

Vastgesteld d.d. ...

Binnen de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hebben enkele fracties de behoefte om vragen en opmerkingen voor te leggen over de brief van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media d.d. 4 november 2021 inzake de Financiële Positie van het Onderwijs 2020 (Kamerstuk 33 495 nr. 121). Bij brief van ... hebben de ministers deze beantwoord. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

Fungerend voorzitter van de commissie
Tellegen

Adjunct-griffier van de commissie
De Jong-van de Graaf

Inhoud

- I Vragen en opmerkingen uit de fracties**
 - **Inbreng van de leden van de VVD-fractie**
 - **Inbreng van de leden van de D66-fractie**
 - **Inbreng van de leden van de CDA-fractie**
 - **Inbreng van de leden van de SP-fractie**
 - **Inbreng van de leden van de PvdA-fractie**
 - **Inbreng van de leden van de GroenLinks-fractie**
 - **Inbreng van de leden van de CU-fractie**
 - **Inbreng van de leden van de Groep Van Haga**
- II Reactie van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs**

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

Inbreng van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de Financiële Positie van het Onderwijs 2020 (Kamerstuk 33 495, nr. 121) en hebben hier nog enkele vragen over.

De leden lezen dat ondanks dat de reserves enigszins zijn afgenomen, ze bij veel onderwijsbesturen nog hoog zijn. De reserves blijven gemonitord en het is zaak dat de afbouw de komende jaren doorzet en dat besturen zich daartoe actief inspannen. De leden vragen welke sancties erop staan als besturen reserves hebben boven de signaleringswaarden van de Inspectie van het Onderwijs en deze niet afbouwen. Op welke manier worden besturen gestimuleerd om de reserves af te bouwen, zo vragen zij.

De leden van de VVD-fractie lezen dat er in 2020 501 besturen met een mogelijk bovenmatig publiek eigen vermogen (PEV) waren in het primair onderwijs en 120 besturen met een mogelijk bovenmatig PEV in het funderend onderwijs. De leden vragen naar welk percentage van deze getallen wordt gestreefd om dit af te bouwen.

Het aantal besturen met een mogelijk bovenmatig eigen vermogen daalde van 883 in 2019 naar 759 in 2020. Het aantal instellingen voor middelbaar beroepsonderwijs (mbo) met een bovenmatig eigen vermogen bleef in 2020 gelijk in vergelijking met 2019, met zes instellingen. Ook het totale bovenmatig eigen vermogen is gelijk gebleven. De leden vragen waarom de reserves in het mbo niet zijn afgebouwd. Is het de minister bekend om welke zes instellingen het gaat? Welke sanctiemogelijkheden heeft de minister om deze instellingen de reserves te laten afbouwen? Als de minister deze sancties heeft, waarom heeft het ministerie deze niet ingezet? Als de minister deze sancties heeft maar niet heeft ingezet, is hij dan alsnog voornemens deze in te zetten? Als de minister geen sancties heeft, welke sancties zou hij dan willen hebben om de reserves af te bouwen? Vindt de minister de normen van reservehoogtes met het oog op de verschillende uitdagingen in het onderwijs nog wel van deze tijd? Zo nee, kan de minister aangeven wat hij daaraan wil doen? Zo ja, kan de minister dan uitleggen waarom hij het van deze tijd vindt, zo vragen de leden.

De leden van de VVD-fractie zien dat er een duidelijk verschil wordt geconstateerd in het bovenmatig eigen vermogen in po/vo/swv¹ versus mbo/hbo/wo². Wat is de reden daarvoor? Is er bij het vaststellen van wat bovenmatig is in deze sectoren rekening gehouden met de totaal andere manier van financieren van het mbo/hbo/wo? Is er bijvoorbeeld rekening gehouden met het feit dat het po/vo niet verantwoordelijk is voor aanschaf, groot onderhoud en renovatie van hun gebouwen en het mbo/hbo/wo wel?

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre het grote verschil van €480 miljoen tussen de begroting en het werkelijke resultaat van het totale onderwijsveld het gevolg is van begrotingsprocessen binnen die instellingen versus onverwachte injecties uit de rijksoverheid.

