

Bij de onderwijsbegroting: alle akkoorden op een rijtje

Doordat de PO-Raad met de bonden een onderhandelaarsakkoord voor een nieuwe cao heeft afgesloten, er met OCW een nieuw bestuursakkoord is afgesloten en doordat de begrotingsafspraken 2015 met Prinsjesdag zijn gepubliceerd, kunnen we meer duidelijkheid geven over de financiële consequenties. Daarin nemen we het Nationaal Onderwijsakkoord (NOA)/regeerakkoord Rutte II en het Herfstakkoord/ onderwijsbegroting 2015 mee. Ook is er nu definitieve duidelijkheid over de middelen die betrekking hadden op bestuursakkoord 2012-2015. Onderstaand vindt u hiervan een overzicht. Hierbij wordt ervan uitgegaan dat zowel het onderhandelaarsakkoord als het bestuursakkoord op korte termijn worden ondertekend. Dit overzicht is een nadere duiding van de informatie die de PO-Raad in november 2013¹ en maart 2014² heeft gecommuniceerd.

1. Budgetten per akkoord

In totaal is er met de akkoorden en de overheveling taken van buitenonderhoud voor het primair onderwijs vanaf 2018 structureel 715 miljoen euro gemoed. Hiervan is 557 miljoen euro structureel extra of "nieuw" geld. De overige 158 miljoen euro werd al in het kader van het bestuursakkoord 2012-2015 via de prestatiebox verstrekt en wordt met het nieuwe bestuursakkoord opnieuw ingezet. Onderstaande tabel laat een overzicht zien van alle budgetten die (opnieuw) beschikbaar komen.

Schema 1.

Overzicht budgetten per akkoord (in € mln.)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
<i>Nationaal Onderwijsakkoord/ Regeerakkoord Rutte II</i>							
1 onderbesteding gemeentefonds (PO-deel)		147	147	147	147	147	147
2 kwaliteit onderwijs (PO-deel)		44	138	198	198	198	198
3 Incidenteel: arbeidsvoorwaarden	17	-17					
4 incidentele middelen t.b.v. werkgelegenh. jonge leraren			-45	-40			
	17	174	240	305	345	345	345
<i>Herfstakkoord</i>							
5 Meer en betere handen voor de klas		82	82	86	86	86	86
6 lumpsum (inclusief niet uitkeren prijsbijstelling tranche 2014)		28	10	10	21	10	10
7 Lumpsum SWV PO (schatting PO-deel)		5	16	14	15	17	17
8 Verzachten afbouw verevening SWV PO (schatting PO-deel)			1	3	2		
		115	109	113	124	113	113
subtotaal "nieuw geld"	17	289	349	418	469	458	458
<i>Overig</i>							
9 Departementale taakstelling Lenteakkoord 2012		-47	-71	-60	-60	-60	-60
10 Overheveling taken buitenonderhoud		159	159	159	159	159	159
subtotaal "nieuw geld"	17	401	437	517	568	557	557
11 Huidige prestatiebox		158	158	158	158	158	158
Totaal	17	559	595	675	726	715	715
waarvan "nieuw geld" (excl. huidige prestatiebox)	17	401	437	517	568	557	557

Toelichting per onderdeel:

1. Naar aanleiding van de onderuitputting van het budget voor onderwijshuisvesting door de gemeente wordt op basis van de motie Van Haersma Buma per 1 januari 2015 een bedrag van 256 miljoen euro overgeheveld van het gemeentefonds naar de lumpsum voor het funderend onderwijs³. Naar rato van de sectorale begrotingen ontvangt het primair onderwijs in dit kader structureel 147 miljoen euro.

¹ <http://www.poraad.nl/content/wat-betekenen-alle-akkoorden-voor-de-financi%C3%ABn-van-uw-bestuur>

² <http://www.poraad.nl/content/alle-akkoorden-op-een-rijtje-een-tussenstand>

³ <http://www.poraad.nl/content/nieuw-model-beschikbaar-voor-berekenen-uitkeringen-uit-gemeentefonds>

