

Vergaderjaar 2023–2024

**33 495**

## **Financiële positie van publiek bekostigde onderwijsinstellingen**

**Nr. 124**

### **BRIEF VAN DE MINISTERS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP EN VOOR PRIMAIR EN VOORTGEZET ONDERWIJS**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 november 2023

Met deze brief informeren we u over de financiële positie van het onderwijs, aan het einde van 2022. Het gaat om technische toelichtingen op de financiële gegevens van het onderwijs, als geheel en per sector en onze eerste duidingen ervan.<sup>1</sup>

De Inspectie van het Onderwijs neemt in de Staat van het Onderwijs een uitgebreidere financiële analyse van het onderwijsveld op. De Staat van het Onderwijs verschijnt in het voorjaar van 2024. Met deze brief willen we u in de tussentijd ook goed op de hoogte houden.

#### *Financieel resultaat onderwijs 2022*

Het totaalbedrag aan (mogelijk) bovenmatige reserves van het gehele Nederlandse onderwijsveld steeg naar € 1,67 mld. eind 2022 en daarvan zijn € 1,62 mld. (mogelijk) bovenmatige reserves van het funderend onderwijs. Het Nederlandse onderwijs had over 2022 een positief financieel resultaat van € 878 mln., waarvan € 588 mln. van het funderend onderwijs. Dat komt grotendeels door de € 3 mld. die het onderwijs in 2022 kreeg uit het Nationaal Programma Onderwijs (NP Onderwijs). Mede door het lerarentekort konden schoolbesturen niet alles in 2022 besteden, zoals we u al lieten weten in de *Kamerbrief Financiële positie van het onderwijs 2021*.<sup>2</sup> Vanwege het financiële resultaat 2022 zijn ook de (mogelijk) bovenmatige reserves toegenomen in het funderend onderwijs.

<sup>1</sup> De door de onderwijsbesturen digitaal aangeleverde cijfers uit de jaarrekeningen worden jaarlijks door DUO als open data gepubliceerd op de DUO website: Dashboard Jaarrekeninggegevens (rijkscloud.nl).

<sup>2</sup> Kamerstuk 33 495, nr. 123.

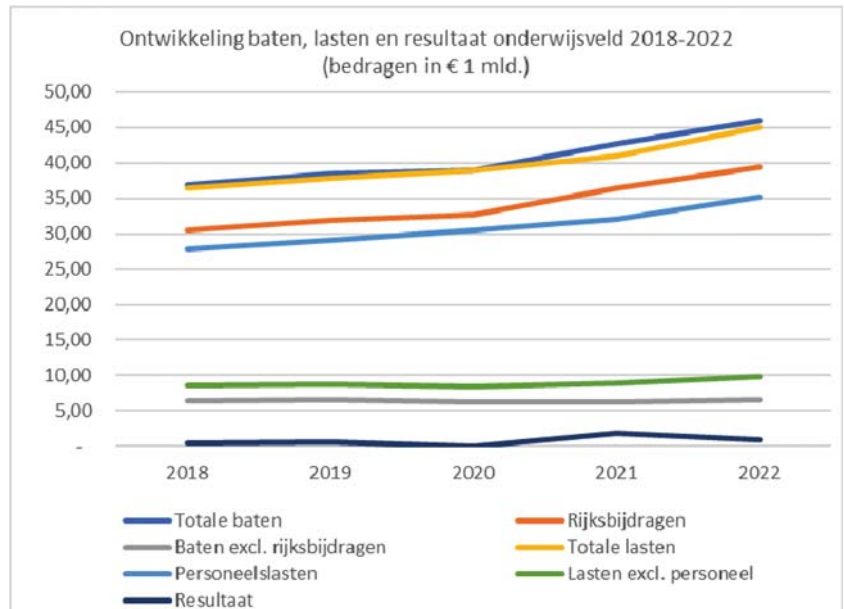
Schoolbesturen mochten het NP Onderwijs geld als een bestemmingsreserve opnemen in de jaarrekening om het tot en met schooljaar 2024–2025 te besteden (zie verder in deze brief). Als deze bestemmingsreserves NP Onderwijs buiten beschouwing blijven zijn de (mogelijk) bovenmatige reserves veel lager, namelijk € 1,14 mld.

Eind 2022 bedroeg het totale eigen vermogen van het funderend onderwijs circa € 7,31 mld. Daarvan zit € 4,72 mld. in de materiele vaste activa waaronder huisvesting. Het funderend onderwijs heeft € 7,92 mld. aan liquide middelen. Om inzicht te verkrijgen in de vrij besteedbare financiële ruimte moeten de kortlopende schulden € 3,78 mld. hierop in mindering worden gebracht. Het funderend onderwijs heeft daarnaast voorzieningen ter hoogte van € 2,07 mld.

### *Baten en lasten stegen*

In de onderstaande figuur staat de ontwikkeling van baten, lasten en resultaat van het hele onderwijs in de afgelopen 5 jaar. Hieruit komt een trendbreuk vanaf 2021 naar voren bij de rijksbijdragen en het resultaat. De grotere stijging van de rijksbijdragen is ook in 2022 zichtbaar.

Ook de totale personeelslasten stegen harder in 2022. Toch lukte het de onderwijsbesturen niet om alle extra rijksbijdragen in te zetten in 2022. Wel is het positieve resultaat gehalveerd, in vergelijking met 2021. Dat blijkt ook uit de rentabiliteit over 2022, ten opzichte van die over 2021.



### *Onderwijs financieel gezond*

Het onderwijs staat er per eind 2022 financieel goed voor, in de zin dat er een hoog eigen vermogen is dat voor het grootste deel veroorzaakt wordt door liquide middelen. De oorzaak daarvan is dat een deel van de rijksbijdragen niet direct werd uitgeven aan onderwijs.

Ondanks het positieve financiële resultaat van € 878 mln. zijn de solvabiliteit en liquiditeit van alle schoolbesturen en instellingen samen wel iets gedaald in 2022. Oorzaak is de grotere stijging van de kortlopende schulden, met € 1,7 mld. Dit gaan we analyseren en monitoren in de jaarverslagen 2023, die wij vanaf 1 juli 2024 ontvangen.

Volgens de signaalwaarden van de inspectie zijn de onderwijsbesturen over het algemeen eind 2022 financieel gezond.

**(Verwachte) ontwikkeling primaire kengetallen onderwijsveld<sup>1</sup>**

Kengetal <sup>2</sup>	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Solvabiliteit II	0,61	0,61	0,60	0,62	0,60	0,60	0,58	0,57
Liquiditeit	1,55	1,57	1,49	1,64	1,57	1,38	1,25	1,17
Rentabiliteit %	1,01	1,36	- 0,23	3,92	2,00	- 1,35	- 1,91	- 0,92

<sup>1</sup> Bron: jaarrekeningen en continuïteitsparagraaf onderwijsbesturen 2022.

<sup>2</sup> Zie signaleringswaarden voor continuïteitstoezicht van de inspectie: Risico-indicatoren en signaleringswaarden financieel continuïteitstoezicht (onderwijsinspectie.nl).

*Bestemmingsreserve NP Onderwijs*

Het grootste deel van het positieve resultaat en daarmee ook de toename van de reserves van het onderwijs, kan worden verklaard uit het feit dat het geld uit NP Onderwijs niet geheel kon worden ingezet in 2022.

Mede op verzoek van de Kamer verlengden we daarom begin 2022 de bestedingstermijn van de NP Onderwijsmiddelen tot en met het schooljaar 2024–2025.<sup>3</sup> Omdat de effecten van corona niet in 2 jaar weg zijn en spreiding van de middelen doelmatigheid en kwaliteit van bestedingen ten goede zou komen. Besturen konden het geld daarvoor als «bestemmingsreserve NP Onderwijs» opnemen in de jaarrekening 2022. Onderwijsbesturen hebben dat voor in totaal € 971 mln. gedaan in de jaarrekeningen 2022, waarvan € 883 mln. in het funderend onderwijs.

*Financiële resultaten positief, «minder geld uitgegeven dan verwacht»*

Het resultaat van alle onderwijsbesturen (in alle sectoren) samen was in 2022 € 878 mln. Dit is minder dan 2 procent van de totale baten. Met uitzondering van de samenwerkingsverbanden haalden alle sectoren een positief financieel resultaat in 2022.

Op basis van de continuïteitsparagrafen 2021 hadden de onderwijsbesturen een negatief resultaat begroot voor 2022. Die verwachting is niet uitgekomen en we constateren dat er een verschil van circa € 1,6 miljard is tussen de begroting en het werkelijke resultaat van het totale onderwijsveld.

Hieronder staan de begrote en gerealiseerde resultaten per sector in 2022 (bedragen in € mln.)<sup>4</sup>

Sector	Realisatie	Begroting	Vershil
po	284	- 312	596
vo	309	- 74	383
swv	- 5	- 57	52
mbo	65	- 89	154
hbo	117	- 63	180
wo	108	- 124	232
<b>Totaal</b>	<b>878</b>	<b>- 719</b>	<b>1.597</b>

<sup>3</sup> Kamerstuk 35 925 VIII, nr. 155, 25 februari 2022.

<sup>4</sup> Het gaat steeds om het nettoresultaat na belastingen toekomstend aan het bestuur.

De samenwerkingsverbanden (swv's) haalden voor het vierde jaar op rij een negatief resultaat, maar toch nemen hun reserves onvoldoende af. In 2020 zijn de svw's verzocht hun bovenmatige eigen vermogens af te bouwen. Zij hebben hier een plan voor gemaakt. De afbouw blijft nog wel achter bij deze plannen. In november 2022 is de motie van het lid Westerveld c.s. aangenomen. Deze motie verzoekt de regering de bekostiging van samenwerkingsverbanden met te hoge reserves te verlagen (Kamerstuk 36 200 VIII, nr. 103). Uw kamer heeft een brief ontvangen hoe we invulling geven aan deze motie.<sup>5</sup>

Gezien de grote verschillen tussen begrotingen en realisaties is het verbeteren van het begrotingsproces onverminderd aandachtspunt voor de besturen van de onderwijsinstellingen en scholen. In dit verband zijn ook de bevindingen uit onderzoeken die de inspectie eerder heeft uitgevoerd naar de begrotingen van onderwijsbesturen relevant.<sup>6</sup>

#### *Groei (mogelijk) bovenmatige publieke eigen vermogen*

Door de positieve resultaten stegen de bovenmatige reserves<sup>7</sup> in 2022 bij het funderend onderwijs (primair en voortgezet onderwijs). Wel is het aantal onderwijsbesturen met een (mogelijk) bovenmatige reserve iets gedaald in 2022.

	2021	2022	Vershil
Aantal onderwijsbesturen met (mogelijk) bovenmatige reserves	840	803	-/ 37
Totaalbedrag aan (mogelijk) bovenmatige reserves	€ 1.463 mln.	€ 1.673 mln.	€ 210 mln.
Aantal po/vo schoolbesturen <sup>1</sup> met een (mogelijk) bovenmatige reserves	831	795	-/ 36
Totaalbedrag (mogelijk) bovenmatige reserves funderend onderwijs	€ 1.397 mln.	€ 1.619 ml.	€ 222 mln.

