Derde monitor

Afbouw bovenmatige vermogens samenwerkingsverbanden passend onderwijs

September 2022

Inhoudsopgave

1. Inleiding 3

1.1 Aanleiding 3

1.2 Inhoud 4

1.3 Werkwijze 4

1.4 Leeswijzer 5

1.5 Samenvatting 5

2. Data-analyse 9

2.1 Respons 9

2.2 Datakwaliteit 9

2.3 Afbouw van het bovenmatig vermogen 9

2.3.1. Algemeen beeld 10

2.3.2. De samenwerkingsverbanden po en vo uitgesplitst 12

2.3.3. Verklaring van de afwijking van het verwachte financieel resultaat 2021 15

2.3.5 Samenwerkingsverbanden met het hoogste resterende bovenmatig vermogen op 31-12-2023 17

2.4 Bestedingsdoelen 21

2.4.1 Gezamenlijk (opgeteld po/vo) 21

2.4.2 Primair onderwijs (po) 24

2.4.3 Voortgezet onderwijs (vo) 25

3. Duiding, ontwikkelingen, signalen en conclusies 26

3.1 Duiding van de data en bevindingen door de werkgroep M23 26

3.1.1 Ontwikkelingen die de afbouw van het bovenmatig vermogen lastiger maakten 26

3.1.2 Toekomstige ontwikkelingen die de afbouw van het bovenmatig vermogen (mogelijk) lastiger maken 27

3.2. Signalen 28

3.3. Conclusies 29

3.3.1 Eindconclusie en advies van de werkgroep 31

4. Vervolg 33

4.1 Toezicht en handhaving door OCW en de Inspectie van het onderwijs 33

4.2 Planning van de productie en monitoring van het sectorplan 33

Bijlage – Overige tabellen 35

1. Inleiding

1.1 Aanleiding

Op 11 december 2020 heeft de minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media de besturen van de 151 samenwerkingsverbanden passend onderwijs po en vo (swv) per brief gevraagd om een gezamenlijk plan, waarmee de totale reserves van alle samenwerkingsverbanden (ver)snel(d) en doelmatig worden verminderd.

De besturen van de 151 samenwerkingsverbanden passend onderwijs po en vo zijn niet gezamenlijk georganiseerd. Daarom hebben vier organisaties (Netwerk LPO[1], Sectorraad swv vo[2], PO-Raad[3] en VO-raad[4]) besloten gezamenlijk verantwoordelijkheid te nemen voor het opstellen van het door de minister gevraagde gezamenlijke plan en het stimuleren tot en monitoren van de uitvoering. Hiertoe is een werkgroep gevormd, de werkgroep M23[5]. Dit plan ('Sectorplan voor een snelle en doelmatige afbouw van de bovenmatige reserves van de swv po en vo'). is op 27 januari 2021 aangeboden aan de minister. Die is vervolgens akkoord gegaan met de inhoud. Daarmee zag de minister voor dat moment af van een generieke korting op de budgetten van alle samenwerkingsverbanden. Die generieke korting kan op een later moment alsnog aan de orde komen.

Eén van de onderdelen in het sectorplan is de monitoring. Hier is te lezen dat er in het project zes fasen en momenten van uitvraag bij samenwerkingsverbanden worden onderscheiden.

1. Analyse en gezamenlijk plan – januari 2021
2. Eerste monitor – medio 2021
3. Tweede monitor – januari 2022
4. Derde monitor – medio 2022
5. Vierde monitor – januari 2023 (indien nodig)
6. Vijfde monitor – medio 2023 (indien nodig)

Voorliggend document presenteert de opbrengst van fase 4, de derde monitor. De monitor bestaat per fase uit het opvragen van informatie bij de samenwerkingsverbanden, het analyseren hiervan en het opstellen van een rapportage. Bij deze derde monitor is de informatie door de werkgroep opgevraagd, net als bij de tweede monitor en het opstellen van het sectorplan. Bij de eerste monitor verliep het opvragen van informatie via het ministerie van OCW.

Met de resultaten van de monitor willen de vier organisaties enerzijds de minister informeren, en anderzijds hun achterbannen. De minister kan vervolgens de Kamer informeren en eventueel acties formuleren. Indien gewenst of noodzakelijk kunnen de vier organisaties op basis van de resultaten van de monitor ook besluiten tot bepaalde acties richting hun achterbannen. Gevraagd en ongevraagd kan werkgroep M23 hier advies over geven.

---

[1] Het Netwerk LPO is een vereniging van leidinggevenden passend onderwijs. De leden van de vereniging zijn allen als leidinggevende werkzaam bij een van de 76 samenwerkingsverbanden primair onderwijs, of 75 samenwerkingsverbanden voortgezet onderwijs.

[2] De sectorraad swv vo bestaat uit leidinggevende vertegenwoordigers van de bij de VO-raad aangesloten samenwerkingsverbanden passend onderwijs vo.

[3] De PO-Raad is de sectororganisatie voor het primair onderwijs. De vereniging behartigt de gemeenschappelijke belangen van de schoolbesturen in het basisonderwijs, speciaal basisonderwijs en (voortgezet) speciaal onderwijs

[4] De VO-raad is een vereniging van schoolbesturen in het voortgezet onderwijs. De raad behartigt de belangen van het voortgezet onderwijs bij overheid, politiek, bedrijfsleven en maatschappelijke organisaties. Samenwerkingsverbanden vo kunnen aangesloten lid zijn.

[5] Snelle en doelmatige afbouw van de reserves is maatregel 23 in de Kamerbrief Evaluatie en Verbeteraanpak passend onderwijs van de minister, d.d. 4 november 2020.

1.2 Inhoud

Het sectorplan geeft aan dat deze derde monitor, met eventuele bijsturing, overeenkomt met de eerste en tweede monitor. Deze derde monitor bevat de volgende aspecten:

- Inzicht in de betrokkenheid van álle samenwerkingsverbanden bij de afbouw van de bovenmatige vermogens;
- Inzicht in het bedrag dat vanuit het bovenmatig eigen vermogen daadwerkelijk is ingezet in 2021, de bestedingsdoelen waaraan dit bedrag besteed is, en het (mogelijk) bovenmatig eigen vermogen eind 2021;
- Een analyse van het begrote en werkelijke financiële resultaat in 2021;
- Een prognose van het (mogelijk) bovenmatig eigen vermogen eind 2022 en 2023;
- Een meer actuele prognose (ten opzichte van de eerdere monitors en het sectorplan) van het bedrag dat vanuit het bovenmatig eigen vermogen zal worden ingezet in 2022 en 2023;
- Een actualisatie van de door de samenwerkingsverbanden nagestreefde bestedingsdoelen.

Daarnaast bevat dit rapport ook:

- Nadere informatie over toezicht en handhaving;
- Een samenvatting en globale analyse van de ervaringen van de samenwerkingsverbanden bij het realiseren van hun bestedingsplannen;
- Een globale analyse van de onderbouwing van het (mogelijke) bovenmatig eigen vermogen eind 2023.

1.3 Werkwijze

De input voor deze derde monitor is ontleend aan ingevulde Excel sheets door de samenwerkingsverbanden. In deze sheets is de informatie uitgevraagd om bovenstaande aspecten in kaart te brengen. De uitvraagronde van deze derde monitor startte 8 juni 2022 en de laatste ingevulde sheet is ontvangen op 1 juli 2022. Deze werkwijze verschilt ten opzichte van de eerste monitor. In de eerste monitor werd gebruik gemaakt van Excel sheets én de bestedingsplannen die alle samenwerkingsverbanden bij het ministerie van OCW moesten indienen. Nu zijn de ingevulde Excel sheets ingediend bij het ambtelijk secretariaat van werkgroep M23. Deze werkwijze werd ook gehanteerd bij de tweede monitor en het verzamelen van de bouwstenen voor het sectorplan in januari 2021.

Bij het versturen van de Excel sheets is in deze derde monitor nadrukkelijk de oproep gedaan om altijd, ook als er geen bovenmatig vermogen meer is, een Excel sheet in te vullen. Daarnaast is de stand van zaken na oplevering van de 2^{e} monitor als toelichting meegegeven, waaronder de voortgang van het sectorplan en de opvatting van de nieuwe minister zoals verwoord in de Kamerbrief van 28 maart 2022.

Na het versturen van de Excel sheets is er nog veel nieuwe informatie vanuit OCW naar de samenwerkingsverbanden gegaan. Dit betreft onder andere de financiële gevolgen voor de samenwerkingsverbanden voor het niet meer btw-vrij kunnen detacheren van personeel, het extra geld voor het opzetten van ouder- en jeugdsteunpunten, de aanpak van verzuim en een update over de voorstellen in verband met de verbetermaatregelen passend onderwijs. Deze nieuwe informatie was niet bekend ten tijde van het verzamelen van de informatie vanuit de samenwerkingsverbanden en is dus niet verwerkt in de cijfers van deze monitor.

1.4 Leeswijzer

Deze derde monitor bevat in hoofdstuk 2 een uitgebreide data-analyse. Hierin komen aspecten zoals de respons, de afbouw van het bovenmatig vermogen en de bestedingsdoelen aan bod. Hoofdstuk 3 bevat vervolgens een algemene duiding van de data en bevindingen door de werkgroep en de conclusies. Hoofdstuk 4 bevat een beschrijving van het vervolg.
Nu volgt in paragraaf 1.5 allereerst een samenvatting, die ook los van dit totale rapport gelezen en benut kan worden.

1.5 Samenvatting

Afbouw van de bovenmatige vermogens van samenwerkingsverbanden: planmatig, doelmatig en strak gemonitord

Voor de vierde maal zijn de samenwerkingsverbanden passend onderwijs po en vo bevraagd op hun plannen voor de afbouw van de bovenmatige vermogens en de voortgang in de afbouw. De eerste uitvraag vond plaats in januari 2021. Op basis hiervan is een Sectorplan vastgesteld ('Sectorplan voor een snelle en doelmatige afbouw van de bovenmatige reserves van de swv po en vo'). Het sectorplan is vastgesteld door de vier betrokken organisaties: Netwerk Leidinggevenden Passend Onderwijs, Sectorraad samenwerkingsverbanden voortgezet onderwijs, de PO-Raad en de VO-raad. Het plan is door de toenmalige minister goedgekeurd, in maart 2021. Met deze goedkeuring was, voor dat moment, de dreiging van een generieke korting op de budgetten van alle samenwerkingsverbanden po en vo van de baan. Een korting die in individuele gevallen teruggedraaid zou kunnen worden, op basis van de concrete omstandigheden en plannen van dat samenwerkingsverband. Tot deze generieke korting, met een eventuele herstel-correctie per individueel samenwerkingsverband, kan in de loop van het proces van afbouw van de bovenmatige vermogens alsnog besloten worden als de resultaten achterblijven bij de in het sectorplan geformuleerde doelstellingen. Daarom wordt strak vinger aan de pols gehouden, via halfjaarlijkse monitoring. Medio juni 2022 is de derde monitor uitgevoerd. Alle samenwerkingsverbanden hebben uiterlijk 1 juli 2022 deelgenomen. Deze rapportage doet hier verslag van. De respons was 100%, waarmee samenwerkingsverbanden hun betrokkenheid bij de uitvoering van het sectorplan laten zien.

Hogere afbouw dan in 2020, maar minder dan beoogd

- Uit deze derde monitor blijkt dat de samenwerkingsverbanden in 2021 ongeveer € 29 miljoen aan bovenmatig vermogen hebben afgebouwd. Dit is iets meer dan de afbouw in 2020, maar bijna de helft van de doelstelling uit het sectorplan (€ 62 miljoen). De samenwerkingsverbanden vo hebben meer bovenmatig vermogen afgebouwd dan de samenwerkingsverbanden po. Beide hebben dat minder gedaan dan beoogd is in het sectorplan.
- De samenwerkingsverbanden verwachten in 2022 meer bovenmatig vermogen af te bouwen, namelijk € 60 miljoen. In het sectorplan was € 54 miljoen beoogd.
- In 2023 verwachten de samenwerkingsverbanden volgens de derde monitor gezamenlijk € 36 miljoen af te bouwen. In het sectorplan was € 39 miljoen beoogd.
- Volgens deze derde monitor is eind 2023 78% van het totaal eind 2020 vastgestelde (mogelijk) bovenmatig vermogen besteed. Dit is voor de swv po 85% en voor de swv vo 73%. In het sectorplan is 100% als doel gesteld.

- Eind 2023 verwachten de samenwerkingsverbanden ongeveer € 35 miljoen mogelijk bovenmatig vermogen aan te houden. Dit is mogelijk bovenmatig vermogen, omdat er geen oordeel is gevormd over in hoeverre dit vermogen ook daadwerkelijk bovenmatig is. Dit is 1,5% van hun verwachte baten in 2023. Ongeveer 40% hiervan komt voor rekening van 11 samenwerkingsverbanden. De swv vo verwachten ongeveer € 24 miljoen aan bovenmatig vermogen aan te houden. De samenwerkingsverbanden po verwachten € 11 miljoen aan bovenmatig vermogen eind 2023.

Bestedingsdoelen zijn tamelijk stabiel

De samenwerkingsverbanden verwachten volgens opgave in de derde monitor over de totale periode van drie jaar hun bovenmatige reserves met name te besteden aan deze bestedingsdoelen:

- voortzetting van de huidige activiteiten met de reserves (21% van het totaalbedrag),
- verbetering van de basisondersteuning (15%),
- verbetering extra ondersteuning in de reguliere scholen (10%),
- opvangen van groei sbo/so of pro/vso (10%),
- anders (11%).

Deze doelen zijn over de totale periode redelijk stabiel. Het bedrag dat besteed wordt aan de verbetering van de basisondersteuning blijft van jaar tot jaar vrijwel gelijk. Het bouwt niet af.
Vanaf de eerste monitor benoemen we het risico dat samenwerkingsverbanden in de toekomst mogelijk lopen, als ze het bovenmatige vermogen nodig hebben voor de voorzetting van huidige activiteiten (lees: incidenteel geld inzetten voor structurele maatregelen). In 2023 is het aandeel dat hieraan besteed wordt nog 15% (in 2021 25%). Het bestedingsdoel ‘opvangen van groei sbo/so of pro/vso’ neemt van jaar tot jaar toe (8% in 2021, 12% in 2023).

