

Voorstel aan het college van burgemeester en wethouders



Zaaknummer : Z24142202

Behandelend ambtenaar : 

Afdeling : Samenleving

Portefeuillehouder : Wethouder Tuijp

2e verantwoordelijke :

Onderwerp

Bestuursoverdracht DBC - definitief advies

Beslispunten

- **Positief/negatief** in te stemmen met de voorgenomen bestuursoverdracht van het Don Bosco College aan het schoolbestuur Atlas College

Kern van het voorstel, samenvatting

De colleges van bestuur van de Stichting Katholiek Onderwijs Volendam (hierna: SKOV) en het Atlas College (hierna: AC) hebben middels de adviesvraag van 11 september 2024 aangegeven per 1 augustus 2025 (aanvankelijk 1 januari 2025) het Don Bosco College (hierna: DBC) over te willen dragen aan het AC. In januari 2024 hebben beide besturen een intentieverklaring ondertekend, om de mogelijke scenario's van de bestuursoverdracht te onderzoeken. Op 28 oktober is een brief gepubliceerd door de Medezeggenschapsraad (hierna: MR) van het DBC aan de schoolleiding. In deze brief worden zorgen geuit over het proces als ook de (gevoelsmatige tekorten in) communicatie. Op 20 november heeft het bestuur van de SKOV een notitie 'Achtergrondinformatie toekomst DBC' gepubliceerd waarin elementen worden verschaft ten gunste van de fusie. Een overdracht wordt noodzakelijk geacht om financiële en organisatorische redenen, welke de kwaliteit als ook het brede onderwijsaanbod zouden waarborgen.

Begin januari 2025 heeft het B&W rekenschap gekregen van de conceptfusie-effectrapportage (hierna: concept-FER). De MR van het DBC heeft op 10 februari een reactie gegeven op de concept-FER. Zij hebben het College van Bestuur (hierna: CvB) van SKOV en AC verzocht om een aantal vraagstukken op te helderen en transparantie te verschaffen. Het college van B&W (hierna: B&W) heeft op 4 februari 2025 een voorlopig advies geformuleerd, welke op 20 februari 2025 per brief aan de schoolbesturen is gecommuniceerd. In deze brief zijn de CvB van beide schoolbesturen wederom verzocht nadere informatie te verschaffen ten behoeve van een weloverwogen besluitvorming. Het B&W meende niet genoeg onderbouwing in haar bezit te hebben om een gedegen overweging te maken betreffende de wenselijkheid van de fusie alsook de effecten van de overdracht volledig te kunnen analyseren. Zij is bovendien in Q3 en Q4 van 2024 is gesprek gegaan met alle belanghebbende partijen om een globaal en objectief beeld te schetsen van de situatie.

Parallel aan dit proces is een comité 'Red het DBC' opgericht door inwoners van Volendam. Dit comité vormt een oppositie van de fusie. Het dossier kent een zeker spanningsveld.

De bestuursoverdracht is toetsplichtig en behoeft het opstellen van een fusie-effectrapportage (hierna: FER). Als onderdeel hiervan is het wettelijk vereist dat het college van B&W een advies formuleert over de wenselijkheid van de voorgenomen fusie, gelet op de maatschappelijke effecten. De besturen van de SKOV en het AC zijn op [datum] ingegaan op het verzoek van het B&W en hebben de gevraagde documentatie verschaft. Het B&W heeft wel/geen bezwaren in de voorgenomen bestuursoverdracht. [toevoeging] De verschaft informatie geeft geen aanleiding tot negatieve conclusie betreft effecten van de beoogde fusie. Het advies is daarom om een positief advies uit te spreken. [samenvatting van belangrijkste punten]

Concluderend is dan ook het advies om als college positief te reageren op de FER en de wenselijkheid van de voorgenomen bestuursoverdracht.

Doel / Maatschappelijk resultaat / Beoogd effect van het gevraagde besluit

Het beoogde doel van dit voorstel is om uiteindelijk tot een gewogen collegeadvies te komen zodat de FER kan worden volbracht. De bestuurlijke overdracht wenst de optimalisatie van beide onderwijsorganisaties als ook het behoud van de diversiteit en kwaliteit van het onderwijsaanbod.

Vanuit de gemeentelijke visie is het primaire doel het waarborgen van een breed en kwalitatief onderwijsaanbod, het behoud van dit aanbod binnen de kern Volendam en middels de huisvesting het verschaffen van een duurzame, gezonde en kwalitatieve leeromgeving.