<sup>1</sup> Dit is inclusief aantal samenwerkingsverbanden.

Het geld uit NP Onderwijs dat besturen in primair onderwijs (po) en voortgezet onderwijs (vo) niet besteedden in 2021 en 2022 staat meestal als bestemmingsreserve NP Onderwijs in de jaarrekening over 2022. In het po en het vo gaat het om respectievelijk € 471 mln. en € 412 mln.

Ongeveer twee derde van de po- en vo-besturen met een bovenmatige reserve heeft een bestemmingsreserve NP Onderwijs opgenomen in de jaarrekening 2022. Als we de bestemmingsreserves NP Onderwijs buiten beschouwing laten, zijn er in totaal 459 po- en 120 vo-besturen met een bovenmatige reserve, van in totaal € 697 mln. en € 329 mln. Dat is minder dan in 2021.

#### *Positief resultaat po, ondanks verlaagde vermogenspositie*

Vanaf 1 januari 2023 is de bekostiging van het po budgetneutraal vereenvoudigd. De vereenvoudiging heeft geen consequenties voor de totale bekostiging van het po vanaf 2023.<sup>8</sup> Zoals het eerder met uw Kamer is gecommuniceerd is de grondslag weggefallen voor een vordering die

<sup>5</sup> Zie Kamerstukken 36 200 VIII en 31 497, nr. 203, d.d. 13 februari 2023.

<sup>6</sup> . Kamerstuk 36 200 VIII, nr. 228 d.d. 13 juni 2023.

<sup>7</sup> Met reserves bedoelen we hier de (mogelijk) bovenmatige publieke eigen vermogens van besturen. Het is dat deel van het publiek eigen vermogen boven wat een bestuur redelijkerwijs nodig heeft aan bezittingen om zijn materiële vaste activa te financieren en financiële risico's op te vangen.

<sup>8</sup> Zie Aanhangsel Handelingen II 2021/22, nr. 1640.

po-besturen al vanaf 2006 opnamen in hun jaarrekeningen. Het gaat om het verschil tussen het betalingsritme van de bekostigingssystematiek dat gold tot en met 2022 en dat per het schooljaar werd vastgesteld en de wijze van administreren van de rijksbijdrage door de po-besturen per kalenderjaar.

Uit de jaarrekeningcijfers 2022 blijkt dat de po-besturen eind 2022 als gevolg van de vereenvoudiging circa € 481 mln. minder als vordering op OCW in de jaarrekening opnamen dan eind 2021. Dit heeft slechts een boekhoudkundig effect op de vermogenspositie van de po-besturen. Desondanks is het eigen vermogen van het po toegenomen met eind 2022 met € 279 mln., in vergelijking met dat eind 2021.

#### *Aanpak (mogelijk) bovenmatige reserves*

In 2020 heeft de inspectie een signaleringswaarde ontwikkeld voor bovenmatige reserves.<sup>9</sup> Met de Kamerbrief FPO 2020<sup>10</sup> en Kamerbrief FPO 2021<sup>11</sup> heeft OCW u geïnformeerd over de (mogelijk) bovenmatige reserve per sector.

Vanaf verslagjaar 2020 zijn besturen met een eigen vermogen boven de signaleringswaarde verplicht zich erover in het jaarverslag te verantwoorden<sup>12</sup>. Intussen volgen het ministerie en de inspectie de afbouw van de (mogelijk) bovenmatige reserves. De inspectie spreekt bij haar regulier toezicht besturen erop aan als hun reserve de signaleringswaarde overstijgt.<sup>13</sup> OCW werkt ook aan een wetsvoorstel dat onderwijsbesturen verplicht bovenmatige reserves af te bouwen.<sup>14</sup> Omdat dat zal bijdragen aan de tijdige besteding van (mogelijk) bovenmatige reserves.

#### *Vrijwel alle besturen verantwoordden zich over maatschappelijke thema's en NP Onderwijs*

Voor de kwaliteitsafspraken met de onderwijssectoren moeten de onderwijsbesturen zich in het jaarverslag 2022 verantwoorden over hun inzet voor de maatschappelijke beleidsthema's van hun sector. En ze moesten in het jaarverslag 2022 een paragraaf opnemen waarin ze de besteding van extra budget uit het NP Onderwijs verantwoordden.

Vrijwel alle onderwijsbesturen hebben zich in het jaarverslag 2022 verantwoord over de voor hen geldende maatschappelijke thema's en hebben een paragraaf opgenomen over het NP Onderwijs. Deze informatie wordt gebruikt als input voor het beleidsproces.

#### *Minder besturen onder verscherpt toezicht*

Per 1 augustus 2023 stonden 8 onderwijsbesturen onder verscherpt financieel toezicht van de inspectie. Dat is 8 minder dan op 1 augustus 2022. Dat is ook een teken dat het onderwijsveld er financieel goed voorstaat. In bijlage 3 staat een lijst van de besturen die onder verscherpt financieel toezicht staan.<sup>15</sup>

<sup>9</sup> Kamerstuk II 2019–2020, 35 300 VIII, nr. 207.

<sup>10</sup> Kamerstuk 33 495 nr. 121.

<sup>11</sup> Kamerstuk 33 495, nr. 123.

<sup>12</sup> Zie Regeling jaarverslaggeving onderwijs: <https://wetten.overheid.nl/BWBR0023132/2021-02-20>.

<sup>13</sup> Kamerstuk 35 925 VIII, nr. 11.

<sup>14</sup> Kamerstuk 35 925 VIII, nr. 11 d.d. 24 september 2021.

<sup>15</sup> Met de lijst voldoen we aan de motie van de leden Peters en Van der Woude (Kamerstuk II 2020–21, 35 570 VIII, nr. 273 tvv nr. 265), waarin de Kamer vroeg om een jaarlijks overzicht van instellingen die onder verscherpt toezicht staan.

*Compacter bestuursverslag: minder administratie en meer kwaliteit*

Naar aanleiding van de motie van het lid Bruins c.s.<sup>16</sup> en advies van de Onderwijsraad<sup>17</sup> vereenvoudigen we de verslaggeving over niet-financiële informatie voor kleine onderwijsbesturen in primair en voortgezet onderwijs. En we zijn van plan om dat ook voor het middelbaar beroeps-onderwijs en het hoger onderwijs te doen. Daarvoor passen we de *Regeling jaarverslaggeving onderwijs* (Rjo) aan in verslagjaar 2024.

De vereenvoudiging bespaart administratieve lasten voor de besturen en verbetert de kwaliteit en toegankelijkheid van de verslaggeving.

*Tot slot*

Voor het volledige financiële beeld per sector over 2022 verwijzen we naar de bijlagen.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
R.H. Dijkgraaf

De Minister voor Primair en Voorgezet Onderwijs,  
M.L.J. Paul

---

<sup>16</sup> Kamerstuk 35 000 VIII, nr. 74 | Overheid.nl.

<sup>17</sup> Inzicht in en verantwoording van onderwijsgeldten | Advies | Onderwijsraad.

## 1.1 Onderwijsveld geheel

Met uitzondering van de samenwerkingsverbanden vo hebben de onderwijsbesturen in 2022 minder geld uitgegeven dan ontvangen. Het onderwijsveld als geheel had een resultaat van € 878 mln. Dat is een verschil van € 1.597 mln. ten opzichte van de begroting 2022, namelijk negatief € 719 mln.

Het aantal besturen met een bovenmatige reserve daalde van 840 in 2021 naar 803 in 2022. Het totale bedrag van bovenmatige reserve steeg echter van € 1,46 mld. naar € 1,67 mld.

Door de sterke toename van de kortlopende schulden met circa € 1,72 mld. namen de solvabiliteit en liquiditeit toch af in 2022, in vergelijking met 2021. Het totaalbedrag van de balans is met circa € 2,92 mld. toegenomen. Refererend aan de financiële signaalwaarden van de inspectie, waren de onderwijsbesturen over het algemeen eind 2022 financieel gezond.

Per 1 augustus 2023 staan 8 onderwijsbesturen onder verscherpt financieel toezicht van de inspectie<sup>18</sup>. In bijlage 3 is een lijst opgenomen met de besturen onder verscherpt financieel toezicht.

*(Verwachte) ontwikkeling primaire kengetallen onderwijsveld*

	Realisaties					Prognoses		
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Solvabiliteit II	0,62	0,61	0,60	0,62	0,60	0,60	0,58	0,57
Liquiditeit	1,55	1,57	1,49	1,64	1,57	1,38	1,25	1,17
Rentabiliteit %	1,01	1,36	- 0,34	3,92	2,00	- 1,35	- 1,91	- 0,92

*Baten*

De totale baten van de onderwijsbesturen stegen ten opzichte van 2021 met € 3,13 mld. (7,3%). Ze ontvingen in 2022 € 39,42 mld. aan rijksbijdragen. Het meeste geld ging naar het primair en voortgezet onderwijs. Het totaal aan baten van de onderwijsbesturen was € 45,94 mld. in 2022. De baten van de onderwijsbesturen in 2022 bestonden voor 85,7% uit rijksbijdragen, voor 3,1% college-, cursus-, les- en examengelden, voor 1,4% uit overige overheidsbijdragen, voor 5,7% uit «baten werk in opdracht van derden» en voor 4,0% uit overige baten.

De stijging van de totale baten is bijna volledig te danken aan de stijging van de rijksbijdragen met € 2,92 mld. (8,0%) in vergelijking met die van 2021. Het kabinet betaalde circa € 3,0 mld. extra in verband met NP Onderwijsmaatregelen.

Daarnaast betreft de stijging loon- en prijsbijstellingen, die in de lumpsum zijn verwerkt en die onder meer samenhangen met cao- en prijsontwikkelingen. Ook de «baten werk in opdracht van derden» en «overige baten» stegen in 2022 met respectievelijk € 144 mln. (5,8%) en € 205 mln. (12,5%), in vergelijking met 2021. De overige overheidsbijdragen zijn nauwelijks gestegen en college-, les- en examengelden namen af in 2022 met € 152 ml. (-9,6%).

<sup>18</sup> Zie de lijst met besturen onder verscherpt toezicht: Besturen onder aangepast financieel toezicht | Toezicht op financieel beheer | Inspectie van het onderwijs (onderwijsinspectie.nl).

De grote afname van de college-, les- en examengelden is het gevolg van de halvering van het college-, les- en examengeld voor het collegejaar 2021–2022, in verband met de coronapandemie.

### *Lasten*

Ook in 2022 liep de besteding van de in 2022 beschikbaar gestelde extra middelen achter door verschillende oorzaken, zoals het lerarentekort en de coronamaatregelen. Hoewel de totale lasten harder stegen, met € 4,05 mld. (9,9%), is het de onderwijsbesturen toch niet gelukt om alle extra rijksbijdragen in te zetten in 2022.

De personeelslasten vormen het grootste deel van de totale lasten, namelijk € 35,18 mld. (78,0%) in 2022. Het overige deel van de lasten zijn huisvestingslasten € 2.753 mln. (6,1%), afschrijvingen € 1.718 mln. (3,8%) en overige lasten € 5.331 mln. (11,8%).