Verklaring voor het achterlopen op het sectorplan: weerbarstige omstandigheden

De gerealiseerde afbouw van het bovenmatig vermogen is in 2021 ten opzichte van 2020 weliswaar gestegen, maar ligt € 33 miljoen lager dan beoogd in het sectorplan. Daarnaast is het verwachte bovenmatig vermogen eind 2023 toegenomen. Dit wordt onder meer verklaard uit de weerbarstige omstandigheden waar het onderwijs sinds maart 2020 mee te maken heeft.

- In de eerste plaats is dat de coronapandemie, die zich vertaalde in onder meer perioden van schoolsluiting, online bijeenkomsten en veel tijd en energie die in het organiseren en handhaven van coronamaatregelen gestoken moest worden. Samenwerkingsverbanden werden geconfronteerd met scholen die wel de wil hadden, maar praktisch gezien geen kans zagen om intensief aan de slag te gaan met projecten die het samenwerkingsverband wilde initiëren om het bovenmatige vermogen op een doelmatige manier te besteden en zo te werken aan structureel passender en inclusiever onderwijs.
- In de tweede plaats kenmerkt de situatie in de onderwijssector zich sinds 1,5 jaar door een toename aan financiële middelen. De middelen die het samenwerkingsverband vanuit de bovenmatige vermogens wil investeren, komen bovenop de grote sommen geld die de scholen bijvoorbeeld vanuit het Nationaal Programma Onderwijs kunnen besteden. De onderwijssector omarmt deze extra middelen, maar kan het incidentele geld lastig direct besteden.
- In de derde plaats is er het personeelstekort in de sector, structureel vanuit het lerarentekort en incidenteel vanuit coronagerelateerd verzuim. Er is een structureel tekort aan handen om plannen te maken en uit te voeren.

- Daarnaast speelt dat een aanzienlijk aantal samenwerkingsverbanden de toekomst vreest, omdat men een combinatie van negatieve ontwikkelingen op zich af ziet komen. Dit leidt er toe dat bepaalde samenwerkingsverbanden zich om financiële inhoudelijke redenen genoodzaakt zien hun bestedingsplan bij te stellen. Ze vrezen de komende jaren sterk oplopende kosten voor deelname van leerlingen aan het gespecialiseerd onderwijs en zien zich genoodzaakt hier een financiële buffer voor aan te houden.
  Bij dit punt speelt ook mee dat de samenwerkingsverbanden vo extra middelen ontvangen om hogere deelname aan vso en pro in verband met de coronapandemie op te vangen. Dit is € 53 miljoen in totaal in de schooljaren 2021-2022 en 2022-2023, waarvan € 11 miljoen voor de periode augustus – december 2021. Voor de middelen die in 2021 zijn ontvangen, geldt dat de kosten grotendeels pas volgen vanaf 2022. Het is dus logisch dat deze extra middelen nog in kas zijn bij de samenwerkingsverbanden.

Ook spelen in het niet volledig realiseren van de afbouwdoelstellingen enkele andere factoren.

- In de eerste plaats is dat de bedrijfsvoering, die in bepaalde samenwerkingsverbanden in de ogen van de werkgroep nog steeds niet volledig op orde is. In het sectorplan is hier bouwsteen 2 in paragraaf 7 aan gewijd met maatregelen die bijdragen aan het voorkomen van ongewenste reserves. Hierin staan diverse tips. De werkgroep M23 adviseert de vier organisaties om hierover extra te communiceren richting samenwerkingsverbanden. Ook constateert de werkgroep dat er sprake is van veel wisselingen in de aansturing van samenwerkingsverbanden. Samenwerkingsverbanden hebben moeite om cruciale functies te bemensen en werken veel met interimmers.
- In de tweede plaats ervaart een flink aantal samenwerkingsverbanden tegenstrijdige signalen vanuit OCW aan onderwijsorganisaties. Op meerdere terreinen mogen ontvangen middelen over een langere periode besteed worden (waaronder de NPO-gelden schoolbesturen en subsidie hoogbegaafdenonderwijs swv). Maar voor het (mogelijk) bovenmatig vermogen van de samenwerkingsverbanden geldt dit niet.
- Ten derde beschikten de samenwerkingsverbanden eind juni 2022 nog niet over de aantallen door hen te bekostigen (v)so leerlingen vanaf schooljaar 2022-2023. Hiermee ontbrak essentiële informatie goede bestedingsplannen op te stellen voor 2022 en 2023.

Vervolg

De werkgroep M23 constateert op basis van de cijfers uit de monitor dat de afbouw van het mogelijk bovenmatig vermogen achterblijft bij de doelstellingen uit het sectorplan. Volgens de werkgroep M23 ligt het nog steeds voor de hand om waar nodig meer tijd te nemen om tot een volledige en doelmatige afbouw van de bovenmatige vermogens te komen. De context waarmee samenwerkingsverbanden te maken hebben in de afbouw van het bovenmatig vermogen is anders dan bij het opstellen van het sectorplan werd verondersteld. Ook in het kader van het Nationaal Programma Onderwijs en de Subsidieregeling begaafde leerlingen werd eerder besloten tot een verlenging naar 2024. De werkgroep M23 adviseert de vier organisaties daarom opnieuw om hierover met de minister in gesprek te gaan.

Daarnaast kan de werkgroep M23 geen oordeel geven over in hoeverre het mogelijk bovenmatig vermogen daadwerkelijk bovenmatig is. Dit dient per individueel samenwerkingsverband beoordeeld te worden. In het sectorplan is aangegeven dat dit aan de Inspectie van het Onderwijs is. Verder blijken

de omstandigheden anders en weerbarstiger dan bij het opstellen van het sectorplan werd verondersteld. De vier organisaties achter deze monitor gaan daarom graag met OCW in gesprek over een andere manier van monitoren om een beter kwalitatief beeld te kunnen geven van het (mogelijk) bovenmatig vermogen van individuele samenwerkingsverbanden.

14 september 2022 - Werkgroep M23, in opdracht van:

- Netwerk Leidinggevenden Passend Onderwijs
- Sectorraad samenwerkingsverbanden voortgezet onderwijs
- PO-Raad
- VO-raad

Colofon
Deze rapportage is conform het Sectorplan opgesteld door een werkgroep bestaande uit:
Theo van Rijzewijk, Netwerk LPO,
Riemer Poortstra, Sectorraad swv vo,
Kitty Attema, PO-Raad,
Paul Huisman, VO-raad.
De werkgroep is ambtelijk ondersteund door medewerkers van Infinite Financieel.

2. Data-analyse

In dit hoofdstuk presenteren we de resultaten van de data-analyse. De input van de data-analyse is ontleend aan de Excel sheets die door de samenwerkingsverbanden zijn ingevuld. De gegevens die zijn ingevuld door de samenwerkingsverbanden zijn in de werkgroep geanalyseerd en besproken. Onderstaand worden de respons, datakwaliteit, afbouw van het bovenmatig vermogen en de bestedingsdoelen behandeld.

2.1 Respons

Evenals bij de eerste en tweede monitor is van 151 samenwerkingsverbanden de uitgevraagde Excel sheet ontvangen (zie Tabel 1). Dit geeft een responspercentage van 100%.

Tabel 1 Respons

	Swv po	Swv vo	Totaal	% totaal
Gereageerd	76	75	151	100%
Totaal	**76**	**75**	**151**	**100%**

Met deze deelname laten de samenwerkingsverbanden hun betrokkenheid zien bij de uitvoering van het sectorplan. Meer dan bij eerdere uitvragen hebben samenwerkingsverbanden gebruik gemaakt van de mogelijkheid een toelichting te geven op de door hen ingediende cijfers. Veel toelichtingen betreffen zorgen, we komen hier in paragraaf 3.2. op terug.

2.2 Datakwaliteit

De werkgroep M23 heeft de data voor deze monitor ontvangen van de samenwerkingsverbanden. Ter verbetering van de kwaliteit van de data zijn ten opzichte van de tweede monitor controlevragen toegevoegd aan de Excel sheet. Deze vragen controleren de opgave van de inzet van (mogelijk) bovenmatig vermogen op de bestedingsdoelen met de opgegeven jaarlijkse mutatie van het (mogelijke) bovenmatig vermogen. Ook is gevraagd naar de onderbouwing voor het (mogelijke) bovenmatig vermogen eind 2023, als dat is opgegeven.

De data is geëvalueerd, en hierbij is het volgende geconstateerd.

- Over het algemeen is de data van goede kwaliteit, consistent en volledig.
- De nieuwe controlevragen hebben in drie gevallen fouten bij het invullen van de tweede monitor aan het licht gebracht.
- Bij het invullen van bedragen bij de bestedingsdoelen hebben enkele samenwerkingsverbanden consequent negatieve getallen ingevuld (‘lasten’), terwijl de rest van de samenwerkingsverbanden dit positief heeft geregistreerd. De werkgroep heeft in die gevallen deze getallen omgezet naar positieve getallen, in lijn met de overige samenwerkingsverbanden.
- Niet alle samenwerkingsverbanden hebben exact het bovenmatig vermogen dat ingezet wordt volgens het totaalbedrag gespecificeerd in bestedingsdoelen. Deze verschillen zijn gering en beïnvloeden het beeld van de analyse en rapportage niet wezenlijk.

2.3 Afbouw van het bovenmatig vermogen

Om de data uit de derde monitor goed te kunnen vergelijken met de doelstellingen uit het sectorplan, beschrijven we hier kort hoe de doelstellingen in het sectorplan tot stand zijn gekomen. Het sectorplan dat in januari 2021 is vastgesteld kent namelijk een grotere ambitie dan de samenwerkingsverbanden

zelf hadden opgegeven. De vier betrokken organisaties hebben destijds besloten tot een versnelde afbouw van het bovenmatig vermogen tot uiterlijk eind 2023. Ook hebben de vier betrokken organisaties een resterend bovenmatig vermogen van € 0 eind 2023 als doelstelling geformuleerd. Daarbij is benoemd dat een afbouw naar € 0 uit het sectorplan niet wil zeggen dat er in 2023 geen samenwerkingsverbanden meer zullen zijn met een reserve boven de signaleringswaarde. Sommige samenwerkingsverbanden zullen een dergelijke reserve kunnen onderbouwen en daarmee verantwoorden. Indien de Inspectie van het Onderwijs dit zou goedkeuren, wordt dit niet meer als bovenmatig vermogen gezien. Omdat bij het opstellen van het sectorplan hier geen inschatting van gemaakt kon worden, is de afbouw naar € 0 in het sectorplan als doelstelling opgenomen. Maar wel met de kanttekening dat verfijning van dit bedrag in de loop van de drie jaren plaats zou kunnen gaan vinden.

2.3.1. Algemeen beeld

Onderstaande Tabel 2 en Figuur 1 geven inzicht in de gerealiseerde en beoogde afbouw door de samenwerkingsverbanden tot 31-12-2023. Tabel 2 geeft een vergelijking voor de totale afbouw van het bovenmatig vermogen (swv po en vo) tussen het sectorplan, en de eerste, tweede en derde monitor. In de kolom 'afbouw' staan percentages die de cumulatieve afbouw weergeven ten opzichte van de bovenmatige reserves per 31-12-2020. Figuur 1 presenteert dezelfde informatie in een grafiek.

De samenwerkingsverbanden hebben hun bovenmatige vermogens in 2021 met ongeveer € 29 miljoen afgebouwd. Dit is iets meer dan in 2020, maar minder dan voorspeld in de tweede monitor en krap de helft van het doelbedrag in het sectorplan. De afbouwdoelstellingen van de swv voor 2022 en 2023 zijn vrijwel ongewijzigd ten opzichte van de tweede monitor. De drie voorgaande constateringen samen leiden er toe dat er per 31 december 2023 meer bovenmatige reserves resteren dan eerder gerapporteerd.

Tabel 2: Afbouw bovenmatige vermogens op verschillende momenten

Fase	Bedrag	Afbouw	Bedrag	Afbouw	Bedrag	Afbouw	Bedrag	Afbouw
	Sectorplan		Eerste monitor		Tweede monitor		Derde monitor	
Bovenmatige reserves per 31-12-2019	184	-	184		184		184	
Afbouw in 2020	-28	-	-25,5		-24		-24	
Bovenmatige reserves per 31-12-2020	156		158,5		160		160	
Afbouw in 2021	-62,5	40%	-64	40%	-40,5	25%	-29	18%
Bovenmatige reserves per 31-12-2021	93,5		94,5		119,4		131	
Afbouw in 2022	-54,5	75%	-52,5	73%	-61	63%	-60	56%
Bovenmatige reserves per 31-12-2022	39		42		58		71	
Afbouw in 2023, plannen gereed medio 2022	-39	100%	-25,5	89%	-33	84%	-36	78%
Bovenmatige reserves per 31-12-2023	**0**		**16,5**		**25**		**35**	

In een nadere analyse van Tabel 2 merken we het volgende op.

- 2020. De afbouw is ongewijzigd ten opzichte van de tweede monitor, omdat de cijfers 2020 ook tijdens de tweede monitor al definitief bekend waren.
- 2021. De in 2021 gerealiseerde afbouw is gedaald van € 40,5 miljoen genoemd in de tweede monitor, naar € 29 miljoen in de derde monitor. Voor veel swv geldt dat zij hun afbouw nu

hebben gerapporteerd op basis van hun definitieve jaarrekening 2021. In enkele gevallen was dit nog niet het geval. Het bedrag kan dus nog licht wijzigen.
Het bovenmatig vermogen van de samenwerkingsverbanden passend onderwijs is in 2021 met 18% afgenomen ten opzichte van 31-12-2020. 40% was het in het sectorplan geformuleerde doel en 25% het in de tweede monitor gerapporteerde percentage. De verslechtering van € 11,5 miljoen ten opzichte van de tweede monitor komt voor bijna € 6 miljoen voort uit het feit dat drie samenwerkingsverbanden in de tweede monitor onjuiste baten 2021 opgaven[6], en voor ongeveer € 5,5 miljoen uit het feit dat men minder heeft afgebouwd dan men tijdens het invullen van de tweede monitor veronderstelde.

