Begroting 2019
Meerjarenraming 2020-2022
‘De Basis op Orde’

November en december 2018	
Voorlopige vaststelling door bestuurder	**15/11**
Ter bespreking financiële commissie RVT	**15/11**
Ter bespreking en advies Directieberaad	**22/11**
Ter bespreking en advies GMR	**29/11**
Instemming GMR ontvangen	**2/12**
Ter goedkeuring RVT	**11/12**
Vastgesteld	**12/12**

Inhoud

INLEIDING 4

1 ONTWIKKELINGEN EN BELEIDSKEUZES 5

1.1 Analyse en aanpak interim-bestuur 2019 5

1.2 Overige externe ontwikkelingen en beleidskeuzes 7

1.3 Interne ontwikkelingen en beleidskeuzes 9

1.4 Ontwikkeling aantal leerlingen 10

1.5 Doorkijk ontwikkeling van het scholenbestand 10

1.5.1 Papendrecht 10

1.5.2 Sliedrecht 11

2 UITGANGSPUNTEN BEGROTINGSSYSTEMATIEK 12

2.1 Formatieplanning 12

2.2 Allocatie 12

3 EXPLOITATIEBEGROTING 2019 OP BESTUURSNIVEAU 13

3.1 Exploitatiebegroting 2019 13

3.2 Toelichting op hoofdlijnen 13

3.3 Gedetailleerde Toelichting op exploitatiebegroting 2019 15

3.3.1 Rijksbijdragen 15

3.3.2 Materiële lasten 16

3.4 Bijstelling van het Meerjareninvesteringsplan (=MIP) tot en met 2022 16

3.4.1 Gewenste ongeplande investeringen 17

3.5 Toelichting op begroting bestuurskantoor 17

3.6 Toelichting op gemeenschappelijke begroting 18

3.6.1 Rijksbijdragen: Formatie in verband met arrangementen 18

3.6.2 Bijdrage scholen 18

3.6.3 Personele lasten 18

3.6.4 Beheerslasten 19

3.6.5 Huisvestingslasten 19

4 MEERJARENPERSPECTIEF 20

4.1 Toelichting bij het meerjarenperspectief 21

4.2 Kengetallen en financieel beleid 21

4.2.1 Algemeen 21

4.2.2 Vermogenspositie en kapitaalsbehoefte: 21

4.2.3 Beleid inzake voorzieningen: 22
4.2.4 Treasury- en liquiditeitenbeleid: 22
4.3 Financiële kengetallen 22
4.4 Kasstroomoverzicht en ontwikkeling liquiditeit 23
4.4.1 Grafische voorstelling ontwikkeling liquiditeit 23
5 RISICO'S 24
5.1 Externe risico's 24
5.2 Interne risico's 24
5.3 Resume 25
Bijlage : Kasstroomoverzicht 26

INLEIDING

Voor u ligt vermoedelijk de laatste door OPOPS als zelfstandig bestuur opgestelde jaarbegroting en meerjarenraming. In het begrotingsjaar 2019 zal mogelijk de fusie met het openbaar onderwijs in Alblasserdam zijn beslag krijgen. Aangezien deze mogelijke fusie per 1 januari 2020 is voorzien, zal de volgende begroting in geval de fusie daadwerkelijk zou doorgaan voor het openbaar primair onderwijs in de gemeenten Papendrecht, Sliedrecht en dan dus ook Alblasserdam voor de nieuwe gefuseerde stichting worden ingediend. Deze begroting en meerjarenbegroting gaan uit van een situatie waarbij OPOPS zelfstandig zou blijven.

OPOPS gaat in die zin een bijzonder jaar tegemoet, ook vanwege belangrijke interne ontwikkelingen. Het jaar 2019 staat in het teken van het voldoen aan de herstelopdracht die door de onderwijsinspectie is gegeven inzake bestuurlijke kwaliteitszorg, kwaliteitscultuur en dialoog en verantwoording. Daarnaast vraagt de allocatie van middelen binnen OPOPS om een heroverweging, onder andere om de verdeling van middelen over de negen OPOPS-scholen transparanter en meer in evenwicht te brengen. Tot slot is -mede in het licht van de aanstaande fusie- de bestuursondersteuning binnen OPOPS aan verandering onderhevig.

Sinds september 2018 is door het bestuur van stichting OPOPS een interim bestuursmanager aangesteld en is afgesproken dat deze in naam als bestuurder optreedt en het bestuur in naam als Raad van Toezicht. Hiermee neemt OPOPS een voorschot op de geplande en gewenste scheiding tussen Toezicht en Bestuur, die in het fusieproces een plek zal krijgen.

Deze begroting bestaat uit de jaarbegroting 2019 en een meerjarenraming 2020-2022. Onderdeel van de jaarbegroting 2019 is een zogenaamde ‘plus’-begroting. Hierin zijn de extra investeringen opgenomen die OPOPS te doen heeft in 2019, als het gaat om een kwaliteitsimpuls in bestuur, bestuursondersteuning en de bestuurlijke kwaliteitszorg. Deze impuls wordt als éénmalig gezien. Naast de ‘plus’-begroting is het uitgangspunt dat de reguliere exploitatie van OPOPS sluitend moet zijn met een kleine plus. Dat lukt in 2019 nog niet helemaal, maar is en blijft wel het uitgangspunt voor de jaren daarna.

Onderdeel van de interim-opdracht is het komen tot een transparant allocatiemodel op basis waarvan de middelen binnen OPOPS worden verdeeld. Dit model zal in de periode dec-mrt worden ontwikkeld door een intern actieteam met externe begeleiding. Op basis van het vast te stellen allocatiemodel zal éénmalig een bestuursformatieplan worden geschreven voor het schooljaar 2019-2020, dat ter instemming wordt voorgelegd aan de GMR. Daarna zal het allocatiemodel ten grondslag liggen aan de jaarbegrotingen vanaf 2020, en maakt de bestuursformatie en de verdeling daarvan integraal onderdeel uit van de begroting.

In afwijking van de statuten is met de gemeenten afgesproken dat per 1 januari voorafgaand aan het begrotingsjaar de ontwerpbegroting bij de gemeente Sliedrecht en Papendrecht wordt ingediend. Na goedkeuring door de gemeenten stelt het bestuur de begroting vast.

Op de volgende pagina’s worden allereerst de (externe) ontwikkelingen en de interne beleidsplannen toegelicht die van invloed zijn op de begrotingscijfers. Dan volgt een beschouwing van de financiële cijfers die in de bijlagen zijn toegevoegd. Vervolgens wordt de ontwikkeling van de kengetallen weergegeven. Tot slot worden de belangrijkste risico’s benoemd die van invloed kunnen zijn op de gepresenteerde cijfers.

Jan Paul ten Brink
Bestuurder

Joke Reuwer
Voorzitter toezichthoudend bestuur

1 ONTWIKKELINGEN EN BELEIDSKEUZES

1.1 Analyse en aanpak interim-bestuur 2019

In september is een interim-bestuurder benoemt. De analyse en aanpak voor de interim-periode geven richting aan het beleid van OPOPS in het komende begrotingsjaar. Daarom worden de analyse en aanpak op hoofdlijnen benoemd in deze begroting.

Algemeen
OPOPS staat er enerzijds goed voor en anderzijds is er ook het nodige aan de hand. Wat heel fijn is om te merken, is dat iedereen die ik heb gesproken van goede wil is en er echt voor wil gaan. Het enthousiasme in de scholen is aanstekelijk. Zicht- en voelbaar is dat iedereen keihard werkt om het best mogelijke onderwijs voor de leerlingen te realiseren! Deze betrokkenheid en tomeloze inzet is ook voelbaar bij de GMR, in het directieoverleg, in het bestuurskantoor en bij de Raad van Toezicht (het 'in naam' voormalige bestuur). Tegelijkertijd is ook te horen dat ondanks de goede wil en grote inzet en betrokkenheid niet alle energie die erin wordt gestoken ook effectief en efficiënt wordt omgezet in resultaten. Dat is enerzijds jammer en frustrerend voor iedereen en soms ook reden om teleurgesteld te zijn in 'bovenschools', 'het bestuur' of 'de OPOPS'. Anderzijds is het hoopvol dat er zoveel energie is en dat het dus zaak is die met elkaar effectiever in te zetten om met dezelfde inzet meer resultaat te halen!

Doelen
Met de Raad van Toezicht zijn de volgende beoogde resultaten geformuleerd voor OPOPS en de OPOPS-scholen:

Doelen/beoogd resultaat OPOPS en OPOPS-scholen	
1.	Alle scholen én het bestuur voldoen tenminste aan de eisen van basiskwaliteit uit het toezichtskader van de inspectie
2.	Bestuur en Toezicht zijn effectief gescheiden, intern toezicht is adequaat en werkzaam
3.	Iedere school heeft een eigen directeur, resultaatgerichtheid en ondernemerschap maken onderdeel uit van het profiel
4.	De scholen én de stichting staan goed bekend in het voedingsgebied. Scholen richten zich op groei in marktaandeel in het eigen voedingsgebied
5.	Het ziekteverzuim is 'in control' en dalende richting 4%
6.	Bestuursondersteuning en adviesfunctie richting scholen en medewerkers is adequaat, voor alle relevante gebieden (Onderwijs & Kwaliteitszorg, HR, Bedrijfsvoering)
7.	De verdeling van de middelen is transparant en duurzaam in balans, de stichting (inclusief de scholen) kan alle taken en verantwoordelijkheden nakomen
8.	Planning en control op alle gebieden is ingericht en werkzaam, op alle niveaus vormt dit de basis voor resultaatgerichte dialoog en verantwoording

Om deze doelen te behalen, wordt in 2019 de volgende aanpak gehanteerd.

