

FUSIE-EFFECTRAPPORTAGE (FER)₂₂₁₂₀₈



Stuurgroep besturenfusie
Marenland en Noordkwartier

STICHTING OPENBAAR ONDERWIJS
MARENLAND



Noordkwartier
christelijk primair onderwijs

1. Beoogde fusie en aanleiding voor de fusie

1.1 Beoogde fusie en fusieproces

De besturen van Stichting Openbaar Onderwijs Marenland (verder te noemen Marenland) en van Stichting Christelijk Primair Onderwijs Noordkwartier (verder te noemen Noordkwartier) hebben het voornemen om per 1 januari 2024 een besturenfusie te realiseren op grond van artikel 17 van de Wet op het primair onderwijs. Hiertoe zullen de beide besturen het in dienst zijnde personeel en alle activa en passiva overdragen aan een nieuw op te richten rechtspersoon. De aanleiding tot deze beoogde besturenfusie is gelegen in de teruglopende leerlingaantallen op de scholen van beide stichtingen, het willen bieden van gelijke kansen aan alle kinderen, het behouden van een divers onderwijsaanbod op redelijk korte afstand (thuisnabij onderwijs) en de realisatie van een professionele en krachtige organisatie. Daarnaast is de complexiteit van vele zaken in de afgelopen jaren flink vergroot. Denk hierbij bijvoorbeeld aan snelheid van ICT-ontwikkelingen, ontwikkelingen op het gebied van AVG en complexiteit van aanvragen en verantwoording subsidies en resultaten. Dit vanuit het oogpunt van het bieden van kwalitatief hoogwaardig onderwijs, een efficiënte en effectieve inzet van middelen en een eenduidige aansturing van de schoolorganisatie en het daaraan verbonden personeel.

1.2 Tijdsbestek

De beoogde fusiedatum is 1 januari 2024. Hiertoe is in 2020 een (voor)onderzoek ingesteld, dat in het najaar van 2021 gevolgd is door een onderzoek, waarin de gevolgen van een besturenfusie tussen beide stichtingen in kaart zijn gebracht. Op basis van een fusierapport en deze fusie-effectrapportage heeft besluitvorming plaatsgevonden en hebben beide besturen besloten om per 1 januari 2024 een besturenfusie met elkaar aan te gaan. Dit betreft de formele fusie. Tegelijkertijd is afgesproken om per 1 augustus 2023 al als informeel samenwerkingsbestuur te gaan werken. Hiervoor is gekozen omdat 1 januari 2024 administratief/ financieel het meest geschikte moment is om een fusie te bewerkstelligen. Om dit goed te kunnen voorbereiden – denk aan planning van het schooljaar 2023/2024 en de begroting 2024 – gaan wij per 1 augustus 2023 werken als één organisatie.

1.3 De motieven voor de fusie

Op basis van de eerdergenoemde strategische keuze van beide besturen, zoals aangegeven in paragraaf 1.1, is gekozen voor een besturenfusie van Marenland en Noordkwartier per 1 januari 2024. De aanleidingen zijn in de intentieverklaring van januari 2022 en in het fusierapport van december 2022 (zie bijlage) te lezen. Hier verwijzen wij naar.

1.4 Alternatieven voor de fusie

Reële alternatieven voor de beoogde besturenfusie zijn niet voorhanden. Gevolg van een fusie tussen Marenland en Noordkwartier is dat 90% van alle primair onderwijs in de regio onder één bestuur komt. De resterende 10% is qua denominatie dermate afwijkend van onze identiteit dat het niet voor de hand ligt met hen de samenwerking te zoeken (ook zoeken zij deze niet). Vanuit onze wens om alle kinderen in de basisschoolleeftijd thuisnabij onderwijs te kunnen bieden, zijn fusies met besturen op grotere afstand (op dit moment) niet aan de orde.

1.5 Te bereiken doelen van de fusie

Het doel van de voorgenomen besturenfusie is om kwalitatief goed onderwijs te blijven bieden voor de langere termijn, een efficiënte en effectieve inzet van middelen en een eenduidige aansturing door het bestuur (lees: College van Bestuur) aan de onder zijn bevoegd gezag staande scholen. Hiermee denken we het onderwijs op een kwalitatief hoger niveau te brengen en het personeel verder te kunnen professionaliseren. Door de grotere schaal kunnen financiële risico's worden verevend en kunnen specialistische functies worden gecreëerd, waardoor je een aantrekkelijker werkgever wordt.

Het belangrijkste effect van onze keuzes moet zijn dat de kinderen dicht bij hun (t)huis een school kunnen bezoeken die kwalitatief hoogwaardig onderwijs biedt. Scholen dienen continuïteit te waarborgen en moeten tevens onderwijsinhoudelijk en financieel goede resultaten laten zien. De fusie tussen Marenland en Noordkwartier garandeert deze continuïteit. Voor alle kinderen, wiens ouders de keuze voor ons soort onderwijs maken, is in onze regio goed bereikbaar onderwijs mogelijk. In de intentieverklaring zijn de doelen van de fusie als volgt geformuleerd.

Het gefuseerde schoolbestuur:

- treedt op als krachtige partner in de regio;
- streeft naar meer autonomie van de (I)KC's/ scholen;
- zorgt voor meer diversiteit;
- biedt meer mogelijkheden voor professionalisering;
- is eenduidig in zijn koers;
- beschikt over één onderwijsbureau.

