



SvPo Hoorn-Ida Gerhardt Academie

<CONCEPT>

Specifiek Onderzoek Rekenschap

Onderzoek Onderwijshuisvesting

Datum vaststelling:

Voorwoord

Dit rapport bevat de resultaten van het specifiek onderzoek naar het eigendom en de verantwoording van de onderwijshuisvesting van Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Hoorn – Ida Gerhardt Academie (hierna: SvPO Hoorn).

Bestuur: Stichting voor Persoonlijk
Onderwijs Hoorn - Ida Gerhardt
Academie
Bestuursnummer: 42780
BRIN-nummer: 31KZ

Wij hebben dit nader specifiek onderzoek verricht in de periode van april 2021 tot en met november 2021.

Rapport

Het conceptrapport is op 23 december 2021 aan het bestuur toegezonden voor hoor en wederhoor. Het bestuur heeft een reactie ingezonden op xx december 2021, die voor zover nodig is verwerkt in het definitieve rapport.

Het definitieve rapport met nummer [REDACTED] is op [DATUM 20XX] te Utrecht vastgesteld door [NAAM], directeur Rekenschap en Juridische Zaken.

Het onderzoeksrapport wordt in de vijfde week na vaststelling openbaar gemaakt via www.onderwijsinspectie.nl.

Specifiek onderzoek

Naast regulier onderzoek op grond van artikel 11 van de Wet op het onderwijstoezicht (Wot), kan de inspectie uit eigen beweging dan wel op aanwijzing van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) specifiek onderzoek verrichten op grond van artikel 15 van de Wot. Hieronder worden alle niet-reguliere vormen van onderzoek verstaan.

De inspectie kan op grond van artikel 3, eerste lid, van de Wot een onderzoek instellen naar, onder meer, de naleving van bij of krachtens onderwijswetten gegeven voorschriften en de rechtmatigheid van de bestedingen.

Voor een specifiek onderzoek wordt steeds per onderzoek een onderzoeksvraag of worden meerdere onderzoeksvragen geformuleerd afhankelijk van de aard en het onderwerp van het onderzoek. Ook de onderzoeksopzet en -uitvoering volgen geen vast stramen, maar worden per geval bepaald.

De bevindingen naar aanleiding van een specifiek onderzoek worden vastgelegd in een openbaar rapport, tenzij de aard van het onderzoek of de omvang daarvan zich daartegen verzet.

Samenvatting

Dit nader specifiek onderzoek draait om de vraag of er bij SvPO Hoorn sprake is van door het bestuur gevoerd deugdelijk financieel beleid. Deze vraag hebben we opgedeeld in de onderstaande drie onderwerpen en deelvragen, die ieder betrekking hebben op (een onderdeel van) deugdelijk financieel beleid.

1) Continuïteit: is er sprake van een bedreiging van de financiële continuïteit als gevolg van het gevoerde huisvestingsbeleid en de (mede) in dat kader gevoerde transacties?

De financiële continuïteit van SvPO Hoorn is ernstig in gevaar gebracht. Er is op 31 december 2020 feitelijk sprake van een negatief eigen vermogen en daarbovenop een zeer lage liquiditeit van de stichting. SvPO Hoorn beschikte op 31 december 2020 over onvoldoende vlottende activa om de bestaande kortlopende schulden te kunnen voldoen. Daarmee was er sprake van een situatie waarbij SvPO Hoorn niet meer zelfstandig rekeningen kon betalen en niet meer kon investeren in het onderwijs. De bestuurder van SvPO Hoorn diende op dat moment ernstig rekening te houden met een mogelijk faillissement. Doordat de bestuurder van SvPO Hoorn geen inzage geeft in de gerealiseerde liquiditeitsontwikkeling (tot het moment van opstellen van dit rapport) en de prognose van de liquiditeitspositie gedurende 2021 en de daarop volgende jaren, hebben wij niet kunnen vaststellen of de financiële situatie van SvPO Hoorn gedurende 2021 (aanzienlijk) is verbeterd.

De bestuurder heeft voor een situatie gezorgd waarbij er onvoldoende financiële middelen waren, terwijl de inspectie eerder diverse tekortkomingen heeft vastgesteld bij SvPO Hoorn ten aanzien van onder andere de kwaliteit van het onderwijs ([link](#)) en het noodzakelijke herstel de nodige (aanvullende) uitgaven kan vragen. Wij achten de bestuurder hier verantwoordelijk voor. Gezien het feitelijk negatief eigen vermogen van SvPO Hoorn, is de verwachting niet dat binnen de gegeven termijn tot de benodigde verbeteringen in de kwaliteit van het onderwijs gekomen kan worden.

Het bestuur van SvPO Hoorn heeft zonder een liquiditeitsbegroting en financieringsplan zelf voor ruim € 1.118.355 miljoen geïnvesteerd in het

schoolgebouw in Hoorn (het voormalige missiehuis). Daarnaast is er van de andere SvPO-scholenstichtingen voor in totaal € 2.121.527 aan bijdragen voor de verbouwing ontvangen. Deze bijdragen zijn niet verantwoord. Vervolgens heeft de bestuurder van SvPO Hoorn het economisch eigendom van deze totale investering van € 3.239.882 in december 2020 overgedragen aan de SvPO-ANBI-stichting, zonder dat hier iets tegenover stond.

SvPO Hoorn heeft de overdracht van het economisch eigendom niet juist verantwoord in de jaarrekening 2020. Het eigen vermogen van SvPO Hoorn is onjuist (te hoog) weergegeven. Door de overdracht bezit SvPO Hoorn het economisch eigendom niet meer, zodat dit economisch eigendom ook niet meer als vermogen mag worden opgenomen in de jaarrekening. De bestuurder van SvPO Hoorn had in de jaarrekening het eigen vermogen moeten afboeken voor eenzelfde bedrag als waarvoor het economisch eigendom eerder in de administratie was opgenomen. Indien het verantwoorde vermogen wordt gecorrigeerd met deze afboeking, betekent dit dat SvPO Hoorn eind 2020 een negatief eigen vermogen had van € 356.994. Daarmee is door de bestuurder een situatie gecreëerd waarbij (de continuïteit van) de school en het onderwijs in gevaar zijn gebracht. Doordat de bestuurder van SvPO Hoorn geen inzage geeft in de gerealiseerde liquiditeitsontwikkeling (tot het moment van opstellen van dit rapport) en de prognose van de liquiditeitspositie gedurende 2021 en daarop volgende jaren, hebben wij niet kunnen vaststellen of de financiële situatie van SvPO Hoorn gedurende 2021 (aanzienlijk) is verbeterd.

Ondanks de zorgwekkende financiële positie van SvPO Hoorn, heeft de bestuurder in 2020 voor in totaal € 90.000 aan bijdragen overgemaakt aan SvPO Kapelle en SvPO Geldermalsen. Deze bijdragen waren bedoeld voor de financiering van de huisvesting van SvPO Geldermalsen en als bijdrage in de exploitatie 2020 van SvPO Kapelle. De overboekingen zijn gedaan op een moment waarop duidelijk was dat er binnen SvPO Hoorn onvoldoende liquide middelen waren om de kosten voor de renovatie van haar eigen huisvesting te betalen. Voor deze renovatie heeft SvPO Hoorn namelijk eind december 2020 een lening van € 466.000 afgesloten bij het bouwbedrijf. Op het moment dat de bestuurder van SvPO Hoorn deze leningsovereenkomst aanging, wist hij dat SvPO Hoorn niet zou

(kunnen) voldoen aan de daarvoor geldende afspraken. Dit heeft tot gevolg dat het bouwbedrijf de lening ieder moment kan opeisen. Eind 2020 beschikte SvPO Hoorn niet over voldoende liquide middelen om deze lening te kunnen voldoen. SvPO Hoorn was op 31 december 2020 niet meer in staat zelfstandig rekeningen te betalen. De bestuurder van SvPO Hoorn diende op dat moment ernstig rekening te houden met een mogelijk faillissement. Wij achten de bijdragen die zijn gedaan door de bestuurder van SvPO Hoorn en het aangaan van de lening dan ook onverantwoord. Hiermee is het (financiële) risico voor (de continuïteit van) SvPO Hoorn verder vergroot.