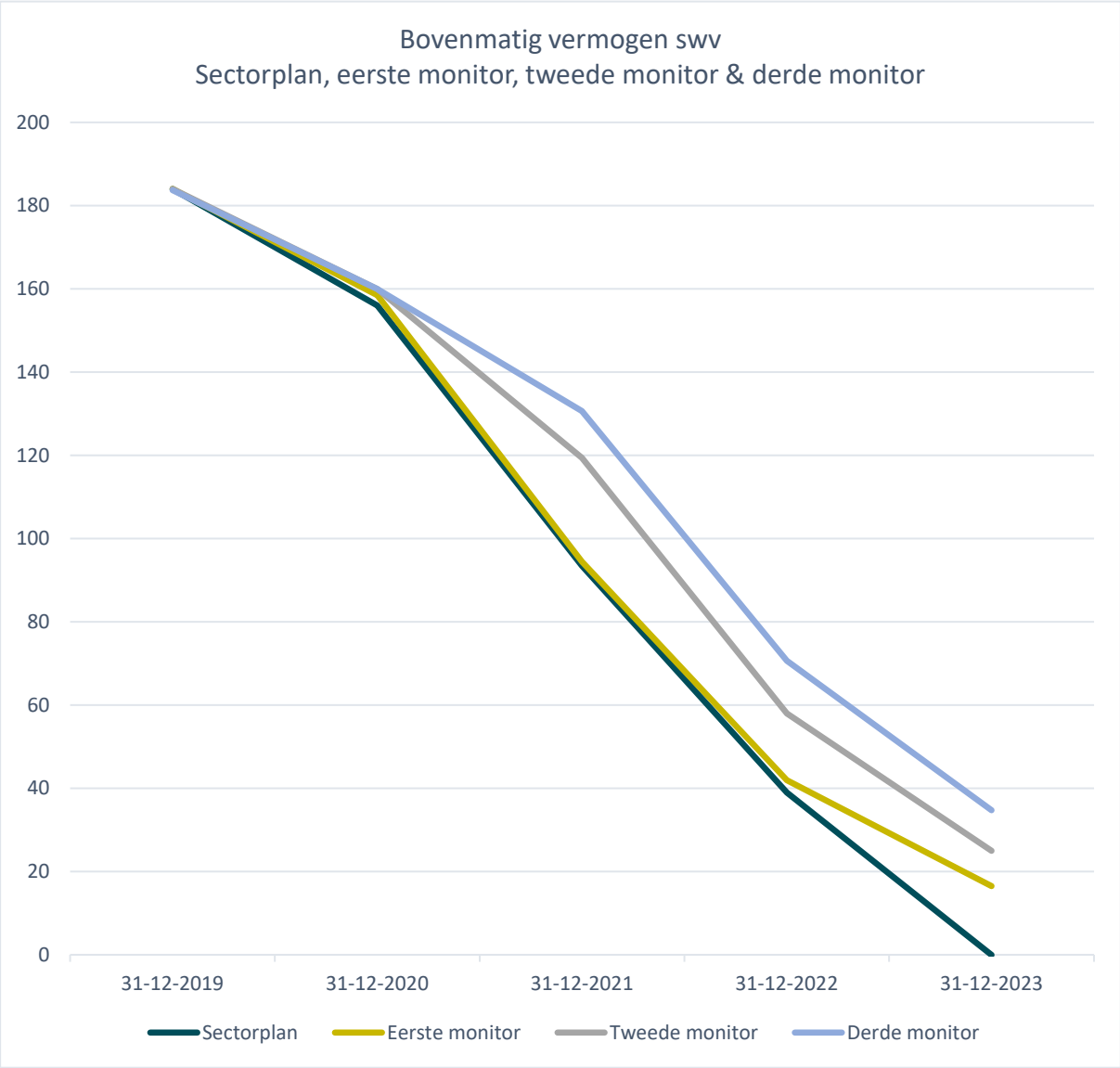
- 2022. Voor het lopende kalenderjaar hebben samenwerkingsverbanden de verwachting om een hoger bedrag aan bovenmatig vermogen af te bouwen dan in 2020 en 2021. De totale verwachte meerjarige afbouw loopt eind 2022 met 64% dan nog wel achter op de doelstelling uit het sectorplan van 75%.
- 2023. De voorgenomen afbouw in 2023 bedraagt 22%. Het totaal komt daarmee uit op 78%. Tabel 2 laat zien dat samenwerkingsverbanden eind 2023 mogelijk bovenmatig vermogen verwachten aan te houden. Dit bedrag is sinds de tweede monitor verder toegenomen[7]. In de eerste monitor verwachtten de samenwerkingsverbanden eind 2023 € 17 miljoen aan bovenmatig vermogen aan te houden, dit bedrag nam in de tweede monitor toe tot € 25 miljoen en nu naar € 35 miljoen. In paragraaf 2.3.5 wordt hier verder op in gegaan.

Figuur 1 geeft de ontwikkeling van het mogelijk bovenmatig vermogen ten tijde van het sectorplan, de eerste en de tweede monitor weer. Hieruit is dus goed te zien in hoeverre de ontwikkeling van het bovenmatig vermogen afwijkt ten opzichte van het sectorplan.

[6] Zie paragraaf 2.2. 'controlevragen'.

[7] Deels door fouten bij drie samenwerkingsverbanden in de tweede monitor, zie voetnoot 6. De in de tweede monitor te rapporteren afbouw had feitelijk € 35 miljoen moeten zijn, in plaats van de genoemde € 40,5 miljoen.

Figuur 1: Ontwikkeling bovenmatig vermogen swv (x € 1.000)



De volgende punten vallen in de figuur op.

- De uitvoering van het sectorplan loopt. De samenwerkingsverbanden hebben in 2020 en 2021 in totaal € 53 miljoen aan vermogen afgebouwd.
- De (voorspelde) afbouw verloopt langzamer dan beoogd in het sectorplan. De grafiek daalt dus minder steil, maar een neerwaartse trend is nog steeds duidelijk zichtbaar. Dit laat zien dat de samenwerkingsverbanden de bovenmatige vermogens afbouwen. Dit gaat alleen minder snel dan oorspronkelijk als doel is gesteld.
- Er resteert eind 2023 (mogelijk) bovenmatig vermogen.

2.3.2. De samenwerkingsverbanden po en vo uitgesplitst

In deze paragraaf verbijzonderen we het algemene beeld uit paragraaf 2.3.1. naar de samenwerkingsverbanden voor po en vo afzonderlijk. Hiervoor is gebruik gemaakt van Tabel 3 tot en met Tabel 6. De voornaamste conclusies uit deze tabellen zijn de volgende:

- De samenwerkingsverbanden vo hebben in 2021 meer bovenmatig vermogen afgebouwd dan de samenwerkingsverbanden po.

- De samenwerkingsverbanden po hebben in 2021 minder vermogen afgebouwd dan in 2020.
- De samenwerkingsverbanden vo verwachten eind 2023 meer bovenmatig vermogen aan te houden dan de samenwerkingsverbanden po.

In Tabel 3 zijn de jaarlijkse afbouw van het bovenmatig vermogen en de verwachte stand van het bovenmatig vermogen aan het einde van het jaar inzichtelijk gemaakt per sector.

Tabel 3: Afbouw bovenmatige vermogens po/vo

Bovenmatig vermogen	Swv po	Swv vo	Totaal
Stand op 31-12-2019	83.604.505	100.088.788	**183.693.293**
Afbouw 2020	-12.529.087	-11.222.479	**-23.751.567**
Verwachte stand 31-12-2020	71.075.418	88.866.309	**159.941.726**
Afbouw 2021	-11.059.947	-18.234.384	**-29.294.331**
Prognose stand 31-12-2021	60.015.471	70.631.925	**130.647.396**
Afbouw 2022	-31.938.652	-28.020.118	**-59.958.770**
Prognose stand 31-12-2022	28.076.819	42.611.806	**70.688.625**
Afbouw 2023	-17.272.446	-18.683.093	**-35.955.539**
Prognose stand 31-12-2023	10.804.372	23.928.714	**34.733.086**

Naar aanleiding van en in toelichting op bovenstaande tabel merken we het volgende op.

- De afbouw van het bovenmatig vermogen in de sector swv vo ligt in 2021, uitgedrukt in euro's, hoger dan de afbouw in de sector swv po.
- De verslechtering van de afbouw ten opzichte van de tweede monitor komt vrijwel volledig voor rekening van de swv vo. Die rapporteerden toen nog een afbouw in 2021 van ca. € 28 miljoen. Swv po ca. € 13 miljoen.
- De samenwerkingsverbanden vo verwachten eind 2023 aanzienlijk meer mogelijk bovenmatig vermogen te hebben dan de samenwerkingsverbanden po, respectievelijk ca. € 24 miljoen en ca. € 11 miljoen. Hierbij dient rekening gehouden te worden met de hogere baten die de swv vo ontvangen. Zij ontvangen namelijk ongeveer 1,5 keer zoveel baten dan de swv po.

In de Tabel 4 hieronder is daarom inzichtelijk gemaakt hoeveel de prognose van het mogelijk bovenmatig vermogen eind 2023 bedraagt ten opzichte van de bruto baten die de samenwerkingsverbanden jaarlijks ontvangen.

Tabel 4: Percentage bovenmatig vermogen ten opzichte van de bruto baten

Sector	Percentage 2019	Percentage 2023
Swv po	9,54%	0,79%
Swv vo	7,45%	2,70%
Totaal (po en vo)	8,27%	1,54%

Ook hieruit valt af te lezen dat het vo procentueel dus meer bovenmatig vermogen eind 2023 verwacht aan te houden dan het po. Daarnaast is ook het percentage van het bovenmatig vermogen eind 2019 ten opzichte van de bruto baten weergegeven. Dit was veel hoger. Dit is erbij gezet om te laten zien

dat de samenwerkingsverbanden eind 2023 een veel lagere verhouding van bovenmatig vermogen ten opzichte van de bruto baten nastreven vergeleken met de situatie eind 2019.

In de onderstaande twee tabellen, Tabel 5 (po) en Tabel 6 (vo), is de afbouw van het bovenmatig vermogen voor po en vo afzonderlijk verder inzichtelijk gemaakt. Hierbij is een vergelijking gemaakt tussen de eerste, tweede en derde monitor.

Tabel 5: Vergelijking afbouw bovenmatig vermogen po eerste en tweede monitor

Po						
Fase	**Bedrag (x mln)**	**Procentuele cumulatieve afbouw t.o.v. 2020**	**Bedrag (x mln)**	**Procentuele cumulatieve afbouw t.o.v. 2020**	**Bedrag (x mln)**	**Procentuele cumulatieve afbouw t.o.v. 2020**
	Eerste monitor		**Tweede monitor**		**Derde monitor**	
Bovenmatige reserves per 31-12-2019	€ 84		€ 84		€ 84	
Afbouw in 2020	-€ 12		-€ 13		€ -13	
Bovenmatige reserves per 31-12-2020	€ 72		€ 71		€ 71	
Afbouw in 2021	-€ 31	43%	-€ 13	18%	€ -11	16%
Bovenmatige reserves per 31-12-2021	€ 41		€ 58		€ 60	
Afbouw in 2022	-€ 24	76%	-€ 34	67%	€ -32	60%
Bovenmatige reserves per 31-12-2022	€ 17		€ 24		€ 28	
Afbouw in 2023, plannen gereed medio 2022	-€ 12	92%	-€ 17	90%	€ -17	85%
Bovenmatige reserves per 31-12-2023	**€ 6**		**€ 7**		**€ 11**	

Naar aanleiding van bovenstaande tabel merken we het volgende op.

- Het po verwachtte in de eerste monitor in 2021 43% van het bovenmatig vermogen (zoals per 31-12-2020) af te bouwen, maar heeft slechts 16% daadwerkelijk afgebouwd. Dit is redelijk in lijn met de tweede monitor.
- Om die achterstand voor een deel in te lopen, wordt een hogere afbouw in 2022 verwacht. Dit is nu namelijk € 32 miljoen, terwijl dit in de eerste monitor € 24 miljoen bedroeg. Ook in 2023 verwachten de swv po nu meer af te bouwen dan in de eerste monitor.
- Het verwachte bovenmatig vermogen eind 2023 is bijna verdubbeld ten opzichte van de eerste monitor.

In onderstaande Tabel 6 is dezelfde informatie weergegeven voor de samenwerkingsverbanden vo.

Tabel 6: Vergelijking afbouw bovenmatig vermogen vo eerste en tweede monitor

Vo						
Fase	**Bedrag (x mln)**	**Procentuele cumulatieve afbouw t.o.v. 2020**	**Bedrag (x mln)**	**Procentuele cumulatieve afbouw t.o.v. 2020**	**Bedrag (x mln)**	**Procentuele cumulatieve afbouw t.o.v. 2020**
	Eerste monitor		**Tweede monitor**		**Derde monitor**	
Bovenmatige reserves per 31-12-2019	€ 100		€ 100		€ 100	
Afbouw in 2020	-€ 13		-€ 11		€ -11	
Bovenmatige reserves per 31-12-2020	€ 87		€ 89		€ 89	
Afbouw in 2021	-€ 33	38%	-€ 28	31%	€ -18	21%
Bovenmatige reserves per 31-12-2021	€ 54		€ 61		€ 71	
Afbouw in 2022	-€ 29	71%	-€ 27	61%	€ -28	52%
Bovenmatige reserves per 31-12-2022	€ 25		€ 35		€ 43	
Afbouw in 2023, plannen gereed medio 2022	-€ 14	87%	-€ 16	80%	€ -19	73%
Bovenmatige reserves per 31-12-2023	**€ 11**		**€ 18**		**€ 24**	

Als we Tabel 6 analyseren dan valt ons het volgende op:

- De samenwerkingsverbanden vo verwachtten ten tijde van de eerste monitor dat ze 38% van het bovenmatig vermogen (zoals per 31-12-2020) in 2021 zouden afbouwen. Uiteindelijk hebben ze 21% gerealiseerd. Dit is aanzienlijk minder dan gerapporteerd tijdens de tweede monitor (31%).
- De swv vo verwachten dit verschil niet in te halen in 2022 en in beperkte mate in 2023.
- Het verwachte resterende bovenmatig vermogen eind 2023 is toegenomen van € 11 miljoen in de eerste monitor naar € 24 miljoen.

2.3.3. Verklaring van de afwijking van het verwachte financieel resultaat 2021

In 2021 lag de afbouw van het bovenmatig vermogen € 7 miljoen hoger dan in 2020, maar veel lager dan begroot in het sectorplan en bij de eerste monitor en tweede monitor. Door samenwerkingsverbanden te vragen naar de reden van het verschil tussen het begrote en verwachte financieel resultaat in 2021, is geprobeerd meer inzicht te krijgen in de redenen van het afwijken van de afbouw van het bovenmatig vermogen. Samenwerkingsverbanden konden één reden opgeven en zijn gevraagd dit te doen wanneer het verschil tussen de begroting en de verwachte realisatie van het resultaat groter was dan 5%/-5%. Ook samenwerkingsverbanden met een kleinere afwijking hebben soms een reden opgegeven. In Tabel 7 hieronder staat hoeveel samenwerkingsverbanden welke reden hebben opgegeven.

