

Bestuursdienst



Afdeling Directie  
Onderwerp Stand van zaken O2G2  
n.a.v. raadsvergadering 26 oktober 2011

Bezoekadres  
Europaweg 8

Postadres  
Postbus 268  
9700 AG Groningen

E-mailadres  
marcel.poorthuis@groning  
en.nl

Website  
www.groningen.nl

De leden van de raad van de gemeente Groningen  
te  
GRONINGEN

Telefoon (050) 367 60 15 Bijlage(n) 1

Ons kenmerk OS11.2796422

Datum - 4 NOV 2011 Uw brief van

Behandeld  
door M. Poorthuis

Geachte heer / mevrouw,

Tijdens de raadsvergadering van 26 oktober jl. is het raadsvoorstel *herziening bruidsschat Openbaar Onderwijs Groep Groningen (O2G2)* aan de orde geweest. Naar aanleiding van de raadsbehandeling informeren wij u over de stand van zaken.

#### 1. Vervolgonderzoek.

In onze brief van 26 oktober jl. hebben wij voorgesteld om vervolgonderzoek O2G2 uit te laten voeren door een extern deskundige. U heeft met dat voorstel ingestemd. Ten aanzien van het vervolgonderzoek zijn voor het college de punten in de brief van 26 oktober jl. leidend.

Na overleg met O2G2 heeft ons college mr. L.J. (Leendert) Klaassen (1950) bereid gevonden om het vervolgonderzoek O2G2 uit te voeren. Dhr. Klaassen is thans voorzitter van het College van Bestuur van Stenden Hogeschool te Leeuwarden. Daarvoor was dhr. Klaassen o.a. werkzaam als lid dagelijks bestuur NVAO (Nederlands Vlaamse Accreditatie Organisatie), griffier Eerste Kamer der Staten-Generaal en burgemeester van Zuidhorn. Verder beschikt dhr. Klaassen over ruime bestuurlijke ervaring.

De inzet is om voor de raadsvergadering van 9 november a.s. de onderzoeksvraag- en opzet aan uw raad aan te bieden. Dhr. Klaassen acht het van groot belang om over en weer geen besluiten te nemen die het uiteindelijk bereiken van een oplossing zouden kunnen bemoeilijken. Dhr. Klaassen hecht er aan om optimale randvoorwaarden rondom het vervolgonderzoek te creëren. Vanuit dat oogpunt heeft Dhr. Klaassen geadviseerd om de besluitvorming ten aanzien van de herziening van de bruidsschat aan te houden. Het college stelt u voor overeenkomstig dit advies te handelen.



2. Reactie VOS ABB op de reactie O2G2 op het bruidsschatonderzoek.

Uw raad heeft op 29 september de reactie van O2G2 ontvangen op de uitkomsten van het onderzoek naar de bruidsschat. De brief van O2G2 bestaat uit vier onderdelen: De aanbiedingsbrief, De reactie op het voorstel herziening bruidsschat O2G2, Opmerkingen, vragen en bevindingen Raadsvoorstel en ten vierde Opmerkingen, vragen en bevindingen onderzoeksrapport VOS ABB. U heeft verzocht om een reactie op de brief van O2G2.

Wij hebben VOS ABB verzocht een reactie te formuleren op de brief van O2G2. VOS ABB heeft dat gedaan en geeft per onderdeel uit de brief een uitvoerige reactie op de meest relevante punten. Per onderdeel wordt afgesloten met een samenvatting. De reactie van VOS ABB is als bijlage bij deze brief toegevoegd.

3. Liquiditeitspositie O2G2.

Tijdens de raadsvergadering is de liquiditeitspositie van O2G2 aan de orde geweest. O2G2 heeft aangegeven dat zij overweegt een borgstelling bij de gemeente aan te vragen.

Indien wij optreden als borgsteller zijn we risicodragend, zonder dat wij directe monitoring op het kredietrisico kunnen uitvoeren, dat kunnen we wel als geldverstrekker. Om die reden geven wij er de voorkeur aan om, desgevraagd en indien noodzakelijk, op te treden als geldverstrekker in plaats van borg te staan. Wij hebben O2G2 hierover geïnformeerd. Voor het verstrekken van een geldlening geldt overigens de gemeentelijke beleidslijn. Het college zal een besluit tot het verstrekken van een geldlening in voorkomend geval vooraf aan uw raad voorleggen om uw wensen en/of bedenkingen te vernemen

Naast de punten die in de raadsvergadering van 26 oktober jl. aan de orde zijn gekomen, willen wij nog op een aantal andere punten ingaan.

4. Accountants om tafel.

Tijdens de commissievergadering Onderwijs en Welzijn van 5 oktober jl. hebben wij toegezegd om op korte termijn met de accountants van O2G2 en de gemeente, de verschillen van inzicht ten aanzien van de balansposities nader te analyseren. Wij hebben ons ingespannen om die afspraak direct tot stand te brengen. Van de zijde van O2G2 is echter aangegeven dat een afspraak niet eerder dan "in de loop van november" mogelijk is. Aangezien er nu echter sprake is van aanvullend onderzoek zal dit vraagstuk bij het vervolgonderzoek worden betrokken.



5. Statutenwijziging.

Tijdens de raadscommissie Onderwijs en Welzijn van 14 september jl. heeft u het voorstel tot statutenwijziging behandeld. U heeft vervolgens op 11 oktober hierover een gesprek gevoerd met O2G2. Naar aanleiding van dat gesprek heeft u ons vervolgens verzocht nader advies te geven ten aanzien van keuzemogelijkheden t.a.v. "overheersende invloed". Wij zijn dat advies nu aan het uitwerken. Wij zullen dat advies voor de commissievergadering Onderwijs en Welzijn van 7 december 2011 aanleveren.

