

# **O.S.G. De Hogeberg**

## **Een visie op heden en toekomst**

Dyade Dienstverlening Onderwijs  
5 juli 2013

Wim Hoogendoorn  
Harry Klein Obbink

## Inhoudsopgave

1.	Onderzoeksvraag en opdracht.....	3
2.	Aanpak van het onderzoek en de rapportage .....	3
3.	Jaarverslag 2012 – (concept) Accountantsverslag 2012 .....	3
4.	De vermogenspositie ultimo 2012.....	4
5.	Exploitatierekening over 2012.....	6
6.	Vaste activa en afschrijvingen in relatie tot de bekostiging.....	7
7.	Risicobeheersing .....	8
8.	Leerlingaantal in relatie tot het onderwijsaanbod .....	9
9.	Financiële consequenties bij daling leerlingaantal.....	11
10.	Kwaliteit van het onderwijs.....	12
11.	Samenvatting, conclusie en advies .....	13

## 1. Onderzoeksvraag en opdracht

Dyade Amersfoort is gevraagd een quickscan uit te voeren op het jaarverslag 2012 en de begroting 2013 van O.S.G. De Hogeberg te Den Burg Texel. Aanvullend is gevraagd een toekomstrapportage op te stellen voor O.S.G. De Hogeberg op basis van constatering in de quickscan en de in de nabije toekomst verwachte daling van het leerlingaantal.

## 2. Aanpak van het onderzoek en de rapportage

Wij hebben het jaarverslag 2012 en de begroting 2013 beoordeeld op basis van onze kennis en ervaring met instellingen voor VO. Daarnaast hebben wij kennis genomen van de verwachte ontwikkeling in leerlingaantallen in relatie tot het huidige brede onderwijsaanbod door O.S.G. De Hogeberg. Onze waarnemingen leidden tot signalering van zaken en het stellen van aanvullende vragen. Onderstaand zullen wij onze signaleringen en bevindingen verder toelichten en uitwerken om met een samenvatting en een conclusie af te sluiten.

## 3. Jaarverslag 2012 – (concept) Accountantsverslag 2012

De eerste indruk is dat de jaarrekening 2012 een getrouw beeld geeft van de exploitatie 2012 en de balans per 31 december 2012.

De controlerend accountant, PricewaterhouseCoopers, komt in het (concept) accountantsverslag tot eenzelfde conclusie. PwC is voornemens een goedkeurende controleverklaring af te geven ten aanzien van de getrouwheid en rechtmatigheid. Ook geeft PwC aan dat het jaarverslag een gedegen verantwoordingsdocument is en de continuïteitsveronderstelling gerechtvaardigd is.

De financiële kengetallen zijn goed te noemen, hoewel de Rentabiliteit de laatste jaren sterk negatief is (2011 - 4,59% en 2012 - 5,06%)

De in het jaarverslag gepresenteerde kengetallen zijn:

- Solvabiliteit (eigen vermogen / totaal passiva)	69 %
- Liquiditeit (vlottende activa / kortlopende schulden)	1,43
- Rentabiliteit (resultaat / totale baten (incl. rente) x 100%	- 5,06 %
- Kapitalisatiefactor (balanstotaal / totale baten (incl. rente) x 100%	40,68 %

Nauwkeuriger lezen van het jaarverslag geeft ons echter aanleiding tot een uitgebreidere analyse.

Punt 8 van het Bestuursverslag, Risicobeheersing, stelt dat de organisatie op 9 van de 13 genoemde risico's een hoog risico loopt. Daarnaast scoren een tweetal genoemde risico's middenhoog en twee scoren laag.

De vraag ontstaat dan of er in voldoende mate voorzieningen zijn getroffen om met name de items met een hoog risico beheersbaar te maken c.q. gelden beschikbaar te stellen om deze risico's nu en in de toekomst het hoofd te kunnen bieden.

In de jaarrekening treffen wij geen (bestemmings) reserves aan waaruit risico's de

komende jaren gefinancierd kunnen worden. Hierdoor is het niet ondenkbaar dat risico's een onaanvaardbare claim op de besteedbare middelen leggen, waardoor te weinig middelen resteren voor de dagelijkse bedrijfsvoering.

Voordat dit echter als een gegeven kan worden aangemerkt, zal de in de jaarrekening 2012 gepresenteerde vermogenspositie als juist of als onjuist moeten worden gekwalificeerd en zullen de risico's met de inschatting "hoog" gekapitaliseerd moeten worden voor de toekomst.

#### 4. **De vermogenspositie ultimo 2012**

Een analyse van de vermogenspositie richt zich voornamelijk op de debetzijde van de balans. De waarde van de vaste activa en de opgenomen vorderingen onder de vlottende activa bepalen mede de vermogenspositie van een organisatie. Daarnaast zal, voor zover mogelijk, de volledigheid van de kortlopende schulden aan de passiva zijde van de balans worden nagegaan.

##### ***Materiële vaste activa***

De materiële vaste activa zijn ultimo 2012 gewaardeerd op € 1.367.000. Dit betekent dat dit bedrag de komende (reeks van) jaren door afschrijving volledig ten laste van de Algemene Reserve zal komen. Daarbij komt dat investeren een continu proces is, waardoor de jaarlijkse lasten deels een terugkerende last op de exploitatierekening zullen blijven vormen.