2. Communicatie over de fusie

2.1 Wijze waarop medezeggenschapsraden zijn en worden betrokken

Met ingang van het najaar 2020 zijn de beide gemeenschappelijke medezeggenschapsraden van de stichtingen al betrokken bij het fusietraject. De beide gemeenschappelijke medezeggenschapsraden zijn in het najaar van 2021, nog voordat de intentieverklaring was getekend, geïnformeerd. Zij hebben reeds in dat stadium hun zienswijze op de voorgenomen fusieplannen kunnen geven. Gedurende de onderzoeksfase die hieraan vooraf is gegaan, zijn zij regelmatig door de bestuurders op de hoogte gehouden van de gemaakte vorderingen. Dit geldt ook voor de directies van de scholen. Tijdens directieoverleggen stond en staat de fusie regelmatig op de agenda en is er vanzelfsprekend gelegenheid tot het stellen van vragen en geven van adviezen. De directies en gemeenschappelijke medezeggenschapsraden zijn immers de belangrijkste adviseurs voor de beide bestuurders. Ook de medezeggenschapsraden van de scholen zijn door hun directies (en indien gewenst door de beide bestuurders) geïnformeerd over de fusieplannen.

2.2 Wijze waarop Raad van Toezicht is en wordt betrokken

Noordkwartier en Marenland kennen beide een Raad van Toezichtmodel en hebben ieder een eigenstandige Raad van Toezicht. De Raden van Toezicht van beide stichtingen zijn nauw betrokken bij de voortgang van het fusieproces. Tijdens reguliere Raad van Toezicht vergaderingen worden zij uitgebreid geïnformeerd door de bestuurders over de gang van zaken en de voortgang van het fusieproces. Indien nodig of gewenst zijn er tussendoor contacten tussen de dagelijks bestuurders en hun voorzitters. De toezichthouders van beide besturen hebben de afgelopen periode met elkaar kennisgemaakt en uitvoerig met elkaar gesproken. Vanuit de Raden van Toezicht zijn ideeën gelanceerd om de nieuwe Raad van Toezicht vorm te geven.

2.3 Wijze waarop personeel, ouders en leerlingen zijn en worden betrokken

- **Personeel:** het personeel wordt via de directie van de scholen op de hoogte gehouden van de ontwikkelingen in het fusieproces. Ook ontvangt het personeel (nieuws)brieven met daarin de vorderingen in het fusieproces vanuit het bestuur. Tevens kunnen zij via de (gemeenschappelijke) medezeggenschapsraad onderwerpen inbrengen die voor hen van belang zijn. Vanaf de aanvang van het proces is de mogelijkheid geboden voorlichtingsbijeenkomsten te organiseren, indien daar behoefte aan bestaat. Dit is gebeurd op 7 juni 2022.
- **Ouders:** de ouders ontvangen (nieuws)brieven met daarin de vorderingen in het fusieproces vanuit het bestuur. Ook voor de ouders is er een voorlichtingsbijeenkomst belegd op 7 juni 2022. Tevens is in overleg met de gemeenschappelijke medezeggenschapsraden en na de zomervakantie van 2022 een ouderraadpleging gehouden op grond van artikel 15, lid 3 van de Wet medezeggenschap op scholen.
- **Leerlingen** ontvangen geen extra informatie, behalve mogelijk via hun ouders. Het effect van de besturenfusie is voor leerlingen nihil, aangezien er op school vrijwel niets verandert.

2.4 Wijze waarop externe belanghebbenden zijn en worden betrokken

De betrokken gemeenten waar scholen van beide stichtingen staan (gemeente Eemsdelta, gemeente Groningen en gemeente het Hogeland), het samenwerkingsverband PO 20-01 Groningen en andere relevante belanghebbenden worden schriftelijk geïnformeerd over de voorgenomen fusie. Stakeholders die een administratieve of organisatorische relatie met de scholen hebben (zoals

bijvoorbeeld het administratiekantoor) worden tijdig, zodra de besluitvorming definitief is, door de besturen geïnformeerd. Dit geldt ook voor leveranciers en andere dienstverleners en uitvoeringsorganisaties als DUO, het ABP en de Kamer van Koophandel.

3. Gevolgen voor personeel, ouders en leerlingen en borging van de menselijke maat

3.1 Omvang en organisatie van de rechtspersoon na fusie

De besturenfusie heeft grote consequenties voor de beide stichtingen, waaronder de scholen ressorteren. Er vindt immers een bestuursoverdracht plaats op grond van artikel 17 WPO. Er wordt een samenwerkingsbestuur geformeerd waarbij er administratief gebruik wordt gemaakt van het BRIN-nummer van Marenland. Er wordt bij de besturenfusie voor een bestuursoverdracht gekozen, omdat deze speciaal door de wetgever is toegeschreven voor een besturenfusie in het onderwijs. Op deze manier kan een fusie tussen Marenland en Noordkwartier geruisloos, efficiënt en tegen zo laag mogelijke kosten plaatsvinden.

De nieuwe organisatie wordt bestuurlijk ingericht en de organisatiestructuur is duidelijk beschreven. Het College van Bestuur wordt benoemd en de Raad van Toezicht bemenst.

Het nieuwe samenwerkingsbestuur wordt gevormd door de samenvoeging van Noordkwartier en Marenland. Noordkwartier heeft 8 scholen met op 1 februari 2022, 1204 leerlingen en 119 FTE personeelsleden. Bij Marenland betreft het 17 scholen met op 1 februari 2022, 2507 leerlingen en 207 FTE personeelsleden.

3.2 Gevolgen van de fusie voor de overzichtelijkheid op locatieniveau

De fusie zal geen directe gevolgen hebben voor de overzichtelijkheid op schoollocatieniveau. De scholen blijven immers zoals ze nu zijn. Het is een besturenfusie en geen scholenfusie. Er treedt geen wijziging op in de bereikbaarheid van de scholen voor ouders en leerlingen. Dit zou alleen aan de orde kunnen zijn wanneer er scholenfusies plaatsvinden.

3.3. Gevolgen van de fusie voor de betrokkenheid van personeel, leerlingen en ouders

Betrokkenheid van personeel ligt primair bij de eigen school. Het personeel werkt gezamenlijk aan het beste onderwijs voor de leerlingen van hun school en daar brengt de besturenfusie, zoals gezegd, geen verandering in. Het personeel heeft inspraak in de eigen schoolontwikkeling en kan via de reguliere inspraakorganen (teamvergaderingen en vergaderingen van de medezeggenschapsraad) inspraak blijven houden in de koers en de kwaliteit van de school.