Een bedrag van € 2.256 mln. van de lasten betreft de doorbetaling van de samenwerkingsverbanden aan schoolbesturen. Geld dat via de samenwerkingsverbanden naar schoolbesturen is gegaan, is zowel bij de baten als bij de lasten niet meegenomen, en alleen bij de onderwijsbesturen als baten en lasten verwerkt.

### *Personeelslasten harder gestegen*

In 2022 gaven de onderwijsbesturen € 3,09 mld. (9,6%) meer uit aan personeelslasten dan in 2021. De stijging is twee keer zo hoog als in 2020. De stijging betreft vooral de prijs- en loonbijstelling in verband met de cao-afspraken voor 2022.

### *(Mogelijk) bovenmatige publiek eigen vermogen*

In 2020 heeft de inspectie een signaleringswaarde ontwikkeld voor bovenmatige reserves.<sup>19</sup> Met de Kamerbrief FPO 2020<sup>20</sup> en Kamerbrief FPO 2021<sup>21</sup> hebben we u geïnformeerd over de (mogelijk) bovenmatige reserve per sector.

Vanaf verslagjaar 2020 zijn besturen met een eigen vermogen boven de signaleringswaarde verplicht zich erover in het jaarverslag te verantwoorden. In het reguliere toezicht en in vervolgonderzoek blijft de inspectie aandacht besteden aan de reserves.<sup>22</sup>

In de onderstaande tabel staan de resultaten van het toepassen van de signaleringswaarde voor verslagjaar 2022. Voor de vergelijking zijn de cijfers sinds 2018 opgenomen. We constateren dat het aantal besturen met mogelijk bovenmatig eigen vermogen is gedaald in 2022: van 840 in 2021 naar 803 in 2022. Het totaalbedrag aan het (mogelijk) bovenmatig eigen vermogen is echter gestegen: van € 1,46 mld. naar € 1,67 mld., een stijging met 13%.

<sup>19</sup> Kamerstuk II 2019–2020, 35 300 VIII, nr. 207.

<sup>20</sup> Kamerstuk 33 495, nr. 121.

<sup>21</sup> Kamerstuk 33 495, nr. 123.

<sup>22</sup> Kamerstuk 35 925 VII, nr. 11.



**Tabel: (Mogelijk) bovenmatig publiek eigen vermogen (MBPEV), bedragen in miljoenen.**

		2018	2019	2020	2021	2022
<b>po</b>	<i>Aantal besturen met (MBPEV)</i>	582	590	501	560	544
	Totaalbedrag MBPEV	€ 851	€ 906	€ 677	€ 902	€ 997
<b>vo</b>	<i>Aantal besturen met MBPEV</i>	132	145	120	148	149
	Totaalbedrag MBPEV	€ 244	€ 288	€ 236	€ 363	€ 506
<b>Samenwerkingsverbanden</b>	<i>Aantal besturen met MBPEV</i>	133	137	129	123	102
	Totaalbedrag MBPEV	€ 179	€ 184	€ 160	€ 132	€ 116
<i>Tot. funderend</i>	<i>Aantal besturen met MBPEV</i>	<b>847</b>	<b>872</b>	<b>750</b>	<b>831</b>	<b>795</b>
	Totaalbedrag MBPEV	<b>€ 1.274</b>	<b>€ 1.378</b>	<b>€ 1.073</b>	<b>€ 1.397</b>	<b>€ 1.619</b>
<b>mbo</b>	<i>Aantal besturen met MBPEV</i>	7	6	6	5	4
	Totaalbedrag MBPEV	€ 60	€ 64	€ 64	€ 62	€ 49
<b>hbo</b>	<i>Aantal besturen met MBPEV</i>	3	3	2	3	3
	Totaalbedrag MBPEV	€ 10	€ 9	€ 5	€ 4	€ 4
<b>wo</b>	<i>Aantal besturen met MBPEV</i>	2	2	1	1	1
	Totaalbedrag MBPEV	€ 3	€ 3	€ 1	€ 0,50	€ 0,38
<b>Tot. onderwijsveld</b>	<i>Aantal besturen met MBPEV</i>	<b>859</b>	<b>883</b>	<b>759</b>	<b>840</b>	<b>803</b>
	Totaalbedrag MBPEV	<b>€ 1.347</b>	<b>€ 1.454</b>	<b>€ 1.143</b>	<b>€ 1.463</b>	<b>€ 1.673</b>

## 1.2 Primair en voortgezet onderwijs

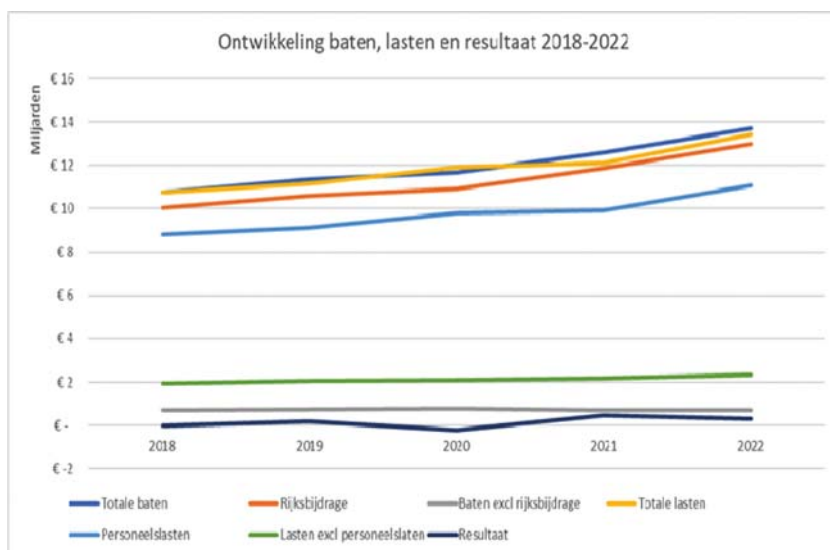
### 1.2.1 Primair onderwijs (po)

Uit onderstaande tabel komt naar voren dat po-besturen elk jaar geld overhielden, behalve in 2020, toen de convenantsmiddelen uit 2019 zijn uitgegeven. Schoolbesturen begroten nog steeds voorzichter dan uiteindelijk wordt gerealiseerd en er is steeds een verschil tussen begroting en resultaat, waarbij het resultaat altijd hoger is dan begroot.

Jaar	Resultaat	Begroting	Vershil
2018	€ 5	- € 64	€ 69
2019	€ 189	- € 73	€ 262
2020	- € 205	- € 155	- € 50
2021	€ 484	- € 142	€ 626
2022	€ 284	- € 312	€ 596

In onderstaande grafiek van de ontwikkeling van de baten en lasten is te zien dat vooral de rijksbijdrage (+ 10,6%) sterk is gegroeid ten opzichte van de overige baten, en dat ook personeelslasten (+ 12,9%) sterk zijn gegroeid. De personeelslasten bedragen in 2022 82,5% van de totale lasten.

De hogere rijksbijdragen zijn onder andere het gevolg van de NP Onderwijsmiddelen en zijn daarmee ook, zoals verderop ook valt te lezen, gedeeltelijk de oorzaak van de hogere reserves in het po. Daarnaast worden uitgaven vertraagd doordat er nog steeds sprake is van een lerarentekort.



Over het algemeen is de sector financieel gezond. De solvabiliteit en liquiditeit zijn stabiel en hoog. Gezien de prognosecijfers lijkt daar ook geen verandering in te komen. De prognoses voor de rentabiliteit duiden op toekomstige negatieve resultaten. Het is echter de vraag of dit ook gerealiseerd gaat worden, gezien de historische resultaten.

*(Verwachte) ontwikkeling primaire kengetallen po*

	Realisaties					Prognoses		
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Solvabiliteit II	0,73	0,74	0,71	0,73	0,71	0,73	0,72	0,71
Liquiditeit	2,69	2,77	2,42	2,72	2,54	2,48	2,28	2,19
Rentabiliteit %	0,05	1,67	- 1,76	3,85	2,17	- 0,89	- 2,57	- 1,29

*(Mogelijk) bovenmatig publiek eigen vermogen*

In 2022 is het (mogelijk) bovenmatig publiek eigen vermogen van het po weer toegenomen ten opzichte van een jaar eerder. Dat is opvallend, omdat in 2022 de grondslag verviel voor de vordering op OCW die eind 2021 nog op de balans van de po-besturen stond. Uit de jaarrekeningcijfers 2022 blijkt dat de po-besturen eind 2022 als gevolg van de vereenvoudiging circa € 481 mln. minder als vordering op OCW in de jaarrekening opnamen dan eind 2021. Dit heeft slechts een boekhoudkundig effect op de vermogenspositie van de po-besturen. Desondanks is het eigen vermogen van het po toegenomen met eind 2022 met € 279 mln., in vergelijking met dat eind 2021.

Een verklaring voor de gestegen (mogelijk) bovenmatige publieke eigen vermogens zijn de bestemmingsreserves van NP Onderwijsgeld. In 2022 is aangegeven dat de bestedingstermijn van de NP Onderwijsmiddelen verlengd is met 2 jaar; namelijk tot en met schooljaar 2024–2025.<sup>23</sup> Mede op verzoek van de Kamer is er voor deze verlenging gekozen omdat de effecten van corona niet in 2 jaar weg zijn en spreiding van de middelen doelmatigheid en kwaliteit van bestedingen ten goede zou komen. De effecten van de verlenging zijn per bestuur verschillend. Sommige

<sup>23</sup> Kamerstukken II 2021–2022, 35 925 VIII, nr. 155.

scholen hebben het geld al besteed, terwijl andere besturen bewust kiezen voor spreiding.

In 2022 namen 333 van de 544 po-besturen met (mogelijk) bovenmatig publiek eigen vermogen een bestemmingsreserve NP Onderwijs op in de jaarrekening. Het totale bedrag hiervan is € 360 mln. Van dit bedrag is € 301 mln. verantwoordelijk voor de gestegen bovenmatige reserves. Gecorrigeerd voor deze middelen zijn er 459 besturen in het po met een bovenmatige reserves in 2022, van in totaal € 697 mln.<sup>24</sup> Dat betekent dat de bovenmatige reserves ten opzichte van vorig jaar zijn gedaald, ook als ze worden gecorrigeerd voor de NP Onderwijsmiddelen. In 2021 waren de bovenmatige reserves namelijk € 770 mln.

Jaar	Totaal aantal besturen	Aantal besturen met MBPEV	Totaal EV in de sector (in mln.)	MBPEV (in mln.)	Percentage MBPEV t.o.v. totaal EV
2018	965	582	€ 3.124	€ 851	27,24%
2019	939	590	€ 3.313	€ 906	27,35%
2020	906	501	€ 3.098	€ 677	21,85%
2021	895	560	€ 3.529	€ 902	25,56%
2022	886	544	€ 3.831	€ 997	26,02%

#### *Verantwoording over (maatschappelijke) thema's po*

Voor de kwaliteitsafspraken met de onderwijssectoren zijn voor het po de volgende maatschappelijke thema's genoemd voor de verantwoording 2022:

- allocatie middelen binnen het schoolbestuur
- onderwijsachterstanden
- passend onderwijs
- strategisch personeelsbeleid
- sociale veiligheid
- NP Onderwijs

Tevens moesten alle onderwijsbesturen in het jaarverslag 2022 een paragraaf opnemen, waarin de inzet van geld voor de kwaliteitsafspraken en het NP Onderwijs wordt verantwoord.

