



SAMENWERKINGSVERBAND
AMSTELLAND EN DE
MEERLANDEN

bestedingsplan doelmatige afbouw reserves SWVAM 2021-2023

vastgestelde versie

laatst bijgewerkt op: 20-04-2021

opgesteld door:

Dick Mak (controller)

Frans Jordaan (directeur-bestuurder)

instemming OPR op: 12-04-2021

instemming RvT op: 20-04-2021

bestuurlijk vastgesteld op: 20-04-2021

1. Inleiding

aanleiding

De politiek, de overheid, de PO- en VO-raad en de media kijken al een tijdje kritisch naar de omvang van de reserves bij samenwerkingsverbanden. Hiervoor bestaat inmiddels een signaleringswaarde als bovengrens. Elk samenwerkingsverband wordt geacht zich hier aan te houden. SWVAM wil dat ook, maar het lukt ons tot nu toe niet, ondanks een conservatieve manier van begroten. We hebben geen reden om beargumenteerd van de bovengrens af te wijken.

OCW stelt dat publiek onderwijsgeld optimaal aan onderwijs en ondersteuning wordt besteed en niet onnodig in reserves vastzit. Daarom roept de minister de bestuurders van alle onderwijsinstellingen met een te hoog eigen vermogen op, om actie te ondernemen. Dat doen we met dit bestedingsplan.

opdracht

SWVAM heeft een bovenmatige reserve. OCW stelt dat het bestuur van SWVAM, in samenspraak met de RvT en de OPR, het volgende onderneemt:

1. bepalen welk deel van de reserves doelmatig ingezet wordt voor het onderwijs;
2. omschrijven welke beleid hiermee gerealiseerd wordt;
3. in het jaarverslag 2020 en in de begroting 2021 al rekening houden met de inzet van de reserves;
4. de investeringen vanuit de reserves zichtbaar maken in de meerjarenbegroting.

OCW eist dat er eerst een sectorplan is, dat op collectief niveau duidelijk maakt hoe de reserves in een periode van drie jaar zullen verlagen. Dat plan ligt er sinds februari 2021 en is door de minister geaccepteerd. Het is leidend voor ons eigen plan.

Uiterlijk 7 mei 2021 dient SWVAM het eigen bestedingsplan in en zorgt dat dit in lijn is met de uitgangspunten van het sectorplan. Via dit plan legt SWVAM 'rekenschap af over de wijze waarop de afbouw van de bovenmatige reserves zich verhoudt tot en verbindt met het complete financiële meerjarenperspectief'. Zo formuleert OCW het belang ervan.

2. vermogenspositie

vermogensbeleid

SWVAM houdt eigen vermogen aan voor:

- Risico's die voortkomen uit de risicoanalyse en waarvan is afgesproken dat die door SWVAM opgevangen moeten (kunnen) worden.
- Egalisatiereserve, met twee oogmerken:
 - Liquiditeitenbeheer – lopende het jaar kan het voorkomen dat inkomsten niet dezelfde fasering kennen als uitgaven.
 - Meerjarenbeleid – de resultaten kunnen fluctueren over de jaren heen. Deels wordt hiermee in de risicoanalyse rekening gehouden, deels zal hier een beperkte extra reserve voor moeten worden aangehouden.

tekortenbeleid

In eerste instantie worden tekorten ten laste van het eigen vermogen gebracht. Wanneer het eigen vermogen onder het minimaal gewenste niveau komt, wordt een bijdrage van de scholen verwacht.

risicobeleid

Bij het opstellen van de meerjarenbegroting herijken we de risicoanalyse. Vastgestelde risico's rekenen we opnieuw door. Waar nodig vervallen bepaalde risico's of worden nieuwe toegevoegd. In