Tabel 7: Reden afwijking begroot versus gerealiseerd exploitatieresultaat 2021

Reden afwijking 2021		Aantal	po	vo
	Geen reden ingevuld	26	12	14
Resultaat is positiever dan verwacht	Het is niet gelukt alle bestedingsdoelen te concretiseren en volledig om te zetten in plannen en uitgaven.	21	15	6
	Er kwamen extra baten, die niet volledig zijn besteed.	54	20	34
	Op bepaalde begrotingsposten (i.p.v. de bestedingsdoelen) is minder uitgegeven dan begroot.	20	14	6
Resultaat is negatiever dan verwacht	Aan bepaalde bestedingsdoelen is meer uitgegeven dan verwacht.	22	12	10
	De baten waren lager dan verwacht.	0	0	0
	Op bepaalde begrotingsposten (anders dan de plannen en uitgaven uit het bestedingsplan) deden zich financiële tegenvallers voor.	8	3	5
Totaal		**151**	**76**	**75**

Bij verificatie van deze informatie zijn we als volgt te werk gegaan. Allereerst is de data geverifieerd. 26 samenwerkingsverbanden hebben geen reden hebben ingevuld, merendeels zijn dit samenwerkingsverbanden waarbij de afwijking in het verwachte resultaat kleiner was dan 5%. Dit is plausibel. Als we kijken naar de genoemde redenen in de tabel, dan zien we het volgende.

- 91 samenwerkingsverbanden rapporteren een positiever resultaat dan verwacht. De meest genoemde redenen hiervoor (54x) is dat er extra baten kwamen, die niet werden verwacht. In het vo kunnen we deze reden goed plaatsen, er kwamen NPO middelen, die bovendien niet specifiek bedoeld waren voor besteding in 2021 (zie ook onderstaand). Daarnaast werden twee andere redenen genoemd. Als eerste dat op bepaalde begrotingsposten (anders dan de bestedingsdoelen bovenmatig vermogen) minder is uitgegeven dan begroot (20x). Waarmee men aangeeft dat het bestedingsplan volledig is gerealiseerd, maar er meevallers waren op andere begrotingsposten. En ten tweede dat het niet is gelukt alle bestedingsdoelen te concretiseren en volledig om te zetten in plannen en uitgaven (21x).
- 30 samenwerkingsverbanden rapporteren een negatiever financieel resultaat dan begroot. De meest genoemde reden (22x) is dat aan bepaalde bestedingsdoelen meer is uitgegeven dan verwacht. Daarnaast deden zich in deze groep financiële tegenvallers voor op andere begrotingsonderdelen dan bestedingsdoelen (8x).

De voornaamste reden die hierboven is opgegeven is dat er extra baten in 2021 zijn ontvangen. Dit verklaart dus voor een deel de lagere afbouw van het bovenmatig vermogen in 2021. Deze extra baten kwamen onder andere uit het Nationaal Programma Onderwijs (NPO), namelijk ongeveer € 11 miljoen. De samenwerkingsverbanden vo kregen in het kader van het NPO extra geld om het langere verblijf op te vangen van leerlingen in het praktijkonderwijs en voortgezet speciaal onderwijs. Dit geld is voor een deel pas nodig in 2022 en 2023, waardoor een deel van dit geld eind 2021 in het eigen vermogen is beland. Echter, deze extra baten leiden ook tot een hogere signaleringswaarde[8] vanuit de Inspectie, waardoor vanaf een hoger absoluut bedrag aan eigen vermogen het vermogen als bovenmatig wordt gezien. Dit gaat echter om slechts 3,5% van de extra baten. Het is daarom redelijk om te

[8] € 385.000 op sectorniveau, uitgaande van € 11 miljoen extra baten.

veronderstellen dat de afbouw van het bovenmatig vermogen hoger was geweest als deze extra baten niet waren ontvangen.
De samenwerkingsverbanden po hebben geen extra geld gekregen uit het NPO. Wat dat betreft is de hogere afbouw van het bovenmatig vermogen door het vo in vergelijking tot het po in 2021 een opmerkelijk verschil. De beschikkingen zijn voor alle samenwerkingsverbanden gedurende het jaar 2021 wel opgehoogd vanwege loon- en prijsbijstelling, zoals nagenoeg elk jaar gebeurt. Dit wordt waarschijnlijk ook als extra baten gezien.

2.3.5 Samenwerkingsverbanden met het hoogste resterende bovenmatig vermogen op 31-12-2023

In het sectorplan is het streven geformuleerd naar € 0 bovenmatig vermogen eind 2023. Op het moment dat het sectorplan werd opgesteld kon er namelijk geen aanname gedaan worden over de mate waarin een bovenmatig vermogen eind 2023 gerechtvaardigd is. De minister heeft in diverse brieven benoemd dat er situaties kunnen zijn die een bovenmatig vermogen rechtvaardigen. In het sectorplan is dan ook aangegeven dat er sommige samenwerkingsverbanden zullen zijn die bovenmatig eigen vermogen eind 2023 kunnen onderbouwen en daarmee verantwoorden. Als dit door de inspectie wordt goedgekeurd, wordt dit vermogen niet langer als bovenmatig beschouwd.

Onderstaande tabellen 8 en 9 geven inzicht in het aantal samenwerkingsverbanden dat aangeeft eind 2023 nog bovenmatig vermogen te hebben en hun aandeel in het totaal. Daarnaast geven de tabellen inzicht in enkele individuele samenwerkingsverbanden die het grootste aandeel hebben in het bovenmatig vermogen eind 2023 van alle samenwerkingsverbanden[9]. Dit is gemeten in absolute zin. Dit zijn dus niet automatisch de samenwerkingsverbanden die relatief gezien het meeste bovenmatig vermogen aanhouden ten opzichte van de bruto baten die zij ontvangen (laatste kolom in de tabellen). De belangrijkste punten die opvallen zijn de volgende:

- In het po zijn er eind 2023 37 samenwerkingsverbanden die gezamenlijk een bovenmatig vermogen van ongeveer € 11 miljoen aanhouden. Hierbij zijn vier samenwerkingsverbanden verantwoordelijk voor 37% van dit bedrag.
- In het vo zijn er eind 2023 34 samenwerkingsverbanden die gezamenlijk een bovenmatig vermogen van € 24 miljoen aanhouden. Hierbij zijn zeven samenwerkingsverbanden verantwoordelijk voor 43% van dit bedrag.
- Van de 71 samenwerkingsverbanden met een voorspeld bovenmatig vermogen eind 2023 gaat het in 16 gevallen (po en vo) om een bedrag van € 50.000 of (veel) minder. Hier lijkt sprake van afrondingsverschillen en niet van bewust beleid.

In onderstaande Tabel 8 is het bovenmatig vermogen voor de swv po uitgesplitst. Hierin zijn de bedragen aan bovenmatig vermogen af te lezen, het aandeel van de samenwerkingsverbanden in het geheel en het percentage van het bovenmatig vermogen[10] afgezet tegen de bruto baten van de swv. In de laatste kolom wordt het bedrag aan bovenmatig vermogen uitgedrukt in een percentage van de bruto baten. Dit is gedaan om het bovenmatig vermogen van samenwerkingsverbanden van verschillende omvang met elkaar te vergelijken. Zo is het bovenmatig vermogen van swv po 4 in absolute zin het laagst, maar percentueel het hoogst (gelijk aan po 1).

[9] De namen van de samenwerkingsverbanden zijn niet genoemd, omdat de rapportage alleen ontwikkelingen duidt.
[10] Dit percentage is bovenop de signaleringswaarde van de Inspectie: 3,5% van de bruto baten.

Tabel 8: Bovenmatig eigen vermogen eind 2023 (po, N=76)

Swv po	Bedrag		Aandeel in totaal bovenmatig vermogen po sector op 31-12-2023		Bovenmatig vermogen in % t.o.v. bruto baten swv op 31-12-2023
swv po 1	€ 1.235.978		11%		11%
swv po 2	€ 1.129.225		10%		6%
swv po 3	€ 870.075		8%		2%
swv po 4	€ 795.047		7%		11%
Subtotaal top 4		€ 4.030.325		37%	
Overige 33 swv		€ 6.774.048		63%	
Totaal alle swv po		**€ 10.804.373**		**100%**	

In een nadere analyse van Tabel 8 merken we het volgende op:

- In het po zijn er eind 2023 37 samenwerkingsverbanden die een bovenmatig vermogen verwachten aan te houden. Dit betreft een totaalbedrag van bijna € 11 miljoen. Dit bedrag is ongeveer € 5 miljoen hoger dan bij de eerste monitor.
- Van het totale bovenmatig vermogen eind 2023 komt 37% voor rekening van vier samenwerkingsverbanden. De vier verbanden met het meeste mogelijk bovenmatig vermogen namen in de tweede monitor nog 50% van het totaal voor hun rekening.
- De omstandigheden van deze 4 swv verschillen. Voor swv po 2 en 3 geldt dat men eind 2019 een zeer hoog bovenmatig vermogen had (€ 6 á 7 miljoen per swv) en dus wel degelijk al sterk heeft afgebouwd. Voor swv po 1 geldt dat men sinds 2019 ongeveer € 1 miljoen heeft afgebouwd. En swv 4 bouwt juist vermogen op, het bedrag eind 2023 is een verdubbeling van het vermogen op 31 december 2019.

In onderstaande Tabel 9 is het bovenmatig vermogen voor de swv vo uitgesplitst. Hierin is dezelfde informatie af te lezen als in Tabel 8 voor de swv po.

Tabel 9: Bovenmatig eigen vermogen eind 2023 (vo)

Swv vo	Bedrag		Aandeel in totaal bovenmatig vermogen vo 31-12-2023		Bovenmatig vermogen in % t.o.v. bruto baten swv op 31-12-2023
swv vo 1	€ 3.266.079		14%		4%
swv vo 2	€ 2.072.936		9%		10%
swv vo 3	€ 1.837.717		8%		2%
swv vo 4	€ 1.700.573		7%		14%
swv vo 5	€ 1.559.312		7%		7%
swv vo 6	€ 1.553.552		6%		7%
swv vo 7	€ 1.499.374		6%		11%
Subtotaal top 7		€ 10.223.463		43%	
Overige 27 swv		€ 13.705.251		57%	
Totaal		**€ 23.928.714**		**100%**	

In een nadere analyse van en toelichting op duiden we de informatie uit Tabel 9 als volgt:

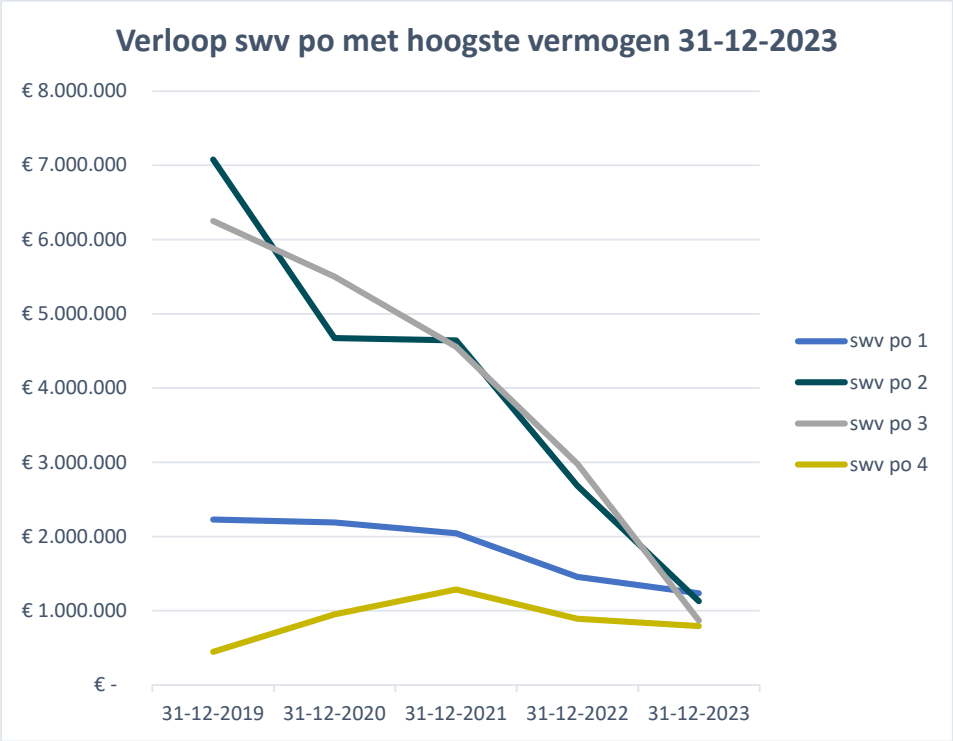
- In het vo zijn er eind 2023 34 samenwerkingsverbanden die een bovenmatig vermogen verwachten aan te houden. Dit betreft een totaal bovenmatig eigen vermogen van ongeveer € 24 miljoen. Dit is ca. € 13 miljoen meer dan bij de eerste monitor.
- Er zijn zeven samenwerkingsverbanden verantwoordelijk voor 43% van het totale bovenmatig vermogen eind 2023. De top 6 in de tweede monitor nam 62% voor haar rekening.

- Vier verbanden uit de top 7 bouwden hun vermogen in de afgelopen drie jaren (fors) af. Drie verbanden bouwden juist vermogen op.

Een nadere analyse is gedaan om te bekijken hoe het bovenmatig vermogen van de elf samenwerkingsverbanden uit de top 4 (po) en top 7 (vo) hierboven zich over de tijd ontwikkelt. Het kan namelijk zijn dat deze samenwerkingsverbanden bij de start al een hoog bovenmatig vermogen hadden. Of deze samenwerkingsverbanden zijn mogelijk bovenmatig vermogen aan het opbouwen in plaats van het af te bouwen. Onderstaande figuren 2 en 3 geven hier inzicht in. Opvallend hierbij is dat er een paar samenwerkingsverbanden uit de top 4 (po) en top 7 (vo) zijn, die tussen 2019 en 2021 géén bovenmatig vermogen hebben afgebouwd, maar juist hebben opgebouwd.