Toelichting en argumenten

Organisatiestructuur

Onder het bestuur van de SKOV vallen 7 basisscholen, waarvan 1 speciaal basisonderwijs, en 1 school voor voortgezet onderwijs (hierna: VO), het Don Bosco College, alle gevestigd uitsluitend te Volendam. De gemeente Edam-Volendam huisvest een tweede VO school, namelijk SG de Triade. Deze laatste is gelegen in Edam en wordt aangestuurd door het Atlas College. Het Atlas College telt vier andere VO scholen, waarvan drie in Hoorn, Copernicus SG, OSG West-Friesland en SG Newton, en één in Medemblik, SG de Dijk.

De twee besturen werken al enige tijd samen. In mei 2022 is een VO visie samengesteld waarin de uitgangspunten en de gezamenlijke ambities van het voortgezet onderwijs in Edam-Volendam worden vastgelegd. De samenwerking tussen het DBC, de Triade en het RegioCollege wordt beschreven, welke streeft om een breed en complementair opleidingsaanbod aan te bieden. Deze samenwerking is als speerpunt in het Integraal Huisvestingplan Onderwijs opgenomen.

Bestuurlijke overdracht

In de Wet Voortgezet Onderwijs (WVO) zijn de richtlijnen voor een fusie opgenomen in paragraaf 7. Fusies, artikel 3.28 – 3.33. Bij de aanvraag wordt een FER aangeleverd, als ook verklaringen van de betrokken organen. Het college van B&W heeft namelijk een adviesrecht. De FER bestaat uit negen voorgeschreven vragen, welke door het bestuur moeten worden beantwoord. Een van deze vragen gaat over het advies van het college van burgemeester en wethouders, die de wenselijkheid van de voorgenomen fusie beoordeelt. Dit advies is primair gericht tot de MR en het schoolbestuur, ten behoeve van zorgvuldige besluitvorming. Niet alleen worden de medezeggenschapsorganen met het advies zo volledig mogelijk geïnformeerd voordat zij met de fusie instemmen, het advies heeft ook een belangrijke rol bij het besluitvormingsproces van het betrokken bestuur om te fuseren. Het advies van de gemeente gaat immers in op andere belangen dan de belangen van bijvoorbeeld ouders, leerlingen en het schoolbestuur zelf.

De SKOV en het AC menen de bestuurlijke overdracht als voorkeursscenario voor het waarborgen van de beoogde doelen. Er wordt benadrukt dat samenwerking noodzakelijk is om alle uitdagingen aan te pakken. Het Atlas College is de voorkeurspartner omdat er een beperkt aantal schoolbesturen in de regio actief zijn en een samenvoeging met deze partij inhoudelijk als meest natuurlijk en kansrijk wordt gezien. Er wordt tevens gesteld dat, voornamelijk vanuit organisatorische redenen, de schaalgrootte van het AC vereist is om de demografische gevolgen het hoofd te bieden. Dit zal direct effect hebben op de flexibiliteit en responsiviteit van het onderwijs.

Beoordeling wenselijkheid van de fusie

Kernvraag voor het college bij de wenselijkheid van een fusie is wat de lokale gevolgen van deze laatste zijn. Zij kijkt dan ook naar vraagstukken complementair aan de onderzoeksvragen waar het onderwijs direct mee gemoeid is.

Binnen het maatschappelijke belang verstaat de gemeente de volgende prioriteiten:

- Behoud van een breed en kwalitatief onderwijsaanbod
- Behoud van het DBC in Volendam
- Effecten van de fusie op de huisvesting

Vanuit haar adviesrecht kijkt het college dus kritisch naar verschillende elementen:

- De impact op de demografie/instroom
- De toegankelijkheid van een divers onderwijsaanbod

- Het tegengaan van kansenongelijkheid
- De doelmatigheid
- De kwaliteit en responsiviteit van het onderwijs
- Inzicht in de positie van de Gemeenschappelijke Medezeggenschapsraad (GMR)
- Het effect op de huisvesting, mede het in acht nemen van de eerder benoemde betonrot

