



Checklist aandachtspunten ontbinding

Regionale Expertisecentra (REC's) clusters 3 en 4

- A. Bestuurlijk-juridische aandachtspunten
- B. Personele aandachtspunten
- C. Financiële aandachtspunten

Colofon

Uitgever: PO-Raad / Utrecht
Auteurs: mr. drs. Klaas te Bos, VOS/ABB (deel A), Silvia Schouten, VOS/ABB (deel B), Bé Keizer, lid expertteam passend onderwijs PO-Raad (deel C)

Datum uitgave: Mei 2013

Voorwoord

Deze publicatie is onderdeel van het instrumentarium passend onderwijs. Het instrumentarium is een reeks handreikingen die besturen en directies ondersteunt bij de praktische uitwerking en realisatie van passend onderwijs, zoals dat in het wettelijk en referentiekader wordt omschreven. Het gaat om handreikingen, waarin praktisch toepasbare uitwerkingen, checklists, faseringen, modellen, overzichten en good practices zijn opgenomen. Het geheel hiervan wordt aangeduid met de term 'instrumentarium'.

Het instrumentarium wordt ontwikkeld en gepubliceerd onder verantwoordelijkheid van de PO-Raad.

Er is een kernteam ingericht dat als klankbord functioneert, met het oog op de kwaliteit, functionaliteit en de onderlinge samenhang van het instrumentarium.

Het instrumentarium is een uitwerking van het referentiekader passend onderwijs, dat opgesteld is door de sectorraden. Voor dit referentiekader geldt de richtlijn: 'pas toe of leg uit'. Samenwerkingsverbanden, besturen en scholen kunnen zich verantwoorden door te verwijzen naar het referentiekader, of uit te leggen op welke punten en om welke reden anders gehandeld wordt dan in het referentiekader wordt aangegeven.

Het instrumentarium is een directie uitwerking van het referentiekader. Het is niet verplicht om het instrumentarium te volgen.

Thieu van Hintum, projectleider (V)SO

Dick Rasenberg, projectleider PO

1. Inleiding

Deze notitie besteedt aandacht aan de beëindiging van de regionale expertisecentra van cluster 3 en 4 in het primair en voortgezet onderwijs als gevolg van de invoering van de Wet passend onderwijs. De REC's cluster 2 komen hierbij niet aan de orde, omdat de beleidsplannen voor cluster 2-scholen en de daarbij behorende cluster 2-REC's een geheel eigen traject gaan volgen.

Een aantal aandachtspunten is in beeld gebracht op bestuurlijk-juridisch, personeel en financieel terrein.

A. Bestuurlijk-juridische aandachtspunten

1. Beëindiging Regionaal Expertisecentrum

De wetsartikelen passend onderwijs geven aan dat per 1 november 2013 het nieuwe samenwerkingsverband primair onderwijs gereed dient te zijn. Het bestaande Regionale Expertisecentrum moet tegelijkertijd zijn huidige taken tot 1 augustus 2014 blijven uitvoeren.

2. Ontbinding stichting of vereniging

In de statuten is geregeld op welke wijze de ontbinding van de rechtspersoon die het REC in stand houdt, plaatsvindt. Artikelen over dit onderwerp bevinden zich in de regel op het einde van de statuten. Dikwijls gelden zwaardere eisen voor de besluitvorming:

- Een bepaald aantal bestuursleden of leden van de algemene vergadering moet aanwezig zijn;
- Om een rechtsgeldig besluit te nemen, is meestal een grotere meerderheid dan het traditionele 'de helft plus één' vereist. Het kan dan gaan om een tweederdemeerderheid of zelfs consensus.

Neem tijdig, bijvoorbeeld al vóór 1 januari 2014, het besluit om de stichting of vereniging per 1 augustus 2014 te ontbinden. Vooral als een hoge opkomst vereist is en bij het niet halen van dit aantal volgens de statuten een nieuwe vergadering moet worden uitgeschreven, moet men qua tijd daarvoor de ruimte hebben.

