij gaat het ondermeer om de invoering van de gesprekkencyclus, toepassing van het nieuwe functieboek, huisvesting en ICT.

Personeel

De formatieplannen voor het jaar 2009-2010 zijn met tekorten vastgesteld. Enerzijds omdat O.O.Z. het vastgestelde formatieniveau noodzakelijk acht om kwaliteit van onderwijs te kunnen garanderen, anderzijds omdat toen de hoogte van de actuele bekostiging nog niet beschikbaar was. In een aantal gevallen is de feitelijke subsidietoekenning niet voldoende geweest om de inzet van formatie volledig te financieren.

Vanaf 2009 is gestart met het traject om te komen tot invoering van het "actieplan leerkracht". Het doel hiervan is het realiseren van een norm voor de functiemix in 2014, zoals die door het Ministerie van OCW

is gedefinieerd. De invoering heeft vooral effect op de groeimogelijkheden van docenten. Voor het begrotingsjaar 2010 worden geen grote salarisstijgingen verwacht.

Huisvesting

Traditioneel zijn ook de kosten van huisvesting een aandachtspunt. Vooral in het voortgezet onderwijs is dringend behoefte aan betere huisvesting. Het masterplan van de gemeente Zwolle speelt hierin een belangrijke rol.

OOZ heeft al eind 2009 een meerjaren onderhoudsplan opgesteld. Dit plan geeft inzicht in de omvang en noodzaak van onderhoud aan de huisvesting van OOZ. Het gaat dan om de huisvesting van alle sectoren. Door dit onderhoudsplan kan OOZ betere keuzes in de tijd maken voor het uit te voeren onderhoud.

Reserves en voorzieningen

Onderstaand overzicht laat het verloop zien van de totale reserves en voorzieningen.

Stand reserves en voorzieningen per 31 december	bestuur stafbureau	primair onderwijs	speciaal onderwijs	voortgezet onderwijs	TOTAAL GENERAAL
<i>Begroting 2007</i>					
Eigen vermogen	115.881	8.426.949	1.129.966	6.309.956	15.982.752
Voorzieningen	<u>72.899</u>	<u>1.529.238</u>	<u>359.683</u>	<u>2.512.901</u>	<u>4.474.721</u>
Totaal	188.780	9.956.187	1.489.649	8.822.857	20.457.473
<i>Begroting 2008</i>					
Eigen vermogen	219.038	8.082.072	1.380.089	5.557.368	15.236.567
Voorzieningen	<u>44.328</u>	<u>1.158.985</u>	<u>388.182</u>	<u>1.888.774</u>	<u>3.480.269</u>
Totaal	263.366	9.241.057	1.768.271	7.446.142	18.718.836
<i>Begroting 2009</i>					
Eigen vermogen	202.946	8.697.453	1.959.547	6.632.656	17.492.602
Voorzieningen	<u>47.358</u>	<u>1.360.438</u>	<u>456.765</u>	<u>2.142.444</u>	<u>4.007.005</u>
Totaal	250.304	10.057.891	2.416.312	8.775.100	21.499.607
<i>Begroting 2010</i>					
Eigen vermogen	332.193	8.420.083	2.162.837	6.245.310	17.160.423
Voorzieningen	<u>50.728</u>	<u>1.658.538</u>	<u>274.504</u>	<u>2.300.297</u>	<u>4.284.067</u>
Totaal	382.921	10.078.621	2.437.341	8.545.607	21.444.490

Uit het bovenstaande kan worden geconcludeerd dat de voor 2010 begrote reserves en voorzieningen vrijwel gelijk zijn ten opzichte van de begroting 2009.

Financieringsstructuur

Een algemeen aandachtspunt op het gebied van de financiën zijn de aanbevelingen van de commissie Don. Deze commissie komt tot een normering van de optimale financieringsstructuur, waarbij het begrip weerstandsvermogen niet meer gehanteerd wordt. De commissie Don introduceert het begrip kapitalisatiefactor (totaal kapitaal gedeeld door totale baten) in combinatie met signaleringsgrenzen. Die grenzen signaleren of onderwijsinstellingen misschien een deel van hun kapitaal niet of inefficiënt benutten. Als instellingen meer kapitaal hebben dan past bij de jaarlijkse baten, dan wordt een deel van dat kapitaal kennelijk niet efficiënt benut. De signaleringsgrens van grote instellingen als OOZ is bepaald op 35%. Voor kleine instellingen geldt 60%. Het OOZ komt op basis van voorlopige berekeningen op de geconsolideerde balans uit op een kapitalisatiefactor van 44% bij een signaleringsgrens van 35%. Dat houdt in dat het OOZ

aandacht moet gaan besteden aan de argumentatie waarom ze boven de signaleringsgrens uitkomen. Overigens is een van de kritiekpunten op het rapport dat de signaleringsgrens te laag is en voor grote organisaties meer richting 50% zou moeten uitkomen.

