

Vergaderjaar 2013–2014

**31 293**

**Primair Onderwijs**

**Nr. 193**

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 20 december 2013

Bijgaand bied ik u het Financieel Beeld voor het funderend onderwijs 2012 aan<sup>1</sup>. De Inspectie van het Onderwijs heeft dit Financieel Beeld opgesteld op basis van de jaarrekeningen van de schoolbesturen over het jaar 2012 en geeft de financiële staat weer van het funderend onderwijs. In het AO financiën primair onderwijs van 4 september jl. (Kamerstuk 31 293, nr. 184) heb ik toegezegd bij de aanbidding van het Financieel Beeld tevens aandacht te besteden aan eventuele gemeenschappelijke kenmerken van schoolbesturen met tekorten en overschotten en de eventuele regionale spreiding hiervan. Ook heb ik toegezegd uw Kamer bij de aanbidding van het Financieel Beeld te informeren over de stand van zaken van de verbetering van de financiële deskundigheid, de afwikkeling van de Stichting Vermogensbeheer Limburg en de toereikendheid van de signaalwaarden die de inspectie hanteert in het continuïteitstoezicht. Ik ga achtereenvolgens op deze onderwerpen in.

*Financieel Beeld*

Het financieel resultaat over 2012 van zowel het primair onderwijs als het voortgezet onderwijs laat een verbetering zien ten opzichte van het jaar ervoor. Er is voor het eerst sinds enkele jaren weer sprake van een positief resultaat in beide sectoren. Eind 2012 waren er minder besturen in het po en vo met een negatief resultaat dan het jaar ervoor en het negatieve resultaat van deze groep die toch meer kosten dan opbrengsten had was minder groot. In het basisonderwijs was het positieve resultaat € 5 miljoen, bij de expertisecentra € 30 miljoen en in het voortgezet onderwijs € 94 miljoen.

Het positieve resultaat in het basisonderwijs komt met name voort uit een daling van personeelskosten. Besturen hebben op grond van een prognose voor de komende jaren in 2012 besloten minder personeel in

<sup>1</sup> Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

dienst te nemen of te houden. Bijvoorbeeld omdat zij hebben moeten inspelen op dalende leerlingaantallen, maar ook om boventallig personeel af te bouwen, zoals ook de Algemene Rekenkamer eerder dit jaar nog constateerde in het rapport «Kunnen basisscholen Passend Onderwijs aan?». Gerichte actie van besturen heeft in belangrijke mate bijgedragen aan de financiële gezondheid van de sector. Bij de expertisecentra en in het voortgezet onderwijs is er sprake geweest van stijgende kosten en waren de inkomsten nog altijd hoger dan de kosten waardoor er een positief resultaat was.

Als ik het financieel resultaat en het totaalbeeld op de indicatoren die de inspectie hanteert in het continuïteitstoezicht in ogenschouw neem, concludeer ik dat de sectoren financieel gezond zijn en het verreweg de meeste besturen lukt om uit te komen met de beschikbare middelen. Dat neemt niet weg dat er scherpe keuzes gemaakt worden door besturen. Het financieel beeld 2012 steunt mij wel in de overtuiging dat besturen in het funderend onderwijs steeds professioneler worden en door verstandige financiële meerjarenplanning goed in staat zijn een integrale afweging maken en anticiperen op ontwikkelingen met financiële consequenties. Zij staan gelukkig niet alleen voor de uitdagingen die er nu en ook de komende jaren op hen afkomen door de invoering van passend onderwijs en dalende leerlingaantallen. Ik bied schoolbesturen ondersteuning bij het verder vergroten van financiële deskundigheid en het omgaan met krimp. Daarnaast krijgen besturen in het funderend onderwijs meer financiële armslag door de begrotingsafspraken 2014 en de geplande investeringen in het kader van het Nationaal Onderwijsakkoord.

#### *Analyse gemeenschappelijke kenmerken en regionale spreiding*

Zoals in de introductie van deze brief aangegeven heb ik in het AO financiën primair onderwijs van 4 september toegezegd om te komen met een nadere analyse van de financiën op basis van de jaarrekeningen.