Inbreng van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het Kamerstuk ten behoeve van het schriftelijke overleg. Zij hebben nog enkele vragen en opmerkingen.

Reserves

De leden van de D66-fractie zijn van mening dat bovenmatige reserves van samenwerkingsverbanden zo snel mogelijk afgebouwd dienen te worden. Zij zijn er positief over dat de minister maatregelen neemt om dit te realiseren, naar aanleiding van de motie van het lid Van Meenen over de reserves van samenwerkingsverbanden per direct terugvorderen (Kamerstuk 35570-VIII, nr. 67). Zij vragen of een update gegeven kan worden omtrent de huidige reserves. Wanneer verwacht de minister de motie volledig te hebben uitgevoerd? Welke zaken zijn tot nu toe gerealiseerd met deze bovenmatige reserves, zo vragen deze leden.

Ventilatie

De leden van de D66-fractie vragen de minister hoe het staat met de realisatie van goede ventilatie op scholen. Hoeveel van de extra middelen zijn tot nu toe uitgegeven? Op hoeveel

¹ Po: primair onderwijs, vo: voortgezet onderwijs, swv: samenwerkingsverbanden

² Mbo: middelbaar beroepsonderwijs, hbo: hoger beroepsonderwijs, wo: wetenschappelijk onderwijs

scholen is de ventilatie nu op orde? Hoe staat het met de 100 miljoen extra middelen? Zijn deze middelen al toebedeeld aan scholen? Zo ja, hoeveel scholen hebben hier tot nu toe aanspraak op gemaakt, zo vragen de leden.

Inbreng van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie lezen in de brief dat het verschil tussen de begroting en het werkelijke resultaat onverminderd een punt van aandacht blijft en dat bij het funderend onderwijs de verwachting is dat het verschil op dit punt zal verminderen door de vereenvoudiging van de bekostiging voor po en vo. Wat wordt er daarnaast gedaan om scholen te helpen realistischer te begroten?

Kan worden aangegeven wat de oorzaak is van het grote verschil van 248 miljoen in het mbo tussen begroting (-167 miljoen) en realisatie (81 miljoen), zo vragen deze leden. Zij hebben dezelfde vraag ten aanzien van het hbo en het wo.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de samenwerkingsverbanden voor het tweede jaar op rij een negatief resultaat laten zien. Dat is goed nieuws, want dat betekent dat deze verbanden op hun te hoge reserves aan het interen zijn en dit geld besteden aan waar het voor is bedoeld: zorg voor kwetsbare leerlingen. Zij vragen of kan worden aangegeven met welke plannen de samenwerkingsverbanden zijn gekomen om de overmatige reserves aan te pakken.

De leden van de CDA-fractie lezen dat onderwijsbesturen voor de komende jaren een negatief resultaat begroten omdat zij verwachten dat de omvang van het balanstotaal en het totale eigen vermogen zal afnemen in de komende drie jaar. Waarop baseren besturen deze aanname en hoe realistisch is dit, zo vragen de voornoemde leden.

Inbreng van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de brief over de financiële positie van publiek bekostigde onderwijsinstellingen. Zij hebben daar nog enkele vragen over.

Onderwijs financieel gezond

De minister benadrukt dat de acties die de afgelopen jaren in gang zijn gezet tegen de hoge reserves effectief gaan worden. Kan de minister nog eens toelichten welke acties dit zijn? Waarom zijn ze niet nu al effectief? De leden van de SP-fractie vragen hoe dit de komende jaren zichtbaar zal worden.

De leden van de SP-fractie vragen of met het verdelen van de middelen vanuit het Nationaal Programma Onderwijs (NPO) ook rekening is gehouden met het bovenmatig eigen vermogen van schoolbesturen. Zijn er schoolbesturen die met de middelen uit het NPO juist nog rijker zijn geworden? Was dit nu niet een kans geweest om dat bovenmatig eigen vermogen sneller af te bouwen, of juist dit geld te gebruiken voor bijvoorbeeld het verbeteren van de ventilatie in schoolgebouwen? Zijn er schoolbesturen die dit gedaan hebben, zo vragen de leden.

