

# Herziening Toezichtkader Stichting BOOR en Gemeente Rotterdam

## Goedgekeurd gemeenteraad 20 december 2018

### Inhoudsopgave

1. Partijen
2. Achtergrond/overwegingen
3. Financiële kaders
4. Nadere invulling relatie
5. Processen
6. Informatie
7. Geheimhouding
8. Kennisgeving
9. Varia

### Inleiding

In 2012 is de toezichthoudende rol van het algemeen bestuur van de stichting BOOR (Bestuur Openbaar Onderwijs Rotterdam) en gemeenteraad vastgelegd in de statuten van de stichting en het Toezichtkader Stichting BOOR Gemeente Rotterdam (november 2012) en nader uitgewerkt in de Uitwerking Toezichtkader Stichting BOOR en Gemeente Rotterdam (maart 2013). Aanleiding hiervoor was het rapport 'Het bijzondere karakter van het openbaar onderwijs gewaardeerd en verankerd' (2012) van de commissie Governance Openbaar Onderwijs (GOO). In het toezichtkader en de uitwerking ervan zijn onder andere de financiële kaders, de governance en de informatie- en verantwoordingsverplichting tussen bestuur en gemeenteraad uitgewerkt om duidelijk te krijgen op basis van welke kaders toezicht gehouden wordt en hoe dit concreet plaatsvindt.

De Uitwerking Toezichtkader is op 12 november 2015 herzien in verband met de evaluatie van de aanbevelingen van de commissie Governance Openbaar Onderwijs (2014) door de gemeente Rotterdam. De voorgestelde wijzigingen waren vooral bedoeld om de rolvastheid van de raad en de wethouder te optimaliseren. Tevens is de verantwoordingsfrequentie van BOOR aan de raad aangepast.

Sinds het rapport van de commissie GOO heeft stichting BOOR zich enorm ontwikkeld. De interne organisatie is aangepakt conform de aanbevelingen van de commissie, de stichting voldoet aan vrijwel alle in de financiële kaders gestelde normen en de kwaliteit van het onderwijs is aanzienlijk verbeterd. Aanleiding om de informatie- en verantwoordingsverplichting van stichting BOOR van de Uitwerking Toezichtkader te actualiseren en op een aantal kleinere punten aan te passen. Bovendien is het een goede aanleiding om het Toezichtkader en de uitwerking ervan samen te voegen tot één document.

### 1. Partijen

Stichting BOOR ("BOOR")

Gemeente Rotterdam: in het toezichtkader wordt aangegeven of het gaat om de gemeenteraad ("Raad"), dan wel om het college van burgemeester en wethouder ("B en W"), of dat de gemeente Rotterdam in zijn algemeenheid, inclusief ambtelijke diensten bedoeld wordt.

### 2. Achtergrond/overwegingen

- a. B en W, de Raad en BOOR wensen te komen tot:
  - Een nadere uitwerking van de relatie BOOR en de gemeente Rotterdam op bepaalde onderdelen die zijn benoemd in statuten BOOR;
  - Een nadere invulling van bepaalde bevoegdheden en rechten die B en W en de Raad op grond van statuten BOOR hebben;
  - Een herziening van de informatieplicht van stichting BOOR;

- Nadere afspraken over en weer over te hanteren (interne) procedures: de governance.
- b. Dit alles tegen de achtergrond van de implementatie van de aanbevelingen van de Commissie Governance Openbaar Onderwijs, de evaluatie van de aanbevelingen door de gemeente Rotterdam en de ontwikkelingen binnen BOOR sinds 2012.
- c. Naar aanleiding van het overdrachtsdocument van 20 maart 2018 zijn het Toezichtkader van november 2012 en de Uitwerking Toezichtkader van 12 november 2015 gewijzigd en samengevoegd en op 18 december 2018 goedgekeurd door:
  - BOOR: college van bestuur en algemeen bestuur;
  - B en W en Raad.
- d. De Uitwerking Toezichtkader Stichting BOOR en Gemeente Rotterdam van 12 november 2015 wordt daartoe op één belangrijk punt herzien:
  - De informatieplicht van BOOR aan B en W en raad (art. 6 van dit document).