Op basis van de jaarverslagen van de po-besturen 2022 zijn we nagegaan in hoeverre de vereiste verantwoording over de genoemde maatschappelijke thema's en NP Onderwijs aanwezig is. Daaruit blijkt het volgende<sup>25</sup>:

<i>Maatschappelijke thema's</i>	<i>Verantwoording aanwezig</i>	<i>Verantwoording niet aangetroffen</i>
allocatie middelen binnen het schoolbestuur	541	323
onderwijsachterstanden	769	95
passend onderwijs	844	20
strategisch personeelsbeleid	801	63
sociale veiligheid	846	18
NP Onderwijs	851	13

<sup>24</sup> De afname van de bovenmatige reserves is lager dan de totale bestemmingsreserve van besturen met een bovenmatige reserve omdat bij 85 besturen de bestemmingsreserve NP Onderwijs gelijk of hoger is dan de bovenmatige reserve, en die vallen ook af van de lijst.

<sup>25</sup> Het aantal aanwezige verantwoordingen over het thema «allocatie middelen binnen het schoolbestuur» is laag. Omdat dat thema niet van toepassing is voor de po besturen met één school «éénpitter». Er zijn ook schoolbesturen helemaal geen onderwijsachterstandsmiddelen hebben ontvangen. Dan hoeven zij dat ook niet verantwoorden.

De schoolbesturen leggen jaarlijks verantwoording af over de besteding van het geld uit het NP Onderwijs in hun jaarverslag. Er zijn doorlopend voortgangsonderzoeken en op dit moment wordt de evaluatie van het NP Onderwijs voorbereid. De besteding van de middelen en wat dit voor leerlingen heeft opgeleverd zijn onderdelen van deze evaluatie.

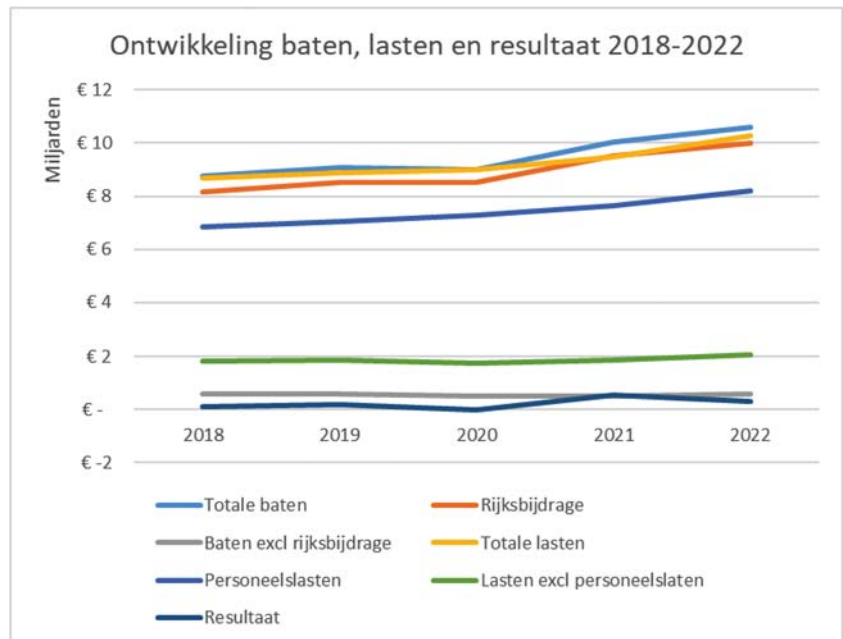
### 1.2.2 Voorgezet onderwijs (vo)

Uit onderstaande tabel komt naar voren dat ook vo-besturen elk jaar geld overhielden, behalve in 2020, toen de convenantsmiddelen uit 2019 zijn uitgegeven. Schoolbesturen begroten nog steeds voorzichter dan uiteindelijk wordt gerealiseerd en er is steeds een verschil tussen begroting en resultaat, waarbij het resultaat altijd hoger is dan begroot.

Jaar	Resultaat	Begroting	Vershil
2018	€ 91	€ 31	€ 60
2019	€ 186	– € 33	€ 219
2020	– € 16	– € 61	€ 46
2021	€ 542	– € 113	€ 655
2022	€ 309	– € 74	€ 383

In onderstaande grafiek van de ontwikkeling van baten en lasten is te zien dat vooral de rijksbijdrage (+ 6,3%) sterk is gegroeid ten opzichte van de overige baten en dat ook personeelslasten (+ 8,9%) sterk zijn gegroeid. De personeelskosten bedragen in 2022 79,7% van de totale lasten.

De hogere rijksbijdrage is onder andere het gevolg van de NP Onderwijsmiddelen die ook gedeeltelijk verantwoordelijk zijn voor de hogere reserves in het vo. Daarnaast vertraagt het lerarentekort de bestedingen.



Over het algemeen is de sector financieel gezond. De solvabiliteit en liquiditeit zijn stabiel en hoog. Gezien de prognosecijfers lijkt daar ook geen verandering in te komen. De prognoses voor de rentabiliteit duiden

op toekomstige negatieve resultaten. Het is echter de vraag of die ook gerealiseerd gaan worden, gezien de historische resultaten.

*(Verwachte) ontwikkeling primaire kengetallen vo*

	Realisaties					Prognoses		
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Solvabiliteit II	0,62	0,61	0,59	0,63	0,62	0,63	0,61	0,61
Liquiditeit	1,81	1,99	1,84	2,19	2,17	1,97	1,76	1,72
Rentabiliteit %	1,04	2,04	- 0,18	5,41	2,99	- 1,05	- 2,91	- 1,54

*(Mogelijk) bovenmatig publiek eigen vermogen vo*

In 2022 is het (mogelijk) bovenmatig publiek eigen vermogen weer toegenomen ten opzichte een jaar eerder. Een verklaring daarvoor zijn de bestemmingsreserves NP Onderwijs. In 2022 is aangegeven dat de bestedingstermijn van de NP Onderwijsmiddelen verlengd is met 2 jaar, namelijk tot en met schooljaar 2024–2025. Er is voor deze verlenging gekozen, omdat de effecten van corona niet in 2 jaar weg zijn en spreiding van de middelen doelmatigheid en kwaliteit van bestedingen ten goede zou komen. De effecten van deze verlenging zijn per bestuur verschillend. Sommige scholen hebben het geld al besteed, terwijl andere besturen bewust kiezen voor spreiding.

In 2022 hebben 109 van de 149 vo-besturen met een (mogelijk) bovenmatig publiek eigen vermogen een bestemmingsreserve NP Onderwijs opgenomen. Het totale bedrag hiervan is € 222 mln. Van dit bedrag is € 177 mln. verantwoordelijk voor de gestegen bovenmatige reserves. Gecorrigeerd voor deze middelen zijn er 120 besturen in het vo met een bovenmatige reserves in 2022, van in totaal € 329 mln.<sup>26</sup> Dat betekent dat de bovenmatige reserves ten opzichte van vorig jaar zijn gestegen, ook als deze worden gecorrigeerd voor geld uit het NP Onderwijs. In 2021 was dit namelijk € 217 mln.

Jaar	Totaal aantal besturen	Aantal besturen met MBPEV	Totaal EV in de sector (in mln.)	MBPEV (in mln.)	Percentage MBPEV t.o.v. totaal EV
2018	284	132	€ 2.204	€ 244	11,07%
2019	282	145	€ 2.408	€ 288	11,96%
2020	277	120	€ 2.369	€ 236	9,96%
2021	270	149	€ 2.908	€ 363	12,48%
2022	267	149	€ 3.279	€ 506	15,43%

*Verantwoording over (maatschappelijke) thema's vo*

Voor de kwaliteitsafspraken met de onderwijssectoren zijn voor het vo de volgende maatschappelijke thema's genoemd voor de verantwoording 2022:

- allocatie middelen binnen het schoolbestuur
- werkdrukmiddelen
- passend onderwijs
- strategisch personeelsbeleid
- toetsing en examinering
- NP Onderwijs

<sup>26</sup> De afname van de bovenmatige reserves is lager dan de totale bestemmingsreserve van besturen met een bovenmatige reserve omdat bij 29 besturen de bestemmingsreserve NP Onderwijs gelijk of hoger is dan de bovenmatige reserve, en die vallen ook af van de lijst.

Tevens moesten alle onderwijsbesturen in het jaarverslag 2022 een paragraaf opnemen waarin de inzet van geld voor de kwaliteitsafspraken en het NP Onderwijs wordt verantwoord.

Op basis van de jaarverslagen van de vo-besturen 2022 zijn we nagegaan in hoeverre de vereiste verantwoording over de maatschappelijke thema's en NP Onderwijs aanwezig is. Daaruit blijkt het volgende<sup>27</sup>:

<i>Maatschappelijke thema's</i>	<i>Verantwoording aanwezig</i>	<i>Verantwoording niet aangetroffen</i>
allocatie middelen binnen het schoolbestuur	146	102
werkdrukmiddelen	236	12
passend onderwijs	238	10
strategisch personeelsbeleid	233	15
toetsing en examinering	220	28
NP Onderwijs	242	6

De schoolbesturen leggen jaarlijks verantwoording af over de besteding van de middelen uit het NP Onderwijs in hun jaarverslag. Er zijn doorlopend voortgangsonderzoeken en er wordt op dit moment een evaluatie van het NP Onderwijs voorbereid. Onderdeel van de evaluatie zijn de besteding van de middelen en wat die voor leerlingen heeft opgeleverd.

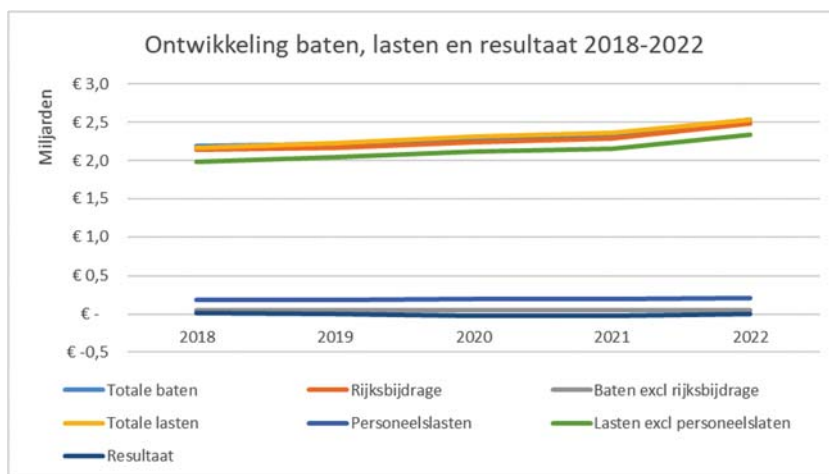
### 1.2.3 Samenwerkingsverbanden primair en voortgezet onderwijs (swv's po en vo)

Voor het vierde jaar op rij boeken de samenwerkingsverbanden een negatief resultaat. Daarbij is wel goed te zien dat ten opzichte van de voorgaande 2 jaar het resultaat wat hoger is. Net als in het funderend onderwijs geldt dat bij samenwerkingsverbanden het resultaat hoger is dan begroot, net als in de 4 jaren daarvoor.

