

Beste Griffie,

Hierbij onze eerste reactie aan het team financiën en de wethouder, graag doorsturen. En idem morgen met griffiebericht bijlage en deze correspondentie meesturen tav de hele raad ivm begroting volgende week.

Mvrgr,

M Roos
HvB

Geachte wethouder,

Dank voor deze reactie. We komen er nog uitgebreider op terug, maar voor dit moment alvast het volgende:

- Formulefout 2023. Dit betekent dat de begrotingsbalans 2023 die we vorig jaar bij de begroting gepresenteerd hebben gekregen, bij een begroting die is vastgesteld, niet klopt. Gaat u deze herzien bij de begrotingsbalans dit jaar?
- Komt er een 'disclaimer' bij de begroting 2024 zodat duidelijk wordt dat begin niet aansluit bij eindstand vorig jaar?
- U constateert een fout en stelt dat deze niet zit in het rekenmodel 2024-2027. Is het model aangepast en wie is daarvoor verantwoordelijk? Welke overwegingen hebben aan deze wijziging ten grondslag gelegen?
- Zat deze fout er in voorgaande jaren niet in? Dwz jaren voor 2023? U schrijft dat de jaarrekening sluit, dat is duidelijk. Maar hoe kan het dan dat er een afwijking zit opeens in 2023? Niet in de gepresenteerde begroting 2022 ev?
- Wij begrijpen volledig dat als investeringen zijn goedgekeurd qua budget, het niet zo hoeft te zijn dat die investeringen ook daadwerkelijk in die jaren die gepland staan worden gedaan. Maar het betekent wel dat we ergens in de begroting een caveat willen lezen waaruit blijkt: let op, u weet dat er al goedkeuring is verleend voor x miljoen. Dat ziet u niet terug in de geprognoseerde balans t/m 2027 maar die investeringen komen er wel aan en dat geld moet worden geleend. Dus ergens moet duidelijk worden dat die verplichtingen er zijn of dat we daarmee ingestemd hebben en voor hoeveel miljoen is dat dan?
- De modelmatige benadering en temporisering en onderbesteding is dus bekend bij u. Dat wil zeggen: er is aanpassing gevolgd na 2023 waarin is gezegd: de investeringen/uitgaven komen later dan verwacht. Dat noemen wij geen systeemfout. Dat is gewoon realistisch plannen. Maar waarom dan niet verteld dat dat in 2023 niet is gebeurd?
- Plus: hoe is dat dan vastgesteld, dwz: hoe komt u tot modelmatige temporisering en benadering. Wij zijn nogal beducht voor modellen. Neem het Aerius model. Dat is totaal niet werkend voor de praktijk en dat heeft de rechter ook zo beslist. Dus wie maakt dat uit en op basis waarvan of is dat uw eigen inschatting?
- Als laatste voor dit moment: waarom dan zo'n hoog investeringsniveau plannen en ons als raad geld vragen, terwijl u in uw eigen begroting een modelmatige benadering en temporisering doorrekent. Dat de planning realistisch moet zijn, heeft direct gevolgen voor geld dat wij ter beschikking stellen. Nu gebeurt het allebei: wij geven veel budgetruimte, die wordt niet geheel benut en dat weet u, vervolgens gaat u op hetzelfde moment de geprognoseerde balans aanpassen aan een modelmatige benadering. Onze vraag is: waarom niet een modelmatige of beter gezegd: een realistische benadering van het budget

dat u vraagt. Het lijkt ons niet terecht wat er nu gebeurt. En het geeft een scheef beeld van de financiële positie. Zo kunnen we niet plannen.

Dit even heel kort geformuleerd, maar wij vinden dit tamelijk onbegrijpelijk hinken op twee visies in een en dezelfde begroting. Realistisch budgetteren in de begroting is het uitgangspunt, maar dat geldt dan ook voor de investeringsbijlage. Een caveat is ook op zijn plaats en een uitleg van de systeemfout idem. Maar goed, we geven u graag de gelegenheid om hierop te reageren danken u voor het werk dat is gedaan want dat wordt natuurlijk zeer op prijs gesteld,

Mvrgr,

M Roos
HvB

Van: Antwoord Gemeente Bloemendaal

Verzonden: donderdag 2 november 2023 15:20

Aan: Roos-Andriess, Marylies

CC: Griffie Bloemendaal

Onderwerp: RE: Technische vraag HvB inzake het 'gat' in de balans en onderwijshuisvesting

Geachte mevrouw Roos,

Hierbij de beantwoording op de door u gestelde vragen:

Vraag: Het balanstotaal ultimo 2026 van de geprognosticeerde balans 2024-2027 op blz. 201 van de begroting 2024 wijkt voor een bedrag van ca. € 18 miljoen af van het balanstotaal eind 2026 zoals weergegeven in de begroting 2023 op blz. 191-192. De afwijking ontstaat na het begrotingsjaar 2023. Wat kan hiervan de reden zijn en maken de noodzakelijke investeringen voor onderwijshuisvesting deel uit van de geprognosticeerde balans?

Antwoord: Na onderzoek op de twee geprognosticeerde balansen van begroting 2023 en begroting 2024, blijkt er een formulefout in het rekenmodel van 2023 te zitten. Hierdoor zijn de standen voor de materiële vaste activa in geprognosticeerde balans van de begroting 2023 te hoog weergegeven. Dit is bij de opstelling van de begroting 2023 abusievelijk onopgemerkt gebleven. Deze omissie heeft geen gevolgen voor de besluitvorming begroting 2023. In de versie van het rekenmodel dat gebruikt is voor de geprognosticeerde balans 2024-2027 zit deze fout niet en worden de gepresenteerde waarden juist en volledig weergegeven. Dit verklaart de afwijking tussen de 2 balansen.