2) Rechtmatigheid: zijn de transacties die door de bestuurder namens SvPO Hoorn zijn verricht in het kader van het uitgevoerde huisvestingsbeleid en de (mede) in dat kader gevoerde transacties rechtmatig?

Wij concluderen dat de bestuurder de afboeking ter hoogte van € 1.103.970 (boekwaarde van het economisch eigendom van het schoolgebouw) ten laste van de rijksbekostiging had moeten brengen. Tegelijkertijd geldt dat het ten laste van de rijksbekostiging brengen van deze kosten niet voldoen aan de bestedingsvoorwaarden zoals opgenomen in het tweede tot en met vijfde lid van artikel 99 van de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO).

Wij concluderen tevens dat de afsluitprovisie ter hoogte van € 17.480 en de overige rente en kosten voor de lening van het bouwbedrijf, ook niet voldoen aan de hiervoor genoemde wettelijke bestedingsvoorwaarden.

Tenslotte concluderen wij dat de bijdragen die in 2020 zijn verstrekt aan SvPO Geldermalsen en SvPO Kapelle voor in totaal € 90.000, ook niet voldoen aan de hiervoor genoemde wettelijke bestedingsvoorwaarden.

Daarmee is sprake van in ieder geval € 1.211.450 aan door de bestuurder onrechtmatig bestede rijksbekostiging.

3) Bestuur en organisatie: is er sprake van een deugdelijk financieel beheer en een adequate governance?

De uitvoerend bestuurder van SvPO Hoorn is ook enig (uitvoerend) bestuurder van de zeven andere SvPO-scholenstichtingen. Daarnaast is hij bestuurder van twee niet-bekostigde stichtingen, waaronder de SvPO-ANBI-stichting. Naast deze bestuurder had SvPO Hoorn eind 2020 drie toezichthoudende bestuurders. Twee van deze toezichthouders hebben in het voorjaar van 2021 hun functie neergelegd. De derde toezichthouder heeft zich medio 2021 teruggetrokken, waardoor SvPO Hoorn geen interne toezichthouder meer heeft.

Wij hebben vastgesteld dat de toezichthouders – voor hun vertrek – op diverse momenten mee hebben getekend bij transacties die betrekking hadden op het voormalige Missiehuis.

De echtgenote van de bestuurder van SvPO Hoorn is bij SvPO Hoorn betrokken als directeur. Er zijn daarbij geen waarborgen vastgelegd die de objectiviteit en onafhankelijkheid van de bestuurder en de directeur (echtgenote van de bestuurder) zoveel mogelijk garanderen.

Daarnaast is de functie van financieel controller (of een vergelijkbare functie) niet bekleed binnen SvPO Hoorn. De verantwoordelijkheden en taken die bij een dergelijke functie horen, worden ingevuld door de (uitvoerend) bestuurder en de directeur van SvPO Hoorn (de echtgenote van de bestuurder). De financiële functie is dus niet onafhankelijk van de bestuurs- en directeursfunctie bekleed. De aanwezigheid van een (financieel) controller (of vergelijkbare functie) draagt bij aan de interne controlemechanismen van een organisatie. Zo heeft de (financieel) controller een signaleringsfunctie met betrekking tot bijvoorbeeld de financiële continuïteit (liquiditeit- en vermogenspositie). Daarnaast dient de (financieel) controller de financiële belangen van de organisatie te bewaken. Nu een dergelijke functie niet is bekleed, concluderen wij dat er geen sprake is van een deugdelijke en onafhankelijke financiële functie binnen SvPO Hoorn. Wij achten dit – zeker gezien de kritieke financiële positie waarin SvPO Hoorn zich bevindt – zeer zorgwekkend.

Gelet op het voorgaande concluderen wij dat er geen sprake is van een deugdelijke governance. Het bestuur heeft hiervoor al een herstelopdracht, vastgelegd in een rapport van 28 april 2021. Onderdeel van deze herstelopdracht is dat we van het bestuur

verwachten dat het de intern toezichthouder afdoende informeert en de interne toezichthouder toezicht moet houden op en verantwoording moet afleggen over alle in de wet genoemde onderwerpen en eisen. Wij dringen er, mede gezien de kritieke financiële situatie waarin SvPO Hoorn zich bevindt, bij het bestuur op aan dat het aan deze herstelopdracht tegemoetkomt.

In aanvulling daarop geldt dat er ná 28 april 2021 een situatie is ontstaan waarbij SvPO Hoorn in zijn geheel geen interne toezichthouder meer heeft. Wij dringen er bij het bestuur van SvPO Hoorn op aan dat het er op de kortst mogelijke termijn voor zorgdraagt dat aan de eisen inzake governance voldaan wordt. De naleving van deze verplichting onderzoeken wij in ieder geval tijdens het herstelonderzoek in het kader van het vierjaarlijks onderzoek bestuur en scholen (4JO) en nemen we dan mee bij het beoordelen van reeds eerder gegeven herstelopdrachten inzake governance, (zie het rapport SvPO Hoorn Onderzoek bestuur en scholen van 28 april 2021).

Eindconclusie: wanbeheer

Wij komen tot het eindoordeel dat de bestuurder van SvPO Hoorn wanbeheer heeft gevoerd. Zoals hierna ook is samengevat (i) heeft de bestuurder van SvPO Hoorn op meerdere momenten financieel wanbeleid gevoerd, (ii) is er meermaals sprake van ongerechtvaardigde verrijking van derden en (iii) heeft de bestuurder herhaaldelijk in strijd met wettelijke bepalingen gehandeld, waarmee financieel voordeel is behaald ten gunste van derden. Daarbij geldt dat de bestuurder, die ook bestuurder is van de SvPO-ANBI-stichting, de SvPO-ANBI-stichting herhaaldelijk het financiële voordeel toebedeeld heeft, terwijl SvPO Hoorn hier nadeel van ondervindt. Met dit handelen van de bestuurder is een situatie ontstaan waarbij (de continuïteit van) de school en het onderwijs in gevaar zijn gebracht. SvPO Hoorn was op 31 december 2020 immers niet meer in staat zelfstandig rekeningen te betalen en te investeren in het onderwijs. De bestuurder van SvPO Hoorn diende op dat moment ernstig rekening te houden met een mogelijk faillissement.

Nu het onderwijs van SvPO Hoorn begin dit jaar als zeer zwak is beoordeeld ([link](#)) en het noodzakelijke verbetertraject voor de nodige (aanvullende) uitgaven kan zorgen, achten wij de door de bestuurder gecreëerde financiële situatie bij SvPO Hoorn zorgwekkend. Financiële

middelen die primair bestemd zijn voor het onderwijs, zijn en worden overgedragen aan de niet-bekostigde (private) SvPO-ANBI-stichting en zijn aan het onderwijstoezicht onttrokken. Gezien het feitelijk negatief eigen vermogen van SvPO Hoorn, is de verwachting niet dat binnen de gegeven termijn tot de benodigde verbeteringen in de kwaliteit van het onderwijs gekomen kan worden. Wij achten de bestuurder hier verantwoordelijk voor.

Hieronder vatten wij beknopt per categorie van wanbeheer samen welke gebeurtenissen hebben bijgedragen aan ons oordeel.