In onderstaande Figuur 2 is het verloop aan bovenmatig vermogen van de top 4 uit het po te zien. Hierbij geldt dat de periode tot en met 2021 gerealiseerd is en de periode na 2021 een prognose bevat.

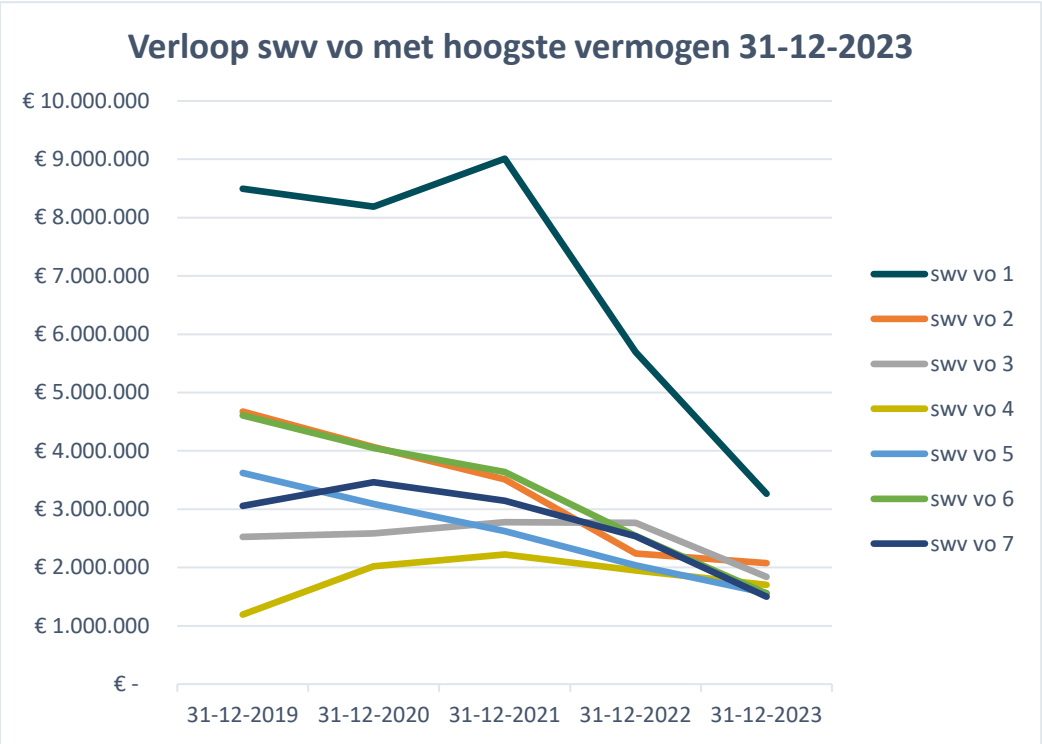
Figuur 2: Verloop bovenmatig vermogen uitschieters swv po



In Figuur 2 over het po valt op dat de donkerste lijn van het samenwerkingsverband met het hoogste bovenmatig vermogen in 2019 wel sterk daalt richting 2023. Dit samenwerkingsverband is dus wel bovenmatig vermogen aan het afbouwen, maar verwacht eind 2023 nog relatief veel bovenmatig vermogen aan te houden. Daarnaast valt de gele lijn op. Dit samenwerkingsverband heeft de afgelopen twee jaar bovenmatig vermogen niet afgebouwd, maar juist opgebouwd. Dat komt niet overeen met de doelstelling van het sectorplan.

In onderstaande Figuur 3 is het verloop aan bovenmatig vermogen van de top 7 uit het vo te zien. Hierbij geldt natuurlijk ook dat de periode voor 2021 gerealiseerd is en de periode na 2021 een prognose bevat.

Figuur 3: Verloop bovenmatig vermogen uitschieters swv vo



Bij het vo zien we in Figuur 3 drie lijnen oplopen in de periode 2019-2021. Deze drie samenwerkingsverbanden hebben dus (mogelijk) bovenmatig opgebouwd in plaats van afgebouwd.. Verder zijn er vier lijnen te zien van samenwerkingsverbanden die hun bovenmatig vermogen geleidelijk afbouwen.

Tot slot is door de meeste van deze elf samenwerkingsverbanden (po en vo) informatie verstrekt over de vraag waarom zij verwachten bovenmatig vermogen aan te houden eind 2023. De verklaringen die door deze samenwerkingsverbanden zijn gegeven, luiden (letterlijk geciteerd) als volgt.

swv po

- Geleidelijke(re) afbouw eigen vermogen ten behoeve van doorvoeren beoogde transformatie.
- Onbetrouwbare overheid: de vereenvoudiging van de bekostiging leidt tot grote tekorten bij de samenwerkingsverbanden. Gesprekken met OCW en G4 gepland in juli 2022
- De interventies in het investeringsplan van 2021 zijn uitgevoerd. De projectlasten 2021 op de reguliere begroting zijn echter lager, waardoor er een hoger positief resultaat is en dus stijging van het vermogen. In het bestuur is afgesproken een aangepast investeringsplan te maken. De verwachting is in 2022 en de jaren daarna de aanpassingen in het investeringsplan uitgevoerd gaan worden. PS. Door alle extra interventies op scholen met NPO gelden is het voor scholen ook haast onmogelijk om nog meer middelen te besteden c.q. mensen etc. in de school te hebben. Denk aan het lerarentekort.

swv vo

- De inzet van de bestemmingsreserve voor leerwegondersteunend zal vanaf 2022/2023 t/m 2025 (conform ons plan reserves) worden ingezet zodra een beslissing is genomen over de herverdeling van deze Lwoo-middelen.
- Belangrijkste reden voor overschot aan EV: in de oorspronkelijke begroting 2021 was, i.o.m. de accountant, een voorziening lwoo opgenomen á 2 miljoen (afgerond). Het is uiteindelijk niet toegestaan deze voorziening te vormen. In plaats hiervan is een bestemmingsreserve gevormd die in de jaren 2022-2025 afloopt. Vanaf ultimo 2025 bevindt ons swv zich op signaleringsnorm. Exclusief de bestemmingsreserve bevindt ons swv zich al vanaf ultimo 2021 op de signaleringsnorm.
- Het SWV neemt meer tijd voor de afbouw van de reserves. Voldoen aan maatregel 23 leidt tot een zeer onevenwichtige bedrijfsvoering.
- Door de omvang van de extra baten in 2021, wordt het moeilijker om de gelden op een goede wijze al in 2022 en 2023 in te zetten. In de meerjarenbegroting is afbouw van het vermogen voorzien tot en met 2024, in overleg met de aangesloten besturen, in plaats van per eind 2023, waarmee we willen kiezen voor een iets geleidelijker weg. Bovendien verwachten we oplopende lasten in 2023, 2024 en 2025, vooral door het toenemen van de overdrachten (verwachte groei van het vso). In de meerjarenbegroting is opgenomen dat per eind 2024 de algemene reserve ongeveer op het niveau van de signaleringswaarde zal uitkomen.
- Het eigen vermogen wordt conform het in 2014 vastgestelde ondersteuningsplan over een langere periode gebruikt om het dienstenniveau van het SWV op hetzelfde niveau te houden. Met de toegenomen complexiteit van de zorg aan onze leerlingen wordt dat een hele opgave.

De werkgroep analyseert bovenstaande opmerkingen als volgt. Enerzijds worden er praktische omstandigheden en beleidsmatige redenen genoemd, anderzijds zijn er samenwerkingsverbanden die het tijdpad van het sectorplan ter discussie stellen, zelden het doel.

2.4 Bestedingsdoelen

Deze paragraaf geeft inzicht in de doelen waarvoor de samenwerkingsverbanden hun bovenmatige vermogens willen inzetten. Eerst wordt er gekeken naar de gezamenlijke inzet, zowel po als vo. In de volgende sub paragrafen wordt ingezoomd op het po en het vo afzonderlijk. In de uitvraag (Excel sheets) is gevraagd naar de bestedingsdoelen van het in te zetten bovenmatig vermogen van de samenwerkingsverbanden. Dit is in deze derde monitor gedaan voor de jaren 2021, 2022 en 2023. Het samenwerkingsverband kon voor 2021 aangeven hoeveel er gerealiseerd is van de inzet van het bovenmatig vermogen uitgesplitst naar de bestedingsdoelen. Voor 2022 en 2023 kon het samenwerkingsverband de bedragen per bestedingsdoel aangeven op basis van hun actuele plan. De samenwerkingsverbanden konden kiezen uit 12 bestedingsdoelen, waaronder bijvoorbeeld voor ‘verbetering basisondersteuning’ en ‘scholing van leraren/ondersteuners’. Ook bestond er de optie om een ander bestedingsdoel toe te voegen. Tevens bestond er de mogelijkheid om de verschillen in een tekstveld toe te lichten.

2.4.1 Gezamenlijk (opgeteld po/vo)

De totale inzet van het bovenmatig vermogen gespecificeerd naar de bestedingsdoelen zou voor elk samenwerkingsverband ieder jaar gelijk moeten zijn aan de opgegeven (verwachte) jaarlijks afbouw van het bovenmatig vermogen. Daarom was er ditmaal een controlevraag toegevoegd in de Excel

sheet. Deze vraag kwam tevoorschijn als de totale inzet van het bovenmatig vermogen gespecificeerd naar bestedingsdoelen niet overeenkwam met de opgegeven jaarlijkse afbouw van het bovenmatig vermogen. Echter, dit is niet in elk Excel sheet precies zo gebeurd. Hierdoor is er (beperkt) verschil tussen de toegezegde inzet van bovenmatig vermogen en het bedrag dat gespecifieerd wordt in bestedingsdoelen. Dit geeft een kanttekening bij de kwaliteit van de data. De verschillen zijn in onderstaande Tabel 10 inzichtelijk gemaakt. De verschillen zijn enigszins beperkt en er is daarom verder gewerkt met de gespecificeerde data in het restant van deze paragraaf. In de bijlage staat deze tabel ook voor po en vo afzonderlijk.

Tabel 10: Verschil inzet bovenmatig vermogen en bestedingsdoelen (po en vo)

	Totale inzet bovenmatig vermogen	Besteding bovenmatig vermogen gespecificeerd	Verschil
2021	€ 29.294.331	€ 38.797.423	€ 9.503.092
2022	€ 59.958.770	€ 58.108.465	€ -1.850.306
2023	€ 35.955.539	€ 35.372.949	€ -582.590

Tabel 11 geeft inzicht in de bestedingsdoelen die de samenwerkingsverbanden kiezen voor de inzet van hun bovenmatig vermogen. Het gemiddelde in de laatste kolom is berekend op basis van de omvang van de bedragen. De bedragen die bij elk percentage horen zijn terug te vinden in Tabel *15* in de bijlage.

Tabel 11: Bestedingsdoelen (gezamenlijk po en vo) – procentueel

Gezamenlijk				
Bestedingsdoelen	**2021**	**2022**	**2023**	**Gemiddeld**
Verbetering basisondersteuning	16%	16%	14%	15%
Verbetering extra ondersteuning reguliere scholen	13%	9%	8%	10%
Ontwikkeling samenwerkingsvormen speciaal en regulier	4%	9%	10%	7%
(Extra) inzet van experts op reguliere scholen	4%	4%	3%	4%
Uitbreiding van soort/aantal arrangementen	8%	6%	6%	7%
Intensivering kwaliteitsbeleid	3%	1%	1%	2%
Verbetering bedrijfsvoering swv	2%	2%	1%	2%
Scholing van leraren/ondersteuners	2%	3%	2%	2%
Gericht financiële impuls voor schoolbesturen	11%	6%	7%	8%
Opvangen effect nieuw model lwoo/pro	0%	0%	4%	2%
Voortzetting huidige activiteiten met reserves	25%	23%	15%	21%
Opvangen van groei sbo/so of pro/vso	8%	11%	12%	10%
Anders	5%	11%	15%	11%
Totaal	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**

In Tabel 11 vallen de volgende punten op:

- In 2021 wordt 25% van de middelen besteed aan voortzetting van de huidige activiteiten door inzet van een deel van het bovenmatig vermogen. Dit is in 2023 nog 15%. Een neerwaartse

trend past bij dit bestedingsdoel, aangezien eind 2023 het bovenmatig vermogen afgebouwd dient te zijn. Het is daarom zorgelijk dat dit in 2023 niet lager is dan 15%, aangezien in 2024 de activiteiten niet meer bekostigd kunnen worden met bovenmatig vermogen, conform de doelstelling van het sectorplan. Ten opzichte van de tweede monitor is dit percentage ook nog gestegen, van 11% naar 15%.

- Over de jaren heen verwachten samenwerkingsverbanden meer te besteden aan de opvang van groei in het speciaal (basis)onderwijs, praktijkonderwijs of voortgezet speciaal onderwijs. Dit percentage stijgt van 8% in 2021 naar 12% in 2023. Wanneer de groei zich doorzet, moeten samenwerkingsverbanden ander budget vinden om dit op te vangen. De inzet van het bovenmatig vermogen is namelijk incidenteel, terwijl de kosten in verband met deze groei naar verwachting meerjarig zijn.
- Bij het bestedingsdoel 'verbetering van de basisondersteuning' is er een opvallende verschuiving ten opzichte van de tweede monitor. Toen verwachtten de samenwerkingsverbanden hier in 2023 23% aan te besteden, nu verwacht men dat dit 14% zal zijn.
- Het percentage van het bestedingsdoel 'anders' neemt toe tot 15% in 2023.

Aanvullend op bovenstaande informatie, zijn de opgegeven bestedingsdoelen in de derde monitor vergeleken met de tweede en eerste monitor. In onderstaande Tabel 12 is het gemiddelde weergegeven van de relatieve omvang van de bedragen voor de bestedingsdoelen uit de eerste, tweede en derde monitor voor de jaren 2021, 2022 en 2023.