### **3. Financiële kaders** (zie artikel 10.6 statuten)

#### **3.1. Verhouding kaders van rijkswege en gemeentelijke kaders**

BOOR houdt zich zowel aan de van de Inspectie van het Onderwijs toepasselijke financiële kaders als aan de kaders die als algemene aanwijzingen worden gesteld door de raad. Bij overlap tussen kaders past BOOR het “strengste” kader toe (opdat steeds zoveel mogelijk feitelijk aan alle kaders wordt voldaan).

#### **3.2. Exploitatieresultaat**

BOOR is verplicht een exploitatieresultaat (baten minus lasten) te behalen van tenminste nihil. BOOR is verplicht een sluitende meerjarenbegroting op te stellen en te doen goedkeuren door de Raad. De meerjarenbegroting is het structureel financieel kader voor BOOR, waarin solvabiliteits- en liquiditeitseisen (zie art. 6 tabel 2 van dit document) zijn opgenomen, waarvan zonder expliciet besluit van de Raad niet mag worden afgeweken.

#### **3.3 Risicoparagraaf**

Onderdeel van de jaarrekening en begroting van BOOR is een risicoparagraaf. In deze paragraaf geeft BOOR aan welke risico's zijn aan te merken voor de stichting en op welke wijze die risico's worden beheerst en wat de mate / hoogte van de benoemde risico's is. BOOR verwerkt in de meerjarenbegroting op welke wijze de financiële consequenties van de risico's worden gedekt, met inachtneming van de door de Raad gestelde solvabiliteits- en liquiditeitseisen.

### **4. Nadere invulling relatie**

#### **4.1. Plaats BOOR in portefeuilles B en W**

BOOR is ondergebracht in de portefeuille van de wethouder onderwijs.

#### **4.2. Accounthouder**

Alle contact tussen BOOR en de Raad aangaande de governance verloopt via het college van B & W en vervolgens via het accounthouderschap dat belegd is bij de directie J&O.

Alle contact tussen BOOR en het college van B en W verloopt via het accounthouderschap van de directie J&O.

#### **4.3. Periodiek overleg**

##### *A.1. Afvaardiging van het algemeen bestuur – gemeenteraad, i.c. de subcommissie BOOR*

- Frequentie: minimaal twee keer per jaar (bij de bespreking van begroting/jaarplan en jaarrekening/jaarverslag gecombineerd met de bestuursrapportage) of zoveel vaker als de Raad of het algemeen bestuur van BOOR dat wenst;
- Vorm: overleg tussen algemeen bestuur en de subcommissie, waarbij naast de voorzitter van het algemeen bestuur en in ieder geval de voorzitter van het college van bestuur aanwezig dient te zijn. De concerncontroller is aanwezig ingeval er financiële zaken op de agenda staan;

- Onderdeel is in elk geval een toelichting op wat gerapporteerd wordt volgens artikel 3 en 6 het Toezichtkader en de uitvoering van het strategisch beleidsplan zoals opgenomen in het Jaarverslag.

#### A.2 Overleg subcommissie BOOR

- De subcommissie BOOR fungeert als a-politieke commissie, die de bespreking met het algemeen bestuur BOOR voorbereidt en voert en vervolgens een advies voor de commissie ZOCS formuleert;
- De subcommissie BOOR wordt hierbij ondersteund door de accounthouder BOOR;
- Voor de afstemming binnen de subcommissie en een nadere duiding van het wethoudersadvies kan een vooroverleg met de accounthouder en eventueel ondersteuning van ambtelijke deskundigheid (financieel en onderwijskundig) geboden zijn. Ook kan de wethouder voor een toelichting worden uitgenodigd;
- Hoofdfregel is dat de commissie ZOCS het advies van de subcommissie volgt en dit in beginsel via de procedurevergadering doorgeleidt naar de raad;
- Frequentie: de subcommissie BOOR volgt de frequentie van de overleggen tussen algemeen bestuur van BOOR en Raad;
- De subcommissie vergadert in principe in de openbaarheid;
- In de subcommissie BOOR moet zowel financiële als onderwijskundige deskundigheid aanwezig zijn;
- Voor alle leden moet een plaatsvervanger worden aangewezen.

#### A.3 Aspecten proces rondom overleg subcommissie BOOR:

- BOOR heeft de mogelijkheid om agendapunten in te dienen. Deze punten worden meegenomen in de voorbereiding;

#### B. Bestuurlijk overleg

- Frequentie minimaal 2 keer per jaar of zoveel vaker als een van beide partijen dat wenst;
- Vorm: overleg tussen wethouder Onderwijs en voorzitter algemeen bestuur (eventueel bijgestaan door voorzitter college van bestuur en de concerncontroller in geval er financiële zaken op de agenda staan);
- Onderdeel is in elk geval een toelichting op wat gerapporteerd wordt volgens artikel 3 en 6 van het Toezichtkader en het strategisch beleidsplan.