2. In het NOA werd voor het primair onderwijs een bedrag van structureel 198 miljoen euro beschikbaar gesteld⁴, zodra de modernisering van de arbeidsvoorwaarden in het algemeen en de modernisering van de BAPO in het bijzonder in de cao zouden zijn opgenomen⁵. In het NOA is afgesproken dat de voorwaarden waaronder deze middelen worden toegekend aan schoolbesturen worden vastgelegd in een sectoraal bestuursakkoord.
3. Voor de financiering van de arbeidsvoorwaarden zal een kasschuif vanuit 2015 naar 2014 plaatsvinden. In eerdere overzichten van PO-Raad stond dit bedrag als een eenmalige bijdrage geboekt voor 2014. Voorwaarde voor deze uitkering was echter, dat voor 1 juni 2014 de arbeidsvoorwaarden in de cao zouden moesten zijn aangepast conform de afspraken in het NOA. Aangezien deze deadline niet is gehaald - de cao was er in juli 2014 - komt dit eenmalig bedrag niet beschikbaar. Wel is in het kader van de financiering van de cao afspraken die al voor 2014 gelden, een kasschuif afgesproken. Hierdoor wordt in 2014 een bedrag van 17 miljoen euro uitgekeerd, maar dit bedrag wordt in 2015 weer ingehouden van de oploop van de NOA middelen.
4. Eind oktober 2013 is *éénmalig* 85 miljoen euro uitgekeerd in het schooljaar 2013/2014⁶. Schoolbesturen konden met dit geld ontslagen, als gevolg van stijgende werkloosheidskosten in verband met krimp, van met name jonge leerkrachten voorkomen. Deze incidentele bekostiging werd gefinancierd uit middelen die schoolbesturen later vanuit het NOA zouden ontvangen. In dit kader wordt er in 2016 en 2017 dan ook in totaal 85 miljoen euro minder "meer" uitgekeerd vanuit het NOA.
5. Onder welke voorwaarden deze middelen worden toegekend aan de sector, is vastgelegd in het bestuursakkoord.
6. Dit is een generieke toevoeging aan de lumpsum van schoolbesturen vanuit het Herfstakkoord.
7. In de OCW-brief van 3 maart 2014 staat aangegeven dat er voor samenwerkingsverbanden PO en VO een budget beschikbaar is van in totaal 29 miljoen euro⁷ voor inpassen hoogbegaafdheid binnen Passend Onderwijs. Voor de samenwerkingsverbanden primair onderwijs betekent dit circa 17 miljoen euro structureel vanaf 2019.
8. Voor de schooljaren 2016/2017 en 2017/2018 zal van het totaal beschikbare bedrag voor samenwerkingsverbanden een deel specifiek worden ingezet voor schoolbesturen die te maken hebben met een negatieve verevening.
9. Uit het Lenteakkoord 2012 resteerde nog een te verwerken taakstelling op de lumpsum. De taakstelling was nog niet verwerkt. Daarom wordt deze gesaldeerd met de middelen die vanuit het Regeerakkoord (motie Haersma-Buma) worden toegevoegd aan de lumpsum.
10. Met ingang van 1 januari 2015 zijn de schoolbesturen verantwoordelijk voor het buitenonderhoud van de schoolgebouwen en niet meer de gemeenten. De bijbehorende middelen (structureel 159 miljoen euro) worden aan de schoolbesturen verstrekt⁸.
11. In het onlangs met OCW afgesloten bestuursakkoord voor de periode 2015-2020 is afgesproken om de middelen uit het bestuursakkoord 2012-2015 ook mee te nemen in het nieuwe bestuursakkoord. In het nieuwe bestuursakkoord zijn afspraken gemaakt die voortborduren op de afspraken vanuit het bestuursakkoord 2012-2015.

De bedragen zoals gepresenteerd in schema 1, zijn extra middelen ten opzichte van de personele bekostiging 2014/2015 zoals gepubliceerd op 23 maart 2014⁹ en de regeling vaststelling bedragen programma van eisen PO en (V)SO en materiële bekostiging samenwerkingsverbanden van september 2013^{10 11}.

2. Toekenning van de budgetten

Onderstaand een overzicht onder welke vlag de in totaal 715 miljoen euro wordt verstrekt aan het primair onderwijs.