Onderwijs: één van de aanleidingen om een interim-bestuurder te benoemen is gelegen in het oordeel van de inspectie naar aanleiding van het bestuurlijk onderzoek in het voorjaar (zie ook inspectierapport OPOPS). OPOPS heeft een herstelopdracht gekregen op het gebied van Onderwijs en Kwaliteitszorg. Vanuit de PO-raad wordt -gedeeltelijke- ondersteuning geboden aan besturen met een herstelopdracht in de vorm van advies en ondersteuning. In november 2018 is dan ook een adviseur Onderwijs & Kwaliteitszorg aangesteld die deels door de PO-Raad wordt bekostigd. Om tot een gerichte en effectieve aanpak en dialoog te komen over kwaliteitszorg en ambitie, worden alle scholen in de periode oktober 2018-januari 2019 bezocht door een externe auditor, om tot een 0-

meting te komen van de mate waarin de scholen voldoen aan de eisen van basiskwaliteit die door de onderwijsinspectie worden gesteld (zie hiervoor ook onderzoekskader inspectie). Op basis van deze 0-meting zal vervolgens in overleg met de werkgroep Onderwijs en het directieoverleg een programma worden opgesteld om te komen tot een goede invulling van de kwaliteitszorg binnen OPOPS en de OPOPS-scholen, het interne toezicht daarop en de gezamenlijke ambities voor ons onderwijs.

Personeel: OPOPS is werkgever van meer dan 200 personeelsleden en straks na de verwachte fusie met Alblasserdam ontstaat een bestuur met meer dan 250 medewerkers. Opvallend is dat een echte HR-functie op bestuursniveau ontbreekt. De directeuren hebben (en houden) een belangrijke rol en verantwoordelijkheid als gedelegeerd werkgever, maar de bestuursondersteuning op het gebied van HR, de dienstverlening naar schooldirecties én medewerkers en de bovenschoolse coördinatie van formatieve inzet, mobiliteit, verzuimbegeleiding, opleiding etc. is voor sterke verbetering vatbaar. Er is daarom voor gekozen om op korte termijn een HR-adviseur aan te trekken -eerst op tijdelijke basis tot de zomer van 2019- die zich bezig zal houden met het verder professionaliseren van de HR-functie binnen OPOPS. Na evaluatie kan besloten worden of en in welke omvang er een vaste HR-adviseur wordt benoemd voor de beoogde fusie-organisatie.

Organisatie: OPOPS houdt als schoolbestuur 6 brinnummers in stand, met in totaal 9 afzonderlijke scholen. Niet iedere school kent een eigen directie. Zo is het idee dat de Wielen onder de Viermaster komt te vallen, maar zowel de Wielen als de Viermaster kennen een eigen problematiek waar een directeur de handen de komende jaren goed vol aan zal hebben. Daarom is besloten om ook voor de Wielen een eigen directeur te zoeken. Dit zal tegelijkertijd gebeuren met de werving van een nieuwe directeur voor de Viermaster en de Anne Frankschool. Als de werving-en selectieprocedures succesvol verlopen, dan kunnen de nieuw aan te stellen directeuren uiterlijk per 1 februari 2019 aan de slag.

Bedrijfsvoering: planning en control binnen OPOPS is teveel gericht op de spreekwoordelijke achterkant van de processen en nog onvoldoende op de voorkant. Daarnaast is het uitgangspunt om de middelen op schoolniveau en dicht bij de leerlingen in te zetten binnen OPOPS een groot goed, maar mogelijk iets te ver doorgevoerd. De verdeling van de middelen over de negen scholen is daarnaast niet geheel transparant -terwijl daar wel behoefte aan is- en ook lijkt de gemiddelde groepsgrootte (ca 20-21 in het schooljaar 2018-2019) aan de lage kant. De komende periode zal dan ook door het actieteam Financien en in overleg met de scholen, het bestuurskantoor en de GMR een transparant allocatiemodel worden bepaald op basis van het uitgangspunt dat alle negen scholen én de bestuursondersteuning alle verantwoordelijkheden goed na kunnen komen en aan alle gestelde eisen kunnen voldoen. Dit zal in het voorjaar van 2019 duidelijk moeten zijn, zodat er vanaf 1 augustus 2019 volgens de nieuwe systematiek gewerkt kan worden. Dit kan tot (beperkte) herverdeeleffecten en mobiliteit leiden tussen scholen.

Fusie: voor de zomer is de intentie uitgesproken om een fusie met Stichting SOBA in Alblasserdam te onderzoeken, gericht op een fusie per 1 januari 2020. Er is een onderzoeksplan opgesteld dat in het voorjaar van 2019 moet leiden tot een fusieplan en een effectrapportage. Er is een positieve verwachting is dat de fusie er zal komen, maar dat is pas aan de orde als alle gremia hiermee instemmen. Er is intensief contact met SOBA om op onderdelen alvast samen te werken richting de mogelijke fusie, waardoor dubbelwerk daarna voorkomen kan worden. Daarnaast is het ook zinvol om samen te werken in geval de fusie er niet zou komen.

Planning
De volgende tabel geeft een globaal overzicht van de planning voor de interim-fase. Daarnaast is er de lopende jaarplanning. De komende periode zal dus iets extra's vragen van iedereen binnen OPOPS

<table>
<tr><th>periode</th><th>Onderwijs</th><th>HR</th><th>Financien</th><th>Huisvesting</th><th>Marketing/PR</th><th>Fusie</th></tr>
<tr><td>2018</td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td><td></td></tr>
<tr><td>Okt-Dec</td><td>0-meting
Aanstellen adviseur</td><td>Aanstellen adviseur
Werving 3 directeuren</td><td>Begroting 2019
Realisatie 2018</td><td>Orde in projecten</td><td>Enquête voorbereiden</td><td>Fusieplan</td></tr>
<tr><td>2019</td><td>Onderwijs</td><td>HR</td><td>Financien</td><td>Huisvesting</td><td>Marketing/PR</td><td>Fusie</td></tr>
<tr><td>Jan-April 19</td><td rowspan="2">Verbeterplannen
Dialoog over ambitie
Kwaliteitsinstrumentarium inrichten</td><td colspan="2">Allocatie bepalen</td><td rowspan="2">Orde in projecten & Uitvoering</td><td>Enquête afnemen</td><td rowspan="2">Fusieplan
Besluit-vorming intern</td></tr>
<tr><td>Mei-Juli</td><td></td><td>P&C jaarrekening</td><td>PVA nav enquête</td></tr>
<tr><td></td><td colspan="3">Scholen stellen jaarplannen 2019/2020 op</td><td></td><td></td><td></td></tr>
<tr><td>Aug-Dec</td><td colspan="4">Inrichten bestuurs-ondersteuning post-fusie
Werving bestuurder</td><td>PVA in uitvoering</td><td>Besluit-vorming extern</td></tr>
<tr><td>2020</td><td>Onderwijs</td><td>HR</td><td>Financien</td><td>Huisvesting</td><td>Marketing/PR</td><td>Fusie</td></tr>
<tr><td>Jan-aug</td><td colspan="5">Strategisch beleid opstellen
Schoolplannen opstellen</td><td>Per 1/1/20</td></tr>
</table>

1.2 Overige externe ontwikkelingen en beleidskeuzes

In afgelopen jaren (2013-2016) zijn via het Nationaal Onderwijsakkoord (NOA) en het zogenaamde Herfstakkoord extra middelen aan het primair onderwijs uitgekeerd. Deze middelen vormden in hoofdzaak compensatie voor hogere personele uitgaven (extra lasten als gevolg van CAO aanpassingen) en materiële uitgaven (in het kader van de doordecentralisatie). Een klein deel was bedoeld om de speerpunten uit het akkoord te realiseren. In het bestuursakkoord zijn de volgende speerpunten, die "het veld" de komende vier jaar moet realiseren, geformuleerd:

- Talentontwikkeling door uitdagend onderwijs: aandacht voor cultuur, techniek en wetenschap, talentherkenning, maar ook ICT.
- Duurzame onderwijsverbetering o.a. door versterking van de kwaliteitszorg, visitatiecommissie op bestuurlijk niveau, vensters voor PO.
- Professionele scholen: diversiteit, leergemeenschappen, academische graden.
- Doorgaande lijn bij brede school en kindcentra en de aansluiting PO/VO.
- Versterking van de gymnastiekbevoegdheid.

Indien uit de genoemde ontwikkelingen financiële effecten mogen worden verwacht, zijn deze opgenomen in deze begroting.

Per 1 juli 2016 is een nieuwe cao vastgesteld. Hierin is opgenomen dat per die datum de Wet werk en zekerheid (Wwz) ook voor het bijzonder onderwijs geldt. Dat betekent dat het vervangen van personeel middels tijdelijke contracten complexer en risicovoller wordt. In het nieuwe regeerakkoord staan maatregelen opgenomen die een soepeler uitvoering ervan voor het onderwijs mogelijk maken. Personeel in het openbaar onderwijs valt tot 1 januari 2020 nog onder het ambtenarenrecht. Daar geldt de Wwz (nog) niet voor. Voor OPOPS is er vooralsnog geen sprake van beleidswijziging en als die er wel komt, zal het effect beperkt zijn.

