

WAAROM SAMENWERKINGSVERBANDEN RESERVES HEBBEN

7 MAART 2023

De laatste jaren vinden er goede inhoudelijke gesprekken plaats over passend, inclusief onderwijs en de regisserende rol van samenwerkingsverbanden hierin. De samenwerkingsverbanden willen zich graag voor dit doel inzetten en het geld dat zij hiervoor van het rijk krijgen aan dit doel besteden. In deze korte notitie vertellen wij u over de rol van samenwerkingsverbanden en de inzet van rijksgeld voor passend, inclusief onderwijs. Ook geven we antwoord op de vraag waarom samenwerkingsverbanden reserves hebben.

Een samenwerkingsverband: wat is dat eigenlijk?

Met de invoering van passend onderwijs is de afspraak gemaakt dat in elke regio een samenwerkingsverband voor passend onderwijs wordt gevormd. Alle scholen in het primair en voortgezet (speciaal) onderwijs zijn aangesloten bij een samenwerkingsverband. Het doel is om kinderen en jongeren een succesvolle schoolloopbaan te bieden. Dat doen samenwerkingsverbanden door een zogenaamd 'dekkend netwerk' van onderwijs en ondersteuning te organiseren in samenwerking met alle regionale partners, waaronder gemeenten. De onderwijsondersteuning die samenwerkingsverbanden bieden, moet aansluiten bij de onderwijsbehoefte(n) van kinderen en jongeren.

Hoe worden samenwerkingsverbanden bekostigd?

- Samenwerkingsverbanden krijgen geld van het rijk voor het realiseren van passend onderwijs;
- De kosten voor leerlingen in het gespecialiseerd onderwijs worden vooraf ingehouden op dit geld. Een samenwerkingsverband met veel leerlingen in het gespecialiseerd onderwijs heeft dus minder geld voor het realiseren van passend onderwijs op reguliere scholen.

Bij de start van passend onderwijs is niet voorgeschreven hoe een samenwerkingsverband ingericht moet zijn. Er zijn in Nederland samenwerkingsverbanden met veel personeel in dienst, samenwerkingsverbanden met veel bovenschoolse ondersteuningsarrangementen (expertisemodel), samenwerkingsverbanden die hun geld grotendeels inzetten voor expertise op de scholen (schoolmodel) en alle denkbare mengvormen. De wijze waarop het samenwerkingsverband is ingericht heeft inhoudelijke en financiële consequenties. In het Ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband en de bijbehorende begroting staat hoe het geld door het samenwerkingsverband wordt ingezet. Samenwerkingsverbanden hebben ruimte om hier zelf keuzes in te maken.

Hoe zijn de reserves bij samenwerkingsverbanden ontstaan?

Bij een deel van de samenwerkingsverbanden is sprake van groeiende reserves. Stijging van reserves zijn het gevolg van meer inkomsten dan uitgaven en een onbedoeld, maar bijkomend effect van onder meer:

- o Historie: regio's die voldoende geld hadden voor de invoering van passend onderwijs en bij de invoering van passend onderwijs geen nadelige gevolgen hebben gehad van de nieuwe bekostiging (positieve verevening).
- o Een optelsom van structurele en incidentele geldstromen die van het rijk naar samenwerkingsverbanden gaan.
- o Geld dat door het rijk (extra) wordt overgemaakt naar schoolbesturen. Dat heeft een direct effect op het geld dat door de samenwerkingsverbanden kan worden ingezet.
- o Beleidskeuzes van samenwerkingsverbanden.
- o Het gekozen ondersteuningsmodel (leerlingmodel, schoolmodel of expertisemodel).
- o Het late moment in het jaar (meestal november) waarop het rijk indexeringsgeld en andere incidenteel geld aan samenwerkingsverbanden overmaakt, waardoor dit geld niet meer doelmatig besteed kan worden.

Hoe moeten reserves worden afgebouwd?