<b>Jaar</b>	<b>Resultaat</b>	<b>Begroting</b>	<b>Vershil</b>
2018	€ 20	- € 19	€ 39
2019	- € 1	- € 37	€ 36
2020	- € 23	- € 48	€ 25
2021	- € 26	- € 56	€ 30
2022	- € 5	- € 57	€ 52

Ook in het samenwerkingsverband nam de rijksbijdrage toe: met € 248 mln. (+ 9,7%).

<sup>27</sup> Het aantal aanwezige verantwoordingen over het thema «allocatie middelen binnen het schoolbestuur» laag is. Omdat dit thema niet relevant is voor de vo besturen met één school «éénpitter».



In de komende jaren verwachten de samenwerkingsverbanden negatieve resultaten. Dat zorgt voor een afbouw van het eigen vermogen, maar ook voor een daling in de solvabiliteit. Daarbij is de solvabiliteit nog steeds wel hoger dan de signaleringswaarde van 0,3 die de inspectie hanteert. Het is daarbij de vraag in hoeverre de generieke korting van invloed is op deze prognoses.

*(Verwachte) ontwikkeling primaire kengetallen samenwerkingsverbanden*

	Realisaties					Prognoses		
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Solvabiliteit II	0,76	0,76	0,73	0,71	0,60	0,63	0,57	0,52
Liquiditeit	4,07	4,10	3,58	3,37	2,44	2,58	2,20	1,99
Rentabiliteit %	0,89	-0,05	-0,98	-1,14	-0,18	-2,23	-1,39	-0,69

*(Mogelijk) bovenmatig publiek eigen vermogen samenwerkingsverbanden*

Uit onderstaande tabel is op te maken dat sinds 2019 het bovenmatig eigen vermogen is afgenomen. Dit is ook het gevolg van de plannen die samenwerkingsverbanden maakten, na de aankondiging dat een generieke korting zou worden toegepast als samenwerkingsverbanden hun bovenmatig eigen vermogen niet binnen afzienbare tijd zouden afbouwen.

Toch is de afbouw van het bovenmatig eigen vermogen niet zo snel gegaan als gepland en is er begin 2023, mede naar aanleiding van de motie van het lid Westerveld, toch voor gekozen om een generieke korting toe te passen. De korting wordt pas zichtbaar bij cijfers over 2023.

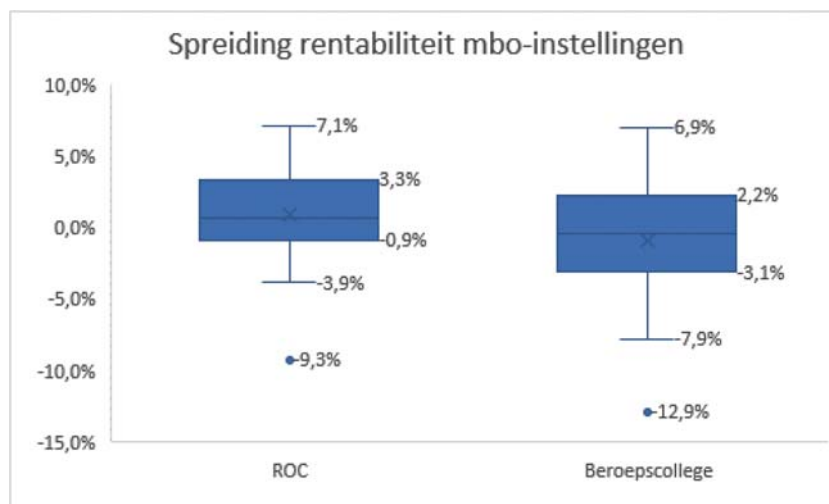
Jaar	Totaal aantal swv's	Aantal swv's met MB PEV	Totaal EV in de swv's (in mln.)	MBPEV (in mln.)	Percentage MBPEV t.o.v. totaal EV
2018	152	133	€ 260	€ 179	68,85%
2019	152	137	€ 259	€ 184	71,04%
2020	151	129	€ 236	€ 160	67,80%
2021	151	123	€ 209	€ 132	63,16%
2022	151	102	€ 203	€ 116	57,12%

### 1.3 Middelbaar beroepsonderwijs (mbo)

In 2022 boekt het mbo een positief resultaat van € 65 mln. Dit resultaat is hoger dan begroot, maar lager dan het resultaat in 2021. Toen was er een resultaat van € 243 mln.

Jaar	Resultaat	Begroting	Vershil
2018	€ 95	€ 2	€ 93
2019	€ 52	- € 11	€ 63
2020	€ 81	- € 167	€ 248
2021	€ 243	- € 59	€ 302
2022	€ 65	- € 89	€ 154

Het hoogste resultaat is € 10,2 mln. bij een mbo-instelling. 20 van de 56 mbo-instellingen hebben een negatief resultaat behaald (36%) over 2022. Dat is meer dan in 2021, toen 4 instellingen een negatief resultaat behaalden (7%). Het grootste negatieve resultaat is € 7,5 mln.



In bovenstaande figuur staan de resultaten van de mbo-instellingen, ingedeeld in twee categorieën: regionale opleidingscentra (roc's) en beroepscolleges (nieuwe benaming voor agrarisch opleidingscentrum en vakinstelling)<sup>28</sup>.

Met een aselechte steekproef uit de jaarverslagen van de mbo-besturen met een hoog resultaat hebben we gezocht naar mogelijke oorzaken van de afwijking tussen de realisatie en de begroting 2022. Deze afwijking is lager dan in 2020 en 2021. De mbo-besturen geven aan dat er hogere inkomsten zijn door stijging van de rijksbijdrage, waar onvoldoende rekening mee is gehouden bij het opstellen van de begroting voor 2022. De stijging heeft voornamelijk te maken met extra geld (onder andere voor bekostiging niveau 2, begeleiding loopbaanoriëntatie en uitvoering kwaliteitsagenda). De besteding hiervan vindt ook grotendeels in 2023 plaats.

De implementatiemonitor (een steekproef onder 38 instellingen) laat zien dat het mbo al ver gevorderd is met de uitvoering van het NP Onderwijs. Mbo-instellingen hebben 85% van de totaal beschikbare middelen ingezet. 15 van de 56 mbo-besturen hebben een bestemmingsreserve NP

<sup>28</sup> Artikel 1.3.2 van de *Wet op educatie en beroepsonderwijs*.



Onderwijs in de jaarrekening 2022 opgenomen, met een totaalbedrag van € 53 mln.

*(Mogelijk) bovenmatig publiek eigen vermogen*

Onderstaande tabel laat zien dat het totale bedrag aan (mogelijk) bovenmatige publieke eigen vermogens mbo is gedaald van € 62 mln. naar € 49 mln. Dat is een daling van € 13 mln. (21%). Van de € 49 mln. is € 44 mln. de (mogelijk) bovenmatige reserve van 1 beroepscollege. De dalende lijn van 2,31% in 2019 naar 1,55% in 2022 zet zich verder voort.

Jaar	Totaal aantal besturen	Aantal besturen met MBPEV	Totaal EV in de sector (in mln.)	MBPEV (in mln.)	Percentage MBPEV t.o.v. totaal EV
2018	60	7	€ 2.677	€ 60	2,24%
2019	61	6	€ 2.772	€ 64	2,31%
2020	60	6	€ 2.856	€ 63	2,21%
2021	58	5	€ 3.081	€ 62	2,00%
2022	56	4	€ 3.155	€ 49	1,55%

*(Verwachte) ontwikkeling kengetallen mbo*

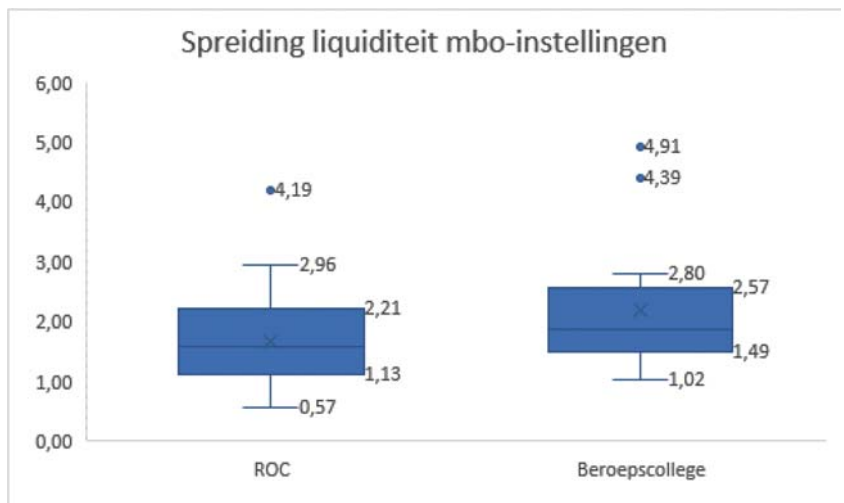
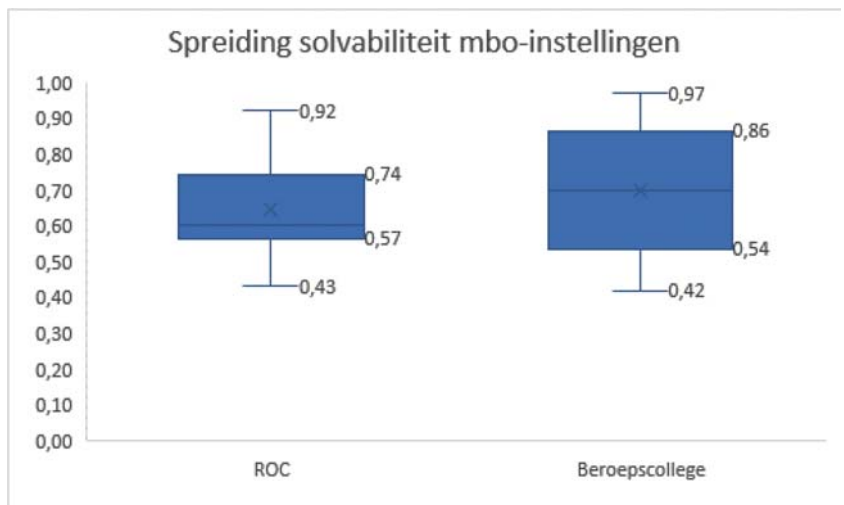
Het resultaat over 2022 heeft geleid tot een stabilisatie van de solvabiliteit en liquiditeit eind 2022. Uit de continuïteitsparagrafen blijkt dat de mbo-besturen de komende 3 jaar een resultaat begroten van in totaal € 195 mln. negatief. Daardoor is de verwachting dat de solvabiliteit en liquiditeit zullen dalen.

