

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

1363

Vragen van het lid **Westerveld** (GroenLinks-PvdA) aan de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over *leerlingen die thuiszitten zonder onderwijs en de financiële reserves van samenwerkingsverbanden* (ingezonden 9 januari 2025).

Antwoord van Staatssecretaris **Paul** (Onderwijs, Cultuur en Wetenschap) (ontvangen 20 februari 2025).

Vraag 1

Kunt u in algemene zin reageren op het nieuwe overzicht van de Algemene Onderwijsbond met de financiële reserves per samenwerkingsverband?¹ Vindt u dat de samenwerkingsverbanden de gemaakte afspraken voldoende nakomen? Wat is uw verwachting voor de komende jaren?

Antwoord 1

Het is belangrijk dat geld wordt besteed aan waar het voor bedoeld is: aan extra ondersteuning voor leerlingen die dat nodig hebben. Daarom is een bovenmatig eigen vermogen bij samenwerkingsverbanden passend onderwijs ongewenst. Dat is ook de reden waarom samen met de samenwerkingsverbanden, mede op aansporing van uw Kamer, is gewerkt aan het afbouwen van reserves. Daarover zijn onder andere vanuit de verbeteraanpak passend onderwijs afspraken gemaakt. Omdat de reserves minder snel werden afgebouwd dan verwacht heeft dit, mede als gevolg van de motie Westerveld², in 2023 geresulteerd in het toepassen van een generieke korting op de bovenmatige eigen vermogens van de samenwerkingsverbanden.³ Daarbij zijn de samenwerkingsverbanden die na de korting onder de signaleringswaarde voor bovenmatig eigen vermogen die de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) bij haar toezicht hanteert zaten gecompenseerd. De cijfers van de Algemene Onderwijsbond (AOB) komen overeen met de cijfers uit de brief Financiële Positie Onderwijsinstellingen 2023, die ik voor de

¹ Website AOb, 20 december 2024, «59 miljoen op de plank: dit zijn de reserves per samenwerkingsverband», 59 miljoen op de plank: dit zijn de reserves per samenwerkingsverband | De Algemene Onderwijsbond (<https://www.aob.nl/actueel/artikelen/59-miljoen-op-de-plank-dit-zijn-de-spaarpotten-per-samenwerkingsverband-passend-onderwijs/>)

² Kamerstukken II, 2022–2023, 36 200 VIII, nr. 103

³ Kamerstukken II, 2023–2024, 31 497, nr. 467

begrotingsbehandeling naar uw Kamer heb gestuurd.⁴ In 2019 was er sprake van € 184 mln. aan mogelijk bovenmatig eigen vermogen bij de samenwerkingsverbanden. Eind 2023 was dat nog € 59 mln. Dat is een behoorlijke afname. Maar het bedrag is nog wel hoger dan wat er in het originele afbouwplan, dat de samenwerkingsverbanden zelf hebben opgesteld, stond. De samenwerkingsverbanden geven in hun meerjarenbegrotingen aan verder in te teren op hun eigen vermogen door het te besteden aan de wettelijke taken die betrekking hebben op het bieden van passend onderwijs. Daarom verwacht ik dat het bovenmatig eigen vermogen van samenwerkingsverbanden verder zal afnemen.

Vraag 2

Wat vindt u ervan dat de helft van de samenwerkingsverbanden de signaleringswaarden van de Inspectie van het Onderwijs overschrijdt en dus nog steeds een te forse bovenmatige financiële reserve heeft? Kunt u de uitschieters verklaren? Wordt er contact opgenomen met de betreffende bestuurders van deze samenwerkingsverbanden?

Antwoord 2

Zoals in het antwoord op vraag 1 aangegeven, zie ik dat het mogelijk bovenmatig eigen vermogen de laatste jaren sterk is afgenomen. Dat is een positieve ontwikkeling. Ook zie ik dat het aantal samenwerkingsverbanden met een mogelijk bovenmatig eigen vermogen sterk is afgenomen. In 2019 waren dit er 137 en in 2023 zijn dit er 76. Er is geen eenduidig beeld van de redenen waarom bepaalde samenwerkingsverbanden meer vermogen hebben dan andere. Mijn verwachting is wel dat het aantal samenwerkingsverbanden met een mogelijk bovenmatig eigen vermogen nog verder zal afnemen als gevolg van de verwachte daling van het bovenmatig eigen vermogen in de sector. De afgelopen jaren is het bovenmatig eigen vermogen immers steeds afgenomen.

Tijdens de reguliere onderzoeken van de inspectie bij de samenwerkingsverbanden, is een mogelijk bovenmatig vermogen – indien van toepassing – standaard onderwerp van gesprek met het bestuur en de raad van toezicht.

Vraag 3

Heeft u in beeld waar de bovenmatige financiële reserves in het afgelopen jaar aan zijn besteed? Wie controleert of deze bedragen zijn gegaan naar passend onderwijs, zoals het verzoek was in de motie van het lid Westerveld⁵?

Antwoord 3

Samenwerkingsverbanden en schoolbesturen hebben in hun jaarverslagen inzichtelijk gemaakt waar zij hun middelen aan hebben besteed. Met de Kamerbrief Financiële Positie Onderwijsinstellingen 2023 is uw Kamer hierover geïnformeerd.⁶ In deze brief staat dat samenwerkingsverbanden en universiteiten de enige onderwijssectoren zijn die meer geld hebben uitgegeven dan ontvangen. Voor het vierde jaar op rij hebben de samenwerkingsverbanden een negatief resultaat gehaald, waardoor het eigen vermogen is afgenomen.

De inspectie houdt toezicht op besteding van middelen. De middelen mogen alleen besteed worden aan de wettelijke taken die betrekking hebben op het bieden van passend onderwijs.

Tijdens de onderzoeken van de inspectie worden de toezichthoudende organen van samenwerkingsverbanden en schoolbesturen door de inspectie aangesproken over de doelmatige en rechtmatige besteding van middelen. Als die niet afdoende wordt verantwoord wordt hier een herstelopdracht voor gegeven. Ook wordt er tijdens die onderzoeken aandacht besteed aan het zicht van besturen op de doelmatige besteding van de middelen passend onderwijs.

De middelen die overbleven, nadat er in november 2023 een generieke korting was toegepast en samenwerkingsverbanden zonder bovenmatig eigen

⁴ Kamerstukken II, 2024–2025, 33 495, nr. 125

⁵ Kamerstuk 36 200 VIII, nr. 103.

⁶ Kamerstukken II, 2024–2025, 33 495, nr. 125

vermogen gecompenseerd waren, zijn in dezelfde periode besteed aan residentieel onderwijs, expertise- en garantiebekostiging en hoogbegaafdheid.⁷

Vraag 4

Is er een beeld van het aantal kinderen dat geen passend onderwijs krijgt en/of thuiszit per regio? Zo ja, zijn er ook in de regio's waar veel kinderen geen passend onderwijs krijgen samenwerkingsverbanden met een bovengemiddeld eigen vermogen?

Antwoord 4

Er is een gedeeltelijk beeld van het aantal kinderen dat thuiszit of een vrijstelling van de leerplicht heeft. Jaarlijks stelt DUO een rapportage op van de leerplichttellingen (per gemeente) over het daaraan voorafgaande schooljaar.

De rapportage van de leerplichttellingen geeft geen beeld van het verzuim per samenwerkingsverband. Reden hiervan is dat de leerplicht onder de verantwoordelijkheid van gemeenten valt en de regio van samenwerkingsverbanden niet altijd overeenkomt met die van gemeenten, waardoor er geen zuiver beeld ontstaat. Ook is er geen volledig beeld van het totaal van verzuim, omdat in de rapportage niet het (langdurig) «geoorloofd verzuim» wordt meegenomen, zoals ziekteverzuim.

Omdat het belangrijk is dat we wel inzicht krijgen in het totaal van verzuim (geoorloofd en ongeoorloofd), óók op het niveau van samenwerkingsverbanden, heb ik onlangs het wetsvoorstel terugdringen schoolverzuim aan uw Kamer aangeboden. Met dit wetsvoorstel wordt niet alleen geëxpliciteerd dat scholen effectief verzuimbeleid gaan voeren – in goede samenwerking met gemeenten en samenwerkingsverbanden –, maar krijgen we ook een actueel en accuraat beeld van het totale verzuim op scholen, binnen samenwerkingsverbanden en binnen gemeenten.

Bij de brief over de Verbeteraanpak passend onderwijs van 10 mei 2024 is de laatste rapportage van de leerplichttelling bijgevoegd (over schooljaar 2022–2023).⁸ Uw Kamer ontvangt de leerplichttellingen over schooljaar 2023–2024 bij de Kamerbrief passend onderwijs die ik u zal sturen voorafgaand aan het commissiedebat passend onderwijs van 21 mei aanstaande.

Vraag 5

Wordt bij het vierjaarlijkse onderzoek van de Inspectie van het Onderwijs ook specifiek gekeken naar de verhouding van het budget dat gaat naar leerlingen en naar organisatiekosten? Zo ja, zitten hier grote verschillen per samenwerkingsverband?

Antwoord 5

De inspectie kijkt of er beleidsrijk wordt begroot. Er wordt gekeken of er een koppeling is tussen de besteding van middelen en doelen uit het ondersteuningsplan. Kosten die gemaakt worden voor de organisatie van een samenwerkingsverband kunnen daar ook aan bijdragen. Bijvoorbeeld als er specifieke expertise in wordt gehuurd.

Een samenwerkingsverband bepaalt zelf hoe het geld wordt verdeeld en ingezet. Een groot deel van de samenwerkingsverbanden kiest ervoor om een deel van de beschikbare middelen door te zetten naar de schoolbesturen zelf, waarbij de schoolbesturen de middelen inzetten voor passend onderwijs volgens de afspraken gemaakt en vastgelegd in het ondersteuningsplan. Een samenwerkingsverband kan er ook voor kiezen om (een deel van) het geld zelf direct in te zetten voor passend onderwijs, door bijvoorbeeld zelf personeel in te huren. Of voor een mix hiertussen. Daarom is het lastig om samenwerkingsverbanden onderling te vergelijken. Er wordt dan ook niet gekeken hoe deze verhouding verschilt per samenwerkingsverband. In algemene zin geldt wel dat centraal georganiseerde samenwerkingsverbanden hogere organisatiekosten hebben dan decentraal georganiseerde samenwerkingsverbanden. Bij decentraal georganiseerde samenwerkingsverbanden

⁷ Kamerstukken II, 2023–2024, 31 497, nr. 467

⁸ Kamerstukken II, 2023–24, 31 497, nr. 475

banden worden de organisatiekosten door de onderliggende scholen gemaakt.

Vraag 6

Is er een beeld van de personele ontwikkeling van samenwerkingsverbanden en daarmee ook de beloningen van de bestuurders? Zo nee, bent u bereid om dit in beeld te brengen met daarin specifieke aandacht voor de bezoldiging?

Antwoord 6

Op basis van de Wet Normering Topinkomens (WNT) wordt de maximale bezoldiging binnen de (semi) publieke sector genormeerd. Dit geldt ook voor topfunctionarissen in het onderwijs. Onderwijsinstellingen, waaronder de samenwerkingsverbanden, verantwoorden zich over de WNT in het jaarverslag. We weten daarom dat de bezoldigingen van bestuurders van samenwerkingsverbanden ruim onder het toepasselijk maximum liggen. Er zijn geen meldingen van overtreding van de WNT door samenwerkingsverbanden binnengekomen. De inspectie houdt toezicht op de WNT in de onderwijssector en handhaaft indien nodig.

Vraag 7

Zijn er naar aanleiding van berichten over het gestegen aantal thuiszitters ook specifieke afspraken gemaakt met de samenwerkingsverbanden? Zo ja, waar zijn die in te zien? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 7

Ik ben doorlopend in gesprek met de samenwerkingsverbanden (en andere partijen) over hoe we het aantal thuiszitters terug kunnen dringen en wat daarvoor nodig is. Dit vraagt, gezien de hardnekkigheid van de thuiszittersproblematiek, om blijvende urgentie en maatwerk. Ook omdat er geen «one size fits all»-oplossingen zijn, daarvoor is het vraagstuk te ingewikkeld en de problematiek te weerbarstig.

Conform de motie van het lid Westerveld (GroenLinks-PvdA)⁹ om te blijven werken aan terugdringen van bovenmatige reserves heb ik daarom, zoals ook toegezegd aan het lid Van Zanten (BBB) in het debat over de begrotingsbehandeling van 28 november jl., de samenwerkingsverbanden opgeroepen om onbenutte reserves en het geld dat bestemd is voor speciale ondersteuning te besteden aan de leerlingen die dat nodig hebben. Waaronder aan programma's voor leerlingen met autisme, conform de motie van het lid Van Zanten (BBB).¹⁰

Ook kijkt mijn ministerie op dit moment kritisch naar de werking en inrichting van samenwerkingsverbanden, mede naar aanleiding van de motie van het lid Soepboer (NSC) waarin het kabinet onder andere wordt opgeroepen om te kijken de werking, positie en het ondersteunings- en financieringsmodel van samenwerkingsverbanden.¹¹ Met de Kamerbrief over passend onderwijs die u ontvangt voor het commissiedebat passend onderwijs in mei, informeer ik uw Kamer hier verder over.

Vraag 8

Klopt het dat op de website OCWincijfers (<https://www.ocwincijfers.nl/>) gestructureerde informatie over samenwerkingsverbanden ontbreekt en via de datasets van de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) alleen de adresgegevens te vinden zijn? Zo nee, waar zijn de andere geleverde cijfers te vinden? Zo ja, bent u bereid om ook met samenwerkingsverbanden afspraken te maken over het aanleveren van andere relevante gegevens zodat die openbaar inzichtelijk zijn?

Antwoord 8

Er is op verschillende plekken al informatie te vinden over samenwerkingsverbanden. Zo bevat de website OCW in Cijfers een aantal gegevens over samenwerkingsverbanden, bijvoorbeeld voor de samenwerkingsverbanden in

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

¹⁰ Kamerstukken II 2024–25, 36 600 VIII, nr. 99.

¹¹ Kamerstukken II 2023–24, 31 497, nr. 484.

het voortgezet onderwijs.¹² Verder biedt de website samenwerkingsverbanden op de kaart meer informatie en gegevens.¹³ Op de website van DUO zijn alle jaarrekening gegevens van samenwerkingsverbanden inzichtelijk gemaakt.¹⁴

¹² Samenwerkingsverbanden vo | Kerncijfers en indicatoren Voortgezet Onderwijs | OCW in cijfers

¹³ Krijg zicht op passend onderwijs op samenwerkingsverbandenopdekaart.nl

¹⁴ Financiële verantwoording XBRL - Onderwijs algemeen - DUO Open onderwijsdata