



<b>Onderwerp</b> Realisatie instandhouding openbaar primair (speciaal) onderwijs 2020	
Nummer	2021/532494
Portefeuillehouder	Botter, J.
Programma/beleidsveld	1.1 Onderwijs en sport
Afdeling	JOS
Auteur	Out-Schipper, I.
Telefoonnummer	023-5113486
Email	i.out@haarlem.nl
Kernboodschap	Spaarnesant heeft het jaarverslag 2020 ter kennisname ingediend. De gemeenteraad is als extern toezichthouder van het openbaar primair onderwijs bevoegd conform de Wet op Primair Onderwijs om, op grond van het jaarverslag 2020, vast te stellen dat de stichting voldoende openbaar primair (speciaal) onderwijs in 2020 in Haarlem heeft gerealiseerd.
Behandelveorstel voor commissie	De commissie Samenleving wordt verzocht advies te geven aan de raad over het voorstel van het college in paragraaf 2 en over de wijze van agendering van het raadsstuk in de raadsvergadering.
Relevante eerdere besluiten	<ul style="list-style-type: none"><li>- Realisatie instandhouding openbaar primair onderwijs 2019 (<a href="#">2020/883591</a>), zoals tijdens de gemeenteraadsvergadering van 17 december 2019 is vastgesteld.</li><li>- Koersplan 2017-2020 Spaarnesant (<a href="#">2017/220508</a>) waarover Spaarnesant op 20 april 2017 een toelichting aan de raadscommissie Samenleving heeft gegeven.</li><li>-</li></ul>
Besluit College d.d. 16 november 2021	1. Het college stelt het voorstel aan de raad vast.  de secretaris, <span style="float: right;">de burgemeester,</span>

<p>Besluit Raad d.d. .... (wordt ingevuld door de griffie)</p>	<p>De raad der gemeente Haarlem,</p> <p>Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders,</p> <p>Besluit: Vast te stellen dat Stichting Spaarnesant, op grond van het jaarverslag 2020 van deze Stichting, voldoende openbaar primair (speciaal) onderwijs in 2020 in Haarlem heeft gerealiseerd.</p> <p>de griffier, <span style="float: right;">de voorzitter,</span></p>
--	--

### 1. Inleiding

Conform de Wet op Primair Onderwijs inzake de instandhouding van het openbaar onderwijs en de statuten van Stichting Spaarnesant is de gemeenteraad bevoegd vast te stellen dat deze stichting de instandhouding van voldoende openbaar primair (speciaal) onderwijs in Haarlem in 2020 heeft gerealiseerd. Deze vaststelling geschiedt op grond van het jaarverslag 2020 van het schoolbestuur Spaarnesant.

Het jaarverslag 2020 (2021/551039) en het jaarverslag 2020 in beeld (2021/551040) zijn door Spaarnesant ter kennisname ingediend.

### 2. Voorstel aan de raad

Het college stelt de raad voor:

1. Vast te stellen dat Stichting Spaarnesant, op grond van het jaarverslag 2020 van deze Stichting, voldoende openbaar primair (speciaal) onderwijs in 2020 in Haarlem heeft gerealiseerd.

### 3. Beoogd resultaat

Het in standhouden van voldoende openbaar primair (speciaal) onderwijs.

### 4. Argumenten

#### 4.1. Openbaar primair (speciaal) onderwijs is in 2020 gerealiseerd.

De instandhouding van het openbaar primair onderwijs past binnen programma 1 'Maatschappelijke participatie' van de programmabegroting 2020. In beleidsveld 1.1. 'Onderwijs en Sport' is de volgende doelstelling verwoord: 'Meer kansen voor de jeugd in het onderwijs en peuteropvang'. Spaarnesant draagt hieraan bij met het openbaar primair (speciaal) onderwijs.

#### 4.2. Uitvoeren van openbaar primair (speciaal) onderwijs vindt verantwoord plaats.

Spaarnesant verzorgt het openbaar primair (speciaal) onderwijs in Haarlem. 6.870 leerlingen (teldatum 1 oktober 2020) hebben openbaar primair (speciaal) onderwijs gevolgd.