#### 4.4. Rol wethouder

- Het algemeen bestuur van BOOR stuurt de stukken aangaande de governance aan de wethouder. De wethouder Onderwijs stuurt deze stukken via het college van B en W met een advies door aan de raad.
- De wethouder kan worden uitgenodigd tijdens de voorbereidende besprekingen van de subcommissie een toelichting op zijn advies te geven.

### 5. Processen

#### 5.1. Algemeen

Het college van B en W voert integraal beleid en zorgt voor eventueel noodzakelijke afstemming van deelbelangen binnen de gemeente Rotterdam. Concreet betekent dit dat het accountteam BOOR van de directie J&O met deze taak is belast. Hier ligt de regie.

#### 5.2. Vaststelling aanwijzingen

Een aanwijzing wordt in beginsel alleen vastgesteld na overleg met BOOR (algemeen bestuur), tenzij naar de mening van B en W of raad (afhankelijk van het soort aanwijzing) een dringende reden aanwezig is voor een aanwijzing die geen uitstel kan dulden. In dat geval is overleg vooraf met BOOR niet vereist.

### 5.3. Goedkeuring

- a. De statuten vereisen op een aantal plaatsen goedkeuring van de Raad, B en W of de gemeente als zodanig.
- b. Uitwerking proces en termijnen: zie bijlage 1 .
- c. In de gevallen dat de statuten spreken over 'goedkeuring gemeente' wordt uitgegaan van de bevoegdheid van de raad met de mogelijkheid deze bevoegdheid te (onder)mandateren naar gelang het belang. Hierover neemt de raad een beslissing.
- d. Uit het uitblijven van een (tijdige) reactie kan geen goedkeuring worden afgeleid.

### 6. Informatie (zie art. 20 lid 5 statuten)

BOOR hanteert voor de verantwoording aan de raad een 3-, 8-, 12-maandssystematiek. Deze rapportages vallen samen met de jaarstukken: de 3- en de 12-maandsrapportage vallen samen met jaarverslag en jaarrekening, de 8-maands valt samen met het jaarplan en begroting. BOOR verschaft twee keer per jaar (met de jaarstukken/bestuursrapportages) kengetallen. Per rapportage worden alle gegevens verschaft die ook jaarlijks verschaft moeten worden met uitzondering van de gegevens die naar hun aard niet frequenter gegeven kunnen worden. In de tabel hieronder is dit aangegeven. Alle kengetallen worden toegelicht. Indien er geen cijfers worden gevraagd, volstaat een toelichting.

#### 6.1. + 6.2. Per rapportage te verschaffen

In onderstaande tabel is een overzicht opgenomen van alle te verschaffen gegevens. Opgenomen is om welke informatie het gaat: informatie over het gevoerde beleid of kengetallen, met welke frequentie de gegevens worden geleverd, eventueel de streefwaarde of de norm die wordt gehanteerd en de rapportage waarin de informatie wordt geleverd.

#### Toelichting Tabel 1

Art. 23 lid 4 van de Grondwet bepaalt dat een gemeente verantwoordelijk is voor voldoende openbaar onderwijs in een genoegzaam aantal openbare scholen. Stichting BOOR neemt onderstaande gegevens op in het Jaarverslag. Deze gegevens kunnen vervolgens aanleiding voor de raad zijn om het gesprek aan te gaan.

*Tabel 1 Kengetallen in verband met art. 23 Grondwet dat bepaalt dat een gemeente verantwoordelijk is voor voldoende openbaar onderwijs*

Onderwerp	Frequentie	Soort informatie	Kaders / Norm	Document	Schoolsoort ((s)bao en (v)so en vo)
Spreiding gebieden	Jaarlijks	BOOR-beleid en cijfers	Zie art. 3.4. statuten BOOR 2018: Tenminste één school voor (speciaal) basisonderwijs per door de gemeente aangewezen gebied.	Jaarverslag	(s)bao(s)bao en (v)so en vo

#### Toelichting Tabel 2

Met behulp van onderstaande cijfers kan worden vastgesteld of BOOR binnen de financiële kaders van het toezichtkader (art. 3) blijft. Onderstaande gegevens neemt stichting BOOR op in de bestuursrapportages, Begroting en Jaarrekening.