Het primair onderwijs is sinds 1992 verplicht aangesloten bij het Vervangingsfonds. De primaire doelstelling van het Vervangingsfonds kan als volgt worden weergegeven: "Altijd iemand voor de klas". Mocht een medewerker toch uitvallen, dan ondersteunt het Vervangingsfonds schoolbesturen door de vervangingskosten onder bepaalde voorwaarden te vergoeden. Voor de financiering van die

vergoeding dragen de schoolbesturen premie af. In 2010 is in de sector de afspraak gemaakt om het Vervangingsfonds op te heffen. Het Vervangingsfonds zal stapsgewijs omgezet worden naar een nieuw stelsel, dat gebaseerd zal zijn op eigen verantwoordelijkheid en een actieve rol van schoolbesturen rond verzuim- en vervangingsbeleid.

Met ingang van 1 januari 2016 zijn er al een tiental ingrijpende maatregelen van kracht geworden die vergoeding van verlof en vervanging beperkt hebben. Deze moderniseringsoperatie brengt risico's met zich mee maar biedt ook mogelijkheden voor OPOPS om keuzes te maken op dit gebied in de zin van meer of minder eigen risicodragerschap. OPOPS is zich hierop aan het voorbereiden. Vooronderzoek loopt en wijziging van beleid op dit gebied zal in 2019 of 2020 plaatsvinden.

Het gebrek aan personeel is groeiende in de regio. Vervangers zijn niet of zeer moeizaam te vinden. Waar vorig jaar nog samengewerkt werd met andere besturen om een gezamenlijke vervangerspool op te zetten, heeft die samenwerking zich inmiddels verbreed tot een regionale samenwerking met gemeenten en de Pabo met als doel voor de toekomst de instroom van personeel veilig te stellen. OPOPS heeft vorig jaar in dit kader haar stagebeleid aangepast, wat geleid heeft tot de aanstelling van een bovenschools stagecoördinator.

In zijn algemeenheid heeft de terugtrekkende en calculerende overheid veel impact op de administratieve en verantwoordingslast op school en bovenschools niveau.

Sinds 2017 investeert OPOPS expliciet in het terugdringen van het ziekteverzuim. Hierbij staat voorop dat de inzet van goed(geschoold) en gezond personeel bijdraagt aan beter onderwijs. Maar de privatisering van diverse aan ziekte-uitkering en vervanging gerelateerde organisaties dwingen ook tot strikter beleid en efficiënter omgaan op personeelsgebied. Komend jaar wordt het arbo-beleid verder geactualiseerd. Hiervoor is een bovenschools preventiemedewerker aangesteld en zijn er middelen voor opgenomen in de begroting.

In het regeerakkoord staan diverse beleidsvoornemens op personeelsgebied waarvan het effect nog niet te vertalen is in deze begroting. Te noemen vallen onder andere de wijzigingen rond de transitievergoeding, verruiming kraamverlof en de aanscherping van de WGA. Daarnaast zijn in 2018 de middelen vrijgekomen voor de lerarensalarissen (270 miljoen) en komen in 2019 en verder de resterende middelen vrij voor verlaging van de werkdruk op de scholen door inzet van bijvoorbeeld conciërges en onderwijsassistenten. Het functiebouwwerk zal hier op moeten worden aangepast.

Er wordt steeds strenger omgegaan met het extra (financieel) gewicht geven aan kinderen waarvan verwacht wordt dat zij extra zorg nodig hebben als gevolg van bijvoorbeeld een taalachterstand. Dezelfde zorg moet uitgevoerd worden met minder middelen. Daar tegenover staan extra middelen via het rijk en/of het samenwerkingsverband voor asielzoekers en statushouders en voor hoog- en meerbegaafden. Om het zorgbeleid te coördineren, beleidsmatig en kwalitatief verder te ontwikkelen én de diverse verantwoordingen te leveren, is er sinds 2016 een bovenschoolse IB-er opgenomen in de gemeenschappelijke begroting.

Sinds 2015 is er sprake van een forse toename van het aantal asielzoekers in Nederland. Kinderen van asielzoekers en statushouders moeten verplicht naar school c.q. zijn leerplichtig. Deze kinderen die veelal een taalachterstand hebben, worden de eerste periode intensief begeleid in aparte klassen. Dit vraagt extra begeleiding door en inspanning van leerkrachten en de inzet van extra middelen. Na een moeizame periode is er inmiddels voldoende geld beschikbaar gesteld door het rijk. Ook in 2019 heeft de Anne Frank tenminste één NT2-klas voor alle kinderen uit Papendrecht en Sliedrecht. Na deze eerste periode gaan de kinderen naar de school in hun eigen wijk, waar ze met behulp van onderwijsassistenten (gefinancierd door het samenwerkingsverband) zo snel mogelijk

kunnen integreren in het reguliere onderwijs. Risico hierbij is dat er grote fluctuaties in leerlingenaantallen kunnen ontstaan.

Een aantal Papendrechtse schoolgebouwen kampt met bouwkundige problemen die uit het verleden stammen waarvan de oplossing niet uit de reguliere middelen kan worden bekostigd. Hierover vindt met de gemeente overleg plaats. Recent zijn ook problemen vastgesteld bij een Sliedrechtse school. De PO-raad heeft berekend dat het primair onderwijs te weinig middelen ontvangt om haar gebouwen te verduurzamen en het klimaat er te verbeteren. Dit werkt ook bij OPOPS vertragend in het uitvoeren van haar beleid.

1.3 Interne ontwikkelingen en beleidskeuzes

Het huidige strategisch beleid van OPOPS loopt van 2015 tot 2018. Gezien de volle interne beleidsagenda om de basis op orde te brengen en gezien het feit dat er mogelijk een fusie aankomt is besloten de strategisch beleidsperiode op te rekken met één tot 1,5 jaar, uiterlijk tot en met het schooljaar 2019/2020. Daarmee raakt de interne ontwikkelagenda niet overvol en heeft de beoogde nieuwe stichting de ruimte om een eigen nieuwe koers te ontwikkelen.

Het strategisch beleid sluit inhoudelijk aan bij het hierboven genoemde bestuursakkoord en bevat de volgende thema's:

- Goed onderwijs
  - Onderwijsopbrengsten en Handelingsgericht werken
  - Welbevinden leerlingen
  - Onderwijskwaliteit: Zorgprofiel, Schoolprofiel, 21e eeuwse vaardigheden
  - IKC-ontwikkeling
- Goed personeel
  - Herijken, meten, ontwikkelen en registreren bekwaamheid van personeel
  - Uitbreiden kenniskringen
  - Welbevinden en verjongen personeel
- Goede gebouwen
  - Gerenoveerd
  - Duurzaam, gezond en veilig
  - Passend bij het onderwijsconcept
- Professionalisering
  - Harmonisatie contracten, centrale inkoop
  - Arbobeleid
  - ICT: 21e eeuwse vaardigheden, infra, hardware, personeel en communicatie

De speerpunten van het strategisch beleid zijn:

- Goed onderwijs: talentontwikkeling, zorg en kwaliteit, welbevinden, doorgaande lijn en 21e eeuwse vaardigheden;
- Goed personeelsbeleid: (gedifferentieerde) kwaliteit van het personeel, professioneel leren, jonge leerkrachten;
- Goede gebouwen: basiskwaliteit, duurzaam, veilig en betaalbaar;
- Professionalisering van de organisatie: bestuurlijk, op het gebied van bedrijfsvoering en beheer en ICT.

Digitalisering van het onderwijs en bijbehorende ICT toepassingen gaan steeds meer hun intrede doen in het onderwijs. Na enkele jaren van forse investeringen, verlaagt OPOPS in 2019 het investeringsniveau op dit gebied verder.

In de afgelopen jaren is het leerlingenaantal in Papendrecht fors afgenomen. De komende 10 jaar blijft volgens cijfers van de gemeente, aangepast door andere bronnen, de verwachte daling gemiddeld 0,8% per jaar. Deze daling verschilt sterk per wijk. Dit betekent dat in bepaalde vergrijzende wijken het leerlingenaantal sterk daalt, en dat het elders stijgt. Dit heeft tot gevolg dat sommige scholen kleiner worden, waar andere groter worden. Dit leidt op een plek tot extra ruimtebehoefte, waar elders overschot bestaat. Dit raakt aan besluiten betreffende renovatie en aan vragen rond kwaliteit. Vanaf begin 2016 is er een tijdelijke toestroom van asielzoekerskinderen in Papendrecht bij de Anne Frank. In Sliedrecht daalt het leerlingenaantal van onze scholen. Door stijging van het marktaandeel in Papendrecht is het totale leerlingenaantal voor OPOPS de laatste drie jaar nagenoeg constant gebleven. Voor de komende jaren wordt er een lichte daling verwacht. Tenslotte is er een ontwikkeling gaande gericht op verdere samenwerking tussen de kinderopvangorganisatie Wasko en OPOPS. Deze is inmiddels geformaliseerd in een samenwerkingsovereenkomst, die ruimte biedt om volgende stappen te zetten richting de vorming van IKC's.

1.4 Ontwikkeling aantal leerlingen

Directeuren hebben op basis van de samenstelling van hun huidige leerlinggroepen, de verwachte instroom en kennis van hun omgeving een prognose van hun leerlingaantallen opgesteld.
In onderstaande tabel wordt dit weergegeven.