Verderop in dit rapport (onder 6) zal nader worden ingegaan op de getrouwheid van de gepresenteerde waarde van de materiële vaste activa, daar te hoog gewaardeerde materiële vaste activa kan leiden tot een te hoge presentatie van de Algemene Reserve.

##### ***Financiële vaste activa***

Onder de financiële vaste activa wordt een bedrag gepresenteerd van € 429.000. Dit betreft de zogenaamde "eeuwigdurende vordering" op het Ministerie van OCW. In 1997 werd de lumpsumfinanciering in het VO ingevoerd. Formeel moest het Ministerie van OCW o.a. de over de periode juni t/m december 1996 opgebouwde rechten aan VU (vakantie-uitkering) meefinancieren. OCW heeft er voor gekozen om deze opgebouwde rechten niet te financieren, maar besloten dat deze latente vordering als "eeuwigdurende vordering" op de balans van instellingen VO gepresenteerd moest worden. OCW zal deze vordering eerst uitkeren bij liquidatie van de organisatie.

De Raad voor de Jaarverslaggeving schrijft in *RJ-Uiting 2009-4: 'Aanpassingen van Richtlijn 660 Onderwijsinstellingen'* d.d. 16 maart 2009 het volgende:

*"Op basis van alinea 606.204 bestaat de mogelijkheid voor onderwijsinstellingen in het Voortgezet Onderwijs om op basis van de Regeling "Onvoorziene gevallen bij invoering vereenvoudiging bekostiging voortgezet onderwijs" een vordering op het ministerie van OCW op te nemen. Het eeuwigdurende karakter van deze vordering (uitkering zal alleen bij liquidatie plaatsvinden) leidt op basis van discontering tot nulwaardering. De Regeling biedt echter juist de mogelijkheid om deze vordering zichtbaar te maken en te activeren. De RJ is van mening dat deze vordering, indien de onderwijsinstelling deze vordering activeert, op basis van de strekking van de Regeling tegen die waarde dient plaats te vinden die gelijk is aan het in de toekomst*

*te ontvangen bedrag. Aangezien dit nog niet expliciet uit alinea 606.204 blijkt, stelt de RJ voor dit uitgangspunt aan alinea 606.204 toe te voegen.”*

De VO-Raad schrijft in zijn notitie “*Toekomstgericht Financieel sturen, hoe doe je dat? Leidraad voor VO instellingen*” d.d. januari 2011 onder het Stappenplan, stap 1: “stel het eigen vermogen vast” echter het volgende:

“Waardeer een eeuwigdurende vordering op OCW, of andere oninbare vorderingen, op nihil”.

Op grond van het advies van de VO-Raad hebben nagenoeg alle instellingen VO de vordering op OCW middels een stelselwijziging afgeboekt ten laste van de Algemene Reserve.

De redenen zijn helder. De vordering zal eerst worden uitgekeerd bij liquidatie van de instelling, terwijl de vordering de financiële kengetallen van de instelling flatteert.

Om tot “Toekomstgericht Financieel sturen” te komen, dienen vermogen en kengetallen zoveel mogelijk de werkelijkheid weer te geven.

De controlerend accountant is in alle ons bekende gevallen met deze stelselwijziging akkoord gegaan.

Het afboeken van de vordering op OCW leidt voor O.S.G. De Hogeberg tot een afname van de Algemene Reserve met (afgerond) € 429.000, waardoor een Algemene Reserve resteert van € 1.582.150.

Een afboeking heeft uiteraard repercussies voor de in het jaarverslag gepresenteerde kengetallen. De solvabiliteit en de kapitalisatiefactor worden door deze stelselwijziging beïnvloed.

Na stelselwijziging zijn de gepresenteerde kengetallen als volgt:

- |   |         |
|---|---------|
| - Solvabiliteit (eigen vermogen / totaal passiva)                       | 64 %    |
| - Kapitalisatiefactor (balanstotaal / totale baten (incl. rente) x 100% | 34,70 % |

Wij adviseren de vordering op OCW alsnog middels een stelselwijziging in de jaarrekening 2012 af te boeken en de kengetallen terzake aan te passen.

### ***Vlottende activa***

Onder de vlottende activa is een bedrag ad. € 138.000 opgenomen aan vorderingen. In deze vorderingen is een bedrag van (afgerond) € 5.000 opgenomen als vordering op personeel inzake PC-project. PC-privé projecten zijn echter sinds 2005 afgeschaft. Ons is niet duidelijk waarom hier dan nog van een PC-project personeel sprake is. De vordering is ten opzichte van 2011 afgenomen, maar zou niet op deze wijze gepresenteerd kunnen en mogen worden.

Ook is een bedrag van € 50.900 opgenomen als vordering op “diverse debiteuren”. Wij gaan er van uit dat deze vordering door de controlerend accountant is beoordeeld en dat de vordering in 2013 afloopt. Wij hebben geen voorziening voor eventuele oninbaarheid aangetroffen.

### ***Kortlopende schulden***

Geen opmerkingen.

## 5. Exploitatierekening over 2012

De exploitatierekening laat zich verdelen in personele exploitatie, materiële exploitatie en financiële exploitatie.

### ***Personele exploitatie***

De vergoeding lumpsum personeel over het kalenderjaar 2012 bedraagt € 5.775.000. Hierop komt in mindering de “vermindering i.v.m. verrekening collectieve uitkeringskosten” ad. € 54.700, terwijl (afgerond) € 52.000 aan Leerlinggebonden financiering (rugzaksubsidie) wordt ontvangen, waardoor per saldo (afgerond) € 5.772.000 beschikbaar is.

