

Vergaderjaar 2016–2017

34 550 VIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2017

Nr. 101

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 december 2016

Bijgaand bieden wij u het rapport «Financiële Staat van het Onderwijs 2015» aan¹. Op basis van de jaarrekeningen van de besturen brengt de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) jaarlijks verslag uit van de financiële situatie van de onderwijssectoren. In deze brief gaan wij allereerst in op de financiële positie van de schoolbesturen in het funderend onderwijs. Vervolgens komen het middelbaar beroepsonderwijs en het hoger onderwijs aan bod.

Funderend onderwijs

De financiële staat van het primair en voortgezet onderwijs is positief. In de afgelopen jaren zijn afwisselend bescheiden positieve en negatieve resultaten gerealiseerd, met uitzondering van de incidentele piek in 2013 door de toekenning van de middelen uit het Nationaal Onderwijsakkoord en het Herfstakkoord. In 2015 sloten zowel het primair als het voortgezet onderwijs (met een rentabiliteit van respectievelijk 0,1 en 0,8 procent) het jaar af met een bescheiden positief resultaat. In beide sectoren zijn goede liquiditeits- en solvabiliteitscijfers zichtbaar. Uit deze kengetallen blijkt dat de schoolbesturen in het funderend onderwijs op zowel de korte als de lange termijn in staat zijn om aan hun financiële verplichtingen te voldoen.

De financiële positie verschilt uiteraard van schoolbestuur tot schoolbestuur. De inspectie geeft aan dat regionale spreiding hierbij geen verklarende rol speelt. Bij de liquiditeitspositie valt op dat kleine besturen ruimere (procentuele) marges aanhouden dan grote besturen. Een klein bestuur heeft immers minder mogelijkheden om potentiële tegenvallers op te vangen dan een groot bestuur. De inspectie houdt in haar toezicht

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

rekening met de verschillen tussen schoolbesturen. Wanneer de kengetallen risico's voor de continuïteit opleveren wordt het bestuur onder aangepast financieel toezicht geplaatst. Het aantal schoolbesturen dat onder aangepast financieel toezicht staat neemt in 2016 af. Dat stemt ons tevreden.

De schoolbesturen in het funderend onderwijs hebben in 2015 meer geld uitgegeven aan personeel dan in 2014. In het voortgezet onderwijs houdt de stijging van de personeelslasten verband met een absolute stijging van het aantal docenten en sluit daarmee aan op de stijging van het aantal leerlingen. In het primair onderwijs is al enige jaren sprake van leerlingendaling, maar waar er tussen 2011 en 2012 sprake was van een forsere personeelsreductie dan op basis van de leerlingenontwikkeling mocht worden verwacht, zijn er in 2014 en 2015 weer meer leraren aangenomen. De leerlingaantallen en het aantal docenten zijn hierdoor de laatste jaren steeds beter met elkaar in balans. Het is een belangrijk en positief signaal dat de schoolbesturen in het funderend onderwijs blijven investeren in docenten.

Enige jaren geleden bestonden er brede twijfels over de financiële positie van het primair en voortgezet onderwijs en over de toereikendheid van de bekostiging. Zo nam in 2010 het aandeel besturen in het funderend onderwijs dat een negatief resultaat boekte fors toe tot 64 procent in het primair onderwijs en 62 procent in het voortgezet onderwijs. Ook in 2011 was de gemiddelde rentabiliteit in het funderend onderwijs negatief. Niet zonder reden heeft de Algemene Rekenkamer in 2013 en 2014 dan ook onderzoek gedaan naar de bekostiging van de beide sectoren. In de afgelopen jaren heeft dit kabinet in het onderwijs geïnvesteerd. Tegelijkertijd is in deze periode veel op de sectoren af gekomen. Dit betreft niet alleen ontwikkelingen binnen het onderwijs zelf, maar ook op andere terreinen zoals de sociale zekerheid of bijvoorbeeld demografische ontwikkelingen. Schoolbesturen hebben te maken met onzekerheid en begroten als gevolg hiervan behoedzaam. Het stemt ons tevreden dat de besturen een prudent begrotingsbeleid voeren. Het inspectierapport laat dan ook zien dat de financiële positie van het primair en voortgezet onderwijs tussen 2011 en 2015 is verbeterd. Het is goed om te constateren dat de beide sectoren, mede dankzij de inzet van dit kabinet, konden werken aan hun herstel en dat zij er nu weer goed voor staan. Daarmee is een goede uitgangspositie gecreëerd voor de komende jaren en geeft dit de besturen in het funderend onderwijs financiële armslag om in te spelen op toekomstige ontwikkelingen.

De financiële positie van de samenwerkingsverbanden bezien wij in het bredere perspectief van de implementatie van het passend onderwijs. In de reguliere voortgangsrapportage is hier nader op in gegaan.

Middelbaar beroepsonderwijs

De financiële kengetallen binnen de mbo-sector zijn in 2015 verder verbeterd en een grote meerderheid van de instellingen heeft een goede financiële positie. Gemiddeld realiseerde de sector een rentabiliteit van 3,8 procent. Hiervoor zijn een aantal verklaringen te geven. Een aantal mbo-instellingen heeft de afgelopen jaren financiële problemen gehad. Zij hebben nu een hoge rentabiliteit om de financiële ratio's te verbeteren naar een voldoende niveau. De financiële problemen hebben bij de mbo-sector als geheel geleid tot een behoudender financieel beleid. Ook is gebleken dat mbo-instellingen het lastig vinden om incidentele middelen (zoals die uit de kwaliteitsafspraken) in hun begroting te ramen. Dat betekent dat deze middelen niet geheel tot besteding kunnen komen in het jaar waarin ze ontvangen zijn. Deze kunnen een jaar later echter

alsnog tot besteding komen. Ten slotte zijn er ook mbo-instellingen die investeringen voor een groot deel of geheel uit eigen middelen financieren. Deze mbo-instellingen sparen gedurende een langere tijd voordat ze de komende jaren over zullen gaan tot investeringen.

In 2015 is de rijksbijdrage gestegen door onder andere de toevoeging van middelen uit het regeerakkoord en het toevoegen van middelen voor het uitvoeren van het loonruimteakkoord. De komende jaren loopt een aantal taakstellingen uit de regeerakkoorden nog verder op en zullen de studentenaantallen na 2020 gaan dalen door demografische ontwikkelingen. Dit zal naar verwachting leiden tot een daling van de rijksbijdrage in het mbo. De lasten binnen de sector zijn, met uitzondering van de personeelslasten, niet gestegen. De stijging van de personeelslasten kan verklaard worden door de uitvoering van het loonruimteakkoord en door een forse stijging van het aantal docenten sinds 2013.

Hoger onderwijs

Het hoger beroepsonderwijs en het wetenschappelijk onderwijs staan er gezond voor. De instellingen in het hoger onderwijs hebben hun financiën op orde.

Bij de hogescholen is in de rentabiliteit een trendbreuk zichtbaar, namelijk een afname van 2 procent in de afgelopen jaren tot 0,6 procent in 2015. Deze reductie vloeit mede voort uit de toezegging van de sector om in de jaren 2015 tot 2017, vooruitlopend op de ontvangst van de middelen uit het studievoorschot, voorinvesteringen te doen. Ook de universiteiten hebben extra voorinvesteringen gedaan. Dit leidt in de wo-sector als geheel nog niet tot een substantieel lager exploitatieresultaat in vergelijking met eerdere jaren. Dit komt onder andere omdat de meeste universiteiten sparen voor forse investeringen in de kwaliteit van hun huisvesting, omdat deze relatief verouderd is. Hierdoor realiseren zij nu hoge rentabiliteits- en liquiditeitscijfers. De komende jaren zullen deze reserveringen uit voorgaande jaren echter tot extra uitgaven leiden. Daarnaast wordt zowel in het hbo als in het wo de komende jaren fors geïnvesteerd in de kwaliteit van het onderwijs. Zoals blijkt uit de continuïteitsparagrafen zullen daarom de rentabiliteit en liquiditeit van de instellingen in het hoger onderwijs de komende jaren dalen. Overigens blijft daarna de financiële positie van deze instellingen op een aanvaardbaar niveau.

In 2015 is er binnen het hoger onderwijs ook al geïnvesteerd in de kwaliteit van het onderwijs, onder meer door het in dienst nemen van extra docenten. Volgens de koepelorganisaties en de instellingen is het onderwijzend personeel in het hbo gestegen met circa 900 fte ten opzichte van 2014. In het wo is het wetenschappelijk personeel gestegen met circa 400 fte.

Afsluitend

Het realiseren van een goede financiële positie van schoolbesturen is geen doel op zich. Alle actoren binnen het onderwijs richten zich primair op het bieden van kwalitatief goed onderwijs, waarbij het belang en de ontwikkeling van leerlingen en studenten voorop staat. Een gezonde financiële positie is hiertoe wel een belangrijke randvoorwaarde, omdat dit schoolbesturen in staat stelt te investeren in kwaliteit en de continuïteit van het onderwijs te borgen. Wel dienen de reserves van de besturen in verhouding te staan tot de reële risico's die scholen lopen. De inspectie houdt hiertoe een vinger aan de pols.

We constateren met tevredenheid dat alle sectoren in het Nederlandse onderwijsstelsel financieel gezond zijn. Sinds het aantreden van dit kabinet is de financiële positie van de scholen en instellingen verbeterd. De investeringen die de afgelopen jaren in het onderwijs zijn gedaan hebben bijgedragen aan een solide financiële basis. Hiermee zijn de sectoren voorbereid op de uitdagingen van de toekomst.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. Bussemaker

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