Is een rechtsgeldig ontbindingsbesluit genomen, dan dient de Kamer van Koophandel daarover geïnformeerd te worden. Men kan gebruik maken van formulieren (zie ook de website van de Kamer van Koophandel). In het Handelsregister wordt vervolgens opgenomen, dat het gaat om een stichting of vereniging 'in liquidatie'. Voor de buitenwereld is dat een signaal dat met deze rechtspersoon geen nieuwe zaken meer gedaan moeten worden of dat men lopende zaken nog snel moet afwickelen.

3. Vereffening

Ondanks het ontbindingsbesluit blijft de stichting of vereniging na 1 augustus 2014 nog bestaan. Bestuur en algemene ledenvergadering blijven in functie. Centrale taak van deze organen is dat ze zorg dragen voor de vereffening, dat wil zeggen het nog afwickelen van de lopende zaken, zoals het betalen van rekeningen en het uiteindelijk vaststellen van de laatste jaarrekening en het laatste jaarverslag. Dat zal de jaarrekening en het jaarverslag zijn dat betrekking heeft op 2014 en dat pas begin 2015 definitief kan worden vastgesteld. Het bestuur treedt in de regel op als vereffenaar, tenzij in de statuten de uitvoering van die taak aan een ander is opgedragen.

Uit die laatste jaarrekening blijkt of – nadat aan alle financiële verplichtingen is voldaan – er sprake is van een batig saldo. In de statuten is geregeld wie een beslissing dient te nemen over de verdeling of aanwending van dat batig saldo. Het kan zijn dat de statuten al expliciet hebben aangegeven wat er met een mogelijk batig saldo moet gebeuren. De Wet passend onderwijs geeft dwingend aan (artikel XVIII) dat de verdeling en overdracht aan de deelnemende bevoegde gezagen uiterlijk vóór 1 augustus 2015 moet gebeuren. Daarbij geldt als uitgangspunt dat de verdeling naar rato van het aantal leerlingen dient plaats te vinden. De leerlingaantallen van 1 oktober 2013 zijn hierbij de norm, ook als het om recent toegetreden scholen gaat.

Nadat de vereffening is afgerond, dient de Kamer van Koophandel geïnformeerd te worden over de beëindiging van de werkzaamheden van de stichting of vereniging (formulieren/website). De rechtspersoon wordt vervolgens uit het Handelsregister uitgeschreven.

4. Bewaren archieven

De archiefstukken van de ontbonden stichting of vereniging dienen bewaard te worden; dat geldt met name wat de financiële stukken betreft. Daarover dient een besluit te worden genomen. Speciale aandacht hierbij is er voor het CvI-archief en voor eventuele leerlingendossiers waarover het REC beschikt. Deze hoeven formeel niet bewaard te worden, maar bevatten wel veel informatie die ook na 1 augustus 2014 nuttig kan zijn. Daarom lijkt het zinvol die stukken ter bewaring over te dragen aan het samenwerkingsverband passend onderwijs. Het kan zijn, dat in de statuten van de op te heffen stichting of vereniging nadere instructies zijn opgenomen voor het bewaren van het archief.

5. Medezeggenschap

Het beëindigen van de deelneming in een stichting of vereniging is in principe aan te merken als het 'verbreken van een duurzame samenwerking met een andere instelling'.

Dit onderwerp valt onder het adviesrecht van de (G)MR (artikel 11, onderdeel d WMS). Alvorens te besluiten tot ontbinding van de stichting of vereniging moet het bevoegd gezag dat participeert in het desbetreffende REC het voornemen ter advies voorleggen aan zijn eigen MR of GMR.

Mocht de beëindiging van het REC gevolgen hebben voor respectievelijk het personeel, de ouders en/of de leerlingen van het schoolbestuur, dan dient de regeling van die gevolgen ter instemming te worden voorgelegd aan hetzij de personeels-, hetzij de ouder- of leerlingengeleding van de MR of GMR van dat schoolbestuur (artikel 12, 13 en 14 WMS).