Overzicht leerlingaantallen op 1/10		**Realisatie**		**Prognose**		
Brinnr.	**School**	**2015**	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**
11RZ	OBS de Wilgen	193	176	166	153	146
11RZRD	Roald Dahl	190	210	216	220	220
12CL	OBS Henri Dunant	281	245	223	204	200
13BY	De Knotwilg	251	288	299	299	299
13BYLL	De Leilinde	151	163	171	171	168
13MP	OBS De Viermaster	395	416	418	418	418
13RI	OBS Anne Frank	172	194	185	180	180
27RM	't Kofschip	206	162	158	158	158
27RMWL	De Wielen	146	124	118	116	116
Totaal:		**1.985**	**1.978**	**1.954**	**1.919**	**1.905**

De leerlingaantallen vormen de basis van de bekostiging in deze begroting. De trend is licht dalend.

1.5 Doorkijk ontwikkeling van het scholenbestand

1.5.1 Papendrecht

Op dit moment liggen er huisvestingsaanvragen ter goedkeuring bij de gemeente Papendrecht in verband met de Anne Frank (gevelrenovatie), de Knotwilg (uitbreiding van lokalen) en de Viermaster (uitbreiding van lokalen).

<u>De Viermaster</u>
Na jaren van forse groei gaan de leerlingaantallen zich op deze school stabiliseren. Door deze snelle groei is een aantal groepen in een oud schoolgebouw aan de Douwes Dekkerlaan gehuisvest. De leerlingaantallen lijken zich voor de komende jaren te gaan stabiliseren. Uiterlijk december 2019

moeten een aantal lokalen aan de huidige locatie bij gebouwd zijn zodat alle leerlingen weer op één locatie zijn gehuisvest.

De Knotwilg
Door de onverwachte verdere groei van het aantal leerlingen op de Knotwilg blijkt dat de huidige tijdelijke huisvesting niet voldoende is om de leerlingen te huisvesten. Op dit moment zijn de voorbereidingen voor de aanbouw van een passend aantal lokalen in vergevorderd stadium. De verwachting is dat aan het einde van de zomer 2019 deze lokalen gerealiseerd zullen zijn.

t' Kofschip
In dit ruim 10 jaar oude gebouw moeten nog aanpassingen plaats gaan vinden op installatietechnisch gebied om dit gebouw toekomstbestendiger te krijgen. Momenteel vindt de voorbereiding en uitvoering hiervoor plaats.

De Wielen
Na een roerige periode rondom deze school is dit jaar vast komen te staan dat de school zich verder zal gaan ontwikkelen naar een in de wijk geworteld integraal kindcentrum. In 2019 zal hiervoor de planvorming vorm krijgen worden waarin een en ander zal worden voorbereid. De verwachting is dat dit in de periode erna tot uitvoering zal komen, op zijn vroegst in 2020. Om de periode tot de realisatie te overbruggen wordt de huidige situatie goed in het oog gehouden en wordt geïnvesteerd in de positionering van de school in de wijk.

Anne Frank
In 2019 zal in dit gebouw de gevel gerenoveerd worden.

1.5.2 Sliedrecht

De gemeente Sliedrecht is bezig met het opstellen van een nieuw integraal huisvestings plan voor de scholen in Sliedrecht. De verwachting is dat dit begin 2019 klaar is waarna een verdere invulling van de nodige aanpassingen van schoolgebouwen mogelijk moet worden. De hieronder geschetste situaties zijn onderwerp van gesprek in de totstandkoming van het IHP Sliedrechtse scholen.

De Wilgen
Dit betreft een oud schoolgebouw waaraan veel gerenoveerd moet gaan worden om dit gebouw toekomstbestendig te maken. Er wordt een rouwcentrum naast de school gerealiseerd. Voor deze school zullen op huisvestingsgebied nieuwe keuzes worden gemaakt die duidelijkheid moet verschaffen voor de nabije toekomst. Naar verwachting zal nieuwbouw op dezelfde of een andere locatie in de wijk worden afgesproken in het IHP, waarna met prioriteit de realisatie mogelijk ter hand kan worden genomen. Hopelijk spreekt de gemeente de ambitie uit om vóór de volgende gemeenteraadsverkiezingen (maart 2021) de nieuwe school te kunnen openen.

Roald Dahl
De verwachting is dat deze school qua leerlingaantallen licht zal groeien in de komende jaren. Hierdoor moeten wat noodsprongen gemaakt worden door kinderen in speellokalen te plaatsen. Het gebouw kent comfortproblemen die in de komende jaren moeten worden opgelost.

Henri Dunant
Deze schoollocatie heeft op een tweede locatie (De Rank) een tweetal groepen gevestigd. In de komende jaren wordt wat leerlingkrimp verwacht waardoor het mogelijk wordt om de leerlingen op de hoofdlocatie te plaatsen. Echter de ambitie om een integraal kindcentrum te vormen wordt

hierdoor niet mogelijk daarvoor is het gebouw te klein. Middels het IHP wordt gezocht naar een oplossing.

2 UITGANGSPUNTEN BEGROTINGSSYSTEMATIEK

Voor het opstellen van de begroting 2019 is dezelfde begrotingssystematiek toegepast als in voorgaand jaar. Bijlage drie bevat de in juli 2018 geformuleerde uitgangspunten. De prognose 2018 vormt het vertrekpunt voor de begroting. Het uitgangspunt voor de begroting 2019 en verder is het streven om de begroting op nul te krijgen. Om op een duurzaam begrotingsevenwicht of op een klein positief resultaat op schoolniveau of op bovenschools niveau te komen, is binnen de stichting een plusbegroting opgesteld.

Een belangrijke stap voor de samenstelling van de begroting vormt de formatieplanning.

2.1 Formatieplanning

Bij de totstandkoming van de begroting stellen directeuren een meerjaren formatieplanning op die gerelateerd is aan de bekostiging en verwachte overige uitgaven en passend binnen de kaders die met elkaar zijn afgesproken. In onderstaande tabel wordt de formatieplanning voor OPOPS per kalenderjaar weergegeven. Dit betreft uitsluitend de vaste formatie, tijdelijke formatie op grond van werkdrukmiddelen, vacatures, fricties en tijdelijke formatie indien hier ook inkomsten in deze begroting voor zijn opgenomen.

Overzicht begrote formatie per kalenderjr.	2018	2019	2020	2021	2022
Totaal OPOPS	127,8	131,6	126,2	123,9	124,2

Om in de pas te blijven met de bekostiging moet de formatie voor de komende jaren hiermee in evenwicht gebracht worden. In de schoolbegrotingen wordt dit aangegeven met formatieve fricties. Vanwege de toename van leerlingen op de ene locatie en afname op de andere zullen er binnen de formatie verschuivingen moeten gaan plaatsvinden.

Daarnaast zijn er de komende jaren werkdrukmiddelen beschikbaar gekomen die in tijdelijke vacatures in de begroting zijn opgenomen. Tot slot mag worden verwacht dat via natuurlijk verloop de formatie in evenwicht blijft.

2.2 Allocatie

Onderdeel van de interim-opdracht is het komen tot een transparant allocatiemodel op basis waarvan de middelen binnen OPOPS worden verdeeld. Dit model zal in de periode dec-mrt worden ontwikkeld door een intern actieteam met externe begeleiding. Het allocatiemodel vormt normaliter de basis voor de jaarbegroting, met inbegrip van het formatiebudget voor 7/12 van het ene schooljaar en 5/12 van het volgende. Om de nieuw vast te stellen formatiebudgetten per 1 augustus 2019 al in te kunnen zetten, wordt op basis van het vast te stellen allocatiemodel éénmalig een bestuursformatieplan geschreven voor het schooljaar 2019-2020. Daarna zal het allocatiemodel ten grondslag liggen aan de jaarbegrotingen vanaf 2020, en maakt de bestuursformatie en de verdeling daarvan integraal onderdeel uit van de begroting.

3 EXPLOITATIEBEGROTING 2019 OP BESTUURSNIVEAU

3.1 Exploitatiebegroting 2019

De tabel hieronder geeft het samenvattende beeld van de begroting van OPOPS voor 2019 en de jaren daarna.

OPOPS	2018	2019	2020	2021	2022
	Prognose	Begroting			
Rijksbijdragen Ov.	11.074.709	11.099.094	11.101.895	11.026.621	11.005.367
Overheidsbijdr .en subs.	99.781	68.964	68.964	66.881	63.964
Overige baten	243.423	242.512	242.512	239.511	239.511
Totaal baten	**11.417.913**	**11.410.570**	**11.413.371**	**11.333.013**	**11.308.842**
Personele lasten	9.822.090	9.688.801	9.443.053	9.403.492	9.375.211
Afschrijvingen	263.000	268.017	242.925	224.559	208.364
Huisvestingslasten	1.078.679	965.667	931.103	895.746	930.443
Overige lasten	864.649	814.499	800.560	804.325	799.450
Totaal lasten	**12.028.418**	**11.736.984**	**11.417.641**	**11.328.122**	**11.313.468**
Financiële baten en lasten	**2.379**	**870**	**370**	**-130**	**-630**
Regulier exploitatieresultaat	**-608.126**	**-325.544**	**-3.900**	**4.761**	**-5.256**
Plusbegroting		**-210.000**			
Exploitatieresultaat	**-608.126**	**-535.544**	**-3.900**	**4.761**	**-5.256**

3.2 Toelichting op hoofdlijnen

De voorliggende begroting laat voor 2019 een negatief saldo zien en vanaf 2020 en verder is sprake van een sluitende begroting. Het negatieve saldo voor 2019 valt uiteen in twee delen, te weten:

1. Overschrijding reguliere exploitatie
2. Plus-begroting 2019.

Ad 1. <u>Overschrijding reguliere exploitatie</u>
De overschrijding in de reguliere exploitatie heeft betrekking op

a. Verhoogde personele inzet
b. Verhoogde inzet bestuur

Ad a. Overschrijdingen formatieve inzet

Eind oktober 2018 is aan het licht gekomen dat ten opzichte van de vastgestelde formatiebegroting voor het schooljaar 2018-2019 overschrijdingen optreden, voor in totaal ca 500.000,-. Hieraan ten grondslag ligt het inmiddels geconstateerde en inmiddels opgeloste gebrek aan controle op de 'voorkant' van de planning en control-cyclus en de overbelasting van het bestuurskantoor. Alsmede de ruimte die daardoor 'genomen' is op een aantal scholen (Wielen, Kofschip en Viermaster) om teveel formatie in te zetten. Met de betrokken scholen is gezocht naar een oplossing om het tekort niet verder te laten oplopen vanaf 1 januari 2019 en daar waar mogelijk zelfs terug te dringen, zonder daarbij het primaire onderwijsproces al te zeer te belasten halverwege het schooljaar. Dit is met dank aan de flexibiliteit van alle OPOPS-scholen grotendeels gelukt, maar niet helemaal. De resterende formatieve overschrijding heeft daarmee betrekking op de eerste zeven maanden van het kalenderjaar 2019 (zijnde de laatste schoolmaanden van het lopende schooljaar 2018-2019) en zal, daar waar mogelijk, verder worden ingelopen.