6. Goedkeuring jaarrekening O2G2.

U heeft op 29 september jl. een ambtelijk advies ontvangen t.a.v. de beoordeling van de jaarrekening 2010 van O2G2. Daarbij is u in overweging gegeven om O2G2 nadere informatie te vragen. Zodra u deze informatie heeft ontvangen zijn wij bereid u verder ambtelijk te laten ondersteunen bij de beoordeling van de jaarrekening 2010 van O2G2, teneinde tot een besluit tot goedkeuring van de jaarrekening 2010 van O2G2 te kunnen komen.

7. Inspectie van het Onderwijs.

Wij hebben op 18 juli, 10 oktober en 28 oktober 2011 telefonisch contact gehad met de Inspectie van het Onderwijs om de Inspectie te informeren over de voortgang van het dossier O2G2.

Met vriendelijke groet,  
Burgemeester en wethouders van Groningen,

de burgemeester,  
dr. J.P. (Peter) Rehwinkel

de secretaris,  
b/g drs. M.A. (Maarten) Ruys

**Reactie op bevindingen O2G2 n.a.v. onderzoek bruidsschat**

Van: Leeuwendaal VOS/ABB

Aan: Gemeente Groningen dienst OCSW; t.a.v. de heer Marcel Poorthuis

Datum 1 november 2011

Betreft; reactie op bevindingen O2G2 naar aanleiding van de notitie “analyse toepassing bruidsschatregeling”

Aan Leeuwendaal VOS/ABB is gevraagd een reactie te geven op de bevindingen van O2G2 als reactie op de uitkomsten van het hierboven genoemde onderzoek. De bevindingen d.d. 29 september 2011 zijn verzonden aan de gemeente Groningen ter attentie van de leden van de gemeenteraad. De brief is ondertekend door zowel het Bestuur als de Raad van Toezicht van O2G2.

De totale brief bestaat uit vier onderdelen:

1. De aanbiedingsbrief;
2. De reactie op voorstel herziening bruidsschat O2G2;
3. Opmerkingen, vragen en bevindingen Raadsvoorstel;
4. Opmerkingen, vragen en bevindingen onderzoeksrapport.

Alvorens over te gaan tot het geven van een inhoudelijke reactie op de verschillende punten omschrijven we enkele algemene aspecten waarnaar kan worden verwezen bij de inhoudelijke beantwoording.

- ❖ In alle vier de onderdelen is er sprake van inhoudelijke en procesmatige opmerkingen. Procesmatige opmerkingen die de analyse toepassing bruidsschatregeling betreffen zullen we beantwoorden. Overige procesmatige opmerkingen uit het verleden achten wij niet relevant ter beantwoording en/of relevant in het kader van bovenstaande vraagstelling.
- ❖ Ook de beperking van het onderzoek tot een analyse van de bruidsschatregeling en daarmee ook de wettelijke beperking tot de lasten die vallen onder het begrip administratie, beheer en bestuur (ABB) is een scherp onderscheidt. Waar nodig zal dit worden toegelicht.

**Deel 1**  
**Aanbiedingsbrief**

**Reactie O2G2**

**Reactie VOS ABB**

<p><i>“Van meet af aan hebben wij aangegeven dat het vraagstuk niet enkel een te kleine bruidsschat betreft, doch evenzeer een door de gemeentelijke accountantsdienst onjuist berekende omvang van de vermogenspositie bij verzelfstandiging en start van O2G2”</i></p>	<p>In alle correspondentie aangaande de analyse van de bruidsschatregeling cq de omschrijving van de opdracht is het onderzoeksgebied volstrekt helder. Deze informatie is ook ter kennis gebracht van O2G2. Met name de (5) specifieke deelvragen geven volstrekte duidelijkheid over het niet betrekken van de vermogenspositie van O2G2.</p>
<p><i>“De kwaliteit van het openbaar onderwijs in Groningen staat hierdoor enorm onder druk.....”</i></p>	<p>Een directe relatie tussen financiën en onderwijskwaliteit is niet eenvoudig of eenduidig te leggen. Hier wordt dat wel gedaan. Uitsluitend globaal en op hoofdlijnen kan er een relatie worden verondersteld. Voor het verbeteren van kwaliteit zijn nadrukkelijk wel financiële middelen noodzakelijk.</p>

Samenvatting deel 1

Er wordt geen scheiding gemaakt tussen enerzijds de wettelijke regeling voor toepassing van de bruidsschatregeling en anderzijds wordt er een directe relatie gelegd tussen de huidige problematiek en de onderwijskwaliteit.