De in de jaarrekening opgenomen personeelslast bedraagt (afgerond) € 6.292.500. Dit impliceert dat € 520.500 meer aan personeel in 2012 wordt uitgegeven dan wordt bekostigd.

Uiteraard kan de berekening van deze overschrijding ter discussie worden gesteld. Gelden Prestatiebox VO (€ 107.400) en andere separate geldstromen, waaronder Bekostiging eerste opvang vreemdelingen (€ 11.250), subsidie voor studieverlof (€ 4.100), Bekostiging Maatschappelijke stage VO (€47.000) zijn niet meegeteld. Wij rangschikken deze gelden onder het Risicodragend deel van de inkomsten en adviseren deze gelden niet tot onderdeel van de reguliere bekostiging te doen komen. Wij hebben hier redenen voor.

Bovenvermelde geldstromen hebben een min of meer incidenteel karakter c.q. gelden voor een bepaalde periode (vandaar: Risicodragend deel van de inkomsten). Daarnaast dienen die gelden ook besteed te worden aan het doel waarvoor ze worden verstrekt en kunnen ze in principe niet worden ingezet in het primaire proces. Bekostiging Prestatiebox VO eindigt overigens ultimo 2015. De bekostiging Maatschappelijke stage eindigt per 1 augustus 2015. Ofwel binnen afzienbare tijd zal de incidentele bekostiging (het Risicodragend deel van de inkomsten) met meer dan €150.000 per jaar afnemen.

Het is al jaren bekend dat de bekostiging voor de materiële exploitatie niet kostendekkend is. Trend in het onderwijs is om op de bekostiging van personeel middelen over te houden, zodat deze ingezet kunnen worden ter dekking van materiële kosten, waaronder de toename van de afschrijvingslast vanwege investeringen en steeds toenemende kosten in ICT.

### ***Materiële exploitatie***

De bekostiging exploitatiekosten bedraagt over 2012 € 834.000. Daarnaast wordt een bedrag ad. € 313.000 ontvangen als Bekostiging Lesmateriaal. In totaal stelt OCW € 1.147000 beschikbaar voor de materiële exploitatie.

De Bekostiging Lesmateriaal zal met ingang van 2014 worden verlaagd van € 329,15 per leerling naar € 297,00 per leerling. Naast de verwachte daling van het aantal leerlingen zal ook deze bezuiniging in de papieren gaan lopen. Een gegeven is dat de leverancier van studieboeken weet wat de vergoedingen zijn en een eventueel overschot op deze vergoeding niet ‘standaard’ voor andere doeleinden ingezet kan worden. Ook hier is naar onze mening sprake van een Risicodragend deel van de inkomsten.

Aan Bekostiging Lesmateriaal wordt over 2012 € 313.000 ontvangen. De lasten bedragen € 241.500, zodat ruim € 70.000 positief resteert. Overigens wordt in de politiek inmiddels de gehele “gratis” schoolboeken al weer ter discussie gesteld, waardoor voortzetting van deze bekostiging op de langere termijn alleszins onzeker is.

De kosten van de materiële exploitatie, exclusief studieboeken, belopen over 2012 een bedrag van (afgerond) € 1.006.500. Per saldo wordt (afgerond) € 172.500 meer besteed dan als lumpsumbekostiging exploitatiekosten wordt ontvangen.

Door het “resultaat op de studieboeken (€ 70.000) en de “overige baten” (die zowel voor personele als voor materiële exploitatie bestemd kunnen zijn, zoals ouderbijdragen, enz.) van € 205.000 worden de overschrijdingen op de exploitatie afgevlakt, maar in principe kan worden gesteld dat op zowel de personele als de materiële exploitatie verlies wordt geleden.

## 6. Vaste activa en afschrijvingen in relatie tot de bekostiging

De boekwaarde van de materiële vaste activa bedraagt op 31 december 2012 € 1.366.784. De afschrijvingslast bedraagt over 2012 € 280.543.

Als we uitgaan van een ontvangst van € 834.000 voor de materiële exploitatie bedragen de afschrijvingen 33,64 % van de vergoeding. Dit betekent dat 1/3 van de materiële bekostiging besteed wordt aan afschrijvingen.

Naar onze mening legt de afschrijving hierdoor een te grote claim op de vrij besteedbare middelen.

Oorzaak hiervan kan tweërlei zijn: of er is in het verleden ongelimiteerd geïnvesteerd, waardoor er mogelijk onnodige bestedingen zijn gedaan, of de gekozen afschrijvingstermijnen zijn niet marktconform.

Uit de door de school overlegde activastaten blijkt dat met name in 2010 forse investeringen hebben plaatsgevonden tot een totaal van € 1.592.100. Wij noemen:

- machines	€ 111.500
- meubilair	€ 809.350
- inventaris algemeen	€ 20.000
- inventaris lesruimten	€ 277.500
- hard- en software	€ 165.250
- audiovisueel / hard- en software	€ 208.500

Een deel van deze investeringen kunnen via een subsidie eerste inrichting bij de uitbreiding / renovatie van de school aangeschaft zijn. Wij hebben daar geen verdere informatie over.

Als (een deel van) de investeringen in 2010 met een inrichtingssubsidie is aangeschaft, had de subsidie als vooruitontvangen bedrag onder de kortlopende schulden moeten worden opgenomen ter egalisatie van toekomstige afschrijvingen. In de balans 2012 is hiervoor geen bedrag opgenomen.