⁴ <http://www.poraad.nl/content/nationaal-onderwijsakkoord-geeft-primair-onderwijs-meer-ruimte>

⁵ Kortweg komen de afspraken erop neer, dat de arbeidsvoorwaarden zodanig worden aangepast dat deze duurzame inzetbaarheid van alle werknemers stimuleren. In dit kader wordt onder andere de huidige bapo-regeling afgeschaft en komt er een nieuwe seniorenregeling voor terug

⁶ <http://www.poraad.nl/content/primair-onderwijs-krijgt-300-miljoen-euro-extra>

⁷ <http://www.poraad.nl/content/geld-uit-herfstakkoord-vooral-naar-leraren-en-passend-onderwijs>

⁸ <http://www.poraad.nl/thema-tag/doorcentralisatie-huisvesting>

⁹ <http://www.poraad.nl/content/regeling-personele-bekostiging-po-2014-2015-bekend>

¹⁰ <http://www.poraad.nl/content/materi%C3%ABle-bekostiging-londo>

¹¹ Dus exclusief de éénmalige uitkeringen in het kader van het NOA en het Herfstakkoord van december 2014

Schema 2.

Verdeling totaalbudget (in € mln.)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
A Sectoraal bestuursakkoord 2014		299	324	404	444	444	444
- lumpsum		138	138	142	142	142	142
- prestatiebox		128	151	223	263	263	263
- lerarenbeurs en implementatie		33	35	39	39	39	39
B Lumpsum	17	101	112	112	123	112	112
- generieke toevoeging lumpsum vanuit NOA en Herfstakkoord	17	96	95	95	106	95	95
- lumpsum samenwerkingsverbanden PO		5	17	17	17	17	17
C Overheveling taken buitenonderhoud		159	159	159	159	159	159
- programma's van eisen voor de materiële instandhouding (Londo)		135	135	159	159	159	159
- overgangsregeling		24	24				
totaal	17	559	595	675	726	715	715
waarvan "nieuw geld" (excl. huidige prestatiebox)		401	437	517	568	557	557

Toelichting per onderdeel:

- A. Sectoraal bestuursakkoord: Met het sectoraal bestuursakkoord is uiteindelijk 444 miljoen euro gemoeid, gefinancierd vanuit het NOA (regel 2, schema 1), het Herfstakkoord (regel 5, schema 1) en de huidige prestatieboxmiddelen (regel 11, schema 1). Met het bestuursakkoord is dus uiteindelijk 286 miljoen euro aan extra geld gemoeid. Van het totaalbedrag dat beschikbaar komt via dit akkoord zal in 2015 een bedrag van 266 miljoen euro worden uitgekeerd aan schoolbesturen: 138 miljoen euro via de lumpsum en 128 miljoen via de prestatiebox. Daarnaast zal een bedrag van 33 miljoen euro worden gebruikt ten behoeve van de lerarenbeurs, in het kader van masters en brede bevoegdheid gym, implementatietrajecten, etc.. Dit geld wordt dus niet rechtstreeks aan schoolbesturen uitgekeerd¹². Tegenover de middelen die beschikbaar komen via het bestuursakkoord staan ook verplichtingen. Schoolbesturen ontvangen deze middelen immers om de gemaakte afspraken zoals opgetekend in het bestuursakkoord 2014, te kunnen realiseren.
- B. Lumpsum schoolbesturen: Per 2020 wordt een bedrag van in totaal 95 miljoen euro generiek toegevoegd aan de lumpsum. Eén en ander komt neer op een bedrag van circa € 60 per leerling. Daarnaast komt er naar schatting 17 miljoen euro structureel (circa €10 per leerling) extra beschikbaar voor samenwerkingsverbanden passend onderwijs in het primair onderwijs.
- C. Overheveling taken buitenonderhoud: In dit kader zijn de bekostigingsbedragen voor de programma's van eisen voor de materiële instandhouding (Londo) voor 2015 opgeplust met een bedrag van 159 miljoen euro.

Onderstaand vindt u een overzicht hoe de in totaal 715 miljoen euro wordt verstrekt aan schoolbesturen in het primair onderwijs.

Schema 3.

Inzet totale budget (in € mln.)	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
1 Lumpsum	17	374	385	413	424	413	413
2 Prestatiebox		128	151	223	263	263	263
3 Overgangsregeling overheveling taken buitenonderhoud		24	24				
4 Lerarenbeurs en implementatie		33	35	39	39	39	39
totaal	17	559	595	675	726	715	715
"Nieuw geld" rechtstreeks naar schoolbesturen		339	361	461	512	501	501
Indicatief: bedrag per lln (in €)		210	220	280	320	310	310

Toelichting per onderdeel:

1. Lumpsum: Uiteindelijk gaat er structureel € 413 miljoen de lumpsum in. Deze middelen zijn onder andere bedoeld voor afspraken die gemaakt zijn met het sectorakkoord en de overheveling taken buitenonderhoud. Het restant wordt toegevoegd aan de lumpsum.