## Deel 2

### Reactie op voorstel herziening bruidsschat O2G2

Reactie O2G2	Reactie VOS ABB
<i>“Procesverloop”</i>	Ter kennisgeving Leeuwendaal VOS/ABB
<i>“De onderzoeker van VOS ABB heeft overigens geen gebruik gemaakt van het aanbod om stukken vanuit O2G2 te gebruiken voor het onderzoek, zoals ook blijkt uit paragraaf 1.5. in het onderzoek van VOS/ABB”</i>	Dit is een bewuste keuze die tevens besloten ligt in de onderzoeksopzet. (1) Het betreft een “niet op overeenstemming gericht onderzoek”. Het verwerken en gebruikmaken van informatie van O2G2 zou kunnen duiden op het verkrijgen van overeenstemming. (2) Ook betreft het een onderzoek en bijstelling op basis van de situatie ultimo 2009, gebruikmaking van stukken van O2G2 zou voor die situatie geen toegevoegde waarde zijn.
<i>“In het onderzoek is door VOS/ABB de gemiddelde praktijk als uitgangspunt genomen. Dat doet geen enkel recht aan de omstandigheden waaronder het openbaar onderwijs in de gemeente Groningen verzelfstandigd is. Deze zijn verre van gemiddeld”</i>	Bij alle begeleidingen van bestuurlijke verzelfstandigingen zou er sprake zijn van een unieke situatie. Dit blijkt in de praktijk mee te vallen en al helemaal op het beleidsterrein administratie, beheer en bestuur. Processen en beleidsterreinen zijn gelijksoortig en om die reden kan een benchmark buitengewoon goed worden gebruikt.
<i>“In dit verband is een belangrijk aspect dat bij de vaststelling van de hoogte van de bruidsschat bij andere verzelfstandigde openbare scholen er juist gekeken wordt naar de financiële startpositie”</i>	Ja, bij een voorgenomen bestuurlijke verzelfstandiging dient er in meer of mindere mate gekeken te worden naar de toereikendheid van de organisatorische bedrijfsvoering (ABB) en de toereikendheid van de reserves & voorzieningen.
<i>“Ten aanzien van de overwegingen met betrekking tot de (hoogte van de) bruidsschat zien we bij andere instellingen dat de volgende aspecten met name in aanmerking worden genomen:</i>  <i>a. vermogenspositie van de nieuwe stichting;</i>  <i>b. huisvestingssituatie van de nieuwe stichting: o.m. het meerjaren onderhoudsplan en eventueel noodzakelijke nieuwbouw/ herhuisvesting;</i>  <i>c. In hoeverre is voor de formele</i>	Nee, dit is een structureel misverstand. Met verwijzing naar beantwoording van het vorige punt: De beoordeling dient wel plaats te vinden maar zal niet kunnen worden betrokken bij de vaststelling van de hoogte van de bruidsschatregeling. Dit is strijdig met de wetgeving ten tijde van de bruidsschatregeling. College- en of Raadsvoorstellen (bij andere gemeenten) waarin deze verwijzing wel is opgenomen bevatten een ernstige fout.

<p><i>verzelfstandiging reeds sprake van een zelfstandige en "losstaande" schoolorganisatie inclusief ondersteuning en dagelijks bestuur.</i></p> <p><i>Bij al deze punten is de situatie van O2G2 zodanig dat een ruim boven het gemiddelde bruidsschat passend en noodzakelijk is."</i></p>	
<p><i>"Bij de verzelfstandiging is voor het ondersteuningsbureau een sociaal statuut afgesproken, waardoor O2G2 drie jaar geen reorganisatie kan doorvoeren en daarmee een belangrijk deel van de inverdietaakstelling en de benodigde kwaliteitsslag niet kan realiseren. Daarnaast heeft de verzelfstandigde stichting aansluitend een werkgelegenheidsgarantie van 2 jaar"</i></p>	<p>In de herberekening is voor dit doel € 975.000 (formatie) en € 220.000 frictie formatie, totaal € 1,2 miljoen opgenomen. Besteding: onder invloed van schoolbestuurlijke keuzes.</p>
<p><i>"De medewerkers van het ondersteuningsbureau (voorheen stafbureau) vallen onder de CAO-VO, daar waar dit voor de verzelfstandiging niet aan de orde was. Dit legt een zware financiële claim op toekomstige lasten"</i></p>	<p>In de herberekening is gerekend met de CAO VO en de maximale tredes binnen de schalen.</p>
<p><i>"Bij de verzelfstandiging heeft geen overdracht van de gebouwen en geen doordecentralisatie van de gelden plaatsgevonden, zodat O2G2 niet zelf haar investeringsniveau/ onderhoud kan bepalen. Bij verzelfstandiging is dit wel gebruikelijk"</i></p>	<p>Dit is een juiste constatering en is in de notitie ook als zodanig benoemd en erkend. Ter (partiële) compensatie is hiertoe aanvullend € 150.000 opgenomen.</p>
<p><i>"Bij de verzelfstandiging is notarieel een overeenkomst afgesloten bij de dienst OCSW, afdeling A&amp;V, voor een periode van 5 jaar voor een waarde van € 2 miljoen (niet geïndexeerd). Bij de vaststelling van de bruidsschat was dit expliciet een onderdeel van de inverdietaakstelling"</i></p>	<p>Zie tevens het vorig punt. De bruidsschat is "herrekend" waardoor dit punt impliciet is gecorrigeerd.</p>
<p><i>"De gemeente gaat alleen uit van wat zij in WMOO heeft weggezet qua diensten, echter de diensten bij de zelfstandige VO scholen zijn hier niet in meegenomen. De VO scholen binnen het openbaar onderwijs hebben een compleet ondersteuningsapparaat staan. Op dit moment is geen sprake van schaalvoordelen op dit gebied en zal de periode van de inverdietaakstelling langer zijn"</i></p>	<p>Dat is correct: "<u>zelfstandige VO scholen met een eigen ondersteuningsapparaat</u>". Nadere duiding op dit punt: Het integraal meewegen van het onderdeel VO binnen de waarden en gemiddelden voor toepassing van de bruidsschatregeling is redelijk ongebruikelijk maar wel toegepast voor de situatie Groningen. Er zijn nauwelijks of geen voorbeelden van toegekende bruidsschatten aan het VO of</p>

