

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

2051

Vragen van het lid **Westerveld** (GroenLinks-PvdA) aan de Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs over *budget voor de ondersteuning van leerlingen* (ingezonden 14 mei 2024).

Antwoord van Minister **Paul** (Primair en Voortgezet Onderwijs) (ontvangen 24 juni 2024).

Vraag 1 en 3

Bent u ervan op de hoogte dat samenwerkingsverband Passend Primair Onderwijs (PPO) Rotterdam onlangs aankondigde dat schoolbudget voor de ondersteuning van leerlingen voor het lopende schooljaar 2023–2024 niet meer aangevraagd kan worden?¹

Heeft u in beeld wat de consequenties zijn voor individuele leerlingen? Zijn er bijvoorbeeld leerlingen die nu niet meer de nodige ondersteuning krijgen om onderwijs te volgen?

Antwoord 1 en 3

Ja. Naar aanleiding van uw vragen hebben mijn ambtenaren contact opgenomen met het samenwerkingsverband PPO Rotterdam. Dat het schoolbudget voor het lopende schooljaar niet meer aangevraagd kan worden, betekent niet dat leerlingen die het nodig hebben, geen ondersteuning meer kunnen krijgen. Er zijn namelijk ook andere vormen van ondersteuning. Bij het samenwerkingsverband PPO Rotterdam is de expertise in dienst van het samenwerkingsverband. Aan elke Rotterdamse primair onderwijs-school is een zogenaamde schoolcontactpersoon van PPO Rotterdam verbonden. Deze kan samen met zijn of haar collega's nog steeds ondersteuning bieden binnen de school.

Het samenwerkingsverband geeft aan dat er geen leerlingen tussen wal en schip zijn gevallen omdat het schoolbudget niet meer kan worden aangevraagd. De Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) heeft ook geen signalen ontvangen dat leerlingen nu niet meer de nodige ondersteuning krijgen om onderwijs te volgen. Mochten er onverhoopt toch leerlingen of ouders zijn met vragen over de aanvragenstop of de geboden oplossingsmogelijkheden, dan kunnen zij contact opnemen met de betrokken schoolcontactpersoon van PPO Rotterdam. Is dat niet voldoende dan beschikt PPO

¹ Passend Primair Onderwijs Rotterdam, z.d., «Budgetten vanuit PPO Rotterdam», Budgetten vanuit PPO Rotterdam | PPO Rotterdam

Rotterdam ook over ouderfunctionarissen en een onafhankelijk ouder- en jeugdsteunpunt.

Vraag 2

Spelen soortgelijke situaties ook op andere plekken? Wordt dit gemonitord door de Inspectie van het Onderwijs of een ander toezichthoudend orgaan?

Antwoord 2

De inspectie heeft op dit moment geen signalen dat soortgelijke situaties spelen op andere plekken. Monitoring hiervan ligt primair bij het intern toezichthoudend orgaan van het samenwerkingsverband. Als signalen over dergelijke situaties de inspectie bereiken, dan neemt de inspectie doorgaans contact op met het samenwerkingsverband. De inspectie vraagt dan naar het verhaal achter het signaal en gaat na of zo'n situatie de ondersteuning van de leerlingen niet raakt of waar nodig voor andere oplossingen wordt gezorgd. Treft de inspectie tekortkomingen aan, dan geeft de inspectie een herstelopdracht en kan zij dit opvolgen door het doen van een herstelonderzoek.

Vraag 4

Hoe kan het dat het schoolbudget niet meer aangevraagd kan worden terwijl het Samenwerkingsverband Passend Primair onderwijs Rotterdam eind 2022 nog € 4.605.115 aan mogelijk bovenmatig publiek eigen vermogen had en daarmee een van de samenwerkingsverbanden is met de hoogste bovenmatige financiële reserves?²

Antwoord 4

De keuze om het schoolbudget voor 2023–2024 te sluiten voor aanvragen is het gevolg van een afweging die is gemaakt door het samenwerkingsverband. Samenwerkingsverbanden ontvangen vanuit het Rijk middelen om passend onderwijs vorm te geven. Een deel van deze middelen gaat rechtstreeks naar het gespecialiseerd onderwijs, en het overgebleven geld kan het samenwerkingsverband inzetten voor het zorgen voor passend onderwijs voor de leerlingen in de regio.