Dit geldt ook voor de ouders. Ouders kunnen, net als personeelsleden, in de medezeggenschapsraad participeren en hebben via de ouderraad de mogelijkheid om in de school specifieke ondersteuning te organiseren. De toegankelijkheid voor ouders en leerlingen wijzigt, zoals gezegd, door de besturenfusie niet.

3.4 Medezeggenschap

Voor de medezeggenschapsraden van de scholen heeft de besturenfusie geen enkel gevolg. Iedere school heeft een medezeggenschapsraad (MR) en dat blijft zo. Voor de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad (GMR) treedt er wel verandering op. Onder de nieuwe organisatie vallen straks 25 scholen en er zullen na 1 januari 2024 verkiezingen voor een nieuwe GMR gehouden moeten worden. De GMR-leden worden gekozen door de medezeggenschapsraden van alle scholen. Of er in de nieuwe GMR een goede afspiegeling van beide voormalige GMR'en zal zijn is afhankelijk van wie zich verkiesbaar stellen. Het bestuur adviseert dat personen afkomstig van beide voormalige GMR'en zich kandidaat stellen aangezien het, zeker in de eerste jaren na de fusie, belangrijk is dat

beide ‘bloedgroepen’ vertegenwoordigd zijn in de nieuwe (G)MR. Of dit ook lukt hangt dus af van de bereidheid van de leden of zij zich willen kandideren.

Het College van Bestuur stelt dan ook voor om de GMR uit minimaal 10 personen te laten bestaan: 5 personeelsleden en 5 ouders, waarbij de ene school een personeelslid afvaardigt en de andere school een ouder. Echter, over de exacte invulling zal de GMR in samenspraak met het College van Bestuur besluiten.

3.5 Gevolgen voor voorzieningen

De voorgenomen fusie heeft vooralsnog geen grote impact op de organisatie van het onderwijs (primaire proces). Het betreft immers een besturen- en geen scholenfusie. De onder de nieuwe organisatie ressorterende scholen behouden voldoende autonomie en ruimte om invulling te kunnen blijven geven aan de eigen levensbeschouwelijke en pedagogische identiteit. De ondersteuning van het onderwijsproces zal voor een deel geschieden door beleidsmedewerkers van het onderwijsbureau, zoals op het terrein van personeel, financiën, kwaliteitszorg, ICT en huisvesting (secondaire proces). Doel hiervan is om enerzijds een kwaliteitsverbetering te bewerkstelligen en anderzijds om de schooldirecteuren te ontzorgen. De complexiteit van vele zaken binnen het onderwijs is in de afgelopen jaren flink vergroot. Denk hierbij aan onderwerpen als snelheid van ICT-ontwikkelingen, ontwikkelingen op het gebied van AVG, complexiteit van aanvragen en verantwoording subsidies, toetsresultaten en wet- en regelgeving. Het onderwijsbureau staat ten dienste aan én het College van Bestuur én de schooldirecteuren. Voor wat betreft de financiële en personeelsadministratie zijn er met name veranderingen voor de oud-Noordkwartierscholen, omdat afscheid genomen wordt van het administratiekantoor Onderwijs Bureau Meppel en voor alle scholen het eerste fusiejaar gebruikgemaakt gaat worden van de diensten van ASWorks. In dat jaar zal ook een aanbestedingstraject worden gehouden voor een definitieve keuze van een administratiekantoor. Onderwijs Bureau Meppel heeft aangegeven niet mee te doen aan aanbestedingstrajecten. Het streven is om bepaalde vormen van dienstverlening in één hand te brengen. Een van de doelstellingen van de fusie is immers een efficiënte en effectieve inzet van middelen. Uiteraard zullen lopende contracten, zoals op het terrein van de arbodienstverlening en BHV, worden geëerbiedigd. Ook zijn er geen veranderingen te verwachten in de aansluiting bij de bekende (jeugd)zorginstellingen of het samenwerkingsverband Passend Onderwijs PO Groningen. De besturenfusie heeft geen invloed op de keuzevrijheid van de directies voor wat betreft samenwerking met externe partijen waarvoor een school gekozen heeft. Dit blijft zoals het nu is.

3.6. Gevolgen voor de arbeidsvoorwaarden en personeelsbeleid

Na 1 januari 2024 zal het stichtingsbrede personeelsbeleid van de nieuwe organisatie van toepassing zijn op het personeel van alle scholen. Dit personeelsbeleid is het geharmoniseerde beleid van Marenland en Noordkwartier en zal in de komende jaren worden uitgerold op alle scholen. Uitgangspunt hiervoor is de CAO Primair Onderwijs, die van toepassing is op al het bij de nieuwe organisatie in dienst zijnde personeel.

Omdat er stichtingsbreed sprake is van voldoende natuurlijk verloop en vanwege vrijwillige mobiliteit onder het personeel, is gedwongen ontslag niet aan de orde. Het omgekeerde valt eerder te verwachten. Vanwege de krapte op de arbeidsmarkt zal het een opgave zijn voldoende gekwalificeerd personeel te vinden dat ook past bij het karakter van het samenwerkingsbestuur met zowel christelijke en openbare als samenwerkingscholen. Het voeren van decentraal georganiseerd overleg (DGO) met de vakbonden (ex artikel 13.2 lid 5, sub a CAO-PO) is gepland begin 2023.

4. Effecten van de fusie op keuzevrijheid, diversiteit en bereikbaarheid

4.1. Effecten van de fusie op de keuzevrijheid

Door de voorgenomen besturenfusie zal er geen wijziging optreden in het bestaande aanbod voor ouders. De scholen blijven zoals ze nu zijn. Voor ouders die kiezen voor protestants-christelijk onderwijs blijft het huidige keuzepalet van scholen in stand. Hetzelfde geldt voor ouders die kiezen voor openbaar onderwijs. De bestaande diversiteit blijft intact en in de bereikbaarheid van de scholen verandert niets. Het is immers een besturenfusie en geen scholenfusie.