Tabel 12: Bestedingsdoelen (gezamenlijk) – vergelijking eerste, tweede en derde monitor

Gezamenlijk			
Bestedingsdoelen	**Gemiddeld - eerste monitor**	**Gemiddeld - tweede monitor**	**Gemiddeld - derde monitor**
Verbetering basisondersteuning	15%	20%	15%
Verbetering extra ondersteuning reguliere scholen	10%	8%	10%
Ontwikkeling samenwerkingsvormen speciaal en regulier	7%	8%	7%
(Extra) inzet van experts op reguliere scholen	3%	3%	4%
Uitbreiding van soort/aantal arrangementen	9%	6%	7%
Intensivering kwaliteitsbeleid	1%	1%	2%
Verbetering bedrijfsvoering swv	1%	1%	2%
Scholing van leraren/ondersteuners	3%	2%	2%
Gericht financiële impuls voor schoolbesturen	6%	7%	8%
Opvangen effect nieuw model lwoo/pro	2%	2%	2%
Voortzetting huidige activiteiten met reserves	25%	22%	21%
Opvangen van groei sbo/so of pro/vso	6%	11%	10%
Anders	11%	10%	11%
Totaal	**100%**	**100%**	**100%**

De volgende ontwikkelingen vallen hierbij op:

- In de tweede monitor verwachtten samenwerkingsverbanden meer te besteden aan de verbetering van de basisondersteuning, namelijk gemiddeld 20% ten opzichte van 15%. In de derde monitor is men weer terug bij het percentage uit de eerste monitor.
- Samenwerkingsverbanden geven in de tweede monitor aan meer te besteden aan het opvangen van de groei in het speciaal (basis)onderwijs, praktijkonderwijs of voortgezet speciaal onderwijs. Dit percentage is in de derde monitor ongeveer hetzelfde.
- De verdeling over de bestedingsdoelen is redelijk consistent over de verschillende monitors heen. Dit lijkt er op te duiden dat de samenwerkingsverbanden geen rigoureuze wijzigingen doorvoeren in de plannen die zij hebben ten aanzien van de besteding van hun bovenmatig vermogen.

2.4.2 Primair onderwijs (po)

In onderstaande Tabel 13 wordt er ingezoomd op de bestedingsdoelen van de samenwerkingsverbanden po. In de bijlage staat Tabel 17 met achterliggende bedragen.

Tabel 13: Bestedingsdoelen (po) – procentueel

Po				
Bestedingsdoelen	**2021**	**2022**	**2023**	**Gemiddeld**
Verbetering basisondersteuning	14%	9%	13%	12%
Verbetering extra ondersteuning reguliere scholen	11%	9%	8%	9%
Ontwikkeling samenwerkingsvormen speciaal en regulier	6%	8%	10%	8%
(Extra) inzet van experts op reguliere scholen	6%	5%	3%	5%
Uitbreiding van soort/aantal arrangementen	8%	7%	11%	9%
Intensivering kwaliteitsbeleid	4%	1%	2%	3%
Verbetering bedrijfsvoering swv	5%	4%	2%	4%
Scholing van leraren/ondersteuners	2%	2%	2%	2%
Gericht financiële impuls voor schoolbesturen	8%	0%	0%	3%
Opvangen effect nieuw model lwoo/pro	0%	0%	0%	0%
Voortzetting huidige activiteiten met reserves	18%	29%	15%	20%
Opvangen van groei sbo/so of pro/vso	10%	12%	10%	10%
Anders	8%	15%	23%	15%
Totaal	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**

Voor het po zijn de volgende opvallende trends zichtbaar:

- Het percentage voor het verbeteren van de basisondersteuning fluctueert en dat te besteden aan extra ondersteuning daalt.
- Het percentage te besteden aan samenwerkingsvormen speciaal en regulier neemt toe, de (extra) inzet van experts op de reguliere scholen daalt.
- Het percentage te besteden aan arrangementen fluctueert.
- Het percentage te besteden aan ‘anders’ is in 2023 bijna een kwart voor het totaal.

2.4.3 Voortgezet onderwijs (vo)

In onderstaande Tabel 14 wordt er ingezoomd op de bestedingsdoelen van samenwerkingsverbanden vo. In de bijlage staat Tabel 19 met de achterliggende bedragen.

Tabel 14: Bestedingsdoelen (vo) – procentueel

Vo				
Bestedingsdoelen	**2021**	**2022**	**2023**	**Gemiddeld**
Verbetering basisondersteuning	17%	22%	15%	18%
Verbetering extra ondersteuning reguliere scholen	14%	9%	7%	10%
Ontwikkeling samenwerkingsvormen speciaal en regulier	2%	9%	10%	7%
(Extra) inzet van experts op reguliere scholen	2%	3%	3%	3%
Uitbreiding van soort/aantal arrangementen	8%	4%	2%	5%
Intensivering kwaliteitsbeleid	1%	1%	1%	1%
Verbetering bedrijfsvoering swv	1%	0%	0%	0%
Scholing van leraren/ondersteuners	2%	3%	2%	2%
Gericht financiële impuls voor schoolbesturen	13%	12%	13%	13%
Opvangen effect nieuw model lwoo/pro	0%	1%	8%	3%
Voortzetting huidige activiteiten met reserves	31%	17%	16%	21%
Opvangen van groei sbo/so of pro/vso	6%	10%	14%	10%
Anders	4%	7%	9%	7%
Totaal	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**

Voor het vo zijn de volgende opvallende trends zichtbaar:

- De besteding aan de basisondersteuning fluctueert jaarlijks. De besteding aan de verbetering van de extra ondersteuning op de regulieren scholen daalt jaarlijks.
- De samenwerkingsverbanden vo verwachten in 2022 en 2023 meer te besteden aan de ontwikkeling van samenwerkingsvormen tussen speciale en reguliere scholen.
- In 2023 wordt 8% gereserveerd voor het opvangen van de effecten van het nieuwe model lwoo en pro.
- De bestedingsdoel ‘opvangen van groei pro/vso’ verdubbelt in 2023 t.o.v. 2021.
- Voortzetting van de huidige activiteiten met reserves is percentueel gezien het grootste bestedingsdoel in 2023.

3. Duiding, ontwikkelingen, signalen en conclusies

De hierboven beschreven data geeft inzicht in de huidige stand met betrekking tot de afbouw van het bovenmatig vermogen door de samenwerkingsverbanden. Hieronder volgt eerst een algemene duiding van de werkgroep bij de data en de hierboven beschreven bevindingen. Vervolgens beschrijft de werkgroep signalen die men opving en volgt een overzicht van de conclusies.

3.1 Duiding van de data en bevindingen door de werkgroep M23

Hieronder volgt eerst een paragraaf die ontwikkelingen beschrijft die de versnelde afbouw van het bovenmatig vermogen lastiger maakt. Dit zijn ontwikkelingen die nu al spelen. De paragraaf die daarop volgt beschrijft toekomstige ontwikkelingen die de afbouw van het bovenmatig vermogen deels nu, en deels in de toekomst, beïnvloeden.

3.1.1 Ontwikkelingen die de afbouw van het bovenmatig vermogen lastiger maakten

De werkgroep M23 ziet verschillende ontwikkelingen waarmee rekening gehouden dient te worden bij de interpretatie van de afbouw en hoogte van het bovenmatig vermogen. Dit zijn ontwikkelingen bij samenwerkingsverbanden én bij schoolbesturen.

Bij de samenwerkingsverbanden zien we de volgende ontwikkelingen:

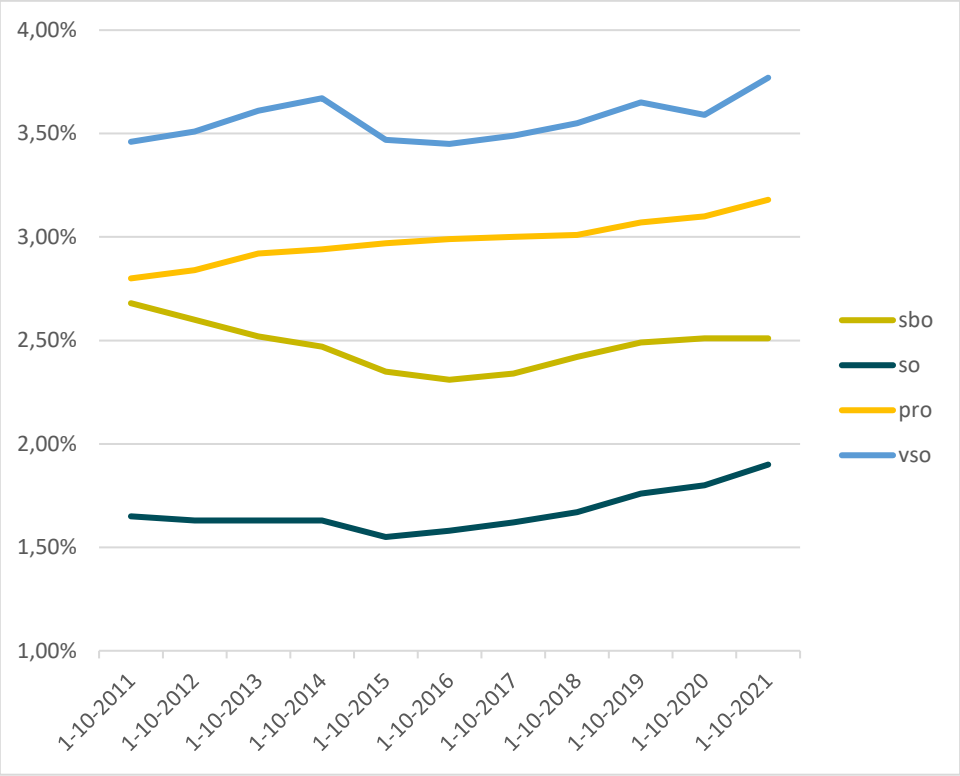
- Allereerst de extra baten die de samenwerkingsverbanden vo hebben ontvangen uit het Nationaal Programma Onderwijs. Zoals eerder toegelicht kunnen deze baten over meerdere jaren uitgegeven worden. Hierdoor is het bovenmatig vermogen eind 2021 echter hoger. De opgave voor samenwerkingsverbanden om de oorspronkelijke doelstellingen uit het sectorplan te halen, is daarmee groter geworden.
- Ten tweede heeft het coronavirus een negatief effect op de beschikbare mens- en denkkracht op het maken en uitvoeren van plannen om het bovenmatig vermogen versneld af te bouwen. Dit kwam ook veelvuldig terug in de antwoorden op de open vraag over de afwijking tussen de bestedingsplannen voor 2021 en 2022 en de actuele eindejaarsprognose 2022.
- Tot slot zien we een belangrijke ontwikkeling van de toename van de deelnamepercentages van het (voortgezet) speciaal onderwijs, speciaal basisonderwijs en praktijkonderwijs. Dit valt ook af te lezen in onderstaande Figuur 4. Hierin is te zien dat alle lijnen de laatste jaren een stijgende trend laten zien. Samenwerkingsverbanden anticiperen hier mogelijk op door vermogen opzij te zetten, om de hierdoor stijgende afdrachten aan het gespecialiseerd onderwijs te kunnen bekostigen. Deze ontwikkeling zien we ook terug in de tweede en derde monitor. In de tweede monitor hebben samenwerkingsverbanden namelijk aangegeven meer van hun bovenmatig vermogen verwachten in te zetten voor de groei in het speciaal (basis)onderwijs, praktijkonderwijs of voortgezet speciaal onderwijs, in de derde monitor zet deze trend zich bij de swv versterkt door. De werkgroep M23 adviseert de samenwerkingsverbanden hierbij wel rekening te houden met het feit dat de kosten die hiermee gepaard gaan meerjarig zijn. Terwijl de inzet van het bovenmatig vermogen slechts eenmalig deze kosten kan dekken.

Naast deze ontwikkelingen bij samenwerkingsverbanden, zien we ook ontwikkelingen bij schoolbesturen die een remmende werking hebben op de afbouw van het bovenmatig vermogen.

- Allereerst de gevolgen van het coronavirus voor schoolbesturen. Ook bij hen heeft dit geleid tot minder beschikbare mens- en denkkracht op het maken en uitvoeren van bestedingsplannen.

- Daarnaast hebben schoolbesturen de laatste tijd vanuit veel verschillende kanten extra geld ontvangen. Bijvoorbeeld de middelen vanuit het Nationaal Programma Onderwijs, maar ook extra geld om het lerarentekort aan te pakken. Daar komt dan vervolgens een extra geldstroom vanuit de samenwerkingsverbanden bovenop vanwege de versnelde afbouw van het bovenmatig vermogen. Hierdoor wordt de opdracht steeds lastiger om het geld doelmatig in te zetten, vooral in een tijd waar sprake is van een lerarentekort.
- De impact van corona op de besteding van middelen is ook bij andere geldstromen in beeld. Als gevolg daarvan heeft de minister onlangs besloten dat de NPO-middelen twee jaar langer besteed mogen worden. Ook de activiteitenperiode van de subsidieregeling om een passend onderwijsaanbod te creëren voor (hoog)begaafde leerlingen is onlangs met een jaar verlengd. De minder snelle afbouw van het bovenmatig vermogen is hierdoor beter te plaatsen.

Figuur 4: Ontwikkeling deelnamepercentage gespecialiseerd onderwijs – landelijk gemiddelde



3.1.2 Toekomstige ontwikkelingen die de afbouw van het bovenmatig vermogen (mogelijk) lastiger maken

De signaleringswaarde van de Inspectie van het Onderwijs voor het bovenmatig vermogen is omgezet in absolute bedragen voor samenwerkingsverbanden een dynamisch getal. De signaleringswaarde is een percentage van de totale baten. Als de baten hoger of lager worden, dan wijzigt ook het bedrag waarboven het vermogen bij een individueel samenwerkingsverband als mogelijk bovenmatig wordt bestempeld.. Daarmee verandert dus ook de omvang van het (eventuele) bovenmatige vermogen van het samenwerkingsverband.