	slechts een zeer geringe vergoeding.
<p><i>“Het openbaar onderwijs heeft 98 mensen in dienst die vallen onder de zogenaamde WWB-regeling. Deze mensen zijn in 2004 door de gemeente Groningen onder de CAO-VO en PO voor onbepaalde tijd aangenomen, ondanks dat de subsidie voor een periode van 3 jaar wordt vastgesteld en daarna opnieuw wordt beoordeeld. Bij de verzelfstandiging was de subsidie gegarandeerd tot 31 december 2011. Daarnaast wordt in de jaarrekening 2009 melding gemaakt van een tegenvaller van € 0,25 miljoen en een incidentele meevaller van € 1,6 miljoen. Bij de vaststelling van de bruidsschat of het vermogen is dit risico op geen enkele wijze ingebed”</i></p>	<p>Deze ontwikkeling staat los van de verzelfstandiging. Ook in een situatie van integraal bestuur had dit tot een knelpunt kunnen leiden en hadden beleidsmaatregelen moeten worden genomen.</p> <p>Is derhalve niet gerelateerd aan de bestuurlijke verzelfstandiging. Mag op grond van de wet ook niet worden betrokken bij de bruidsschatregeling.</p> <p>Overigens neemt de gemeente nog een beleidsmaatregel t.a.v. de WWB-regeling.</p>
<p><i>“In de notulen van de overgangsdirectie is expliciet opgenomen dat er een onderzoek is geweest naar personele knelpunten. De opvallende conclusie was dat binnen een organisatie met ruim 2.000 medewerkers er geen knelpunten waren. Uit eigen onderzoek is gebleken dat er aanzienlijke frictiekosten per 31 december 2009 en aanwezige knelpunten zijn (€ 2,4 miljoen)”</i></p>	<p>De knelpunten van het staf/ ondersteuningsbureau zijn opgenomen in de herziening van de bruidsschat.</p>
<p><i>“Bij de verzelfstandiging was geen sprake van een professioneel P&amp;C apparaat. In het accountantsverslag 2009 van E&amp;Y wordt hier expliciet melding van gemaakt. Uitgangspunt bij de verzelfstandiging vanuit de gemeente was good governance”</i></p>	<p>Dat is correct, bij de bepaling van de omvang van de inverdientaakstelling is daar ook rekening mee gehouden. Binnen de herberekening zijn hiertoe extra middelen opgenomen ad € 55.000</p>
<p><i>“Naast bovenstaande aspecten die onderdeel van de bruidsschat dienen te vormen, is O2G2 geconfronteerd met financiële knelpunten die van invloed zijn geweest op de omvang van het eigen vermogen bij de start van de verzelfstandiging. Voor een goed beeld van de gehele financiële situatie, noemen wij daarvan de drie belangrijkste: een vordering op het ministerie OCW van € 4,2 miljoen die geen enkele waarde heeft, een in 2009 ingezette harmonisatie van afschrijvingstermijnen met een financieel effect van € 1,2 miljoen en een te vormen</i></p>	<p>Dit betreffen schoolbestuurlijke keuzes. De 7 miljoen voor het onderhoud betreft een balansverschuiving waardoor kengetallen wijzigen.</p>



<i>voorziening voor onderhoud van € 7 miljoen</i>	
---	--

### Samenvatting deel 2

De rode draad van de inhoudelijke reactie betreft wederom de samenloop van de analyse van de bruidsschat en daarmee de analyse van de ABB kosten enerzijds en de hoogte van de reserves & voorzieningen anderzijds.

Dit samenvoegen was bij de toepassing van de bruidsschatregeling strijdig met wet- en regelgeving.

Alle opmerkingen met financiële consequenties zijn op enigerlei wijze in de herziening van de bruidsschat betrokken. In de afgelopen twee verslagjaren zijn er bestuurlijke keuzes gemaakt, dus de toereikendheid op onderdelen kan daardoor afwijken. Desalniettemin is er naar de maatstaven en aangetroffen waarden in de praktijk (o.a. PO) –met het ABB uitgangspunt- een ruime bruidsschat ter beschikking gesteld (8,1 miljoen) (oorspronkelijke bruidsschat + voorstel herziening).

### Deel 3

#### Opmerkingen, vragen en bevindingen Raadsvoorstel

Reactie O2G2:

*“Uit hoofdstuk 0. Bestuurlijke samenvatting blijkt dat de gemeente niet toegeeft dat ze een fout heeft gemaakt. Ze schrijft: “Wij hebben echter afgeweken van de gemiddelde praktijk”, terwijl uit het rapport blijkt dat er duidelijke fouten zijn gemaakt. Een voorbeeld hiervan betreft het feit dat bij de berekening gebruik is gemaakt van de cijfers 2007, terwijl in de regeling staat dat gebruik moet worden gemaakt voor de berekening van de cijfers van het voorafgaande kalenderjaar”*

Reactie VOS ABB:

Hier worden twee aspecten met elkaar verwisseld. Het jaartal 2007 heeft betrekking op het gebruikmaken van de eigen cijfers en berekeningen voor vaststelling van de bruidsschat, zoals destijds de bruidsschat is berekend. De “regeling” heeft betrekking op de maximale toepassing van de bruidsschatregeling.

*“In hoofdstuk 0. In de Bestuurlijke samenvatting staat geschreven dat door O2G2 ook andere aspecten zijn genoemd, waaronder de vermogenspositie, die volgens O2G2 verantwoordelijk zijn voor de “zorgelijke financiële situatie”. “Die aspecten staan echter los van de verzelfstandiging, los van de ABB kosten structuur en daarmee ook los van de bruidsschatregeling.” De gemeenteraad geeft in meerdere stukken aan dat zij wil dat de nieuwe organisatie met een gezonde financiële positie start. De hele discussie over de financiële positie en de bruidsschat kan daar niet los van worden gezien. In dit verband is een belangrijk aspect dat bij de vaststelling van de hoogte van de bruidsschat bij andere verzelfstandigde openbare scholen er juist gekeken wordt naar de financiële startpositie. Daar gaat VOS/ABB geheel aan voorbij. De bruidsschat is bedoeld om de verzelfstandiging succesvol te laten verlopen: voldoende budget om na de aanpassingsfase van 5 jaar (financieel) gezond te zijn en een kwantitatief en kwalitatief goed ABB te hebben. Dit kan niet los gezien worden van een gezonde financiële startpositie (lees: vermogen per 1 januari 2010)”*

Dit aspect is naar onze mening in de vorige delen al aan de orde geweest en beantwoord.

