

Samenwerkingsverband de Verbinding

Meerjarenbegroting 2025-2028 en begroting 2025

Inhoudsopgave

Inhoudsopgave

1. Inleiding en interne ontwikkelingen.....	1
2. Belangrijkste uitgangspunten.....	2
3. Tekorten bij samenwerkingsverband De Verbinding	7
4. Meerjarenbegroting 2025-2028.....	9
5. Risicomanagement	11
6. Financiële positie.....	13
Bijlage 1 – Samenvatting contouren ondersteuningsplan 2025-2029	15
Bijlage 2 – Externe ontwikkelingen	17
Bijlage 3 – Kaders en uitgangspunten	18
Bijlage 4 – Leerlingen.....	20
Bijlage 5 – Onderbouwing van de baten	22
Bijlage 6 – Onderbouwing van de lasten.....	24
Bijlage 7 – Allocatie ondersteuningsmiddelen en leerwegondersteuning en verrekening per schoolbestuur in 2025.....	30
Bijlage 8 – Scenario's.....	31
Bijlage 9 – Meerjarenbegroting en meerjarenbalans RJO opmaak.....	34

1. Inleiding en interne ontwikkelingen

Deze versie van de notitie meerjarenbegroting is het concept ter bespreking in de bestuursvergadering van 11 december 2024. Doel is te komen tot goedkeuring en vaststelling. In de auditcommissie is de meerjarenbegroting twee keer aan de orde geweest, eerst om de uitgangspunten scherp te krijgen en vervolgens de financiële uitwerking. Deze meerjarenbegroting gaat nog uit van het lopende ondersteuningsplan. Van activiteiten in het nieuwe ondersteuningsplan die al bekend en afgesproken zijn, zijn de consequenties in deze begroting verwerkt. Uiteraard geldt hier het voorbehoud dat er in de tijd tussen nu en voorjaar 2025 nog andere inzichten in de definitieve versie van het ondersteuningsplan kunnen worden verwerkt. Wanneer deze andere inzichten financiële gevolgen hebben, dan zal dat mogelijk leiden tot een herziene meerjarenbegroting die in het voorjaar van 2025 moet worden vastgesteld.

In ieder geval is het zo dat de eerste zeven maanden van de begroting 2025 nog vallen onder het huidige ondersteuningsplan. Het hiervoor genoemde voorbehoud is dus geen beletsel om in 2025 van start te gaan met de goedgekeurde begroting.

Ondanks de rinkelende alarmbellen eind februari jl. bleef het aantal tlv-aanvragen de afgelopen periode stijgen en bleven richtinggevende besluiten omtrent symbioseklassen uit. Na de bestuursvergadering van 9 oktober jl. is ingezet op het organiseren van een aantal quick-wins. We zijn of gaan aan de slag gegaan met de aanpassing van de po-vo-procedure voor leerlingen die vanuit het bao een tlv vso aanvragen, de herinrichting van de tlv-procedure binnen het bureau van het samenwerkingsverband en het versneld organiseren van een vijftal symbioseprojecten. We zijn de vernieuwing van de governance al aan het uitvoeren. Verder blijkt er bestuurlijk meer slagkracht nodig is bij het bepalen van de richting die we komende jaren samen inslaan. Dit maakt dat de totstandkoming van het ondersteuningsplan vertraging oploopt.

Daarbij is de afgelopen periode gebleken dat het proces van ontsluiten van data teveel tijd van het bureau vraagt waarbij er niet direct een passende ICT-oplossing voorhanden is. Het is noodzakelijk om op korte termijn een business-controller aan te trekken die de komende periode de benodigde ondersteuning biedt bij de aanschaf/ontwikkeling van een dash-board, die analyses maakt, business-cases toetst, financiële vertalingen maakt en structurele verbindingen legt tussen inhoud en financiën. Dit vraagt meer tijdsbesteding dan een extern ingehuurd controller kan bieden.

Voorliggend document zullen we als richting gebruiken om het ondersteuningsplan beter uit te werken.

2. Belangrijkste uitgangspunten

Uitgangspunten die verwerkt zijn in de meerjarenbegroting

In de bestuursvergadering van 9 oktober 2024 zijn de contouren van het ondersteuningsplan 2025-2029¹ geagendeerd, waarna bestuurders in de periode tot 1 november via de mail input hebben geleverd. De vertaling hiervan naar de meerjarenbegroting 2025-2028 is als volgt gemaakt:

- Het samenwerkingsverband heeft een wettelijke taak. Deze wettelijke taak wordt uitgevoerd in het onderwijsloket (programma 5). Onderdeel hiervan is de toekenning van tlv's voor het vso. Startend met de aanstelling van een externe onafhankelijke voorzitter, zullen we in de komende planperiode gaan werken met een onafhankelijke tlv-commissie. Daarnaast is er de rol van bestuur en toezicht, dit vindt zijn plaats in programma 7. De organisatie wordt zodanig ingericht dat deze taken adequaat kunnen worden uitgevoerd.
- De governance wordt aangepast. Er komt een onafhankelijke raad van toezicht, die bestaat uit 3-5 leden "van buiten". Daarnaast komt er een raad van aangeslotenen, die bestaat uit de schoolbestuurders. Hiermee realiseren we een duidelijker rolverdeling en voorkomen we belangenconflicten. In de begroting worden hiervoor middelen gereserveerd.
- In ons dekkend netwerk is de extra ondersteuning zowel in de school als bovenschools ingericht. Het dekkend netwerk wordt bekostigd uit twee bronnen. De basisondersteuning op de scholen wordt gerealiseerd vanuit de basisbekostiging van de scholen. De extra ondersteuning (van zwaar tot licht) wordt waar mogelijk gedekt vanuit het budget van het samenwerkingsverband.
- In de school:
 - Voor de extra ondersteuning in de school wordt een budget van € 100 per (ongewogen) leerling beschikbaar gesteld. Daarboven verdelen de vmbo-scholen het budget voor ondersteuning vmbo (gelijk aan het budget dat het samenwerkingsverband ontvangt van het Rijk). Voor bijzondere problematiek kan een beroep worden gedaan op maatwerk. Voor beide budgetten wordt het komende jaar nog het schoolmodel gehanteerd. Voor de periode vanaf 2026 wordt gewerkt aan een systematiek waarbij de middelen daar worden ingezet waar dat het hardst nodig is. Randvoorwaardelijk voor het toekennen van middelen wordt gekeken naar de kwaliteit (van de verantwoording) van de basis- en extra ondersteuning op de scholen.
 - Voor de symbioselocaties geldt dat ze deels worden meebekostigd door het samenwerkingsverband (bedrag van € 75.000 per groep, maximaal € 150.000 per locatie). Vanaf 1 augustus 2026 zijn de acht locaties volledig operationeel. Voor die tijd is er een ingroeimodel: twee voorzieningen zijn reeds operationeel (Guido en Structuurklas Landweer). Op 1 augustus 2025 starten Aeres, Montessori/'t Venster met Floriant, Schakelklas Zonnege, HPC Zetten en OBC Huissen met een groep. Vanaf 1 augustus 2026 zijn daar twee groepen operationeel. We gaan ervan uit dat de voorbereidingen starten vanaf 1 april 2025, vanaf dat moment wordt budget beschikbaar gesteld. Op 1 augustus 2026 start mogelijk ook Olympus-Brouwerij met een symbioseklas in de onderbouw.
- De bovenschoolse arrangementen bestaan uit specialistische groepsarrangementen. Het is de ambitie om de specialistische groepsarrangementen integraal en rechtmatig in te richten en onder te brengen in een nog in te richten opdc. Dit opdc kunnen we onderbrengen bij één van onze onderwijsinstellingen of bij het samenwerkingsverband. Deze richting werken we met voorrang uit. We zullen hierbij een onderwijsadviesbureau inschakelen. Vanwege de

¹ Notitie "Contouren Ondersteuningsplan 2025-2029: Werkversie", 2 oktober 2024

onduidelijkheid is nog geen structureel budget gereserveerd, maar is wel een incidenteel budget voor onderzoekskosten geraamd.

- We sturen op het minimaal benodigde vermogen van € 300.000. Alles daarboven wordt doelmatig ingezet. De bestemming van bovenmatig vermogen wordt in overleg vastgesteld, aan de hand van een voorstel van de directeur-bestuurder.
- We gaan uit van geprognosticeerde leerlingaantallen vo en pro op 1 oktober 2024 (basis: opgave van de schoolbesturen) en 1 februari 2024 (vso).
- Omdat de symbioselocaties gefaseerd op sterkte komen (en zeker niet vóór 1 februari 2025 zijn geïmplementeerd), gaan we ervan uit dat de deelname vso op 1 februari 2026 hoger is dan op 1 februari 2025. Voor de jaren erna gaan we uit van een geleidelijke daling. Deze daling komt bovenop de daling van gemiddeld 10 vso-leerlingen die nodig is om een gelijkblijvend deelnamepercentage te realiseren. Een dempend effect ontstaat mogelijk doordat ook thuiszittende leerlingen (zonder tlv) van de voorziening gebruik zullen gaan maken. Daarnaast wordt een aantal alternatieve scenario's uitgewerkt.
- Voor een doelmatiger verdeling van middelen is het noodzakelijk te beschikken over de benodigde actuele data. Er moet gewerkt worden aan het ontwikkelen van een dashboard dat hierin kan voorzien. Om de strategische en financiële positie van ons bureau te versterken, willen we een businesscontroller aantrekken. Deze rol biedt de inhoudsdeskundigen niet alleen intern, maar ook richting de scholen, de nodige ondersteuning en tegenwicht om gezamenlijke doelstellingen effectiever te realiseren.

Uitgangspunten en maatregelen die nog niet zijn opgenomen in de goedgekeurde meerjarenbegroting d.d. 11 december 2024 (*deze paragraaf is een actualisatie van dezelfde paragraaf in de vastgestelde meerjarenbegroting*)

In de meerjarenbegroting 2025-2028 (goedgekeurd en vastgesteld in de bestuursvergadering van 11 december 2024) is een aantal maatregelen van het nieuwe ondersteuningsplan 2025-2029 financieel uitgewerkt. Daarnaast is een aantal maatregelen benoemd die nog niet in de begroting zijn opgenomen. In dit memo wordt een uitwerking gegeven aan deze punten, inclusief hun mogelijke effecten voor de meerjarenbegroting van De Verbinding. We sluiten af met een conclusie op welke onderdelen de meerjarenbegroting nog moet worden aangepast zodat die kan worden opgenomen in het ondersteuningsplan.

De volgende mogelijke maatregelen en uitgangspunten zijn nog onderwerp van gesprek en zullen hun uitwerking hebben (zowel in kosten als in beoogd effect):

- Versterken van de basis- en extra ondersteuning: dit vraagt om de aanstelling van aanjagers (3 à 4 fte) passend onderwijs bij de schoolbesturen die de scholen ondersteunen om de basis op orde te brengen. ***Voorstel: de drie grote scholengroepen stellen een aanjager aan vanuit hun eigen middelen. Deze (staf)functionaris is verantwoordelijk voor het in gang brengen van de beweging naar meer inclusie en ondersteunt zijn eigen scholengroep, zijn "eigen" regiocoördinator en indirect de kleinere schoolbesturen. Dit nemen we niet op in de begroting van het samenwerkingsverband.***
- Scholen die niet voldoen aan de vereisten van de basisondersteuning betalen de tlv voor leerlingen die hierdoor naar het vso moeten. Deze maatregel heeft nadelen, omdat het niet stimuleert om leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte op te nemen. ***Deze maatregel heeft een incidentele werking. Het financiële effect hiervan is niet op voorhand in te schatten, maar zal naar verwachting verwaarloosbaar zijn.***
- Samenwerking met de gemeenten: dit vraagt om effectievere samenwerking met wijkteams jongerenwerk, sociaal maatschappelijk werk en jeugdhulp (zowel binnen als buiten de scholen). Dit moet vanuit de regionale groepen worden georganiseerd. Daarnaast moeten middelen worden gereserveerd voor het organiseren van bijeenkomsten op regionaal niveau.

Voorstel: in de meerjarenbegroting is rekening gehouden met een post voor vergaderkosten. Gedurende het jaar monitoren we hoe de uitputting hiervan zich ontwikkelt. In de begroting 2026 wordt hier dan rekening mee gehouden. Uiteraard gaan we ervan uit dat de gemeenten hier ook op willen investeren.