*Tabel 2 Financiële kengetallen*

Onderwerp	Frequentie	Soort informatie	Streefwaarden Inspectie Onderwijs of gemeente Rotterdam <sup>1</sup>	Document	School- soort (s)bao en (v)so en vo)
Solvabiliteit 1: (x) eigen vermogen gedeeld door (y) totaal vermogen, uitgedrukt in een percentage	Per bestuurs- rapportage	Percentage	Zie art. 3.1 Toezichtkader / Streefwaarde is ten minste 20%	Bestuursrap- portages	(s)bao en (v)so en vo
Solvabiliteit 2: (x) eigen vermogen + (y) voorzieningen/ (z) totale passiva, uitgedrukt in een percentage	Per bestuurs- rapportage	Percentage	Zie art. 3.1 / Streefwaarde is tussen 30% en 40%	Bestuursrap- portages	(s)bao en (v)so en vo
Liquiditeit*2: de vlottende activa (x) gedeeld door (y) het kort vreemd vermogen (ook wel current ratio)	Per bestuurs- rapportage	Cijfer	Zie art. 3.1 / Streefwaarde is tussen 1 en 1,5	Bestuursrap- portages	(s)bao en (v)so en vo
Weerstandsvermogen: (x) de ratio van het eigen vermogen (algemene reserve plus niet-belegde bestemmingsreserves) gedeeld door (y) de totale baten	Twee keer per jaar	Cijfer	Zie art. 3.1 / de norm Streefwaarde is >0,05	Jaarrekening en begroting	(s)bao en (v)so en vo
Liquiditeitsprognose	Per bestuurs- rapportage	Cijfer. In deze prognose is opgenomen de prognose van de liquide middelen en de wijze waarop liquiditeitstekorten of overschotten worden gedekt, resp. beheerd.	Zie art. 3.1	Bestuursrap- portages	(s)bao en (v)so en vo
Prognose	Per bestuurs- rapportage	Cijfers	Zie art. 3.1	Bestuursrap- portages en Begroting	(s)bao en (v)so en vo

<sup>1</sup> De Rotterdamse streefwaarden solvabiliteit 2 en liquiditeit zijn het strengst en zijn hier vanwege art. 3.1. opgenomen. Voor het weerstandsvermogen is een ondergrens opgenomen. Dit is geen streefwaarde.

<sup>2</sup> De liquiditeit van BOOR moet in ieder geval dusdanig zijn dat BOOR direct aan zijn financiële verplichtingen kan voldoen. Maatregelen hiertoe worden in het Jaarverslag opgenomen.

Onderwerp	Frequentie	Soort informatie	Streefwaarden Inspectie Onderwijs of gemeente Rotterdam <sup>1</sup>	Document	School- soort (s)bao en (v)so en vo)
Realisatie	Per bestuurs- rapportage	Cijfers	Zie art. 3.1	Bestuursrap- portages en Jaarrekening	(s)bao en (v)so en vo
Meerjarig overzicht	Per bestuurs- rapportage	Cijfers	Zie art. 3.1	Meerjaren- begroting	(s)bao en (v)so en vo

#### Toelichting Tabel 3

De raad houdt geen toezicht op de kwaliteit van het onderwijs. Dat is de verantwoordelijkheid van de Onderwijsinspectie. De verantwoording over de verleende subsidies vindt via andere kanalen plaats. In het kader van de toezichthoudende rol is het van belang om op hoofdlijnen over de onderwijskwaliteit te worden geïnformeerd.

Tabel 3 Onderwijs

Onderwerp	Frequentie	Soort informatie	Kaders / Norm: normen inspectiekader	Document	School- soort (s)bao en (v)so en vo)
CET	Jaarlijks	Cijfer		Jaarplan en Jaarverslag	Po
Eindexamencijfers Vo	Jaarlijks	Cijfers Nederlands en Wiskunde		Jaarplan en Jaarverslag	Vo
Slagingspercentages Vo	Jaarlijks	Cijfer		Jaarplan en Jaarverslag	Vo
Kwaliteit schoolontwikkeling (o.a. aantal zwakke en zeer zwakke scholen, scholen die onvoldoende, voldoende of goed worden beoordeeld).	Per bestuurs- rapportage	Cijfer		Jaarplan en Jaarverslag	(s)bao en (v)so en vo
Leerlingtevredenheid	Tweejaarlijks	Beleid, rap- portcijfer en benchmark	Zie BOOR- Kwaliteitspro- fielen: >7	Jaarplan en Jaarverslag	(s)bao en (v)so en vo
Oudertevredenheid	Tweejaarlijks	Beleid, rap- portcijfer en benchmark	Zie BOOR- Kwaliteitspro- fielen: >7	Jaarplan en Jaarverslag	(s)bao en (v)so en vo

