

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2065

Vragen van de leden **Westerveld** (GroenLinks), **Kwint** (SP), **Rudmer Heerema** (VVD) en **Van Meenen** (D66) aan de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media over *het oppotten van geld door schoolbesturen* (ingezonden 11 april 2018).

Antwoord van Minister **Slob** (Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media) (ontvangen 14 mei 2018).

Vraag 1

Deelt u de opvatting van de Commissie-Don dat, om de doelmatigheid van onderwijsgeld te bevorderen, voor liquiditeit (current ratio) niet alleen een ondergrens van 0,5 maar ook een bovengrens van 1,5 wenselijk is? Zo nee, waarom niet?¹

Antwoord 1

Nee, ik ben geen voorstander van een absolute bovengrens voor liquiditeit. Een dergelijke bovengrens kan ertoe leiden dat besturen die boven die marge dreigen te raken ondoelmatige uitgaven gaan doen. Dat is voor het onderwijs een onwenselijke prikkel. Een absolute bovengrens vind ik daarbij ongericht, omdat iedere situatie anders is en besturen goede redenen kunnen hebben om te sparen. Liever zie ik daarom dat schoolbesturen in overleg met hun lokale stakeholders het gesprek voeren over het te voeren financieel beleid. Ouders, leraren en medezeggenschapsraden kunnen in de lokale context het beste inschatten of de doelen waarvoor wordt gespaard terecht zijn en of de reserves van het schoolbestuur in verhouding staan tot die doelen. Zoals in de beantwoording van eerdere schriftelijke vragen over dit thema aangegeven, neem ik daarom concrete stappen om de horizontale verantwoording op dit vlak te bevorderen.²

Meer in het algemeen wil ik benadrukken dat een signaleringswaarde niet moet worden gebruikt alsof het een harde norm betreft die voor alle besturen geldt. Signaleringswaarden gelden in het toezicht als een detectiemiddel van mogelijke financiële problemen. Op basis van die detectie bepaalt de inspectie in een diepgaande analyse wat er aan de hand is en vindt een

¹ Rapport van de Commissie Vermogensbeheer Onderwijsinstellingen, 2009

² Vragen van het lid Westerveld (GroenLinks) aan de Minister van Basis en Voortgezet Onderwijs en Media over het oppotten van geld door schoolbesturen (ingezonden 28 december 2017). Antwoord van Minister Slob (Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media) ontvangen 5 februari 2018, Aanhangsel van de Handelingen, vergaderjaar 2017–2018, nr. 1046.

gesprek plaats met het schoolbestuur. Op die manier geeft de inspectie op een goede manier invulling aan maatwerk in het financieel toezicht op scholen.

Vraag 2

Deelt u de opvatting dat schoolbesturen in het primair onderwijs (po), gemiddeld genomen, sinds de invoering van de lumpsumfinanciering boven de bovengrens van 1,5 (liquiditeit) zitten? Kunt u een overzicht geven van de spreiding?

Antwoord 2

De lumpsumbekostiging in het primair onderwijs is in 2006 ingevoerd. De gemiddelde liquiditeit is tussen 2007 en 2011 gedaald van 2,54 naar 1,97.³ In de jaren daarop is de liquiditeit weer gestegen, naar 2,61 in 2016.⁴ In de afgelopen twaalf jaar heeft de gemiddelde liquiditeit in het primair onderwijs dus boven de 1,5 gelegen. De vraag impliceert echter dat er een causaal verband bestaat tussen de invoering van de lumpsumbekostiging en een toename van de liquiditeit. Dat verband zie ik niet, omdat tot aan 2011 sprake was van een daling van de gemiddelde liquiditeit en pas sinds 2012 een stijgende trend zichtbaar is.

Als het gaat om de spreiding van de liquiditeit tussen schoolbesturen, is op te merken dat kleine besturen gemiddeld genomen een hogere *current ratio* hebben dan grote besturen. Dit geldt voor zowel het primair als het voortgezet onderwijs. De inspectie geeft aan dat kleine besturen relatief kwetsbaar zijn, omdat zij financiële tegenvallers minder makkelijk kunnen opvangen dan grote besturen. Kleine besturen hebben daarom een relatief grotere buffer nodig.⁵

Vraag 3

Deelt u de opvatting dat de advieswaarden van de Commissie-Don, zoals voor bijvoorbeeld liquiditeit, solvabiliteit en kapitalisatiefactor, er bewust in voorzien om op financiële risico's (bijvoorbeeld daling van leerlingaantallen) te kunnen anticiperen? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 3