Financieel wanbeleid:

- De bestuurder heeft in de jaarverslaggeving onjuiste en niet volledige verantwoording afgelegd (€ 1.118.355 verantwoord, tegenover € 3.239.882 werkelijk) over de totale investeringen in de renovatie van het schoolgebouw in Hoorn (zie paragraaf 2.2.2 en 2.2.3);
- het gevolg van de ongerechtvaardigde verrijking van de SvPO-ANBI-stichting (zie beneden) is dat met rijksbekostiging opgebouwd publiek vermogen is vermengd met privaat eigen vermogen en buiten de bekostigde onderwijsinstelling is gebracht (zie paragraaf 2.2.2 en 2.2.3).
- De overdracht van het economisch eigendom van het Missiehuis behoorde de bestuurder te verantwoorden in de jaarverslaggeving van SvPO Hoorn als afboeking van het eigen vermogen. Dit heeft de bestuurder nagelaten. Het handelen van de bestuurder heeft de solvabiliteit van SvPO Hoorn ernstig verzwakt (zie paragraaf 2.2.2, 2.2.3 en 2.5.1).
- De bestuurder heeft een liquiditeitstekort veroorzaakt, mede door het ontbreken van een liquiditeitsprognose voor de renovatie van het schoolgebouw. Zonder aanvullende liquide middelen kon SvPO Hoorn niet (meer) voldoen aan haar kortlopende schulden. Daarnaast was er sprake van een aanzienlijk negatief eigen vermogen, zodat SvPO Hoorn op 31 december 2020 niet meer zelfstandig rekeningen kon betalen en niet meer kon investeren in het onderwijs. Doordat liquiditeitsprognoses voor de renovatie van het schoolgebouw ontbraken heeft de bestuurder onnodige en niet te rechtvaardigen risico's genomen. De bestuurder van SvPO Hoorn diende op dat moment ernstig rekening te houden met een

mogelijk faillissement (zie paragraaf 2.5.1 en 2.5.3).

- De bestuurder is aanzienlijke investeringsverplichtingen aangegaan en heeft aanzienlijke bijdragen aan andere SvPO-scholenstichtingen betaald, zonder daarbij rekening te houden met de liquiditeitspositie van SvPO Hoorn. De bestuurder heeft zo een liquiditeitstekort bij SvPO Hoorn veroorzaakt. Dit heeft tot gevolg gehad dat SvPO Hoorn op 31 december 2020 niet meer kon investeren in (de kwaliteit van) het onderwijs. De bestuurder heeft hiermee onnodige en niet te rechtvaardigen risico's genomen (zie paragraaf 2.5.1 en 2.5.3);
- Bij het aangaan van de lening (verstrekkt door het bouwbedrijf) wist de bestuurder van SvPO, of hij behoorde in ieder geval te weten, dat aan in ieder geval één van de leningsvoorwaarden niet zou worden voldaan. Hierdoor werd deze lening direct opeisbaar. Deze lening is daarmee ten onrechte verantwoord als langlopende lening. Doordat er feitelijk sprake is van een kortlopende schuld, heeft dit ook een negatieve invloed op de continuïteit van de school en daarmee het op de school gegeven onderwijs (zie paragraaf 2.2.1 en 2.2.3).
- De bestuurder heeft de ouderbijdragen die toekomen aan SvPO Hoorn niet verantwoord in de exploitatie van SvPO Hoorn, terwijl deze wel de lasten daarvan draagt. De bestuurder heeft de ouderbijdragen laten betalen aan de SvPO-ANBI-stichting (zie paragraaf 2.3).

Ongerechtvaardigde verrijking:

- De bestuurder heeft afstand gedaan van het economisch eigendom van het schoolgebouw, zonder dat daar een voordeel voor SvPO Hoorn tegenover stond. De SvPO-ANBI-stichting heeft hierdoor (aanzienlijk) voordeel verkregen (zie paragraaf 2.2.2).
- De bestuurder heeft namens SvPO Hoorn een erfpachtovereenkomst afgesloten met de SvPO-ANBI-stichting. In het kader van het economisch eigendom van SvPO Hoorn had SvPO Hoorn eerder al toegang tot de desbetreffende grond, zonder dat daarvoor een vergoeding hoefde te worden betaald. De erfpachtovereenkomst betekent (aanvullend) een jaarlijkse verrijking van de SvPO-ANBI-stichting en een verarming van SvPO Hoorn (zie paragraaf 2.2.4).
- de bestuurder heeft de ouderbijdragen die door ouders van leerlingen van SvPO Hoorn zijn betaald, niet verantwoord in de

exploitatie van SvPO Hoorn, terwijl deze wel de lasten daarvan draagt. De bestuurder heeft de ouderbijdragen laten betalen aan de SvPO-ANBI-stichting (zie paragraaf 2.3).

Onrechtmatig handelen waarmee financieel voordeel is behaald:

- De bestuurder heeft in de jaarverslaggeving onjuiste en niet volledige verantwoording afgelegd (€ 1.118.355 verantwoord, tegenover € 3.239.882 werkelijk) over de totale investeringen in de renovatie van het schoolgebouw. Dit schoolgebouw is eigendom (geworden) van de SvPO-ANBI-stichting. De SvPO-ANBI-stichting heeft hier immers aanzienlijk voordeel door verkregen, terwijl de kosten daarvan werden gedragen door onder andere SvPO Hoorn (zie paragraaf 2.2.2 en 2.2.3).
- De bestuurder heeft afstand gedaan van het economisch eigendom van het schoolgebouw zonder dat daar een voordeel voor SvPO Hoorn tegenover stond. Dit eigendom is uiteindelijk overgedragen aan de SvPO-ANBI-stichting (zie paragraaf 2.2.2).
- Met de vermenging van publiek en privaat vermogen en het buiten SvPO Hoorn brengen van rijksbekostiging (zie hierboven) heeft de bestuurder van SvPO Hoorn het eigen (zakelijke) belang van de SvPO-ANBI-stichting laten prevaleren boven dat van SvPO Hoorn en in ieder geval gehandeld in strijd met het belang van SvPO Hoorn (zie paragraaf 2.2.2).
- De bestuurder heeft een deel van de renovatie van het schoolgebouw gefinancierd met een externe lening verstrekt door een bouwbedrijf. Deze financiering is in strijd met de Regeling beleggen, lenen en derivaten OCW 2016. Met deze financiering wordt financieel voordeel behaald door het bouwbedrijf, in de vorm van de bedongen afsluitprovisie en de te betalen rente (zie paragraaf 2.2.1).
- De bestuurder heeft met de erfpachtconstructie het eigen (zakelijke) belang van de SvPO-ANBI-stichting laten prevaleren boven dat van SvPO Hoorn, en in ieder geval gehandeld in strijd met het belang van SvPO Hoorn (zie paragraaf 2.2.4).
- SvPO Hoorn draagt – zonder dat daarvoor een rechtvaardiging bestaat – de lasten waarvoor de ouderbijdragen zijn bestemd, terwijl de bestuurder de gelden heeft laten uitbetalen aan de SvPO-ANBI-stichting. De bestuurder heeft de ouderbijdragen daarmee niet (op de juiste wijze) verantwoord. De SvPO-ANBI-stichting heeft hiermee voordeel behaald (zie paragraaf 2.3).

Eindconclusie ondoelmatigheid

Wij komen tot de conclusie dat de kosten die samenhangen met de erfpachtconstructie tussen SvPO Hoorn en de SvPO-ANBI-stichting ondoelmatig zijn. Had de bestuurder niet de SvPO-ANBI-stichting, maar SvPO Hoorn de betreffende grond laten aankopen, dan was SvPO Hoorn op de lange termijn immers financieel veel gunstiger uit geweest. In dat geval was namelijk (aanzienlijk) meer rijksbekostiging beschikbaar gebleven voor het onderwijs, terwijl SvPO Hoorn in dat geval de grond in eigendom zou hebben en niet afhankelijk zou zijn van een erfpachtovereenkomst. De situatie met de erfpachtovereenkomst is daarmee voor SvPO Hoorn financieel veel minder gunstig dan het hiervoor geschetste alternatief.