B&W heeft naar aanleiding van het ontvangen van de concept-FER de schoolbesturen verzocht om transparantie en verdiepende informatie te verschaffen. Namelijk, B&W ervaarde de verkregen informatie op sommige onderdelen als incompleet. Er werd onvoldoende of geen aandacht besteed aan informatie over het Atlas College alsmede over de situatie ná een fusie. Dit in tegenstelling tot de onderbouwing van een onveranderde situatie. Er was geen cijfermatige onderbouwing voor het Atlas College alsmede voor de periode na een fusie, geen financieel inzicht, geen inzicht in de risicoanalyse en er werden slechts beperkte voorstellen (of procesbeschrijvingen) verkend welke de kwaliteit en diversiteit van het onderwijs zouden waarborgen (en welke de samenwerking vorm zullen geven). Verheldering is gevraagd voor de volgende vraagstukken:

- Inzicht in de (demografische) situatie van het Atlas College en de situatie daaromtrent ná een fusie. Hoe wijzen de cijfers (in een gefuseerde situatie) naar een behoud van een divers onderwijsaanbod als de krimp voorsnog aan de orde is voor alle scholen en de kosten voor materiële instandhouding, bestuurlijke en administratieve verplichtingen hoog zijn in een klimaat van ruimteoverschot? Wat is de strategische onderbouwing? In 2024, is onderzocht dat ongeveer 40% van de 12-13-jarigen kiest voor een VO-school buiten de gemeente. Is dit meegenomen in het onderzoek? Wat zijn redenen van deze uitstroom naar onderwijsvestingen buiten de gemeente? Hoe denkt het schoolbestuur dit na een fusie te keren?
- Inzicht in het *due diligence* onderzoek (en algemene cijfermatige onderbouwing van de argumenten): wat zijn de resultaten van de risicoanalyse? Wat is de financiële onderbouwing/ schaalvoor- en nadelen van een fusie voor beide besturen? Welk beleid wordt geschreven op de geïdentificeerde risico's? Hoe wordt er geanticipeerd op onvoorziene omstandigheden? Welke concrete voorstellen zijn er om te garanderen dat, in het geval van een terugval, de kwaliteit van het onderwijs overeind blijft staan (responsiviteit)? De concept-FER concludeert dat het Atlas College voldoende reserves heeft om de leerlingendaling op te kunnen vangen. Het argument van gebruik van de reserves van het DBC om tekorten te vullen wordt in de notitie van de SKOV als niet-toekomstbestendig beschouwd. Dit stelt de vraag in welke mate wordt geacht dat de context van een fusie anders is waardoor de risico's nu wel voldoende gedekt kunnen worden en dit beleid toekomstbestendig is?
- Bredere verkenning van samenwerkingsvormen. Deze verkenning wordt gelimiteerd tot een beschrijving van een digitaal onderwijsaanbod (en de continuïteit van de bestaande technische havo). Deze voorbeelden acht B&W onvoldoende om een compleet beeld te schetsen van de voorgenomen strategie. Welke overige samenwerkingsvormen en strategieën (binnen het voedingsgebied) zullen het breed onderwijsaanbod waarborgen? Wat zijn de voornemens voor het delen van kennis en kunde tussen de onderwijsinstellingen? Wat zijn de verwachtingen en de specialiteiten van de scholen?
- B&W ziet graag een formulering van het toekomstperspectief op de huisvesting van beide VO scholen (m.n. in verband met het scenario 'twee onder één dak' en het behoud van het DBC op locatie). Dit in verband met de constatering van betonrot bij de Triade en de (te maken) afspraken binnen het Integraal Huisvestingsplan. B&W vraagt tevens de besturen een reactie te geven op hun investeringsbereidheid als het gaat om verduurzaming en verbeterde gebouwprestaties. En om inzicht te verschaffen in het meerjarenonderhoudsplan van beide scholen, zodat kan worden afgestemd welke stappen wenselijk zijn voor de huisvesting.

De aangeleverde documentatie permitteert het om een beter zicht te verkrijgen in de effecten van de fusie. Deze geven dan ook antwoord op bovenstaande vraagstukken namelijk [opsommen wat de effecten zijn of juist niet].

De beoogde bestuursoverdracht heeft ook geen expliciet effect op ...

Waar heeft de fusie wel effect op ?

Wat zijn de risico's ? Hoe geven de besturen antwoord op deze risico's? etc etc

Voorbeeld Purmerend:

De concept-FER concludeert dat de overdracht ook leidt tot een betere en transparantere onderwijsorganisatie in het voedingsgebied van de twee stichtingen, met als gewenst gevolg beter onderwijs voor de leerlingen. De concept Fer geeft aan dat er huidige samenwerking zonder deze fusie als nadeel heeft dat processen nu steeds dubbel worden doorlopen en dat met de fusie dit zal vervallen. Mede hierdoor zal er een kostenbesparing mogelijk kunnen zijn.