Echter, nu het REC feitelijk wordt opgeheven door de wettelijke bepalingen, gaat het niet om een voorgenomen besluit van het bevoegd gezag, waarbij sprake is van beleidsvrijheid. De middelen van de rechtspersoon moeten worden overgedragen en de wettelijke bepalingen omtrent het REC vervallen geheel. Het ligt daarom in de rede aan de (G)MR voor te stellen, dat volstaan wordt met de beoordeling van de reglementen en het statuut van de medezeggenschap ten aanzien van het 'nieuwe' samenwerkingsverband passend onderwijs en dat daarmee tegelijkertijd akkoord gegaan wordt met de opheffing van het REC.

In het geval een REC personeel in dienst heeft dan wel personeel bij het REC te werk is gesteld, dient aan het REC een medezeggenschapsraad te zijn verbonden, die bestaat uit leden die door en uit dat personeel zijn gekozen¹. Ook voor die medezeggenschapsraad geldt, dat de opheffing van het REC een gegeven is dat voortvloeit uit de wet. Voor zover de opheffing van het REC voor het bestuur van het REC aanleiding vormt een aantal gevolgen voor het personeel van het REC te regelen, dient het bestuur de regeling van die personele gevolgen voor te leggen aan de medezeggenschapsraad van het REC. Indien er DGO wordt gevoerd, is raadpleging niet nodig onder verwijzing naar het DGO.

¹ Artikel 3 lid 1.

6. REC is tegelijkertijd schoolbestuur

Er zijn REC's, die naast het functioneren als samenwerkingsverband een tweede doelstelling hebben, namelijk het in stand houden van een of meer scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs. Die mogelijkheid is aanwezig op grond van artikel 28b van de WEC, lid 9. Daarin is bepaald dat het REC één of meer scholen in stand kan houden als een bevoegd gezag/bevoegde gezagen die school/scholen heeft overgedragen aan het REC. Het kan betekenen dat het REC alle scholen in stand houdt van alle soorten die tot hetzelfde cluster of dezelfde clusters behoren. In dat geval betekent de opheffing van het REC dat de statuten van het REC zo moeten worden aangepast dat alleen de functie van schoolbestuur overblijft. Indien het REC wel één of meer scholen in stand houdt die behoren tot de regio van het REC maar niet alle, dient met het oog op de verdeling van het batig saldo er wel sprake te zijn van een transparante ontvlechting van de financiële middelen in het REC-deel en het schooldeel. In onderdeel C wordt hier nader op ingegaan.

In het geval de stichting of vereniging REC wordt ontbonden, dient tijdig actie te worden ondernomen om de (V)SO-school of -scholen over te dragen aan een andere rechtspersoon. Dat kan een bestaand schoolbestuur zijn dan wel een nieuw op te richten rechtspersoon, die vervolgens als één- of meerpitter zelfstandig verder gaat.

a. Besluitvorming bestuurlijke overdracht

De overdracht van een (V)SO-school van de stichting of vereniging REC naar een andere rechtspersoon is in beginsel een bestuurlijke overdracht, die valt onder het regiem van de Wet fusietoets. Dit houdt in, dat voor deze overdracht de toestemming van de minister van OCW vereist is. Voorts dient het bestuur van het REC een fusie-effectrapportage op te stellen. De conceptversie van die rapportage moet ter advies worden voorgelegd aan het college van B&W van de betrokken gemeente(n).

De MR van de (V)SO-school heeft instemmingsrecht met betrekking tot het voornemen tot bestuurlijke overdracht en de fusie-effectrapportage.

b. Overdracht bij notariële akte (artikel 58 WEC)

Is de besluitvorming van de bestuurlijke overdracht afgerond, dan dient vervolgens de instandhouding van de (V)SO-school inclusief gebouw, grond en inventaris via een notariële akte te worden overgedragen van de stichting of vereniging REC aan de rechtspersoon die de (V)SO-school in stand gaat houden. Het is zaak om in overleg met de notaris deze notariële akte tijdig op te stellen.

B Personele aandachtspunten

Met het opheffen van het REC vervallen ook de werkzaamheden ervan. Deze werkzaamheden werden uitgevoerd door:

- personeel in dienst van het REC;
- personeel dat in dienst is gebleven bij een deelnemend schoolbestuur maar werkzaamheden verricht voor het REC;
- personeel ingehuurd op contractbasis.