In 2021-2022 zijn er extra baten toegekend vanuit het Nationaal Programma Onderwijs aan de samenwerkingsverbanden vo. Dit gebeurt ook in 2022-2023 (macro bedrag € 53 miljoen). Daarnaast ontvangen zowel de swv po als vo in 2022 eenmalige middelen voor het opzetten en inrichten van een oudersteunpunt (macrobedrag € 15 miljoen) en een bedrag ter compensatie van de btw-plicht

(macrobedrag € 30 miljoen). Deze laatste twee bedragen waren nog niet bekend ten tijde van de uitvraag in de deze derde monitor. Zulke ontwikkelingen hebben een remmende werking op de afbouw van het bovenmatig vermogen, aangezien de samenwerkingsverbanden ook streven naar een doelmatige besteding. Het is daarom redelijk om te veronderstellen dat deze extra middelen leiden tot extra bovenmatig vermogen in 2022.
Andere ontwikkelingen die de werkgroep ziet die de komende jaren van invloed (kunnen) zijn op de baten van de samenwerkingsverbanden po en vo zijn:

- De vereenvoudiging van de bekostiging po, waaronder het verleggen van de bekostiging voor lichte ondersteuning in het primair onderwijs van de schoolbesturen naar de samenwerkingsverbanden po (meer baten voor de samenwerkingsverbanden po);
- De nieuwe bekostiging voor leerwegondersteunend- en praktijkonderwijs voor de samenwerkingsverbanden vo, waardoor mogelijk rechtstreekse bekostiging van de PrO-scholen naar verwachting leidt tot lagere baten (lichte ondersteuning) voor de swv vo;
- Demografische groei of krimp;
- Indexatie van de bekostiging;
- En de uitwerking van de plannen uit het Coalitieakkoord 2021-2025 en de verbeteraanpak passend onderwijs.

De effecten van bepaalde ontwikkelingen kunnen aanzienlijk zijn. De werkgroep M23 ambieert om bij een volgende monitor een zo goed mogelijk onderscheid te maken tussen oorspronkelijke doelen uit het sectorplan opgesteld begin 2021 en nieuwe omstandigheden die het gevolg zijn van de hierboven geschetste ontwikkelingen. Dit is echter lastig. In de uitvragen ten behoeve van de tweede en derde monitor zagen we dit al voor 2021, door de hogere baten als gevolg van de middelen uit het NPO. Hierdoor is de vergelijking met het sectorplan niet meer helemaal zuiver te maken. Deze ontwikkelingen moeten dus meegenomen worden in de interpretatie van de informatie en conclusies over de voortgang van de afbouw van het bovenmatig vermogen. Daarom gaan de vier organisaties achter de werkgroep M23 graag met OCW in gesprek over een andere manier van monitoren om een beter kwalitatief beeld te kunnen geven van het (mogelijk) bovenmatig vermogen van individuele samenwerkingsverbanden.

3.2. Signalen

Bij het Steunpunt Passend Onderwijs (SPO), de PO-Raad, de VO-raad, het Netwerk LPO en de Sectorraad swv vo komen steeds meer signalen binnen over samenwerkingsverbanden die verstrikt raken in een negatieve (financiële, en hierdoor ook beleidsmatige) spiraal door een samenspel van verschillende factoren. Het wordt, zo stellen de samenwerkingsverbanden, uiteindelijk steeds uitdagender om kwalitatief de juiste ondersteuning aan de leerlingen te geven. Het gaat hier zowel om factoren die extern zijn opgelegd – zoals toename van het aantal ‘opdrachten’ die door het samenwerkingsverband opgepakt moeten worden of bijvoorbeeld de nieuwe situatie rond btw-afdracht, omgevingsfactoren (zoals toename speciaal onderwijs, leerling-ontwikkelingen) – als eigen beleidsmatige keuzes uit het verleden. Dit samenspel van factoren maakt dat sommige samenwerkingsverbanden steeds verder verstrikt raken in een negatieve spiraal waar lastig is uit te komen. Het SPO gaat deze samenwerkingsverbanden ondersteunen en verwacht daarbij ook een actieve rol van OCW.

Een vergelijkbaar signaal wordt afgegeven in de notitie ‘‘Perfecte storm’ voor veel samenwerkingsverbanden passend onderwijs?’[11]. In deze notitie wordt gesteld dat veel samenwerkingsverbanden door een samenloop van ontwikkelingen in een vicieuze cirkel terecht dreigen te komen. Deze ontwikkelingen zijn:

- De behoefte aan ondersteuning neemt toe.
- Meer ‘zorg’ door uitblijvende zorg uit het sociaal domein.
- Het onderwijs staat zelf ook onder druk.
- Extra opdrachten voor samenwerkingsverbanden.
- Ervaren onrechtvaardigheid door samenwerkingsverbanden in de verevening van de middelen passend onderwijs.

3.3. Conclusies

Op basis van de data die zijn geanalyseerd, ontwikkelingen die zijn beschreven en de besprekingen in de werkgroep M23 worden de volgende conclusies getrokken.

Respons en intentie

- Alle samenwerkingsverbanden hebben meegewerkt aan de monitor. De respons is daarmee 100%. Dit onderstreept dat alle samenwerkingsverbanden betrokken zijn bij de uitvoering van het sectorplan en hierover verantwoording willen afleggen. In de verantwoording die zij afleggen geven sommige verbanden overigens ook aan nog steeds het doel van het sectorplan te delen en na te streven, maar niet het tijdpad. Ook zijn er samenwerkingsverbanden die van mening zijn goede redenen te hebben voor het (langer dan 2023 of structureel) aanhouden van een hoger vermogen dan hun signaleringswaarde.

Afbouw van het bovenmatig vermogen

- De samenwerkingsverbanden gezamenlijk hebben in 2021 een substantieel deel van hun bovenmatig vermogen afgebouwd, € 29 miljoen. Dit is € 5 miljoen meer dan in 2020.
- Deze afbouw in 2021 is echter lager dan in het sectorplan ten doel is gesteld (€ 62 miljoen). En ook substantieel lager dan gepresenteerd in de tweede monitor (€ 40 miljoen).
- De samenwerkingsverbanden vo hebben in 2021 meer bovenmatig vermogen afgebouwd dan de samenwerkingsverbanden po, maar zowel po als vo lopen achter op de doelstellingen uit het sectorplan.
- Niet alle samenwerkingsverbanden hebben de afgelopen twee jaar bovenmatig vermogen afgebouwd. Dit blijkt uit de ontwikkeling van het bovenmatig vermogen van de elf samenwerkingsverbanden (po en vo) die het meeste bovenmatig vermogen eind 2023 verwachten aan te houden.
- De verwachte afbouw in 2022 is € 6 miljoen hoger dan in het sectorplan als doel is gesteld.
- De verwachte afbouw in 2023 is € 3 miljoen lager dan in het sectorplan als doel is gesteld.
- Niet alle samenwerkingsverbanden zijn voornemens hun bovenmatig vermogen eind 2023 volledig af te bouwen. Dit aantal neemt van monitor tot monitor toe, alsmede het bedrag dat hiermee gemoeid is.

[11] https://www.vbent.org/over-bt/nieuws/perfecte-storm-voor-veel-samenwerkingsverbanden-passend-onderwijs/

- De afbouw van het bovenmatig vermogen loopt daarmee achter op de doelstellingen van het sectorplan.
- Er zijn verschillende factoren die de minder snelle afbouw verklaren.
    - In 2021 hebben samenwerkingsverbanden vo extra baten ontvangen vanuit het NPO die niet direct ingezet hoeven te worden;
    - Daarnaast leidt het groeiende deelnamepercentage van het gespecialiseerd onderwijs tot voorzichtigheid in de uitgaven van samenwerkingsverbanden, omdat ze hogere kosten verwachten in de toekomst;
    - Het coronavirus heeft als gevolg dat er minder mens- en denkkracht is bij samenwerkingsverbanden en schoolbesturen voor maken en uitvoeren van bestedingsplannen;
    - Schoolbesturen krijgen vanuit verschillende kanten extra geld en kunnen dit niet altijd doelmatig besteden, waardoor het voor samenwerkingsverbanden lastiger is om het bovenmatig vermogen versneld af te bouwen.

Het bovenmatig vermogen eind 2023

- Het verwachte totaal bovenmatig vermogen eind 2023 is verder toegenomen ten opzichte van de eerste en tweede monitor. Er zijn respectievelijk vier en zeven samenwerkingsverbanden in het po en vo verantwoordelijk voor ongeveer 40% van het bovenmatig vermogen eind 2023.
- Dit is niet in lijn met het sectorplan (0%). Echter, zoals de minister zelf ook heeft aangegeven, kunnen er bijzondere (risico-)omstandigheden zijn die het gewenst of noodzakelijk maken om vermogen boven de signaleringswaarde aan te houden. Daar doet deze monitor geen uitspraak over. Zie ook hoofdstuk vier voor het vervolg.
- Het verwachte bovenmatig vermogen eind 2023 is voor de samenwerkingsverbanden vo hoger dan voor de samenwerkingsverbanden po. In totaal geven 71 van de 151 samenwerkingsverbanden po en vo een positief bovenmatig vermogen eind 2023 op. In 16 gevallen (po en vo) gaat het om een bedrag van ongeveer € 50.000 of (veel) minder. Hier lijkt sprake van afrondingsverschillen en niet van bewust beleid.
- Als mogelijke oorzaak voor het bovenmatig vermogen eind 2023 zien we dat samenwerkingsverbanden voor een doelmatige besteding van het bovenmatig vermogen meer tijd nodig hebben, dan wel dat men risico's op zich af ziet komen die maken dat men het onverantwoord vindt het tijdpad van het sectorplan te volgen.

Bestedingsdoelen

- De samenwerkingsverbanden verwachten volgens opgave in de derde monitor over de totale periode van drie jaar hun bovenmatige reserves met name te besteden aan deze bestedingsdoelen:
  - voortzetting van de huidige activiteiten met de reserves (21% van het totaalbedrag),
  - verbetering van de basisondersteuning (15%),
  - verbetering extra ondersteuning in de reguliere scholen (10%),
  - opvangen van groei sbo/so of pro/vso (10%),
  - anders (11%).
- Het bedrag dat besteed wordt aan de verbetering van de basisondersteuning blijft van jaar tot jaar vrijwel gelijk. Het bouwt niet af.

- Vanaf de eerste monitor benoemen we het risico dat samenwerkingsverbanden in de toekomst kunnen gaan lopen, als ze het bovenmatige vermogen nodig hebben voor de voorzetting van huidige activiteiten. In 2023 is het aandeel dat hieraan besteed wordt nog 15% (in 2021 25%).
- Het bestedingsdoel 'opvangen van groei sbo/so of pro/vso' neemt van jaar tot jaar toe (8% in 2021, 12% in 2023.

Signalen die samenwerkingsverbanden afgeven

Uit antwoorden op een vraag in de derde monitor 'Wat is uw onderbouwing voor de overgebleven (mogelijke) bovenmatige reserve op 31-12-2023?', blijkt een toenemende bezorgdheid bij samenwerkingsverbanden over de omstandigheden waarin zij de komende jaren hun werkzaamheden moeten verrichten. Dit bevestigt signalen die binnenkomen bij het Steunpunt Passend Onderwijs, de PO-Raad, de VO-raad, het Netwerk LPO en de Sectorraad swv vo. En ontwikkelingen die beschreven worden in de eerder genoemde notitie ''Perfecte storm' voor samenwerkingsverbanden passend onderwijs?'. De werkgroep waarschuwt voor het risico dat we via de monitoring van het sectorplan te uitvoerig in de achteruitkijkspiegel kijken en daarmee missen wat er aan de horizon opdoemt.

3.3.1 Eindconclusie en advies van de werkgroep

De gerealiseerde afbouw van het bovenmatig vermogen bedroeg in 2021 (€ 29 miljoen) meer dan in 2020 (€ 24 miljoen), maar ligt op 31-12-2021 € 37,5 miljoen lager dan beoogd in het sectorplan. Daarnaast is het verwachte bovenmatig vermogen eind 2023 toegenomen. Dit wordt voornamelijk verklaard uit de weerbarstige omstandigheden waar het onderwijs sinds maart 2020 mee te maken heeft.

- In de eerste plaats is dat de coronapandemie, die zich vertaalde in onder meer perioden van schoolsluiting, online bijeenkomsten en veel tijd en energie die in het organiseren en handhaven van coronamaatregelen gestoken moest worden. Samenwerkingsverbanden werden geconfronteerd met scholen die wel de wil hadden, maar praktisch gesproken geen kans zagen om intensief aan de slag te gaan met projecten die het samenwerkingsverband wilde initiëren om het bovenmatige vermogen op een doelmatige manier te besteden en zo te werken aan structureel passender en inclusiever onderwijs.
- In de tweede plaats kenmerkt de situatie in de sector zich sinds 1,5 jaar door een ervaren overdaad een financiële middelen. De middelen die het samenwerkingsverband vanuit de bovenmatige vermogens wil investeren, komen bovenop de grote sommen geld die de scholen vanuit het Nationaal Programma Onderwijs kunnen besteden.
- In de derde plaats is er het personeelstekort in de sector, structureel vanuit het lerarentekort en incidenteel vanuit corona-gerelateerd verzuim. Er is een structureel tekort aan handen om plannen te maken en uit te voeren. De combinatie van het wegvallen van (overleg)structuren, een ervaren overdaad aan geld en te weinig handen om plannen te maken en uit te voeren, verklaart dat veel samenwerkingsverbanden hun afbouwdoelstelling niet volledig hebben kunnen realiseren.

Daarnaast spelen in het niet volledig realiseren van de afbouwdoelstellingen twee andere factoren.

- In de eerste plaats is dat de bedrijfsvoering, die in bepaalde samenwerkingsverbanden nog steeds niet volledig op orde is. In het sectorplan is hier bouwsteen 2 in paragraaf 7 aan gewijd met maatregelen die bijdragen aan het voorkomen van ongewenste reserves. Hierin staan

diverse tips. De werkgroep M23 adviseert de vier organisaties om hierover extra te communiceren richting samenwerkingsverbanden.

- In de tweede plaats zijn er bepaalde samenwerkingsverbanden die zich om financieel-inhoudelijke redenen genoodzaakt zien hun bestedingsplan bij te stellen. Ze vrezen de komende jaren sterk oplopende kosten voor deelname van leerlingen aan het gespecialiseerd onderwijs en zien zich genoodzaakt hier een financiële buffer voor aan te houden. Bij dit punt speelt ook mee dat de samenwerkingsverbanden vo in 2021 extra middelen hebben ontvangen om hogere deelname aan vso en pro in verband met de coronapandemie. Deze middelen zijn nú ontvangen, maar de rekening volgt grotendeels pas vanaf januari of augustus 2022. Het is dus logisch dat deze extra middelen nog in kas zijn bij de samenwerkingsverbanden.

De context waarmee samenwerkingsverbanden te maken hebben in de afbouw van het bovenmatig vermogen is anders dan bij het opstellen van het sectorplan werd verondersteld. Hierdoor ligt het voor de hand om waar nodig meer tijd te nemen om tot een volledig, doelmatige afbouw van het bovenmatig vermogen te komen. Ook in het kader van het Nationaal Programma Onderwijs en de Subsidieregeling begaafde leerlingen werd onlangs besloten tot een verlenging in 2024. De werkgroep M23 adviseert de vier organisaties opnieuw om met de minister in gesprek te gaan over een verlenging van de periode om tot een volledige, doelmatige afbouw van het bovenmatig vermogen te komen.