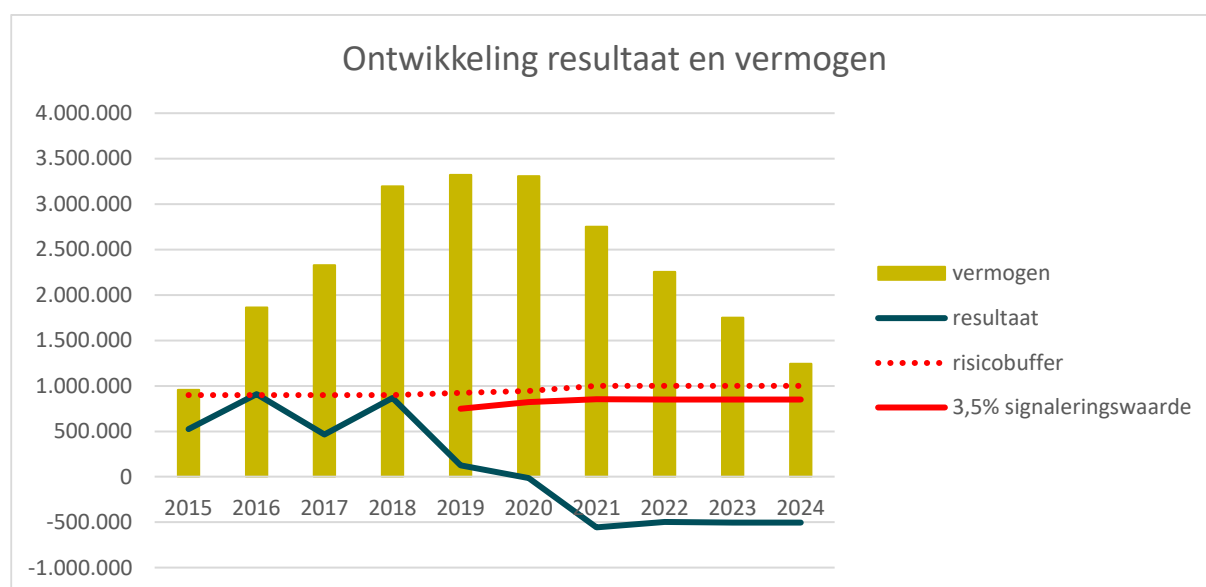
verband met het nieuwe Ondersteuningsplan voor 2022 – 2026, voert SWVAM rond de zomer van 2021 een nieuwe risicoanalyse uit.

vermogensontwikkeling

De gestelde norm voor het vermogen van een samenwerkingsverband is een maximum van 3,5% van de totale baten met een minimum van € 250.000. Volgens deze norm mag SWVAM in 2021 een eigen vermogen van € 850.000,- hebben. Dit ligt onder de risicobuffer van € 1 miljoen, die voortkwam uit de laatste risicoanalyse in 2018.

Het onderstaande overzicht en het diagram tonen de vermogenspositie over de jaren heen en geven zicht op de komende jaren, zoals opgenomen in de meerjarenbegroting 2021-2024. Op dit moment is het als bovenmatig aan te merken deel van de reserve ongeveer € 2,5 miljoen. We houden al rekening met de afbouw van de reserve, maar in het verlengde van het landelijke plan gaat dit nog niet snel genoeg.

Verwachte ontwikkeling vermogenspositie		begroot resultaat	vermogen eindejaar
2015	<i>(jaarrekening)</i>	523.768	956.380
2016	<i>(jaarrekening)</i>	908.155	1.864.535
2017	<i>(jaarrekening)</i>	465.188	2.329.723
2018	<i>(jaarrekening)</i>	865.967	3.195.690
2019	<i>(jaarrekening)</i>	125.531	3.321.221
2020	<i>(jaarrekening)</i>	-13.997	3.307.224
2021	<i>(begroting)</i>	-554.848	2.752.376
2022	<i>(begroting)</i>	-497.418	2.254.958
2023	<i>(begroting)</i>	-505.092	1.749.866
2024	<i>(begroting)</i>	-505.092	1.244.774



Onze lopende meerjarenbegroting gaat nog uit van voortzetting van reeds ingezet beleid, maar bevat al wel een doorkijk naar het beleid van de komende jaren. Op basis van dit bestedingsplan, stellen we de meerjarenbegroting tussentijds bij en maken we de afbouw direct zichtbaar.

In het sectorplan hebben de samenwerkingsverbanden gezamenlijk uitgesproken ernaar te streven om eind 2022 geen bovenmatige reserves meer te hebben. Alleen wanneer in het kader van doelmatigheid meer tijd nodig is, dan kan 2023 als uitloopjaar worden gebruikt.