Het jaarverslag is in de zomerperiode ter kennisname ingediend. Op 1 november 2021 is op bestuurlijk niveau met het schoolbestuur over het jaarverslag 2020 gesproken, waarbij de volgende onderwerpen aan de orde zijn geweest:

- Het jaarverslag 2020 in verband met de realisatie van het openbaar primair onderwijs in 2020
- Het meerjarenperspectief in relatie tot de continuïteit van het openbaar primair onderwijs van Spaarnesant
- Ontwikkelingen op rijksniveau en in Haarlem, waaronder de gevolgen van Corona voor leerlingen, personeel en organisatie, de kansgelijkheid en de duurzaamheidsmaatregelen van Spaarnesant
- De wezenskenmerken van het openbaar onderwijs
- Partnerschap in de regio, waaronder de samenwerking met andere schoolbesturen

#### *4.3 Het jaarverslag 2020 geeft een verantwoord financieel overzicht.*

Het jaarverslag 2020 inclusief de jaarrekening bevat een financiële verantwoording over het kalenderjaar 2020, waarbij een transparant beeld van de grootte, de samenstelling van het vermogen per 31 december 2020 en het resultaat over 2020 gegeven wordt. De in de jaarrekening verantwoorde baten, lasten en balansmutaties voldoen aan de eisen van financiële rechtmatigheid. De accountant van Spaarnesant heeft op grond van de getrouwheid en rechtmatigheid een goedkeurende controleverklaring afgegeven. Het jaarverslag in beeld 2020 is een visuele weergave op hoofdlijnen van het jaarverslag 2020.

In het jaarverslag wordt stilgestaan bij het strategische beleid, waaronder de missie, de visie, het onderwijsaanbod en de onderwijskwaliteit, passend onderwijs, het plaatsingsbeleid primair onderwijs, maatregelen met betrekking tot het lerarentekort en de dialoog met de omgeving. Ook worden de werkzaamheden van de raad van toezicht en het bestuur beschreven. De verantwoording van de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad is opgenomen.

De wezenskenmerken van het openbaar onderwijs zijn niet expliciet in het jaarverslag 2020 verwoord, omdat deze in het kader stellende Koersplan 2017-2020 van Spaarnesant (2017/220508) zijn genoemd. Spaarnesant geeft aan haar onderwijs op deze grondslag ingericht te hebben. In het strategisch beleid "Koersplan 2017-2020" worden ook de missie, de onderwijsvisie en ontwikkelingen hieromtrent beschreven. Het Koersplan is met één jaar verlengd en loopt tot en met 2021 vanwege het door de coronamaatregelen niet kunnen organiseren van een intern interactief proces om tot een volgend koersplan te komen. De ambities in het huidige Koersplan zijn nog steeds actueel. Inmiddels is het Koersplan met een strategische beleidsvisie voor 2022 bijna gereed. Op basis van het Koersplan, dat richting geeft aan de onderwijskwaliteit, is een intern auditsysteem ontwikkeld. De basisscholen voeren jaarlijks een zelfevaluatie uit aan de hand van een gemeenschappelijk referentiemodel in verband met de te maken schoolplannen.

De jaarrekening 2020 van Spaarnesant wordt afgesloten met een negatief resultaat van € 2.000. In de begroting 2020 was (bewust) rekening gehouden met een negatief resultaat van € 1.407.000. Er is derhalve sprake van een voordelig verschil van € 1.405.000. Dit voordelig verschil wordt vooral verklaard door de hogere ontvangen lumpsum vergoeding, waarbij de werkelijke indexering hoger is uitgevallen dan in de begroting is verwerkt. Daarnaast speelt ook mee dat de salarislasterstijging minder hoog was dan vanuit het rijk wordt vergoed. Dit wordt veroorzaakt doordat er relatief meer

onderwijsondersteunend personeel in dienst was met een lager salaris, er sprake was van een uitstroom van docenten met hogere salarissen en instroom van docenten met lagere salarissen. De algemene en bestemmingsreserves bedragen per ultimo 2020 € 10,148 miljoen. Ten opzichte van de stand per ultimo 2019 (€ 10,146 miljoen) is er sprake van een afname van € 2.000, zijnde het nadelig resultaat 2020.