Daarnaast constateert de werkgroep M23 op basis van de cijfers uit deze monitor dat de afbouw van het mogelijk bovenmatig vermogen achterblijft bij de doelstelling uit het sectorplan. Met de huidige werkwijze van de monitor kan er echter geen oordeel gegeven over in hoeverre het mogelijk bovenmatig vermogen daadwerkelijk bovenmatig is. Dit dient per individueel samenwerkingsverband beoordeeld te worden. In het sectorplan is aangegeven dat dit aan de Inspectie van het Onderwijs is. Daarnaast blijken de omstandigheden anders en weerbarstiger dan bij het opstellen van het sectorplan werd verondersteld. De vier organisaties achter de werkgroep gaan daarom graag met OCW in gesprek over een andere manier van monitoren om een beter kwalitatief beeld te kunnen geven van het (mogelijk) bovenmatig vermogen van individuele samenwerkingsverbanden.

4. Vervolg

In dit hoofdstuk wordt het toezicht en de handhaving voor OCW en de Inspectie van het Onderwijs op het bovenmatig vermogen beschreven. Vervolgens is het vervolg van de monitoring van het sectorplan beschreven.

4.1 Toezicht en handhaving door OCW en de Inspectie van het onderwijs

Op dit moment wordt er op verschillende manieren gewerkt aan het afbouwen van het bovenmatige vermogen van samenwerkingsverbanden. De samenwerkingsverbanden hebben hierbij sinds 2020 te maken met twee externe partijen.

De eerste is de Inspectie van het Onderwijs die in haar financieel toezicht bekijkt of de samenwerkingsverbanden bovenmatig vermogen hebben. De Inspectie beoordeelt of er voldoende verantwoording en acties zijn opgenomen in het jaarverslag. Als er mogelijk bovenmatig eigen vermogen is, dan verwacht de Inspectie een bestedingsplan van de samenwerkingsverbanden dat is afgestemd met de ondersteuningsplanraad en intern toezicht. De Inspectie kan op dit moment nog niet handhavend optreden. Hiervoor dient eerst de regelgeving gewijzigd te worden. OCW streeft ernaar dit per 1 januari 2024 te realiseren.

De tweede partij is het ministerie van OCW, via acties als gevolg van de uitvoering van het sectorplan voor de afbouw van het bovenmatig vermogen. Dit wordt ook wel maatregel 23 uit de verbeteragenda passend onderwijs genoemd. Indien de voortgang op de uitvoering van het plan achterblijft, in snelheid waarmee het bovenmatig vermogen wordt afgebouwd of betrokkenheid van samenwerkingsverbanden, dan kan de bekostiging van samenwerkingsverbanden generiek gekort worden. Dit betekent dat elk samenwerkingsverband minder middelen zal ontvangen. Individuele samenwerkingsverbanden kunnen het gekorte budget terugkrijgen onder nader te bepalen voorwaarden. In deze fase kan de Inspectie geconsulteerd worden over mogelijk eerdere contacten tussen het individuele samenwerkingsverband en de Inspectie inzake de ontwikkeling van het bovenmatig vermogen. Uiteindelijke beslissingsbevoegdheid blijft daarbij bij OCW liggen.

4.2 Planning van de productie en monitoring van het sectorplan

De productie en de monitoring van het sectorplan bestaat uit zes fasen (citaat uit het sectorplan).

Fase	Activiteit	Periode uitvraag	Periode rapportage	Opmerkingen
1.	Analyse en gezamenlijk plan	januari 2021	januari 2021	
2.	Eerste monitor	april, mei 2021	augustus 2021	
3.	Tweede monitor	januari 2022	maart 2022	
4.	Derde monitor	medio 2022	september 2022	
5.	Vierde monitor	januari 2023	maart 2023	(indien nodig)
6.	Vijfde monitor	medio 2023	september 2023	(indien nodig)

Met de oplevering van de derde monitor zijn de eerste vier fasen uitgevoerd. Het sectorplan stelt dat na afloop van de derde monitor in fase 4 wordt geëvalueerd of monitoring in de fasen 5 en 6 nog noodzakelijk is, of dat het gestelde doel - een snelle en doelmatige afbouw van de reserves - reeds is bereikt. Op basis van deze derde monitor adviseert de werkgroep ook fase 5 en 6 in uitvoering te nemen, als de minister besluit de generieke korting vooralsnog niet toe te passen. Echter gaan de vier

organisaties achter werkgroep M23 graag met OCW in gesprek over een andere manier van monitoren om een beter kwalitatief beeld te kunnen geven van het (mogelijk) bovenmatig vermogen van individuele samenwerkingsverbanden.

Bijlage – Overige tabellen

Tabel 15: Bestedingsdoelen (gezamenlijk) - bedragen

Gezamenlijk				
Bestedingsdoelen	**2021**	**2022**	**2023**	**Totaal**
Verbetering basisondersteuning	6.186.540	9.064.568	4.943.448	20.194.555
Verbetering extra ondersteuning reguliere scholen	4.924.803	5.168.756	2.706.137	12.799.696
Ontwikkeling samenwerkingsvormen speciaal en regulier	1.364.785	5.019.628	3.575.668	9.960.081
(Extra) inzet van experts op reguliere scholen	1.381.641	2.365.906	1.067.785	4.815.331
Uitbreiding van soort/aantal arrangementen	3.077.595	3.373.301	2.165.117	8.616.013
Intensivering kwaliteitsbeleid	1.021.736	630.050	430.504	2.082.290
Verbetering bedrijfsvoering swv	881.884	1.128.281	445.712	2.455.877
Scholing van leraren/ondersteuners	798.671	1.472.150	809.548	3.080.369
Gericht financiële impuls voor schoolbesturen	4.247.747	3.771.771	2.565.258	10.584.776
Opvangen effect nieuw model lwoo/pro	80.572	270.055	1.508.306	1.858.933
Voortzetting huidige activiteiten met reserves	9.798.323	13.261.573	5.419.640	28.479.537
Opvangen van groei sbo/so of pro/vso	2.914.229	6.300.270	4.253.798	13.468.296
Anders	2.118.898	6.282.157	5.482.029	13.883.083
Totaal	**38.797.423**	**58.108.465**	**35.372.949**	**132.278.837**

Tabel 16: Verschil inzet bovenmatig vermogen en bestedingsdoelen (po)

	Totale inzet po bovenmatig vermogen	Besteding bovenmatig vermogen gespecificeerd	Verschil
2021	€ 11.059.947	€ 16.424.636	€ 5.364.689
2022	€ 31.938.652	€ 28.604.302	€ -3.334.350
2023	€ 17.272.446	€ 15.889.908	€ -1.382.538

Tabel 17: Bestedingsdoelen (po) - bedragen

Po				
Bestedingsdoelen	**2021**	**2022**	**2023**	**Totaal**
Verbetering basisondersteuning	2.272.801	2.575.078	2.070.372	6.918.250
Verbetering extra ondersteuning reguliere scholen	1.800.086	2.543.922	1.278.921	5.622.929
Ontwikkeling samenwerkingsvormen speciaal en regulier	998.092	2.269.057	1.657.981	4.925.130
(Extra) inzet van experts op reguliere scholen	989.679	1.336.503	502.567	2.828.748
Uitbreiding van soort/aantal arrangementen	1.378.415	2.073.560	1.720.643	5.172.618
Intensivering kwaliteitsbeleid	732.165	379.333	310.504	1.422.002
Verbetering bedrijfsvoering swv	753.228	1.008.281	395.712	2.157.221
Scholing van leraren/ondersteuners	384.601	684.427	340.533	1.409.561
Gericht financiële impuls voor schoolbesturen	1.314.436	115.306	40.000	1.469.742
Opvangen effect nieuw model lwoo/pro	0	0	0	0
Voortzetting huidige activiteiten met reserves	2.894.833	8.166.330	2.354.160	13.415.323
Opvangen van groei sbo/so of pro/vso	1.643.852	3.304.172	1.543.003	6.491.026
Anders	1.262.449	4.148.333	3.675.512	9.086.294
Totaal	**16.424.636**	**28.604.302**	**15.889.908**	**60.918.846**

Tabel 18: Verschil inzet bovenmatig vermogen en bestedingsdoelen (vo)

	Totale inzet vo bovenmatig vermogen	**Besteding bovenmatig vermogen gespecificeerd**	**Verschil**
2021	€ 18.234.384	€ 22.372.787	€ 4.138.403
2022	€ 28.020.118	€ 29.504.163	€ 1.484.045
2023	€ 18.683.093	€ 19.483.040	€ 799.947

Tabel 19: Bestedingsdoelen (vo) - bedragen

Vo				
Bestedingsdoelen	**2021**	**2022**	**2023**	**Totaal**
Verbetering basisondersteuning	3.913.739	6.489.490	2.873.076	13.276.304
Verbetering extra ondersteuning reguliere scholen	3.124.717	2.624.834	1.427.216	7.176.767
Ontwikkeling samenwerkingsvormen speciaal en regulier	366.693	2.750.571	1.917.687	5.034.951
(Extra) inzet van experts op reguliere scholen	391.962	1.029.403	565.218	1.986.583
Uitbreiding van soort/aantal arrangementen	1.699.180	1.299.741	444.474	3.443.395
Intensivering kwaliteitsbeleid	289.571	250.717	120.000	660.288
Verbetering bedrijfsvoering swv	128.656	120.000	50.000	298.656
Scholing van leraren/ondersteuners	414.070	787.723	469.015	1.670.808
Gericht financiële impuls voor schoolbesturen	2.933.311	3.656.465	2.525.258	9.115.034
Opvangen effect nieuw model lwoo/pro	80.572	270.055	1.508.306	1.858.933
Voortzetting huidige activiteiten met reserves	6.903.491	5.095.243	3.065.480	15.064.213
Opvangen van groei sbo/so of pro/vso	1.270.377	2.996.098	2.710.795	6.977.270
Anders	856.449	2.133.823	1.806.517	4.796.789
Totaal	**22.372.787**	**29.504.163**	**19.483.040**	**71.359.990**

Tabel 20: Alle swv met een bovenmatig vermogen eind 2023[12]

Swv po	Bedrag	Aandeel in totaal bovenmatig vermogen po op 31-12-2023	Bovenmatig vermogen in % t.o.v. bruto baten op 31-12-2023
swv po 1	€ 1.235.978	11%	11%
swv po 2	€ 1.129.225	10%	6%
swv po 3	€ 870.075	8%	2%
swv po 4	€ 795.047	7%	11%
swv po 5	€ 664.581	6%	8%
swv po 6	€ 632.012	6%	4%
swv po 7	€ 599.766	6%	5%
swv po 8	€ 557.556	5%	6%
swv po 9	€ 528.484	5%	13%
swv po 10	€ 521.749	5%	3%
swv po 11	€ 500.119	5%	13%
swv po 12	€ 316.151	3%	5%
swv po 13	€ 300.818	3%	4%
swv po 14	€ 275.175	3%	10%
swv po 15	€ 269.096	2%	4%
swv po 16	€ 254.918	2%	1%
swv po 17	€ 152.742	1%	2%
swv po 18	€ 151.301	1%	2%
swv po 19	€ 146.705	1%	2%
swv po 20	€ 134.475	1%	1%
swv po 21	€ 127.352	1%	1%
swv po 22	€ 100.474	1%	1%
swv po 23	€ 100.000	1%	2%
swv po 24	€ 84.962	1%	1%
swv po 25	€ 60.336	1%	1%
swv po 26	€ 50.883	0%	1%
swv po 27	€ 50.265	0%	0%
swv po 28	€ 42.937	0%	
swv po 29	€ 32.300	0%	
swv po 30	€ 28.882	0%	
swv po 31	€ 27.874	0%	
swv po 32	€ 17.755	0%	
swv po 33	€ 16.092	0%	
swv po 34	€ 15.554	0%	
swv po 35	€ 8.657	0%	
swv po 36	€ 3.191	0%	
swv po 37	€ 885	0%	
Totaal	**€ 10.804.373**	**100%**	

Swv vo	Bedrag	Aandeel in totaal bovenmatig vermogen po op 31-12-2023	Bovenmatig vermogen in % t.o.v. bruto baten op 31-12-2023
swv vo 1	€ 3.266.079	14%	4%
swv vo 2	€ 2.072.936	9%	10%
swv vo 3	€ 1.837.717	8%	2%
swv vo 4	€ 1.700.573	7%	14%
swv vo 5	€ 1.559.312	7%	7%
swv vo 6	€ 1.553.552	6%	7%
swv vo 7	€ 1.499.374	6%	11%
swv vo 8	€ 996.341	4%	4%
swv vo 9	€ 996.290	4%	5%
swv vo 10	€ 988.658	4%	5%
swv vo 11	€ 871.751	4%	6%
swv vo 12	€ 853.245	4%	3%
swv vo 13	€ 557.270	2%	4%
swv vo 14	€ 522.246	2%	6%
swv vo 15	€ 494.367	2%	4%
swv vo 16	€ 487.785	2%	2%
swv vo 17	€ 455.510	2%	6%
swv vo 18	€ 407.448	2%	9%
swv vo 19	€ 383.567	2%	4%
swv vo 20	€ 353.473	1%	1%
swv vo 21	€ 350.985	1%	2%
swv vo 22	€ 333.672	1%	3%
swv vo 23	€ 265.711	1%	6%
swv vo 24	€ 248.637	1%	2%
swv vo 25	€ 201.018	1%	2%
swv vo 26	€ 151.883	1%	2%
swv vo 27	€ 129.353	1%	1%
swv vo 28	€ 99.443	0%	1%
swv vo 29	€ 86.726	0%	1%
swv vo 30	€ 71.085	0%	0%
swv vo 31	€ 47.072	0%	0%
swv vo 32	€ 43.391	0%	0%
swv vo 33	€ 41.025	0%	1%
swv vo 34	€ 1.221	0%	0%
Totaal	**€ 23.928.714**	**100%**	

[12] Indien de inspectie de onderbouwing van het opgegeven bovenmatig vermogen eind 2023 goedkeurt, is er geen sprake meer van bovenmatig vermogen bij dat samenwerkingsverband.