*“Pagina 2 hoofdstuk 0. Het heeft ons bevreemd dat in de tekst is opgenomen dat het College er kennis van heeft genomen dat tussen de accountant van O2G2 en de accountant van de gemeente nog geen overeenstemming bestaat over de omvang van de vermogenspositie bij de verzelfstandiging. Het woord “nog” suggereert dat de accountants met elkaar om tafel gaan om overeenstemming te bereiken. Onze accountant KPMG heeft in het voorjaar van 2011 contact opgenomen met de accountant Ernst & Young (E&Y) voor een nadere toelichting op de vaststelling van het eigen vermogen. E&Y heeft daarop aangegeven dat alle relevante informatie is verstrekt tijdens het technisch overleg tussen gemeente en O2G2 in het najaar van 2010. Bovendien heeft E&Y nooit iets gevonden van de omvang van de vermogenspositie. Hiervan is expliciet melding gemaakt in het accountantsverslag 2009 van E&Y. Blijkbaar heeft de gemeente bij het vaststellen van de vermogenspositie bij de verzelfstandiging zich niet*

laten adviseren. Overigens is de definitieve ontvlechtigingsbalans vanuit de gemeente ontvangen in januari 2011”

Dit is een procesopmerking

“Pagina 2 hoofdstuk 0. O2G2 is in kennis gesteld (ca. 2 uur voor de publiekelijke presentatie) van de uitkomst van het onderzoek. O2G2 is echter niet betrokken geweest in het onderzoek zelf, met uitzondering van 1 gesprek wat door VOS/ABB wordt afgedaan als niet relevante informatie voor hun vraagstelling. O2G2 betreurt het dat niet eerder de gelegenheid is gegeven om een inhoudelijke reactie te geven en het gesprek met de onderzoeker hierover aan te gaan. Hiermee dreigt opnieuw een vertraging in het proces om tot een financieel gezonde startpositie van O2G2 te komen”

Procesopmerking. Herhaling: het eerder en inhoudelijk overleg voeren met O2G2 had wellicht geleid tot een gekleurde en minder objectieve berekening van de bruidsschat naar de omstandigheden ultimo 2009. Verder is er gehandeld conform de vastgestelde onderzoeksopzet.

“Pagina 3 hoofdstuk 2.1 Geschreven wordt dat de bruidsschatregeling bij het bepalen van de maximumvergoeding geen rekening houdt met het effect dat grote scholen naar verhouding vaak lagere ABB kosten hebben (vanwege schaalvoordelen). Wij vragen ons af wat hier wordt gesuggereerd. Nergens wordt meer teruggekomen op deze zinsnede bij de berekening of de specifieke situatie bij O2G2. Sterker nog, dit suggereert een soepele behandeling van O2G2, terwijl de uitgangspositie van O2G2 t.o.v. “het gemiddelde” juist moeilijker is”

Hier wordt bedoeld dat de berekening van de maximale toepassing van de bruidsschat “rechtevenredig” verloopt op basis van de ABB basis. Voor grote schoolbesturen is er daardoor sprake van een relatief hoog maximum bedrag. Verder wordt verwezen naar de eerdere opmerking aangaande de toekenning in de markt van een bruidsschat aan het PO en het VO.

“Ten aanzien van de overwegingen met betrekking tot de (hoogte van de) bruidsschat zien we bij andere instellingen met name dat in aanmerking genomen wordt:

- Wat is de vermogenspositie van de nieuwe stichting;
- Wat is de huisvestingssituatie van de nieuwe stichting: o.m. het meerjaren onderhoudsplan en eventueel noodzakelijke nieuwbouw/ herhuisvesting;
- In hoeverre is er voor de formele verzelfstandiging reeds sprake van een zelfstandige en “losstaande” schoolorganisatie inclusief ondersteuning en dagelijks bestuur.

Bij al deze punten is de situatie van O2G2 zodanig dat een ruim boven het gemiddelde bruidsschat passend en noodzakelijk is.

Dit betreft een herhaling

*“Pagina 4 deelvraag 2. Het toepassen van een bruidsschatregeling voor het voortgezet onderwijs is minder vanzelfsprekend dan bij het primair onderwijs. Op basis van welk onderzoek/ praktijk wordt dit geconcludeerd?”*

Dit is een waarneming uit de praktijk. Wij ontvangen graag voorbeelden waaruit dit anders blijkt te zijn.

*“Pagina 4 deelvraag 2. De bruidsschat kan worden toegekend voor incidentele en structurele lasten. Hier kun je ook de frictiekosten dan wel knelpunten personeel (met betrekking tot de ondersteunende functies) onder laten vallen en meenemen in de berekening. Hier is door VOS/ABB geen / onvoldoende rekening mee gehouden”*

Is wel meegenomen in de herziene berekening; de hoogte is inderdaad een keuze.

*“Pagina 5 Geschreven wordt dat het eerste jaar na verzelfstandiging EUR 0,3 miljoen moest worden verdiend. Dit strookt niet met pagina 4 waar staat geschreven dat het eerste jaar als aanpassingsjaar wordt gezien waarbij ervan wordt uitgegaan dat nog niet kan worden verdiend. Dit punt loopt bij VOS/ABB ook mee als verschil, maar niet fundamenteel”*

In de opzetberekening voor de herberekening van de bruidsschat is dit impliciet en correct opgenomen.