Met de opdracht om te komen tot een nieuw allocatiemodel voor de toedeling van middelen binnen de Stichting zal het onmogelijk zijn om in de toekomst eenzelfde probleem tegen te komen. Dit allocatiemodel zal de basis vormen voor de formatieve inzet vanaf 1 augustus 2019.

Ad b. Verhoogde inzet bestuur

Naast de interim-bestuurder loopt de bestuursmanager nog mee tot 1 juli 2019. Er is dus sprake van enerzijds (hogere) kosten voor inhuur en daarnaast dubbele kosten. In het kader van continuïteit is de inzet van de interim-bestuurder begroot voor het hele jaar 2019, in eerste instantie is de inzet voorzien tot de zomer.

Ad 2. Plusbegroting

Bij de door de interim-bestuurder geformuleerde programmalijnen hoort in 2019 een eenmalige additionele investering ter grootte van ca.€ 200.000,-. Om deze investering niet ten laste te laten komen van het primaire proces, is ervoor gekozen deze investering in een zogenaamde 'plus'-begroting te plaatsen. Deze investering wordt daarmee gedekt uit de reserves. De genoemde bedragen zijn indicatief, en geven het maximum aan dat mogelijk besteed wordt.

Programmalijn Onderwijs & Kwaliteitszorg:		**70**
– Medewerker/expert ca 1,5 dagen/week, 26 weken	60	
– Audits/nulmeting: ca 3k/locatie, minimaal 5 locaties, max 9. 2018 uitgevoerd		
– Kwaliteitszorgsysteem, aanschaf en inrichting	10	
Programmalijn HR:		**110**
– Medewerker/expert/adviseur twee a drie dagen/week, tot uiterlijk 1/1/20	80	
– Inrichting TBV	10	
– Competentie-instrumentarium	20	
Bedrijfsvoering Financien:		**30**
– Doorlichting bedrijfsvoering, herinrichting processen, planning en controlcyclus	20	
– Actieteam herverdeling middelen, expert-ondersteuning	10	
Totaal		**210**

3.3 Gedetailleerde Toelichting op exploitatiebegroting 2019

3.3.1 Rijksbijdragen

3.3.1.1 Personele Lumpsum en P&A beleid

De regeling personele bekostiging primair heeft altijd betrekking op een schooljaar; de personele bekostiging vindt op schooljaarbasis plaats. De betreffende regeling verschijnt in principe altijd driemaal per schooljaar: vóór aanvang, na aanvang en na afloop van het betreffende schooljaar. In de verschillende versies worden onder meer ontwikkelingen in loon- en premiepeil verwerkt.

In de verschenen tweede versie van de Regeling 2018-2019 luiden de percentages ten opzichte van de definitief vastgestelde bedragen voor het schooljaar 2017-2018 als volgt: leraren 2,987%, oop en schoolleiding 1,488% en personeels- en arbeidsmarktbeleid 2,987%. Deze ophoging is het gevolg van de volgende ontwikkelingen:

1. verwerking van de kabinetsbijdrage voor 2018,
2. de oploop van het functiemixbudget,
3. de bijdrage uit het regeerakkoord ter verbetering van de arbeidsvoorwaarden van de leraren,
4. extra middelen voor de kleine scholentoeslag,
5. de extra middelen ter verlichting van de werkdruk,
6. middelen voor het bezoek aan het Rijksmuseum.

Ten opzichte van de eerdere berekening van de gemiddelde personeelslast voor 2018-2019 van maart 2018 is het bedrag voor leraren toegenomen met 7,213%. Voor schoolleiders en ondersteuners is de gemiddelde personeelslast ten opzichte van die eerdere berekening verhoogd met 3,207%.

De personele lumpsum die in de begroting is vastgelegd, is gebaseerd op deze actuele beschikking. Derhalve is aan de ene kant de lumpsum in deze begroting hoger door deze verhoging maar aan de andere kant nemen de leerlingaantallen af waardoor dit effect voor een belangrijk deel teniet wordt gedaan. In deze begroting is dit bedrag jaarlijks opgehoogd met een indexatie van gemiddeld 1,5% op basis van historische gegevens.

3.3.1.2 Materiele bekostiging

In deze begroting is de materiele bekostiging over 2019 gebaseerd op het aantal leerlingen per 1 oktober 2018 en de actuele variabelen. De materiële bekostiging stijgt in 2019 met 1,5% ten opzichte van 2018. Deze stijging is opgenomen in deze begroting.

3.3.1.3 Prestatiebox

Vanuit OCW vindt sinds het schooljaar 2015/2016 tot en met 2019/2020 een bijzondere bekostiging via de prestatiebox plaats. Deze prestatiebox was bedoeld voor het realiseren van afspraken uit het bestuursakkoord en in het kader van het programma Cultuureducatie met Kwaliteit. In deze begroting wordt ervan uitgegaan dat deze bekostiging voor de komende jaren in enige vorm blijft bestaan en is dus conform de huidige regelgeving zonder indexatie opgenomen.

3.3.1.4 Bijzondere bekostiging eerste- en tweedejaars opvang vreemdelingen

De Anne Frank is aangewezen als school voor de zogenaamde NT2 kinderen. De bekostiging en prognose van deze leerlingen is lastig te prognosticeren. In overleg met de directrice van de school is een inschatting gemaakt van de bekostiging en deze is opgenomen in deze begroting.

3.3.1.5 Passend Onderwijs

Met de invoering van passend onderwijs met ingang van schooljaar 2014 worden de zorgmiddelen via het samenwerkingsverband passend onderwijs verdeeld. OPOPS maakt onderdeel uit van het Samenwerkingsverband Passend Onderwijs Drechtsteden. Met ingang van 2019 ontvangt het bestuur een ondersteuningsbudget voor de ondersteuning van de diverse arrangementen. Intern zullen deze middelen toegewezen worden aan de betrokken arrangementen.

3.3.1.6 Overige rijksbijdragen

Van de gemeenten Papendrecht en Sliedrecht worden subsidies voor zorgmiddelen en schakelklassen ontvangen.

3.3.1.7 Overige baten

Voor het medegebruik op de scholen wordt een vergoeding ontvangen.

3.3.2 Materiële lasten

Voor de materiële kosten voor 2019 is uitgegaan van de verwachte kosten over 2018. Deze zijn vervolgens aangepast op onderdelen waar directies wijzigingen op hun uitgaven verwachten (incl. prijsindexatie indien bekend).

3.3.2.1 Afschrijvingen

De begrote afschrijvingslasten komen tot stand door de optelsom van de afschrijvingslasten van de bestaande investeringen. de investeringen die in het meerjareninvesteringsplan zijn opgenomen zijn opgenomen in deze begroting.
Gewenste en ongeplande nieuwe investeringen zijn nog niet opgenomen in deze begroting in afwachting van een op een later tijdstip te nemen beslissing.

3.4 Bijstelling van het Meerjareninvesteringsplan (=MIP) tot en met 2022

Met ingang van het begrotingsjaar 2018 zijn de behandeling en werkwijze rondom investeringen gewijzigd. De hieronder genoemde aanpassingen op het MIP zijn onder voorbehoud akkoord. De investeringen kunnen pas worden uitgevoerd na beoordeling van de gespecificeerde aanvraag.

Investeringen		**2019**	**2020**	**2021**	**2022**
11RZ	OBS de Wilgen	58.000	15.000	18.000	0
11RZRD	Roald Dahl	-	-	-	-
12CL	OBS Henri Dunant	66.500	22.300	1.000	24.000
13BY	De Knotwilg	23.800	11.000	10.500	10.500
13BYLL	De Leilinde	-	-	-	-
13MP	OBS De Viermaster	44.300	2.000	2.450	2.000
13RI	OBS Anne Frank	14.100	13.100	8.000	12.036
27RM	't Kofschip	21.000	-	-	40.000
27RMWL	De Wielen	600	-	-	30.000
AE13BSK	Bestuurskantoor	-	-	-	-
Totaal		228.300	63.400	39.950	118.536

In het bestaande MIP zijn een aantal investeringen doorgeschoven vanuit 2018 naar 2019 en een aantal investeringen zijn vervroegd of naar een later jaar doorgeschoven.