4.2. Effecten van de fusie op de diversiteit

Zoals hiervoor aangegeven zal als gevolg van de besturenfusie geen verandering optreden in de diversiteit van het scholenaanbod. De keuzevrijheid voor ouders zal door de fusie niet wijzigen. Op termijn zou er zelfs meer diversiteit op inhoud kunnen gaan ontstaan door het wegvallen van concurrentie tussen de scholen. In plaats van bijvoorbeeld twee traditionele scholen op één locatie, zou differentiatie binnen het gebouw kunnen ontstaan.

4.3. Effecten van de fusie op de spreiding van onderwijsvoorzieningen in de regio

Het huidige schoolbestand blijft gehandhaafd. De besturenfusie tussen Marenland en Noordkwartier heeft geen invloed op de spreiding van de bestaande onderwijsvoorzieningen in de regio. Over toekomstige ontwikkelingen op het gebied van inwonersaantallen en de gevolgen daarvan voor het schoolbestand valt weinig te voorspellen. De nieuwe organisatie bevindt zich in een landelijk gebied met veel kleine kernen, waarbij het belang van onderwijs in een dorp wordt herkend.

5. Baten en lasten voor en na de fusie

5.1. Financiële baten en lasten

Om de financiële gevolgen van de samenvoeging van de twee besturen Marenland (Bevoegd Gezag nummer 41574) en Noordkwartier (Bevoegd Gezag nummer 41558) in beeld te brengen, is het van belang om eerst de basis van het financiële vertrekpunt in beeld te hebben. Hierbij gaat het om de ontwikkeling van de leerlingenaantallen voor de middellange en lange termijn. In onderstaande tabel wordt op basis van de gegevens zoals beschikbaar bij DUO een projectie weergegeven tot en met 2041.¹

Tabel 1: Prognose leerlingenaantallen lange termijn

	telling	prognose																			
	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035	2036	2037	2038	2039	2040	2041
Marenland	2396	2383	2367	2321	2310	2302	2292	2296	2293	2308	2312	2339	2342	2335	2344	2344	2331	2312	2287	2255	2226
Noordkwartier	1158	1122	1107	1081	1084	1072	1061	1040	1040	1056	1061	1068	1075	1075	1085	1078	1070	1059	1053	1046	1035
samen	3554	3505	3474	3401	3394	3373	3353	3336	3333	3364	3373	3408	3417	3410	3428	3421	3401	3371	3340	3300	3261

Hierbij is niet zozeer van belang of de prognose tot op enkele leerlingen nauwkeurig is, maar eerder of er belangrijke toekomstige trendmatigheden kunnen worden onderscheiden. Inderdaad zijn er op hoofdlijnen trendmatige ontwikkelingen geprojecteerd, namelijk rond 2028-2029 een stabilisatie en vervolgens weer een groei tot ca. 2035, om daarna weer te krimpen.

Met dit beeld als basis zijn vervolgens de jaarrekeningen van 2020 en 2021 en het meerjarenperspectief 2022 tot en met 2025 als vertrekpunt genomen. Hierbij is primair uitgegaan van de eigen actuele meerjarenprojecties van beide besturen.

Tabel 2: Meerjarenprojectie Marenland

Begroting	Realisatie 2021	Prognose 2022	Prognose 2023	Prognose 2024	Prognose 2025
Baten					
Rijksbijdragen	€ 19.006.000	€ 19.216.000	€ 18.898.000	€ 18.206.000	€ 18.323.000
Overige overheidsbijdragen	€ 639.000	€ 502.000	€ 497.000	€ 482.000	€ 464.000
Overige baten	€ 1.747.000	€ 1.175.000	€ 1.140.000	€ 1.138.000	€ 1.143.000
Totaal baten	€ 21.392.000	€ 20.893.000	€ 20.535.000	€ 19.826.000	€ 19.930.000
Lasten					
Personeelslasten	€ 18.052.000	€ 18.639.000	€ 17.410.000	€ 16.898.000	€ 16.948.000
Afschrijvingen	€ 690.000	€ 687.000	€ 826.000	€ 805.000	€ 806.000
Huisvestingslasten	€ 1.132.000	€ 1.118.000	€ 1.110.000	€ 1.103.000	€ 1.101.000
Overige lasten	€ 1.365.000	1.423.000	1.368.000	1.249.000	1.234.000
Totaal Lasten	€ 21.239.000	€ 21.867.000	€ 20.714.000	€ 20.055.000	€ 20.089.000
Saldo gewone bedrijfsvoering	€ 153.000	€ -974.000	€ -179.000	€ -229.000	€ -159.000
Saldo Financiële baten en lasten	€ -19.000	€ -21.000	€ -21.000	€ -21.000	€ -21.000
Totaal resultaat	€ 134.000	€ -995.000	€ -200.000	€ -250.000	€ -180.000

¹ Wanneer de begrotingen voor 2023 zijn goedgekeurd bij Marenland en Noordkwartier, zal er een nieuwe doorrekening gemaakt worden voor de nieuwe organisatie om richting 2024 met de meest actuele gegevens verder te gaan.