De leden van de SP-fractie vragen hoe het staat met de reserves bij de samenwerkingsverbanden passend onderwijs. Zijn er samenwerkingsverbanden die er financieel nog altijd niet goed voorstaan na afronding van de verevening? Zijn er ook scholen in die samenwerkingsverbanden die daardoor in de knel komen met het bieden van ondersteuning aan leerlingen? Hoe verhouden de wachtlijsten voor het speciaal onderwijs in deze samenwerkingsverbanden zich tot de (eventuele) wachtlijsten in

samenwerkingsverbanden die het financieel wel goed voor elkaar hebben, zo vragen de leden van de SP-fractie.

Inbreng van de leden van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie bedanken de ministers voor het geboden overzicht. Zij hebben enkele verduidelijkende vragen hierover.

Financiële resultaten negatief: meer geld uitgegeven

De leden van de PvdA-fractie vragen toelichting bij het feit dat de samenwerkingsverbanden in zowel 2019 als 2020 een negatief resultaat behaalden. Zij vragen of de minister kan verduidelijken of dit alleen te maken heeft met het afbouwen van reserves of dat er wellicht een andere reden aan ten grondslag ligt.

In de komende jaren nemen reserves af

De leden nemen kennis van het feit dat er verwacht wordt dat in komende jaren de (te) hoge reserves met name in het funderend onderwijs verder af zullen nemen. Kan de minister ingaan op de vraag welk effect hij verwacht tussen de al afnemende reserves momenteel en het effect op de reserves dat de nieuwe bekostigingssystematiek met zich mee zal brengen? Welke inschattingen zijn te maken op dat vlak, zo vragen zij.

Tevens gaan deze leden op dit punt in op de te verwachte effecten op de reserves in het funderend onderwijs als gevolg van de implementatie van de nieuwe bekostigingssystematiek. De zorg leeft dat de boekhoudkundige verschuivingen die moeten plaatsvinden als gevolg van de 7,2% lagere bekostiging doordat er voortaan zal worden gerekend met een gemiddeld maandbedrag in plaats een lagere bekostiging van augustus tot december, gevolgd door een hogere bekostiging van personele kosten in januari tot juli, ertoe zullen leiden dat onderwijsgeld dusdanig gaten op de balans zal moeten dichten dat het gedurende die overgangsperiode niet aan onderwijs besteed zal kunnen worden. Kan de minister hierop ingaan? Hoe kijkt hij naar de effecten hiervan op de onderwijskwaliteit, ondanks het feit dat het slechts een technische exercitie betreft? De leden vragen of de minister voornemens is deze kwestie te bespreken met relevante partners uit het veld om te voorkomen dat de implementatie een onbedoeld negatief neveneffect zal hebben.

Hoger onderwijs

De leden van de PvdA-fractie lezen dat 12 van de 18 universiteiten en 15 van de 34 hogescholen een negatief resultaat behaalden. Kan de minister ingaan op het feit dat een groot aantal instellingen binnen het hoger onderwijs een negatief resultaat heeft behaald en dat dit desondanks klaarblijkelijk niet tot (acute) financiële problemen leidt? Hoe verhouden deze cijfers zich met de analyse van PricewaterhouseCoopers omtrent de bekostiging van het hoger onderwijs? Wanneer kan worden verwacht dat er wel sprake zal zijn van (acute) financiële problemen bij deze instellingen? Kan daar een inschatting van worden gemaakt? Is de minister van mening dat een dergelijk hoog percentage van de instellingen dat negatieve resultaten behaalt gangbaar is, zo vragen de leden.