Er is sprake van een geïntegreerd kwaliteits- en financieel toezicht door de Inspectie van het Onderwijs. De inspectie toetst eens in de vier jaar of alle leerlingen onderwijs van voldoende kwaliteit krijgen en scholen voldoen aan de wet- en regelgeving. Omdat het schoolbestuur hiervoor verantwoordelijk is begint en eindigt het toezicht van de Inspectie bij het schoolbestuur. Jaarlijks maakt de Inspectie een analyse van iedere school op basis van de informatie die zij heeft over het bestuur en de hieronder vallende scholen.

De Inspectie neemt ook een eventuele overschrijding van de signaleringswaarde “het normatieve publieke eigen vermogen” in haar toezicht mee. Deze signaleringswaarde is in 2020 geïntroduceerd. Het normatieve publieke eigen vermogen is het bedrag dat een bestuur redelijkerwijs aan eigen vermogen nodig heeft om bezittingen te financieren en risico's op te vangen. Het ministerie van OCW geeft aan dat het niet om een norm gaat, maar om een startpunt van een gesprek. Is het eigen vermogen hoger dan het normatieve eigen vermogen, dan zal de inspectie bij een goede onderbouwing voor de hogere reserves nagaan of en hoe dit geld uiteindelijk wordt besteed. Ontbreekt een goede onderbouwing, dan zal de inspectie vragen het eigen vermogen af te bouwen. Vanaf het verslagjaar 2020 moeten besturen zich over de hoogte van de reserves in het jaarverslag verantwoorden. Het (publieke) vermogen van Spaarnesant per ultimo 2020 à € 9,6 miljoen ligt onder de signaleringswaarde van OCW van € 10,3 miljoen. Dit betekent dat er geen sprake is van bovenmatig eigen vermogen.

Uit de jaarrekening blijkt dat de solvabiliteit, liquiditeit en rentabiliteit goed zijn en ruim binnen de geldende bandbreedte in het primair onderwijs liggen. Ook het weerstandsvermogen, dat de relatie tussen het eigen vermogen en de totale baten aangeeft, is ruim voldoende.

#### *4.4 Continuïteitsparagraaf geeft een doorkijk op basis van de meerjarenraming 2020 – 2023.*

In het jaarverslag is conform de rijksregeling jaarverslagen onderwijs de ‘continuïteitsparagraaf’ opgenomen. In het jaarverslag wordt niet alleen gerapporteerd over het kalenderjaar 2020 maar ook aandacht besteed aan de continuïteit van de schoolorganisatie in de toekomst. De continuïteitsparagraaf geeft duidelijk inzicht in de ontwikkelingen van de exploitatie voor het jaarverslag en minimaal drie opeenvolgende jaren.

Uit de meerjarenraming blijkt dat Spaarnesant in 2019 een exploitatietekort van € 1,63 miljoen heeft gerealiseerd. Ook voor 2020 was aanvankelijk een tekort geraamd. Dit tekort heeft zich om eerder genoemde ontwikkelingen in werkelijkheid niet voorgedaan. De tekorten voor 2019 en 2020 waren verantwoord gezien de hoogte van het eigen vermogen. Spaarnesant heeft er bewust voor gekozen om in deze twee jaren extra te investeren in de kwaliteit van het onderwijs, personeel en huisvesting. Bij personeel gaat het bijvoorbeeld over de werkdrukverlaging. Ook wordt geïnvesteerd in ICT-onderwijs, waaronder de aanschaf van digitale apparaten en versterking van de digitale vaardigheden van het personeel. Hierdoor kan bij het lesgeven goed ingespeeld worden op gedifferentieerde leerbehoeften van kinderen in de klas. Omdat het eigen vermogen per ultimo 2020 op het gewenste niveau ligt, wordt voor de jaren 2021 en 2022 met een sluitende begroting gewerkt.



Uit de gecompriëerde balans blijkt dat het eigen (publiek) vermogen ultimo 2023 naar verwachting € 7,2 miljoen zal bedragen. Spaarnesant geeft aan dat een algemene reserve van € 9,65 miljoen voldoende is voor een bestuur met de omvang van Spaarnesant. Op basis van de meerjarenraming zal de algemene reserve dan ruim € 2,0 miljoen onder de gewenste buffer van € 9,65 miljoen uitkomen. Dit wordt veroorzaakt door de invoering van een nieuwe rijksbekostigingsystematiek. Door de stelselwijziging zal de boekhoudkundige vordering die bestaat door het betaalritme van het ministerie van OCW vrijvallen. Het effect op het eigen vermogen wordt ingeschat op min € 2,4 mln. Het ligt in de verwachting dat de Inspectie van het ministerie van OCW haar signaleringswaarden hierop vanaf 2023 zal aanpassen. En ook de door Spaarnesant gewenste buffer zal worden gecorrigeerd met hetzelfde bedrag, omdat het bedrag niet meer in het werkkapitaal wordt meegenomen.