*“Pagina 5. Geschreven wordt dat het cijfermateriaal uit 2007 voor 2009 had kunnen worden geïndexeerd. Volgens ons is dit een harde fout omdat de berekening gebaseerd moet zijn op de situatie van het jaar voorafgaande aan verzelfstandiging, conform het uitgangspunt van de bruidsschatregeling”*

Bij dit punt worden twee aspecten verwisseld. Bedoeld wordt enerzijds de indexatie die in de herziening is hersteld en anderzijds de formele bruidsschatberekening die ook gehanteerd is bij de berekening van het maximum.

*“Pagina 5 Geschreven wordt over een beleidsarme begroting, zodat het bestuur maximale ruimte tot sturen zou hebben. Ruimte om te sturen was echter nauwelijks aanwezig:*

- *Deze beleidsarme begroting gaf al een verlies aan van € 0,5 miljoen, vastgesteld door de gemeenteraad op een schooljaarbegroting. Kortom, voor het overgrote deel van het jaar had de verzelfstandigde stichting zich al geëngaat aan de kosten. Daarbij bleek al snel dat de begroting moest worden bijgesteld naar € 2,8 miljoen negatief;*

- *Door de reeds gemaakte keuzes zoals de formatie van het ondersteuningsbureau, de gekozen CAO en het sociaal plan is op personeelsgebied weinig ruimte;*
- *Door de keuze van het achterhouden van de gebouwen en de gedwongen winkelnering t.a.v. onderhoud en beheer en de in de loop van het jaar opkomende reeds vastliggende investeringsverplichtingen is er op huisvesting nauwelijks speelruimte”*

Hierbij wordt de suggestie gewekt dat, gegeven de situatie, bijsturing niet mogelijk zou zijn, dat is echter niet aangetoond. Bijsturingsmaatregelen kosten overigens wel tijd (en daarmee geld). De bruidsschatregeling is er echter voor bedoeld om het aanloopverlies dat daardoor ontstaat te compenseren.

*“Pagina 5. Waar is de marktconforme bezetting van 25 fte voor het bestuursbureau op gebaseerd? Zijn er vergelijkbare scholen die deze bezetting kennen? Deze norm heeft VOS/ABB met haar zichtveld opgebouwd . Een alternatief zou het onderzoek van Berenschot zijn”*

Op basis van onderzoek in het primair onderwijs zijn er uitkomsten bekend over de grootte van een staf/ bestuursbureau. Dit is bijvoorbeeld circa 0,0018 fte per leerling. Gecorrigeerd met directie en management komt dit uit op groter dan of circa 25 fte's . Uiteraard kan er aansluiting worden gezocht bij andere waarnemingen en onderzoeken. Deze onderzoeken zijn echter uitgevoerd door onafhankelijke instituten (Radboud Universiteit Nijmegen) en niet door commerciële buro's zoals Berenschot.

*“Pagina 6 deelvraag 4. In het Raadsvoorstel wordt gesproken over referentiewaarden uit de gemiddelde praktijk. Wat is de gemiddelde praktijk, zijn dit vergelijkbare stichtingen met zowel PO, VO en SO”*

Nee dat is niet bewezen vergelijkbaar, maar ook uitgebreid toegelicht in de notitie.

*“Pagina 6. Het volgende wordt geschreven: “hierbij is dus rekening gehouden met compensatie van indexering, treasury inkomsten effect en de service level agreement ten aanzien van huisvestingsadvies voor onderwijsgebouwen”. De vraag is hoe en of er voldoende rekening mee is gehouden. Treasury inkomsten worden niet uit de inverdiентаakstelling verwijderd en ten aanzien van de SLA kan de vraag worden gesteld of sprake is van marktconforme tarieven en bijdragen die O2G2 moet betalen. Verder wordt er niet gesproken over compensatie inzake het sociaal statuut, de afschaffing van de WBB banen en een professioneel stafbureau (deze staat wel genoemd als verschil in paragraaf 7.2 van het onderzoeksrapport). De genoemde punten moet juist leiden tot een bruidsschat hoger dan het gemiddelde”*

Deze aspecten zijn opgenomen (gecorrigeerd) in de herberekening.

*“Pagina 7. Hoofdstuk 3 conclusie en voorstel staat: “de vraag of het anders had moeten is afhankelijk van het perspectief dat men kiest. Vanuit een juridisch perspectief beantwoordt het rapport deze vraag ontkennend.” De juridische onderbouwing wordt echter achterwege gelaten. Overal staat kunnen, wij zijn van mening dat er sprake is van moeten. Bij juridisch perspectief hoort ook zorgvuldig handelen”*

Leeuwendaal VOS/ABB bestrijdt deze stelling, in de notitie is telkenmale aangegeven dat de toepassing van de bruidsschatregeling onverplicht is. Ook is het goed om te allen tijde vast te stellen wat het juridisch perspectief is.

### Samenvatting deel 3

Nagenoeg alle opmerkingen met een financiële strekking zijn opgenomen in de herberekening van de bruidsschat. Verder zijn er veel herhalingen opgenomen.

Relevante aspecten:

- De maximale bruidsschatregeling leidt tot een aantoonbaar relatief hoog bedrag als gevolg van de rechtevenredigheid in de regeling.
- Verschillen in toepassing voor VO en PO zijn een waarneming in de praktijk.
- Financieel sturen en het opstellen van een meerjarig perspectief is juist gewenst en noodzakelijk in een situatie dat de financiën onder druk staan.
- De gebruikte onderzoekresultaten zijn afkomstig van een gerenommeerd onderzoekinstituut en niet van VOS/ABB zoals gesuggereerd.