De afschrijvingstermijn voor hard- en software en voor audiovisueel / hard- en software wisselt. Er zijn termijnen van 3, 4 en 5 jaar. De oorzaak ontgaat ons.

De afschrijvingstermijn voor machines staat op 10 jaar. Dit kan realistisch zijn, hoewel er machines kunnen zijn die bij gebrek aan leerlingen in een bepaalde afdeling eerder buiten gebruik moeten worden gesteld. Dit leidt dan tot versnelde afschrijving en een hogere exploitatielast.

De afschrijvingstermijn voor meubilair, waaronder het schoolmeubilair, inventaris algemeen en inventaris lesruimten staat bijna geheel op 10 jaar. Dit is niet marktconform. Leerlingsets staan over het algemeen op 15 jaar, het overige meubilair en de inventaris op 20 jaar.

Of de waardering van de vaste activa hiermede een getrouw beeld geeft, is vanuit de overlegde inventarislijst niet direct af te leiden. Er staat een vrij groot aantal artikelen op de lijst die volledig zijn afgeschreven. In de meeste gevallen betreft dit ICT middelen. De vraag is of deze nog aanwezig zijn en of er nog mee gewerkt kan worden met de eisen die vandaag de dag aan IT onderwijs worden gesteld.

Ontwikkelingen in leerlingaantallen per schoolsoort/ vakrichting/ studiekeuze zou tot versneld afschrijven van (een deel van) de inventaris kunnen leiden, waardoor een extra last genomen zal moeten worden.

Het is niet aannemelijk, maar in geval de vaste activa te laag is gewaardeerd, adviseert de VO-Raad in zijn notitie "*Toekomstgericht Financieel sturen, hoe doe je dat? Leidraad voor VO instellingen*" d.d. januari 2011 onder het Stappenplan, stap 1: "stel het eigen vermogen vast" het volgende: "neem herwaarderingsreserves die voortvloeien uit de actuele waarde van vaste activa niet op."

## 7. Risicobeheersing

In het Bestuursverslag bij de jaarrekening 2012 wordt een aantal risico's beschreven en ingeschat. Van de 13 genoemde risico's zijn er 9 die als hoog zijn gekwalificeerd.

De twee risico's die als laag risico's worden ingeschat, zijn niet van toepassing en vormen dan uiteraard ook geen risico.

De twee risico's met een "midden" weging betreffen beide huisvesting. In de jaarrekening hebben wij geen voorziening onderhoud aangetroffen. Deze kan ook niet worden gevormd, omdat Gemeente Texel zowel juridisch als economisch eigenaar van het schoolgebouw is. Gemeente Texel vergoedt (in ieder geval t/m 2012) de kosten van (klein) onderhoud. De rijksvergoeding voor instandhouding van het gebouw wordt aan Gemeente Texel overgemaakt.

Overigens kan hier voor Gemeente Texel ook een risico ontstaan. Daling van het leerlingaantal betekent minder vergoeding voor de instandhouding van het gebouw, terwijl de vaste kosten minimaal gelijk zullen blijven. Ook kunnen de variabele kosten ondanks terugloop van leerlingen verhoudingsgewijs stijgen.

De hoog ingeschatte risico's worden tekstueel toegelicht en op onderdelen onderbouwd. Wat wij missen in de toelichting is de financiële paragraaf.

Onderstaand enige constatering bij sommige items uit de Risicobeheersing.  
- *Bezuinigingen landelijke overheid*

Vast staat dat de bekostiging Prestatiebox VO en de bekostiging Maatschappelijke



stage per ultimo respectievelijk per 1 augustus 2015 zullen worden beëindigd. Concreet betekent dit dat € 148.000 (Prestatiebox 2013) en € 47.000 (Maatschappelijke stage 2012/ 2013) zal komen te vervallen.

*- Maatregelen FUWA VO, beloningsdifferentiatie en functiemix*

Een gegeven is dat bevordering naar een hogere functieschaal bij een fulltimer op den duur € 10.000 op jaarbasis kost.

Uiteraard liggen er eisen ten aanzien van de functiemix. Anderzijds moeten kandidaten wel voldoen aan de criteria. Wij merken dat bestuurders in overleg met vakorganisaties pas op de plaats maken. Bevorderen moet niet het doel zijn, maar het doel is hogere kwaliteit van het onderwijs. Bij ongeschiktheid van de docent, kan bevordering niet geëffectueerd worden en moet wellicht een ander traject worden gevolgd.

Overigens zou de school aan moeten geven om hoeveel personeelsleden het op den duur gaat en wat de verwachte loonstijging is. Verdere compensatie vanuit de overheid is op dit moment niet realistisch. Het bevorderen van de een, gaat daarom ten koste van de werkgelegenheid van de ander.

*- Fluctuatie leerlingaantal*

Op basis van de toelichting in het jaarverslag bij de fluctuatie van het leerlingaantal kan gesteld worden dat er van fluctuatie geen sprake is, maar van een verwachte sterke daling van het leerlingaantal.

Naast de prognose van de leerlingaantallen in het jaarverslag hebben wij de prognoses van Cfi geraadpleegd. Deze prognose geeft een nog sterkere daling aan. Vanaf schooljaar 2014 – 2015 zet de krimp in. In een tijdsbestek van ca. vijf jaar zal het leerlingaantal dalen van ca. 950 tot ca. 750.

