

Aan de leden van de Vaste Kamercommissie voor Onderwijs,
Cultuur en Wetenschap, Tweede Kamer der Staten Generaal
t.a.v. mevrouw drs. E. de Kler, griffier
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG



Datum	12-09-2011	Betreft	brief 31293-100 d.d. 26 april 2011
Briefnr.	583673 PHE/TSC	Onderwerp	financiën in het primair onderwijs
Reg. nr.		Inlichtingen	Paul Hellings, 030 2989179

Geachte leden van de Vaste Kamercommissie OCW,

De minister van OCW heeft een brief geschreven aan de Tweede Kamer inzake de financiën in het Primair Onderwijs (31293-100 d.d. 26 april 2011).
Op 15 september 2011 spreekt de Vaste Kamercommissie OCW over de financiën in het Primair Onderwijs en de reactie van de minister daarop.
Met deze brief brengt de AOb graag enkele onderwerpen onder uw aandacht.

Samenvatting

Groot manco in de brief van de minister van 26 april 2011 is dat de gegevens slechts betrekking hebben op de jaren tot en met 2009. Diverse kosten (waaronder de energiekosten) zijn sinds 2009 gestegen, terwijl er vanaf die tijd ook bezuinigingen zijn doorgevoerd. Doordat de cijfers over 2010 en later nog niet bekend zijn, kan er op dit moment ook nog niet worden aangegeven of de indexering voor personele bekostiging in 2010 en 2011 toereikend is.

De AOb is dan ook van mening dat het op dit moment niet mogelijk is om een eenduidig antwoord te geven op de vraag of het negatief resultaat in het Primair Onderwijs in 2009 zorgelijk is.

De AOb vindt tevens dat de positie van de medezeggenschapsraden in het kader van financiën versterkt dient te worden. De Inspectie van het Onderwijs zou daarom moeten toetsen of de medezeggenschapsraden alle relevante financiële informatie ontvangen van het schoolbestuur.

De AOb is van mening dat de BAPO-regeling gehandhaafd dient te blijven.

Het tekort op de materiële bekostiging loopt steeds verder op, de AOb vindt dan ook dat de minister de materiële bekostiging dient te verhogen.

De AOb is tegen de afschaffing van de wettelijk verplichte automatische prijscompensatie in het primair onderwijs, de AOb pleit er juist voor om de automatische prijscompensatie in alle sectoren in te voeren.

De AOb wil het materiële en het personele budget niet samenvoegen tot een bedrag per leerling. De AOb is tegenstander van deze stelselwijziging en de voorgestelde wijziging in de evaluatie, omdat ze bezorgd is dat hierdoor het onderscheid in de diverse onderdelen van de bekostiging niet of minder goed zichtbaar zal zijn.

Negatief resultaat Primair Onderwijs 2009

Het totale resultaat van het Primair Onderwijs is in 2009 negatief (- € 14 miljoen), in de jaren 2006 tot en met 2008 was het resultaat telkens positief (2006 € 153 miljoen, 2007 € 200 miljoen, 2008 € 61 miljoen). Een negatief resultaat in enig jaar hoeft niet zorgelijk te zijn, dat leidt tot vermindering van overtollige bezittingen en reserves. Pas als een negatief resultaat zich over een langere periode voordoet wordt het wel een probleem, aldus de minister.

De commissie Vermogensbeheer Onderwijsinstellingen (de commissie Don) heeft in september 2009 een aantal aanbevelingen gedaan over het financieel beleid van onderwijsinstellingen. De AOb onderschrijft de aanbevelingen uit het rapport van de commissie Don. De voornaamste aanbevelingen uit dit rapport zijn :

1. de financiële deskundigheid bij de onderwijsinstellingen dient versterkt te worden;
2. het versterken van het toezicht, o.a. door de Inspectie van het Onderwijs ook onderzoek te laten doen naar doelmatigheid van het financiële beleid. Scholen met hoge reserves dienen bij voorrang onderzocht te worden.
3. aanpassen van de beoordelingsinstrumenten, door de introductie van kengetallen en bijbehorende signaleringsgrenzen;
4. verbetering beleid van het ministerie van OCW, o.a. vroegtijdig helderheid over de rijksbijdrage.

De AOb vindt dat de positie van de medezeggenschapsraden in het kader van financiën versterkt dient te worden.

De Inspectie van het Onderwijs onderzoekt momenteel de financiële positie van 400 schoolbesturen in het primair en voortgezet onderwijs die, naar de maatstaven van de commissie Don, (te) veel reserves hebben. De AOb vindt dat de Inspectie van het Onderwijs ook zou moeten toetsen of de medezeggenschapsraden alle relevante financiële informatie ontvangen van het schoolbestuur.

De AOb is van mening dat het op dit moment niet mogelijk is om een eenduidig antwoord te geven op de vraag of het negatief resultaat in het Primair Onderwijs in 2009 zorgelijk is.

In de cijfers van het negatief resultaat Primair Onderwijs 2009 zijn de nieuwe bezuinigingen die van invloed zijn op de jaren 2010 en later, zoals de bezuinigingen op het budget van bestuur en management, de groeiregeling en het speciaal onderwijs nog niet verwerkt. De AOb vraagt zich ook af waar het budget op ingezet is, in het primaire proces of bovenschools. Indien, mede door de bezuinigingen en ontoereikende indexeringen, het resultaat van het Primair Onderwijs in 2010 en volgende jaren opnieuw negatief uitvalt, dan ontstaat er volgens de AOb een structureel probleem. De uitkomsten van het onderzoek van de Inspectie van het Onderwijs, bij 400 schoolbesturen in het primair en voortgezet onderwijs met (te) hoge reserves, worden medio 2012 gerapporteerd aan de Tweede Kamer. Dit onderzoek geeft hopelijk meer inzicht in de vraag waarom veel scholen (te) veel reserves hebben opgebouwd.