Deze opvatting deel ik gedeeltelijk. De Commissie-Don heeft in 2009 de eerste stap gezet op het gebied van kengetallen en advieswaarden in het financieel toezicht op scholen. Op dat moment waren nog weinig gegevens beschikbaar over de financiële positie van schoolbesturen in het primair en voortgezet onderwijs. Inmiddels zijn we bijna tien jaar verder en heeft de inspectie de kengetallen en signaleringswaarden, mede op basis van nieuwe informatie en ontwikkelingen in de praktijk, verder ontwikkeld. Nieuwe gegevens over de financiële positie van schoolbesturen leiden tot nieuwe inzichten en wanneer nodig tot bijstelling van het toezichtskader. Ik juich het toe dat de inspectie de relevante kengetallen en signaleringswaarden aanpast naar de reële risico's die op basis van actuele gegevens zichtbaar worden bij schoolbesturen.

Vraag 4

Bent u bekend met het rapport Onderzoek naar de Financiële Positie van Schoolbesturen in PO en VO, waarin werd geconcludeerd dat de sector primair onderwijs een te ruime financiële buffer had van minimaal 281 miljoen euro?⁶

Antwoord 4

Ja. Overigens moet het genoemde bedrag geplaatst worden in de context en signaleringswaarden van de Commissie-Don. De commissie definieerde een te ruime buffer als een buffer die, afhankelijk van de omvang van het bestuur, groter was dan vijf tot tien procent van de totale baten. De inspectie geeft in het genoemde rapport aan deze signaleringswaarde kan dienen ter indicatie, maar deze niet als harde norm moet worden gehanteerd die voor alle

³ Inspectie van het onderwijs, 2012: Jaarrekeningen 2011 van instellingen voor funderend onderwijs, p. 16.

⁴ Inspectie van het Onderwijs, 2017: De Financiële Staat van het Onderwijs 2016, p. 10.

⁵ Inspectie van het Onderwijs, 2017: De Financiële Staat van het Onderwijs 2016, p. 10, 11, 18.

⁶ Inspectie van het Onderwijs, 2012

besturen geldt. Of een bestuur beschikt over een te ruime of te krappe financiële buffer is niet zonder meer te bepalen. Zie ook het antwoord op vraag 1.

Vraag 5

Is bekend wat het actuele totaalbedrag aan eigen vermogen in het primair en voortgezet onderwijs is en bent u bereid om de afspraken die zijn gemaakt en beschreven in het voornoemde rapport Onderzoek naar de Financiële Positie van Schoolbesturen in PO en VO te evalueren? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 5

Het meest actuele totaalbedrag aan eigen vermogen in het primair en voortgezet onderwijs is gebaseerd op de jaarrekeningen over het boekjaar 2016. Eind 2016 was het totale eigen vermogen in het primair onderwijs € 3,3 miljard en in het voortgezet onderwijs € 1,9 miljard.⁷ Dit macrobedrag, dat een optelling is van honderden (en in het primair onderwijs meer dan duizend) jaarrekeningen, zegt echter weinig over de financiële positie van individuele schoolbesturen. De inspectie heeft, naast deze macrobedragen, ook benadrukt dat binnen de sectoren sprake is van verschillen in financiële gezondheid.

Zoals in het antwoord op vraag 3 aangegeven evalueert de inspectie al met regelmaat de financiële kengetallen en de bijbehorende signaleringswaarden die in het toezicht worden gehanteerd. Dit maakt het evalueren van dit specifieke rapport overbodig.

Vraag 6

Hoe rijmt u de conclusie van de onderwijsinspectie dat er een «te ruime financiële buffer was van minimaal 281 miljoen euro» met uw antwoorden op eerdere schriftelijke vragen waarin u stelt dat er van oppotten geen sprake is (terwijl de liquiditeit en solvabiliteit sinds 2012 zijn toegenomen)?⁸

Antwoord 6

De term oppotten impliceert dat dezelfde schoolbesturen jaar in jaar uit bewust geld opsparen en dit toevoegen aan hun reserves. De inspectie constateert dat daarvan geen sprake is: schoolbesturen met een goede financiële positie investeren meer, terwijl besturen die zwakker staan juist een behoudend begrotingsbeleid voeren om financieel gezond te worden. Schoolbesturen hebben niet de neiging om langdurig op te potten, maar willen geld dat bestemd is voor onderwijs ook daadwerkelijk aan het onderwijs besteden.