Het samenwerkingsverband geeft aan dat het schoolbudget voor 2024 naar beneden is bijgesteld omdat de reserves geen ruimte meer bieden om overschrijdingen op te vangen.

Hoewel het samenwerkingsverband eind 2022 nog € 4,6 mln. aan bovenmatig eigen vermogen had, was dit in 2023 al sterk afgenomen, mede vanwege de generieke korting op de reserves van samenwerkingsverbanden die ik op initiatief van uw Kamer heb toegepast, en is de verwachting dat het bovenmatig eigen vermogen in 2024 helemaal is afgebouwd.

Vraag 5

Hoe beoordeelt u het dat het schoolbudget niet meer aangevraagd kan worden, terwijl uit het meest recente openbare jaarverslag van PPO Rotterdam (2022) blijkt dat het aantal thuiszitters is toegenomen?³

Antwoord 5

Het samenwerkingsverband bepaalt grotendeels zelf hoe zij de middelen inzet. Het feit dat het schoolbudget niet meer aangevraagd kan worden geeft aan dat dit schoolbudget voor dit schooljaar geheel gebruikt is. Het samenwerkingsverband houdt de verantwoordelijkheid voor het bieden van een dekkend netwerk in de regio. Samen met de scholen moeten zij zorgen dat elke leerling een plek heeft en de ondersteuning krijgt die de leerling nodig heeft.

Wij zien geen directe relatie tussen het niet meer kunnen aanvragen van het schoolbudget en het aantal thuiszittende leerlingen in de regio. Tegelijkertijd

² AOb, 29 november 2023, «Vestzak, broekzak: zo ging 20 miljoen van de plank voor passend onderwijs», Vestzak, broekzak: zo ging 20 miljoen van de plank voor passend onderwijs | De Algemene Onderwijsbond (aob.nl)

³ Passend Primair Onderwijs Rotterdam, 2023, Jaarverslag 2022, Jaarverslag – PPO Rotterdam

werken we aan de landelijke stijging van het aantal leerlingen dat verzuimt. Over mijn aanpak hiervoor heb ik u recent geïnformeerd.⁴

Vraag 6

Hoe beoordeelt u in dat licht dat in datzelfde jaarverslag wordt gemeld dat het eigen vermogen niet wordt afgebouwd tot de Inspectienorm van 3,5%, maar het samenwerkingsverband een hogere reserve wil aanhouden, namelijk van 5%?⁵

Antwoord 6

Om de wettelijke taak en maatschappelijke opgave goed te kunnen vervullen en om te kunnen gaan met onverwachte ontwikkelingen, is enige reserve uiteraard relevant voor een samenwerkingsverband. Echter, onderwijsgeld moet naar onderwijs gaan. Een bovenmatig eigen vermogen is niet gewenst want daarmee wordt geld dat is bedoeld voor de ondersteuning van leerlingen niet ingezet. We hebben in het kader van het sectorplan voor de afbouw van de reserves bij samenwerkingsverbanden afgesproken het eigen vermogen wanneer deze bovenmatig is, en dus boven de 3,5%, in te zetten voor passend onderwijs.⁶ Dat is dan ook het uitgangspunt waarop ik de generieke korting heb toegepast. Het is daarom ook goed dat het samenwerkingsverband heeft aangegeven werk te maken van het afbouwen van reserves en aangeeft per 2024 het eigen vermogen af te bouwen tot onder 3,5% van de totale baten en daarmee meer afbouwt dan de 5% die in het jaarverslag van 2022 staat vermeld.

Vraag 7

Wat vindt u ervan dat uit het Technisch rapport financiële kwaliteit, bijlage bij de Staat van het Onderwijs, nog steeds blijkt dat het percentage samenwerkingsverbanden met een bovenmatige financiële reserve weliswaar is afgenomen, maar nog steeds 67,5% is, terwijl de Inspectie van het Onderwijs ook constateert dat het niet goed gaat met de ondersteuning van leerlingen die passend onderwijs nodig hebben? Zijn er behalve personeelstekorten meer redenen waarom geld dat voor ondersteuning is bedoeld, hier niet aan wordt uitgegeven?⁷

Antwoord 7

Ik vind het ongewenst als er bovenmatige eigen reserves zijn in het onderwijs, ook bij de samenwerkingsverbanden. Onderwijsgeld moet namelijk naar onderwijs gaan. Het geconstateerde percentage betreft de cijfers van 2022, en zijn daarmee de cijfers die de basis zijn geweest voor het toepassen van de generieke bekostigingskorting in 2023.

Vanaf 1 juli zijn de gegevens over het jaar 2023 beschikbaar en hebben we meer inzicht wat het effect van de korting is. Uw Kamer wordt hier voor de begrotingsbehandeling OCW over geïnformeerd.

Personeelstekorten zijn inderdaad een oorzaak van het niet uitgeven van geld. Samenwerkingsverbanden geven daarnaast onder andere aan dat zij laat in het kalenderjaar (extra) geld ontvangen dat dan ook nog dat kalenderjaar zou moeten worden uitgegeven. Zij ervaren de tijd dan vaak als te kort om dit gericht en doelmatig te doen. Middelen die niet in het kalenderjaar van ontvangst worden ingezet, worden dan onderdeel van de reserves om op een later moment besteed te kunnen worden. Verder geven zij aan dat de informatievoorziening niet altijd op orde is, waardoor het moeilijker is om te sturen op ontwikkelingen nu en in de toekomst, zodat zij zich soms genoodzaakt voelen om een hogere reserve aan te houden.

⁴ Kamerstukken II 2023/24, 31 497, nr. 475

⁵ Passend Primair Onderwijs Rotterdam, 2023, Jaarverslag 2022, p. 46, Jaarverslag – PPO Rotterdam

⁶ Kamerstukken II 2020/21, 31 497, nr. 371

⁷ Inspectie van het Onderwijs, 17 april 2024, «Staat van het Onderwijs 2024»

Vraag 8

Heeft u of de Inspectie van het Onderwijs een goed beeld van het beleid per samenwerkingsverband en in hoeverre dat bijdraagt aan de doelstellingen van passend onderwijs? Worden samenwerkingsverbanden met bijvoorbeeld hoge aantallen thuiszitters hierop aangesproken? Zo ja, hoe ziet het toezicht eruit?

Antwoord 8

In het ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband is het beleid van het samenwerkingsverband beschreven en uitgewerkt, onder andere in de vorm van doelstellingen. In zijn algemeenheid ziet de inspectie dat deze doelstellingen per regio aansluiten en bijdragen aan de doelstellingen van passend onderwijs.

Als er sprake is van (signalen van) thuiszitters, dan betreft de inspectie dit in haar toezicht; de inspectie gaat bij het samenwerkingsverband na wat de oorzaak is en of er sprake is van verwijtbaarheid. Van verwijtbaarheid is bijvoorbeeld sprake als een samenwerkingsverband niet zorgt voor een passend aanbod. De inspectie stelt dan een tekortkoming (geen dekkend netwerk) vast en geeft het samenwerkingsverband een herstelopdracht.

Vraag 9

Worden jaarverslagen van samenwerkingsverbanden ook actief doorgelezen om te kijken naar doelstellingen en worden zij erop aangesproken als blijkt dat zij zich niet aan de Inspectienormen willen houden? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 9

Een samenwerkingsverband beschrijft in zijn ondersteuningsplan hoe het vorm en inhoud geeft aan passend onderwijs in de regio en welke beoogde resultaten het hiermee wil bereiken. De inspectie gaat in haar toezicht na – onder andere door bestudering van het jaarverslag – of en hoe het samenwerkingsverband hierover vervolgens verantwoording aflegt. Een van zaken die de inspectie toetst, is of het samenwerkingsverband er in zijn jaarverslag verantwoording over aflegt als sprake is van een reserve boven de signaleringswaarde (conform artikel 3, lid 2, van de Regeling jaarverslaggeving onderwijs).

Vraag 10

Kunt u aangeven of u tevreden bent met de uitkomsten van de motie Westerveld cs. die vraagt om samenwerkingsverbanden met bovenmatige financiële reserves te korten en dat geld te investeren in passend onderwijs?⁸

Antwoord 10

Met het korten op de reserves van de samenwerkingsverbanden heb ik invulling gegeven aan een breed gesteunde motie van de Tweede Kamer.⁹ De motie Bisschop/Peters, die in april 2023 opriep om toch van deze korting af te zien, kreeg daarna geen meerderheid.¹⁰ Daarom ben ik overgegaan tot een generieke korting. Met de middelen die hiermee beschikbaar zijn gekomen, heb ik onder andere gericht kunnen bijdragen aan de verbetering van het residentieel onderwijs en van het onderwijs aan hoogbegaafden. Dit draagt bij aan passend onderwijs voor deze kwetsbare groepen. Of de generieke korting ook heeft bijgedragen aan het structureel verminderen van de reserves bij samenwerkingsverbanden, wordt duidelijk zodra de jaarverslagen over 2023 beschikbaar zijn. Daarover informeer ik u voor de begrotingsbehandeling van OCW.

⁸ Kamerstuk 36 200 VIII, nr. 103

⁹ Kamerstukken // 2022–2023, 36 200 VIII, nr. 103

¹⁰ Kamerstukken // 2022–2023 31 497, nr. 457

Vraag 11

Hoe kan het dat een deel van dit geld juist weer ten goede is gekomen aan samenwerkingsverbanden die al hoge financiële reserves hadden, zoals blijkt uit een eerdere analyse van de redactie van het Onderwijsblad van de AOb?¹¹ Hoe gaat u ervoor zorgen dat de financiële reserves van juist deze samenwerkingsverbanden niet verder stijgen, maar juist wordt gezorgd dat deze bedragen én de bovenmatige financiële reserves ten goede komen aan onderwijs en ondersteuning?

Antwoord 11

De middelen die zijn vrijgekomen met de toepassing van de korting zijn deels ingezet om de beschikbare budgetten voor de subsidieregelingen voor residentieel onderwijs en hoogbegaafdheid te verhogen.¹² Hier konden alle samenwerkingsverbanden een beroep op doen. Een belangrijk verschil is dat deze middelen geormerkt zijn en daarmee specifiek voor deze doelen worden toegekend. Als gevolg daarvan worden ze tijdens de looptijd van de subsidie niet automatisch onderdeel van de financiële reserve. Na afloop van de subsidie kunnen eventueel overgebleven middelen van de subsidie ingezet worden voor andere activiteiten van het samenwerkingsverband. Die middelen kunnen dan mogelijk wel onderdeel worden van de financiële reserve.

Vraag 12

Wat zijn de uitkomsten van de gesprekken die u heeft gevoerd met samenwerkingsverbanden over het voorkomen dat in de toekomst de (bovenmatige) financiële reserves weer toenemen, zoals de motie vraagt, en is toegezegd in de Kamerbrief van 19 september 2023?¹³ Wat is de status van deze afspraken en wie ziet erop toe dat deze daadwerkelijk worden uitgevoerd?

Antwoord 12

In de gesprekken naar aanleiding van deze motie is het belang van het afbouwen van de reserves benadrukt. Ik informeer uw Kamer voor de begrotingsbehandeling van OCW nader over de stand van zaken van de reserves van de samenwerkingsverbanden, hoe deze zich ontwikkelen en of op basis daarvan aanvullende afspraken nodig zijn.

¹¹ AOb, 29 november 2023, «Vestzak, broekzak: zo ging 20 miljoen van de plank voor passend onderwijs», Vestzak, broekzak: zo ging 20 miljoen van de plank voor passend onderwijs | De Algemene Onderwijsbond (aob.nl)

¹² Kamerstukken II, 2023–2024, 31 497, nr. 467

¹³ Kamerstuk 31 497, nr. 467