- Doorlopende leerlijnen, samenwerking po-vo: we gaan inzetten op een intensivering van de samenwerking met het po, waarbij we ons vooral zullen richten op leerlingen in de bovenbouw van het po. Doel is dat zoveel mogelijk leerlingen de overstap naar regulier vo kunnen maken. Door (tijdelijke) aanstelling van een PO-VO-ambassadeur moet op dit dossier swv-breed versnelling worden gemaakt, zowel bestuurlijk als bij het organiseren van concrete samenwerking tussen po- en vo-scholen. ***Hiervoor zal tijdelijk een functionaris worden ingehuurd voor gemiddeld een dag per week gedurende een jaar. Deze kosten zullen in 2025 al gemaakt worden. De kosten à € 25.000 worden gedekt vanuit het reeds bestaande incidentele ontwikkelbudget 2025.***
- Planmatig werken: het is een wettelijke verplichting dat voor leerlingen met een extra ondersteuningsbehoefte een OPP wordt opgesteld. We willen dat dit OPP wordt ingezet conform de bedoelingen van de wetgever. Dit kan ook een instrument zijn om de beschikbare middelen doelmatiger te verdelen. Ook willen we beter kunnen sturen op de cyclus van jaarplannen en verantwoording. Dit willen we bereiken door meer uniformering. Hier zal ontwikkelcapaciteit voor nodig zijn. ***Dit punt bezien we als onderdeel van de doorontwikkeling van het bureau.***
- We voeren regie op wachtlijsten in het vso. Leerlingen die op de wachtlijst terecht komen, worden met een arrangement geplaatst op het regulier vo. In andere regio's (Leiden, Assen) zijn hier goede ervaringen mee: leerlingen met een tlv vinden naar tevredenheid een passende plek in het reguliere vo. Verzilveren van de tlv is dan niet meer nodig. ***Het effect van deze maatregel is op dit moment nog niet in te schatten. Onze ambitie is dat de deelname vso op korte termijn zal dalen door de inzet van de symbioselocaties. Wanneer er minder vso-leerlingen zijn dan nu, zal er ook geen sprake zijn van wachtlijsten.***
- Regionalisering; vanuit de gedachte 'geen kind uit de regio' bieden scholen binnen de vier regio's gezamenlijke oplossingen om het aantal tlv's te reduceren, bijvoorbeeld door de inrichting van twee symbioselocaties per regio. Daarnaast is nog ruimte voor de ontwikkeling van nieuwe initiatieven, met name voor leerlingen met een pro-niveau. ***Dit is nog onvoldoende geconcretiseerd.***
- Arrangementen in het vso worden alleen aangeboden als blijkt dat dat nodig is. Een voorbeeld hiervan is het verlengde examenjaar: dat wordt niet meer aangeboden wanneer de leerling in het eerste leerjaar binnenkomt, maar pas wanneer in de loop van de schoolloopbaan blijkt dat dit voor een leerling de beste oplossing is. ***Op korte termijn heeft deze maatregel geen financieel effect.***
- Centraal opdc, waarin de bovenschoolse arrangementen in samenhang worden aangeboden. Dit vraagt tijdelijk of structureel extra middelen voor onderzoek, huisvesting en bemensing. Voor een deel betreft dit lasten die nu al elders worden gemaakt en waar het samenwerkingsverband al voor betaalt. ***De inrichting van het opdc zal in samenwerking met ketenpartners worden gedaan. De ontwikkelkosten kunnen in 2025 worden gedekt uit het incidentele ontwikkelbudget. De structurele kosten zijn op dit moment nog niet goed in te schatten, die zijn afhankelijk van de uitkomsten van het onderzoek. We gaan ervan uit dat we over een goede raming beschikken bij het opstellen van de meerjarenbegroting 2026-2029.***
- De manier waarop we met de tekorten van het samenwerkingsverband omgaan gebeurt op inhoud: de budgetten voor de scholen worden toegekend op basis van het ondersteuningsplan. De korting wordt daar vervolgens op toegepast. Verantwoord wordt op

de toegekende budgetten zonder aftrek van de korting. Een alternatief is om de korting op voorhand al toe te passen op de te beschikken bedragen, waaronder ook de lwoo-middelen. Dit gebeurt ook in andere samenwerkingsverbanden als Weert en Amstelland en de Meerlanden. Nadeel van deze alternatieve benadering is dat minder middelen worden ingezet voor inclusief en passend onderwijs en dat uiteindelijk de ondersteuningsstructuur wordt uitgehoud. ***Het gesprek over de inhoud van de programma's extra ondersteuning vo (2a) en extra ondersteuning vmbo (2b, voormalig lwoo) heeft nog niet plaatsgevonden. Met de verantwoording over 2024 willen we een nulmeting hebben. Pas dan is het mogelijk de financiële consequenties door te rekenen.***

- Doorontwikkeling van het bureau van het samenwerkingsverband. Het bureau van het samenwerkingsverband adviseert over individuele casuïstiek, maar krijgt er een nieuwe rol bij. Allereerst een adviesrol richting de scholen, waaronder ook de rol van linking pin in de collectieve advisering van de nieuwe regio's en op inhoudelijke portefeuilles. Ten tweede gaat het bureau een rol spelen in het faciliteren van het lerend netwerk. Dit krijgt vorm door nieuwe verbindingen in de regio (ook po, gemeenten), uitvoeren van het verandertraject, organiseren van leerkringen en netwerkbijeenkomsten, verzorgen van opleiding en training op het gebied van samenwerking. ***De nieuwe rol vraagt om een nieuwe invulling van de functies. Hierbij gaan we ervan uit dat de advisering op individuele casuïstiek die binnen de basis- en extra ondersteuning van de scholen valt wordt opgepakt door de ondersteuningsstructuur en de orthopedagogen binnen de scholen.***
Doordat er nu bij het Loket sprake is van groot verloop wordt al geanticipeerd op volledige invulling van de nieuwe tlv-commissie. Daarnaast wordt bij de werving rekening gehouden met een nieuw profiel. De financiële consequenties van deze beweging zijn lastig in te schatten. Op dit moment gaan we ervan uit dat dit binnen de begroting 2025 kan worden opgelost.

Conclusie: Op dit moment is er geen aanleiding om de meerjarenbegroting 2025-2028 aan te passen. De goedgekeurde en vastgestelde meerjarenbegroting 2025-2028 wordt onderdeel van het ondersteuningsplan 2025-2029.

Werking van het financiële beleid

Het financiële beleid van De Verbinding is erop gericht dat de middelen worden ingezet waar de grootste ondersteuningsbehoefte is en dat de wettelijke taak kan worden uitgevoerd.

Wanneer we een tlv voor vso (en pro, maar dat is basisondersteuning) hebben afgegeven, moeten we die ook bekostigen. Daarnaast maken we keuzes voor extra ondersteuning bovenschools in specialistische groepsarrangementen (programma 3a) en symbioselocaties (programma 2d), hebben we middelen voor maatwerkarrangementen en voor extern bekostigde projecten en een bescheiden ontwikkelbudget (programma 6). Het budget voor extra ondersteuning vmbo (programma 2b) bestaat uit de voormalige lwoo-middelen. Ten slotte wordt, en dat is de lichtste vorm van ondersteuning, budget gereserveerd voor extra ondersteuning op de reguliere vo-scholen.

Deze onderdelen vloeien rechtstreeks voort uit het ondersteuningsplan.

Binnen dit stelsel hanteren we het principe van communicerende vaten: wanneer meer leerlingen met een zwaardere ondersteuningsbehoefte op het reguliere onderwijs verblijven, hoe minder er een beroep hoeft te worden gedaan op zwaardere ondersteuningsvormen en hoe meer extra ondersteuningsmiddelen in het reguliere vo kunnen worden ingezet.

De ondergrens van het vermogen van het samenwerkingsverband is naar aanleiding van de risicoanalyse vastgesteld op € 300.000. Dit bedrag is toereikend om de risico's van het bureau van het

samenwerkingsverband op te vangen. De overige risico's worden door de schoolbesturen gedragen. De bovengrens is de signaleringswaarde (3,5% van de totale baten, in 2025 is dit € 1.250.000. Volgens afspraak sturen we op de ondergrens. Eventuele kleine meevallers leiden dan niet tot bovenmatig vermogen en dus niet tot korting op de rijksbijdrage. Voordeel van het aanhouden van een minimaal eigen vermogen is dat alle middelen worden ingezet voor passend en inclusief onderwijs. De keerzijde is echter dat er bij tekorten in de begroting geen ruimte meer is om dit op te vangen. Dat betekent dat tekorten worden verrekend met de deelnemende schoolbesturen. In hoofdstuk 3 wordt dit nader toegelicht.

Een tweede mechanisme binnen het principe van communicerende vaten is de indexering. In de loop van het jaar worden de bekostigingstarieven geïndexeerd. Dit leidt in de regel tot hogere baten. Daar staat tegenover dat de wettelijk verplichte afdrachten aan pro en vso ook worden geïndexeerd. Per saldo blijft er altijd een voordeel. Dit voordeel wordt voor een klein deel aangewend aan geïndexeerde lasten van het samenwerkingsverband. Het resterende deel wordt uitgekeerd aan de schoolbesturen en dient als dekking voor hun gestegen lasten. Een voorbeeld: als de bekostigingstarieven stijgen als gevolg van gestegen loonkosten, dan hebben de scholen ook met deze kostenstijging te maken. De extra uitkering is dan bedoeld als dekking van de gestegen lasten. Op voorhand is het lastig in te schatten hoe hoog de indexering het komende jaar zal uitpakken. Daarom volgen we de percentages die worden geadviseerd door de po-raad (voor zware ondersteuning) en de vo-raad (voor lichte ondersteuning). Hiermee willen we een deel van de verhoging (die anders pas in de tweede helft van het jaar bekend zou worden) al op voorhand aan de scholen ter beschikking stellen.

3. Tekorten bij samenwerkingsverband De Verbinding

Werking en wettelijke bepalingen

Wanneer er sprake is van een tekort in de begroting van een samenwerkingsverband passend onderwijs, kan een aantal scenario's optreden:

- Alleen een begrotingstekort, als gevolg van bijvoorbeeld beleidskeuzes en stijgende deelnamepercentages.
- Een begrotingstekort doordat de kosten van de tlv's vso hoger zijn dan de baten zware ondersteuning in de rijksbijdrage.

Bij een **begrotingstekort** wordt in de regel in eerste instantie het bovenmatige deel van het vermogen ingezet. Wanneer dit niet toereikend is, zijn de deelnemende schoolbesturen gehouden om, als leden van het samenwerkingsverband, te voorzien in de dekking van het tekort. De manier waarop wordt in het ondersteuningsplan afgesproken

Als er daarnaast sprake van is dat de **afdracht aan het vso hoger is dan de baten zware ondersteuning** in de rijksbijdrage, dan komt dit niet ten laste van de exploitatiebegroting van het samenwerkingsverband, maar wordt door DUO een korting toegepast op de lumpsum van de deelnemende schoolbesturen, naar rato van het aantal vo-leerlingen (dus excl. vso). Dit is een wettelijke bepaling.

Uitwerking De Verbinding vanaf 2025

Het feit van een begrotingstekort is niet nieuw voor De Verbinding. We weten inmiddels ook al een tijdje dat dit niet van het ene op het andere moment is opgelost.

Inmiddels is echter de deelname aan het vso zodanig gestegen dat vanaf 2025 sprake zal zijn van een korting op de lumpsum van de schoolbesturen. Deze korting loopt in het voorlopige begrotingsscenario op tot boven de € 100 per leerling. Wanneer de werkelijkheid nog minder rooskleurig is, laten de gevolgen zich raden.

In deze meerjarenbegroting 2025-2028 zien we het volgende:

Werkelijk tekort in de exploitatie	2025	2026	2027	2028
lumpsumkorting schoolbesturen	-223.698	-1.390.081	-1.054.827	-28.814
bedrag per leerling lumpsumkorting	-11	-70	-54	-1
vertaald naar aantal tlv's categorie 1	-15	-93	-70	-2
exploitatietekort begroting / bijdrage schoolbesturen	-2.654.718	-3.150.807	-3.469.390	-3.470.842
bedrag per leerling exploitatietekort	-130	-158	-177	-180
vertaald naar aantal tlv's categorie 1	-177	-210	-231	-231
totaal tekort	-2.878.416	-4.540.889	-4.524.217	-3.499.656
bedrag per leerling totaal	-141	-227	-231	-182
vertaald naar aantal tlv's categorie 1	-192	-303	-301	-233

Als we inzoomen op 2025 betekent dit het volgende:

- Wanneer we erin slagen het aantal tlv's vso terug te dringen, merken we er de eerste jaren niets van in de begroting van het samenwerkingsverband. Het eerste effect wordt zichtbaar in de vorm van een verlaging van de korting die DUO toepast. Het gaat hier dan om de eerste 15 tlv's.
- Wanneer de daling van het aantal tlv's hoger wordt, zien we dit ook terug in meer ruimte in de begroting van het samenwerkingsverband.
- Het totale tekort is opgelost als we in 2028 233 tlv's minder hebben dan in het scenario van deze begroting is opgenomen. Vertaald naar het uitgangspunt dat we de komende planperiode augustus 2025 – augustus 2029 gebruiken om weer financieel gezond te worden, betekent dit dat we dit lagere aantal op 1 februari 2030 gehaald moeten hebben, zodat we in 2031 financieel gezond zijn. Dit komt neer op een extra vermindering van het aantal tlv's van gemiddeld ca. 40-45 per jaar (ten opzichte van het scenario in deze meerjarenbegroting). Het is duidelijk dat we dit niet zullen bereiken met alleen de maatregelen waar nu overeenstemming over is en die nu in de begroting konden worden meegenomen. In de volgende versie van de meerjarenbegroting, die zal worden opgesteld nadat er overeenstemming is over het concept ondersteuningsplan, zullen de aanvullende maatregelen worden doorgerekend en opgenomen.