Tabel 3: Meerjarenprojectie Noordkwartier

Begroting	Realisatie 2021	Prognose 2022	Prognose 2023	Prognose 2024	Prognose 2025
Baten					
Rijksbijdrage	€ 9.635.000	€ 8.903.000	€ 8.594.000	€ 8.271.000	€ 8.161.000
Overige overheidsbijdragen	€ 510.000	€ 24.000	€ 19.000	€ 18.000	€ 18.000
Overige baten	€ 1.715.000	€ 1.891.000	€ 1.885.000	€ 1.894.000	€ 1.902.000
Totaal Baten	€11.860.000	€10.817.000	€10.497.000	€10.184.000	€10.081.000
Lasten					
Personeelslasten	€ 9.797.000	€ 9.390.000	€ 8.705.000	€ 8.402.000	€ 8.306.000
Afschrijvingen	€ 381.000	€ 325.000	€ 372.000	€ 397.000	€ 351.000
Huisvestingslasten	€ 664.000	€ 659.000	€ 657.000	€ 655.000	€ 651.000
Overige lasten	€ 1.219.000	€ 805.000	€ 757.000	€ 711.000	€ 708.000
Totaal Lasten	€12.061.000	€11.178.000	€10.490.000	€10.165.000	€10.016.000
Saldo gewone bedrijfsvoering	-201.000	-362.000	€ 7.000	€ 18.000	€ 65.000
Saldo Financiële baten en lasten	-28.000	0	€ -	€ -	€ -
Totaal resultaat	-229.000	-362.000	€ 7.000	€ 18.000	€ 65.000

Van belang is om de vermogenspositie, de liquiditeit en de rentabiliteit en de te verwachten ontwikkeling daarin, in beeld te krijgen en te kunnen beoordelen. Hiervoor zijn eveneens de meerjarenprojecties van de balans van beide besturen belangrijk.

Tabel 4: Meerjarenbalans Marenland

Balans	Realisatie 2021	Prognose 2022	Prognose 2023	Prognose 2024	Prognose 2025
Activa					
materiele vaste activa	€3.171.000	€4.136.000	€4.552.000	€4.172.000	€3.785.000
financiële vaste activa	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Totaal vaste activa	€3.171.000	€4.136.000	€4.552.000	€4.172.000	€3.785.000
vorderingen	€1.651.000	€ 860.000	€ 860.000	€ 860.000	€ 860.000
liquide middelen	€3.879.000	€2.536.000	€1.970.000	€2.150.000	€2.407.000
Totaal vlottende activa	€5.530.000	€3.396.000	€2.830.000	€3.010.000	€3.267.000
Totaal Activa	€8.701.000	€7.532.000	€7.382.000	€7.182.000	€7.052.000
Passiva					
algemene reserve	€4.080.000	€3.353.000	€3.083.000	€2.833.000	€2.653.000
bestemmingsreserve publiek	€1.709.000	€1.452.000	€1.522.000	€1.522.000	€1.522.000
bestemmingsreserve privaat	€ -	€ -	€ -	€ -	€ -
Totaal eigen vermogen	€5.789.000	€4.805.000	€4.605.000	€4.355.000	€4.175.000
voorzieningen	€ 243.000	€ 345.000	€ 395.000	€ 445.000	€ 495.000
kortlopende schulden	€2.669.000	€2.382.000	€2.382.000	€2.382.000	€2.382.000
Totaal overige passiva	€2.912.000	€2.727.000	€2.777.000	€2.827.000	€2.877.000
Totaal Passiva	€8.701.000	€7.532.000	€7.382.000	€7.182.000	€7.052.000

Tabel 5: Meerjarenbalans Noordkwartier

Balans	Realisatie 2021	Prognose 2022	Prognose 2023	Prognose 2024	Prognose 2025
Activa					
materiele vaste activa	€ 1.661.000	€ 1.872.000	€ 1.945.000	€ 1.635.000	€ 1.402.000
financiële vaste activa	€ 1.752.000	€ 1.752.000	€ 1.752.000	€ 1.752.000	€ 1.752.000
Totaal vaste activa	€ 3.413.000	€ 3.624.000	€ 3.697.000	€ 3.387.000	€ 3.154.000
vorderingen	€ 989.000	€ 509.000	€ 513.000	€ 480.000	€ 467.000
liquide middelen	€ 1.141.000	€ 1.034.000	€ 963.000	€ 1.360.000	€ 1.667.000
Totaal vlottende activa	€ 2.130.000	€ 1.542.000	€ 1.475.000	€ 1.840.000	€ 2.135.000
Totaal Activa	€ 5.543.000	€ 5.166.000	€ 5.172.000	€ 5.227.000	€ 5.289.000
Passiva					
algemene reserve	€ 1.541.000	€ 1.549.000	€ 1.559.000	€ 1.581.000	€ 1.650.000
bestemmingsreserve publiek	€ 915.000	€ 548.000	€ 548.000	€ 548.000	€ 548.000
bestemmingsreserve privaat	€ 1.744.000	€ 1.741.000	€ 1.738.000	€ 1.734.000	€ 1.730.000
Totaal eigen vermogen	€ 4.199.000	€ 3.838.000	€ 3.844.000	€ 3.863.000	€ 3.928.000
voorzieningen	€ 191.000	€ 263.000	€ 326.000	€ 393.000	€ 405.000
kortlopende schulden	€ 1.152.000	€ 1.066.000	€ 1.002.000	€ 971.000	€ 956.000
Totaal overige passiva	€ 1.343.000	€ 1.329.000	€ 1.328.000	€ 1.364.000	€ 1.361.000
Totaal Passiva	€ 5.543.000	€ 5.166.000	€ 5.172.000	€ 5.227.000	€ 5.289.000

Om tot een goed overzicht en een goede beoordeling van het totaalbeeld te kunnen komen, zijn de kengetallen die kunnen worden afgeleid uit de beide jaarverslagen over 2020 en 2021 en uit de beide lopende meerjarenbegrotingen en geprognosticeerde meerjarenbalansen in de volgende tabel weergegeven. Voor 2020 zijn tevens de vergelijkende cijfers van de referentiegroep B06 weergegeven².

Het gaat hier om calculaties voor een samenvoeging met ongewijzigd beleid, ofwel er is buiten de 'optelsom' nog niets in de (nieuwe) organisatie aangepast. Dit is dus nog de beleidsarme benadering.