Het rapport van de commissie Don signaleert ook dat instellingen de financiële deskundigheid op decentraal niveau kunnen versterken. OOZ erkent dat ook in hun organisatie verbeteringen mogelijk en noodzakelijk zijn. Het OOZ verwacht die verbeteringen te kunnen realiseren. OOZ zal dus in 2010 onder andere op basis van de bevindingen van de commissie Don activiteiten ontplooiën om aan de gestelde normen te kunnen voldoen.

Een risico dat nog steeds aanwezig is, is de uitermate late bekendmakingen van de bekostiging voor de onderwijssectoren van OOZ. Een mogelijke maatregel tegen dit risico is het zeer voorzichtig inschatten van de bekostiging, maar een dergelijke maatregel belemmert het beleidsrijk invullen van de begrotingen.

Ook is steeds het weerstandsvermogen gebruikt als maat voor de reservepositie van het schoolbestuur. Dit weerstandsvermogen is het eigen vermogen uitgedrukt in een percentage van alle baten in een jaar. Voor het weerstandsvermogen golden de volgende signaleringsgrenzen:

- weerstandsvermogen kleiner dan 10% mogelijk te weinig reserve, kan duiden op risicovolle situatie
- weerstandsvermogen tussen 10 en 40 reserves op normaal niveau
- weerstandsvermogen groter dan 40% reserves buitensporig hoog

Wanneer de genoemde norm wordt losgelaten op het eigen vermogen, zoals aangegeven in de consolidatiebegroting van de OOZ, dan blijkt het weerstandsvermogen 22,25% te bedragen (€ 17.159.819 gedeeld door 77.114.460,-). Daarmee bevindt het weerstandsvermogen zich aan de onderkant van het middengebied, wat betekent dat het weerstandsvermogen normaal te noemen is. Het weerstandsvermogen in de begroting 2009 bedroeg 23,45%.

Exploitatieresultaat

In de ingediende begroting 2010 worden de geconsolideerde baten geraamd op € 77.114.460,-, inclusief een te verwachten renteopbrengst van € 398.350,-. Dat totale lasten worden begroot op € 78.047.080,-. Dat leidt volgens de begroting 2010 tot een exploitatieresultaat van -/- € 932.620,-. Een flink deel van het tekort vloeit voort uit de formatieplannen voor het jaar 2009-2010. Enerzijds omdat OOZ het vastgestelde formatieniveau noodzakelijk acht om kwaliteit van onderwijs te kunnen garanderen, anderzijds omdat toen de hoogte van de actuele bekostiging nog niet beschikbaar was. In een aantal gevallen is de feitelijke subsidietoekenning niet voldoende geweest om de feitelijke inzet van formatie volledig te financieren.

Baten en lasten 2010 Openbare rechtspersoon Openbaar Onderwijs Zwolle en Regio

	bestuur stafbureau	primaire onderwijs	speciaal onderwijs	voortgezet onderwijs	totaal (excl. doorrek. generaal stafbureau)
baten	3.091.090	28.965.900	10.229.520	37.834.900	77.114.460
lasten	<u>3.091.090</u>	<u>29.308.400</u>	<u>10.229.520</u>	<u>38.424.980</u>	<u>78.047.080</u>
resultaat	--	-/- 342.540	--	-/- 590.080	-/- 932.620

Met per saldo een voor 2010 geraamde onttrekking aan de reserve van het negatieve exploitatieresultaat heeft het schoolbestuur een sluitende begroting ter goedkeuring aangeboden. Net als de begrotingen voor 2008 en 2009 staat de begroting 2010 vooral in het teken van het verder ontwikkelen van de organisatie ten behoeve van de kwaliteit van het onderwijs. Gezien de verwachte ontwikkelingen in de bekostiging en de nog te verwachten kosten die gepaard gaan met de verdere professionalisering van de organisatie zullen nadere ombuigingen noodzakelijk zijn. Het College van Bestuur is in januari in overleg getreden om

nog een bedrag van € 224.000,-- aan kostenverlagingen te benoemen. Hierdoor kan het begrote resultaat over 2010 dalen tot een verlies van € 709.000,--.

Risico's

Geen.

Financiën

Geen financiële consequenties.

Communicatie

Na instemming met dit voorstel zal de Openbare Rechtspersoon daarvan bericht ontvangen.

Openbaarheid

Het voorstel is openbaar.

Burgemeester en wethouders van Dalfsen,

de burgemeester,
mr. W.P.M. Urlings

de secretaris-directeur,
drs. H. Zwart