Waarom deze werkwijze?

Veel samenwerkingsverbanden hebben te maken met een stijgende tendens in de deelname aan het vso. In de meeste gevallen leidt dit tot een vermindering van het beschikbare budget voor extra ondersteuning op de scholen. Vaak wordt er dan voor gekozen om een lager bedrag uit te keren aan de scholen, in ons geval de extra ondersteuningsmiddelen regulier (pr. 2a) en vmbo (pr. 2b). Het risico hiervan is dat dan minder inzet wordt gepleegd op extra ondersteuning en dat de ondersteuningsstructuur op de scholen wordt uitgehold. Dit leidt vervolgens weer tot meer handelingsverlegenheid op de scholen en tot stijgende deelnamepercentages vso.

Deze ontwikkeling willen wij niet. Daarom hebben wij ervoor gekozen om de budgetten die nodig zijn voor de uitvoering van het ondersteuningsplan zichtbaar te maken. Hier verantwoorden de scholen ook op. De verrekening die met de schoolbesturen wordt gedaan wordt apart zichtbaar gemaakt.

4. Meerjarenbegroting 2025-2028

Na toepassing van de uitgangspunten in hoofdstuk 2 ontstaat het volgende beeld:

Meerjarenbegroting	2023 (JR)	2024 (B)	2024 (P)	2025	2026	2027	2028
Baten							
rijksbijdragen	33.047.259	33.945.717	34.963.139	35.300.347	34.547.582	33.857.115	33.350.080
bijdrage schoolbesturen	0	1.058.714	605.525	2.654.718	3.150.807	3.469.390	3.470.842
korting lumpsum DUO (va 2025)				223.698	1.390.081	1.054.827	28.814
baten programma's	387.494	672.460	672.460	635.267	324.940	324.940	324.940
Totale baten	33.434.753	35.676.891	36.241.124	38.814.030	39.413.411	38.706.272	37.174.676
Lasten							
Programma 1 - Basisondersteuning							
Programma 1a - Basisondersteuning in het vo	0	0	0	0	0	0	0
Programma 1b - Basisondersteuning in het praktijkonderwijs	3.269.996	3.565.996	3.563.020	3.804.424	3.745.165	3.668.129	3.614.796
Programma 2 - Extra ondersteuning in de school							
Programma 2a - Extra ondersteuning regulier	1.936.513	1.231.548	1.254.808	2.039.900	1.996.400	1.956.500	1.927.200
Programma 2b - Extra ondersteuning vmbo	10.262.891	11.489.520	11.723.397	12.054.435	11.797.379	11.561.597	11.388.454
Programma 2c - Extra ondersteuning op maat	254.723	250.000	250.000	250.000	250.000	250.000	250.000
Programma 2d - Symbioselocaties	250.000	125.000	125.000	581.250	900.000	1.200.000	1.200.000
Programma 3 - Extra ondersteuning bovenschools	977.650	766.240	766.240	607.590	537.590	537.590	537.590
Programma 4 - Voortgezet speciaal onderwijs	15.834.317	16.408.792	16.558.694	17.704.448	18.645.051	17.990.631	16.714.812
Programma 5 - Onderwijsloket	552.169	743.200	743.200	752.200	752.200	752.200	752.200
Programma 6 - Ontwikkeling en innovatie	496.129	673.353	763.571	640.327	150.000	150.000	150.000
Programma 7 - Bestuur, toezicht en bedrijfsvoering	557.850	536.500	536.500	639.625	639.625	639.625	639.625
Totale lasten	34.392.238	35.790.150	36.284.430	39.074.199	39.413.411	38.706.272	37.174.676
Resultaat	-957.485	-113.258	-43.307	-260.169	0	0	0

Enkele toelichtende opmerkingen:

- De leerlingaantallen 1 oktober 2024 zijn gebaseerd op de bekostigingsbeschikking van DUO, die we op 20 november 2024 hebben ontvangen. Deze tellingen wijken af van de som van de opgaven van de scholen.
- De beoogde ontwikkeling van het aantal tlv's vso is gebaseerd op de verwachte in- en uitstroom van de nieuwe symbioselocaties. Dit wordt verder toegelicht in bijlage 4.
- De meevaller in de prognose van 2024 leidt tot een vermogen dat hoger is dan onze streefwaarde van € 300.000. Deze meevaller wordt voor het grootste deel veroorzaakt doordat afgesproken ontwikkelingen (met name doorontwikkeling stuurinformatie en ondersteuning regiogroepen) pas recent zijn opgestart. De hiervoor benodigde bedragen worden weer opgenomen in de begroting van 2025.
- Het totale tekort op de begroting bestaat uit twee onderdelen:
 - Bijdrage schoolbesturen (op te lossen tekort): het verschil tussen de totale baten en totale lasten dat na verwerking van het voorgaande punt nog resteert wordt verrekend met de deelnemende schoolbesturen. Deze verrekening wordt gedaan op basis van het gewogen gemiddelde van de verdeelsleutels van de budgetten ondersteuning vo en ondersteuning vmbo.
 - Korting op de lumpsum van de schoolbesturen door DUO: de afdrachten voor het vso zijn hoger dan de bekostiging zware ondersteuning. Wanneer dat het geval is treedt wettelijk het mechanisme in werking dat DUO dan het verschil kort op de basisbekostiging van de deelnemende schoolbesturen (bedrag per leerling vo). In de begroting is deze korting gepresenteerd als baten voor het samenwerkingsverband.

In hoofdstuk 3 is dit uitgebreid toegelicht.

In vergelijking met de begroting 2024 zien we een paar belangrijke veranderingen:

- De rijksbijdragen zijn gestegen, als gevolg van indexeringen. Hier staan echter ook hogere afdrachten in de programma's 1b (afdracht pro) en 3 (afdracht vso) tegenover. Naast de indexering speelt bij de afdrachten van met name vso en in mindere mate pro ook de stijging van de deelname een rol.
- De overige baten betreffen de bijdrage die tot en met 2024 gevraagd werd van de schoolbesturen. Vanaf 2025 wordt hier de eerder genoemde korting op de lumpsum van de schoolbesturen vermeld. In bijlage 6 is een toelichting op de opbouw van de baten opgenomen.
- In de overige programma's zijn de effecten van de afspraken binnen het nieuwe ondersteuningsplan zichtbaar. De belangrijkste veranderingen zijn:
 - Ontwikkeling opdc (pr. 3a, nog niet financieel vertaald)
 - Symbioselocaties (pr. 2d)
 - Onafhankelijke tlv-commissie (voorzitter en deskundigen)
 - Vergoedingen raad van toezicht

Voor een uitgebreide toelichting zie hoofdstuk 2.

De gedetailleerde toelichting op deze begroting is opgenomen in de bijlagen:

- Bijlage 1: contouren ondersteuningsplan 2025-2029
- Bijlage 2: externe ontwikkelingen
- Bijlage 3: kaders en uitgangspunten
- Bijlage 4: leerlingen (ontwikkeling deelnamepercentages)
- Bijlage 5: onderbouwing van de baten
- Bijlage 6: onderbouwing van de lasten

Bijlage 7 bevat een overzicht van de uitkeringen en verrekeningen per schoolbestuur.

In bijlage 9 wordt de begroting gepresenteerd in de opmaak die in de jaarrekening wordt gehanteerd, conform de richtlijnen van de Regeling Jaarverslaglegging Onderwijs (RJO).

Bijlage 8 bevat een aantal alternatieve scenario's.

- Scenario 1: hierin wordt zichtbaar wat nodig is om het financiële tekort aan het eind van de volgende ondersteuningsplanperiode te hebben opgelost. Feitelijk is dit de ambitie die de schoolbesturen naar elkaar hebben uitgesproken.
- Scenario 2: hierin wordt zichtbaar gemaakt wat de ontwikkeling is van het resultaat als de deelname aan het vso blijft stijgen.

5. Risicomanagement

In 2021 is een uitgebreide risicoanalyse gehouden. De belangrijkste thema's in het kader van risicomanagement zijn:

- de verdere ontwikkeling van passend onderwijs in de reguliere scholen (mede in relatie tot de taakverdeling tussen schoolbesturen en swv);
- bestuurlijke regie op de ontwikkeling van het dekkend aanbod;
- scherpere verhoudingen met de gemeenten en andere ketenpartners, met behoud van de relatie;
- doorontwikkeling van de bedrijfsvoering.

Niet alleen de scholen gaan een verandertraject in, maar ook het bureau van het samenwerkingsverband. Met externe ondersteuning van een HRM-adviesbureau wordt gewerkt aan het verduidelijken van rollen en ontwikkelen van nieuwe overlegstructuren. Het gaat om een zorgvuldig proces, dat tijd nodig heeft en waarbij niet kan worden uitgesloten dat dit in de komende tijd ook enige invloed zal hebben op de netto- inzetbaarheid van medewerkers.

Meer dan voorheen wordt gewerkt met relevante data. Deze worden periodiek gedeeld met de stakeholders en geleidelijk geïntegreerd in de managementrapportages. Hierdoor wordt het inzicht in de uitdagingen waar we voor staan vergroot en kan gerichter gezocht worden naar passende maatregelen. De set data die wordt gedeeld is omvangrijk. Daarom wordt nu gezocht naar een beperktere hoeveelheid data, gekoppeld aan de doelen van het nieuwe ondersteuningsplan. Gekoppeld aan een degelijke analyse ontstaat een informatieset die onderdeel wordt van de sturing. Uiteindelijk moet dit ook leiden tot een doelmatiger inzet van onze middelen.

De ontwikkeling van het deelnamepercentage vso blijft een groot risico. We zijn er tot 1 februari 2023 in geslaagd om de stijgende trend af te vlakken. Dit is echter niet bestendig. Op 1 februari 2024 blijkt het aantal vso-leerlingen met 36 te zijn gestegen. Dit betekent een financiële tegenvaller van ruim € 667.000 per jaar, met ingang van 2025. Het gegroeide aantal afgegeven nieuwe tlv's in het afgelopen schooljaar leiden daarbovenop tot een extra tegenvaller in 2026. In ieder geval zal er vanaf 2025 al sprake zijn van een korting door DUO op de lumpsum van de schoolbesturen, omdat de kosten van de tlv's vso hoger zijn dan de bekostiging voor zware ondersteuning. De jaren daarna zal de korting stijgen.

De inspanning van de scholen heeft vier jaar geleden geleid tot een verlaging van de zij-instroom. De laatste drie jaar zien we hier echter weer een stijgende tendens, zoals blijkt uit het dashboard dat iedere bestuursvergadering wordt besproken.

Verder is het van belang om beter zicht te krijgen op de onderinstroom vanuit het po. In samenspraak met het po wordt gezocht naar interventies die de kans vergroten dat meer leerlingen vanuit het BAO, sbo en het so kunnen instromen in het reguliere vo. Tegelijkertijd wordt samen met het vso gezocht naar mogelijkheden om leerlingen vanuit het vso weer aan het vo te laten deelnemen. Aandachtspunt is dat de deelnamepercentages landelijk een stijgende tendens vertonen.

Een van de manieren om leerlingen in het regulier vo te houden is symbiose. In het nieuwe ondersteuningsplan is het uitgangspunt opgenomen dat in iedere regio twee symbioselocaties worden ingericht.

De realisatie van de doelstellingen wordt bemoeilijkt door de tekorten op de arbeidsmarkt. Daarnaast hebben de scholen te maken met de eindigheid van de NPO-middelen. Hierdoor is het niet vanzelfsprekend dat goede werkwijzen structureel kunnen worden doorgezet.