Deze, op geboortecijfers en aantallen basisschool leerlingen gebaseerde prognoses, geven aanleiding tot grote zorg.

In een volgende paragraaf wordt de daling van het leerlingaantal in relatie tot het onderwijsaanbod verder uitgewerkt.

## **8. Leerlingaantal in relatie tot het onderwijsaanbod**

O.S.G. De Hogeberg is de enige school voor voortgezet onderwijs op Texel. Om leerlingen die het basisonderwijs verlaten vervolgonderwijs op het eiland te kunnen bieden, is het onderwijsaanbod breed. De school biedt VMBO, MAVO, HAVO en VWO. Het leerlingaantal is op dit moment ongeveer 950. In de prognoses voor de komende jaren wordt rekening gehouden met een daling tot ongeveer 750 leerlingen in 2019.

Texel is daardoor een krimpregio. Er is sprake van minder geboorten. Daarnaast is er sprake van afname van de werkgelegenheid, waardoor gezinnen vertrekken naar het vasteland. Op dit moment staan meer dan 300 woningen te koop. Als deze woningen al van eigenaar wisselen, is het te opportunistisch te denken dat er veel gezinnen met opgroeiende kinderen naar Texel zullen komen.

Dit kan leiden tot een nog sterkere daling dan in de prognoses wordt aangegeven.

Volgens de prognose van DUO per heden is ontwikkeling in leerlingaantallen per teldatum 1 oktober als volgt:

2013 955

2014 939

2015 906

2016 877

2017 833  
2018 798  
2019 756

Het onderwijs en met name het voortgezet onderwijs wordt geconfronteerd met zichtbare en stille bezuinigingen in de bekostiging. Anderzijds is de rechtspositie van onderwijspersoneel sterk, waardoor al op een vroeg tijdstip nagedacht moet worden over de vraag wat minimaal aan onderwijs aangeboden moet worden om de school op korte of middellange termijn financieel niet voor onoverbrugbare tekorten te plaatsen. In de achterliggende jaren zijn, hoewel de school min of meer over het grootst mogelijke aantal leerlingen beschikte, forse negatieve resultaten behaald.

In de meerjarige financiële overzichten van DUO zijn de navolgende resultaten opgenomen:

2008 € 306.504  
2009 € 290.476  
2010 € 127.026 negatief  
2011 € 339.676 negatief

De jaarrekening 2012 presenteert een negatief resultaat van € 363.004. De begroting 2013 gaat uit van een negatief resultaat van € 245.000. Als het verlies tot dit bedrag beperkt kan worden, is over een periode van 4 jaar een verlies geleden van bijna € 1,1 miljoen. In "De File" no. 37 van 14 juni 2013 stelt de rector van de school dat het begrote resultaat voor de personele exploitatie haalbaar lijkt. Wij hebben dit niet onafhankelijk vast kunnen stellen.

Uit de door de school aangeleverde leerlingprognoses 2014 t/m 2016 blijkt dat men zich bewust is dat er keuzes zullen moeten worden gemaakt. Vanaf 2014 zal in het VMBO een intersectoraal programma in het 3<sup>e</sup> leerjaar worden aangeboden in plaats van vijf afdelingen. Vanaf 2015 zal dit ook gelden voor het 4<sup>e</sup> leerjaar.

In de meerjarenbegroting 2013 – 2016 wordt uitgegaan van een jaarlijks lagere personeelslast, te weten

2013 € 6.135.000  
2014 € 5.915.600  
2016 € 5.772.100  
2016 € 5.587.600

Wij hebben echter geen onderbouwing aangetroffen op welke wijze deze vermindering zal worden gerealiseerd. Ook is niet uit de overlegde spreadsheets te destilleren of er voldoende leerlingen zullen zijn om de verschillende studierichtingen nog volwaardig te kunnen geven. De spreadsheets geven wel de in de toekomst verwachte leerlingaantallen weer, maar de vraag of er dan door het vormen van mogelijke combinaties nog op alle niveaus en studierichtingen onderwijs kan worden aangeboden, wordt met deze spreadsheets niet beantwoord.

Een plan van aanpak c.q. een onderbouwing om tot personeelsreductie te komen, is een eerste vereiste.

Daarnaast zullen gedegen en gefundeerde formatieplannen moeten worden opgesteld, waarin tot uitdrukking komt welke opleidingsmogelijkheden op termijn levensvatbaar aangeboden kunnen blijven worden.

Het niet meer aanbieden van verschillende afdelingen in het VMBO en overgaan tot een intersectoraal programma, leidt tot boventaligheid van vakdocenten. Wij hebben

geen documentatie ontvangen hoe men hier mee om wil gaan. Wij nemen aan dat er geen sociaal plan is. In de jaarrekening 2012 en in de begroting 2013 hebben wij geen reservering voor afvloeiingskosten aangetroffen.

De verwachte daling van het leerlingaantal zal leiden tot knelpunten binnen de schoolorganisatie. Kunnen de verschillende profielen HAVO en VWO ook in de toekomst aangeboden worden? Op basis van de door de school overlegde prognoses voor een instroom vanaf 2015 met 140 leerlingen per jaar lijkt ons dit niet mogelijk. Naar onze mening kan het niet anders dan dat er keuzes gemaakt moeten worden in het onderwijsaanbod.

## **9. Financiële consequenties bij daling leerlingaantal**

Daling van het leerlingaantal heeft direct consequenties voor de bekostiging. Een daling van 100 leerlingen geeft een vermindering in de personele (lumpsum) bekostiging van rond € 500.000.