Gezien de zorgwekkende financiële positie van SvPO Hoorn, achten wij deze ondoelmatige besteding van rijksbekostiging zeer zorgwekkend. Eind 2020 beschikte SvPO Hoorn niet eens over voldoende liquide middelen om de kortlopende schulden te betalen. SvPO Hoorn was op 31 december 2020 niet meer in staat zelfstandig rekeningen te betalen en te investeren in het onderwijs. De bestuurder van SvPO Hoorn diende op dat moment ernstig rekening te houden met een mogelijk faillissement. Wij achten de erfpachtconstructie dan ook onverantwoord. Hiermee zijn de totale financiële lasten en het financiële risico voor SvPO Hoorn verder vergroot.

Eindconclusie herstelopdrachten

Samenvattend komen wij – in aanvulling op de al bestaande herstelopdrachten – tot de volgende herstelopdrachten. Wij dringen er bij het bestuur van SvPO Hoorn op aan dat zij er – mede met het oog op zijn maatschappelijke en bestuurlijke verantwoordelijkheid – zo spoedig mogelijk, maar in ieder geval vóór de hierna vermelde termijnen voor zorgdraagt dat:

- uiterlijk voor 1 juli 2022 het totale bedrag van investeringen van de nieuwbouw van het schoolgebouw in Hoorn juist en volledig wordt verantwoord in de jaarrekening 2020 (zie paragraaf 3.2.3);
- uiterlijk voor 1 juli 2022 het (economisch) eigendom juist wordt verantwoord in de jaarrekening 2020 (zie paragraaf 3.2.3);
- uiterlijk binnen drie maanden na toezenden van dit rapport de leningsovereenkomst met het bouwbedrijf ongedaan wordt gemaakt (paragraaf 3.2.3)

- uiterlijk binnen drie maanden na toezenden van dit rapport (i) de ouderbijdragen van 2019 en 2020 worden (terug)gevorderd bij en verkregen worden van de SvPO-ANBI-stichting, dan wel (ii) de gemaakte kosten voor de taalreizen (€ 250) en de vergoedingsbijdrage voor schoolkosten (€ 200) worden doorbelast aan en geïncasseerd bij de SvPO-ANBI-stichting (zie paragraaf 3.4.3);
- de ouderbijdragen en de kosten waarvoor deze ouderbijdragen zijn verstrekt, naar de toekomst toe juist en volledig worden verantwoord. Het is in het belang (van de continuïteit) van de school en het onderwijs dat de baten en lasten met betrekking tot deze ouderbijdragen zoveel mogelijk bij de onderwijsinstelling zelf komen te liggen. Het betreft namelijk baten en lasten die direct betrekking hebben op (het onderwijs dat wordt gegeven aan) de leerlingen van SvPO Hoorn. Voor het boekjaar 2021 geldt dat het bestuur van SvPO Hoorn deze baten en lasten vóór 1 juli 2022 juist en volledig dient te verantwoorden; en
- uiterlijk binnen twee weken na toezenden van dit rapport de ouders inlicht over de gedane bestedingen van de ouderbijdragen en de herstelopdracht van de inspectie hiervoor.

Vervolg

Wij zullen in de komende periode erop toezien dat het bestuur van SvPO Hoorn voldoet aan de in dit rapport opgenomen herstelopdrachten. De door ons geconstateerde onrechtmatige bestedingen, voor een bedrag van minimaal € 1.211.450, zullen onderdeel gaan uitmaken van een separaat handhavingstraject. Als in dit handhavingstraject wordt vastgesteld dat er sprake is van een onrechtmatige situatie die ook door middel van handhaving hersteld moet worden, dan zal het bestuur dit duurzaam moeten herstellen en vordert de Minister de onrechtmatig bestede bekostiging terug.

Nu wij tot de conclusie zijn gekomen dat er sprake is van wanbeheer, geldt dat het aan de Minister is om al dan niet over te gaan tot het gebruikmaken van zijn bevoegdheden op grond van artikel 103g van de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO) en/of andere (rechts)maatregelen te nemen.

Inhoudsopgave

1.	Opdracht en werkwijze	15
1.1.	Aanleiding	15
1.2.	Onderzoeksvragen	15
1.3.	Opzet van het onderzoek	16
1.4.	Wettelijk kader	17
1.5.	Leeswijzer	17
2.	Onderzoeksbevindingen	19
2.1.	Inrichting bestuurlijke en (financieel-) administratieve organisatie	19
2.1.1.	Inrichting bestuurlijke organisatie	19
2.1.2.	Inrichting (financieel-) administratieve organisatie	20
2.1.3.	Governance	21
2.2.	Eigendom onderwijshuisvesting Hoorn	22
2.2.1.	Aankoop en renovatie onderwijshuisvesting Hoorn	22
2.2.2.	Weggeven economisch eigendom zonder redelijke tegenprestatie	23
2.2.3.	Onjuiste verantwoording in de jaarverslaggeving 2020 van SvPO Hoorn	25
2.2.4.	Erfpacht grond aan SvPO Hoorn	26
2.3.	Ouderbijdragen besteed aan huisvesting door SvPO-ANBI-stichting	27
2.4.	Bijdragen aan andere SvPO-scholenstichtingen	29
2.5.	Financiële positie SvPO Hoorn	29
2.5.1.	Onvoldoende liquiditeit	29
2.5.2.	Terbeschikkingstelling werkkapitaal door verbonden stichtingen	31
2.5.3.	Geen zicht op toekomstige ontwikkeling liquiditeitspositie	31
2.5.4.	Onvoldoende zicht op feitelijke rentabiliteit	32

3.	Conclusies en oordelen Financieel Beheer	33
3.1.	Kaders voor oordeel en conclusies over financieel beheer	33
3.2.	Gebouw voormalig missiehuis Hoorn	33
3.2.1.	Onjuiste financiële verantwoording in jaarverslaggeving 2019 en 2020	33
3.2.2.	Ondoelmatige uitgaven: erfpacht vanaf 2021	38
3.2.3.	Publiek vermogen zonder tegenprestatie verworven tot privaat vermogen	40
3.2.4.	Onrechtmatig handelen	40
3.2.5.	Herstelopdrachten en vervolgtoezicht	42
3.3.	Ouderbijdragen anders besteed en niet verantwoord	43
3.3.1.	Ouderbijdragen niet juist besteed en niet verantwoord	43
3.3.2.	Ouders niet juist geïnformeerd	44
3.3.3.	Herstelopdrachten en vervolgtoezicht	45
3.4.	Bijdragen aan andere SvPO-scholenstichtingen	46
3.4.1.	Bijdragen verzwakken liquiditeit	46
3.5.	Onjuist inzicht in de financiële positie	47
3.5.1.	Ontbreken liquiditeitsprognose	47
3.6.	Eindconclusie	48
	Bijlagen	50
	Bijlage I Totaal overzicht bevindingen bij de acht SvPO-scholenstichtingen	50
	Bijlage II Ouderbijdragen SvPO-ANBI-stichting	57
	Bijlage III Wettelijk kader	59
	Reactie van het bestuur	65

1. Opdracht en werkwijze

1.1. Aanleiding

Op 15 april 2021 zijn acht rapporten ‘Specifiek Onderzoek Rekenschap – Financieel bestuurlijk onderzoek’ met betrekking tot acht scholenstichtingen voor Persoonlijk Onderwijs (SvPO) vastgesteld. Het betreft daarbij rapporten die toezien op zowel SvPO Hoorn als op de zeven andere SvPO-scholenstichtingen. In deze rapporten heeft de inspectie een nader specifiek onderzoek aangekondigd naar het eigendom en de verantwoording van de onderwijshuisvesting bij deze acht bekostigde SvPO-scholenstichtingen en – indien mogelijk – de daaraan verbonden rechtspersonen die niet zijn bekostigd.