De snelheid en betrouwbaarheid van de informatieproducten van DUO blijven een aandachtspunt. Inmiddels lijken de problemen voor een deel tot het verleden te behoren. De informatie op teldatum is inmiddels beschikbaar, ook de informatie die nodig is voor de uitvoering van de vangnetregeling wat tijdig beschikbaar voor het opstellen van de begroting. De toegezegde dynamische dashboards zijn echter nog niet beschikbaar. Deze dashboards zijn noodzakelijk om van dag tot dag te kunnen volgen waar de leerlingen met een tlv van het samenwerkingsverband staan ingeschreven. Nu kunnen we de relatie tussen afgegeven tlv's en inschrijvingen maar een keer per jaar achteraf controleren. Dit bemoeilijkt het voorspellen van het aantal verzilverde tlv's voor de volgende teldatum.

Een actueel risico is het risico op prijsstijgingen die groter zijn dan verwacht. Voor het samenwerkingsverband is dit risico overzichtelijk, omdat het betrekking heeft op minder dan 1% van de begroting. Met name afdrachten en personeelslasten worden in de regel gecompenseerd door een hogere bekostiging.

Ten slotte is er nog een risico in de samenwerking in het netwerk dat het samenwerkingsverband is. Het risico op conflicterende rollen in de governance wordt beperkt door de aanstelling van een onafhankelijke raad van toezicht en een raad van aangeslotenen.

Het is belangrijk dat de communicatie over passend en inclusief onderwijs binnen de scholengroepen wordt versterkt, met name op onderwerpen die behoren bij de informatie die in de lijn bestuurder – rector/directeur – ondersteuningscoördinator en verder. Daarom is het van belang om helder te hebben en houden wie wanneer welke rol heeft. Het recent geactualiseerde programma van eisen samenwerkingsverbanden en schoolbesturen² biedt hier een goed handvat voor.

Solidariteit is essentieel in het functioneren van het netwerk. Als die er niet is, verwordt het samenwerkingsverband tot een verdeelstation van middelen.

De komende periode wordt voortgegaan op de ingezette weg naar regionalisering. Dit betekent dat dit loyaliteitsvraagstuk voor een groot deel wordt verplaatst van de bestuurstafel naar de regiotafels. Het is verstandig om hier aan de bestuurstafel blijvend aandacht aan te besteden.

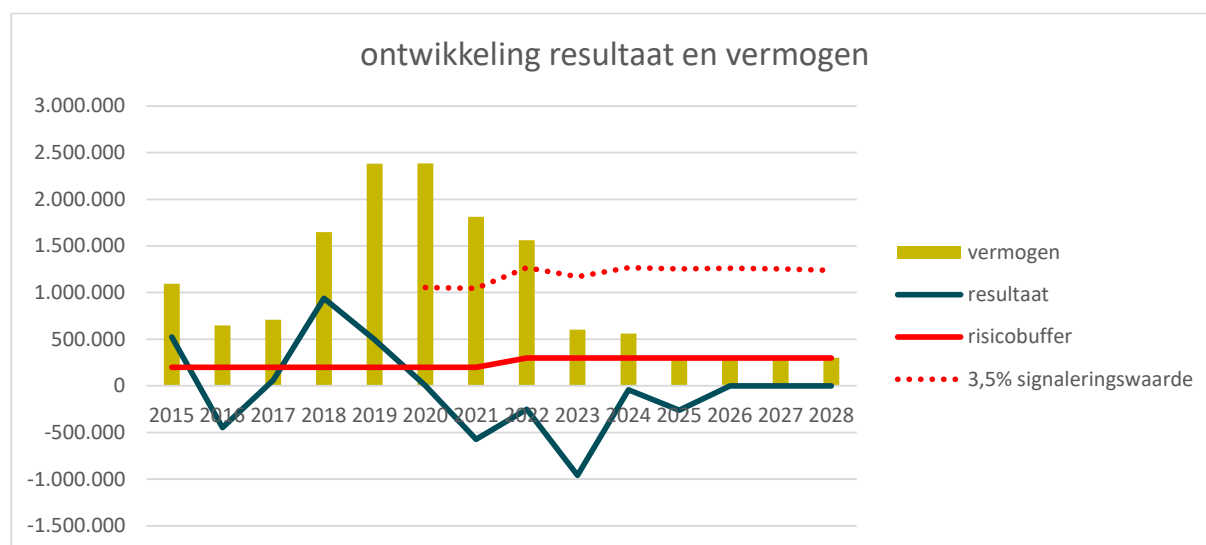
² <https://www.steunpuntpassendonderwijs-povo.nl/document/programma-van-eisen-voor-schoolbesturen-en-samenwerkingsverbanden/>

6. Financiële positie

De financiële positie van De Verbinding is, afgezet tegen de meerjarenraming en de risicoanalyse, zeer slecht. Door de toepassing van het systeem van communicerende vaten is het financiële risico voor het samenwerkingsverband als geheel beperkt. Het risico ligt nu echter volledig bij de leden van het samenwerkingsverband, de schoolbesturen. Op dit moment worden tekorten op twee manieren zichtbaar: door een (oplopende) korting op de lumpsum van de schoolbesturen en door een (oplopend) exploitatietekort in de begroting. In bijlage 4 wordt dit nader toegelicht.

Conform de uitgangspunten werken we met een begroting die een dusdanig resultaat laat zien (in principe € 0) zodat het vermogen wordt gehandhaafd op het minimaal benodigde niveau van € 300.000.

Verwachte ontwikkeling vermogenspositie						
		begroot resultaat	vermogen			
			eindejaar	% baten	signalering	boven
2015	(realisatie)	524.264	1.096.378	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
2016	(realisatie)	-447.542	648.836	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
2017	(realisatie)	60.045	708.881	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
2018	(realisatie)	939.267	1.648.148	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
2019	(realisatie)	494.423	2.382.391	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
2020	(realisatie)	2.697	2.385.088	7,9%	1.053.807	1.331.281
2021	(realisatie)	-573.485	1.811.603	6,1%	1.046.278	765.325
2022	(realisatie)	-250.642	1.560.961	4,3%	1.268.439	292.522
2023	(realisatie)	-957.485	603.476	1,8%	1.170.216	0
2024	(prognose)	-43.307	560.169	1,5%	1.268.439	0
2025	(begroting)	-260.169	300.000	0,8%	1.253.961	0
2026	(begroting)	0	300.000	0,8%	1.259.451	0
2027	(begroting)	0	300.000	0,8%	1.255.255	0
2028	(begroting)	0	300.000	0,8%	1.239.020	0



De balans van het swv bestaat bijna geheel uit vermogen en liquide middelen. Een gedetailleerdere uitwerking van de meerjarenbalans voegt niets toe en is daarom niet gemaakt. De liquiditeitspositie van het samenwerkingsverband loopt nagenoeg parallel met de ontwikkeling van de vermogenspositie. Afgezien van kortlopende vorderingen en schulden heeft het swv alleen een beperkte balanspost voor materiële vaste activa.

In bijlage 8 is wel ter informatie een meerjarenbalans opgenomen.

Bijlage 1 – Samenvatting contouren ondersteuningsplan 2025-2029

Met het Ondersteuningsplan 2025-2029 zet SWV De Verbinding een ambitieuze stap richting inclusief onderwijs. Het plan schetst onze visie, strategie en concrete acties om gelijke kansen en passend onderwijs voor alle leerlingen in de regio te waarborgen. Dit samenvattende overzicht geeft beeld van de koers die we gezamenlijk gaan varen.

Missie en Visie: Naar Inclusief Onderwijs

- **Missie:** Het bieden van een onderwijsplek waarin iedere leerling tot zijn recht komt, met ondersteuning op maat en efficiënte inzet van middelen.
- **Visie:** Onderwijs moet voor iedereen toegankelijk zijn. Inclusief onderwijs verbetert niet alleen de kansen voor leerlingen met extra behoeften, maar verhoogt de kwaliteit van onderwijs voor alle leerlingen.

Strategische Doelstellingen

Het plan richt zich op twee hoofddoelen:

1. **Versterken van Inclusief Onderwijs:** In 2029 moet het aantal leerlingen in gespecialiseerd onderwijs dalen door versterking van regulier onderwijs.
2. **Passend Onderwijs voor Thuiszitters:** Alle thuiszitters worden in beeld gebracht en krijgen een passend onderwijsaanbod.

Kernmaatregelen

Om deze doelen te bereiken, zet het plan in op vier strategische pijlers:

1. Versterking van Basis- en Extra Ondersteuning

- **Uniforme Structuur:** Alle scholen werken met ontwikkelingsperspectiefplannen (OPP's) en kwaliteitscycli om ondersteuning systematisch te verbeteren.
- **Trajectklassen:** Iedere school biedt gespecialiseerde trajectklassen aan om intensieve ondersteuning lokaal mogelijk te maken.

2. Symbiose-Onderwijs en Inclusieve Praktijken

- **Uitbreiding van Symbiose-Locaties:** Samenwerkingen tussen regulier en gespecialiseerd onderwijs worden geïntensiveerd en uitgebreid met nieuwe symbioseprojecten.
- **Regionale Aanpak:** Analyse van regionale leerlingstromen om maatwerk te bieden en verdere inclusie te stimuleren.

3. Professionaliseren van Bovenschoolse Voorzieningen

- **Orthopedagogisch-Didactisch Centrum (OPDC):** Onderzoek naar en mogelijke inrichting van een OPDC als centrale voorziening voor leerlingen met tijdelijke intensieve ondersteuningsbehoeften.
- **Efficiëntere Verzuimaanpak:** Het inzetten van verzuimcoaches en andere interventies om langdurig schoolverzuim structureel terug te dringen.

- **Duurzame Financiering:** Samenwerking met gemeenten en partners om structurele financiering voor bovenschoolse voorzieningen te waarborgen.

4. Verbetering van Ondersteuningstoewijzing

- **Onafhankelijke Toetsingscommissie:** Een onafhankelijke commissie beoordeelt toelaatbaarheidsverklaringen (TLV's) voor gespecialiseerd onderwijs.
- **Transparante Procedure:** Striktere eisen aan dossiercompleteitheid en betrokkenheid van ouders bij TLV-aanvragen.
- **Stimuleren van Terugplaatsing:** Tijdelijke TLV's en inzet van overstapcoaches om leerlingen te helpen terug te keren naar regulier onderwijs.

Governance en Kwaliteit

- **Nieuwe Governance:** Invoering van een onafhankelijke Raad van Toezicht om belangenconflicten te voorkomen en consistent beleid te waarborgen.
- **Data-gestuurd Werken:** Ontwikkeling van een dashboard voor monitoring van leerlingenstromen, resultaten en ondersteuningsimpact.
- **Verbeterde Kwaliteitszorg:** Integratie van de kwaliteitscyclus en Planning & Control-cyclus om efficiënter te sturen op resultaten.

Partners in Inclusief Onderwijs

De transitie naar inclusief onderwijs vraagt om intensieve samenwerking:

- **Gemeenten:** Helder overleg over jeugdhulp, huisvesting en preventieve maatregelen om ondersteuning en onderwijs beter op elkaar af te stemmen.
- **Primair Onderwijs:** Versterking van doorlopende leerlijnen en gezamenlijke aanpak van TLV-aanvragen.
- **Ouders:** Actieve betrokkenheid van ouders bij ontwikkelingsplannen en beslissingen over ondersteuning.

Een Gezamenlijke Transitie

Het Ondersteuningsplan 2025-2029 biedt een concrete blauwdruk voor de weg naar inclusief onderwijs. Met deze strategie streven we naar gelijke kansen voor iedere leerling en een duurzaam, toekomstbestendig onderwijssysteem. Dit vraagt om collectieve inspanning van alle betrokkenen – samen bouwen we aan een sterk fundament voor de toekomst.

Bijlage 2 – Externe ontwikkelingen

Doelmatige besteding van de reserves

De samenwerkingsverbanden hebben de opdracht om de bovenmatige reserves doelmatig in te zetten. Het vermogen dient een omvang te hebben van niet hoger dan de signaleringswaarde van 3,5% van de totale baten. Op basis van begroting 2024 is dit voor samenwerkingsverband De Verbinding een bedrag van ca. € 1,2 miljoen. Inmiddels is er geen sprake meer van bovenmatig vermogen. Verder zorgt het principe van communicerende vaten ervoor dat ook in de toekomst het vermogen niet meer oploopt. Het risico op een volgende korting op onze bekostiging is dus beperkt.

Nieuwe bekostigingsgrondslag lwoo en pro (vanaf 2027)

Momenteel hanteert OCW voor de bekostiging van de samenwerkingsverbanden de werkelijke leerlingaantallen op teldatum t-1 en de deelnamepercentages lwoo en pro op 1 oktober 2012 (afgezet tegen de werkelijke leerlingaantallen op teldatum t-1).