¹² Zie bijlage 1 van het bestuursakkoord 2014: <http://www.poraad.nl/content/akkoord-kabinet-en-primair-onderwijs-basisonderwijs-en-speciaal-onderwijs-krijgen>

2. Prestatiebox: In 2015 wordt er 128 miljoen euro verstrekt via de prestatiebox. Al deze middelen maken onderdeel uit van het sectorakkoord. Voor 2015 is deze reeks lager dan de huidige reeks (158 miljoen euro). Dat komt omdat er voor gekozen is om een deel van de huidige prestatieboxmiddelen toe te voegen aan de lumpsum. In latere jaren loopt de prestatiebox structureel op tot 263 miljoen.
3. Overgangsregeling overheveling taken buitenonderhoud: Een deel van de beschikbare middelen voor de overheveling van taken buitenonderhoud is tijdelijk bestemd voor schoolbesturen die onder bepaalde voorwaarden aanvullende bekostiging kunnen aanvragen¹³.
4. Lerarenbeurs en implementatie: Vanuit het sectorakkoord zal een bedrag van 33 miljoen euro worden gebruikt ten behoeve van de lerarenbeurs (in het kader van masters en brede bevoegdheid gym, implementatietrajecten, etc.). Dit geld wordt dus niet rechtstreeks aan schoolbesturen uitgekeerd.

3. Consequenties voor de meerjarenbegroting

Definitieve duidelijkheid over hoe dit alles financieel voor een schoolbestuur uitpakt is er pas als bovenstaande afspraken zijn verwerkt in regelingen. Afgezien van de aanpassing van de programma's van eisen voor de materiële bekostiging 2015 in het kader van de overheveling taken buitenonderhoud, is de verwachting is dat deze uiterlijk in januari 2015 worden gepubliceerd.

Veel schoolbesturen zijn echter nu al druk doende met het in kaart brengen van alle baten en lasten in het kader van het opstellen van de meerjarenbegroting 2015. Om toch een indicatie te geven hoe bovenstaande macrobedragen de bekostiging beïnvloeden, het volgende.

- In schema 3 staat aangegeven dat er in 2015 in totaal een bedrag van 339 miljoen euro "nieuw" geld (indicatief € 210 per leerling) naar schoolbesturen komt, oplopend naar 501 miljoen euro (indicatief €310 per leerling) structureel¹⁴.
- Zoals aangegeven staan tegenover deze extra middelen ook extra uitgaven: uitgaven voor buitenonderhoud en uitgaven in het kader van het bestuursakkoord. Hoe hoog deze *extra* uitgaven zijn, verschilt per schoolbestuur. Dit is afhankelijk van:
 - de jaarlijkse kosten vanuit het meerjarenonderhoudsplan die samenhangen met het buitenonderhoud van de onder het bestuur vallende schoolgebouwen.
 - in hoeverre een schoolbestuur de ambities vanuit het bestuursakkoord al heeft verwerkt in de begroting. Als de ambities van het bestuursakkoord al voor een groot deel overeenkomen met het strategisch beleidsplan van het schoolbestuur en als de activiteiten in dit kader al zijn opgenomen in de meerjarenbegroting, dan zullen de extra middelen extra financiële ruimte geven. Het schoolbestuur kan dit naar eigen inzichten inzetten ten behoeve van de kwaliteit van het onderwijs.
- Voor een deel staan er tegenover de extra middelen géén extra verplichtingen. Het gaat hier om een bedrag van uiteindelijk 95 miljoen euro structureel oftewel een bedrag circa €60 per leerling (zie schema 2, onderdeel "Lumpsum": generieke toevoeging lumpsum)

¹³ Overgangsregeling geldt voor besturen met een MI vergoeding van <€750.000 en gebouwen van 15 jaar of ouder. En voor besturen met een MI vergoeding >€750.000 met een gebouwen bestand waarvan 70% 40 jaar of ouder is. Het gaat om een bedrag van naar schatting éénmalig €25.000 per schoolgebouw. Zie ook: <http://www.ruimte-ok.nl/content/3-kan-ik-als-schoolbestuur-gebruik-maken-van-de-overgangsregeling#.VBfgfmocQh4>

¹⁴ Dit is de optelsom van de onderdelen 1-2 van schema 3, minus de huidige prestatieboxmiddelen en de middelen die aan samenwerkingsverbanden worden verstrekt.