De inspectie heeft op mijn verzoek een uitgebreide analyse uitgevoerd op de set jaarrekeninggegevens van alle besturen in het funderend onderwijs om te bezien of er gemeenschappelijke kenmerken te definiëren zijn van besturen waar het financieel slecht gaat. Uit de analyse komen geen directe verbanden naar voren tussen kenmerken als bestuursgrootte, leerlingaantallen of regio en de financiële indicatoren. De inspectie geeft daarom aan dat er op basis van de jaarrekeninggegevens geen algemeen geldende conclusies getrokken kunnen worden. Daar waar er op onderdelen wel een relatie lijkt te bestaan staat dat aangegeven in het Financieel Beeld. In het kader van de intensivering van het continuïteitstoezicht wordt de financiële positie van de schoolbesturen in het funderend onderwijs doorgelicht. In de paragraaf over de signaleringswaarden in het continuïteitstoezicht ga ik daar nader op in.

#### *Financiële deskundigheid*

Deze zomer heb ik uw Kamer geïnformeerd over het rapport «Financiële deskundigheid po en vo», waaruit bleek dat de financiële deskundigheid de afgelopen jaren is verbeterd. Zoals ook in de brief «Evaluatie commissie Vermogensbeheer Onderwijsinstellingen» van 16 juli 2013 (Kamerstuk 33 495, nr. 32) is aangegeven, zou ik samen met de sectorraden blijven investeren om de financiële deskundigheid verder uit te bouwen. In het AO van 4 september jl. over de financiën van het primair onderwijs heb ik aangegeven dat ik bij de aanbidding van het Financieel Beeld 2012 de stand van zaken weer zou geven.

Het programma «Eerst kiezen, dan delen» dat besturen in het po door middel van training en concrete instrumenten ondersteunt bij de koppeling van financieel management en opbrengstgericht werken is in een afrondende fase. In de periode 2011–2013 hebben zo'n 500 directeuren, bestuurders en beleidsmakers de workshops en meerdaagse trainingen op het gebied van o.a. omgaan met krimp, risicomangement, meerjarenbegrotingen en toezicht en verantwoording gevolgd. Ook zijn er diverse instrumenten, zoals een *self assessment*, een risicomangementtool, deskundigheidsprofielen en modellen voor meerjarenbegrotingen ontwikkeld en digitaal beschikbaar gesteld. Op 11 november is Vensters PO gelanceerd en daarmee is een belangrijke stap gezet in horizontale verantwoording maar ook in de mogelijkheden voor besturen om onderling te vergelijken en te leren van elkaar. De financiële service-teams van het programma «In balans» werken tot slot nauw samen met zo'n 50 schoolbesturen bij het op orde brengen van de financiële huishouding en blijven schoolbesturen waar nodig in ieder geval tot en met het schooljaar 2014–2015 ondersteunen.

Schoolleiders in het voortgezet onderwijs kunnen de leergang Financieel leiderschap volgen bij de VO Academie en daarnaast is de VO-raad in 2013 van start gegaan met het project Financieel Zwakke scholen, waarin een model wordt ontwikkeld dat gehanteerd kan worden door besturen in financieel zwaar weer. Inmiddels heeft 98% van alle scholen zich bij Vensters VO aangesloten.

#### *Stichting Vermogensbeheer Limburg*

In het notaoverleg Governance in mei van dit jaar heb ik toegezegd uw Kamer nader te informeren over Stichting Vermogensbeheer Limburg (SVB) op grond van de jaarrekeningen 2012 van de betrokken besturen (Kamerstuk 33 495, nr. 25). Ik doe dat hierbij.

Nadat OCW de SVB er in 2009 op heeft gewezen dat de beleggingsconstructie niet was toegestaan onder de Regeling beleggen en belenen, is in 2010 de opheffing van de stichting in gang gezet. De inspectie heeft toegezien op de afwikkeling van de zaak en heeft op basis van de jaarrekeningen 2012 van de betrokken schoolbesturen vastgesteld dat alle beleggingen via SVB definitief verdwenen zijn. De SVB is definitief opgeheven en de schoolbesturen hebben hun aandeel in de beleggingsportefeuille deels in contanten en deels in effecten terug gekregen. Door het te gelde maken van een deel van de beleggingen is een koersverlies opgetreden van in totaal ongeveer € 1,7 miljoen. Door de overdracht van effecten zal, afhankelijk van koersontwikkelingen en het moment waarop de effecten te gelde worden gemaakt, naar verwachting nog een koersverlies van € 0,8 miljoen optreden. Ter vergelijking: dit is zo'n 6% van de waarde die de portefeuille eind 2007 had. Gecombineerd met het slechte economische tij van de laatste jaren heeft dit geresulteerd in een resultaat dat lager is dan de nominale investeringen van de besturen. De inspectie geeft aan dat als de besturen op een andere, wel geoorloofde wijze, hadden belegd, zij naar verwachting ook verlies geleden hadden op hun investering. Het beëindigen van de beleggingsconstructie via de SVB heeft er echter wel toe geleid dat een deel van het koersverlies ook direct genomen moest worden.

#### *Toereikendheid signaleringswaarden*

Met het continuïteitstoezicht wordt over de financiële ontwikkeling van besturen in het funderend onderwijs gewaakt en kan de inspectie mogelijke financiële risico's tijdig signaleren. Vorig jaar kondigde ik de intensivering van het continuïteitstoezicht aan. Uw kamer heeft in

september aangegeven geïnteresseerd te zijn in de toereikendheid van de signaleringswaarden die nu worden gehanteerd.

De inspectie heeft voor het continuïteitstoezicht een prospectief financieel risicomodel ontwikkeld waarmee alle besturen in het funderend onderwijs momenteel worden doorgelicht. Onderdeel van het model zijn de aangescherpte signaleringswaarden voor onder andere liquiditeit en solvabiliteit, maar dat is niet het enige waar naar gekeken wordt. Zo worden ook de ontwikkeling van de leerlingaantallen en de personeelslasten ten opzichte van de totale baten in ogenschouw genomen. Deze analyse vergroot het inzicht over maar ook in de sector. Voor de besturen waar de inspectie naar aanleiding van de doorlichting aanvullend onderzoek doet wordt een rapportage opgesteld. Deze rapportages per bestuur worden tevens gepubliceerd.

Naast deze uitgebreide doorlichting van de sectoren is het financieel toezichtmodel voor regulier toezicht vernieuwd en is er intensiever contact met besturen waar problemen zijn om toe te zien op de uitvoering van de verbeterplannen. In totaal staan er in het po en vo 35 besturen onder aangepast financieel toezicht.

Op basis van de analyseresultaten uit bovengenoemde acties onderzoekt de inspectie tot slot of er parallellen te trekken zijn tussen besturen waar het minder goed gaat. Dit kan enerzijds waardevolle handvatten bieden voor inzicht in de succes- en faalfactoren van goed financieel management en anderzijds worden ingezet ter verdere verbetering van het risicomodel voor het continuïteitstoezicht. Als de analyseresultaten daar aanleiding toe geven worden de signaleringswaarden aangepast of aangevuld.

Alles overziend concludeer ik dat het funderend onderwijs er financieel goed voor staat en er geen zorgwekkende trends geconstateerd kunnen worden in financiële tekorten of overschotten. Uiteraard neemt mijn waakzaamheid ten aanzien van de financiële positie van schoolbesturen niet af. Het stevige signaal dat de Algemene Rekenkamer eerder dit jaar over het primair onderwijs af heeft gegeven heb ik zeer ter harte genomen. Ik blijf de financiën van zowel het po als het vo volgen en werk aan het vergroten van het inzicht ten aanzien van risico's. Daar richt het continuïteitstoezicht zich dan ook op. Ik kijk daarnaast met belangstelling uit naar de resultaten van het onderzoek dat de Algemene Rekenkamer op dit moment uitvoert naar de toereikendheid van de bekostiging in het vo. Samen met de sectorraden blijf ik tot slot investeren om de financiële deskundigheid in het funderend onderwijs verder uit te bouwen en ondersteun ik scholen die daar behoefte aan hebben bij het omgaan met dalende leerlingaantallen.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
S. Dekker