Wanneer SWVAM zich aan de richtlijn wil houden, betekent dit:

- In 2021 en 2022 moet een extra investering worden gedaan van € 1,4 miljoen (nu begroot vermogen eind 2022 = € 2,3 miljoen, signaleringswaarde = € 0,85 miljoen).
- Vanaf 2023 moet de eenmalige impuls leiden tot een sluitende meerjarenbegroting (resultaat rond nul).

Ontwikkeling vermogenspositie	meerjarenbegroting			streefwaarde vermogen		extra investering	streef resultaat	vermogen
	resultaat	vermogen	bovenmatig	afbouw%	streefbedrag			
2020 (prognose)	-13.997	3.307.224	2.457.224					
2021 (begroot)	-554.848	2.752.376	1.902.376	-40%	2.324.334	428.041	-982.890	2.324.334
2022 (begroot)	-497.418	2.254.958	1.404.958	-100%	850.000	976.917	-1.474.334	850.000
2023 (begroot)	-505.092	1.749.866	899.866		850.000	0	0	850.000
2024 (begroot)	-505.092	1.244.774	394.774		850.000	0	0	850.000
						1.404.958		

3. Bestedingsdoelen (verbinding met breder beleid)

We zetten de reserves in vanuit de ontwikkeling naar meer inclusie. Dit proces kwam binnen SWVAM al einde 2019 op gang, nadat het VSO (voormalig cluster IV) een aantal urgenties aankaartte. Kort samengevat bestaat de kern van de urgenties uit het besef dat de huidige positie van het VSO zorgt voor kansenongelijkheid bij leerlingen die intensieve ondersteuning nodig hebben.

Bij nadere verkenning zien we dat de basisondersteuning op onze scholen een goed niveau bereikt, zodat het merendeel van de leerlingen, die dat nodig hebben, passende ondersteuning op hun eigen school krijgen. De scholen doen dat via een steeds verder geprofessionaliseerd zorgteam en de inzet van een trajectvoorziening op elke school. De rijksmiddelen die zij via SWVAM ontvangen, zetten zij grotendeels hierop in. Cijfermatig leidt dit tot een verwijzingspercentage voor het VSO dat onder het landelijke gemiddelde ligt en een relatief gering aantal thuiszitters.

We zijn op de goede weg, maar de opgave van Passend Onderwijs is ook in SWVAM nog niet voltooid. We onderschrijven derhalve een groot deel van de bevindingen uit de landelijke evaluatie.

Binnen SWVAM zien we nu meerdere vraagstukken, waarvoor we aanvullend of nieuw beleid nodig hebben. Dit faciliteren we vanuit de ondersteuningsmiddelen en geven we vanuit de reserves een extra impuls.

Drie vraagstukken noemen we expliciet:

1. wanneer de basisondersteuning van de scholen onvoldoende tegemoet komt aan wat de leerling nodig heeft, was er binnen SWVAM lange tijd maar één alternatief, namelijk een overstap naar het VSO; voor de leerlingen is dat, om meerdere redenen, niet altijd passend; we verkennen thans de mogelijkheden om de expertise van het VSO meer te benutten binnen het VO;
2. de overstapfase van PO naar VO is voor veel leerlingen met een ondersteuningsbehoefte een kritische fase; juist zij hebben goede begeleiding nodig om te zorgen voor een 'zachte landing' in het VO; toch zien we in de praktijk dat de overstap vaak abrupt is en dat een deel van deze leerlingen veel moeite heeft om in het VO aansluiting te vinden; dit kan weer tot een nieuwe schoolwisseling leiden, soms gepaard gaand met afstroom; een deel van deze leerlingen komt in een later stadium in de bovenbouw van het VSO terecht; er is behoefte

ontstaan om het proces van toeleiding naar het VO van leerlingen met een ondersteuningsbehoefte optimaler te maken; dat houdt in: eerder onderkennen en duiden van de ondersteuningsbehoefte, de gewenste ondersteuning binnen het VO in kaart brengen en in een vroeg stadium binnen het VO zorgen voor de juiste setting en interventies; ook is er behoefte om de doorstroom vanuit het VSO naar VO en MBO optimaler te maken; dit is van belang om binnen de capaciteit van het VSO ruimte te scheppen voor het anders inzetten van de expertise; nu heeft het VSO een relatief groot aantal leerlingen in de bovenbouw; SWVAM wil dat terugbrengen, zodat de focus binnen het VSO komt te liggen op de onderbouw en de inzet van expertise binnen het VO; vanuit de onderbouw VSO zullen leerlingen doorstromen naar de midden- of bovenbouw van het VO, om daar verder het eindniveau en een diploma te halen; het VSO houdt wel een bovenbouw van beperkte omvang in stand;