Het rijk vindt te hoge reserves ongewenst. De samenwerkingsverbanden zijn het daarmee eens. Daarom is er een zogenaamd Sectorplan gemaakt. In het Sectorplan van februari 2021¹ zijn afspraken gemaakt over de afbouw van de

¹ Sectorplan gesloten met de Minister van Onderwijs, PO-raad, VO raad, Netwerk LPO en Sectorraad SWV.
[sectorplan afbouwen bovenmatige reserves.pdf \(poraad.nl\)](#)

reserves. Ieder samenwerkingsverband heeft met alle partners in de regio afspraken gemaakt over de afbouw en dit verwerkt in een regionaal plan. Elk half jaar sturen de PO-Raad, de VO-raad en de samenwerkingsverbanden een monitorrapportage naar de minister met de voortgang van de afbouw. De derde monitor is in september 2022 aan de minister gestuurd. Aan deze monitor neemt 100% van de samenwerkingsverbanden deel.

De derde monitor laat zien dat het totaal aan reserves boven 3.5% van de inkomsten (zoals afgesproken in het Sectorplan) als volgt is teruggebracht: 184 miljoen (eind 2019) > 160 miljoen (eind 2020) > 131 miljoen (eind 2021) > 71 miljoen (eind 2022) > 35 miljoen (verwachting eind 2023).

Waarom is totale afbouw nog niet gelukt?

Ondanks de inzet is het de samenwerkingsverbanden niet gelukt eind 2022 de reservepositie terug te brengen naar 3.5% van de inkomsten. Dat komt omdat de omstandigheden waaronder het Sectorplan (en de bestedingsplannen per samenwerkingsverband) in 2021 is geschreven, ingrijpend veranderd zijn. Daardoor was het voor samenwerkingsverbanden veel moeilijker om geld voor passend onderwijs op een zorgvuldige en doelmatige manier te besteden. Hiervoor zijn verschillende redenen:

1. **De sluiting van scholen** als gevolg van de coronapandemie waardoor scholen minder mogelijkheden hadden om activiteiten uit het Ondersteuningsplan uit te voeren.
2. **Extra geld uit het Nationaal Programma Onderwijs** dat door schoolbesturen wordt ingezet voor doelen die ook binnen de bestedingsplannen van de samenwerkingsverbanden waren opgenomen. Het rijk is scholen, schoolbesturen en gemeenten tegemoetgekomen met extra geld en extra tijd om te doen wat nodig is. Die extra tijd is niet aan samenwerkingsverbanden gegund, terwijl de uitvoering van hun bestedingsplannen eveneens ernstig belemmerd werd.
3. **Het personeelstekort in de sector**, waardoor geen of veel moeilijker uitvoering kon worden gegeven aan de plannen.
4. **De onduidelijkheid over de BTW en extra toegekende middelen eind 2022**, waardoor samenwerkingsverbanden hun bestedingsplan moesten aanpassen. In deze [FAQ](#) leggen we uit hoe dit zit.
5. **De onjuiste en onvolledige data die de uitvoeringsorganisatie DUO aan samenwerkingsverbanden verstrekt.** Juiste en volledige gegevens zijn randvoorwaardelijk om op een verantwoorde manier sturing te geven aan de afbouw van het vermogen van samenwerkingsverbanden. Tot op heden beschikken samenwerkingsverbanden nog niet over de correcte gegevens. Zie hiervoor ook [de brief](#) die DUO vlak voor de kerst aan samenwerkingsverbanden verstuurd.

Hoe nu verder?

Bij het aanbieden van de derde monitor hebben de samenwerkingsverbanden gepleit voor een aangepast Sectorplan op grond van de ingrijpend gewijzigde omstandigheden. De minister is hier niet in meegegaan.

De samenwerkingsverbanden staan achter de afbouw van de reserves. Zij hebben echter meer tijd nodig om tot een volledige en doelmatige afbouw van hun reserves te komen. Door samenwerkingsverbanden generiek te korten op hun bekostiging wordt dit probleem niet opgelost. In [deze brief](#) is uitgelegd wat de gevolgen van een generieke korting voor samenwerkingsverbanden zijn.

Wens van de samenwerkingsverbanden

Samenwerkingsverbanden zetten zich in om passend, inclusief onderwijs te bieden, zodat alle kinderen en jongeren mee kunnen doen. Om deze opdracht zo goed mogelijk uit te voeren vragen zij de minister om:

1. **Voldoende tijd** om de reserves af te bouwen;
2. **Correcte en tijdige financiële gegevens van OCW** om de bedrijfsvoering van samenwerkingsverbanden goed in te richten;
3. **Integraal jeugdbeleid door OCW en VWS** om samen met gemeenten kinderen en jongeren passend, inclusief onderwijs en passende ondersteuning te kunnen bieden en optimale ontwikkelkansen.