## Deel 4

### Opmerkingen, vragen en bevindingen onderzoekrapport VOS/ABB

#### Reactie O2G2:

*“Pagina 4, paragraaf 1.1. Hierin wordt melding gemaakt dat de stichting wordt aangeduid als de Openbaar Onderwijs Gemeente Groningen. Dit is onjuist. De correcte aanduiding is Openbaar Onderwijs Groep Groningen”*

#### Reactie VOS ABB:

Waarvan akte

*“Pagina 4, paragraaf 1.2. De weergegeven aanleiding is verre van volledig. Geschreven staat dat de gemeente een brief heeft ontvangen op 8 november 2010. De eerste brief is aan de gemeente verzonden in april 2010. Daarna heeft O2G2 keer op keer gevraagd om in gesprek te gaan over de zorgelijke financiële situatie bij O2G2. In bijgaande brief is het procesverloop uitgebreid beschreven. Dit doet in onze ogen recht aan de inspanningen die zijn geleverd op dit onderwerp”*

Eens. De de term “verre van volledig” is naar onze mening echter te zwaar. Er is gestart op het moment dat de financiële claim is gelegd.

*“Pagina 5, paragraaf 1.5. Tijdens het gesprek op 6 juli 2011 met de onderzoeker van VOS/ABB hebben wij vanuit O2G2 aangeboden om onze stukken in dit dossier beschikbaar te stellen voor het onderzoek. Zoals uit de opsomming blijkt is hier geen gebruik van gemaakt. Dit maakt het onderzoek in onze ogen onvolledig en te eenzijdig belicht vanuit de gemeente”*

Reeds eerder benoemd; is de gekozen onderzoeksopzet.

*“Pagina 7, alinea 4. Hier trekt de onderzoeker de conclusie dat is gebleken dat de gemeente Groningen volgens de geformuleerde criteria en randvoorwaarden heeft gewerkt. Belangrijker is de vraag of de geformuleerde criteria en randvoorwaarden juist zijn vastgesteld. Wij zijn van mening dat er niet deugdelijk invulling is gegeven aan een gezonde financiële startpositie. Wij wijzen er overigens op dat VOS/ABB bij de vaststelling van de bruidsschat reeds in 2007 betrokken is geweest”*

Dit is onjuist; er is een advies gegeven over de (bestuurlijke) mogelijkheden bij de voorgenomen bestuurlijke verzelfstandiging. In een bijlage is via een momentopname een financiële berekening meegegeven.

De strekking of bedoeling van deze opmerking is ons niet duidelijk.

*“Pagina 7, alinea 5. Wij begrijpen uit deze alinea niet de rechtvaardiging van de beperking van de onderzoeksvraag. Het College wenst immers antwoord op de vraag of de uiterst zorgelijke situatie van het openbaar onderwijs verband houdt met de bestuurlijke verzelfstandiging en de toepassing van de bruidsschatregeling”*

Dit betreft de strikte scheiding tussen de toepassing van de bruidsschatregeling en de overige elementen bij een bestuurlijke verzelfstandiging.

*“Pagina 8, paragraaf 3.2. In deze analyse wordt melding gemaakt van het invorderen in 5 jaar tijd. De analyse is onvolledig: wat ontbreekt is het feit dat in het eerste jaar van verzelfstandiging conform de bruidsschatregeling geen invorderings-effect mag plaatsvinden. Bij de vaststelling van de bruidsschatregeling vanuit de gemeente Groningen is dit wel gebeurd”*

Dit is niet juist; de regeling beperkt niet de keuze om al vanaf het 1<sup>e</sup> jaar aan te vangen met inverdiene, los wat de mening daarover is.

*“Pagina 9, paragraaf 3.4. Hier staat geschreven dat de twee duidelijkste verschillen de omvang van de bruidsschat en het niet overdragen van de gebouwen zijn. Naast deze twee verschillen zijn wij van mening dat bij de vaststelling van de bruidsschat oude cijfers (2007) zijn gebruikt, de consequenties van het sociaal statuut niet zijn meegenomen en de specifieke situatie van O2G2 niet is toegepast”*

Leeuwendaal VOS/ABB; er is sprake van een samenvatting; zie de volledige tekst.

*“Pagina 9. Paragraaf 3.4. Hier staat de zinsnede “in 75% van de gevallen”. Deze 75% is gebaseerd op uitgevoerde onderzoeken van VOS/ABB in het PO. Wij vragen ons ten zeerste af of deze 75% representatief is voor een organisatie als O2G2 waarin PO, SO en VO zijn opgenomen”*

Er is geen sprake van door VOS/ABB uitgevoerd onderzoek maar in opdracht van VOS/ABB uitgevoerd onderzoek.

*“Pagina 15. Paragraaf 5.2.1 uitgangspunten. VOS/ABB hamert op het belang van een professioneel stafbureau. Wij onderschrijven dit belang. De vraag is waarom de werkelijke situatie van dit stafbureau niet wordt meegenomen als afwijking op het gemiddelde”*

Op de essentiële punten zoals de formatieomvang is de werkelijkheid wel degelijk meegenomen. De verdere uitvoering is –zoals gezegd- onderhevig aan schoolbestuurlijke keuzes. In dat kader: wellicht zijn er op de diverse onderdelen keuzes gemaakt die tot lagere lasten hebben geleid dan thans in de herberekening zijn opgenomen?

*“Pagina 17. Paragraaf 5.2.3. De totale jaarlijkse personeelslast van de groep is onjuist. In de berekening zijn de werkelijke personeelskosten inclusief indexering, tredeverhogingen en toelages niet meegenomen”*

Voor alle personeelslasten is de daadwerkelijke schaal en hoogste trede aangehouden.

*“Pagina 17. De overige lasten worden budgettair neutraal verondersteld tussen toekomstige lasten en baten. Dit is niet juist. Medewerkers van het stafbureau vallen per 1 januari 2010 onder de onderwijs CAO en ontvangen rechten die voor de verzelfstandiging niet van toepassing waren. Maximaal gebruik van BAPO is daar een voorbeeld van”*

De CAO VO is gehanteerd en in de berekening opgenomen en de Bapo moet gelijk aan ieder ander (bijzonder) schoolbestuur vanuit de bekostiging worden gefinancierd.