Tabel: Meerjaren kengetallen per bestuur en samen

	Marenland 41574	Noordkwartier 41558	samen 2020	verg. gr. B06	samen 2021	samen 2022	samen 2023	samen 2024	samen 2025
solvabiliteit (ex voorz.)	68,28%	71,57%	69,69%	51,00%	70,12%	68,07%	67,30%	66,23%	65,66%
liquiditeit (qr)	1,62	0,86	1,30	1,99	1,31	1,04	0,87	1,05	1,22
rentabiliteit	-2,74%	-3,86%	-3,15%	-1,90%	-0,29%	-4,28%	-0,62%	-0,77%	-0,38%
weerstandsv. Ex MVA	14,17	26,51	18,43	7,5	18,00	9,37	7,10	9,11	11,01

Vanuit deze tabel kan, bij ongewijzigd beleid, voor de samengevoegde besturen de volgende analyse worden gemaakt:

1. De solvabiliteit is zeer goed. Ondanks een geprojecteerde lichte afname blijft deze zeer goed.
2. De liquiditeit daalt vanuit een voldoende positie naar ca. 0,9 in 2023, om tegen 2025 weer tot ruim 1,2 aan te groeien.
3. De rentabiliteit wordt in 2022 negatief geprojecteerd, om in 2025 weer richting het nulpunt te tenderen.

² Dit zijn de meest recente cijfers van referentiegroep B06, organisaties met meer dan 20 PO scholen.

4. Het weerstandsvermogen exclusief MVA (Materiële Vaste Activa) neemt in 2022 en 2023 sterk af tot ca. 7 %, om tegen 2025 boven de 11% uit te komen.

De scores voor solvabiliteit, rentabiliteit en weerstandsvermogen blijven gemiddeld ruim boven de scores van de referentiegroep in 2020. De werkelijke waarde van de scores van de samengevoegde besturen voor de komende jaren hangt overigens van meer factoren af, zoals overheidsbeleid en de inzet van bestemmingsreserves. Het teruglopen van de liquiditeit is het gevolg van de afboeking van de 'eeuwigdurende vordering op OCW' (zie ook paragraaf 5.2.2 hierna). Dit treft beide organisaties en is onafhankelijk van enig voornemen tot fusie. Ondanks de wat lage liquiditeitspositie zijn er vooralsnog geen problemen te voorzien. Mocht op enig moment toch liquiditeitskrapte ontstaan, zouden voorgenomen investeringen of een deel daarvan 1 of 2 jaar in de tijd opschuiven een mogelijke oplossing kunnen bieden. Ook een iets strakker debiteurenbeheer kan eraan bijdragen de liquiditeit niet te ver te laten dalen, zoals de organisaties zelf ook al opmerken in beleidsnota's.

Op grond van deze analyse is de conclusie gerechtvaardigd dat ook na samenvoeging de nieuwe organisatie, bij ongewijzigd beleid, financieel gezond zal zijn. De basis om ook op langere termijn gezond te kunnen blijven is daarmee in beginsel aanwezig. Randvoorwaarde daarbij is wel dat op betrekkelijk korte termijn, zeg 1-2 jaar, een beleidsrijke benadering gekozen wordt om de nieuwe organisatie ook voor de toekomst te laten renderen (nulrendement) en gezond te kunnen blijven houden. Tegelijkertijd kan een gepaste 'afbouw' van normatief te hoog eigen vermogen bijdragen aan versterking van de gehele onderwijsinzet en als onderdeel daarvan aan ICT-alignment. Hierover meer over enkele alinea's.

Een beleidsrijke benadering gaat uit van aanpassingen in organisatie en bedrijfsvoering. Niet per se gericht op verkleining en versmalling, wel gericht op meer mogelijkheden om personele inzet flexibeler te maken (economies of scope), om kostenbesparingen mogelijk te maken (economies of scale) en de slagkracht van het nieuwe collectief te vergroten (effectiviteit). In dit kader is van belang dat er ook na de samenvoeging een bovenschoolse unit (bestuurskantoor) is. Tevens is er sprake van solidariteit tussen de scholen. Dit betekent dat middelen aan de scholen worden toegekend, nadat de middelen voor de bovenschoolse activiteiten uit de totaal beschikbare middelen zijn toegekend. Op deze wijze worden de bovenschoolse activiteiten op basis van een beleidsrijkere meerjarenplanning realiseerbaar, zodat bijvoorbeeld scholen op knelpunten tijdelijk of langer extra ondersteuning kunnen krijgen. Door bundeling van de krachten ontstaan hierin betere mogelijkheden.

Door continuering van de beheersing van met name de personele lasten en nauwkeurig sturen op de overige kosten, zoals de huisvestingskosten, blijft een neutraal resultaat voor de meerjarentermijn haalbaar, mede als effect van de samenvoeging van beide besturen. Bundeling van inkoop en contractmanagement als ook andere bovenschoolse activiteiten kunnen hieraan bijdragen. Hierbij kan externe expertise als ook extern inkoopvolume bijdragen.

Bij ongewijzigd beleid (in dit geval: nog zonder een risico-inventarisatie voor de gefuseerde organisatie) is sprake van een mogelijk bovenmatig vermogen³ van ca. €1,65 miljoen (berekenningsmethode van de Inspectie voor het Onderwijs). Om doelmatig af te bouwen kan na samengaan beter en breder worden ingezet op maatschappelijke thema's, zoals verduurzaming en inclusiviteit van het onderwijs. Ook kan bijvoorbeeld worden ingezet op passend maken van de ICT (ICT-alignment). Verder kan beter worden omgegaan met programma's zoals ventilatie in de scholen.

³ Privaat vermogen wordt daarbij buiten beschouwing gelaten.

Door een bundeling van krachten wordt de nieuwe organisatie minder kwetsbaar op financieel gebied, kunnen risico's beter worden gespreid en ontstaan er nieuwe mogelijkheden voor efficiëntere en effectievere inzet van mensen en middelen. Een goed voorbeeld hiervan is het hierboven genoemde overschot bij bovenmatig eigen publiek vermogen. Door een besturenfusie ontstaat er de mogelijkheid om dit overschot gefaseerd en beleidsrijk in te zetten voor een kwaliteitsimpuls van de primaire opdracht, namelijk zo goed mogelijk onderwijs verzorgen voor de leerlingen. Er zijn nog wel enkele kanttekeningen van belang.