3. SWVAM is een regio met relatief veel internationalisering; we zien daarin twee stromen, namelijk de nieuwkomers (kinderen uit gezinnen die vanwege migratie en/of als vluchteling naar Nederland komen) en de internationals of expats (kinderen uit gezinnen die vanwege de internationale arbeidsmarkt van het bedrijfsleven en de universiteiten naar Nederland komen); als deze leerlingen zich aanmelden bij de VO-scholen (soms na een periode op de ISK), blijken zij het Nederlands onvoldoende te beheersen om op school al direct hun cognitieve niveau te halen; dit kan leiden vertragingen in de didactische en/of cognitieve ontwikkeling en vraagt dus om extra ondersteuning; dit is temeer van belang omdat het welbevinden van deze leerlingen vanwege hun voorgeschiedenis vaak kwetsbaar is; de scholen en de gemeenten zijn grotendeels verantwoordelijk voor de opvang van nieuwkomers en internationals; SWVAM wil hier mede in investeren, omdat het bijdraagt aan het voorkomen en terugdringen van ernstige psychische klachten en schooluitval.

Concreet leidt dit tot de volgende bestedingsdoelen:

1. **meer maatwerktrajecten opstarten**

Het VO en het VSO werken meer samen om elkaars expertise aan te vullen. We versterken zo de ondersteuning op de scholen. Meer leerlingen met een intensieve ondersteuningsbehoefte blijven daardoor thuisnabij onderwijs volgen. We zetten maatwerktrajecten in het bijzonder in voor leerlingen die vanuit een situatie van langdurig verzuim hun schoolgang weer hervatten.

2. **pilots en proeftuinen opzetten in de overstapfasen**

We doen in beide subregio's ervaring op met concepten voor 10-14 onderwijs, in verschillende varianten. Dit gebeurt in nauwe samenwerking met de PO samenwerkingsverbanden, scholen voor BaO, SBO, VO en VSO.

3. **model ontwikkelen voor de doorstroom van VSO naar VO en MBO**

Er komt een werkproces voor de doorstroom van VSO naar het VO en MBO. Dit is van belang om het verleggen van het zwaartepunt binnen het VSO van de bovenbouw naar de onderbouw, mogelijk te maken. In het proces staan het ontwikkelingsperspectief en de ondersteuningsbehoefte van de leerling centraal. Het doel is om zowel de leerling, als de nieuwe school goed toe te rusten en de overstap succesvol te maken. We hebben het hier voornamelijk over de doorontwikkeling VSO Altra, waarvoor ook resultaatafspraken gemaakt zijn. Waar mogelijk wordt VSO De Waterlelie in deze ontwikkeling meegenomen.

4. **bijdragen aan de ondersteuning van nieuwkomers en internationals**

We maken extra middelen vrij, om de ondersteuning van nieuwkomers en internationals op de scholen te intensiveren. Dit gebeurt in afstemming met de scholen en de gemeente; de uitvoering en coördinatie ligt bij de scholen.

In 2021 en 2022 maken we voor deze bestedingsdoelen 1.400.000,- extra vrij uit de reserves, bovenop de extra impuls die al was voorzien door het negatief begroten. Op langere termijn, tussen 2021 en 2024, hebben we jaarlijks € 300.000,- extra middelen vrijgemaakt voor beleidsmatige impulsen en nieuw beleid. In het Ondersteuningsplan 2022-2026 werken we de lange termijn keuzes verder uit.

Kijkend naar de verbeteraanpak Passend Onderwijs van OCW sluiten deze bestedingsdoelen direct aan bij drie van de zeven uitgangspunten:

- ondersteuningsbehoefte is leidend;
- leraren worden ondersteund en toegerust;
- een dekkend netwerk van voorzieningen in de regio.