Inbreng van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat de reserves enigszins zijn afgenomen, maar dat ze bij veel onderwijsbesturen nog hoog zijn. In hoeverre is de afname die nu al zichtbaar is

een gevolg van de aanpak die is ingezet om de reserves af te bouwen met onder meer de signaalwaardes, of zijn er ook andere redenen voor de afname van reserves? Zo ja, welke? Binnen welk tijdsbestek verwacht de minister wel zichtbare of forsere resultaten van de ingezette aanpak tegen bovenmatig reserves? Is er een deadline waarbinnen schoolbesturen en samenwerkingsverbanden een bepaald deel van het bovenmatig eigen vermogen moeten hebben afgebouwd? Zo ja, welke is dat? Zo niet, waarom niet? Wat doet de minister om het proces van afbouwen te bespoedigen? Hebben alle schoolbesturen en samenwerkingsverbanden inmiddels een plan ingeleverd hoe ze de reserves willen afbouwen? Wat is hier de actuele stand van zaken van? Op welke manier zal dit afbouwen blijvend worden gemonitord, zo vragen de leden.

De leden van deze fractie constateren dat het aantal besturen met een mogelijk bovenmatig eigen vermogen enigszins is gedaald van 883 in 2019 naar 759 in 2020. Is de minister tevreden met deze afname van 14%, of werd een grotere daling verwacht? De voornoemde leden constateren tevens dat zowel de afname in het aantal besturen met een mogelijke bovenmatig vermogen als de hoeveelheid gedaald bovenmatig eigen vermogen het grootste is in het po. Is er een verklaring voor het feit dat de daling het grootst is in het po? Bij het po is het eigen vermogen gedaald van 906 miljoen euro naar 677 miljoen euro. Is er enig idee waar dit geld naartoe is gegaan? De daling is bij zowel het aantal besturen met mogelijk bovenmatig vermogen als de hoeveelheid eigen vermogen het minst bij de samenwerkingsverbanden. De leden vragen of er een reden is waarom de daling juist bij de samenwerkingsverbanden zo traag verloopt.

De leden zijn ook benieuwd in hoeverre de nieuwe bekostiging van het po gevolgen zal hebben voor de reserves. Klopt het dat schoolbesturen moeten gaan interen op de reserves omdat een jaarlijkse vordering van het ministerie vervalt en schoolbesturen hierdoor minder geld krijgen? Hoeveel minder geld krijgen schoolbesturen door de nieuwe bekostiging? Klopt het dat dit om 500 miljoen gaat? Komt dit overeen met hetgeen de minister heeft beloofd bij de wetsbehandeling? Kunnen alle schoolbesturen dit dragen? Zo niet, hoe worden schoolbesturen die dit niet kunnen geholpen, zo vragen de leden.

De leden van voornoemde fractie lezen dat de signaleringswaarde voor het eigen vermogen geen norm is, maar een startpunt voor een gesprek tussen de inspectie en het bestuur. Een bestuur kan immers goede redenen hebben om eigen vermogen boven de signaleringswaarde aan te houden. De leden vragen wat goede redenen zouden zijn om eigen vermogen boven de signaleringswaarde aan te houden.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen wanneer het volgende moment is dat de Kamer op de hoogte wordt gebracht van de hoeveelheid bovenmatige reserve en de aanpak hiertegen. Kan de minister ook reflecteren op de vraag welke invloed de extra gelden van het Nationaal Programma op de reserves hebben? In hoeverre hebben scholen het geld van het Nationaal Programma Onderwijs in 2020 niet op kunnen maken en is dat in de reserve terechtgekomen? Is bekend of dat bij scholen is voorgekomen? Zo ja, bij hoeveel scholen en hoeveel geld is in de reserve terechtgekomen? Is dit de bedoeling van het NPO-geld, zo vragen de leden.

Inbreng van de leden van de CU-fractie

Ter bespreking is de financiële positie van het onderwijs 2020. In deze bijdrage willen de leden van de ChristenUnie-fractie graag stilstaan bij de reserves in relatie tot de coronacrisis en het opgezette Nationaal Programma Onderwijs en de personeelstekorten in het onderwijs.