Naar verwachting zal vanaf 1 januari 2027 nieuwe wetgeving van kracht worden. Deze wetgeving zit momenteel in de voorbereidende fase. Inmiddels heeft de minister een brief “Bekostigingsplafond en tlv-systematiek praktijkonderwijs”³ aan de Tweede Kamer gestuurd. Zeker is dat de bekostiging van het pro vanaf 1 januari 2027 geen onderdeel meer zal zijn van passend onderwijs, omdat praktijkonderwijs wordt gezien als reguliere schoolsoort. Hierdoor zullen de rijksbijdragen en de afdrachten afnemen. Hoe deze uitname zal uitpakken voor de afzonderlijke samenwerkingsverbanden is nog niet bekend.

Ook is nog niet bekend hoe de nieuwe bekostigingsgrondslagen voor het budget lwoo zal uitpakken. Wel is duidelijk dat deze bekostigingsgrondslagen niet meer op het niveau van 1 oktober 2012 zullen zijn. De nieuwe grondslag zal bestaan uit twee onderdelen: 23% van het budget wordt omgeslagen naar een bedrag per leerling. 77% wordt toegekend op basis van de sociaal-economische status van de regio. Op basis van een zeer voorlopige berekening schatten we in dat de gevolgen voor De Verbinding beperkt zullen zijn. Wel is bekend dat er sprake zal zijn van een overgangperiode van 5 jaar.

³ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2024/09/26/bekostigingsplafond-en-tlv-systematiek-praktijkonderwijs>

Bijlage 3 – Kaders en uitgangspunten

Het beleid van het swv is vastgelegd in het ondersteuningsplan 2020 – 2024 (verlengd naar 2025) en de contouren van het ondersteuningsplan 2025-2029. De meerjarenbegroting 2025-2028 en de jaarbegroting 2025 vloeien hier logisch uit voort.

De lasten voor 2025 zijn gebaseerd op de verwachte en bekende uitgaven voor lwoo, pro en vso en op de realisatie van de afgelopen jaren.

De belangrijkste kaders en uitgangspunten voor deze meerjarenbegroting zijn:

- **Voorzichtigheidsprincipe** - De (formele, reële) meerjarenbegroting wordt conservatief opgesteld. Baten of besparingen worden begroot vanaf het moment dat hier zekerheid over is in de vorm van beschikkingen of contracten, lasten of verzwaren direct. Voor nieuw beleid geldt hetzelfde: pas wanneer er sprake is van een besluit wordt dit meegenomen als gegeven.
- **Realistisch** - De meerjarenbegroting bevat een realistische verwachting van de ontwikkeling van leerlingaantallen en deelnamepercentages.
- **Transparant** - Alle uitgangspunten en beleidsmatige afspraken zijn herleidbaar opgenomen in de meerjarenbegroting en worden gepresenteerd in de notitie.
- **Meerjarenperspectief** - De begroting wordt altijd opgesteld in meerjarenperspectief: de jaarbegroting is de eerste (uitgewerkte) jaarschijf van de meerjarenbegroting.
- **Allocatiebeleid** - Het allocatiebeleid vindt plaats volgens de volgende compartimentering van de meerjarenbegroting:
 - vso: leerlingmodel – dit is wettelijk voorgeschreven.
 - pro: leerlingmodel – dit is wettelijk voorgeschreven.
 - lwoo: schoolmodel – het swv heeft per 1 januari 2019 gekozen voor opting out. Tot en met 2019 is nog het leerlingmodel (op basis van aanwijzingen) gehanteerd. De hoogte van het budget is gekoppeld aan het niveau van bekostiging en de ontwikkeling van het totale aantal vo-leerlingen. De allocatie van de middelen gebeurt op basis van een weging van de vmbo leerlingpopulatie.
 - Ondersteuningsmiddelen: schoolmodel – de voormalige budgetten voor ondersteuning (vh LGF), Ambulante Begeleiding en Ambulante Dienstverlening worden toegerekend op basis van een weging van de leerlingpopulatie (vmbo / mhv).
 - Bureau en beleid: expertisemodel – hieronder vallen bedrijfsvoering, beleid, bovenschoolse structurele arrangementen en nieuwe initiatieven (tijdelijk, structureel).
- **Scenario's** - Naast de formele meerjarenbegroting, die conservatief is opgesteld, wordt een aantal alternatieve scenario's doorgerekend. De ontwikkeling van deelnamepercentages en nieuw beleid bevat altijd een bepaalde mate van onzekerheid. Daarom wordt ook een pessimistisch en een optimistisch scenario uitgewerkt. De tussentijdse monitoring is gericht op het begrotingsscenario.
- **Resultaat en indexering**

De begroting sluit over langere periode gemiddeld met een nulresultaat. Hierbij wordt gestuurd op een vermogensomvang van € 300.000. Hierbij wordt het principe van communicerende vaten gehanteerd: een verandering in de leerlingstromen leidt tot een verandering van de plek waar de middelen worden ingezet.

Omdat indexeringen lastig te voorspellen zijn, wordt hier in de meerjarenbegroting geen rekening mee gehouden, behoudens de indexeringen voor het eerste begrotingsjaar conform de adviezen van de po-raad en de vo-raad. Indexering van bekostigingsstarieven leidt tot hogere baten en hogere afdrachten pro en vso. De resterende meevallers worden uitgekeerd aan de schoolbesturen.

- **Vermogen** - Het samenwerkingsverband houdt eigen vermogen aan voor:
 - Risico's die voortkomen uit de risicoanalyse en waarvan is afgesproken dat die door het samenwerkingsverband 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.
- **Tekorten** - 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, conform de wettelijke regeling.
- **Risico's** - Bij het opstellen van de meerjarenbegroting wordt de risicoanalyse herijkt. In de risicoparagraaf wordt een samenvatting gegeven van de risicoanalyse die in 2021 is gehouden, aangevuld met actuele ontwikkelingen.

De belangrijkste uitgangspunten bij de begroting en de meerjarenraming zijn:

- Ondersteuningsplan 2020-2024 (2025) en contouren ondersteuningsplan 2025-2029.
- Meest actuele gegevens en tarieven van het ministerie van OCW (DUO).
- Lopende en geaccordeerde nieuwe verplichtingen.

Essentieel gegeven bij het opstellen van de meerjarenraming is de verwachte ontwikkeling van de leerlingaantallen. Deze verwachte ontwikkeling is geen doel op zich, maar het verwachte gevolg van het ingezette beleid. Het positief geformuleerde doel is dat meer leerlingen hun plek in het reguliere onderwijs vinden. De volgende aannames zijn gedaan:

- De leerlingaantallen vo en pro per 1 oktober 2024 en de leerlingaantallen vso per 1 februari 2024 zijn gebaseerd op het DUO dashboard en de eerste voorlopige bekostigingsbeschikking die we op 20 november 2024 hebben ontvangen.
- Het totaal aantal vo-leerlingen is de laatste jaren licht gedaald. Verwacht wordt dat de daling de komende jaren doorzet. In de meerjarenbegroting wordt rekening gehouden met een jaarlijkse daling van tussen de 1,0% en 2,0% per jaar. Deze tendens is gebaseerd op het prognosemodel van DUO⁴.
- De ambitie van het swv De Verbinding is het realiseren van meer inclusie. De afgelopen jaren is deze ambitie vertaald in de meerjarenbegroting door een daling van het aantal vso-leerlingen te begroten. Ombuiging van leerlingstromen is echter geen exacte wetenschap. De inspanningen hebben niet tot een daling van het aantal tlv's geleid, wel tot een afvlakking van de groei. Toch is er de laatste jaren weer sprake van een sterkere stijging. Daarom is het realistisch om voor de komende jaren eerst uit te gaan van een stijging tot en met 1 februari 2026 en voor de jaren daarna van een daling van het deelnamepercentage in het vso. Deze daling is gebaseerd op de beoogde in- en uitstroom van de nieuwe symbioselocaties.
- Deze daling komt bovenop de gewenste daling als gevolg van de verwachte krimp: aangezien de totale leerlingpopulatie krimpt, betekent een gelijkblijvend deelnamepercentage toch een absolute daling met gemiddeld 10 vso-leerlingen per jaar.
- De deelname pro vertoont de afgelopen jaren een geleidelijke daling, maar is recent weer iets gestegen. Voor de komende jaren wordt rekening gehouden met een stabilisatie op het huidige niveau van 3,15%.

⁴ DUO databestand leerlingenprognose vo-instelling 2018-2043 -

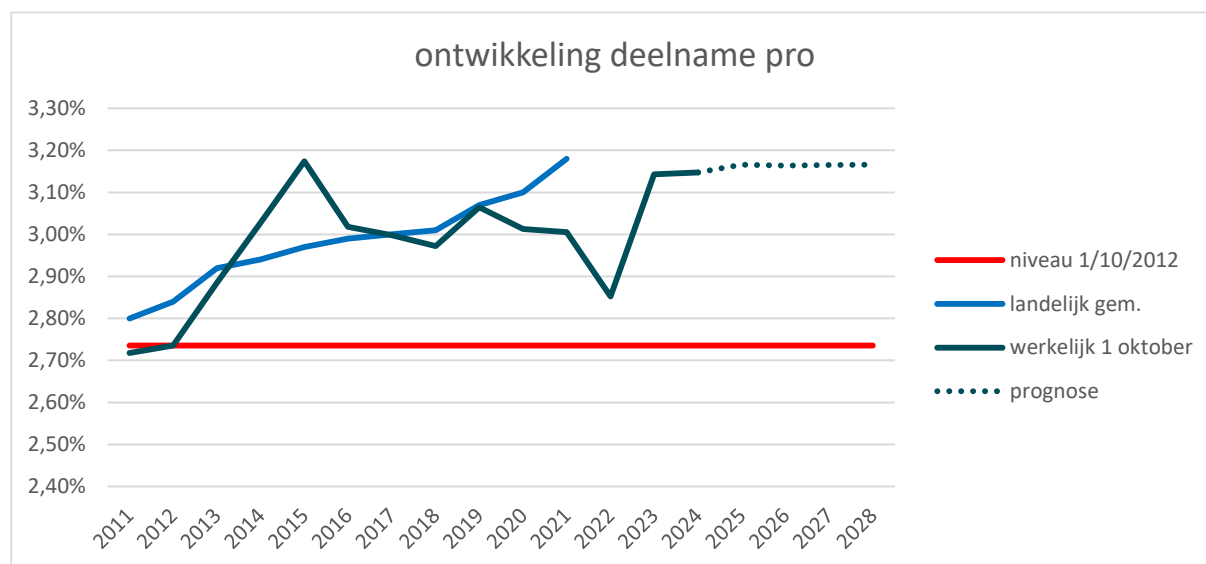
https://duo.nl/open_onderwijsdata/voortgezet-onderwijs/aantal-leerlingen/prognose-aantal-leerlingen.jsp

Bijlage 4 – Leerlingen

De vertaling van de uitgangspunten leidt tot het volgende overzicht:

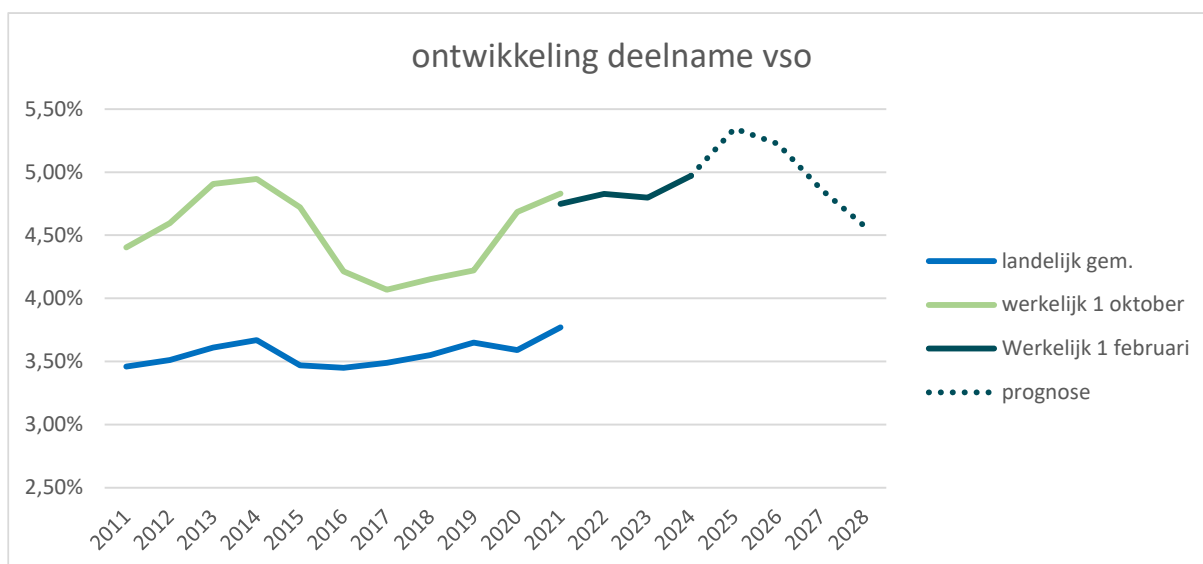
Leerlingen en deelnamepercentages op teldatum							
Leerlingen vo	1-10-2022	1-10-2023	1-10-2024	1-10-2025	1-10-2026	1-10-2027	1-10-2028
vo overige	19.741	19.707	19.626	19.332	18.946	18.662	18.475
leerlingen lwoo	0	0	0	0	0	0	0
leerlingen pro	588	646	642	632	619	610	604
Totaal vo	20.329	20.353	20.268	19.964	19.565	19.272	19.079
Nieuwkomers	325	292	186	0	0	0	0
vavo tg (50% in mindering op tlt)	76	183	110	0	0	0	0
Totaal vo	20.616	20.554	20.399	19.964	19.565	19.272	19.079
Leerlingen vso	1-2-2022	1-2-2023	1-2-2024	1-2-2025	1-2-2026	1-2-2027	1-2-2028
categorie 1 (laag)	833	823	839	892	847	762	697
categorie 2 (midden)	96	94	104	104	104	104	104
categorie 3 (hoog)	66	69	71	71	71	71	71
Totaal vso	995	986	1.014	1.067	1.022	937	872
Deelnamepercentages	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
vo	92,32%	92,06%	91,88%	91,49%	91,61%	91,97%	92,26%
pro	2,85%	3,14%	3,15%	3,17%	3,16%	3,17%	3,17%
vso	4,83%	4,80%	4,97%	5,34%	5,22%	4,86%	4,57%

De tendens van de deelname pro is in de volgende grafiek visueel gemaakt.