5.1.1 Privaat vermogen

Het privaat vermogen ingebracht door Noordkwartier wordt meegenomen in de nieuwe organisatie. Het gelijkwaardigheidsprincipe wordt gehanteerd om naar een financieel gelijkwaardige inbreng van eigen vermogen per leerling te komen. Bovenstaande heeft een instemming van de GMR en een goedkeuring van de Raad van Toezicht van Noordkwartier ontvangen.

Het private vermogen van de stichting kan uitsluitend ingezet worden ten behoeve van het onderwijsleerproces dan wel voor personen en/of zaken waarvan verwacht wordt dat zij het onderwijsleerproces ondersteunen dan wel optimaliseren. Onder het onderwijsleerproces wordt in deze verstaan alle activiteiten op en vanuit school om een kind kennis en vaardigheden te laten verwerven.

Deze passage wordt opgenomen in de akte van bestuursoverdracht. Deze kan alleen gewijzigd worden indien elke bestuurder en toezichthouder zich tevoren schriftelijk akkoord heeft verklaard met de voorgenomen wijziging. Indien er geen unanimiteit is geldt dit als een veto, met als gevolg dat deze passage niet gewijzigd is.

5.2 Kanttekeningen

5.2.1 Vereenvoudiging van de bekostiging

De eerste betreft de vereenvoudiging van de bekostiging vanaf kalenderjaar 2023. Hierbij verdwijnt de T-1 methode, maar ook de ingewikkelde bekostigingsmethode. Wel is sprake van een zogenaamd herverdelingseffect. Dit effect blijft voor en na samengaan even groot en heeft dus geen effect op het gefuseerde bestuur anders dan vóór de fusie. Het herverdelingseffect krijgt daarom geen bijzondere aandacht.

5.2.2 Afboeking 'eeuwigdurende vordering op OCW'

Tegelijkertijd dient de zogenaamde 'eeuwigdurende vordering' (ontstaan door overgang van schooljaar- naar kalenderjaarfinanciering) op OCW in 2022 te worden afgeboekt ten laste van het resultaat. In de projecties van de besturen is dit opgenomen. Dit heeft evenwel geen effect op de voorgenomen fusie of op de toekomstige exploitatie van de gefuseerde besturen, anders dan nu het geval is. Ook hier is de omvang van de betreffende post voor en na samengaan even groot. Er moet wel rekening mee worden gehouden dat deze afboeking een negatief effect heeft op de kengetallen en dat is ook zichtbaar, bijvoorbeeld in de ontwikkeling van de liquiditeit. Op zichzelf pleit dit voor samengaan, omdat in gezamenlijkheid meer of ruimere mogelijkheden ontstaan om eventuele negatieve effecten te beheersen.

5.2.3 Nationaal Programma Onderwijsachterstanden

In het kader van het Nationale Programma Onderwijsachterstanden (NPO) hebben beide besturen in de afgelopen periode extra geld ontvangen om onderwijsachterstanden weg te werken. Ofschoon dit programma naar alle waarschijnlijkheid niet wordt verlengd, wordt er op dit moment bij herhaling gesproken over een structurele verhoging van de bekostiging. Het is op dit moment nog niet bekend hoe dit door het Rijk wordt geregeld. Het kan mogelijk betekenen dat noodzakelijke maatregelen die samenhangen met de voorgenomen fusie, zoals aanpassing van de organisatie en verdere reductie en/of beheersing van kosten, wellicht over een langere periode en geleidelijker kunnen worden geëffectueerd. Dit kan van belang zijn voor het draagvlak binnen en rond de betrokken organisaties en voor de duurzaamheid van de te realiseren aanpassingen.

Omdat op dit moment nog sprake is van niet definitief vastgesteld overheidsbeleid en omdat nog géén beschikking is afgegeven, is ervoor gekozen de nieuw te benoemen post nog niet in de cijfers op te nemen.

5.2.4 CAO-ontwikkelingen

Nog maar zeer recentelijk zijn nieuwe CAO's gesloten en van kracht geworden voor geheel 2022. Direct daarna is een nieuw onderhandelaarsakkoord gesloten voor nog eens een flinke salarisverhoging, beoogde ingangsdatum 1 juli 2022. Bij het opstellen van deze rapportage is daarmee géén rekening gehouden. Overigens is het gebruikelijk dat loonstijgingen geheel of grotendeels in aangepaste Rijksbijdragen aan de besturen worden vergoed. Het effect is daarmee te zien als budgetneutraal op het resultaat.

5.3. Financiële risico's

5.3.1 Kostenstijgingen

Het grootste risico dat bij deze fusie aan de orde is, heeft betrekking op de ontwikkeling van de kosten afgezet tegen de ontwikkeling van de leerlingenaantallen. Waar de leerlingenaantallen nog iets verder dalen dan wel stabiliseren voordat weer van groei sprake kan zijn, stijgen de (materiële) kosten onafhankelijk daarvan. Dit is het gevolg van de geopolitieke situatie in de wereld. Nu al zijn de energie- en brandstofkosten flink verhoogd. Tegelijkertijd treedt hierdoor schaarste op aan bepaalde grondstoffen en halffabricaten⁴ terwijl de transportsector nog te maken heeft met een achterstand als gevolg van de coronapandemie.

Als gevolg van dit complex liggen verdere stijgingen van niet-personeelsgebonden kosten voor de hand. Overigens stijgen ook de personeelsgebonden kosten, maar deze worden tot heden geheel of grotendeels gedekt door aanpassingen in de Rijksbijdragen. Het valt niet in te schatten in welke mate de Rijksoverheid de scholen hiervoor gaat ondersteunen of compenseren (indexering). Het kan verstandig zijn externe expertise te betrekken bij inkoop, aanbesteding en contractbeheer.