Personele bekostiging

Uit de brief blijkt dat de kosten van de seniorenregeling BAPO blijven stijgen tot en met 2013, om daarna te gaan dalen. De AOb heeft al eerder aangegeven dat de deelname aan de BAPO en de kosten van de BAPO zullen afnemen, doordat het aantal ouderen in onderwijssectoren vrijwel over het hoogtepunt heen is. Wie van de BAPO gebruik maakt, draagt daar bovendien ook zelf aan bij. De overheid stimuleert dat werknemers langer doorwerken. De BAPO zorgt er voor dat het aantal docenten dat langer door werkt stijgt, bovendien blijkt dat het ziekteverzuim onder oudere docenten aantoonbaar lager is. De AOb vindt de oproep, die de staatssecretaris in een brief van 22 juni aan de sociale partners in de Stichting van het Onderwijs heeft gedaan, om de BAPO af te schaffen dan ook onverstandig.

De minister constateert dat er in 2009 3200 formatieplaatsen meer actief zijn in het primair onderwijs, dan op basis van het leerlingaantal verwacht mocht worden. De AOb constateert dat er momenteel, nog los van de komende bezuiniging op passend onderwijs, veel DGO gevoerd wordt in verband met de ontoereikendheid van het budget in relatie tot het aantal FTE wat men in dienst heeft.

Uit de bijlage behorende bij de brief blijkt dat de personele bekostiging voor de jaren 2006 tot en met 2009 toereikend is. Uit het onderwijsveld ontvangen we echter regelmatig signalen dat de personele bekostiging ontoereikend is. Doordat bovendien de cijfers over 2010 en later nog niet bekend zijn, kan er op dit moment nog niet worden aangegeven of de indexering voor personele bekostiging in 2010 en 2011 toereikend is.

Tekort Materiële bekostiging Primair Onderwijs

De materiële bekostiging PO kent een jaarlijkse wettelijke verplichte indexering, bedoeld om de bekostiging aan te passen aan de prijsstijging. In de Wet op het primair onderwijs is tevens bepaald dat er telkens na 5 jaar een evaluatie is, waarin wordt nagegaan of de bekostiging toereikend is.

In het recente evaluatierapport komt het beeld naar voren dat de werkelijke uitgaven van een aantal posten van de materiële bekostiging in 2006 tot en met 2009 jaarlijks gemiddeld ruim € 24 miljoen (4 %) hoger uitvallen dan de bekostiging. In dit rapport worden echter alleen de uitgaven en inkomsten 2006 tot en met 2009 van een aantal posten met elkaar vergeleken. De tekorten op de onderdelen onderhoud gebouwen, gas en elektra en beheer en bestuur, worden slechts deels gecompenseerd door een overschot op het onderdeel Onderwijsleerpakketten, inventaris en apparatuur. Indien scholen niet uitkomen met de bekostiging, zetten ze echter de tering naar de nering. Het wekt dus geen verbazing dat de uitgaven slechts 4% hoger uitvallen dan de bekostiging. Dit zou tevens kunnen verklaren waarom op het onderdeel Onderwijsleerpakketten, inventaris en apparatuur een overschot is, hetgeen zou kunnen betekenen dat leerlingen met verouderd lesmateriaal moeten werken.

Het recente evaluatierapport geeft met andere woorden geen antwoord op de vraag uit de wet of de bekostiging van de scholen toereikend is.

Om goed te kunnen nagaan of de bekostiging toereikend is, dient men immers na te gaan wat de behoefte van een in normale omstandigheid verkerende school is. In de vorige 5 jaarlijkse evaluatierapporten 2001-2005 is dit wel onderzocht. In deze rapporten werd geadviseerd om de jaarlijkse bekostiging te verhogen met € 100 miljoen, dit advies is echter niet overgenomen door de minister. Ook nu ziet de minister echter geen aanleiding gezien om de bekostiging te verhogen. Daar komt nog bij dat sinds 2009 de energieprijzen nog verder gestegen zijn, waardoor het tekort op de materiële bekostiging nog verder toeneemt.


De conclusie van de minister dat de geringe afwijking tussen de bekostiging en de feitelijke uitgaven geen reden is om de bekostiging bij te stellen, wordt door de AOb niet gedeeld.

Stelselwijziging (en daaraan gekoppelde wijziging evaluatie) en de afschaffing van automatische prijscompensatie

De minister wil ook de wettelijk verplichte automatische prijscompensatie in het primair onderwijs afschaffen. De AOb wijst dit voorstel af, omdat hierdoor de kans bestaat dat de noodzakelijke prijscompensatie niet meer elk jaar wordt uitgekeerd, zoals bijvoorbeeld bij het voortgezet onderwijs al een paar keer is gebeurd. De AOb pleit er juist voor om de automatische prijscompensatie in alle sectoren in te voeren.

De minister vindt dat het voor de hand ligt om in de toekomst het materiële en het personele budget samen te voegen tot een bedrag per leerling. Daarmee zou dan tevens de huidige evaluatie kunnen komen te vervallen. De AOb is tegenstander van deze stelselwijziging en de wijziging in de evaluatie, omdat ze bezorgd is dat hierdoor het onderscheid in de diverse onderdelen van de bekostiging niet of minder goed zichtbaar zal zijn. Juist het onderscheid aanbrengen in de diverse onderdelen verschaft het bestuur en management van onderwijsinstellingen veel sturingsinformatie, die nodig is om de in gang gezette professionalisering van financieel management te vergroten.

Met vriendelijke groeten,



Walter Dresscher,
voorzitter AOb