De ontwikkeling van de deelname pro is afgezet tegen het niveau van 1 oktober 2012. Dit is het niveau waarop het swv momenteel de bekostiging ontvangt. Per 1 januari 2027 verandert de bekostiging van het pro. Vanaf dat moment wordt de bekostiging van het praktijkonderwijs uit het stelsel passend onderwijs gelicht. Wat hiervan precies de financiële effecten zijn is nog niet bekend. In bijlage 1 (externe ontwikkelingen) is deze ontwikkeling uitgebreider beschreven.

Na een korte periode van stabilisatie is het aantal vso-leerlingen de afgelopen jaren gestegen. Op basis van een vergelijking van het aantal nieuw afgegeven tlv's in de laatste twee schooljaren, constateren we dat deze stijging niet incidenteel is. We weten nu al dat het aantal tlv's op 1 februari 2025 hoger zal zijn dan het jaar ervoor. Ook verwachten we dat ook het jaar erna nog sprake zal zijn van een autonome stijging. Dit omdat de ontwikkeling en inrichting van de symbioselocaties tijd vergt. Naast de symbioselocaties wordt fors ingezet op het drastisch verlagen van de uitstroom van vo-leerlingen naar het vso (de zijinstroom). Om dit te kunnen realiseren wordt de ondersteuning op de scholen verbeterd. Daarnaast wordt in overleg met het swv po bekeken hoe de onderinstroom meer onder controle gehouden kan worden. De ambitie van het swv is dat de maatregelen die nu worden ingezet, het effect hebben dat meer leerlingen in het reguliere vo kunnen instromen in plaats van dat ze een tlv vso moeten aanvragen. De realiteit noopt tot voorzichtigheid. Desondanks gaan we uit van een daling in de deelname vso vanaf 2026 door de start van de nieuwe symbioselocaties. De gedachte die hierachter zit is dat per groep 12 leerlingen instromen (die anders een tlv vso zouden hebben gekregen) en dat na 2 jaar 9 leerlingen in het reguliere vo blijven en 3 leerlingen doorstromen naar het vso.



Effecten van maatregelen zijn niet exact te berekenen. Tegelijkertijd weten we ook dat maatregelen niet altijd op korte termijn effect sorteren. We willen in deze meerjarenbegroting een goed evenwicht vinden tussen realisme en ambitie. Daarom is vooralsnog gerekend met een dalend deelnamepercentage vso vanaf 1 februari 2026, als gevolg van de invoering van de symbioselocaties. Uitgangspunt hierbij is dat ieder jaar 12 leerlingen instromen per symbioselocatie, die anders een tlv vso zouden hebben ontvangen. Doel is dat minimaal 75% van deze leerlingen na twee jaar hun plek blijft vinden in het reguliere vo. Gezien de ambities van het nieuwe ondersteuningsplan lijkt dit een haalbaar scenario. Dit vraagt echter wel het een en ander van de scholen.

Om te komen tot een goede financiële situatie is een daling van het deelnamepercentage vso naar 3,7% gewenst. In dat scenario kunnen de activiteiten conform het ondersteuningsplan worden uitgevoerd, zonder dat van de scholen een financiële bijdrage wordt verlangd. In bijlage 8 is dit uitgewerkt in scenario 1.

Bijlage 5 – Onderbouwing van de baten

Het budget dat het samenwerkingsverband van de rijksoverheid ter beschikking gesteld heeft gekregen, is een lumpsum.

Daarnaast ontvangt het swv middelen voor specifieke doeleinden:

Baten programma's	2024 (P)	2025	2026	2027	2028	Opmerkingen
Subsidie vsv-convenant	150.000	150.000	150.000	150.000	150.000	vanaf 2026 onzeker
Subsidie begaafde leerlingen	257.520	240.327	0	0	0	loopt tm 2025
Af- en ombouw gesloten jeugdzorg						
Subsidie OWRS (Onderwijs Roma/Sinti)	50.000	70.000	0	0	0	jaarlijkse aanvraag
Subsidie Leercentrum (Playing for Success)	77.340	77.340	77.340	77.340	77.340	
Bijdragen scholen leerlingen Playing for Success	48.000	0	0	0	0	als geen subsidie
Bijdragen scholen leerlingen Grip	72.000	80.000	80.000	80.000	80.000	gem. 10 leerlingen
Detachering vsv vanuit Loket	17.600	17.600	17.600	17.600	17.600	vanaf 2026 onzeker
Totaal baten programma's	672.460	635.267	324.940	324.940	324.940	

Voor alle posten (behalve de detachering) gold dat als de subsidie wegvalt, ook de lasten niet meer gemaakt zullen worden. Maar een aantal activiteiten wordt al zo lang uitgevoerd dat stoppen niet in alle gevallen een optie is.

De subsidie voor Leercentrum wordt waarschijnlijk toegekend voor 2025, de subsidie OWRS is aangevraagd. Zodra duidelijk is dat deze subsidies worden toegekend, worden ze opgenomen in de begroting.

De baten (lumpsum, overige baten vanuit de scholen en baten van de programma's) zijn als volgt opgebouwd:

Baten	2024 (P)	2025	2026	2027	2028
lichte ondersteuning algemeen	2.527.312	2.547.603	2.493.277	2.443.446	2.406.854
lichte ondersteuning lwoo	11.958.422	12.054.435	11.797.379	11.561.597	11.388.454
lichte ondersteuning pro	3.280.184	3.306.520	3.236.010	3.171.335	3.123.842
zware ondersteuning	17.197.221	17.391.788	17.020.916	16.680.736	16.430.930
Structurele rijksbijdragen	34.963.139	35.300.347	34.547.582	33.857.115	33.350.080
incidentele extra bekostiging NPO zware onderst.					
incidentele extra bekostiging NPO pro					
generieke korting					
Lumpsum rijksbijdragen	34.963.139	35.300.347	34.547.582	33.857.115	33.350.080
bijdrage van de schoolbesturen	605.525	2.654.718	3.150.807	3.469.390	3.470.842
korting op lumpsum schoolbesturen door DUO		223.698	1.390.081	1.054.827	28.814
baten programma's	672.460	635.267	324.940	324.940	324.940
Totale baten	36.241.124	38.814.030	39.413.411	38.706.272	37.174.676

De baten voor lichte en zware ondersteuning zijn gebaseerd op een vast bedrag per leerling. Voor lichte ondersteuning is dit € 121,31, voor zware ondersteuning € 825,46.

De baten voor lwoo en pro worden vastgesteld op basis van het deelnamepercentage per 1 oktober 2012 (resp. 9,74% en 1,86%). Dit deelnamepercentage wordt vermenigvuldigd met het totaal aantal leerlingen vo op 1 oktober t-1. Het aldus berekende genormeerde aantal lwoo- en pro-leerlingen wordt vermenigvuldigd met het daarvoor geldende tarief (€ 5.756).

Conform het advies van de po-raad verhogen we alle bekostigingsstarieven komend jaar met 2,95%.

De aangekondigde aanpassing van de grondslag wordt verwacht op 1 januari 2027. Het is nog niet bekend hoe de nieuwe berekening eruit zal zien. Daarom is in de meerjarenbegroting ook voor de periode vanaf 2027 nog met de huidige bekostigingssystematiek gerekend.

Bijlage 6 – Onderbouwing van de lasten

Het beleid van het samenwerkingsverband, zoals dat geformuleerd is in het ondersteuningsplan, is vertaald naar programma's. In deze paragraaf worden de programma's achtereenvolgens toegelicht.

a. Personeel

Het swv heeft 8,6 fte personeel in dienst. Het zijn voornamelijk vaste dienstverbanden. In onderstaande tabel wordt een beeld gegeven van de formatie en hoe deze is verdeeld over de diverse programma's.

Personeel - allocatie			P5 Toelaatbaarheid		P7 bedrijfsvoering	
Functie	wtf	€	wtf	€	wtf	€
bestuursbureau	2,60	362.000			2,60	362.000
onderwijsloket	6,00	652.000	6,00	652.000		
Totaal	8,60	1.014.000	6,00	652.000	2,60	362.000

De richting die wordt ingezet in het nieuwe ondersteuningsplan betekent dat de werkzaamheden van het onderwijsloket zullen veranderen. Het is op dit moment nog niet duidelijk hoe dit er precies uit zal gaan zien. Daarom gaan we in de meerjarenbegroting nog uit van de huidige bezetting en bedragen. Wat wel duidelijk is, is dat we in de komende planperiode gaan werken met een onafhankelijke commissie, startend met de aanstelling van een externe voorzitter. Deze wordt ingehuurd en is dus niet in dienst bij het samenwerkingsverband.

De voorgenomen aanstelling van een controller in eigen dienst is nog niet in deze opstelling verwerkt. Wel is in de begroting een bedrag hiervoor gereserveerd, vooralsnog nog onder externe inhuur.

b. Programma's

Om goed aan te sluiten op de ondersteuningsstructuur in het nieuwe ondersteuningsplan is er vorig jaar al voor gekozen om de programma-indeling aan te passen. Deze indeling past ook goed bij de inmiddels goedgekeurde contouren van het ondersteuningsplan 2025-2029.

Programma 1: Basisondersteuning

Programma 1a: Basisondersteuning in het vo

In het ondersteuningsplan wordt beschreven dat sterke scholen de basis zijn van de ondersteuning binnen het swv. De basisondersteuning wordt volledig bekostigd vanuit de reguliere lumpsum. Het swv stelt hiervoor geen aanvullende middelen beschikbaar.

Programma 1b: Basisondersteuning in het Praktijkonderwijs (pro)

Over het praktijkonderwijs staan in het ondersteuningsplan nog geen richtinggevende uitspraken. De afgelopen jaren is sprake van een bescheiden dalende tendens. Uitgegaan wordt van een stabilisatie van het deelnamepercentage pro rond 3,2%.

Programma 2: Extra ondersteuning in de school

Programma 2a: Extra ondersteuning regulier

De scholen zorgen in de meeste gevallen zelf voor de toewijzing van de ondersteuning. Daarvoor ontvangen ze van het swv een budget (€ 100 per ongewogen leerling). Dit budget kan worden ingezet voor de inzet van bijvoorbeeld ambulante begeleiding of gerichte ondersteuning.

Het totale budget (€ 100 x het aantal vo-leerlingen) van programma 2a wordt als een lumpsum verdeeld over de scholen, op basis van het gewogen aantal leerlingen. Hierbij wordt de weging toegepast van vmbo:mhv = 1,25:1.

Programma 2b: Extra ondersteuning vmbo (voorheen lwoo)

Het budget ondersteuning vmbo is vastgesteld op het niveau waarop het swv bekostigd wordt.

De middelen voor leerwegondersteuning worden verdeeld volgens het principe van populatiebekostiging. Aangezien het hier gaat om een vmbo-arrangement is gekeken naar een weging op basis van leerwegen vmbo. In de vaststelling van de weging is recht gedaan aan het feit dat in het verleden de deelname per leerweg sterk verschilde. Daarom is gekozen voor de weging b:k:gt = 15:5:1.