Vraag 7

Deelt u de opvatting dat de gemiddelde liquiditeit en solvabiliteit in het primair onderwijs substantieel hoger zijn dan die van een gemiddelde mkb'er, terwijl de onzekerheid over inkomsten van een mkb'er in het algemeen hoger is dan die van een po-schoolbestuur?⁹

Antwoord 7

Het mkb wordt anders georganiseerd en gefinancierd dan het primair onderwijs. Ik vind daarom het vergelijken van de liquiditeits- en solvabiliteitscijfers van privaat gefinancierde bedrijven met publiek bekostigde schoolbesturen niet zuiver. De solvabiliteit wordt bijvoorbeeld primair bepaald door de hoeveelheid vreemd vermogen op de balans. Schoolbesturen hoeven in de regel (juist door de zekerheid van publieke bekostiging en het feit dat gemeenten zorg dragen voor huisvesting) weinig tot geen vreemd vermogen aan te trekken. Dat leidt er al snel toe dat de hoeveelheid eigen vermogen ten opzichte van het totale vermogen (en hiermee de solvabiliteit) in het primair

⁷ Inspectie van het Onderwijs, 2017: De Financiële Staat van het Onderwijs 2016, p. 61, 63.

⁸ Vragen van het lid Westerveld (GroenLinks) aan de Minister van Basis en Voortgezet Onderwijs en Media over het oppotten van geld door schoolbesturen (ingezonden 28 december 2017).
Antwoord van Minister Slob (Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media) ontvangen 5 februari 2018, Aangangsel van de Handelingen, vergaderjaar 2017–2018, nr. 1046

⁹ Financieringsmonitor 2017-1: Onderzoek naar de Externe Financiering van het Nederlandse Bedrijfsleven en Marcel Maasse en Arjen Schutte, Kengetallen Accountancy Kleine en Middelgrote Kantoren, 2017.

onderwijs hoger uitkomt. Als het gaat om de gemiddelde liquiditeit is het logisch te verklaren dat deze in het primair onderwijs hoger ligt dan in het mkb. In het primair onderwijs zijn vrijwel alle activa vlottend, omdat het overgrote deel van de schoolbesturen geen gebouwen en maar beperkt andere materiële activa op de balans heeft staan. Schoolbesturen hebben dus relatief veel vlottende activa in relatie tot kortlopende schulden.

Vraag 8

Herinnert u zich uw antwoorden op bovengenoemde schriftelijke vragen waaruit blijkt dat de onderwijsinspectie in gesprek gaat met schoolbesturen die grote reserves hebben en waarvan tegelijkertijd de onderwijskwaliteit slecht is? Gaat de onderwijsinspectie ook in gesprek met schoolbesturen waarvan de onderwijskwaliteit op orde is, maar tegelijkertijd ook sprake is van een te grote financiële buffer?

Antwoord 8

Ja. De inspectie spreekt normaliter elke vier jaar met een schoolbestuur en wanneer er sprake is van een slechte financiële huishouding vaker. Wanneer er relevante aanknopingspunten zijn bespreekt de inspectie ook de financiële situatie bij schoolbesturen waar de kwaliteit van het onderwijs op orde is.

Vraag 9

Denkt u dat het nuttig is om bovengrenzen voor liquiditeit in te voeren waarin de omvang van po-schoolbesturen wordt meegewogen?

Antwoord 9

Nee. Zie het antwoord op vraag 1.

Vraag 10

Kent u het artikel «Waar is het extra geld in het VO gebleven?» dat onlangs de onderwijsblogprijs heeft gewonnen en waarin wordt geconcludeerd dat de extra middelen die naar het voortgezet onderwijs zijn gegaan niet hebben geleid tot de inzet van meer docenten, kleinere groepen en tot een hoger salaris? Wat is uw reflectie op de conclusies van het stuk?^{10 11}

Antwoord 10

Ja. Mijn voorganger heeft vorig jaar reeds per brief gereflecteerd op een artikel in de Telegraaf van 8 mei 2017, waarin de bewuste publicatie werd aangehaald.¹² Ik zie geen aanleiding om een ander standpunt in te nemen.

¹⁰ <https://onderwijzerblog.wordpress.com/2017/05/07/waar-is-het-extra-geld-voor-het-vo-gebleven/>

¹¹ Het betreft een extra uitgave de periode tussen 1998 en 2012 (gecorrigeerd naar gelijkblijvend leerlingaantal en omgerekend naar het prijspeil van 2016) van jaarlijks ruim 1,4 miljard euro.

¹² Kamerstukken 2016–2017, 31 289, nr. 347.