De toekomstige balansposities worden tweejaarlijks geprognoseerd. Wanneer daarbij het beeld ontstaat dat de reserves onder het gewenste niveau komen, kan het bestuur de geraamde extra investeringen temporiseren, zoals uitbreiding van het ICT en het uitrollen van LED-verlichting in alle schoolgebouwen.

Er is een risicoanalyse gemaakt die aansluit op het koersdocument 2017-2021. Op basis van deze analyse zijn beheersmaatregelen genomen om risico's zoveel mogelijk te beperken. Jaarlijks wordt beoordeeld of een tussentijdse aanpassing van de risicoanalyse en beheersmaatregelen moet plaatsvinden. In 2021 wordt wederom bekeken of Spaarnesant haar beheersmaatregelen op de juiste risico's heeft afgestemd en synchroon loopt met het dan op te stellen nieuwe koersdocument. Eén risico gaat over de leerlingengroei. Spaarnesant houdt rekening met de groei van het aantal leerlingen, omdat er in de komende jaren veel nieuwe woningen in Haarlem gebouwd worden. Hierdoor kunnen ook gezinnen verhuizen naar andere wijken. Door deze factoren is het moeilijker om de mate van groei bij alle scholen goed te voorspellen, omdat scholen pas een half jaar vooraf weten welke leerlingen geplaatst worden. Door het moeilijker kunnen inschatten hiervan en de bekostigingswijze van deze groei door de rijksoverheid houdt Spaarnesant hiervoor een risicobuffer in de reserves aan. Spaarnesant heeft twee nieuwe scholen waar het aantal leerlingen zich vanaf groep 0 opbouwt. De Cruquiuschool en IKC de Argonauten. Deze scholen groeien met ongeveer 30 leerlingen per jaar.

Een tweede risico is de krapte op de arbeidsmarkt. Dit vraagstuk is inmiddels ook geadresseerd bij de rijksoverheid met een verzoek om landelijke beleidsaanpak voor vermindering van het lerarentekort. Vooral op de scholen van kleiner omvang is er minder mogelijkheid voor vervanging onder het personeel of voor uitbreiding van uren. Om dit risico te verminderen intensificeert Spaarnesant de werving van nieuwe leerkrachten en trekt samen met andere schoolbesturen hierin op in het Regionaal Transfer Centrum de Beurs. Het RTC is zowel een gezamenlijke vervangingspool van personeel als wervingsinstrument voor nieuw personeel. De krapte op de werkvloer is voelbaar en leidt tot toename van de werkdruk bij het huidige personeel. Door het starten van een kweekvijver met nieuwe leerkrachten en onderwijsondersteunend personeel en (vervolg)opleidingen op school zet Spaarnesant in op het behouden en werven van leerkrachten. Deze krapte geldt ook voor de functies van (locatie)directeuren en adjunct-directeuren. Spaarnesant heeft inmiddels een intern opleidingstraject gestart en heeft aandacht voor het goed positioneren van de directiefuncties. Spaarnesant is eigen risicodragers voor vervangingen. Bij ziekteverzuim, zwangerschaps- en ouderschapsverloven zal er sprake zijn van stijgende kosten in verband met vervanging. In de

begroting wordt geen rekening gehouden met incidenteel hogere kosten. Spaarnesant zet in op het efficiënter werken in één organisatie, waardoor de onderwijskwaliteit op scholen geborgd blijft. Het derde risico betreft de instabiliteit in de lumpsum financiering voor materiële kosten. De landelijke indexering van de materiële kosten loopt achter op de kosten voor huisvesting en schoolmateriaal. Door behoedzaam te begroten wordt dit risico beperkt. Spaarnesant hanteert hierbij als uitgangspunt dat de baten en lasten een gelijke prijsontwikkeling hebben. Een vierde risico heeft betrekking op een aantal renovatie- en uitbreidingsprojecten in 2019 en verder, waarbij sprake kan zijn van financiële tegenvallers. Deze worden opgevangen door verschuiving in het huidige meerjarenonderhoudsplan 2017-2026 van Spaarnesant. Ook worden deze risico's beheerst door bij het aangaan van overeenkomsten afspraken te maken over wie voor welke kosten verantwoordelijk is.