Op de vraag of de noodzakelijke investeringen voor onderwijshuisvesting deel uitmaken van de geprognosticeerde balans verwijzen wij naar de bijlage "Overzicht specificatie activa geprognosticeerde balans 2024-2027". Dit overzicht bevat een opsomming van de boekwaarden van alle gerealiseerde en lopende investeringen voor de periode ultimo 2022 t/m ultimo 2027 (Totaal A: € 61.207.374, stand ultimo 2022 sluit met de jaarrekening 2022). Het zijn alle investeringen welke door de raad t/m de besluitvorming van de Zomernota 2023 zijn vastgesteld en waarvoor investeringskredieten beschikbaar zijn gesteld. Vervolgens worden daar de nieuwe investeringen welke bij de behandeling van de begroting 2024 ter vaststelling voorliggen bij opgeteld wat resulteert in nieuwe boekwaarden voor de jaren ultimo 2024-2027. Zie totaal A + B van de bijlage. Deze boekwaarden zijn echter in absolute zin weergegeven. Hiermee wordt bedoeld dat de lopende en nieuwe investeringen ook daadwerkelijk in het jaar van beschikbaarstelling van het krediet worden gerealiseerd en de kredieten volledig worden opgesoupeerd. De praktijk is anders. Bij de prognose is daarom rekening gehouden met een modelmatige benadering van temporisering en

onderbesteding wat heeft geleid tot de bedragen opgenomen in geprognosticeerde balans 2024-2027 op blz. 201 van de begroting 2024.

Zoals uit de specificatie blijkt, maken de beschikbaar gestelde kredieten onderwijshuisvesting en de voor dit taakveld geplande investeringen vanaf 2024 onderdeel uit van de geprognosticeerde balans. Voor de investeringen onderwijshuisvesting wordt verwezen naar de geel gearceerde onderdelen in de bijlage.

Vervolg vragen kunt u richten aan de griffie, GriffieBloemendaal@bloemendaal.nl
Antwoorden op dit emailadres is niet mogelijk.

Met vriendelijke groet,



Namens burgemeester en wethouders
Gemeente Bloemendaal

023-5225555 | bloemendaal.nl | Bloemendaalseweg 158 | 2051 GJ | Overveen



Van: Griffie Bloemendaal

Verzonden: donderdag 19 oktober 2023 12:49

Aan: College Bloemendaal MT Bloemendaal

Onderwerp: Technische vraag HvB inzake het 'gat' in de balans en onderwijshuisvesting

Urgentie: Hoog

Geacht College van B&W,

Hierbij zenden wij u de technische vragen van mevrouw Roos van de fractie Hart voor Bloemendaal aan u door.

We doen u het verzoek de antwoorden rechtstreeks aan de vragensteller te doen toekomen met een cc aan de griffie.

Met vriendelijke groet,

Commissiegriffier Bloemendaal

Van: Marielys Roos

Verzonden: woensdag 18 oktober 2023 16:36

Aan: N.A.L. Heijink (wethouder) >; Griffie Bloemendaal >;

Onderwerp: het 'gat' in de balans en onderwijshuisvesting

Urgentie: Hoog

Beste griffie,

Graag onderstaand ter beantwoording sturen aan wethouder Heijink en ook ter info aan de raad.

Dank,

Marielys Roos
HvB

Geachte wethouder, beste Nico,

Gisterenavond spraken wij over de geprognoseerde balans ultimo 2026 waarbij wij constateerden dat het balanstotaal eind 2026 zoals weergegeven in de begroting 2023 (blz 192) was afgenomen met 18 miljoen. De verklaring hiervoor was volgens jou dat de huisvesting scholen er helemaal uit was gehaald. Vooropgesteld: de weergave van de geprognoseerde balans ultimo 2023 sluit aan bij wat we vorig jaar te zien kregen. Dus voor alle duidelijkheid: het verschil ontstaat in de jaren na 2023. De eerste vraag is meteen: waarom zit de onderwijshuisvesting er dan voor 2023 nog wel in? Dat lijkt ons niet consistent.

We vinden het bijzonder dat van de raad gevraagd wordt om in te stemmen met de begroting 2024 en het investeringsprogramma voor kennisgeving aan te nemen terwijl er geen sprake is van onderlinge samenhang. Als je de investeringen accepteert dan neem je toch aan dat die investeringen ook in de geprognoseerde balans terecht komen.

Omdat ons dit verbaasde, hebben we daarop gewezen en gevraagd hoe kan dit? Je vertelde ons dat de huisvesting scholen uit de balans was gehaald omdat er nog geen goedgekeurd IHP was. Maar dat staat haaks op wat wethouder Wijkhuizen vertelde, nl dat hij de investeringen in huisvesting scholen wel degelijk had meegenomen.

Bovendien: vorig jaar was er ook geen vastgesteld IHP.

Voor ons is het belangrijk om te weten waar de 18 miljoen is gebleven (zie bijlage met weergave balans) en als het inderdaad zo is dat onderwijshuisvesting eruit is gehaald, dan is wat ons betreft de balans niet correct. Of: dan kunnen we het investeringsprogramma niet accepteren noch voor kennisgeving aannemen. Of allebei.

Los van dit alles is het natuurlijk relevant om inzicht te hebben in het financiële toekomst van de gemeente en de schuldpositie, rentelast, treasury management, solvabiliteit enz.

Last but not least is het natuurlijk voor de scholen zelf ook van belang dat de diverse besturen weten wat ze van de gemeente kunnen verwachten qua huisvesting.

In de bijlage een verkorte weergave van de cijfers en als we iets over het hoofd hebben gezien dan bij voorbaat onze verontschuldiging voor de omissie. Mocht er een andere logische verklaring zijn voor het 'gat', dan horen we het graag. Een afname van het balanstotaal kunnen het gevolg zijn van diverse mogelijkheden, zoals verkoop van assets of aflossing schulden enz maar die werden gisterenavond niet genoemd en omdat investeringen toenemen (in 2024-2026) met circa 3 miljoen was dat ook niet onze eerste gedachte.