3.4.1 Gewenste ongeplande investeringen

De directeuren van een aantal scholen hebben aangegeven dat zij nog aanvullende investeringswensen hebben. Deze investeringen worden in onderstaand overzicht aangegeven.

Investeringen		2019	2020	2021	2022
11RZ	OBS de Wilgen	-	-	-	-
11RZRD	Roald Dahl	-	-	-	-
12CL	OBS Henri Dunant	-	-	-	-
13BY	De Knotwilg	36.500	23.000	23.000	23.000
13BYLL	De Leilinde	2.000	2.000	2.000	2.000
13MP	OBS De Viermaster	-	-	-	-
13RI	OBS Anne Frank	108.300	32.000	-	-
27RM	't Kofschip	58.600	29.000	-	28.000
27RMWL	De Wielen	90.200	-	12.100	16.200
AE13BSK	Bestuurskantoor	-	-	-	-
Totaal		295.600	86.000	37.100	69.200

Deze investeringen zijn nog niet opgenomen in deze meerjarenbegroting. Directeuren mogen deze investeringen toevoegen aan hun sluitende begroting na 1 augustus 2019. Hierna kunnen zij gemotiveerd aangeven in welke maand zij de gewenste investeringen graag zouden willen doen. Uitsluitend na goedkeuring van bestuurder mogen zij de investering uitvoeren. Daarna wordt de investering opgenomen in het MIP.

3.5 Toelichting op begroting bestuurskantoor

Exploitatiebegroting bestuurskantoor	2018 Prognose	2019	2020	2021 Begroting	2022
Rijksbijdragen	-	-	-	-	-
Overige overheidsbijdragen en subsidies	-	-	-	-	-
Bijdrage scholen	389.102	387.613	389.028	388.663	388.534
Totaal baten	**389.102**	**387.613**	**389.028**	**388.663**	**388.534**
Personele lasten	192.872	267.279	255.048	255.048	255.389
Afschrijvingen	1.507	1.505	1.505	1.505	538
Huisvestingslasten	21.603	18.620	8.070	8.070	8.070
Overige lasten	176.070	187.650	186.650	188.650	187.650
Totaal lasten	**392.052**	**475.054**	**451.273**	**453.273**	**451.647**
Financiële baten en lasten	3.972	2.750	2.250	1.750	1.250
Exploitatieresultaat	**1.022**	**-84.691**	**-59.995**	**-62.860**	**-61.863**

In de Exploitatiebegroting bestuurskantoor zijn de kosten opgenomen die als apparaatskosten van OPOPS zijn aan te merken. Dit betreft onder andere de personele lasten, de administratieve en beheerslasten, kosten bestuur en de materiële kosten van het bestuurskantoor. De kosten van het

bestuurskantoor bedragen over 3 jaar gemiddeld 4,0 % van de rijksbaten, dit is in evenwicht met de ontwikkeling van de totale lasten van OPOPS. De criteria van de toekenning van de middelen voor de begroting van het bestuurskantoor zijn ongewijzigd.

In deze begroting zijn de geprognotiseerde loonkosten voor een bestuurder opgenomen voor alle begrotingsjaren, op basis van de WNT-norm die voor OPOPS geldt en een aanstellingsomvang van 3 dagen structureel. Nog niet opgenomen zijn de kosten voor het structureel aanstellen van een HR Adviseur.

3.6 Toelichting op gemeenschappelijke begroting

Jaarlijks wordt in overleg met directeuren de gemeenschappelijke begroting opgesteld. Ter dekking van de kosten van de activiteiten bedraagt het gemiddelde dekkingspercentage 5 %, gebaseerd op de personele rijksbijdrage (lumpsum).

Exploitatiebegroting gemeenschappelijk	**2018**	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**
	Prognose	**Begroting**			
Rijksbijdragen	-	30.449	30.449	30.449	30.449
Overige overheidsbijdragen en subsidies	-	-	-	-	-
Bijdrage scholen	501.587	519.131	520.480	519.411	519.005
Totaal baten	**501.587**	**549.580**	**550.929**	**549.860**	**549.454**
Personele lasten	306.538	294.092	286.039	329.325	323.530
Afschrijvingen	1.684	1.684	1.684	1.684	1.684
Huisvestingslasten	421.501	325.050	330.450	301.250	301.250
Overige lasten	74.991	12.552	19.052	12.552	12.552
Totaal lasten	**804.714**	**633.378**	**637.225**	**644.811**	**639.016**
Financiële baten en lasten	-	-	-	-	-
Exploitatieresultaat	**-303.127**	**-83.798**	**-86.296**	**-94.951**	**-89.562**

3.6.1 Rijksbijdragen: Formatie in verband met arrangementen

De bovenschoolse IB-er is verantwoordelijk voor de personele inzet op arrangementen. De inkomsten van het samenwerkingsverband die hiermee samenhangen zijn gedeeltelijk in de schoolbegrotingen en gedeeltelijk op gemeenschappelijke begroting opgenomen.
De loonkosten voor deze formatie (1,8 fte) zijn geheel opgenomen in de gemeenschappelijke begroting. Hiervoor bestaat nog geen dekking. Dit betreft een bovenschoolse frictie die ontstaat doordat de inkomsten nog gedeeltelijk op de schoolbegrotingen worden gepresenteerd terwijl de formatie die daarop ingezet dient te worden nog niet inzichtelijk is.

3.6.2 Bijdrage scholen

Dit betreft de 5% bijdrage vanuit schoolbegrotingen ter dekking van de gemeenschappelijke begroting.

3.6.3 Personele lasten

Hier worden de lasten van activiteiten weergegeven die plaatsvinden op grond van gemeenschappelijk ingezet beleid en kwaliteitsverhoging van de organisatie. Dit betreft ondermeer:

- loonkosten van bovenschools ingezet personeel op het gebied van ICT, opleidingen en arbo
- kosten in verband met vervangingsbeleid
- gemeenschappelijke scholingen
- externe advieskosten (bijvoorbeeld op arbo- en huisvestingsgebied)

3.6.4 Beheerslasten

Hier zijn de volgende posten begroot: bijdrage aan jubilea vieringen en organisatie kosten.

3.6.5 Huisvestingslasten

Hieronder vallen met name aanbestedingskosten en de dotatie voorziening onderhoud. Die dotatie wordt bepaald aan de hand van het Meerjarenonderhoudsplan (MJOP) inclusief doorgeschoven onderhoud van 2018. Het MJOP wordt jaarlijks geactualiseerd.

4 MEERJARENPERSPECTIEF

3 Baten	2019	2020	2021	2022
3.1 Rijksbijdragen				
3.1.1.0 Rijksbijdrage OCW/LNV	10.382.624	10.409.602	10.388.224	10.380.099
3.1.2.0 Overige subsidies OCW	442.405	419.146	401.677	396.647
3.1.4.0 Rijksbijdrage SWV	274.065	273.147	236.720	228.620
Subtotaal 3.1 Rijksbijdragen	**11.099.094**	**11.101.895**	**11.026.621**	**11.005.367**
3.2.2.0 Overige overheidsbijdragen	68.964	68.964	66.881	63.964
Subtotaal: 3.2 Overige bijdragen	**68.964**	**68.964**	**66.881**	**63.964**
3.5 Overige baten				
3.5.1 Verhuur	208.094	208.094	208.094	208.094
3.5.5 Ouderbijdragen	15.000	15.000	15.000	15.000
3.5.6 Overige (overige baten)	19.418	19.418	16.417	16.417
Subotaal: 3.5 Overige baten	**242.512**	**242.512**	**239.511**	**239.511**
Totaal baten:	**11.410.570**	**11.413.371**	**11.333.013**	**11.308.842**
4 Lasten				
4.1 Personeelslasten				
Totaal: 4.1.1 Lonen en salarissen	9.444.191	9.302.086	9.222.458	9.229.275
Totaal: 4.1.2 Overige personele lasten	390.168	286.525	326.592	291.494
Totaal: 4.1.3 Af: uitkeringen	-145.558	-145.558	-145.558	-145.558
Totaal: 4.1 Personeelslasten	9.688.801	9.443.053	9.403.492	9.375.211
Totaal: 4.2 Afschrijvingen	**268.017**	**242.925**	**224.559**	**208.364**
4.3 Huisvestingslasten				
Totaal: 4.3.1 Huur	50.549	8.500	8.500	8.500
Totaal: 4.3.2 Huur tijdelijke lokalen	23.800	21.200	0	0
Totaal: 4.3.3 Onderhoud	106.193	110.174	106.273	120.059
Totaal: 4.3.4 Energie en water	168.750	167.650	167.650	174.150
Totaal: 4.3.5 Schoonmaakkosten	244.145	250.645	242.645	242.645
Totaal: 4.3.6 Heffingen	35.230	35.080	35.080	35.080
Totaal: 4.3.7 Dotatie overige overheidsvoorzieningen	302.958	302.958	302958	302.958
Totaal: 4.3.8 Overige (huisvestingslasten)	37.000	37.854	35.598	50.009
Totaal: 4.3 Huisvestingslasten	**965.667**	**931.103**	**895.746**	**930.443**
4.4 Overige lasten				
Totaal: 4.4.1 Administratie- en beheerslasten	174.715	167.250	169.715	168.290
Totaal: 4.4.2 Inventaris, apparatuur en leermiddelen	461.658	457.184	459.184	457.284
Totaal: 4.4.4 Overige (overige lasten)	178.126	176.126	175.426	173.876
Totaal: 4.4 Overige lasten	**814.499**	**800.560**	**804.325**	**799.450**
Totaal: 4 Lasten	**11.736.984**	**11.417.641**	**11.328.123**	**11.313.468**
5 Financiële baten en lasten				
5.1 Rentebaten	3.600	3.100	2.600	2.100
5.5 Rentelasten	2.730	2.730	2.730	2.730
Totaal: 5 Financiële baten en lasten	**-870**	**-370**	**130**	**630**
Exploitatieresultaat voor plusbegroting	**-325.545**	**-3.900**	**4.761**	**-5.256**
Plusbegroting	**-210.000**			
Exploitatieresultaat na plusbegroting	**-535.545**	**-3.900**	**4.761**	**-5.256**

4.1 Toelichting bij het meerjarenperspectief

Het meerjarenperspectief laat zien dat 2019 -zoals reeds beschreven- een jaar wordt waarin OPOPS fors moet investeren in het op orde brengen van de basis. De jaren daarna laten een stabiel beeld zien. Vanaf 2020 zal naar verwachting de begroting worden aangeboden voor de situatie waarbij sprake is van een fusie tussen OPOPS en SOBA. In het fusieproces krijgt de meerjarenbegroting voor de nieuwe situatie vorm.

4.2 Kengetallen en financieel beleid

4.2.1 Algemeen

Binnen het beoordelingskader van de commissie Don wordt de financiële positie van een onderwijsinstelling beoordeeld op basis van twee aspecten, te weten het vermogens- en het budgetbeheer. Voor de beoordeling van het vermogensbeheer worden twee kengetallen gehanteerd, de kapitalisatiefactor en solvabiliteit. Bij de beoordeling van het budgetbeheer worden eveneens twee kengetallen gehanteerd: de current ratio (liquiditeit) en de rentabiliteit. Voor OPOPS zijn deze kengetallen in de begroting opgenomen (zie bijlage “Overzicht kengetallen OPOPS”).
De kapitalisatiefactor van OPOPS beweegt zich de komende jaren in de richting van het door de overheid vastgestelde percentage van 15-20% (de gestelde bovengrens is 35%). Het beleid is erop gericht om de kapitalisatiefactor op dit niveau te brengen. In een schrijven van 23 februari 2015 van de Inspectie van het Onderwijs is OPOPS verzocht om aan te geven hoe wij onze buffers rechtvaardigen (33% ultimo 2013). Het antwoord hierop is geweest dat er forse investeringen zijn en worden gepleegd om de risico’s die OPOPS loopt, het hoofd te kunnen bieden. Hierbij blijven de gehanteerde normen behorende bij de kengetallen gehandhaafd, met dien verstande dat tijdelijke afwijkingen geaccepteerd worden.

De solvabiliteit is een maat om te beoordelen of de organisatie op de langere termijn zijn verplichtingen kan nakomen. De vermogenspositie van OPOPS is hier nog ruim voldoende voor.
De liquiditeit geeft een indicatie met betrekking tot de mogelijkheid om op korte termijn de schulden te kunnen betalen. De liquiditeitspositie van OPOPS is nu nog ruim voldoende maar door uitvoering van het strategisch beleid, investeringen en het oplossen van de huisvestingsproblematiek zal deze positie fors dalen van 2,58 (2016) naar ongeveer 0,85 eind 2020.
De rentabiliteit zou zich volgens de criteria moeten bewegen tussen de 0% en 5%. De verwachting is dat dit gegeven de komende jaren nog niet binnen deze bandbreedte zal liggen. Dit komt doordat er diverse extra investeringen zullen plaatsvinden. Wanneer we deze activiteiten uit de begroting extraheren dan beweegt de rentabiliteit zich wel binnen deze bandbreedte. Dit duidt erop dat de reguliere exploitatie pas in 2020 een positief beeld laat zien. De extra investeringen moeten ervoor zorgen dat dit ook op langere termijn zo zal blijven.
Het begrip weerstandsvermogen werd geïntroduceerd als maatstaf voor het (kunnen) opvangen van risico’s m.b.v. vermogen (Het eigen vermogen i.r.t. de baten). Deze indicator zegt iets over de reservepositie om financiële tegenvallers op te kunnen vangen. Voor OPOPS vertoont dit kengetal de laatste jaren een dalende tendens.

4.2.2 Vermogenspositie en kapitaalsbehoefte:

De kapitaalsbehoefte van OPOPS is eind 2016 ingeschat op 3,3 miljoen (inschatting 1,8 miljoen voor vervangingswaarde activa en 1,5 voor buffer en het uitvoeren van transacties). Het aanwezige kapitaal zal zich naar verwachting in de loop van 2019 en 2020 naar 2,8 miljoen gaan bewegen.
Dit betekent dat wanneer er zich eind 2019 of begin 2020 onverwachte (financiële) risico’s aandienen, dat benodigde investeringen niet of beperkt uitgevoerd kunnen worden.

4.2.3 Beleid inzake voorzieningen:

Conform regelgeving houdt OPOPS twee voorzieningen in stand en wel voor gebouwenonderhoud (na doordecentralisatie het gehele instandhoudingsonderhoud) en voor personeel (ambtsjubilea).

4.2.4 Treasury- en liquiditeitenbeleid:

De overheid heeft de richtlijnen inzake treasury met ingang van 2016 aangescherpt en het treasurystatuut is hierop aangepast. OPOPS werkt binnen die regelgeving.

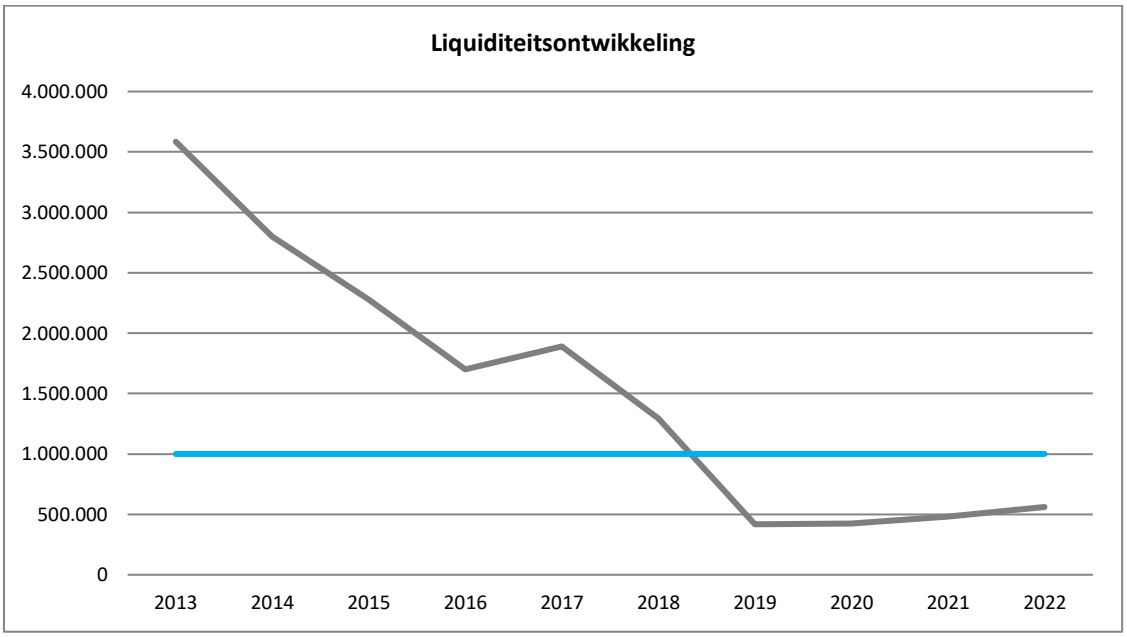
4.3 Financiële kengetallen

Vermogensbeheer	***signaal***	***2018***	***2019***	***2020***	***2021***	***2022***
solvabiliteit 2	*< 30%*	73%	65%	63%	61%	61%
kapitalisatiefactor	***33%***	36%	25%	23%	22%	22%
Budgetbeheer	***signaal***	***2018***	***2019***	***2020***	***2021***	***2022***
rentabiliteit	*< 10%*	-5,3%	-2,9%	0,0%	0,0%	0,0%
rentabiliteit (driejaarsgemiddelde)	*< 0%*	-2,2%	-2,6%	-3,4%	-1,6%	0,0%
liquiditeit (current ratio)	*< 0,75*	2,1	1,1	1,1	1,2	1,3
netto werkkapitaal	*< 0%*	10,8%	0,9%	1,0%	1,5%	2,2%
Weerstandsvermogen	***signaal***	***2018***	***2019***	***2020***	***2021***	***2022***
weerstandsvermogen	*< 10%*	15%	10%	10%	10%	10%
Exploitatiekengetallen	***benchmark***	***2018***	***2019***	***2020***	***2021***	***2022***
rijksbijdragen / totale baten	*93,0%*	97,0%	97,3%	97,3%	97,3%	97,3%
overige overheidsbijdragen / totale baten	*3,0%*	0,9%	0,6%	0,6%	0,6%	0,6%
overige baten/ totale baten	*3,9%*	2,1%	2,1%	2,1%	2,1%	2,1%
personele lasten/totale baten (max 90%)	*81,1%*	86,0%	84,9%	82,7%	83,0%	82,9%
totale baten/ rijksbijdragen	*107,5%*	103,1%	102,8%	102,8%	102,8%	102,8%
totale lasten/ rijksbijdragen	*107,4%*	108,6%	107,5%	102,8%	102,7%	102,8%
personele lasten/ rijksbijdragen (max 95%)	*87,3%*	88,7%	87,3%	85,1%	85,3%	85,2%
materiële lasten/ rijksbijdragen	*20,2%*	19,9%	18,5%	17,8%	17,5%	17,6%
materiële vaste activa per leerling	*€ 922*	€ 797	€ 787	€ 708	€ 616	€ 570
baten per leerling (excl. financiële baten)		€ 5.772	€ 5.840	€ 5.948	€ 5.949	€ 5.952
lasten per leerling (excl. financiële lasten)		€ 6.081	€ 6.007	€ 5.950	€ 5.947	€ 5.954
Personeels- en leerlingkengetallen	***benchmark***	***2018***	***2019***	***2020***	***2021***	***2022***
percentage directie	*7,4%*	5,4%	7,6%	7,0%	7,0%	7,2%
percentage OP	*75,9%*	84,4%	79,8%	80,3%	80,1%	79,9%
percentage onderwijs OOP/OBP	*16,6%*	10,2%	12,6%	12,8%	12,9%	12,9%
leerling- FTE ratio		13,69	15,02	15,23	15,28	15,19
leerling- directie ratio		253,92	197,73	218,10	218,58	210,41
leerling- OP ratio		16,21	18,82	18,98	19,08	19,00
leerling- OOP ratio		134,56	119,07	119,33	118,46	118,16