De leden lezen dat de reserves, ondanks dat ze enigszins zijn afgenomen, nog steeds hoog zijn. Zij zijn het met de minister eens dat het belangrijk is dat deze reserves afgebouwd worden en dat besturen zich daartoe actief moeten inspannen. Het wringt echter bij de leden dat in de brief van 24 september jongstleden geschreven wordt dat het Nationaal Programma Onderwijs geen excuus mag vormen om reserves niet tijdig af te bouwen. Een veelgehoorde roep is om de bestedingsperiode van het NPO te verlengen, waardoor schoolbesturen niet uiterlijk schooljaar 2022-2023 het geld moeten uitgeven, maar eventueel langer de tijd krijgen. Nu willen de leden van de ChristenUnie-fractie in dit schriftelijk overleg niet pleiten voor een langere bestedingsperiode, maar zij vragen de minister wel of hij het realistisch vindt dat het NPO niet in de weg mag staan bij het afbouwen van de reserves.

De leden van de ChristenUnie-fractie horen van schoolbesturen dat ze hard werken om de reserves tijdig af te bouwen. De besturen hebben echter moeite met de combinatie van bestaande reserves, de noodzaak om die te verkleinen, de NPO-gelden en de aankomende investeringen. Is de minister bekend met deze signalen, zo vragen de leden. Schoolbesturen geven aan hier stress over te ervaren omdat zij het geld graag goed en doelmatig willen besteden, maar ook kampen met bijvoorbeeld de krappe arbeidsmarkt. Herkent de minister deze geluiden? De leden zien dit haaks staan op het belangrijkste doel van het terugdringen van bovenmatige reserves, namelijk het stimuleren van doelmatige besteding van onderwijsmiddelen. De leden lezen dat wanneer de signaleringswaarde is bereikt, schoolbesturen door de inspectie gevraagd worden om een goede onderbouwing. Ziet de minister de NPO-middelen als goede onderbouwing, of vindt hij dat de NPO-middelen per definitie geen excuus mogen zijn? De leden vragen de minister of hij een manier ziet, of een weg naar een oplossing, om uit de impasse te komen waarin enerzijds reserves – terecht – doelmatig weggewerkt moeten worden, maar er anderzijds wel telkens meer geld beschikbaar komt.

Inbreng van de leden van de Groep Van Haga

De leden van de Groep Van Haga hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media wat betreft de financiële positie van het onderwijs aan het einde van 2020. Zij hebben nog enkele vragen en opmerkingen daarover.

Gelukkig blijken de meeste scholen financieel gezond en vinden ook de ministers dat het oppotten van veel geld een ongewenste situatie is. Dit geld dient besteed te worden aan het geven van passend onderwijs en komt de kwaliteit van het onderwijs ten goede. Sparen dient geen doel van onderwijsinstellingen te zijn. De minister stelt echter dat er ook gerechtvaardigde redenen zijn om de gelden niet aan te wenden voor datgene waarvoor ze bedoeld zijn. Kan de minister dan ook aangeven wat wel goede redenen voor oppotting zijn, zo vragen de leden. Is het feit dat de toekomst onzeker is vanwege een teruglopend aantal leerlingen dan ook geen goede reden? Minder leerlingen betekent immers ook minder financiële lasten.

De leden van de Groep Van Haga lezen dat de onderwijsinspectie onderzoek doet naar de scholen die onnodig oppotten en in gesprek gaat met deze schoolbesturen. Waar nodig worden ze gestimuleerd om de gelden ten nutte van het onderwijs te besteden. De leden zijn van mening dat deze ‘zachte’ aanpak wellicht strenger moet en kan. Zij vragen of de minister het daarmee eens is. In principe dienen schoolbesturen inderdaad zelfstandig te kunnen

opereren. Het verbinden van voorwaarden aan het gebruik van gelden zodat deze worden aangewend voor het doel waarvoor ze bestemd zijn, is geenszins een inbreuk op deze zelfstandigheid. Deelt de minister de mening dat indien schoolbesturen de gelden niet besteden aan de kwaliteit van het onderwijs, zij gekort dienen te worden op toekomstige gelden? Deelt de minister tevens de mening juist nu, in deze tijd van achterstanden in het onderwijs, er des te meer reden is de opgepote gelden in te zetten, zo vragen de leden.

II Reactie van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs