

Vergaderjaar 2016–2017

**31 293**

**Primair Onderwijs**

**Nr. 373**

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

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 9 mei 2017

Op 25 januari 2017 heb ik u de evaluatie materiële instandhouding Primair Onderwijs (PO) toegestuurd.<sup>1</sup> Hierbij stuur ik uw Kamer mijn reactie op de evaluatie materiële instandhouding PO die door Berenschot is uitgevoerd voor de jaren 2010–2014<sup>2</sup>.

In de Wet op het Primair Onderwijs is opgenomen dat eenmaal in de vijf jaar voor 1 oktober bij ministeriële regeling de Programma's van Eisen (PvE's) worden vastgesteld die de grondslag vormen voor de materiële bekostiging. Voorafgaand aan het opnieuw vaststellen van de PvE's en normbedragen wordt de materiële bekostiging geëvalueerd. In 2011 heeft de laatste evaluatie plaatsgevonden.

Berenschot heeft de uitgaven van de materiële instandhouding in het PO op basis van de jaarrekeningen van de onderwijsinstellingen geëvalueerd en deze afgezet tegen de normbedragen die scholen hiervoor ontvangen vanuit OCW. Dit is onderzocht door middel van een analyse van de jaarrekeningen, een aantal interviews met schoolbesturen en het houden van enkele expertsessies. De volgende vier PvE's zijn onderzocht: onderhoud van gebouwen, schoonmaak, verbruik van gas en elektra en leermiddelen.

Het onderzoek laat zien dat schoolbesturen in de periode 2010–2014 gemiddeld 11 procent meer geld uitgaven aan de onderzochte PvE's dan de vastgestelde normbedragen. Aan het onderhoud van gebouwen (15 procent), gas en elektra (81 procent) en aan leermiddelen (5 procent) is gemiddeld meer uitgegeven. Aan schoonmaak (–7 procent) is gemiddeld minder uitgegeven dan de vastgestelde normbedragen. Berenschot concludeert dat de hogere uitgaven aan het onderhoud van gebouwen het gevolg zijn van oude schoolgebouwen met relatief hogere onderhouds-

<sup>1</sup> Kamerstuk 31 293, nr. 356.

<sup>2</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl).

lasten en complexe installaties in nieuwe gebouwen met hoge onderhoudslasten waarin de PvE's niet voorzien. De hogere uitgaven aan het energieverbruik zijn het gevolg van een hoger gerealiseerd verbruik dan waarmee in het normbedrag rekening is gehouden. De belangrijkste oorzaken hiervoor zijn de toename van het gebruik van apparaten en installaties en het relatief hoge gasverbruik in oudere gebouwen. De meeruitgaven zijn het gevolg van eigen keuzes van schoolbesturen om de door hen gewenste kwaliteit van het voorzieningenniveau te realiseren. Het is niet vast te stellen of deze meeruitgaven nodig zijn geweest om een voldoende voorzieningenniveau te bewerkstelligen of dat schoolbesturen ambitieuzere plannen hebben nagestreefd. Zo stelt Berenschot ook dat niet automatisch de conclusie kan worden getrokken dat de vergoeding per PvE ontoereikend is.<sup>3</sup>

Naast de uitgaven aan de onderzochte PvE's bevatten de jaarrekeningen een post overige lasten die niet aan de afzonderlijke PvE's kunnen worden toegerekend, maar wel materiële uitgaven zijn. Berenschot geeft aan dat deze uitgaven niet gevalideerd zijn, maar dat als deze naar rato worden meegenomen de gemiddelde uitgaven aan de onderzochte PvE's met 24 procentpunt toenemen.

De lumpsumbekostiging in het primair onderwijs geeft schoolbesturen vrijheid van besteding van de middelen. Alleen in de toekenning van de bekostiging wordt op dit moment een onderscheid gemaakt tussen de materiële en personele component. Voor schoolbesturen is er sprake van één budget, dat zij aan beide componenten kunnen besteden. Schoolbesturen maken zelf de afweging om meer of minder middelen uit te geven aan materieel of personeel.

Uit de evaluatie volgt dat de normbedragen voor de PvE's steeds minder aansluiten op de werkelijke uitgaven. Ik herken dit punt. Het werken met normbedragen komt voort uit het declaratiestelsel. In het rapport van Berenschot wordt terecht geconcludeerd dat dit niet meer past binnen het huidige lumpsumstelsel. Daarom werk ik op dit moment samen met de PO-Raad aan een vereenvoudiging van de bekostiging, waarin ik ambieer de materiële en personele bekostiging samen te voegen tot één bedrag per leerling en het werken met PvE's los te laten.

In de evaluatie is een vergelijking gemaakt tussen de inkomsten en uitgaven van een aantal PvE's. De omvang van de meeruitgaven op de onderzochte PvE's is jaarlijks gemiddeld circa € 85 miljoen in de periode 2010–2014. Overigens bedragen de geconstateerde meeruitgaven uitgedrukt ten opzichte van de totale bekostiging ongeveer 1 procent en is de financiële staat van het onderwijs positief.<sup>4</sup> In de afgelopen jaren zijn afwisselend bescheiden positieve en negatieve resultaten gerealiseerd, waarbij de laatste jaren voornamelijk positief. Daarnaast is de omvang van het eigen vermogen de afgelopen jaren toegenomen, net als de liquiditeit en solvabiliteit. Tevens zijn er na de evaluatieperiode middelen uit het Regeerakkoord en Herfstakkoord toegevoegd aan de lumpsum,

---

<sup>3</sup> In december vorig jaar heb ik van de PO-Raad, VO-raad en VNG een voorstel op hoofdlijnen ontvangen om tot verbeteringen te komen ten aanzien van de verdeling van de verantwoordelijkheden voor onderhoud, renovatie en nieuwbouw. Schoolbesturen en gemeenten bereiken hierover niet altijd overeenstemming. Dit leidt ertoe dat publiek geld niet altijd efficiënt en doelmatig wordt ingezet. Ik ben in gesprek met de sectorraden en VNG over de wijze waarop nadere invulling aan het voorstel kan worden gegeven. Ik bericht u eind 2017 over de voortgang.

<sup>4</sup> *Kamerstuk 34 550 VIII*, nr. 101.

waardoor de financiële positie van schoolbesturen is versterkt. Alles afwegende zie ik op dit moment geen aanleiding om tot bijstelling van de bekostiging over te gaan.

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