Programma 2c: Extra ondersteuning op maat (maatwerk)

Voor bijzondere ondersteuningsvragen die niet uit de reguliere extra ondersteuningsmiddelen kunnen worden bekostigd, kunnen maatwerkarrangementen (budget €200.000) en overbruggingsarrangementen (budget € 50.000) worden aangevraagd bij het samenwerkingsverband.

Programma 2d⁵: Symbioselocaties

Symbiose is gericht op versterking van de samenwerking vo-vso. Sinds enkele jaren zijn twee symbioselocaties actief, op verschillende manieren (Guido en Liemers). Vanaf 1 augustus 2025 wordt op vijf andere locaties gestart met een groep, het schooljaar daarna (2026/2027) wordt ook een tweede groep gestart. De laatste locatie start ook per schooljaar 2026/2027. In hoofdstuk 2 is aangegeven om welke locaties het gaat. Voor de locaties die in enig jaar op 1 augustus starten, worden de middelen al vanaf 1 april van dat jaar ter beschikking gesteld, zodat de voorbereidingen daaruit bekostigd kunnen worden.

Het budget per groep is vastgesteld op € 75.000 (€ 150.000 per locatie). Voor Guido die niet met aparte groepen werkt maar de leerlingen integreert in de reguliere groepen wordt per leerling een bedrag van € 6.250 toegekend, met een maximum van € 150.000 voor de locatie.

Programma 2d - Symbioselocaties	2025	2026	2027	2028	Opmerkingen
Structuurklassen Liemers	150.000	150.000	150.000	150.000	o.b.v. tlv-bekostiging infaseren in 2 schooljaren
School-in-school Olympus/Brouwerij	0	0	0	0	
Symbiosetrajecten Guido	150.000	150.000	150.000	150.000	
Nieuwe symbioselocaties	281.250	600.000	900.000	900.000	
Totaal programma 2d	581.250	900.000	1.200.000	1.200.000	

Programma 3: Extra ondersteuning bovenschools

OPUS, Grip en Leercentrum (Playing for Success), verzuimcoaches (vsv) en overstapcoaches zijn de structurele specialistische groepsarrangementen. Leercentrum wordt deels bekostigd door een lokale subsidie van de gemeente Arnhem (vsv). Als de subsidie wegvalt komt de bekostiging van de stamscholen (€ 200 per leerling per week). Ook voor GRIP wordt van de stamschool een bijdrage

⁵ Was programma 3 (bovenschoolse voorziening)

gevraagd (ook € 200 per leerling per week). De verzuimcoaches worden bekostigd vanuit het regionale vsv-programma.

Naast deze structurele specialistische groepsarrangementen is er een arrangement voor Onderwijs aan Woonwagengewoners/Sinti/Roma (OWRS). Hiervoor ontvangen we subsidie van de gemeente. Deze subsidie moet jaarlijks worden aangevraagd.

Op termijn zullen de specialistische groepsarrangementen mogelijk onderdeel worden van een nieuw in te richten opdc en integraal, meer in samenhang en rechtmatig worden ingericht.

Programma 3 - Extra ondersteuning bovenschools	2025	2026	2027	2028	Opmerkingen
OPUS	140.250	140.250	140.250	140.250	
Grip	150.000	150.000	150.000	150.000	
Leercentrum (Playing for Success)	77.340	77.340	77.340	77.340	
Verzuimcoaches (vsv-programma)	150.000	150.000	150.000	150.000	Scala, alleen lasten als subsidie
Overstapcoaches	20.000	20.000	20.000	20.000	
Onderwijs Sinti/Roma (OWRS)	70.000	0	0	0	alleen lasten als subsidie toegekend
Ontwikkeling opdc	p.m.	p.m.	p.m.	p.m.	wordt later ingevuld
Totaal programma 3	607.590	537.590	537.590	537.590	

- **Opus**

Het arrangement Opus is ingericht voor hoogbegaafde leerlingen. Door het samenwerkingsverband wordt € 140.250 bijgedragen, in ieder geval nog in 2025. **Voor de jaren erna is dit nog onderwerp van gesprek.**

- **Grip**

Grip is een onderwijszorgarrangement dat bedoeld is voor thuiszittende jongeren met internaliserende problematiek. Door het arrangement krijgen deze jongeren weer grip op hun leren en leven. Ze kunnen daardoor succesvol aan een onderwijsopleiding deelnemen. Dit geeft hen perspectief voor de toekomst en het voorkomt langdurige uitval binnen onderwijs en samenleving. Bij de school van herkomst van de jongere brengen wij een bedrag in rekening op basis van het aantal weken dat de jongere aan Grip deelneemt.

- **Leercentrum**

Het Leercentrum begeleidt leerlingen uit het vo (regio swv De Verbinding) die door de verzuimcoaches zijn doorverwezen omdat ze verzuimen en dreigen het onderwijs vroegtijdig te verlaten. Het betreft leerlingen die al in beweging richting onderwijs zijn en die gebaat zijn bij aanvullende begeleiding om deze beweging te 'stutten' en zo de kans op succesvol en volledig herstel van de schoolgang te vergroten. We gaan er vanuit dat de subsidie voor volgend jaar nog wordt toegekend vanuit het lokale vsv-programma. Daarna zullen we subsidie moeten aanvragen bij het nieuwe regionale vsv-programma in ontwikkeling, waarvan de kaders nog worden ontwikkeld.

- **Verzuimcoaches**

Vanuit het vsv-convenant is budget beschikbaar voor de ondersteuning van overbelaste leerlingen, waaronder thuiszitters. De baten en lasten hiervan vallen tegen elkaar weg. Wanneer na afloop van de convenantperiode de subsidie niet meer wordt toegekend, worden de activiteiten en daarmee de lasten stopgezet. De uitvoering van het vsv-programma wordt uitbesteed aan Scala Onderwijsadvies. Het programma loopt tot 1 augustus 2025. Het wordt verlengd tot 1 januari 2026. Er is een tekort ontstaan op het programma van € 60.000. Het Bestuurlijk vsv-overleg vraagt de gemeente en het samenwerkingsverband om dit tekort te dekken (50/50). Mocht dat niet mogelijk zijn dan is het verzoek of de schoolbesturen dit tekort willen dekken. En mocht dat niet mogelijk zijn dan komt de vraag in het voorjaar terug op de bestuurlijke tafel van het vsv-programma.

- **Overstapcoaches**

x

- **Onderwijs aan Woonwagbewoners/Roma/Sinti (OWRS)**

Jaarlijks ontvangen wij een subsidie voor Onderwijs aan Woonwagbewoners/Roma/Sinti (OWRS). Deze subsidie moet jaarlijks opnieuw worden aangevraagd. Wanneer de toekenning zeker is worden de baten meegenomen in de begroting. In principe geldt dat de activiteiten stoppen wanneer de subsidie stopt.

Programma 4: Voortgezet speciaal onderwijs (vso)

Programma 4 - Speciaal als het moet (vso)	2025	2026	2027	2028	Opmerkingen
afdracht teldatum	17.615.486	18.410.997	17.735.563	16.459.744	o.b.v. tlv's
Leerlingen Monnikskap	63.040	84.054	105.067	105.067	Regeling OCW, VO-raad
vangnetregeling bovenmatige groei vso	25.921	150.000	150.000	150.000	beredeneerde aanname 7 leerlingen
Totaal programma 4	17.704.448	18.645.051	17.990.631	16.714.812	

De opdrachten vso zijn gebaseerd op het aantal verzilverde tlv's. In bijlage 4 wordt ingegaan op de ontwikkeling die in de meerjarenbegroting is opgenomen.

De Monnikskap is een bijzondere voorziening in Nijmegen. Deze voorziening wordt gezien als een goed voorbeeld van inclusief onderwijs. OCW gaf hiervoor maatwerkbekostiging. Na overleg tussen OCW, de vo-raad en de sectorraad samenwerkingsverbanden vo is besloten geleidelijk over te gaan tot bekostiging vanuit passend onderwijs. In de praktijk betekent dit dat een bekostiging per leerling ter grootte van een tlv laag, waarbij in 2023 20% verschuldigd is, in stappen oplopend tot 100% in 2027. Op dit moment maken 7 leerlingen vanuit onze regio gebruik van deze voorziening.

We onderzoeken of scholen in onze regio hier ook een geschikte voorziening voor kunnen maken voor deze doelgroep. In ieder geval heeft het de voorkeur ook deze groep leerlingen in de eigen regio een plek te kunnen bieden.

Bij de toepassing van de vangnetregeling vergelijken de vso-scholen de groei van hun aantal leerlingen tussen 1 september en 1 februari met de groei tussen 1 februari en 1 juni. Als die laatste hoger is dan de eerste, is er sprake van bovenmatige groei. Deze kunnen ze in rekening brengen bij de samenwerkingsverbanden die voor die groei verantwoordelijk zijn. Het swv draagt dan naast de ondersteuningsbekostiging ook de basisbekostiging af. Uit de informatie van DUO blijkt dat we 2025 een factuur voor 1 leerling tegemoet kunnen zien. Structureel houden we rekening met 6 leerlingen.

Programma 5: Onderwijsloket

De huidige functie van het Onderwijsloket is het onafhankelijk adviseren van (onderwijs)professionals, ouders en leerlingen.

Dit leidt tot het volgende overzicht:

Programma 5 - Onderwijsloket	2025	2026	2027	2028	Opmerkingen
Eigen personeel	652.000	652.000	652.000	652.000	met name opvang piekbelasting
Inhuur flexibele schil loket	50.000	50.000	50.000	50.000	
Onafhankelijk voorzitter tlv-commissie	15.000	15.000	15.000	15.000	
Onafhankelijk deskundigenadvies	15.000	15.000	15.000	15.000	
Overige personeelskosten	2.700	2.700	2.700	2.700	
Monitor en ondersteuning werkprocessen	17.500	17.500	17.500	17.500	Kindkans
Totaal programma 5	752.200	752.200	752.200	752.200	

Programma 6: Ontwikkeling en innovatie

Voor nieuwe initiatieven, onderzoeken en dergelijke is jaarlijks een budget beschikbaar. Het totale budget van € 150.000 is onderverdeeld in een regionale ontwikkelbudget van € 100.000 en een centraal ontwikkelbudget van € 50.000.

In 2025 wordt dit budget eenmalig verhoogd met € 250.000. Dit zijn middelen die in 2024 niet zijn besteed, maar waar wel besloten is voor de aanwending. Het gaat hier met name om de doorontwikkeling van stuurinformatie, ondersteuning regiogroepen tav ontwikkeling symbiosevoorzieningen en het organiseren swv-brede Events.

Ten slotte is voor de periode 2023-2025 een subsidie toegekend in het kader van de tweede Regeling begaafde leerlingen po en vo. Dit bedrag wordt ingezet op verschillende scholen.

Programma 6 - Ontwikkeling en innovatie	2025	2026	2027	2028	Opmerkingen
Project Hoogbegaafdheid	240.327	0	0	0	nieuwe regeling 2023-2025
Project af- en ombouw gesloten jeugdzorg					
Regionaal ontwikkelbudget	100.000	100.000	100.000	100.000	
Centraal ontwikkelbudget	50.000	50.000	50.000	50.000	
Incidenteel ontwikkelbudget	250.000	0	0	0	
Totaal lasten	640.327	150.000	150.000	150.000	
Subsidie regeling begaafde leerlingen po en vo	240.327	0	0	0	
Totaal baten	240.327	0	0	0	
Totaal programma 6 (netto)	400.000	150.000	150.000	150.000	

Programma 7: Bestuur, toezicht en bedrijfsvoering

De structuur van het bureau is beschreven in de notitie "Taken Bureau swv".

Het meest in het oog springende verschil ten opzichte van 2024 is de nieuwe governance. Uitgegaan wordt van vergoedingen voor de raad van toezicht en van een onafhankelijke voorzitter van de raad van aangeslotenen. De overige kosten zijn aangepast aan de realisatie en het prijsniveau 2025.