#### *4.5 Spaarnesant is een financieel gezonde organisatie.*

Uit het jaarverslag wordt duidelijk dat Spaarnesant een financieel gezonde organisatie is. De meerjarenbegroting laat zien dat Spaarnesant over voldoende reserves beschikt om ingeval zich een risico of een calamiteit voordoet, de gevolgen hiervan incidenteel te kunnen opvangen.

#### *4.6 Spaarnesant schetst een aantal ontwikkelingen.*

In het bestuurlijk gesprek kwam de impact van de coronamaatregelen op leerlingen, personeel en organisatie naar voren. Bij het uitbreken van de coronacrisis heeft Spaarnesant meteen een crisisstructuur opgezet dat wekelijks bijeenkwam om het beleid ten aanzien van de coronamaatregelen te coördineren en er was een wekelijks spreekuur voor de scholen. Hiernaast nam Spaarnesant deel aan verschillende afstemmingsoverleggen, waaronder die van de gemeente met de grootste schoolbesturen voor primair onderwijs, de kinderopvangorganisaties, het Leerplein, het CJG en de Samenwerkingsverbanden om de noodopvang voor kinderen in kwetsbare thuissituaties en kinderen van ouders met een vitaal beroep te organiseren. De scholen zijn snel overgeschakeld naar afstandsonderwijs met op maat aangeboden onderwijs voor alle leerlingen. Er is verkennend onderzoek over de kwaliteit van het afstandsonderwijs en de duur hiervan, ook onder ouders, geweest. Op alle scholen was veel contact met de kinderen, vaak samen met ouders, over het welzijn van de kinderen tijdens de schoolsluiting. De gevolgen van de coronasituatie voor leerlingen wordt in alle leerjaren steeds meer zichtbaar. Met inzet van de ontvangen rijksmiddelen van het Nationaal Onderwijs Programma zijn aanvullende onderwijsinterventies op school georganiseerd. Zo begeleiden scholen leerlingen met een leervertraging en bij hun sociaal-emotionele ontwikkeling.

Ook houden scholen het welbevinden van hun medewerkers in de gaten, mede door de zorg voor het personeel vanwege de voortdurende werkbelasting. Het Bestuur heeft extra formatie aan de scholen toegekend om eigen vervangers aan te stellen en zo de continuïteit van het onderwijsproces te borgen. Inmiddels kunnen scholen weer volledig fysiek onderwijs geven en wordt de situatie op school in verband met besmettingsgevaar gevolgd en de geldende corona-voorschriften nageleefd.

Spaarnesant geeft aan dat zij kansengelijkheid voor alle leerlingen belangrijk vindt. Er is een duidelijke samenhang met één van de uitdagingen die in het jaarverslag genoemd worden, namelijk het verkleinen van kansenongelijkheid in het onderwijs. Zij geeft aan een sterke voorstander te zijn van het verder implementeren van de kansencirkel. Zij vindt dat ieder kind recht heeft op goed onderwijs en voor hen ook toegankelijk is. Kansengelijkheid is ook een van de thema's van de Lokale



en Regionale Educatieve Agenda 2019-2023 ([2019/952025](#)), waarbij Spaarnesant een actieve rol speelt. Ook informeert Spaarnesant de gemeente dat zij met subsidie van het Ministerie van OCW en in samenwerking met het Stedelijk Gymnasium leerlingen van basisscholen in Schalkwijk en Haarlem-Oost kennis laat maken met gymnasiaal onderwijs.