Reden voor het uitvoeren van dit nader specifieke onderzoek, is de conclusie dat ten tijde van het opstellen van de rapporten d.d. 15 april 2021 de feitelijke eigendomssituatie van de bestaande en nieuwe onderwijshuisvesting een gevarieerd en incompleet beeld gaf. Zo was niet inzichtelijk welke rechtspersoon de werkelijke en actuele juridische en/of economische eigenaar was van (delen van) de onderwijshuisvesting. De door de bestuurder gevoerde financiële administraties en opgestelde jaarverslagen tot en met 2019 gaven daarover geen transparant, consistent en volledig beeld. Daarnaast bestonden op dat moment concrete plannen om de verkregen en ontwikkelde onderwijshuisvesting, gefinancierd vanuit rijksbekostiging en ontvangen ouderbijdragen, onder te brengen binnen overige aan de bestuurder gelieerde (niet bekostigde) rechtspersonen, waaronder de SvPO-ANBI-stichting (of was de uitvoering van deze plannen zelfs al gestart).

1.2. Onderzoeksvragen

In dit nader specifiek onderzoek bij SvPO Hoorn staat de volgende onderzoeksvraag centraal:

is er sprake van deugdelijk financieel beleid?

Het nader onderzoek is uitgevoerd aan de hand van de onderstaande deelvragen.

1. Continuïteit: wat is de financiële positie van SvPO Hoorn? En is er sprake van een bedreiging van de financiële continuïteit als gevolg van het gevoerde huisvestingsbeleid en de (mede) in dat kader gevoerde transacties?
2. Rechtmatigheid: zijn de transacties die door de bestuurder namens SvPO Hoorn zijn verricht in het kader van het uitgevoerde huisvestingsbeleid en de (mede) in dat kader gevoerde transacties rechtmatig?
3. Bestuur en organisatie: is er sprake van een deugdelijk financieel beheer en een adequate governance?

1.3. Opzet van het onderzoek

In het nader onderzoek naar de in paragraaf 1.2 opgenomen onderzoeksvragen richten wij ons op de standaarden binnen het kwaliteitsgebied Financieel beheer. Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen hebben wij nader onderzoek gedaan naar de zelfstandige rechtspersoon SvPO Hoorn en naar de bestuurlijke en financiële verwevenheid van de acht SvPO-scholenstichtingen tezamen. Wij hebben dit nader specifiek onderzoek in de periode van april 2021 tot en met november 2021 uitgevoerd bij SvPO Hoorn en de zeven overige SvPO-scholenstichtingen.

Aspecten die wij bij dit nader specifiek onderzoek hebben betrokken zijn:

- Een beoordeling van de feitelijke eigendomssituatie van de onderwijshuisvesting bij de acht SvPO-scholenstichtingen en de daaraan verbonden niet-bekostigde rechtspersonen.
- Een beoordeling van de investeringen in de onderwijshuisvesting, met name gericht op:
 - de wijze van financiering;
 - de juistheid en volledigheid van de verantwoording en presentatie in de jaarverslaggeving en de boekhouding (juistheid verantwoording eigendomssituatie, juistheid waardering en hantering juiste verslaggevingsgrondslagen);
 - de impact van bovenstaande op de continuïteit van SvPO Hoorn;
 - de rechtmatigheid en doelmatigheid van transacties met betrekking tot onroerend goed, bestedingen en verantwoording; en
 - de financiële relatie met de verbonden (niet bekostigde) rechtspersonen.

Wij hebben daarbij de onderstaande onderzoeksactiviteiten uitgevoerd:

- Een analyse van de beschikbare jaarverslaggeving (2019 en 2020) van SvPO Hoorn en van de zeven overige SvPO-scholenstichtingen.
- Een analyse van diverse notariële akten en (koop)overeenkomsten.
- Het opvragen en beoordelen van de hieraan ten grondslag liggende (grootboek)administraties en documenten van financiële transacties.
- Naar aanleiding van de uitgevoerde analyses zijn vragen aan de bestuurder van SvPO Hoorn (en de instellingsaccountant) gesteld en zijn aanvullende documenten opgevraagd en nader beoordeeld.

Om beter inzicht te krijgen in de onderlinge geldstromen en transacties bij SvPO Hoorn, de zeven andere SvPO-scholenstichtingen

en de daaraan verbonden rechtspersonen hebben wij:

- De jaarstukken 2013 tot en met 2020 van de (niet bekostigde) Stichting voor Persoonlijk Onderwijs (hierna: SvPO-ANBI-stichting) geanalyseerd en zijn de hieraan ten grondslag liggende grootboekadministraties met financiële transacties opgevraagd. Tevens zijn naar aanleiding van de uitgevoerde analyses vragen aan het bestuur van SvPO Hoorn gesteld en aanvullende documenten opgevraagd.
- Een door het bestuur van de (niet bekostigde) Stichting Frederikssoen opgestelde samenvatting van de jaarstukken 2012 tot en met 2020 opgevraagd. Naar aanleiding van de uitgevoerde analyse zijn vragen aan het bestuur gesteld en aanvullende documenten opgevraagd. Deze zijn niet door de bestuurder beantwoord, respectievelijk geleverd.

Voor dit onderzoek hebben wij gesproken en schriftelijke correspondentie gevoerd met de bestuurder van SvPO Hoorn.

1.4. Wettelijk kader

Voor het wettelijk kader van dit onderzoek verwijzen wij naar Bijlage III, waarin wij een beknopte uiteenzetting geven van de voor dit specifieke onderzoek meest relevante wet- en regelgeving. Daarbij geldt dat indien bepaalde wet- en regelgeving hierna niet genoemd wordt, dit een (bekostigde) onderwijsinstelling niet vrijstelt van de verplichting daaraan te voldoen.

1.5. Leeswijzer

In hoofdstuk 2 van dit rapport hebben wij de inrichting van de organisatie en de wijze waarop de organisatie bestuurd wordt (governance) binnen SvPO Hoorn beschreven. Vervolgens hebben wij een weergave opgesteld van de transacties van de onderwijshuisvesting van SvPO Hoorn, en van enkele opvallende baten en lasten zoals ouderbijdragen en schenkingen. Tenslotte hebben wij in hoofdstuk 2 ook de financiële verantwoording van de voornoemde posten beschreven en de gevolgen van de transacties hiervan voor de financiële positie van SvPO Hoorn.

In hoofdstuk 3 hebben wij onze oordeelsvorming en eindconclusies opgenomen over de bevindingen van voornoemde onderwerpen in hoofdstuk 2.

In de bijlagen hebben wij in het kader van dit onderzoek enkele relevante wetsartikelen aangehaald en hebben wij de financiële samenhang en omvang weergegeven van het geheel van de acht SvPO scholenstichtingen en de niet-bekostigde verbonden stichtingen, die alle door dezelfde natuurlijk persoon worden bestuurd.

Tot slot is de reactie van het bestuur op dit nader onderzoek en deze rapportage aan dit rapport gehecht. Wij hebben het rapport aan het bestuur van SvPO Hoorn aangeboden met de mogelijkheid een zienswijze te geven. Het bestuur heeft van deze mogelijkheid wel/geen gebruik gemaakt.

2. Onderzoeksbevindingen

2.1. Inrichting bestuurlijke en (financieel-) administratieve organisatie

In deze paragraaf geven wij een samenvattend overzicht van enkele belangrijke punten van de bestuurlijke organisatie en de (financieel-) administratieve organisatie van SvPO Hoorn.

2.1.1. Inrichting bestuurlijke organisatie

SvPO Hoorn is - zoals ook voor de overige zeven SvPO-scholenstichtingen geldt - een afzonderlijke rechtspersoon. SvPO Hoorn geldt als een bevoegd gezag in de zin van de onderwijswetgeving. Aan deze acht SvPO-scholenstichtingen zijn nog drie rechtspersonen verbonden:

- de SvPO-ANBI-stichting
- de Stichting Frederikssoon
- de Stichting Landelijk Verband Passend Onderwijs

Deze elf stichtingen hebben allemaal dezelfde persoon als enige (dagelijks) uitvoerend bestuurder. De acht SvPO-scholenstichtingen hadden in 2020 ook dezelfde samenstelling van het toezichthoudende bestuur met daarin dezelfde personen. De acht SvPO-scholenstichtingen beschikken daarmee over een zogenaamd one-tier bestuur (voor een nadere toelichting op deze bestuursvorm wordt verwezen het themaonderzoek Governance van de inspectie).