Kijkend naar het sectorplan passen de bestedingsdoelen van SWVAM bij de rubrieken a t/m e die bij de landelijke uitvraag naar voren komen. In het 'format plan versnelde afbouw bovenmatige reserves' van de sectorraad (zie bijlage) nemen we de (totaal)bedragen van de versnelde afbouw op.

5. Planmatigheid

De bestedingsdoelen zijn speerpunten in het beleid van SWVAM. In het nieuw op te stellen ondersteuningsplan werken we deze en andere speerpunten nader uit. Er komt per speerpunt een actieplan met een toetsingskader, bestaande uit het benoemen van het beoogde resultaat, de indicatoren die dit meetbaar moeten maken en de wijze van monitoring en evaluatie. Via werkgroepen en procesbegeleiders zorgen we voor de vormgeving en uitvoering van de activiteiten. Het toetsingskader is voor het bestuur van SWVAM, de OPR en de RvT het middel om de realisatie van de bestedingsdoelen te volgen. De toetsmomenten vallen samen met de presentatie van de voortgangsrapportages 4, 7 en 12 maanden.

6. Meerjarenplanning

Bij de meerjarenplanning van de afbouw volgen we het tijdpad van het sectorplan. In 2021 realiseren we 40% afbouw. Eind 2022 is 100% afbouw gerealiseerd. Onze reserve valt dan binnen de grens van de signaleringswaarde van 3,5%. Vooralsnog zien we geen reden voor uitloop naar 2023.

7. Verantwoording

Elke vier maanden neemt SWVAM een stand van zaken van de afbouw op in de voortgangsrapportages 4, 7 en 12 maanden. Mochten zich tussentijds onvoorziene omstandigheden voordoen, dan kan in overleg met OPR en RvT alsnog gekozen worden voor een uitloop in 2023. Dit besluit kan dus binnen een tijdsbestek van maximaal vier maanden genomen worden.

We nemen de afbouw van de reserves in relatie tot onze vermogenspositie op in de meerjarenbegroting en in het Ondersteuningsplan 2022-2026.

In de bestuursverslagen van 2020, 2021 en 2022 presenteren we de afbouw in concrete cijfers en in kwalitatieve opbrengsten. Hierdoor vindt ook toetsing van de afbouw plaats binnen de governance, via de OPR en de RvT.

8. Bedrijfsvoering

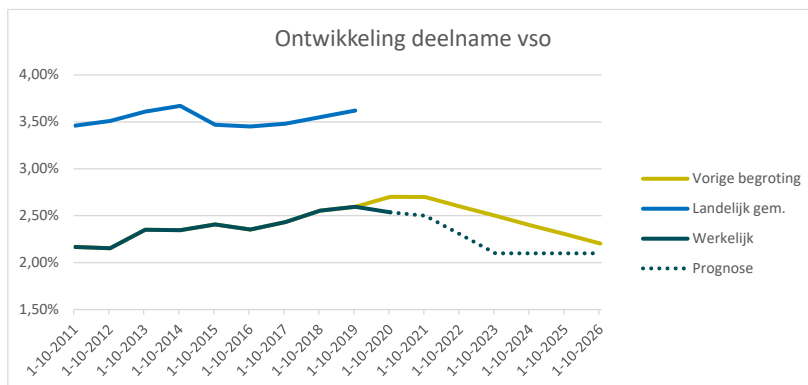
We conformeren ons aan de signaleringswaarde van 3,5%. SWVAM bevindt zich niet in een bijzondere situatie die om een hogere reserve vraagt. Parallel aan de totstandkoming van het Ondersteuningsplan 2022-2026 voeren we wel een nieuwe risicoanalyse uit. We verwachten dat de uitkomst daarvan in grote lijnen vergelijkbaar zal zijn met de vorige analyse. De risico's zullen voldoende afgedekt kunnen worden vanuit de signaleringswaarde.