Met het vervallen van de werkzaamheden staan ook deze dienstbetrekkingen ter discussie.

Personeel in dienst van het REC

Er is sprake van opheffing van de betrekking door opheffing van de instelling. Personeel dient dan tijdig in het risicodragend deel van de formatie (rddf) geplaatst te worden. Deze rddf-plaatsing vindt plaats op basis van artikel 10.4 lid 6 van de CAO PO², conform de uitwerking in bijlage III van de CAO PO. Het besluit tot plaatsing in het rddf wordt zo spoedig mogelijk na de vaststelling van het bestuursformatieplan/de personele bestuursbegroting, doch uiterlijk vóór de zomervakantie bij aangetekend schrijven aan de werknemer meegedeeld. Nu de Wet passend onderwijs van kracht is geworden, is het zeker dat het REC ophoudt te bestaan per 1 augustus 2014. Omdat deze opheffing van de instelling betekent dat ook de betrekkingen worden opgeheven, is rddf-plaatsing vóór 1 augustus 2013 noodzakelijk.

Voor de dreigende ontslagen is een onderhandelaarsakkoord bereikt, de zogenoemde tripartiteovereenkomst, waarin ook het personeel van REC's is meegenomen. Voor de inhoud van deze overeenkomst verwijzen we naar de informatiebijeenkomsten die daarover zijn gehouden en de (schriftelijke) informatie die beschikbaar is.

Het REC doet er verstandig aan om voor het personeel dat in dienst is van het REC tijdig bij het Participatiefonds het ontslag aan te melden om zeker te zijn van de vergoeding van de uitkering. Dan kan ook de ontslaggrond nader in kaart worden gebracht, waarbij voor de ontslaggrond vooralsnog uitgegaan wordt van opheffing van de betrekking voor werkgevers met ontslagbeleid c.q. werkgevers met werkgelegenheidsbeleid, als bedoeld in een zeer groot aantal artikelen van het nieuwe reglement Participatiefonds. Het REC heeft als werkgever inspanningsverplichtingen. Bij werkgelegenheidsbeleid moet het REC overleg voeren met de vakcentrales over een sociaal plan. Bij ontslagbeleid is er geen DGO-verplichting. Uiteraard maakt het in de praktijk verschil of het REC weinig personeel in dienst heeft of dat het relatief veel mensen betreft. In dat laatste geval kan er sprake zijn van een sociaal plan.

Personeel in dienst van een schoolbestuur

Personeel dat in dienst is van het eigen bevoegd gezag en werkzaamheden verricht voor het REC, kan niet door het REC in het rddf worden geplaatst. In dit geval betekent het voor het eigen bevoegd gezag dat er minder formatie beschikbaar is, terwijl er wel personele verplichtingen zijn. Het REC dient daarom zo spoedig mogelijk dat bevoegd

² Het was artikel 2.8 in de 'oude' CAO, maar in de CAO PO 2013 is het nu opgenomen in artikel 10.4 lid 6. In bijlage III wordt nog wel verwezen naar artikel 2.8 maar dit is vergeten ook te veranderen.

gezag op de hoogte te stellen van het feit dat de werkzaamheden per 1 augustus 2014 (of mogelijk eerder) vervallen. Nu de wet al in het Staatsblad heeft gestaan, is het zaak zo spoedig mogelijk het schriftelijk door te geven aan de betreffende bevoegde gezagen.

Vervolgens is het aan dat bevoegd gezag om na te gaan wat daarvan de gevolgen zijn voor het eigen bestuursformatieplan/de personele bestuursbegroting. Mogelijk leidt dat tot de conclusie dat er personeel in het rddf geplaatst dient te worden. Het hangt af van de regeling werkgelegenheidsbeleid of de regeling ontslagbeleid die van toepassing is, wat dan de uitkomst is voor de betrokken personeelsleden. Het kan dan zijn dat iemand anders dan degene die werkzaamheden voor het REC verrichtte in het rddf geplaatst dient te worden. Ook kan het zijn dat het bestuur voldoende formatieruimte heeft voor herplaatsing.