In 2022 stond 1 instelling onder verscherpt toezicht. Door de aangekondigde bestuursoverdracht is dit inmiddels geborgd.<sup>29</sup>

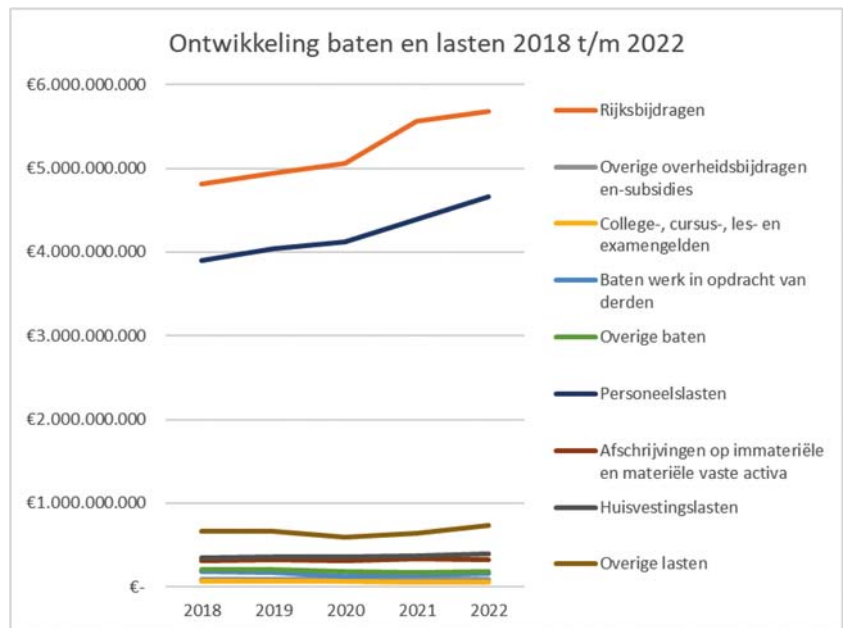
	Realisaties					Prognoses		
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Solvabiliteit II	0,61	0,62	0,62	0,64	0,64	0,64	0,63	0,62
Liquiditeit	1,33	1,33	1,39	1,59	1,58	1,33	1,21	1,13
Rentabiliteit %	1,76	0,94	1,47	4,05	1,35	- 1,28	- 0,67	- 0,40

In de volgende figuren staan de solvabiliteit en liquiditeit van de mbo-instellingen eind 2022.

<sup>29</sup> Zie Kamerbrief: «Besluitvorming bestuursoverdracht ROC TOP»: Kamerbrief over besluitvorming bestuursoverdracht ROC TOP | Kamerstuk | Rijksoverheid.nl.



*Analyse ontwikkeling baten en lasten*



### Baten

De totale baten van het mbo stegen met € 180 mln. (3,0%). Ze bestonden voor 91,7% uit rijksbijdragen, voor 1,5% uit overige overheidsbijdragen, voor 1,0% uit college-, cursus-, les- en examengelden, voor 2,7% uit «baten werk in opdracht van derden» en voor 3,0% uit overige baten.

De stijging van de totale baten is voor het grootste deel te danken aan de stijging van de rijksbijdragen met ruim € 119 mln. en in mindere mate aan de stijging van de baten werk in opdracht van derden met € 33 mln. en overige baten van € 20 mln. De mbo-besturen ontvingen in 2022 in totaal € 5,69 mld. aan rijksbijdragen.

Een groot deel van de stijging van de rijksbijdrage 2022 betreft de stijging van loon- en prijsbijstellingen, die in de lumpsum zijn verwerkt en onder meer samenhangen met cao- en prijsontwikkelingen.

### Lasten

In het mbo stegen de totale lasten met € 368 mln. (6,4%), vergeleken met 2021.

De personeelslasten vormen het grootste deel van de totale lasten van het mbo, namelijk € 4,66 mld. (75,9%) in 2022. Het overige deel van de lasten zijn huisvestingslasten € 393 mln. (6,4%), afschrijvingen € 324 mln. (5,3%), overige lasten € 734 mln. (12,0%) en financieringslasten € 25 mln. (0,4%).

### Personeelslasten gestegen en meer tijdelijk personeel

In 2022 gaven de mbo-besturen € 263 mln. (6,0%) meer uit aan personeelslasten. De stijging betreft vooral de prijs- en loonbijstelling in verband met de cao-afspraken.

## Verantwoording over (maatschappelijke) thema's

Voor de kwaliteitsafspraken met de onderwijssectoren zijn voor het mbo de volgende maatschappelijke thema's genoemd voor de verantwoording 2022:

- Jongeren en (jong)volwassenen in een kwetsbare positie.
- Gelijke kansen in het onderwijs.
- Onderwijs dat voorbereidt op de arbeidsmarkt van de toekomst.

Tevens moesten alle onderwijsbesturen in het jaarverslag 2022 een paragraaf opnemen waarin de inzet van geld voor de kwaliteitsafspraken en het NP Onderwijs wordt verantwoord.

Op basis van de jaarverslagen van de mbo-besturen 2022 zijn we nagegaan in hoeverre de vereiste verantwoording over de genoemde maatschappelijke thema's en NP Onderwijs aanwezig is. Daaruit blijkt het volgende:

Maatschappelijke thema's	Verantwoording aanwezig	Verantwoording niet aangetroffen
Jongeren en (jong)volwassenen in een kwetsbare positie	48	8
Gelijke kansen in het onderwijs	48	8
Onderwijs dat voorbereidt op de arbeidsmarkt van de toekomst	19	37
NP Onderwijs	51	5

De mbo-besturen leggen jaarlijks verantwoording af over de besteding van de middelen uit het NP Onderwijs in hun jaarverslag. De jaarverslagen worden geanalyseerd door een onafhankelijk bureau. Daarnaast zijn er doorlopend voortgangsonderzoeken en wordt op dit moment de evaluatie van het NP Onderwijs voorbereid. De besteding van de middelen en wat dit voor studenten heeft opgeleverd zijn onderdeel van deze evaluatie.

### 1.4 Hoger onderwijs (ho)

Bij zowel het hbo als bij het wo is sprake van een hoog positief resultaat in 2022. Een eerste analyse toont aan dat 10 van de 35 hogescholen en 5 van de 18 universiteiten over 2022 een negatief resultaat boekten, maar in alle gevallen lijkt dat niet te leiden tot (acute) zorgen over de financiële positie van deze instellingen.

#### 1.4.1 Hoger beroepsonderwijs (hbo)

Het hbo heeft inmiddels een traditie opgebouwd in het begroten van negatieve financiële resultaten en had ook voor boekjaar 2022 een negatief financieel resultaat van € 63 mln. begroot.

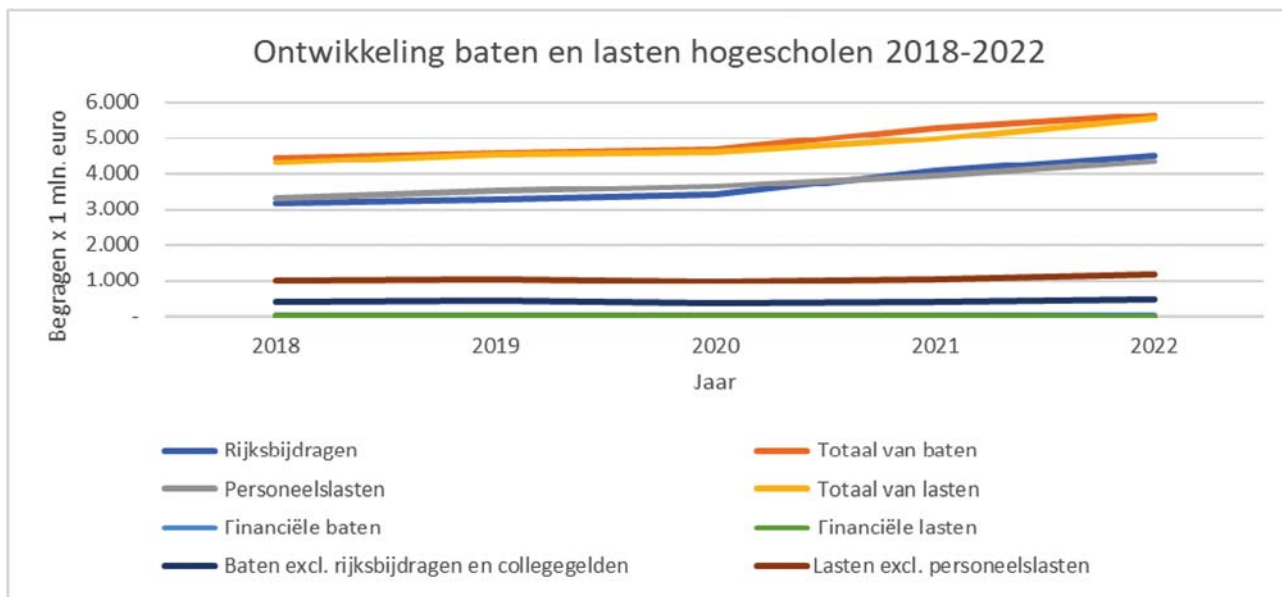
In 2022 is, net als in de voorgaande jaren, dat negatieve resultaat niet gerealiseerd. In plaats daarvan hadden de hogescholen een positief resultaat van € 117 mln. Daarmee is het verschil tussen de begroting en de realisatie van € 180 mln., maar kleiner dan het jaar 2021.

Jaar	Realisatie	Begroting	Vershil
2018	€ 113	- € 22	€ 135
2019	€ 3	- € 51	€ 54

Jaar	Realisatie	Begroting	Vershil
2020	€ 18	- € 73	€ 91
2021	€ 275	- € 71	€ 346
2022	€ 117	- € 63	€ 180

### Analyse ontwikkeling baten en lasten

In onderstaande grafiek van de ontwikkeling van de baten en lasten is te zien dat vooral de rijksbijdrage (+ 10,8%) sterk is gegroeid en dat ook de personeelslasten (+ 10,3%) sterk zijn gegroeid. De personeelskosten bedragen in 2022 78,3% van de totale lasten. De hogere rijksbijdrage is voornamelijk het gevolg van de in 2022 uitgekeerde loon- en prijsbijstelling en van coalitieakkoordmiddelen.



### (Verwachte) Ontwikkeling kengetallen hbo

	Realisaties					Prognoses		
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Solvabiliteit II	0,52	0,53	0,53	0,57	0,53	0,53	0,52	0,51
Liquiditeit	1,19	1,09	1,12	1,27	1,23	1,07	1,01	1,00
Rentabiliteit %	2,54	0,05	0,39	5,23	2,21	-0,95	-0,71	-0,64

Eind 2022 is de solvabiliteit licht gedaald, naar het niveau van 2020 en de jaren daarvoor. De komende jaren verwachten de instellingen een zeer lichte daling van de solvabiliteit.