#### Toelichting Tabel 4

Art. 46 van de WPO<sup>3</sup> omschrijft het karakter van het openbaar onderwijs. Er wordt ook wel gesproken van de wezenskenmerken van het openbaar onderwijs. Onderstaand overzicht biedt een

<sup>3</sup> De Wet op het Voortgezet Onderwijs (WVO) en de Wet op de Expertisecentra (WEC) kennen vergelijkbare bepalingen.

nadere concretisering van deze wezenskenmerken. Stichting BOOR neemt de informatie in onderstaand overzicht op in het Jaarverslag, zodat dit vervolgens bij de bespreking van het Jaarverslag besproken kan worden. In verband met de borging van de wezenskenmerken kan de raad vragen ook beleidsvoornemens op te nemen in het Jaarplan.

Tabel 4 Kengetallen in verband met wezenskenmerken van het Openbaar Onderwijs volgens de WPO art. 46.

Onderwerp	Frequentie	Soort informatie	Kaders / Norm	Document	Schoolsoort (po, vo of so)
<i>Toegankelijkheid</i>					
Beleid in het kader van de toegankelijkheid	Jaarlijks	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Algemeen BOOR-beleid</li> <li>- Vrijwilligheid ouderbijdrage</li> <li>- Tegemoetkoming in kosten leermiddelen</li> </ul>	Scholen vermelden vrijwilligheid ouderbijdrage Scholen hebben regeling tegemoetkoming kosten en deze is goed vindbaar	Jaarplan/ Jaarverslag	(s)bao en (v)so en vo
<i>Diversiteit</i>					
Lessen en beleid ten aanzien van lessen levensbeschouwing, godsdienst en democratisch burgerschap	Jaarlijks	BOOR-beleid		Jaarplan/ Jaarverslag	(s)bao en (v)so en vo

### 6.3. Wijze van verschaffing

Toezending per post en per e-mail aan de accounthouder bij directie J&O.

### 7. Geheimhouding

Hoofregel is dat alle informatie die partijen met elkaar wisselen, openbaar is, tenzij vertrouwelijkheid/geheimhouding is vereist, zoals bijvoorbeeld vanwege uitzonderingsgronden en beperkingen opgenomen in de Gemeentewet en de Wet Openbaarheid van Bestuur.

### 8. Kennisgevingen

Formele kennisgevingen per post en per email met ontvangstbevestiging:

Gemeente Rotterdam  
 Wethouder Onderwijs  
 t.a.v. accounthouder directie J&O  
 Postbus 70014  
 3000 KS ROTTERDAM  
[ad.devroom@rotterdam.nl](mailto:ad.devroom@rotterdam.nl)

Stichting BOOR  
 Algemeen Bestuur  
 Postbus 23058  
 3001 KB ROTTERDAM

## **9. Varia**

### **9.1. Verhouding statuten**

Het toezichtkader mag niet strijdig zijn met de statuten. Ingeval van strijdigheid dient het document in de lijn van de statuten te worden aangepast.

### **9.2. Verhouding publiek recht – privaat recht**

Het toezichtkader laat alle publiekrechtelijke rechten en bevoegdheden van B en W en de gemeenteraad onverlet. Uitvoering van publieke taken leidt niet tot een tekortkoming onder het toezichtkader.

### **9.3. Wijzigingen**

Het document kan na ervaring in de praktijk worden bijgesteld. Eventuele wijzigingsvoorstellen worden ter goedkeuring aan partijen voorgelegd.

### **9.4. Geschillen ten aanzien van (de uitvoering van) het toezichtkader**

Alle geschillen worden bij wege van bindend advies beslecht. B en W wijst hiertoe een bindend adviseur aan.

### **9.5. Duur**

Onbepaalde tijd.