In ieder geval zal dat betreffende bestuur de personele gevolgen tijdig vóór 1 augustus 2013 moeten bepalen en treedt eventueel een rddf-jaar of sociaal plan in werking. Bij ontslag moet de instroomtoets bij het Participatiefonds gedaan worden.

Er kan dus niet gewacht worden op de personele behoefte die vanuit het nieuwe samenwerkingsverband mogelijk aanwezig is. Het nieuwe samenwerkingsverband moet eerst opgericht zijn, beschikken over een ondersteuningsplan en kan dan pas overgaan tot het formuleren van vacatures per 1 augustus 2014. Uiteraard kan wel afgesproken worden dat personeel dat in het rddf is geplaatst, mee kan doen bij de sollicitaties op deze vacatures.

De deelnemende besturen hebben niet per definitie een verplichting personeel van elkaar over te nemen bij vacatures. Hier is van belang wat van tevoren is afgesproken, bijvoorbeeld in de statuten, rond de meerjarenbegroting of in de uitleenovereenkomsten. Soms zijn er aanvullende afspraken gemaakt over herplaatsing en gedeelde risico's. Echter veelal in de vorm van intentieverklaringen. Naleving is daardoor moeilijk af te dwingen of te toetsen. Bij de verdeling van het geld van het REC zouden de besturen die met personele verplichtingen blijven zitten bijvoorbeeld een groter deel kunnen claimen. Geld dat zij nodig hebben om boventaligheid te bekostigen of bijvoorbeeld een outplacementtraject. Geld dat dan beschikbaar komt voor een sociaal plan.

Vaak is personeel van een deelnemend schoolbestuur werkzaam op basis van een uitleenovereenkomst als onderdeel van het zorgplan. In die overeenkomst zijn de voorwaarden opgenomen waaronder de overeenkomst opgezegd kan worden en door wie. Neem daarom ook die overeenkomsten goed door om te kijken wat de gevolgen zijn en welke acties ondernomen moeten worden.

Contracten

Werkzaamheden voor het REC kunnen ook verricht worden op basis van overeenkomsten die met dienstverlenende organisaties of zzp'ers zijn afgesloten. Het zal duidelijk zijn dat deze contracten tijdig opgezegd moeten worden, uiterlijk direct nadat het besluit tot liquidatie is genomen. Daarbij is het nu van belang om na te gaan welke opzegtermijnen in de contracten zijn overeengekomen. Een REC doet er verstandig aan om elk contract zorgvuldig na te gaan en tot opzegging over te gaan zodra dat mogelijk is. Daarbij kan het in een aantal gevallen nuttig zijn de overeenkomst te beëindigen op het tijdstip dat feitelijk geen gebruik meer hoeft te worden gemaakt van de diensten.

Eenzelfde benadering geldt ook voor contracten die niet betrekking hebben op de levering van werkzaamheden maar op de levering van goederen. Wellicht kan bijvoorbeeld een huurcontract al enige tijd voor 1 augustus 2014 beëindigd worden.

C Financiële aandachtspunten

Verdeling van de middelen

Met ingang van 1 augustus 2014 vervallen de artikelen in de WPO en in de WEC die betrekking hebben op de Regionale Expertisecentra en op de samenwerkingsverbanden WSNS.

De wet geeft aan dat er vervolgens sprake is van het verdelen van de nog overgebleven middelen van deze organen aan de bevoegde gezagen die er deel van uitmaakten (artikel XVIII, Wet passend onderwijs). Voor het REC betekent dit dat het batig saldo verdeeld moet worden over de deelnemende bevoegde gezagen.

Bij de afwikkeling blijft de financiële verantwoording van de publieke middelen (uiteraard) wel aan de orde. Voor het REC is expliciet bepaald dat er een jaarverslag dient te worden gemaakt over het jaar waarin de financiële afwikkeling dient plaats te vinden (artikel XX, Wet passend onderwijs). Het is te verwachten dat DUO het brinnummer van het betreffende REC laat vervallen nadat de bekostiging is beëindigd.