Deze daling kan reeds in 2016 worden bereikt.

Wij noemden reeds de beëindiging van de bekostiging Prestatiebox VO en de Maatschappelijke stage in 2015. Op basis van de vergoedingsbedragen 2013 is hiermede een bedrag van in totaal € 195.000 gemoeid.

De eigen bijdrage in de uitkeringskosten van eigen gewezen personeel (25% van de kosten) zal toenemen. Afhankelijk van herplaatsbaarheid of vervroegde pensionering kunnen deze kosten hoger of lager uitvallen.

Overigens is het wettelijk niet toegestaan afkoopsommen, vertrekpremies of andere ontslagvergoedingen aan personeel te betalen, tenzij dit plaatsvindt op basis van een rechterlijke uitspraak.

De bekostiging exploitatiekosten zal met een bedrag van € 600 tot € 1.600 per leerling (afhankelijk van de studierichting) afnemen voor elke leerling minder op de teldatum. Bij een daling van 100 leerlingen is dit minimaal € 60.000.

Het aandeel vaste kosten per leerling zal hierdoor stijgen. Met name leegstand van het gebouw, het schoonmaakonderhoud, energie, de algemene vaste kosten. Dit beperkt het aandeel vrij te besteden middelen in de materiële exploitatie. Als het break-evenpoint hierin is bereikt, is het in principe niet meer mogelijk de materiële exploitatie sluitend te krijgen.

Minder leerlingen en intersectoraal VMBO leidt tot versnelde afschrijving van meubilair, inventaris, machines, enz.. Zaken die buiten gebruik worden gesteld, zullen namelijk versneld moeten worden afgeschreven. Deze kostenpost kan de komende jaren flink oplopen.

Investerings zullen noodzakelijk blijven. Met name investeringen in ICT middelen, zoals touchscreens, i-pads en laptops zijn nodig om aansluiting met de eisen die modern onderwijs stelt, te behouden.

Het kan niet anders dan het onderwijsaanbod zal versmallen. Een van de consequenties is dan dat meer leerlingen uit het basisonderwijs na de eerste twee jaar onderbouw zullen uitstromen naar een VO school waar wel de vakrichting of het profiel van hun aanleg/ keuze wordt verzorgd. Dit brengt nieuwe problemen met zich mee. Hoelang is O.S.G. De Hogeberg dan nog in staat het VO voor Texel te verzorgen? Naar onze mening roept krimp weer krimp op.

Wij verwachten dat daling in het leerlingaantal, omdat de instroom vanuit het basisonderwijs afneemt, in combinatie met tussentijdse uitstroom, omdat de vakrichting of het studieprofiel niet meer aangeboden kan worden, cumulerend effect zal hebben.

In de (ongedateerde) notitie van de schoolleiding “De tering naar de nering zetten.” wordt onder punt A lid 3 aangegeven dat Frans in de bovenbouw van MAVO en HAVO en Beeldende Vorming in het VWO inmiddels niet meer worden gegeven. De reden is dat de animo de laatste jaren gering is en dat deze vakken niet verplicht c.q. noodzakelijk zijn voor vervolgopleidingen. Het impliceert naar onze mening dat binnen afzienbare tijd slechts basisrichtingen aangeboden kunnen worden.

Onder punt B lid 1 van genoemde notitie wordt opgemerkt dat er “het komend schooljaar (2013 – 2014) nog veel gewerkt moet worden aan het formuleren van nieuw beleid en de implementatie daarvan”. Aansluitend wordt een aantal zaken opgesomd.

Wij hebben geen informatie over de voortgang of de status hiervan. Het is inmiddels eind juni, de zomervakantie staat voor de deur. De vraag is wat er het komende schooljaar al geïmplementeerd wordt en of er realistische doorrekeningen bestaan van de bezuinigingen die het komend jaar en de jaren daarna oplevert in relatie tot de verwachte bekostiging 2014.

Onder punt B lid 2 en punt C wordt het terugbrengen in formatie c.q. taakomvang geschetst van teamleiding (OP) en teamassistenten (OOP). Niet aangegeven wordt of dit door natuurlijk verloop of door ontslag zal plaatsvinden. De vraag is dan of deze voorgenomen bezuiniging zonder concretisering realistisch te noemen is.

Op zich is het terugbrengen van taken positief te noemen. De vraag is of dit niet een paar jaar eerder ingezet had moeten worden. Anderzijds is de vraag of dit haalbaar is daar naar verwachting juist meer aan onderwijskwaliteit gewerkt moet worden. Dit brengt ons bij het volgende punt.

## **10. Kwaliteit van het onderwijs**

Op het openbare gedeelte van de site van de Inspectie voor het Onderwijs zijn de kwaliteitsonderzoeken te raadplegen.

De afdelingen VMBO (G)T, de afdeling VMBO K en de HAVO hebben een basisarrangement sinds 15 januari 2009, laatst gepubliceerd op 27 december 2012. Er is van deze afdelingen geen verdere rapportage gepubliceerd.

Het VWO is op basis van de rapportage van 15 december 2010 onder intensief toezicht geplaatst.

Tijdens een onderzoek op 29 november 2012 is gebleken dat er duidelijk sprake is van kwaliteitsverbetering. Reden waarom de Inspectie in het op 15 februari 2013 vastgestelde rapport het basisarrangement verleent. Overigens zal ook over 2013 een opbrengstenoordeel gevormd worden door de Inspectie. Op basis daarvan kan het basisarrangement worden behouden of aangepast.