De verklaring voor de bovenmatige reserve bij SWVAM ligt hoofdzakelijk bij het verschil tussen de tarieven waarmee we rekenen en de uiteindelijke tarieven die de overheid vaststelt. Deze worden pas bekend na het vaststellen van de meerjarenbegroting. In mindere mate ligt de verklaring ook bij onderbestedingen op bepaalde posten in de begroting.

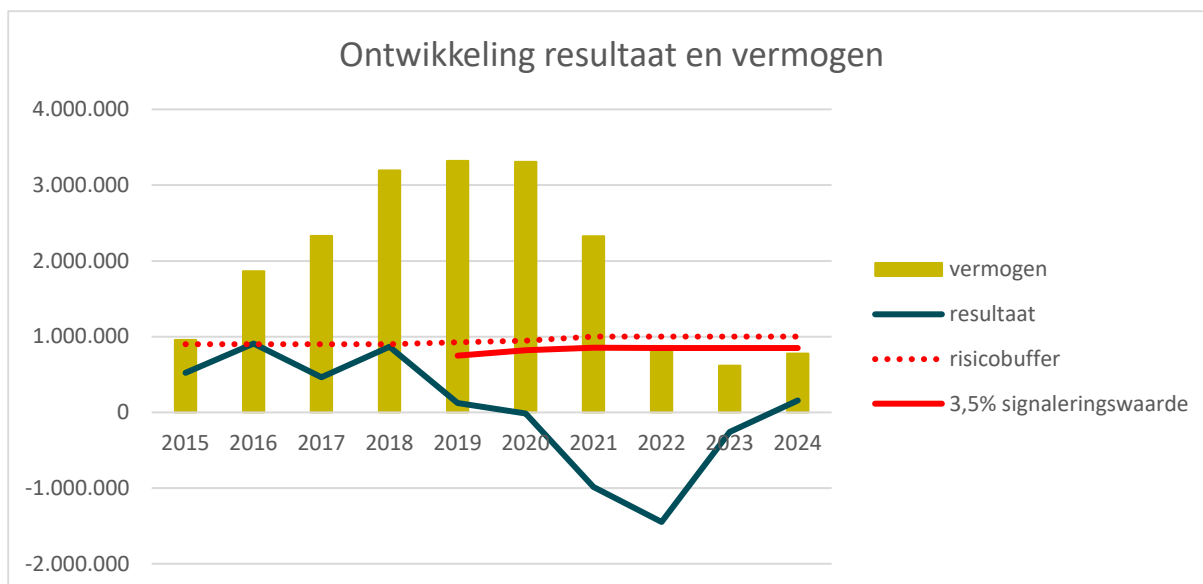
Dit wetende, nemen we in de bedrijfsvoering de volgende maatregelen om hierop in de toekomst beter te anticiperen:

- we houden bij voorbaat al rekening met een bepaald percentage aan indexering;
- we zijn bij de voortgangsrapportages alert op onderbestedingen en nemen maatregelen als daar tussentijds aanleiding voor is;
- we stoppen met het principe van conservatief begroten;
- we nemen alleen posten in de begroting op voor activiteiten die een duidelijke borging hebben en daarmee een grote zekerheid van besteding.

We stellen de meerjarenbegroting tussentijds bij, op basis van de versnelde, doelmatige inzet van de reserves. Deze impuls beoogt mede het bevorderen van meer inclusiviteit en leidt op termijn naar verwachting tot een afname van de deelname VSO). Het bijgestelde meerjarenbeeld, is als volgt:



Verwachte ontwikkeling vermogenspositie		begroot resultaat	vermogen eindejaar
2015	(jaarrekening)	523.768	956.380
2016	(jaarrekening)	908.155	1.864.535
2017	(jaarrekening)	465.188	2.329.723
2018	(jaarrekening)	865.967	3.195.690
2019	(jaarrekening)	125.531	3.321.221
2020	(jaarrekening)	-13.997	3.307.224
2021	(begroting)	-982.848	2.324.376
2022	(begroting)	-1.447.670	876.706
2023	(begroting)	-258.299	618.407
2024	(begroting)	158.621	777.029



9. Procesbeschrijving

We doorlopen met het bestedingsplan een proces in tien stappen:

1. maart 2021:
conceptplan opstellen;
2. 08-04-'21:
conceptplan met voorstel tot tussentijdse bijstelling van de meerjarenbegroting ter advies in de auditcommissie van de RvT;
3. 12-04-'21:
conceptplan met voorstel tot tussentijdse bijstelling van de meerjarenbegroting ter raadpleging en instemming in OPR; instemming gegeven op bestedingsplan en tussentijdse bijstelling meerjarenbegroting;
4. 13-04-'21:
conceptplan ter raadpleging in het Directieberaad;
5. 20-04-'21:
definitief plan met voorstel tot tussentijdse bijstelling van de meerjarenbegroting ter instemming in de RvT; instemming gegeven op bestedingsplan en tussentijdse bijstelling meerjarenbegroting;
6. 20-04-2021:
bestedingsplan en bijgestelde meerjarenbegroting bestuurlijk vastgesteld;
7. 22-04-2021:
bestedingsplan ingediend bij OCW;
8. september 2021:
eerste peilmoment in 7 maandsrapportage;
9. najaar 2021:
bestedingsplan opnemen in OP22-26;
10. 2022-2026:
bestedingsplan loopt mee in de verantwoordingscyclus van het Ondersteuningsplan.

Bijlage:

Format plan versnelde afbouw bovenmatige reserves.

Administratienummer	VO2709
Bevoegd gezag nummer	21622
Sector	VO
Naam samenwerkingsverband	Stichting VO Samenwerkingsverband Amstelland en de Meerlanden

	Stand op 31-12-2019	Verwachte stand 31-12-2020	Prognose stand 31-12-2021	Prognose stand 31-12-2022	(Prognose stand 31-12-2023)
Bruto baten	€ 21.380.317	€ 23.440.281	€ 24.423.435	€ 24.332.186	€ 24.317.949
Publiek eigen vermogen	€ 3.321.220	€ 3.307.224	€ 2.324.376	€ 876.706	€ 618.407
Signaleringswaarde	€ 748.311	€ 820.410	€ 854.820	€ 851.627	€ 851.128
(Mogelijk) bovenmatig eigen vermogen	€ 2.572.909	€ 2.486.814	€ 1.469.556	€ 25.079	€ 0

U heeft in 2019 en/of 2020 geen bovenmatig eigen vermogen. U hoeft het format verder niet in te vullen. U kunt dit opslaan en opsturen naar het in de brief genoemde mailadres.

Besteding bovenmatige eigen vermogen	in kalenderjaar 2019	in kalenderjaar 2020	in kalenderjaar 2021	in kalenderjaar 2022	(in kalenderjaar 2023)
Verbetering basisondersteuning	n.v.t.	n.v.t.	x	x	
Verbetering extra ondersteuning reguliere scholen	n.v.t.	n.v.t.	€ 200.000,00	€ 400.000,00	
Ontwikkeling samenwerkingsvormen speciaal en regulier	n.v.t.	n.v.t.	€ 228.000,00	€ 577.000,00	
(Extra) inzet van experts op reguliere scholen	n.v.t.	n.v.t.	x	x	
Uitbreiding van soort/aantal arrangementen	n.v.t.	n.v.t.	x	x	
Intensivering kwaliteitsbeleid	n.v.t.	n.v.t.			
Verbetering bedrijfsvoering swv	n.v.t.	n.v.t.			
Scholing van leraren/ondersteuners	n.v.t.	n.v.t.			
Gericht financiële impuls voor schoolbesturen	n.v.t.	n.v.t.			
Opvangen effect nieuw model lwoo/pro	n.v.t.	n.v.t.			
Voortzetting huidige activiteiten met reserves	n.v.t.	n.v.t.	€ 555.000,00	€ 498.000,00	
Opvangen van groei sbo/so of pro/vso	n.v.t.	n.v.t.			
Anders	n.v.t.	n.v.t.			
Totale inzet bovenmatig eigen vermogen	n.v.t.		€ 983.000,00	€ 1.475.000,00	€ 0,00

U heeft in 2019 en/of 2020 geen bovenmatig eigen vermogen. U hoeft het format verder niet in te vullen. U kunt dit opslaan en opsturen naar het in de brief genoemde mailadres.

Akkoord namens	Naam	Datum
Samenwerkingsverband		
Ondersteuningsplanraad		
Intern toezicht		