5.3.2 Verhouding personeel/materieel

Vanaf 2023 laat DUO mogelijk de cijfermatige kengetallen hieromtrent vervallen. Toch is het van belang om hier zicht op te blijven houden om intern eventuele scheefgroei te kunnen voorkomen. Om de verhouding tussen de personele kosten en materiële kosten ten opzichte van het totaal aan inkomsten weer te geven, is er het kengetal 'verhouding personeel/materieel'. In sommige beleidsplannen wordt gestreefd naar een verhouding van 80/20, ofwel 80% (verhouding personele

⁴ Denk bijvoorbeeld aan de microchips voor pc's en Chromebooks.

lasten als percentage van de totale baten) tegen 20% (verhouding materiële lasten als percentage van de totale baten). De realisaties liggen in de praktijk vaak gemiddeld op ca. 85%/15%.

De genoemde verhouding zal de komende jaren onder druk blijven staan door met name de hogere inzet van personeel op NPO- of vergelijkbare programma's en een eventuele voortzetting daarvan in structurele vorm. Tegelijkertijd zullen ook de materiële lasten in de komende jaren stijgen (zie vorige paragraaf). Het hervinden en behouden van een passende balans is een uitdaging. Een scheefgroeiende verhouding is een risico.

5.3.3 Onderhoud schoolgebouwen

Van belang is hier de nieuwe berekeningssystematiek, de zogenaamde componentenmethode. Deze wordt met ingang van 2023 door de rijksoverheid voorgeschreven⁵ om het Meerjaren Onderhoudsplan met de daarbij behorende voorziening te kunnen bepalen. In veel gevallen leidt, naar verwachting, de herrekening tot structureel hogere lasten.

Ook bij deze betrokken besturen zal de verplichte toepassing van de nieuwe methode vermoedelijk in meer of mindere mate een opwaartse druk op de kosten hebben, waardoor de lasten voor huisvesting waarschijnlijk structureel zullen stijgen. Dit is een risico dat eveneens voor en na samengaan even groot is. Echter bij dit punt hangt het uiteindelijke effect nadrukkelijk af van hoe de beleidsrijke aanpak door het nieuw gefuseerde bestuur zal bijdragen aan beheersing van dit risico.

5.3.4 Ouderbijdragen

Zoals bij veel besturen in Nederland zijn tarifiering en inning gevoelige thema's. Beide organisaties hanteren het overheidsbeleid dat de vrijwillige ouderbijdrage echt vrijwillig is en niet leidt tot uitsluiting van een leerling voor schoolactiviteiten. Omdat op meerdere scholen een afname van het aantal betalende ouders/verzorgers is, wordt onderzocht of het mogelijk is om de vrijwillige ouderbijdrage helemaal af te schaffen en de schoolactiviteiten op een andere manier te financieren.

5.4 Niet-financiële kosten en baten

De beoogde niet-financiële baten zijn uitgewerkt in de overige hoofdstukken van de FER. Korthedshalve wordt daarnaar verwezen. Enkele punten van de meerwaarde en kansen van de bestuurlijke fusie die rechtstreeks betrekking hebben op de bedrijfsvoering:

- Invulling geven aan het behoud en de continuïteit en spreiding van goed primair onderwijs in de regio.
- Versterken van continuïteit en weerbaarheid van bestuur en scholen.
- Meer mogelijkheden om bovenschools beleidsrijke inzet van mensen en middelen te kunnen realiseren.

De hiervoor noodzakelijke niet-financiële kosten liggen voornamelijk in tijd, aandacht, inzet en begeleiding van de ontwikkeling van de nieuwe gefuseerde organisatie.

Wat verder verandert is dat er met de bestuurlijke fusie één rechtspersoon (en daarmee één stem) minder in de samenwerkingsverbanden is vertegenwoordigd. Tegelijkertijd zal die ene stem aan kracht winnen door de grotere achterban.

⁵ Feitelijke doorvoering hiervan wordt niet eerder dan in 2024 verwacht.

6. Evaluatie van de fusie

6.1. Evaluatie van de fusie

De wijze van evalueren en vaststellen of de doelen van de fusie zijn bereikt en of, en zo ja welke, effecten in bijvoorbeeld de leerlingenstromen (belangstellingspercentages van de afzonderlijke scholen) als gevolg van de besturenfusie zijn opgetreden, zal gedurende de eerste jaren na de fusiedatum worden gemonitord. Veel zal afhangen van de manier waarop het meerjarenperspectief invulling gaat krijgen. Het College van Bestuur, de Raad van Toezicht en de directies van de scholen, in samenspraak met de GMR, zullen de voortgang van de integratie (harmonisatie van beleid), de vorderingen die gemaakt worden en de doelen die bereikt worden nauwlettend blijven volgen en ook bijsturen indien daartoe aanleiding is. De evaluatie van de fusie is onderdeel van een proces van voortschrijdende integratie, waarvoor het College van Bestuur medio 2024 een plan van aanpak zal opstellen, dat zal worden besproken met de Raad van Toezicht en de GMR.

7. Advies gemeente

7.1. Advies van burgemeester en wethouders

Inhoud van het advies van het College van Burgemeester en Wethouders van de betrokken gemeenten over de wenselijkheid van de voorgestelde besturenfusie. De gemeenten (gemeente Eemsdelta, gemeente Groningen en gemeente het Hogeland) hebben positief geadviseerd op de adviesaanvraag die Marenland en Noordkwartier bij hen hebben ingediend.

Bijlagen:

- Bijlage 1, Intentieverklaring
- Bijlage 2, Advies B&W gemeente Eemsdelta (de adviezen van gemeente het Hogeland en de gemeente Groningen volgen zodra deze in ons bezit zijn)
- Bijlage 3, Fusierapport