

Memo

Datum: 27 mei 2020
Van: Jos Wortelboer
Aan: Simone Bosma (gem. Purmerend)

Onderwerp: statutenwijziging stichting OPSPOOR

Inleiding

De beide stichtingen voor openbaar (primair en speciaal) onderwijs SPOOR en OPSO willen fuseren.

De stichting SPOOR verzorgt het openbaar primair onderwijs in de gemeenten Beemster, Edam-Volendam, Landsmeer, Oostzaan, Waterland en Wormerland; de stichting OPSO verzorgt openbaar primair en speciaal onderwijs in de gemeente Purmerend.

Op basis van de Wet Primair Onderwijs dienen bij een fusie de gemeenteraden goedkeuring te verlenen.

De Raad van Toezicht van de stichting SPOOR heeft op 14 april 2020 de concept statuten vastgesteld.

Vraagstelling

Door de gemeente Purmerend is aan Koopman Optima b.v. gevraagd de akte van statutenwijziging inhoudelijk te bestuderen en van advies te voorzien. Verzocht is dit advies voor 3 juni 2020 te leveren .

Indien van toepassing zal separaat een juridisch advies worden verstrekt.

Wettelijk kader

In de Grondwet is de zorgplicht die de gemeente heeft voor openbaar (algemene toegankelijk) onderwijs opgenomen: *artikel 23 lid 4: "In elke gemeente wordt van overheidswege voldoende openbaar algemeen vormend lager onderwijs gegeven in een genoegzaam aantal openbare scholen. Volgens bij de wet te stellen regels kan afwijking van deze bepaling worden toegelaten, mits tot het ontvangen van zodanig onderwijs gelegenheid wordt gegeven."*

Inmiddels zijn bijna alle openbare scholen ondergebracht in privaatrechtelijke stichtingen en vallen ze schoolbestuurlijk niet meer onder de gemeente.

Dit betekent echter niet dat de gemeente geen rol meer vervult binnen het openbaar onderwijs.

In de wetgeving is aangegeven dat de gemeente, ook in de situatie dat het bestuur van de openbare school is verzelfstandigd, een bijzondere rol ten opzichte van het openbaar onderwijs houdt.

Dit komt dan tot uitdrukking in onderstaande bevoegdheden:

- De gemeente beslist welke bestuursvorm wordt gekozen (integraal bestuur of verzelfstandiging).
- De gemeente beslist zelf of een openbare school moet worden opgeheven.
- De gemeente voorziet zelf in een regeling omtrent de wijze van benoeming, herbenoeming, schorsing en ontslag van de bestuursleden van het verzelfstandigde bestuur.
- De gemeente houdt een toezichtsfunctie, zoals die in het openbaar bestuur verwacht mag worden. In de gevallen van ernstige taakverwaarlozing of functioneren in strijd met de wet kan de gemeente ingrijpen. Bovendien moet de gemeenteraad de begroting en de jaarrekening goedkeuren.

De statuten beschouwd

De statuten beschrijven het interne toezicht in de wisselwerking tussen College van Bestuur en Raad van Toezicht: dit is t.o.v. het oorspronkelijke statuut niet gewijzigd en is in lijn met de code "Goed Bestuur"¹.

De statuten zijn vooral gescreend op de rol die de gemeente vervult binnen het aanbod van openbaar onderwijs na de fusie van de beide stichtingen.

- Artikel 8, 4^e lid: "Het college van Bestuur stuurt uiterlijk 4 weken na vaststelling van de begroting de jaarrekening en het bestuursverslag ter kennisname aan de gemeenteraden": op deze manier is de gemeente in staat om toezicht te houden.
- Artikel 11, 2^e lid: "de leden van de raad van toezicht worden benoemd door de gemeenteraad met inachtneming" De benoeming van nieuwe leden van de Raad van Toezicht is voorbehouden aan de gemeenteraad (gemeenteraden).
Herbenoeming van zittende leden echter niet: herbenoeming is aan de Raad van Toezicht zelf (kan 1 x : zie artikel 11, 7^e lid).
- Artikel 12: schorsen en ontslag van leden van de raad van toezicht: hierin komt het sturingsinstrument van de gemeenteraden tot uiting: als de taak verwaarloosd wordt kan schorsing en ontslag volgen (maar dan [wellicht en hopelijk nooit toe te passen] de gehele Raad van Toezicht).
Indien dit van toepassing mocht zijn, dient er wel binnen 6 maanden benoeming plaats te vinden van nieuwe leden van de Raad van Toezicht (art. 13, 5^e lid).
In uiterste noodzaak kunnen de gemeenteraden een persoon benoemen die de taken van de Raad van Toezicht waarneemt.
- Zoals in de huidige (en ook in de nieuwe) statuten is bepaald kunnen de statuten pas gewijzigd worden na instemming van de gemeenteraden.
- De (grond-)wettelijke taken van de gemeente zijn vervat in artikel 18 van de statuten:
 - Waarborgen van het openbaar karakter

¹ Zie art. 171 WPO

- Bevoegdheid om in geval van ernstige taakverwaarlozing in te kunnen grijpen.

Randverschijnselen

Naast de bepalingen in de WPO zijn er ook nog andere voorwaarden waaraan een schoolbestuurlijke fusie moet voldoen:

- Medezeggenschap: Op basis van artikel 10, 1e lid, onder h van de Wet Medezeggenschap Scholen heeft de (G)MR een instemmingsbevoegdheid bij overdracht van de school of van een onderdeel daarvan, respectievelijk fusie van de school met een andere school, dan wel vaststelling of wijziging van het beleid ter zake.
- Fusietoets: Hoewel de fusietoets sinds 1 augustus 2018 vereenvoudigd is, is een besturenfusie toets-plichtig bij een besturenfusie van 10 of meer scholen. Het ministerie (DUO) toetst deze fusie met behulp van de fusie-effectrapportage (FER). DUO beoordeelt of:
 - Het proces zorgvuldig is doorlopen,
 - De medezeggenschapsraden het eens zijn met de fusie.

Nog opgemerkt:

Binnen dit advies heeft geen financiële afweging plaatsgevonden: er is geen onderzoek verricht naar de financiële positie en/of personele situatie van de beide stichtingen SPOOR en OPSO.

Samenvattend

De oorspronkelijke statuten(wijziging) van de Stichting SPOOR (notarieel gepasseerd 3 april 2012) en de Stichting OPSO (notarieel gepasseerd op 22 oktober 2010) zijn vergeleken met de akte van Statutenwijziging voor de toekomstige stichting OPSPOOR.

De voorgestelde tekst van de Statuten geven geen aanleiding tot het maken van opmerkingen.

De waarborgen die de gemeente heeft bij een verzelfstandigd bestuur (benoeming Raad van Toezicht, waarborg algemeen toegankelijk onderwijs en ingrijpen bij ernstige taakverwaarlozing) zijn voldoende opgenomen.

Op basis van de aangeleverde (concept-)statuten, de toetsing aan de WPO en de eerdere keuzes die al zijn gemaakt bij de verzelfstandiging van het openbaar onderwijs kom ik tot de conclusie dat er geen inhoudelijke redenen zijn om de gemeenteraad niet voor te stellen om met de voorgestelde fusie in te stemmen.