Programma 7 - Bestuur, toezicht en bedrijfsvoering	2025	2026	2027	2028	Opmerkingen
Personeel bestuursbureau	362.000	362.000	362.000	362.000	3 leden, vanaf april 2025 in dienst in de loop van 2025
Onafhankelijk voorzitter	12.500	12.500	12.500	12.500	
Raad van Toezicht	40.000	40.000	40.000	40.000	
Controller	55.000	55.000	55.000	55.000	
Extern advies projecten	15.000	15.000	15.000	15.000	
Scholing	6.500	6.500	6.500	6.500	
Overige personele lasten	10.000	10.000	10.000	10.000	
Afschrijvingen	11.000	11.000	11.000	11.000	
Huisvesting	21.000	21.000	21.000	21.000	
ICT	8.500	8.500	8.500	8.500	
Administratie- en accountantskosten	35.125	35.125	35.125	35.125	
Vergaderkosten	20.000	20.000	20.000	20.000	
Ondersteuningsplanraad	13.000	13.000	13.000	13.000	
Overige kosten	20.000	20.000	20.000	20.000	
Juridische ondersteuning	10.000	10.000	10.000	10.000	
Totaal programma 7	639.625	639.625	639.625	639.625	

Bijlage 7 – Allocatie ondersteuningsmiddelen en leerwegondersteuning en verrekening per schoolbestuur in 2025

De verdeling van de middelen is gebaseerd op de leerlingaantallen per 1 oktober 2023, conform de databestanden van DUO. Zoals afgesproken wordt dus uitgegaan van het vastgestelde leerlingaantal van een jaar eerder.

ALLOCATIE PER SCHOOLBESTUUR

De budgetten worden verdeeld op basis van het gewogen aantal leerlingen.

- Budget extra ondersteuning vmbo – leerlingen vmbo b:k:gt = 15:5:1
- Budget extra ondersteuning regulier – leerlingen vmbo:mhv = 1,25:1.

Daarnaast vindt een verrekening plaats van het tekort, naar rato van de toegekende middelen (kolom “%”).

Totaal allocatie 2025		budget extra ond. vmbo	budget extra ond. regulier	totaal	%
BRIN					
13554	Stg. Quadraam	6.925.428	1.234.521	8.159.948	57,9%
40323	Ver. Geref. VO Midden NL	34.033	17.883	51.916	0,4%
40687	Stg. Aeres Groep	1.311.280	64.351	1.375.631	9,8%
41300	Stg. Chr. Ond.grp. Vallei&Gld	1.025.668	256.952	1.282.620	9,1%
41440	Stg. LingeRijn	2.758.026	456.711	3.214.736	22,8%
41164	Stg. PrO Regio Nijmegen	0	9.483	9.483	0,1%
Totaal		12.054.435	2.039.900	14.094.335	100,0%

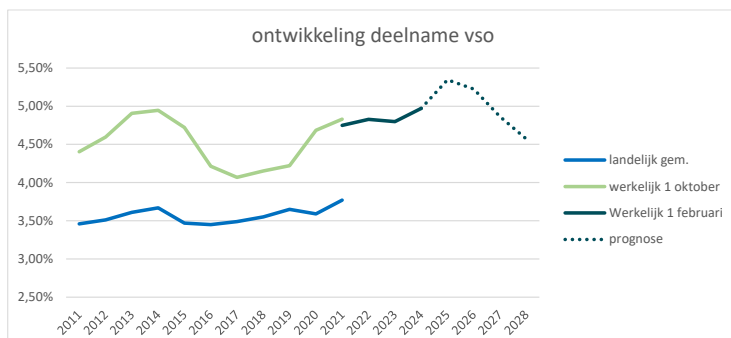
verrekening	totaal netto
-1.536.955	6.622.993
-9.779	42.137
-259.105	1.116.526
-241.586	1.041.034
-605.507	2.609.229
-1.786	7.697
-2.654.718	11.439.617

Bijlage 8 – Scenario's

In deze bijlage worden twee alternatieve scenario's vergeleken met het scenario dat is opgenomen in de meerjarenbegroting (scenario 0). Dit zijn:

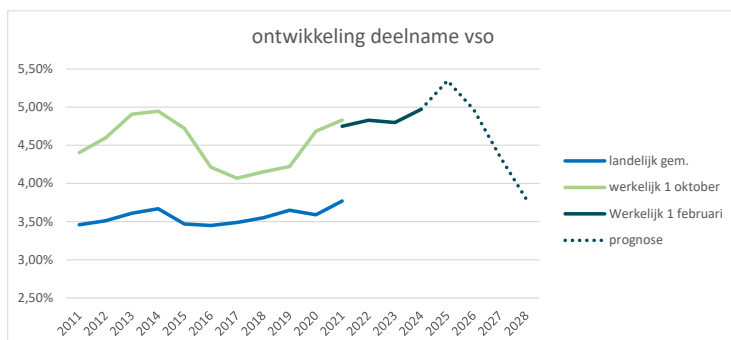
- Scenario 0: deelname vso daalt als gevolg van de inrichting van symbioselocaties. Na 2028 zal het effect van de symbioselocaties nog twee jaar resulteren in een daling van de deelname vso. De structurele besparing wordt berekend op 216 tlv's ten opzichte van 1 februari 2024. Om de gestelde ambitie te realiseren, is het van cruciaal belang dat schoolbesturen en scholen de juiste maatregelen scherp definiëren en effectief uitvoeren. Een essentiële randvoorwaarde hierbij is dat de basisondersteuning éérst aantoonbaar en meetbaar op orde moet zijn. Dit is een noodzakelijke basis voor verdere stappen en vraagt een stevige gezamenlijke inzet van alle betrokkenen binnen het vo en vso. Schoolbesturen zouden zichzelf daarbij enkele fundamentele vragen moeten stellen: Zijn we op dit moment in staat om deze ambitie waar te maken? Hoe voorkomen we dat we een beslissing nemen waarvan we op voorhand weten dat we deze niet volledig kunnen realiseren? Hoe zorgen we ervoor dat we niet opnieuw in de valkuil trappen van het onderschatten van de urgentie, met als gevolg dat de noodzakelijke inspanningen uitblijven?
Deze reflectie vraagt om eerlijkheid, realiteitszin en daadkracht. Het vermijden van onhaalbare doelstellingen én het waarborgen van een stevige basis is essentieel om gezamenlijk vooruitgang te boeken en duurzame resultaten te behalen. Dit is geen vrijblijvend proces, maar een gedeelde verantwoordelijkheid die vraagt om een concrete en urgente aanpak.
- Scenario 1: de harde aanpak – aan het eind van de nieuwe ondersteuningsplanperiode (31 juli 2029) moet het financiële tekort zijn opgelost. Dat betekent dat tot en met 1 februari 2030 (de eerste teldatum na het eind van het OSP) de deelname aan het vso met nog eens 250 leerlingen moet zijn verlaagd ten opzichte van het scenario dat in de begroting is opgenomen. Vanaf 2031 is er dan geen sprake meer van tekorten. Hiervoor moeten in ieder geval de maatregelen worden genomen die zijn benoemd in hoofdstuk 2 onder "uitgangspunten en maatregelen die nog niet zijn opgenomen in de meerjarenbegroting".
- Scenario 2: pessimistisch scenario – de deelname vso stijgt door in hetzelfde tempo als de laatste twee jaren. Dit betekent dat de tekorten zullen toenemen.

Scenario 0: scenario meerjarenbegroting



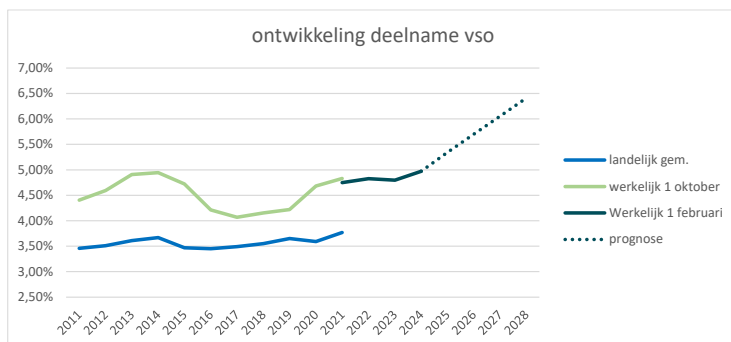
Werkelijk tekort in de exploitatie	2025	2026	2027	2028
lumpsumkorting schoolbesturen	-223.698	-1.390.081	-1.054.827	-28.814
bedrag per leerling lumpsumkorting	-11	-70	-54	-1
vertaald naar aantal tlv's categorie 1	-15	-93	-70	-2
exploitatietekort begroting / bijdrage schoolbesturen	-2.654.718	-3.150.807	-3.469.390	-3.470.842
bedrag per leerling exploitatietekort	-130	-158	-177	-180
vertaald naar aantal tlv's categorie 1	-177	-210	-231	-231
totaal tekort	-2.878.416	-4.540.889	-4.524.217	-3.499.656
bedrag per leerling totaal	-141	-227	-231	-182
vertaald naar aantal tlv's categorie 1	-192	-303	-301	-233

Scenario 1: financieel probleem is opgelost aan het eind van de OSP-periode (= 31/7/2029)



Werkelijk tekort in de exploitatie	2025	2026	2027	2028
lumpsumkorting schoolbesturen	-223.698	-1.390.081	-304.345	0
bedrag per leerling lumpsumkorting	-11	-70	-16	0
vertaald naar aantal tlv's categorie 1	-15	-93	-20	0
exploitatietekort begroting / bijdrage schoolbesturen	-2.654.718	-3.150.807	-3.469.390	-2.013.702
bedrag per leerling exploitatietekort	-130	-158	-177	-104
vertaald naar aantal tlv's categorie 1	-177	-210	-231	-134
totaal tekort	-2.878.416	-4.540.889	-3.773.735	-2.013.702
bedrag per leerling totaal	-141	-227	-193	-104
vertaald naar aantal tlv's categorie 1	-192	-303	-251	-134

Scenario 2: deelname vso stijgt door



Werkelijk tekort in de exploitatie	2025	2026	2027	2028
lumpsumkorting schoolbesturen	-223.698	-1.390.081	-2.450.723	-3.481.031
bedrag per leerling lumpsumkorting	-11	-70	-125	-181
vertaald naar aantal tlv's categorie 1	-15	-93	-163	-232
exploitatietekort begroting / bijdrage schoolbesturen	-2.654.718	-3.150.807	-3.469.390	-3.470.842
bedrag per leerling exploitatietekort	-130	-158	-177	-180
vertaald naar aantal tlv's categorie 1	-177	-210	-231	-231
totaal tekort	-2.878.416	-4.540.889	-5.920.113	-6.951.873
bedrag per leerling totaal	-141	-227	-303	-361
vertaald naar aantal tlv's categorie 1	-192	-303	-394	-463

Bijlage 9 – Meerjarenbegroting en meerjarenbalans RJO opmaak

In de jaarrekening moet het samenwerkingsverband zich verantwoorden conform de richtlijnen van de RJO. Deze indeling geeft niet de mogelijkheden om de aansluiting met het beleid zichtbaar te maken. Daarom heeft het samenwerkingsverband heeft gekozen voor een programmatisch ingedeelde begroting. Wanneer de meerjarenbegroting wordt vertaald naar de overheidsvoorschriften, dan zien we het volgende beeld:

Meerjarenbegroting RJO	2023 (JR)	2024 (P)	2025	2026	2027	2028
Baten						
Rijksbaten	33.304.959	34.963.139	34.646.220	33.999.015	33.318.931	32.818.818
Generieke korting rijksbijdrage	-257.700					
Overige overheidsbijdragen en subsidies	123.239	534.860	537.667	227.340	227.340	227.340
Overige baten	264.255	743.125	3.315.637	4.920.622	4.903.639	3.874.920
Totale baten	33.434.753	36.241.124	38.499.524	39.146.978	38.449.910	36.921.079
Lasten						
Personeelslasten	1.027.898	1.139.200	1.195.700	1.195.700	1.195.700	1.195.700
Afschrijvingen	8.625	6.500	11.000	11.000	11.000	11.000
Huisvestingslasten	25.626	21.000	21.000	21.000	21.000	21.000
Overige lasten	1.072.361	233.218	584.125	334.125	334.125	334.125
Doorbetalen aan schoolbesturen	32.257.729	34.884.512	36.947.868	37.585.153	36.888.085	35.359.254
Totale lasten	34.392.238	36.284.430	38.759.693	39.146.978	38.449.910	36.921.079
Resultaat	-957.485	-43.307	-260.169	0	0	0

Dit leidt tot de volgende meerjarenbalans:

Meerjarenbalans	2023 (JR)	2024 (P)	2025	2026	2027	2028
Activa						
Materiële vaste activa	49.218	49.218	49.218	49.218	49.218	49.218
Vorderingen	389.704	389.704	389.704	389.704	389.704	389.704
Liquide middelen	1.470.134	1.426.827	1.166.658	1.166.658	1.166.658	1.166.658
Totaal activa	1.909.056	1.865.749	1.605.580	1.605.580	1.605.580	1.605.580
Passiva						
Eigen vermogen	603.476	560.170	300.001	300.001	300.001	300.001
Voorzieningen						
Kortlopende schulden	1.305.579	1.305.579	1.305.579	1.305.579	1.305.579	1.305.579
Totaal passiva	1.909.056	1.865.749	1.605.580	1.605.580	1.605.580	1.605.580