Verder treedt de echtgenote van de enige (dagelijks) bestuurder op als gevolmachtigde / directeur voor alle acht de SvPO-scholenstichtingen.

Voor zover wij hebben kunnen vaststellen, voert de Stichting Landelijk Verband Passend Onderwijs geen, dan wel geen noemenswaardige activiteiten uit.

Voor een uitvoerige beschrijving van de twee andere (private en niet-bekostigde) stichtingen verwijzen wij naar het op 15 april 2021 vastgestelde rapport 'Specifiek Onderzoek Rekenschap – Financieel bestuurlijk onderzoek' van SvPO Hoorn (specifiek paragraaf 3.1). Samenvattend hebben wij ten aanzien van het bestuurlijk toezicht in dit onderzoek geconstateerd dat:

- de samenstelling van het (dagelijks/uitvoerend en toezichthoudend) bestuur niet conform de vereiste statutaire bestuurssamenstelling is. Meerdere bestuursfuncties zijn (nog) niet ingevuld en/of benoemde (toezichthoudende) bestuurders zijn nog niet ingeschreven in het handelsregister;
- er sprake is van ongewenste belangenverstrengeling en tegenstrijdige belangen bij de dagelijks bestuurder van de elf stichtingen. De bestuurder is bij diverse transacties betrokken namens meer dan een van de stichtingen en behoorde als

zodanig (deels) tegenstrijdige belangen van deze stichtingen te behartigen;

- de echtgenote van de enig (dagelijks) bestuurder optreedt als gevolmachtigde/directeur voor alle acht de SvPO-scholenstichtingen;
- de governance van SvPO Hoorn niet voldoet aan de Code Goed Onderwijsbestuur VO voor het voortgezet onderwijs.

Aanvullend op bovenstaande hebben wij geconstateerd dat volgens de actuele gegevens van het handelsregister (per oktober 2021) het bestuur van SvPO Hoorn – op papier – bestaat uit één dagelijks bestuurder, één directeur / gevolmachtigde (de echtgenote van de dagelijks bestuurder) en één toezichthoudend bestuurder. In 2021 zijn twee van de drie toezichthoudende bestuurders teruggetreden. Voorts is desgevraagd door de dagelijks bestuurder van SvPO Hoorn bevestigd dat de laatste toezichthoudend bestuurder per medio 2021 is teruggetreden. De betreffende toezichthoudend bestuurder heeft desgevraagd dit ook aan ons bevestigd, en hierbij aanvullend kenbaar gemaakt dat formele uitschrijving uit het handelsregister nog niet heeft plaatsgevonden en het voornemen bestaat dit op korte termijn alsnog te effectueren. De facto zijn per medio 2021 alle drie de toezichthoudende bestuurders teruggetreden en zijn er geen toezichthoudende bestuurders meer in functie.

Samenvattend constateren wij dat:

- het functioneren van de governance binnen SvPO Hoorn verder is verzwakt als gevolg van de hierboven beschreven ontwikkelingen. Door het vertrek van de toezichthoudend bestuurders vindt er feitelijk geen intern toezicht meer plaats op het handelen en functioneren van de dagelijks bestuurder. Daardoor krijgt de bestuurder geen feedback (meer) over of, en zo ja hoe, de bestuurder diens handelen en functioneren kan/moet verbeteren. Daarmee wordt er gehandeld in strijd met artikelen 23a en 24d van de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO);
- de dagelijks uitvoerend bestuurder van SvPO Hoorn enig bestuurder is, en als bestuurder van diverse van de hiervoor genoemde stichtingen betrokken is bij diverse transacties met SvPO Hoorn. Op het moment dat er mogelijk tegenstrijdige belangen zijn bij deze transacties vindt er geen (nader) toezicht daarop plaats. Dit heeft als risico de benadeling van SvPO Hoorn en/of de bevoordeling van de overige aan de bestuurder gelieerde stichtingen. Op diverse momenten hebben er transacties plaatsgevonden tussen SvPO Hoorn en de overige stichtingen, die nadelig zijn geweest voor SvPO Hoorn en die zelfs (de continuïteit van) de school en het onderwijs in gevaar hebben gebracht.

2.1.2. Inrichting (financieel-) administratieve

organisatie

Wij hebben geconstateerd dat, tot op het moment van afronding van dit rapport, er geen financieel-administratieve ondersteunende functie – bijvoorbeeld in de vorm van boekhouder of controller - is ingevuld. De verantwoordelijkheden en taken die behoren bij een dergelijke functie, worden ingevuld door de (uitvoerend) bestuurder en de directeur van SvPO Hoorn (zijnde de echtgenote van de bestuurder van SvPO Hoorn en de zeven overige SvPO-scholenstichtingen). Wij constateren dat de uitvoering van de financiële en de bestuurs- en directeursfunctie niet onafhankelijk van elkaar zijn ingevuld. Er is daarmee geen sprake van een adequate functiescheiding tussen genoemde functies.

In het kader van het waarborgen van een gezonde (financieel-) administratieve organisatie, is aanwezigheid van functiescheiding tussen genoemde functies belangrijk en gangbaar bij vergelijkbare (onderwijs)organisaties. De aanwezigheid van een (financieel) controller (of vergelijkbare functie) draagt namelijk bij aan de interne controlemechanismen van een organisatie, zo heeft de (financieel) controller een signaleringsfunctie met betrekking tot bijvoorbeeld de financiële continuïteit (liquiditeit- en vermogenspositie). Daarnaast dient de (financieel) controller de financiële belangen van de organisatie (bijvoorbeeld in situaties van - dreigende - belangenverstrengeling met andere organisaties) te bewaken.

2.1.3. Governance

Gelet op het voorgaande constateren wij dat er geen sprake is van een deugdelijke governance. Het bestuur heeft hiervoor al een herstelopdracht, vastgelegd in een rapport van 28 april 2021, waarbij we van het bestuur verwachten dat het de interne toezichthouder afdoende informeert en waarbij de interne toezichthouder toezicht moet houden op alle in de wet genoemde onderwerpen en verantwoording af moet leggen conform de wettelijke eisen. Wij achten, mede gezien de kritieke financiële situatie waarin SvPO Hoorn zich bevindt, dat het bestuur aan deze herstelopdracht tegemoetkomt.

In aanvulling daarop geldt dat er ná 28 april 2021 een situatie is ontstaan waarbij SvPO Hoorn in zijn geheel geen intern toezichthouder meer heeft. Het bestuur van SvPO Hoorn dient er op de kortst mogelijke termijn voor zorg te dragen dat aan de eisen inzake governance voldaan wordt. De naleving van deze verplichting onderzoeken wij in ieder geval tijdens het herstelonderzoek in het kader van het vierjaarlijks onderzoek bestuur en scholen (qJO) en nemen we dan mee bij het beoordelen van reeds eerder gegeven herstelopdrachten inzake governance, (zie het rapport 'SvPO Hoorn - Onderzoek bestuur en scholen' van 28 april 2021).

2.2. Eigendom onderwijshuisvesting Hoorn

In deze paragraaf geven wij - aan de hand van een chronologische beschrijving van de eigendomstransacties van en investeringen in het vastgoed en de feitelijke eigendomssituatie - de onderwijshuisvesting van SvPO Hoorn weer.

2.2.1. Aankoop en renovatie onderwijshuisvesting Hoorn

Op 23 juli 2018 heeft Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Hurdegaryp (hierna: SvPO Hurdegaryp) het voormalige missiehuis te Hoorn, bestaande uit grond en opstallen, gekocht voor een bedrag van € 1.753.242. Wij hebben op basis van de administratie en aanvullende stukken vastgesteld dat in 2019 en 2020 het schoolgebouw van het voormalige missiehuis gerenoveerd is voor in totaal € 3.239.882.