Opheffen is verstandig

Er zijn vrijwel geen voordelen verbonden aan het laten voortbestaan van de rechtspersoon van het REC, wel evidente nadelen. Bij het voortbestaan van het REC (in welke vorm dan ook en met de nodige statutenwijziging) blijven de verplichtingen van het 'oude' REC voortbestaan. Tegenover deze verplichtingen bestaan geen rechten meer ten opzichte van het ministerie van OCW op enig terrein van bekostiging of anderszins. Het simpele voortbestaan van het REC kan daardoor alleen maar verplichtingen met zich brengen en geen materiële voordelen.

Bij die verplichtingen kan met name sprake zijn van personele verplichtingen. Zolang het samenwerkingsverband bestaat, kunnen personeelsleden of voormalige personeelsleden aan hun arbeidsovereenkomst rechten ontlenuen. Ook wanneer statuten worden aangepast blijft het samenwerkingsverband aansprakelijk voor alle rechten die personeelsleden aan hun overeenkomst kunnen ontlenuen, ook met terugwerkende kracht.

Bij opheffing bestaat er geen rechtspersoon meer die nog middelen heeft waarop door een belanghebbende nog aanspraak kan worden gemaakt. Ook personeelsleden hebben dan geen arbeidsovereenkomst meer waaraan rechten kunnen worden ontleend.

Opheffing betekent tegelijkertijd dat het nieuwe samenwerkingsverband een nieuwe start kan maken en niet gebonden is aan de afspraken van het 'oude' REC. Ook dat is een voordeel. De nieuwe (en zwaardere) taken van het samenwerkingsverband passend onderwijs kunnen fris tegemoet worden getreden en leiden tot nieuwe functieprofielen voor de werving. Het voormalige personeel van een REC kan ook meedoen aan de sollicitatieprocedure, maar voor alle deelnemers gelden dezelfde condities en er is geen sprake van 'oude' rechten.

Gelet op de nieuwe en hogere eisen die gesteld moeten worden aan het management en andere functies van het samenwerkingsverband passend onderwijs, betekent dit dat een kwaliteitsslag gemaakt kan worden. Dat kan alleen maar positief beoordeeld worden.

Verdeling batig saldo

Met het maken van het laatste jaarverslag over 2014 dient tevens het resterende eigen vermogen verdeeld te worden. Gebruikelijk is de bepaling dat de overblijvende middelen verdeeld worden over de bevoegde gezagen die deel uitmaken van het REC naar rato van de leerlingaantallen. In principe leidt dit tot een eenvoudige rekensom en de overdracht van de toedeling.

Uiteraard is het mogelijk dat de statuten van het REC een andere regeling hebben over de verdeling en dan moet die gevolgd worden als maar voldaan wordt aan de wettelijke verplichting dat de verdeling plaatsvindt aan de deelnemende bevoegde gezagen van het REC.

Complexer wordt het als het REC tevens het bestuur vormt van één of meer scholen voor (V)SO. Dan zal specifiekere gekeken moeten worden naar die situatie. Belangrijk daarbij is dan of er sprake is van een afzonderlijke boekhouding van het REC als zodanig en van de school/scholen voor (V)SO. Is dat laatste het geval, dan zal het waarschijnlijk redelijk goed mogelijk zijn de verdeling te laten plaatsvinden alsof de school/scholen voor (V)SO losstaan van het REC. Is er sprake van een grote verwevenheid, dan is het verstandig een externe deskundige ernaar te laten kijken.

Met het opheffen van het REC dienen ook de bankrekeningen opgeheven te worden en alle instanties waarmee betrekkingen werden onderhouden, geïnformeerd te worden. Wanneer er sprake is geweest van eigen personeel, betreft dit dus ook de pensioen- en socialezekerheidsorganen.

Materiële vaste activa

De verdeling van de financiële middelen zal eenvoudig zijn, maar wellicht is er ook sprake van materiële vaste activa. Ook deze zijn in het jaarverslag gewaardeerd en in geld uitgedrukt. De waardering dient in dit geval wel realistisch te zijn en afgestemd te zijn op de waarde die men er in het economisch verkeer voor krijgt.

Aangezien het nogal uitzonderlijk is dat de materiële vaste activa substantieel zijn, zal dit naar verwachting geen problemen opleveren.