Ten opzichte van 2021 is de liquiditeit gedaald, de verwachting van hbo-instellingen is dat de liquiditeit de komende jaren zal dalen tot 1,0.

De komende jaren begroten de instellingen, net als in de voorgaande jaren, een klein negatief resultaat.

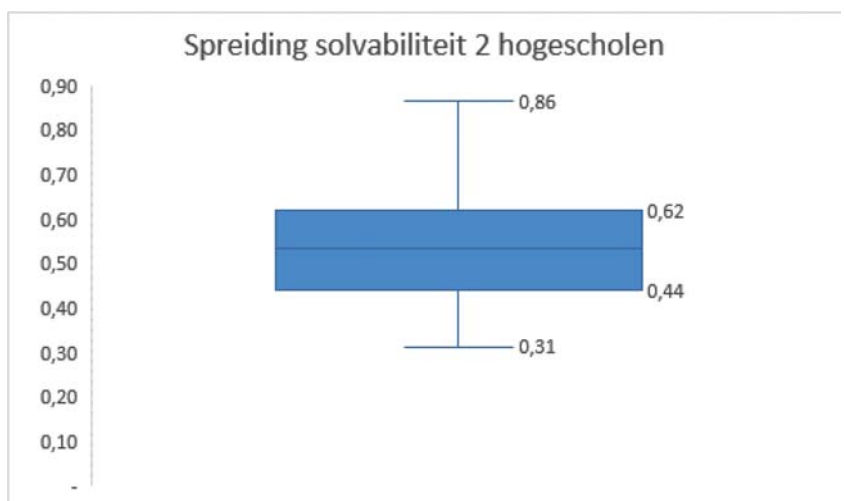
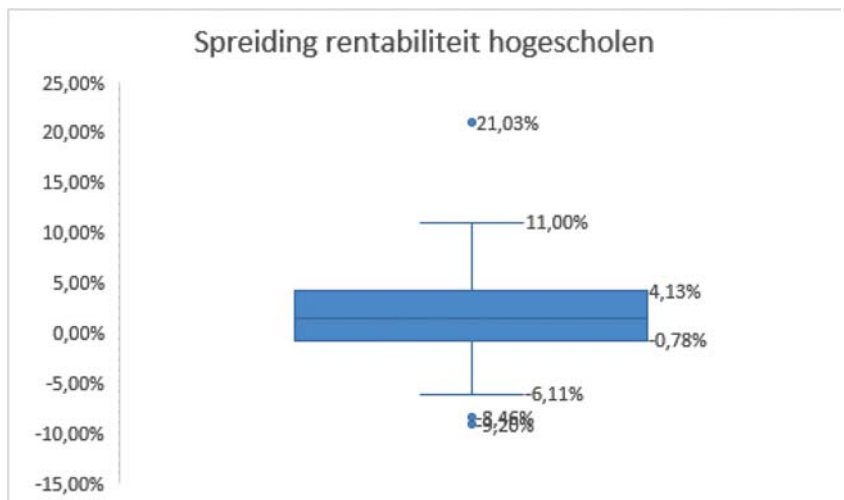
### Spreiding kengetallen

10 hogescholen hebben in 2022 een negatieve rentabiliteit gerealiseerd. De laagste rentabiliteit betrof – 9,2% en de hoogste 21,0%.

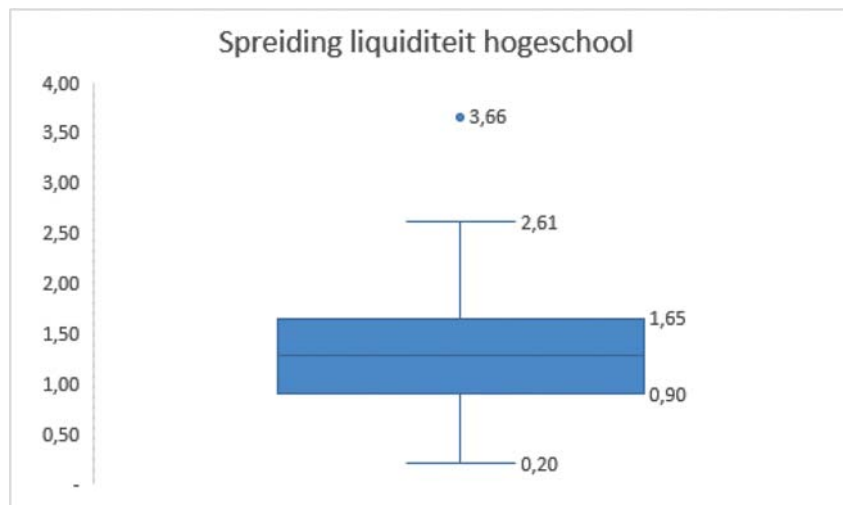
De solvabiliteit van alle hogescholen ligt eind 2022 boven de signaalwaarde van 0,30 van de inspectie. Er zijn enkele neerwaartse uitschieters tot 0,31 en een opwaartse uitschieter tot bijna 0,86.

Eind 2022 hebben 4 hogescholen een liquiditeitsratio die lager ligt dan de signaalwaarde die de inspectie hanteert en 3 hogescholen hebben lagere absolute omvang van liquide middelen dan € 2 mln. De inspectie bestudeert de jaarrekeningen van de hogescholen die onder de signaleringswaarden scoren om de oorzaak te achterhalen en zo nodig aanvullende maatregelen te nemen.

Per 1 mei 2023 staat 1 hogeschool onder aangepast financieel toezicht.



*Mogelijk bovenmatige publiek eigen vermogens*



Het aantal hogescholen met mogelijk bovenmatig publiek eigen vermogen is stabiel op 3. De omvang van dit mogelijk bovenmatig publiek eigen vermogen is maximaal € 4 mln. en beslaat 0,19% van het totale vermogen in de sector.

Jaar	Totaal aantal besturen	Aantal besturen met MBPEV	Totaal EV in de sector (in mln.)	MBPEV (in mln.)	Percentage MBPEV t.o.v. totaal EV
2018	35	3	€ 1.745	€ 10,20	0,58%
2019	35	3	€ 1.653	€ 8,80	0,53%
2020	35	2	€ 1.795	€ 4,50	0,25%
2021	35	3	€ 2.075	€ 4,05	0,20%
2022	35	3	€ 2.208	€ 4,12	0,19%

#### Verantwoording over (maatschappelijke) thema's hbo

Voor de kwaliteitsafspraken met de onderwijssectoren zijn voor de hogescholen de volgende maatschappelijke thema's benoemd voor de verantwoording 2022:

- docentenkwaliteit
- onderwijsdifferentiatie
- passende en goede onderwijsfaciliteiten
- studiesucces
- onderwijsintensiteit
- begeleiding van studenten

Tevens moesten alle onderwijsbesturen in het jaarverslag 2022 een paragraaf opnemen waarin de inzet van geld voor de kwaliteitsafspraken en het NP Onderwijs wordt verantwoord.

Op basis van de jaarverslagen van de hogescholen 2022 zijn we nagegaan in hoeverre de vereiste verantwoording over de genoemde maatschappelijke thema's en NP Onderwijs aanwezig is. Daaruit blijkt het volgende:

Maatschappelijke thema's	Verantwoording aanwezig	Verantwoording niet aangetroffen
docentenkwaliteit	34	1
onderwijsdifferentiatie	17	18
passende en goede onderwijsfaciliteiten	25	10
studiesucces	29	6
onderwijsintensiteit	22	13

<i>Maatschappelijke thema's</i>	<i>Verantwoording aanwezig</i>	<i>Verantwoording niet aangetroffen</i>
begeleiding van studenten	33	2
NP Onderwijs	35	0

De hogescholen leggen jaarlijks verantwoording af over de besteding van de middelen uit het NP Onderwijs in hun jaarverslag. De jaarverslagen worden geanalyseerd door een onafhankelijk bureau. Daarnaast zijn er doorlopend voortgangsonderzoeken en wordt op dit moment de evaluatie van het NP Onderwijs voorbereid. De besteding van de middelen en wat dit voor studenten heeft opgeleverd zijn onderdeel van de evaluatie.

Voor de kwaliteitsafspraken in het hoger onderwijs geldt dat instellingen plannen moesten maken op een aantal thema's, maar niet op alle. Het kan dus zo zijn dat de verantwoording niet is aangetroffen omdat het thema ook geen onderdeel uitmaakte van het plan voor de kwaliteitsafspraken.

#### 1.4.2 Wetenschappelijk onderwijs (wo)

Over het verslagjaar 2022 hebben de bekostigde universiteiten een positief resultaat behaald van € 108 mln., terwijl er een negatief resultaat van € 124 mln. was begroot. Een analyse van de afgelopen 5 jaren geeft het volgende beeld:

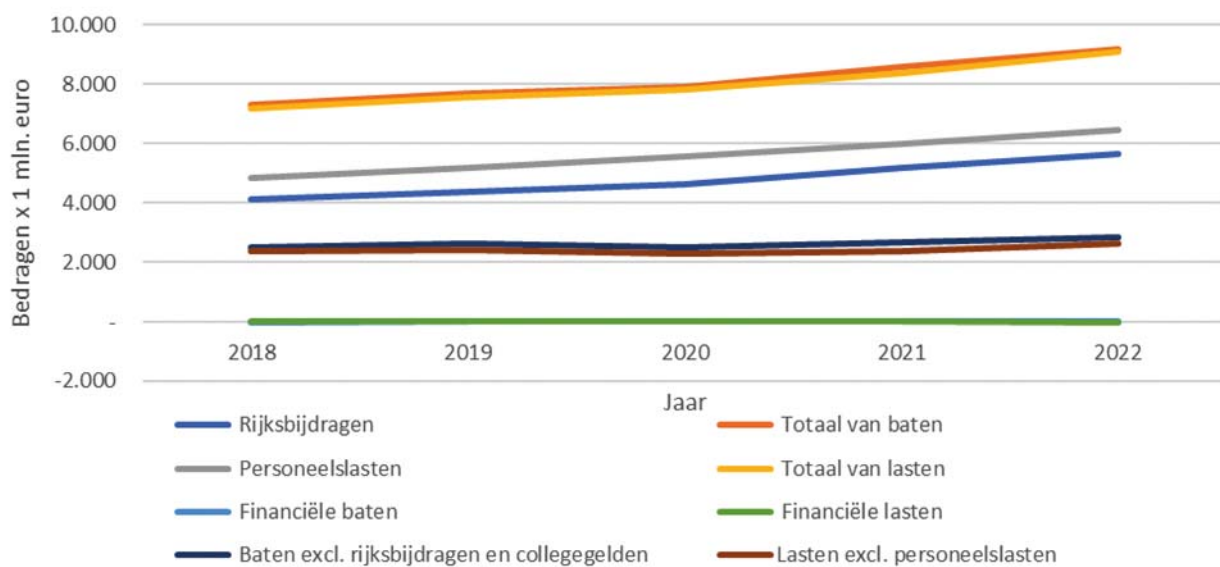
<b>Jaar</b>	<b>Realisatie</b>	<b>Begroting</b>	<b>Vershil</b>
2018	€ 67	- € 51	€ 118
2019	€ 121	- € 58	€ 179
2020	€ 49	- € 72	€ 121
2021	€ 210	- € 153	€ 363
2022	€ 108	- € 124	€ 232

In onderstaande grafiek van de ontwikkeling van de baten en lasten is te zien dat vooral de rijksbijdrage (+ 8,9%) sterk is gegroeid en dat ook de personeelslasten (+ 7,6%) zijn gegroeid. De personeelskosten bedragen in 2022 70,9% van de totale lasten.

De hogere rijksbijdrage is voornamelijk het gevolg van de in 2022 uitgekeerde loon- en prijsbijstelling en coalitieakkoordmiddelen.



## Ontwikkeling baten en lasten universiteiten 2018-2022



(Verwachte) Ontwikkeling kengetallen

	Realisaties					Prognoses		
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Solvabiliteit II	0,55	0,54	0,53	0,54	0,50	0,50	0,47	0,45
Liquiditeit	1,03	1,02	0,97	0,95	0,91	0,69	0,60	0,52
Rentabiliteit %	0,92	1,57	0,62	2,53	1,02	- 2,46	- 1,60	- 0,30

Eind 2022 is de solvabiliteit gedaald naar 0,50, een niveau dat sinds 2018 niet meer is bereikt. De komende jaren verwachten de universiteiten een verdere daling van de solvabiliteit. Ten opzichte van 2021 is de liquiditeit gedaald naar 0,91 en de verwachting van universiteiten is dat deze daling de komende jaren doorgaat als gevolg van investeringen. De komende jaren begroten de universiteiten, net als in voorgaande jaren, een negatief resultaat.

### Spreiding kengetallen

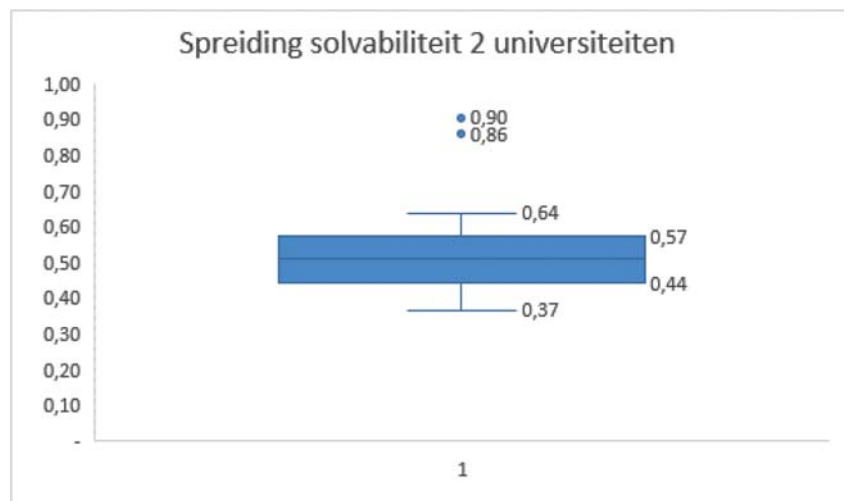
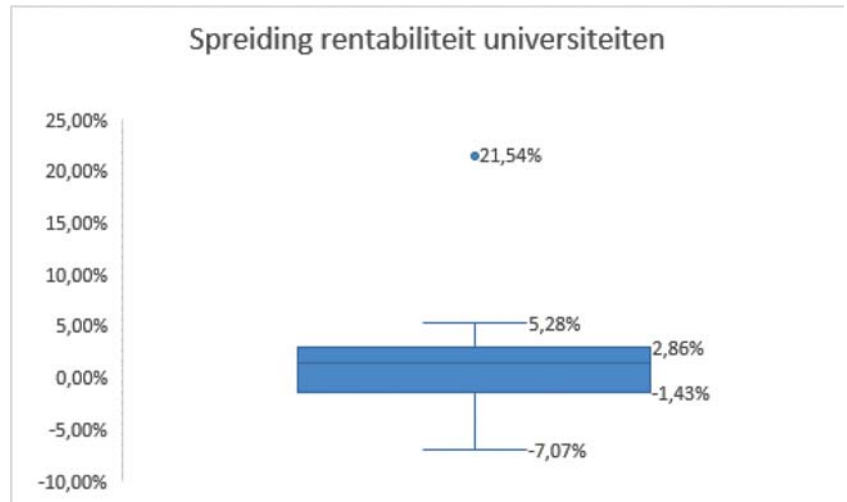
In 2022 hebben 5 universiteiten een negatieve rentabiliteit gerealiseerd. De laagste rentabiliteit betrof - 7,1%, de hoogste 21,5%. Het grootste deel van de universiteiten heeft een rentabiliteit tussen - 1,4% en 5,3%.

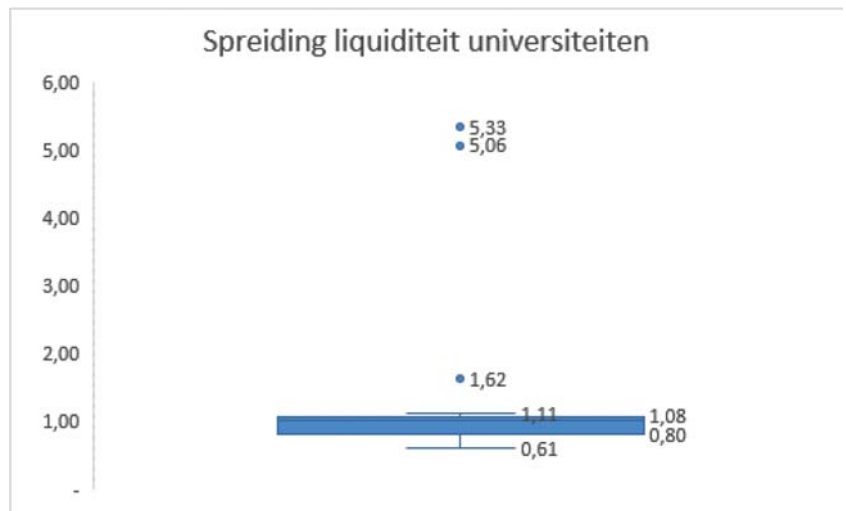
De solvabiliteit van alle universiteiten lag eind 2022 boven de signaalwaarde van 0,30 die de inspectie van het onderwijs hanteert. Het grootste deel van de universiteiten heeft een solvabiliteitsratio tussen 0,37 en 0,57, met een enkele opwaartse uitschieter tot 0,90.

Eind 2022 heeft 1 universiteiten een liquiditeitsratio die onder de signaalwaarde ligt van de inspectie en een lagere absolute omvang van liquide middelen dan € 2 mln.

Ook voor de universiteiten geldt dat de inspectie de jaarrekeningen van de instellingen die onder de signaleringswaarden scoren bestudeert om de oorzaak daarvan te achterhalen en zo nodig aanvullende maatregelen te nemen.

Per 1 mei 2023 staan geen universiteiten onder aangepast financieel toezicht.





Het aantal universiteiten met mogelijk bovenmatig publiek eigen vermogen is stabiel gebleven op 1. De omvang van dit mogelijk bovenmatig publiek eigen vermogen is € 0,38 mln. en is 0,01% van het totale vermogen in de sector.

Jaar	Totaal aantal besturen	Aantal besturen met MBPEV	Totaal EV in de sector (in mln.)	MBPEV (in mln.)	Percentage MBPEV t.o.v. totaal EV
2018	18	2	€ 3.761	€ 3,10	0,08%
2019	18	2	€ 3.790	€ 2,50	0,07%
2020	18	1	€ 3.850	€ 0,80	0,02%
2021	18	1	€ 4.035	€ 0,52	0,01%
2022	18	1	€ 4.146	€ 0,38	0,01%

#### Verantwoording over (maatschappelijke) thema's wo

In het kader van de kwaliteitsafspraken met de onderwijssectoren zijn voor de universiteiten de volgende maatschappelijke thema's benoemd voor de verantwoording 2022:

- docentenkwaliteit
- onderwijsdifferentiatie
- passende en goede onderwijsfaciliteiten
- studiesucces
- onderwijsintensiteit
- begeleiding van studenten

Tevens moesten alle onderwijsbesturen in het jaarverslag 2022 een paragraaf opnemen waarin de inzet van geld voor de kwaliteitsafspraken en NP Onderwijs wordt verantwoord.

Op basis van de jaarverslagen van de universiteiten 2022 zijn we nagegaan in hoeverre de vereiste verantwoording over de maatschappelijke thema's en het NP Onderwijs aanwezig is. Daaruit blijkt het volgende:

Maatschappelijke thema's	Verantwoording aanwezig	Verantwoording niet aangetroffen
docentenkwaliteit	17	1
onderwijsdifferentiatie	6	12
passende en goede onderwijsfaciliteiten	14	4
studiesucces	15	3
onderwijsintensiteit	12	6

<i>Maatschappelijke thema's</i>	<i>Verantwoording aanwezig</i>	<i>Verantwoording niet aangetroffen</i>
begeleiding van studenten	16	2
NP Onderwijs	17	1

De universiteiten leggen jaarlijks verantwoording af over de besteding van de middelen uit het NP Onderwijs in hun jaarverslag. De jaarverslagen worden geanalyseerd door een onafhankelijk bureau. Daarnaast zijn er doorlopend voortgangsonderzoeken en wordt op dit moment de evaluatie van het NP Onderwijs voorbereid. De besteding van de middelen en wat dit voor studenten heeft opgeleverd zijn onderdeel van deze evaluatie.

Voor de kwaliteitsafspraken in het hoger onderwijs geldt dat instellingen plannen moesten maken op een aantal thema's, maar niet op alle. Het kan dus zo zijn dat de verantwoording niet is aangetroffen omdat het thema ook geen onderdeel uitmaakte van het plan voor de kwaliteitsafspraken.

## **BIJLAGE 2**

### **BALANS EN STAAT VAN BATEN EN LASTEN ONDERWIJSVELD EN PER SECTOR**

De cijfers uit de jaarrekeningen 2018–2022 staan op de DUO-website:

DUO – Open onderwijsdata

**BIJLAGE 3**

Lijst met de instellingen onder verscherpt financieel toezicht van de inspectie<sup>30</sup>, peildatum 1 augustus 2023.

<b>Bestuursnummer</b>	<b>Bestuursnaam</b>	<b>Sectoren bij bestuur</b>
40740	Stichting Vooruitstrevend Alg. Hindoe Onderwijs Nederl.	PO
42782	Stichting Omniumscholen	PO
94433	Stichting Geert Groote Scholen te Amsterdam	PO
95863	Stichting Het Poortje Jeugdinstellingen	SO
98229	VSO ZMOK de Sprengen Scholing & Training	SO
42752	Stichting Islamitisch Onderwijs	VO
42718	Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Geldermalsen	VO
29615	Stichting G. Rietveld Academie	HO

<sup>30</sup> <https://www.onderwijsinspectie.nl/onderwerpen/toezicht-op-financieel-beheer/besturen-onder-aangepast-financieel-toezicht>.