Kernvraag voor de gemeente bij de wenselijkheid van fusie is wat de lokale gevolgen van fusie zijn. Het college kan zich met name afvragen of de bereikbaarheid en de diversiteit van het onderwijsaanbod en de keuzevrijheid van inwoners door de fusie worden beperkt. Zulke beperkingen zijn volgens de FER niet aan de orde en ambtelijk kan dit worden onderschreven. De diversiteit die er nu is wordt op geen enkele wijze bedreigd. De FER geeft aan dat door de bestuurlijke organisaties samen te voegen worden de voorwaarden om die diversiteit te behouden alleen maar versterkt. Verder is het de vraag of er met de fusie sprake blijft van voldoende onderwijs in de gemeente. Ook op dit punt is het effect van de fusie neutraal: er verandert immers niets aan de vestigingen van de scholen in Volendam en omgeving.

Kanttelingen, risico's en alternatieven

Het college van B&W van de gemeente Hoorn is, naar wetenschap van dit B&W, niet met een adviesvraag benaderd, omdat de overdracht een school betreft binnen de gemeente Edam-Volendam uitsluitend. Het college van de gemeente Edam-Volendam vraagt echter wel de aandacht voor het feit dat het college van bestuur van beide schoolbesturen het B&W van de gemeente Hoorn informeert en in de formulering van het toekomstperspectief rekening houdt met de onderwijshuisvestingsopgave van beide gemeenten.

Het Atlas College en de SKOV zijn voornemens te fuseren op 1 augustus 2025. Deze tijdsplanning ervaart de gemeente als krap, gezien de tijd welke nodig is voor onder andere de lopende onderzoeken en het opstellen van de FER. De SKOV heeft te kennen gegeven voornemens te zijn de definitieve FER voor 27 februari af te ronden. Deze deadline is niet gehaald. De gemeente heeft op 20 februari 2025 per brief haar voorlopige advies gecommuniceerd. In verband met onvoldoende onderbouwing kon het college geen advies uitbrengen en is dit besluit beperkt tot een verzoek tot additionele documentatie. De MR heeft op 10 februari ook een schriftelijke reactie gegeven op de concept-FER, waarin de naar hun mening tekortkomende vraagstukken wordt opgesomd.

Gelet op de gevoeligheid van het onderwerp en om een zorgvuldige voorbereiding van het advies te waarborgen wordt geadviseerd het besluit op de vertrouwelijke besluitenlijst te plaatsen. Na de publicatie van de FER, kan de vertrouwelijkheid worden opgeheven. Bepaalde informatie zal na het versturen van bijgevoegde brief openbaar worden. Echter, om eventuele publieke onrust te voorkomen, is het advies om deze informatie niet via de besluitenlijst kenbaar te maken.

Financiële aspecten

Er zijn geen financiële aspecten gemoeid met dit besluit.

Voor de gefuseerde organisaties kan de bestuursoverdracht leiden tot ... (een kostenbesparing / een efficiëntere verdeling van onderwijsmiddelen / ...??)

Vervolg, uitvoering besluit en communicatie


Na het uitgeven van een positief advies door het college, zal deze worden opgenomen in de vast te stellen definitieve FER. De MR zal de overwegingen van de gemeente tevens laten wege in hun verklaring. Als het dossier

Onderwerp: Bestuursoverdracht DBC - definitief advies

compleet is, wordt deze naar de minister opgestuurd ter evaluatie en goedkeuring. Bij een positief besluit, zal de fusie plaats kunnen vinden.

Het college van bestuur van de SKOV en het Atlas College zullen per brief op de hoogte worden gesteld van het advies.

Bijlagen

- Adviesvraag SKOV / Atlas College
- Brief voorlopige advies van 20 februari 2025
- 

Toelichting grondslagen

In dit document kunt u secties vinden die onleesbaar zijn gemaakt. Deze informatie is achterwege gelaten op basis van de Wet open overheid (Woo). De letter die hierbij is vermeld correspondeert met de bijbehorende grondslag in onderstaand overzicht.

J Art. 5.1 lid 2 sub e

Het belang van de openbaarmaking van deze informatie weegt niet op tegen het belang van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer van betrokkenen