4.4 Kasstroomoverzicht en ontwikkeling liquiditeit

In bijgaand voorstelling wordt de te verwachten ontwikkeling van de liquiditeit grafisch weergegeven. Deze liquiditeitsbegroting is gebaseerd op de actuele liquiditeit per november 2018 en de input van de gegevens conform deze begroting. In het algemeen kan ervan uit worden gegaan dat in een gezonde situatie dit kengetal zich tussen de 1,5 en 2,0 beweegt waarbij 1 kan worden beschouwd als een ondergrens. De te verwachten ontwikkeling van de liquide middelen vraagt om een bijstelling van de systematiek van begroten en realiseren binnen OPOPS. Er zal sober en doelmatig worden begroot en gehandeld, en er zal strak moeten worden toegezien op planning- en control, met name waar het gaat om formatieve inzet. Indien mogelijk zal in 2019 harder worden bijgestuurd dan nu is voorzien, waardoor het begrote negatieve resultaat zeker niet zal worden overschreden en bij voorkeur minder negatief zal uitpakken. Om de ontwikkeling beter te duiden is in deze begroting in bijlage 1 het kasstroomoverzicht toegevoegd.

4.4.1 Grafische voorstelling ontwikkeling liquiditeit



De ontwikkeling van de liquiditeit baart zorgen. Naar alle waarschijnlijkheid zullen de onderhoudskosten voor enkele -oude- gebouwen kunnen vrijvallen uit de voorziening onderhoud, in het licht van toekomstige en verwachte nieuwbouw, o.a. voor De Wilgen in Sliedrecht. Hiermee is in het bovenstaande schema rekening gehouden. Daarnaast is het allereerst noodzakelijk dat ingegrepen wordt in het proces van planning en control, met name via de herformulering van het allocatiemodel. Omdat daarmee OPOPS 'in control' raakt op haar uitgaven vanaf 1 augustus 2019 en verder en ook beter in staat zal blijken om gecontroleerd bij te sturen in exploitatie en liquiditeit.

5 RISICO'S

Deze begroting is tot stand gekomen na intensief overleg met schooldirecteuren, stafmedewerker bedrijfsvoering en bestuurder.

Er worden een aantal risico's onderkend die in het komend jaar in samenwerking met de accountant verder zullen worden geanalyseerd. Op grond van de waarschijnlijkheid en de mogelijke impact van de risico's zal een aanvaardbaar niveau van de reservepositie worden bepaald, waarbij OPOPS vooralsnog het landelijk hiervoor gebruikte kengetal weerstandsvermogen hanteert. Vooralsnog wordt een reserve van circa 1,5 miljoen en een weerstandsvermogen van minimaal 10% beschouwd als een reëel uitgangspunt. Liquiditeitsbeheer zal een steeds belangrijkere rol gaan spelen.
In 2017 zijn de interne risico's op een aantal onderdelen meer beheersbaar geworden. Onder het betreffende onderdeel worden de genomen beleidsmaatregelen op de betreffende gebieden aangegeven.

5.1 Externe risico's

1. Ontwikkelingen in de rijksbekostiging op het primair onderwijs (toekomstige bezuiniging van 61 miljoen, onduidelijkheid ten aanzien van maatregelen in verband met werkdrukvermindering en looncompensatie, leerlinggebonden budget, conciërgevergoeding, doordecentralisatie);
2. De onzekerheid rond de ontwikkeling van Passend Onderwijs;
3. De continuïteit van gemeentelijke middelen (zorggelden, schakelklassen);
4. Terugtrekkende overheid en toenemende regeldruk en risico's zoals bijvoorbeeld de modernisering van het Vervangingsfonds en Participatiefonds;
5. De onzekerheid t.a.v. premiewijzigingen van overige sociale verzekeringen;
6. Wijzigingen m.b.t. de Ziektewet en onzekerheid met betrekking tot de uitwerking van de Wet werk en zekerheid;
7. Een sterk dalende renteontwikkeling;
8. De financiering van de fluctuerende toestroom van kinderen van asielzoekers in Nederland;
9. Invulling landelijk beleid "mensen met een arbeidsbeperking"

5.2 Interne risico's

1. Leerlingontwikkeling. Risicofactoren zoals de concurrentiepositie en de onzekere financiering van leerlingenstromen zijn niet bewust benoemd en meegenomen;
2. Onderwijskwaliteit. Door diverse maatregelen (onder andere op het gebied van ICT) zijn de risico's op onderwijskwaliteit al verlaagd. De afhankelijkheid van ICT middelen blijft echter groot. Permanente bewaking van de actualiteit van het onderwijs en de toenemende afhankelijkheid van ICT middelen blijft nodig;
3. Personeel. Met name op het gebied van verzuimbegeleiding en deskundigheid zijn forse verbeteringen doorgevoerd waardoor de risico's hier beter beheersbaar zijn geworden (kenniskringen, interne en externe opleidingen). Beschikbaarheid, gemiddelde leeftijd/vergrijzing, ziekteverzuim, wachtgeldrisico, ww-verplichtingen, deskundigheid, blijven echter risico's met zich meebrengen;
4. Huisvesting. Ouderdom en capaciteit van gebouwen, investeringen in duurzame huisvesting. Ondanks reeds uitgevoerde investeringen blijft er een fors risico op huisvestingskwaliteit en comfort.
5. Kwetsbaarheid van de organisatie. De personele bezetting in relatie tot schaalgrootte en directievoering op de scholen en op bestuursniveau vormt nog een risico;
6. T-1 rijksbekostiging. De rijksbekostigingssystematiek T-1 vormt een risico bij fluctuerende leerlingaantallen.

5.3 Resume

In de afgelopen jaren zijn door extra investeringen een aantal risico's verminderd en/of beter beheersbaar geworden (kwaliteit personeel, onderwijs en huisvesting). De beleidsontwikkeling binnen OPOPS zal zich ook het komend jaar steeds weer richten op de beheersing van interne en externe risico's waarbij gestreefd wordt naar een hierbij passende reserve- en vermogenspositie. De onzekerheid met betrekking tot de huisvestingsproblematiek speelt hierin een belangrijke rol. Strategische afwegingen en goede huisvestingsoplossingen zijn onvermijdelijk om de reserve- en vermogenspositie op een aanvaardbaar niveau te houden.

Eventuele tussentijdse aanpassingen van het strategisch beleid zullen ervoor moeten zorgen dat adequaat en snel op de risico's ingespeeld kan worden. De gepresenteerde begroting 2019-2022 geeft beperkt ruimte om deze risico's te verminderen.

Bijlage : Kasstroomoverzicht

Kasstroomoverzicht	2019		2020		2021		2022	
Kasstroom uit operationele activiteiten								
Saldo baten en lasten	-536.414		-4.270		4.891		-4.626	
Aanpassingen voor:								
- afschrijvingen	268.017		242.925		224.559		208.364	
- mutaties voorzieningen	-605.463		-169.476		-132.256		-3.117	
Veranderingen in vlottende middelen								
- vorderingen	336.295		248		0		0	
- schulden	-82902		0		0		0	
Kasstroom uit bedrijfsoperaties	**-420.086**		**69.427**			**97.194**		**200.621**
- ontvangen interest	3.600		3.100		2.600		2.100	
- betaalde interest/bankkosten	-2.730		-2.730		-2.730		-2.730	
Subtotaal interest/bankkosten	870		370		-130		-630	
Totaal kasstroom uit operationele activiteiten		**-619.597**		**69.797**		**97.064**		**199.991**
Kasstroom uit investeringsactiviteiten								
Investeringen in materiële vaste activa	-228.300		-63.400		-39.950		-118.536	
Desinvesteringen in materiële vaste activa								
Investeringen immateriële vaste activa								
Desinvesteringen in immateriële vaste activa								
Investeringen in deelnemingen en/of samenwerkingsverb.								
Mutaties leningen								
Overige investeringen in financiële vaste activa	-21.650		0		0		0	
Totaal kasstroom uit investeringsactiviteiten		**-249.950**		**-63.400**		**-39.950**		**-118.536**
Overige balansmutaties								
Mutatie liquide middelen		-869.547		6.397		57.114		81.455
Beginstand liquide middelen		1.292.477		422.930		429.327		486.441
Eindstand liquide middelen		**422.930**		**429.327**		**486.441**		**567.896**