Mvrgr,

Marielys Roos
Fractievoorzitter HvB

Beste griffie,

Graag onderstaand aan Nico Heijink sturen met verzoek te antwoorden, graag voor begroting indien mogelijk. Verder deze graag meesturen met griffiebericht incl bijlage.

Mvrgr,
M Roos
HvB

Beste Nico,

Zie FTM artikel. Dat is zeker interessant met het oog op investeringen in schoolgebouwen en de taak van schoolbesturen geld aan te wenden voor onderhoud.

Dat is nl de verantwoordelijkheid van de schoolbesturen en niet van de gemeente.

In dit verband heb ik tijdens ons recente overleg gevraagd om meer inzicht. Hierbij de precieze vragen:

- Overzicht van het achterstallig onderhoud per schoolgebouw in Bloemendaal
- De vermogenspositie van de schoolbesturen waar de Bloemendaalse scholen onder vallen: balans per 31 dec 2022 tenzij er recentere gegevens zijn;
- Wat de schoolbesturen van de gemeente verlangen dat valt onder 'onderhoud'. Maw: geld dat wij moeten investeren omdat scholen niet goed worden onderhouden en
- welk bedrag van de begroting 2024 en meerjaren investeringsplan ziet op onderhoud i.p.v. vernieuwing/uitbreiding.

Mocht het niet haalbaar zijn om ons dit te antwoorden voor de begroting, dan horen we het graag zsm. Het is niet de bedoeling om de afdeling zwaar te belasten. Maar dan is het redelijk om het meerjaren investeringsplan wat dat betreft even te parkeren tot die duidelijkheid er wel is. Voor zover investeringen echt heel duidelijk voor de gemeente zijn, horen we dat natuurlijk ook graag. Dus als er geen enkele twijfel is, dan graag dat vermelden zodat we daar een besluit over kunnen nemen volgende week.

Mvrgr,

Marielys Roos
HvB

VANDAAG 6:00 · 8 MIN

8 miljard aan onderwijsgeld belandt niet in de klas, maar bij schoolbesturen op de bank

NIKKI BRANDS REMY KOENS

Terwijl het onderwijs schreeuwt om meer geld, groeien de spaarpotten van schoolbesturen ieder jaar. Follow the Money berekende dat basis- en middelbare scholen in totaal 8 miljard euro op de bank hebben staan. Een historisch hoog bedrag dat niet terecht komt waar het hoort: in de klas.

BELUISTER DIT ARTIKEL

11:17

DIT STUK IN 1 MINUUT

- ➔ Basis- en middelbare scholen beschikken over historisch grote financiële reserves. In totaal staat er zo'n 8 miljard euro op de bankrekeningen van Nederlandse schoolbesturen.
- ➔ Volgens deskundigen komt dit door de manier waarop het onderwijs wordt gefinancierd. Scholen krijgen jaarlijks een vast bedrag (de lumpsum), aangevuld met incidentele potjes geld voor specifieke doelen.
- ➔ Door onzekere financiering, die vaak laat wordt aangekondigd, lukt het schoolbesturen nauwelijks om


Lees 1 maand gratis


➔ Scholen hebben bijvoorbeeld veel moeite het extra geld te besteden dat ze kregen om achterstanden in te lopen ten gevolge van de coronacrisis (NPO-gelden). Leraren die ze hiermee willen inhuren zijn er te weinig.

Verspreid over het Zeeuwse Walcheren, Zuid-Beveland, Tholen en Sint-Philipsland staan de zeven locaties van het Calvijn College, een scholengemeenschap met een reformatorische inslag en zo'n 3100 leerlingen. Het is de meest winstgevende scholengemeenschap van Zeeland: vorig jaar hield het bestuur 4,3 miljoen euro over, bijna 1400 euro per leerling.

‘Dat komt met name door geld dat wij hebben gekregen uit een programma om leerachterstanden die zijn opgelopen tijdens corona weg te werken,’ vertelt Marrijn Eerland, hoofd financiën en beheer. ‘Op basis van een menukaart van de Onderwijsinspectie zijn we aan de slag gegaan, maar de plannen waren niet voldoende om dat geld op te maken.’

Het schoolbestuur heeft volgens Eerland vooral moeite met het vinden van nieuwe leerkrachten. ‘We doen ons uiterste best om mensen uit de markt te halen en te laten kiezen voor een baan in het onderwijs, maar de vacature nood is nog steeds hoog.’

Het gevolg is dat het Calvijn College inmiddels een bovenmatige reserve heeft, oftewel: meer spaargeld dan de  Onderwijsinspectie redelijk acht.

Het Calvijn College is niet het enige schoolbestuur met een zakcentje om op terug te vallen. Nooit eerder hadden basis- en middelbare scholen zoveel geld op de plank liggen als nu, blijkt uit cijfers die schoolbesturen jaarlijks moeten aanleveren bij de Dienst Uitvoering Onderwijs ( DUO).

HISTORISCH HOGE RESERVES

Follow the Money onderzocht de spaarpotten van scholen aan de hand van cijfers die de Dienst Uitvoering Onderwijs jaarlijks publiceert. Schoolbestuurders zijn verplicht die cijfers ieder jaar door te geven. Daarnaast moeten zij jaarverslagen op hun website publiceren.

We keken naar twee posten: het eigen vermogen en de liquide middelen. Het eigen vermogen is het verschil tussen de bezittingen en de schulden. De liquide middelen is het geld op de bank.

Beide zijn flink gegroeid. In het basisonderwijs steeg het eigen vermogen de afgelopen vijf jaar van 3,2 miljard euro naar 3,9 miljard euro. De liquide middelen stegen sinds 2017 van 2,7 miljard euro naar 4,3 miljard euro.

Bij middelbare scholen steeg het eigen vermogen in dezelfde periode van 2,3 miljard euro naar 3,4 miljard euro. De liquide middelen namen toe van 1,9 miljard euro in 2017 naar 3,6 miljard euro het afgelopen jaar.

Gemiddeld hebben besturen in het basisonderwijs een eigen vermogen van 4,2 miljoen euro, een flinke stijging ten opzichte van 2021. Bij middelbare scholen is eenzelfde beeld zichtbaar: ook die zitten er steeds warmer bij.

In totaal hebben alle besturen in het basis- en middelbaar onderwijs bij elkaar 8 miljard euro op de bank staan. Dat is bijna een derde van de krappe 27 miljard euro die het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) voor volgend jaar heeft begroot.

Die miljarden komen niet terecht waar ze horen: in de klas. De cijfers staan dan ook in schril contrast met de verhalen over slechte schoolhuisvesting, leerachterstanden en het lerarentekort die dagelijks

De Onderwijsinspectie trekt al jaren aan de bel over de spaarpotten. 'Geld dat bedoeld is voor het onderwijs, moet daaraan worden besteed. 'Zeker in tijden waarin het onderwijs onder druk staat,' schreef zij in 2019 in haar jaarlijkse *Financiële staat van het onderwijs*-rapport. Veel meer dan in gesprek gaan met sparende bestuurders kan de Inspectie niet doen: zij heeft geen bevoegdheid om in te grijpen.

De lumpsum: een grote zak met geld

Zoveel geld oppotten is mogelijk door de manier waarop we in Nederland het onderwijs financieren. Vroeger declareerden scholen hun uitgaven bij het ministerie, die de bonnen goed- of afkeurde. Maar sinds de jaren 90 krijgen schoolbesturen een vast bedrag per leerling, waarmee zij zelf hun onderwijs organiseren: de lumpsum.

Vanuit de gedachte dat scholen zelf het best kunnen inschatten of er behoefte is aan een nieuwe leerkracht, schoolboeken of een klimrek, ging de ■ lumpsumfinanciering in 1995 van start in het voortgezet onderwijs. De basisscholen volgden in 2006.

De lumpsum moest niet alleen de autonomie van scholen vergroten, maar drukte ook de kosten voor de overheid flink. Het systeem van een vast bedrag maakte de onderwijsbegroting beheersbaar: op is op. Ook in de uitvoeringskosten scheelde het veel. Het verwerken van alle declaraties zorgde voor een hoop administratieve rompslomp en kostte veel tijd en menskracht.

Die rompslomp kwam nu bij de scholen terecht. Op aandringen van het ministerie fuseerden zij daarom tot grote besturen en haalden ze mensen met financiële expertise in huis. Schoolbesturen moesten immers zelf in staat zijn zich financieel te redden. Follow the Money publiceerde eerder al over deze financialisering van onderwijsinstellingen.

De keerzijde van de ontstane vrijheid werd snel duidelijk. Begin deze eeuw bleken schoolbesturen hun geld massaal in aandelen te steken. In 2001 verbod toenmalig onderwijsminister Loek Hermans risicovolle

uitgebannen (er zijn uitzonderingen, zie het schoolbestuur in Twente dat in 2012 een skybox bij FC Twente bleek te huren), blijft de lumpsum een heet hangijzer.

In talloze moties en vragen riepen Kamerleden de regering door de jaren heen op om de vrijheid van schoolbestuurders te heroverwegen. Zo diende Pieter Duisenberg (VVD) in 2015 een motie in waarin hij vroeg om alternatieven voor de lumpsum. Toenmalig onderwijsminister 🧐 Jet Bussemaker (PvdA) en staatssecretaris 🧐 Sander Dekker (VVD) lieten onderzoek uitvoeren, maar concludeerden dat het inperken van de vrijheid van bestuurders niet wenselijk was.

Ook verschillende rapporten waren door de jaren heen kritisch op de lumpsum. Zo concludeerden de Algemene Rekenkamer (2017) en de Onderwijsraad (2018) dat schoolbestuurders zich onvoldoende verantwoorden, waardoor onduidelijk blijft wat er met de onderwijsmiljarden gebeurt.

Geen bovengrens, wel een rekentool

Volgens hoogleraar onderwijskunde en schoolbestuurder Klaas van Veen (Rijksuniversiteit Groningen) opereren scholen door de lumpsum als bedrijven. ‘Bestuurders moeten zich naast het geven van goed onderwijs ineens bezighouden met zaken als HR, IT en huisvesting. Daarnaast moeten ze ieder jaar hun hoofd boven water houden.’

Schoolbesturen zijn zelf verantwoordelijk voor hoeveel geld er daadwerkelijk in de klas belandt. Van Veen denkt dat dat een oorzaak is van de historisch grote spaarpotten. ‘Bestuurders zijn bang om financieel in zwaar weer te komen en willen toekomstige risico’s vermijden. Het gevolg is dat een deel van hen te voorzichtig begroot en te veel overhoudt.’

Lisa Westerveld (GroenLinks) stelde eind 2017 Kamervragen aan onderwijsminister 🧐 Arie Slob (ChristenUnie) over het oppotten van geld door schoolbesturen. Slob bleek toen geen voorstander van het stellen van een bovengrens aan de spaarnot omdat hij vreesde dat dit

Eind 2018 leek de minister te zijn bijgedraaid en kondigde hij aan de grote reserves te zullen onderzoeken. ‘Het gaat tenslotte om geld dat bedoeld is voor het geven van onderwijs,’ schreef hij samen met collega Ingrid van Engelshoven (D66) in een Kamerbrief. ‘We vragen ons af of de reserves nog wel in verhouding staan tot de reële risico’s die scholen lopen.’

Maar harde maatregelen kwamen er niet, werd duidelijk tijdens een lumpsumdebat in 2019. De minister wilde de autonomie van bestuurders intact laten. Het plaatsen van schotten bijvoorbeeld, om vast te leggen hoeveel scholen moeten besteden aan onderwijzend personeel, noemde hij ‘een paardenmiddel’.

Wel liet het ministerie de Inspectie een rekentool ontwikkelen om bovenmatige reserves mee op te sporen. ‘Als je als schoolbestuur [van de norm] afwijkt, heb je wat uit te leggen,’ zei de minister daarover.

In de praktijk blijkt dat mee te vallen. ‘Het gaat niet om een harde norm,’ zegt een woordvoerder van de Inspectie tegen Follow the Money. ‘We kunnen niks afdwingen, het afbouwen is aan bestuurders. De rekentool is vooral bedoeld voor interne toezichthouders, zoals de medezeggenschapsraad. Zij kunnen de uitkomst gebruiken om een bestuurder aan te spreken op overmatig spaargedrag.’

Onvoorspelbare budgetten

Schoolbesturen dwingen om hun reserves uit te geven is volgens Van Veen niet de oplossing. De onderzoeker wijst op een probleem achter de groeiende spaarpotten: schoolbestuurders kunnen slecht voorspellen hoeveel geld er op komst is.

Dat zit hem in verschillende dingen. De hoogte van de lumpsum verschilt per jaar en is afhankelijk van het aantal leerlingen op school, de leeftijd van docenten (een oudere docent verdient over het algemeen meer) en de indexatie van de lonen.

Ieder najaar krijgen schoolbestuurders het bedrag voor het kalenderjaar

een evangelische scholengroep met zes basis- en middelbare scholen, door het land verspreid. ‘Wij kregen het bedrag de laatste keer in september door, als de begroting al is gemaakt. Vaak pakt het hoger uit dan verwacht, maar dat kan ik dan niet meer bijstellen. Zo blijft er geld over.’

Afgelopen jaren spaarde de koepel flink: eind 2022 stond er ruim 10 miljoen euro op de bank, terwijl dat in 2017 nog een krappe 3,6 miljoen euro was. Dat heeft verschillende redenen, zegt Van Galen, maar de onvoorspelbaarheid van de lumpsum is er één.

De Onderwijsinspectie oordeelde in 2019 dat de bekostiging van het onderwijs ‘onbetrouwbaar’ is. ‘In de praktijk gaat deze onzekerheid vrijwel altijd één kant op, namelijk naar onverwachte meevallers. Dat draagt bij aan de ongewenste toename van reserves.’

Lumpsum aangevuld met losse potjes

De overheid trekt, naast de lumpsum, regelmatig extra geld uit om problemen in het onderwijs aan te pakken. Een recent voorbeeld zijn de ■ NPO-gelden. In 2021 stelde het kabinet een krappe 6 miljard euro voor het basis- en middelbaar onderwijs beschikbaar om achterstanden ten gevolge van corona in te lopen.

Volgens Van Veen wijst dit op een weeffout in de financiering van het onderwijs: ‘Keer op keer blijkt de lumpsum te weinig om goed onderwijs mee te organiseren, waarna de overheid er een nieuw potje tegenaan gooit. Het is allemaal reactief.’

Door die potjes is een schijnautonomie ontstaan, concludeerde een interdepartementaal beleidsonderzoek dit voorjaar. De lumpsum moest voor financiële vrijheid van schoolbestuurders zorgen, maar met een wirwar aan subsidies en regelingen probeert de overheid toch de touwtjes in handen te houden. Ondertussen moeten scholen steeds nieuwe plannen op papier zetten én uitvoeren, wat de werkdruk vergroot.

De Onderwijsraad en de Onderwijsinspectie concludeerden dit jaar dat de potjes bijdragen aan de groeiende reserves. Door de onzekere financiering, die vaak laat wordt aangekondigd, houden schoolbesturen grotere reserves aan die zij maar moeilijk kunnen afbouwen.

Het klinkt Jeroen den Hartog, financieel beheerder van de Rotterdamse Vereniging voor Katholiek Onderwijs, bekend in de oren. De scholenkoepel hield tussen 2021 en 2022 bijna 18 miljoen euro over en dat komt volgens Den Hartog grotendeels door de NPO-gelden. ‘Onze scholen kregen plotseling miljoenen euro’s overgemaakt en die moet je zinnig besteden. Door het lerarentekort lukte het niet om mensen te vinden, en dus belandde veel geld op de bank.’

Daar hebben meer scholen last van, blijkt uit jaarverslagen. Het geld is er wel, maar door de lerarencrisis is het moeilijk om mensen te vinden om het aan uit te geven. Begin 2022 werd de deadline om het geld te besteden daarom met twee jaar verlengd.

Bovenmatige reserves zijn niet het enige probleem waar al die incidentele potjes toe leiden, zegt Van Veen. ‘Met tijdelijk geld kun je geen structurele verplichtingen aangaan. Je kunt leraren dus geen vaste contracten aanbieden. Veel beginnende leerkrachten verlaten het onderwijs omdat ze geen vaste baan kunnen krijgen, terwijl we in een personeelscrisis zitten.’

Onlangs kreeg Van Veen, die sinds 2022 twaalf basisscholen bestuurt, er zelf mee te maken. ‘Mijn stichting heeft extra leerkrachten aangenomen van de NPO-gelden, maar die regeling is nu afgelopen. Ik heb besloten om niemand te ontslaan en dit jaar de reserves in te zetten, in de hoop dat de overheid met een nieuwe injectie aankomt. Dat kan ik maar één jaar doen, dan is het geld op. Niet iedere bestuurder durft zo dicht bij die kritieke grens te komen.’

Van Veen ziet maar één weg uit het probleem: de financiering moet op de schop. ‘Zorg ervoor dat de structurele bekostiging genoeg is voor langdurig beleid en stop met al die losse subsidiepotjes.’

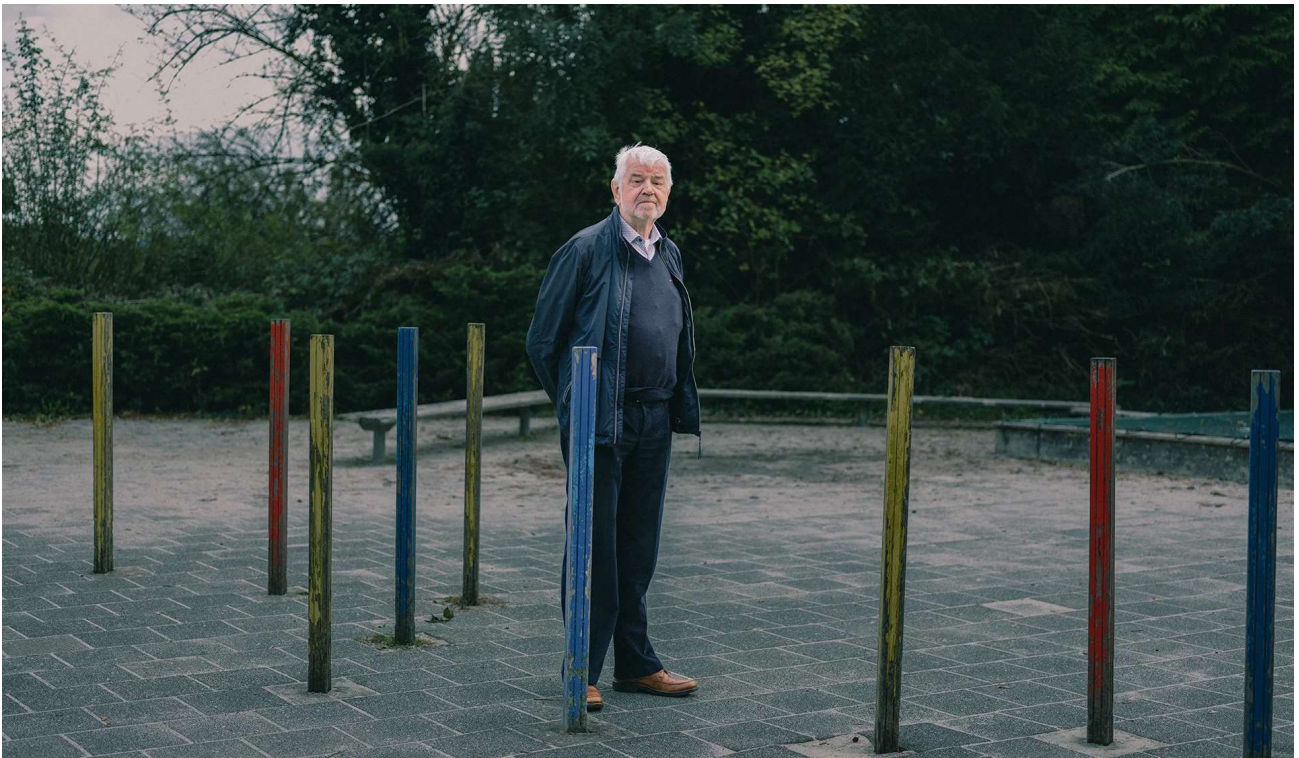
Auteur: **Nikki Brands**

Onderzoeksjournalist. Richt zich bij FTM op de geldstromen in het onderwijs.

Auteur: **Remy Koens**

Datajournalist. Reken op veel cijfers en grafieken in de verhalen van Koens.

Lees 1 maand gratis



© Yara van der Velden

VANDAAG 6:00 · ⌚ 8 MIN

Econometrist Hans Duijvestijn: 'Het is totaal onduidelijk waar ons onderwijsgeld blijft'



NIKKI BRANDS



REMY KOENS

Econometrist Hans Duijvestijn doet al ruim tien jaar onderzoek naar de financiering van het onderwijs. Volgens hem ligt de financiële vrijheid van schoolbestuurders ten grondslag aan tal van de problemen die in het onderwijs spelen.

Al geruime tijd is hij met pensioen, maar stilzitten doet hij niet graag. 'Ik ben eigenwijs,' lacht econometrist Hans Duijvestijn vanuit zijn woning in het heuvelachtige Zuid-Limburg.

Het grootste deel van zijn loopbaan werkte hij in het bedrijfsleven, maar aan het einde van zijn carrière gooide hij het roer om en ging hij lesgeven aan een mbo-school in Heerlen. Verbazing over wat hij daar

zag, bracht hem ertoe de geldstromen in het onderwijs te onderzoeken. Duijvestijn stopt even met vertellen, lacht en zegt: ‘Ik kan je vast waarschuwen: ik heb geen oplossingen. Maar ik weet wel wat de problemen zijn.’

‘Ik ontdekte dat ik op een van de rijkste mbo’s van Nederland werkte’

Helemaal nieuw was het onderwijs niet voor hem. In 1972 stond hij als twintiger al voor een klas cadetten op de Koninklijke Militaire Academie (KMA). Na anderhalf jaar dienstplicht verliet hij het leger en via meerdere omzwervingen – hij richtte een eigen bedrijf op, werkte als hoofd financieel-economische zaken bij het Centraal Bureau voor Statistiek – belandde hij in 2008, een paar jaar voor zijn pensioen, opnieuw voor de klas.

Kriebelde het onderwijzersbloed na al die jaren weer?

‘Het docentschap is hartstikke leuk. Maar de organisatie die ik aantrof bleek een gigantische puinhoop. Nergens was geld voor, maar ondertussen huurde de school mij via een uitzendbureau in, wat hartstikke veel extra geld kost.’

Een ‘duiventil’, zo omschrijft Duijvestijn de situatie op de school. ‘Overal werd moeilijk over gedaan. We moesten examens jaar op jaar hergebruiken, omdat er geen geld was voor nieuwe. Maar ondertussen had je al die dure uitzendkrachten. In mijn team werkten maar liefst zes van de tien docenten met een tijdelijke aanstelling. Ik voelde dat er iets niet klopte.’

‘Ik besloot het jaarverslag erbij te pakken en ontdekte dat ik op een van de rijkste mbo’s van Nederland werkte. Daar begreep ik niks van, want het onderwijs was belabberd en ieder dubbeltje moest op zijn kant. Wat

bleek: ze waren aan het sparen. In het jaar dat ik er werkte had de school al miljoenen euro's gespaard.'

Wat heeft u vervolgens met die informatie gedaan?

'Ik heb mijn bevindingen opgeschreven en ben daarmee naar de bestuursvoorzitter gestapt. Ik vroeg waarom er zoveel geld op de bank belandde en hij vertelde me dat hij spaarde voor een nieuw schoolgebouw, waar hij geen hypotheek voor wilde afsluiten.

Bedrijven proberen dat soort zaken altijd te financieren met zoveel mogelijk geleend geld en zo min mogelijk eigen vermogen, omdat ze daarmee het rendement op hun eigen vermogen verhogen. Voor scholen is dat anders. Het vermogen dat ze hebben is gratis, ze mogen geen dividend uitkeren. Dat maakt het aantrekkelijk om alles uit het eigen vermogen te financieren.



Hans Duijvestijn

1965-1971: Studie econometrie aan de Katholieke Hogeschool Tilburg

1971-1973: Geeft tijdens zijn militaire dienstplicht les aan de KMA

1973-1981: Werkt in het bedrijfsleven en het onderwijs

1980: Richt ICT-bedrijf Educom op

1989-1996 Hoofd Financieel Economische Zaken bij het CBS

2008: Docent economie aan het Arcus College in Heerlen

2012-2017: Bestuurslid Beter Onderwijs Nederland (BON)


Dus wat gebeurde er? Ze lieten de oude gebouwen verpieteren, om in een klap uit eigen zak één gebouw van honderd miljoen euro neer te zetten. Daar kun je van denken wat je wil, maar dat spaargeld wordt niet in het onderwijs gestoken. Je had daar ook nieuwe docenten van aan kunnen nemen. Op dat moment gaat zo'n schoolgebouw dus ten koste van het onderwijs.'

Duijvestijns ervaringen op de school waar hij les gaf vormden het begin van een langdurig onderzoek naar de financiering van het onderwijs in Nederland.

'Ik kwam in contact met tv-presentator Teun van der Keuken, die wijdde voor het VPRO-programma *De Slag om Nederland* een aflevering aan het megalomane nieuwbouwproject. Er ontstond ophef en er werden Kamervragen gesteld. Hartstikke mooi, maar voor mij hield het niet op bij die ene school. Ik wilde weten hoe het mogelijk was dat een onderwijsinstelling zoveel publiek geld kon oppotten.

Ik besloot ook eens naar het basis- en middelbaar onderwijs te kijken. En wat bleek? Daar was het probleem nog veel groter. Scholen hadden gigantische bedragen op de bank staan. Dat moet niet mogelijk zijn, dacht ik. Door gesprekken te voeren belandde ik in 2012 uiteindelijk bij Beter Onderwijs Nederland (BON), waar ik een bestuursfunctie op me nam.'

Wat wilde u als econometrist bij een vereniging als Beter Onderwijs Nederland bereiken?

'BON is een vereniging die zich inzet voor het verbeteren van de onderwijskwaliteit. Mijn collega's en ik deelden het vermoeden dat de  lumpsumfinanciering veel ellende in het onderwijs veroorzaakt. De lumpsum is in de jaren 90 ingevoerd en houdt in dat scholen ieder jaar een vast bedrag per leerling krijgen, dat zij naar eigen inzicht mogen uitgeven.

Het achterliggende idee was dat scholen zelf het beste weten wat zij nodig hebben. Met de lumpsum werd het systeem op zijn kop gegooid. Voor die tijd declareerden scholen hun bonnetjes in Zoetermeer, waar

het ministerie toen zat. Je gaf aan hoeveel een leraar verdiende en dat maakte het ministerie over.

‘Onder het oude systeem waren leerkrachten een kostbaar bezit, onder de lumpsum zijn ze een kostenpost’

Nu krijgen scholen een zak geld om hun onderwijs zelf mee te organiseren. Willen ze meer leraren voor de klas, dan kan dat. Maar scholen kunnen er ook voor kiezen om meer uit te geven aan materiële zaken, zoals computers, laptops en printers. Die vrijheid vormt de basis van de lumpsum.

Het nadeel is dat niemand nu weet wat er met onderwijsgeld gebeurt. Het belandt in een zwart gat. Schoolbesturen moeten ieder jaar wat cijfers bij DUO aanleveren, maar die informatie is zeer beperkt. En er is geen onafhankelijke organisatie die de informatie goed op een rij zet. Helaas zijn er dan types als ik nodig die op eigen initiatief de geldstromen inzichtelijk maken.’



Geldstromen is nogal een breed begrip. Waar begon u?


‘De eerste vraag die ik graag wilde beantwoorden was wat de lumpsum heeft gedaan met het aantal leraren op een school. Onder het oude systeem waren leerkrachten een kostbaar bezit, maar onder de lumpsum zien schoolbesturen ze eerder als kostenpost.

Scholen zijn veranderd in een soort bedrijven. Bestuurders moeten ieder jaar rondkomen van een vast bedrag en leraren kosten nu eenmaal het meest. Wil je geld besparen, dan is dat het meest logische potje. Daarom wilde ik uitzoeken in welke mate scholen bezuinigden op leraren.

‘Sinds de lumpsum werkten er vier- à vijfduizend leraren minder in het voortgezet onderwijs dan wenselijk’

Het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) heeft geen regels over hoeveel geld er naar docenten moet. Maar ze heeft wel normen opgesteld over het aantal leraren dat nodig is per leerlingenaantal.

Die normen heb ik naast cijfers van DUO gelegd waarin je kan zien hoeveel onderwijzend personeel scholen in dienst hebben. Ik ontdekte toen dat er sinds de invoering van de lumpsum tussen de vier- en vijfduizend leraren minder in het voortgezet onderwijs werkten dan wenselijk volgens de norm. Op een totaal van tachtig- tot negentigduizend is dat fors, zo’n 6 procent.

Ik stelde een rapport op met mijn bevindingen: *Onderzoek naar besteding lumpsum in VO 2013*, en stuurde dat naar de Tweede Kamer. In april 2015 werden er Kamervragen over gesteld, maar staatssecretaris  Sander Dekker (VVD) antwoordde dat er niet zoveel aan de hand was.

Volgens Dekker waren de normen geen richtlijn voor besteding en hoefden scholen zich er dus ook niet aan te houden. Dat scholen over

hun eigen personeelsbeleid gaan was volgens hem juist een van de voordelen van de lumpsum.

Tja, op die manier kan je dus nooit problemen aanpakken. Die houding, van je handen er vanaf trekken, zag je in diezelfde periode in nog extremere mate toen er een speciale subsidie kwam waarmee scholen extra docenten konden inhuren.'

Wat was dat voor subsidie?

'In het najaar van 2013 verscheen het Nationaal Onderwijsakkoord (NOA), waarin de regering 150 miljoen euro extra aan het basis- en middelbaar onderwijs gaf. Met dat bedrag moesten ze wel drieduizend jonge docenten aannemen.

Dat geld werd op 13 december overgemaakt naar scholen en daarmee ontstond het eerste probleem: ze hadden nog drie weken de tijd om het uit te geven. Dat resulteerde dus in een extra winst van 150 miljoen euro in 2013. Dat geld moest in 2014 alsnog uitgegeven worden aan docenten, maar niemand controleerde of dat ook echt gebeurde.

Sander Dekker verdedigde zijn gebrek aan inzicht in de Tweede Kamer als een gevolg van de keuze voor de lumpsumsystematiek. De Kamer had ermee ingestemd om die 150 miljoen euro in te zetten via de lumpsum, waardoor scholen vrij waren het naar eigen inzicht te besteden.

Ik besloot op basis van de DUO-cijfers zelf te berekenen hoeveel docenten er tussen 2013 en 2014 bij waren gekomen in het basis- en middelbaar onderwijs. Dat bleken er maar driehonderd te zijn, in plaats van de beloofde drieduizend. Daarbij deed ik nog een pijnlijke constatering: een groot deel van het geld dat in 2014 voor onderwijs was bedoeld, werd opgepot.

De resultaten publiceerde ik in het BON-rapport Een bodemloze put, wat opnieuw tot Kamervragen leidde. De reactie van staatssecretaris Dekker was dat het geld goed besteed was, maar dat hij geen bonnetjes had om dat aan te tonen.

Later beweerde de Onderwijsinspectie overigens ook nog dat die 150 miljoen euro wel goed terecht was gekomen, omdat de personeelslasten van scholen flink waren gestegen. Maar daarmee maakte ze een denkfout: sinds de lumpsum is er veel niet-onderwijzend personeel bij gekomen. Doordat scholen sinds de lumpsum opereren als bedrijven, zijn er naast leraren, conciërges en schoonmakers tegenwoordig ook roostermakers, ICT'ers en communicatieadviseurs nodig. Het is maar gissen hoeveel van het NOA-geld daadwerkelijk naar leraren is gegaan.'



U beschrijft een zaak van tien jaar geleden. Is de situatie nu niet anders?

‘Sinds 2017 ben ik weg bij BON en doe ik geen grootschalige onderzoeken meer. Mijn laatste grote onderzoek deed ik dat jaar, samen met wiskundeleraar Frans van Haandel.

We zochten uit of de extra miljarden die tussen 2002 en 2015 naar het voortgezet onderwijs gingen, voor het gewenste resultaat zorgden: kleinere klassen, meer docenten en hogere salarissen. Aanleiding was een gesprek met staatssecretaris Sander Dekker, waarin naar voren kwam dat het ministerie geen inzicht had in de besteding van die extra gelden.

Met Dekker spraken we af dat we daar op persoonlijke titel in zouden duiken. Het ministerie hielp ons aan informatie en verder maakten we berekeningen op basis van openbare bronnen. Daar kwamen drie belangrijke conclusies uit: ondanks de extra miljarden daalde het aantal docenten, steeg de groepsgrootte en daalde de salarissen van leerkrachten.

‘De lumpsum is een draak van een financieringsmethode waar we vanaf moeten’

Politiek gebeurde er helaas weinig met die uitkomsten, maar de steun uit het veld was groot. Tot onze verbazing wonnen we begin 2018 de Fons van Wieringenprijs voor de beste onderwijsblog, een initiatief van de Onderwijsraad. Dat verbaasde ons, omdat de raad de overheid hetzelfde jaar nog adviseerde om met de lumpsum te blijven werken; terwijl wij het financieringsstelsel toch wel als hoofddader van de onderwijsproblemen aanwijzen.’

Inmiddels doet Duijvestijn alleen nog kleine onderzoeken. Onlangs boog hij zich op verzoek van een lid van de medezeggenschapsraad nog over de financiën van een groot schoolbestuur. ‘Die bleken door een gebrek aan financiële kennis gigantisch te sparen.

Om daarmee terug te komen op de vraag: nee, er is in wezen niks veranderd. Scholen hebben nog steeds zoveel vrijheid dat doelloos sparen gewoon mogelijk is.’

Ik ga de vraag toch stellen: wat is volgens u de oplossing?

‘Het is onder de lumpsum onduidelijk waar ons onderwijsgeld blijft. De lumpsum is een draak van een financieringsmethode waar we vanaf moeten. Veel partijen, waaronder BON, pleiten bijvoorbeeld voor schotten in de lumpsum, waarmee je vastlegt hoeveel scholen moeten besteden aan lerarensalarissen. Zelf ben ik pessimistisch over dat soort

lapmiddelen. Er is een radicale omwenteling nodig, waarbij alle bovenschoolse structuren op de schop gaan.'



Auteur: **Nikki Brands**

Onderzoeksjournalist. Richt zich bij FTM op de geldstromen in het onderwijs.



Auteur: **Remy Koens**

Datajournalist. Reken op veel cijfers en grafieken in de verhalen van Koens.