Ondanks het verlenen van het basisarrangement scoort het VWO op een aantal punten nog onvoldoende (2). Met name meer aandacht voor de verschillen tussen leerlingen in de heterogene groepen van de onderbouw, het meer betrekken bij hun leerproces van leerlingen in de bovenbouw en de incidentele lesuitval blijven

aandachtspunten.

Anderzijds heeft de school sinds 2009 een flink aantal verbeteracties uitgevoerd. De verankering / borging van het onderwijsleerproces is zeker toegenomen in de schoolorganisatie en in het bewustzijn van de docenten.

De afdeling VMBO-B is sinds 2013 onder intensief toezicht gesteld.

De onderwijskwaliteit is onvoldoende, omdat de opbrengsten in onder- en bovenbouw te laag zijn, terwijl daarnaast meerdere indicatoren van het onderwijsleerproces als onvoldoende worden beoordeeld.

Kenmerkend is het navolgende. De Inspectie geeft aan dat “het rendement van de onderbouw, dat wordt berekend over alle afdelingen gezamenlijk, al sinds 2008 onvoldoende is”. Uit de opbrengstenkaart van 2012 blijkt dat relatief veel leerlingen op een voor hen te lage opleiding zitten. De Inspectie noemt hierbij een percentage van meer dan 75. Deels wordt dit veroorzaakt door de brede, dubbele adviezen die de basisscholen geven.

Dit impliceert dat er of niet op een juiste wijze door het basisonderwijs wordt geadviseerd, of dat er structureel een aantal leerlingen wordt geplaatst in afdelingen die onder hun niveau liggen. Dit komt mede tot uitdrukking in de CE-cijfers, die ruim boven het landelijk gemiddelde liggen. Ondanks dat slaagt de school er niet in om een relatief groot aantal leerlingen binnen de daarvoor gestelde tijd hun diploma te doen behalen.

Het volgen van een te laag niveau leidt tot te weinig uitdaging, concentratieverlies en ordeproblemen. Ook de Inspectie vermeldt dit in het rapport.

Typerend is dat de Inspectie in de rapportage over het VWO in 2010 dezelfde conclusies trekt. Binnen het VWO is er sprake van een duidelijke verbetering. Maar blijkbaar heeft de school geen kans gezien deze verbeteringen voor alle afdelingen en onderwijssoorten te implementeren.

Om minimaal weer het basisarrangement te verkrijgen, is extra inzet door het management en de teams noodzakelijk.

Wij vragen ons af hoe zich dit verhoudt met de voorgenomen reductie in formatie van directie en teammanagers. Een kwaliteitsslag maken, kost tijd en energie, moet aangestuurd en begeleid worden. De vraag is of de beoogde kwaliteitsslag binnen redelijke termijnen gehaald kan worden, mede in het licht van de andere ingrijpende zaken waar de school mee wordt geconfronteerd. De verwachte terugloop van leerlingen vraagt namelijk ook veel creativiteit en inzet van allen die bij de organisatie betrokken zijn.

## 11. **Samenvatting, conclusie en advies**

Samenvattend stellen wij het volgende vast:

**A. O.S.G.** De Hogeberg heeft op dit moment het hoogst haalbare aantal leerlingen. Desondanks is de laatste jaren een aanzienlijk verlies geleden, wat, als het begrote resultaat over 2013 daadwerkelijk wordt gerealiseerd, cumulatief over vier jaar oploopt tot € 1,1 miljoen.

De school lijkt de laatste jaren onvoldoende te hebben geanticipeerd op de actuele omstandigheden. De (stille) bezuinigingen van de overheid hadden in de gunstige combinatie van het hoogst aantal leerlingen moeten leiden tot een optimale interne beheersing waarbij minimaal positieve resultaten behaald hadden kunnen worden.

**B.** De financiële positie in de jaarrekening 2012 wordt geflatteerd door de onder de financiële vaste activa opgenomen eeuwigdurende vordering op OCW van € 429.000. Dit bedrag zal eerst bij liquidatie van de school worden uitbetaald.

**C.** Het hoge bedrag aan investeringen, met name in 2010 van € 1,6 miljoen, legt in verhouding een te grote claim op de vrij besteedbare middelen van de materiële exploitatie. Hierdoor is het voorstel van de directie om te bezuinigen op de overige materiële kosten niet realistisch.

**D.** Op basis van de in het jaarverslag 2012 gepresenteerde risicoanalyse heeft O.S.G. De Hogeberg een hoog risicoprofiel. Op 9 relevante en moeilijk te beïnvloeden risico's scoort de school hoog. Er zijn geen middelen gereserveerd om deze risico's te tackelen.

**E.** Het aantal leerlingen zal in de komende zes jaar met 200 afnemen. De eerste krimp ontstaat uiteraard in de onderbouw. Dit heeft grote gevolgen voor de hoogte van de bekostiging. Niet duidelijk is of en in hoeverre dit zal leiden tot gedwongen ontslagen. Ook is niet inzichtelijk hoe men personeelsreductie wil realiseren. De vraag is of de organisatie voldoende in control is om deze reductie ook daadwerkelijk te effectueren. Daarnaast blijft de organisatie verantwoordelijk voor 25 % van de uitkeringskosten, waardoor er een nog grotere claim op de middelen komt te liggen.