Op 27 augustus 2018 is SvPO Hoorn opgericht. Medio 2019 is SvPO Hoorn gestart met bekostigd onderwijs op de locatie van het voormalige missiehuis in Hoorn. SvPO Hoorn en SvPO Hurdegaryp hebben daarna gehandeld alsof het economisch eigendom [1] van het voormalige missiehuis te Hoorn (grond en opstallen) is overgedragen aan SvPO Hoorn. Dit blijkt onder andere uit het feit dat SvPO Hoorn de opdracht tot renovatie heeft verstrekt en SvPO Hoorn uitgaven aan de renovatie is gaan activeren in haar eigen boekhouding. De formele overdracht van het economisch eigendom aan SvPO Hoorn is echter nooit contractueel vastgelegd en/of geregistreerd in het kadaster.

Aan de verkrijging in 2018 en renovatie in 2019 en 2020 van het voormalige missiehuis is in totaal € 4.993.124 (€ 1.753.242 en € 3.239.882) besteed uit de rijksbekostiging.

Van dit totaalbedrag van € 4.993.124 is de verkrijgingswaarde van het voormalige missiehuis van € 1.753.242 verantwoord als materiële vaste activa in de balans van SvPO Hurdegaryp. Van de renovatie heeft SvPO Hoorn als de gebruiker € 1.118.355 in de jaarrekening 2020 verantwoord in de balanspost materiële vaste activa. Het resterend bedrag van € 2.121.527 van de renovatie is als last verantwoord in de exploitatierekeningen 2019 en 2020 van de verbonden scholienstichtingen (de verbonden scholienstichtingen hebben voor dit bedrag bijdragen verstrekt aan SvPO Hoorn).

Een bedrag van € 446.000 van deze investeringen in de renovatie is per jaareinde 2020 nog niet door SvPO Hoorn betaald aan het bouwbedrijf, daarvoor had SvPO Hoorn te weinig liquide middelen beschikbaar.

Voor dit bedrag heeft SvPO Hoorn op 21 december 2020 met de houdstermaatschappij van het bouwbedrijf die de renovatie heeft

uitgevoerd een leningsovereenkomst ondertekend, tegen de voorwaarde van een afsluitprovisie van € 17.480 en een interestvergoeding van 5 procent per jaar en bij te late betaling(en) een opslag van 1 procent per maand. Voor deze lening hebben partijen zich gebaseerd op diverse uitgangspunten en er gelden diverse voorwaarden, waaronder dat SvPO Hoorn zich dient te verklaren en te garanderen dat zij ten tijde van het sluiten van de overeenkomst het volledig (onbezwaarde) economische eigendom in bezit had van het voormalige missiehuis. In aanvulling daarop zijn partijen onder andere overeengekomen dat het SvPO Hoorn niet is toegestaan het economisch eigendom van het voormalige missiehuis over te dragen aan een ander zonder voorafgaande (schriftelijke) toestemming van de leninggever, zijnde de houdstermaatschappij van het bouwbedrijf. SvPO Hoorn heeft deze lening van € 446.000 als langlopende lening in de balans per 31 december 2020 verantwoord.

Ten aanzien van de bovenstaande aankoop en renovatie van het voormalige missiehuis, hebben wij vastgesteld dat uit de jaarverslagen 2019 en 2020 van SvPO:

- onvoldoende blijkt wat de totale financiële omvang van deze huisvestingsinvesteringen is;
- onvoldoende blijkt door welke andere SvPO-scholen-stichtingen de huisvestingsinvesteringen zijn betaald en op welke wijze deze betalingen zijn bekostigd / gefinancierd;
- blijkt dat de voorwaarden van de leningsovereenkomst niet zijn nageleefd waardoor het bedrag van de lening (€ 446.000) terstond kan worden opgeëist en dus als kortlopende schuld in de balans moet worden verantwoord.

[1] Eigendom kan worden gesplitst in economische en juridisch eigendom. Het juridisch en economisch eigendom gezamenlijk vormt het volle eigendom van een onroerende zaak. Bij economisch eigendom van een onroerende zaak heeft de eigenaar feitelijk het recht om te beschikken alsmede het recht op de vruchten over te dragen aan een ander. In het kadaster blijft als eigenaar geregistreerd degene die het juridisch eigendom behoudt.

2.2.2. Weggeven economisch eigendom zonder redelijke tegenprestatie

Op 16 november 2020 heeft SvPO Hurdegaryp met SvPO Hoorn en de SvPO-ANBI-stichting een koopovereenkomst gesloten voor de overdracht van het voormalige missiehuis te Hoorn (grond en opstallen) aan de SvPO-ANBI-stichting voor een bedrag van € 1.711.000. Hierbij zou volgens de koopovereenkomst uiteindelijk het economisch eigendom van SvPO Hoorn overgedragen worden aan de SvPO-ANBI-stichting, en wel uiterlijk in september 2021. Het is volgens de overwegingen van de koopovereenkomst de bedoeling voor grond en gebouwen erfpacht te berekenen aan de gebruiker

(SvPO Hoorn).

Volgens een extern taxatierapport (in opdracht van de SvPO-ANBI-stichting) van 17 december 2020 bedraagt de marktwaarde van grond en opstellen van het voormalige missiehuis per 1 november 2020 € 3.760.000, waarbij de grondwaarde is getaxeerd op € 1.710.000 en de opstalwaarde is getaxeerd op € 2.050.000.

Op 24 december 2020 is een notariële akte van levering opgesteld tussen SvPO Hurdegaryp en de SvPO-ANBI-stichting waarin het onvoorwaardelijk eigendom (juridisch en economisch) van de grond en opstellen van het voormalige missiehuis te Hoorn van SvPO Hurdegaryp zijn overgedragen voor een bedrag van € 1.711.000 aan de SvPO-ANBI-stichting.

Uit de kadastrale gegevens is gebleken dat SvPO Hoorn op of na 24 december 2020 niet (meer) beschikt over het economisch eigendom van het voormalige missiehuis. In zowel de akte van levering als de koopovereenkomst zijn geen koopsommen of gebruiksrechten of -garanties overeengekomen ten behoeve van SvPO Hoorn. Uit de beschikbare kadastrale gegevens (met een peildatum van 6 januari 2021) blijkt niet dat er sprake is (geweest) van een scheiding van het juridisch en economisch eigendom. Niet is gebleken dat het economisch eigendom (of enige vorm van een – beperkt – gebruiksrecht) door SvPO Hurdegaryp ooit is overgedragen aan of is afgegeven ten behoeve van SvPO Hoorn.

Wij beschouwen de akte van levering (d.d. 24 december 2020) die in het kadaster is ingeschreven, als juridisch leidend voor wat is overeengekomen tussen de genoemde partijen en voor wat betreft de feitelijke en juiste staat van het (juridisch en economisch) eigendom.

Uit de bovenstaande doorverkoop hebben wij het volgende vastgesteld:

- De overeengekomen verkoopprijs het voormalige missiehuis te Hoorn van € 1.711.000 is significant lager dan de taxatiewaarde van € 3.760.000;
- Het publieke vermogen, betreffende het totaal van de bestede rijksbekostiging aan alle huisvestingsinvesteringen, van € 4.993.124 (bestaande uit de aankoopprijs van € 1.753.242, de renovaties betaald door SvPO Hoorn ad € 1.118.355 en de renovaties betaald door de overige SvPO-scholenstichtingen ad € 2.121.527) is buiten de bekostigde scholen SvPO Hurdegaryp en SvPO Hoorn gebracht, en is daarmee privaat vermogen van de niet-bekostigde SvPO-ANBI-stichting geworden;
- Door de overdracht tegen een prijs van € 1.711.000 aan de niet bekostigde SvPO-ANBI-stichting wordt SvPO Hoorn voor € 3.239.882 benadeeld wegens het verlies van de economische waarde (doordat deze uitgaven aan de renovatie niet zijn gewaardeerd in de verkoopprijs);

- Deze benadeling van SvPO Hoorn (en de SvPO-scholenstichtingen die hebben bijgedragen aan de renovatie) betekent tegelijkertijd dat er sprake is van een bevoordeling van de SvPO-ANBI-stichting voor eenzelfde bedrag. De SvPO-ANBI-stichting verkrijgt immers het volledig eigendom van de grond en opstallen (waarvoor in totaal € 4.993.124 is aangewend) voor een bedrag van 'slechts' € 1.711.000.