In het bestuurlijk gesprek geeft Spaarnesant aan belang te hechten aan efficiënte afstemming en samenwerking tussen (passend) onderwijs, Centrum voor Jeugd en Gezin en jeugdhulpinstellingen om voor leerlingen met ondersteunings- en zorgvraag bijvoorbeeld integrale onderwijs-zorgarrangementen te organiseren. Het gezamenlijk ontwikkelde Jeugdondersteuningsplan, een samenvoeging van het jeugdhulpbeleid en het ondersteuningsplan van de samenwerkingsverbanden primair en voortgezet onderwijs, wordt als positief ervaren. Ook de betrokkenheid van het onderwijs bij de dialoog gerichte aanbesteding jeugdhulp zorgt voor een goede afstemming en samenwerking. Spaarnesant vindt het belangrijk om onderwijs en zorg te integreren in het kader van inclusiever passend onderwijs. Om die reden maakt Spaarnesant ook geen onderscheid meer tussen basisonderwijs en speciaal (basis)onderwijs, omdat op de scholen steeds vaker een breed onderwijsaanbod onder één dak wordt aangeboden. Formeel is het onderscheid er nog wel.

Spaarnesant heeft een beleidsvisie over het duurzame scholen ontwikkeld. In het jaarverslag 2020 wordt stilgestaan bij het masterplan onderwijshuisvesting van Spaarnesant waarin duurzaamheidsmaatregelen zijn opgenomen, zoals een besparing op gasverbruik en het scheiden van papier van het restafval. Er is ook sprake van afvalscheiding met 11 andere schoolbesturen in het primair en voortgezet onderwijs uit Haarlem en Haarlemmermeer. Hiernaast wordt in samenwerking met de gemeente Haarlem en alle Haarlemse scholen voor primair en voortgezet onderwijs een project uitgevoerd om het bewustwordingsproces van leerlingen te vergroten. Spaarnesant is ambassadeur van de Green Deal Scholen, die tot doel heeft schoolbesturen te informeren en te ondersteunen bij het verduurzamen van scholen. In 2020 werd de Cruquiuschool als gasvrij school opgeleverd. Er wordt inmiddels gewerkt aan een nieuw masterplan onderwijshuisvesting 'Naar duurzame schoolgebouwen 2021-2025'.

#### *4.7 De Inspectie van het Onderwijs kent bijna alle scholen van Spaarnesant een basisarrangement toe.*

Bijna alle basisscholen van Spaarnesant hebben een basisarrangement van de Inspectie van het Onderwijs met de waardering voldoende ontvangen. Als een school aan de basiskwaliteit voldoet, dan krijgt de school van de onderwijsinspectie het oordeel voldoende. In 2020 heeft één basisschool 'De Cirkel' een onvoldoende beoordeling van de Inspectie voor het Onderwijs. Op deze school is sprake van intensieve verbetertrajecten onder begeleiding van externe deskundigen. Drie scholen van Spaarnesant, De Piramide, De Peppelaer en Bos & Vaart hebben van de Inspectie de waardering goed gekregen.

#### *4.8 Spaarnesant neemt deel aan lokale en regionale samenwerkingsvormen.*

Spaarnesant neemt deel aan lokale samenwerkingsvormen. Zo is Spaarnesant convenantspartner van de Lokale Educatieve Agenda (L.E.A.) en participeert in L.E.A.-werkgroepen waaronder Voor- en Vroegschoolse Educatie, schoolgebonden schakelklassen, onderwijshuisvesting en -financiën en de regiegroep L.E.A.. Ook werkt zij nauw samen met peuterspeelzalen en kinderopvangorganisaties, de uitvoerders van Voor- en Vroegschoolse educatie en de Jeugdgezondheidszorg. Voorts is zij

betrokken bij de Verwijsindex voor Risicjongeren en partner in School-in-de-Wijk. Op regionaal niveau is Spaarnesant lid van samenwerkingsvormen, waaronder het Samenwerkingsverband passend onderwijs Zuid-Kennemerland en werkt samen met die in de aangrenzende regio's. Ook is zij lid van het Regionaal Besturenoverleg Onderwijs (R.B.O.) met de Regionale Educatieve agenda (R.E.A.). Spaarnesant participeert in dit kader onder meer in werkgroepen met betrekking tot de overgang po – vo en de agendacommissie van het R.B.O..

#### **5. Risico's en kanttekeningen**

Geen.

#### **6. Uitvoering**

Stichting Spaarnesant verzorgt het openbaar primair (speciaal) onderwijs in Haarlem.

#### **7. Bijlagen**

- bijlage A: Jaarverslag 2020 Stichting Spaarnesant
- bijlage B: Jaarverslag in beeld 2020 Spaarnesant