**F.** De kwaliteit van het onderwijs is zwak. Het VMBO-B staat sinds 2013 onder intensief toezicht. Weliswaar heeft het VWO inmiddels weer het basisarrangement, maar een aantal door de Inspectie gemaakte opmerkingen in rapport van bevindingen VMBO-B werd in 2010 gemaakt in het rapport van bevindingen VWO. Daardoor lijkt er op onderdelen sprake van een min of meer structureel probleem. Het verbeteren van de onderwijskwaliteit en de opbrengsten kost inzet van personeel. De vraag is of er voldoende mankracht en deskundigheid aanwezig is om dit voor de gehele schoolorganisatie binnen redelijke termijnen te realiseren.

Op grond van onze bevindingen, de jaarrekening 2012, de begroting 2013, de meerjarenbegroting 2013 – 2016, de ter beschikking gestelde documenten vanuit de schoolorganisatie en de Inspectierapporten komen wij tot het oordeel dat

- O.S.G. De Hogeberg onvoldoende in control is
- de vermogenspositie geflatteerd is
- de achterliggende jaren onvoldoende formatieplanning heeft plaatsgevonden
- er geen financiële buffers aanwezig zijn om de komende krimp en personeelsreductie het hoofd te bieden
- er geen financiële buffers zijn om de geïnventariseerde risico's te elimineren
- de kwaliteit van het onderwijs op cruciale onderdelen niet aan de gestelde eisen voldoet
- de continuïteit van O.S.G. De Hogeberg bij zelfstandig voortbestaan op termijn niet gewaarborgd kan worden.

### **Wij adviseren:**

- De jaarrekening 2012 aan te passen door de onder de financiële vaste activa gepresenteerde vordering op OCW middels een stelselwijziging af te boeken.
- Het bij de school aanwezige activabestand per ultimo 2012 op aanwezigheid en gebruik te controleren en, daar waar nodig, over te gaan tot versnelde afschrijving en deze last alsnog in de jaarrekening 2012 te verwerken.
- De negen als hoog aangemerkte risico's te kapitaliseren en hiervoor voorzieningen in de jaarrekening 2012 op te nemen als financiële buffer voor het opvangen van deze risico's. Tevens de mogelijkheden inventariseren om de genoemde risico's zoveel mogelijk te beperken (actief risicomanagement).
- Versterken van de financiële functie. Het samenstellen van beleidsrijke begrotingen, het toetsen van voorgenomen beleid, het komen tot transparant vermogensbeheer, het berekenen van de noodzakelijke financiële buffers stelt hoge eisen aan de invulling van de financiële functie.  
De VO-Raad verwoordt het in het "Rapport Adviescommissie VO Financiële sturing VO-instellingen" als volgt:

"Het moge duidelijk zijn dat bovenstaande drie pijlers inzake transparant vermogensbeheer een vierde pijler behoeven: een kwalitatief goede financiële functie binnen de instelling. Alle discussies over de zin en onzin van management ten spijt, je kunt geld dat je hebt maar één keer uitgeven en daarbij is deskundige financiële ondersteuning in de huidige onderwijswereld, waarin vrijwel alle (financiële) risico's bij de instellingen liggen, feitelijk onmisbaar."

- De voorgenomen reductie in personeel te onderbouwen en inzichtelijk te maken met een doorrekening van de kosten die dat met zich mee zal brengen en daar in de jaarrekening 2012 een bestemmingsreserve voor te vormen.  
Van belang is dat er op beleidsplannen afgestemde meerjaren formatieplannen worden ontwikkeld om de haalbaarheid van voorgenomen beleid te toetsen. Een goede Planning & Control cyclus is hierin een onmisbare vereiste.

Over de Planning & Control cyclus merkt de VO-Raad in het "Rapport Adviescommissie VO Financiële sturing VO-instellingen" op:

"Een derde pijler van transparant vermogensbeheer is het hebben van een goede Planning & Control cyclus, waarin vanuit een beleidsrijke begroting de realisatie kan worden gevolgd en waar nodig bijgestuurd kan worden. Deze Planning & Control cyclus behoort zich daarbij niet alleen te richten op het lopende en het komende jaar; het is van eminent belang dat in deze cyclus meerjarig vooruit kan worden gekeken. Een belangrijk instrument is daarbij de meerjaren exploitatieprognose. Dit is overigens geen losstaand instrument, maar een prognose die voortkomt uit en verankerd is in een groot aantal andere (meerjarige) documenten, zoals leerlingprognoses, formatieplanning, huisvestingsplanning, onderhoudsplanning, investeringsplanning en liquiditeits- en financieringsplanning."

- Het maken van een beleidsrijke begroting en meerjarenbegroting.
- Een meerjaren investeringsbegroting op te (doen) stellen om, met name voor ICT

gerelateerde zaken, inzichtelijk te maken welke investeringen de komende zes jaren noodzakelijk zijn om de kwaliteit van het onderwijs te borgen.

- De komende maanden advies te vragen c.q. besluiten te nemen over het aanbod aan diversiteit Voortgezet Onderwijs wat minimaal voor Texel noodzakelijk is en de haalbaarheid daarvan, aangezien handhaving van het huidige brede aanbod geen optie is voor de nabije toekomst. Er zal concrete informatie moeten worden verstrekt over de doelstellingen en de strategie van de organisatie.

- Na te gaan of er, nu er nog niet van een echte crisissituatie sprake is, mogelijkheden zijn voor (intensieve) samenwerking of fusie met (een) VO instelling(en) in de regio.