*“Pagina 19. Paragraaf 5.3.3. In de begrote kosten 2009 is een aantal pm posten opgenomen. Zijn de werkelijke kosten ook ten laste van de gemeente gekomen? En wie betaalt de kosten die pas in 2010 of 2011 zijn gemaakt”*

Die specifieke PM posten zijn wel opgenomen in de herberekening van de bruidsschat.

*“Pagina 19. Projectkosten. In de begroting zijn geen kosten opgenomen voor werving en selectie CvB en RvT, waar zijn deze kosten gebleven?”*

De omschrijving werving en selectie hebben wij niet aangetroffen.

*“Pagina 20. Geschreven wordt dat vermelding van de tabel van belang is om vast te kunnen stellen, of en in welke mate, deze begrote uitgaven dienstbaar zijn geweest aan de*



*nieuwe bovenschoolse organisatie. In het rapport wordt niet aangegeven of dit ook daadwerkelijk is vastgesteld*

Dat is correct en om die reden zijn deze elementen wel opgenomen in de herberekening.

*“Pagina 21. Wij vinden de argumenten om het VO lager in te schatten suggestief. Wij herkennen meer de eerdere argumenten die bij O2G2 niet opgaan: gezonde financiële basis, een aanwezige zelfstandige organisatie voor de bestuurlijke verzelfstandiging, geen risico's in de huisvesting.”*

Leeuwendaal VOS/ABB deelt deze mening niet en hoort graag voorbeelden van vergoedingen aan het VO uit de praktijk.

*“Pagina 24, 2e alinea. Alle keuzes van het stafbureau zijn voor de verzelfstandiging gemaakt en beperken dus fors de beleidsruimte van de nieuwe stichting”*

Dit is een algemene opmerking.

*“Pagina 28 paragraaf 7.2. De conclusie uit de tabel is dat er geen sprake is van structurele verschillen. Het achterwege laten van eigendomsoverdracht en het notarieel afsluiten van een SLA ter waarde van ruim € 2 miljoen over een periode van 5 jaar zijn echter wel degelijk structurele verschillen”*

Dat is correct en die staan verderop dan ook vermeld (paragraaf 7.3)

*“Pagina 29. De overgang van personeel van de gemeente naar de zelfstandige organisatie mag dan niet ongebruikelijk zijn, de personeelsomvang en kwalitatieve samenstelling is dat wel.”*

Waarvan akte.

*“Pagina 30 paragraaf 7.3. De geschatte verschillen worden op pagina 31 allemaal teniet gedaan als geen fundamentele verschillen:*

- a. De index van bijv. 3% lijkt ondermaats gezien het feit dat de personele lasten in 2010 ongeveer 5% gestegen zijn.*
- b. Tussen het kostenniveau 2007 en 2010 bedraagt het verschil meer dan 3%.*
- c. De rente is meegerekend in de inverdientaakstelling. Daarover schrijft VOS ABB dat dit onjuist is en wordt dit beoordeeld als niet fundamenteel. Op een bedrag van € 1,1 miljoen is een bedrag van € 0,33 miljoen in onze opinie fundamenteel.*
- d. Het frictiebedrag wordt ingeschat op € 220.000. De werkelijke situatie bij O2G2 is vele malen hoger en daardoor ook fundamenteel voor de berekening.*
- e. Uit het onderzoek komt niet duidelijk naar voren of de genoemde incidentele lasten zijn vergoed.*
- f. Bij elkaar opgeteld leidt de verschillen tot een zeer materieel bedrag”*

In deze opstelling wordt wederom de werkelijke situatie vergeleken met een begrote situatie. De vermelding “niet fundamenteel” slaat klip en klaar op de eerder aangehaalde algemene uitgangspunten en niet op deze paragraaf. In deze paragraaf vinden ook wij dat er sprake is van fundamentele verschillen, die om die reden dan ook zijn opgenomen in de herberekening van de bruidsschat.

*“Pagina 34. De berekening is voor ons nu niet te volgen. Graag ontvangen wij een specificatie per post.”*

In bijlage 14 van de notitie is de volledige tabel opgenomen. Uiteraard lichten we deze graag verder toe aan O2G2.

*“Pagina 36. Documentatie van de RvT wordt aangehaald. Echter wordt door VOS/ABB de bedoeling van het RvT verkeerd uitgelegd. Het gaat om het neerzetten van een gezonde financiële positie in zijn geheel zoals de gemeente ook heeft beoogd toen zij tot verzelfstandiging heeft besloten”*

Dit is dan een interpretatieverschil. Onze excuses. Bedoeld is aan te geven dat er nimmer sprake kan zijn van een hogere bruidsschat dan de ABB lasten daar aanleiding toe geven of zijn te verantwoorden.

*“Pagina 37. Wij stellen vast dat met de aangedragen punten door O2G2 niet is gedaan. Door het niet gebruiken van documentatie van O2G2 is bijvoorbeeld geen rekening gehouden met een bijdrage van € 1,2 miljoen voor de Kluiverboom of de andere 16 punten die door ons zijn aangedragen op 10 november 2010”*

Eerder toegelicht; deze behoren niet tot een herberekening van de bruidsschat cq lasten voor ABB.

#### Samenvatting deel 4

Binnen dit onderdeel zijn veel herhalingen opgesomd of opmerkingen gemaakt met een naar onze mening minder relevantie niveau. O2G2 geeft echter aan volledig te willen zijn; hetgeen wij ook in onze beantwoording daarop hebben beoogd.