Voorts hebben wij vastgesteld dat er tevens sprake is van inconsistentie tussen de koopovereenkomst en de notariële leveringsakte met betrekking tot de grond en opstallen van het voormalige missiehuis. Zo hebben wij geconstateerd dat:

- In de koopovereenkomst wordt vermeld dat reeds € 240.000 is voldaan door de SvPO-ANBI-Stichting aan SvPO Hurdegaryp en dat een bedrag van € 1.471.000 resteert en uiterlijk 1 september 2021 zal worden voldaan. In de akte van levering (d.d. 24 december 2020) is echter vermeld dat *"de koopprijs voor het verkochte door de koper (lees: SvPO-ANBI-stichting) rechtstreeks aan de verkoper (lees: SvPO Hurdegaryp) is voldaan zonder tussenkomst van mij, notaris, casu quo zal worden voldaan door onderlinge verrekening"*.
- In de koopovereenkomst wordt vermeld dat het economisch eigendom van SvPO Hoorn op 1 september 2021 wordt overgedragen aan SvPO Hurdegaryp, om direct daarna overgedragen te worden aan de SvPO-ANBI-stichting. In de akte van levering wordt echter gesteld dat het eigendom wordt overgedragen van SvPO Hurdegaryp aan de SvPO-ANBI-stichting (waarbij er geen onderscheid wordt gemaakt tussen economisch of juridisch eigendom).

Bij akte van levering is op bovenstaande twee punten dus afgeweken van de eerder gemaakte afspraken in de koopovereenkomst. Dit betekent dat SvPO Hoorn uiterlijk op 24 december 2020 het economisch eigendom van het voormalige missiehuis heeft afgestaan c.q. teruggegeven aan SvPO Hurdegaryp, voor zover dit economisch eigendom ooit formeel in het bezit is geweest van SvPO Hoorn.

SvPO Hurdegaryp heeft het (juridisch en economisch) eigendom van het voormalige missiehuis afgestaan aan de SvPO-ANBI-stichting, zonder dat daar betaling van het restantbedrag van € 1.471.000 tegenover stond.

2.2.3. Onjuiste verantwoording in de jaarverslaggeving 2020 van SvPO Hoorn

Op bladzijde 62 van de jaarrekening 2020 van SvPO Hoorn is, onder de niet uit de balans blijken rechten en verplichtingen, de volgende toelichting opgenomen over de verkooptransactie van het voormalige missiehuis.

“Op 16 november 2020 heeft de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Hurdegaryp met de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Hoorn en de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs een overeenkomst gesloten voor de overdracht van 'Het Missiehuis' (het schoolgebouw van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Hoorn). De Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Hoorn heeft namelijk het economisch eigendom hiervan en de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Hurdegaryp het juridisch eigendom. Op basis van de overeenkomst uit november heeft de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Hurdegaryp in december 2020 het juridisch eigendom van "het Missiehuis" overgedragen aan de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs (lees: de SvPO-ANBI-stichting, toevoeging inspectie). Het economisch eigendom wordt in 2021 overgedragen van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Hoorn aan de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Hurdegaryp, waarna de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Hurdegaryp in 2021 het economisch eigendom zal verkopen aan de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs. In 2020 heeft de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs hiertoe een aanbetaling gedaan ad € 240.000. Dit bedrag is in de balans per 31 december 2020 van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Hurdegaryp opgenomen onder de kortlopende schulden.”

Wij hebben vastgesteld dat de bovenstaande toelichting niet aansluit op de door partijen gemaakte afspraken, zoals blijkt uit de in het kadaster ingeschreven akte van levering (d.d. 24 december 2020). Bovenstaande toelichting stelt dat het economisch eigendom van het schoolgebouw per 31 december 2020 eigendom is van SvPO Hoorn en nog niet is overgedragen, echter het economisch eigendom is (net als het juridisch eigendom) reeds per 31 december 2020 overgedragen aan de SvPO-ANBI-stichting. Wij stellen vast dat het bestuur met bovenstaande toelichting in de jaarrekening 2020 een onjuist beeld geeft van de feitelijke eigendomssituatie.

2.2.4. Erfpacht grond aan SvPO Hoorn

Op 30 december 2020 hebben SvPO Hoorn en de SvPO-ANBI-stichting een erfpachtovereenkomst afgesloten over de grond waarop het voormalige missiehuis is gevestigd. In deze overeenkomst geeft de SvPO-ANBI-stichting de grond van het voormalige missiehuis per 1 januari 2021 voor een periode van dertig jaar in erfpacht aan SvPO Hoorn tegen een jaarlijks geïndexeerde erfpachtcanon. De erfpachtcanon bedraagt met ingang van 2021 € 87.662 (dit is 5 procent van de vastgestelde grondprijs van het perceel van € 1.753.242). Op basis van deze erfpachtovereenkomst is per 5 juli 2021 de “akte houdende uitgifte erfpacht notarieel” vastgesteld en kadastraal ingeschreven.

Daarmee is SvPO Hoorn een erfpachtovereenkomst aangegaan voor vastgoed dat zij eerder in economisch gebruik en eigendom had en

dat door de vorige eigenaar SvPO Hurdegaryp met rijksbekostiging is aangeschaft. Voorts is deze rijksbekostiging geïnvesteerd in het voormalige missiehuis door SvPO Hoorn (zoals ook in de bovenstaande paragraaf 3.2.2 is beschreven). Het missiehuis - en daarmee de daarin geïnvesteerde rijksbekostiging - is zonder tegenprestatie overgedragen aan de SvPO-ANBI-stichting.

De erfpachtovereenkomst regelt dat SvPO Hoorn het (door haar betaalde) missiehuis zodanig moet onderhouden, zodat het missiehuis haar aangewezen functie kan (blijven) vervullen. SvPO Hoorn moet daarvoor het missiehuis en de grond in alle opzichten goed onderhouden en waar nodig vernieuwen. Daarmee is er sprake van een situatie waarbij SvPO Hoorn (i) heeft betaald voor (de renovatie van) het missiehuis, (ii) zich verplicht jaarlijks erfpacht te betalen voor (het gebruik van) de grond en datzelfde missiehuis en (iii) verantwoordelijk is voor (het dragen van de financiële lasten voor) het onderhoud van het missiehuis.

Wij stellen vast dat:

- hier sprake is van overdracht van met publieke middelen verkregen grond en opstallen van bekostigde stichtingen (SvPO Hoorn en SvPO Hurdegaryp) zonder tegenprestatie aan de niet-bekostigde (private) rechtspersoon SvPO-ANBI-stichting;
- vervolgens voor het gebruik van de betreffende grond door SvPO erfpacht zal worden betaald aan de niet bekostigde SvPO-ANBI-stichting. Doordat SvPO Hoorn uitsluitend gefinancierd wordt vanuit publieke middelen, betekent dit dat de erfpacht ook vanuit deze publieke middelen betaald zal worden. Dit geld komt daarmee niet (meer) ten bate van het onderwijs;
- SvPO Hoorn zorg dient te dragen voor het onderhoud van het voormalige missiehuis dat niet in eigendom aan haar toebehoort. Doordat SvPO Hoorn uitsluitend gefinancierd wordt vanuit publieke middelen, betekent dit dat naast de erfpacht ook het onderhoud vanuit deze publieke middelen betaald zal worden. Ook dit geld komt daarmee niet (meer) ten bate van het onderwijs.

2.3. Ouderbijdragen besteed aan huisvesting door SvPO-ANBI-stichting

SvPO Hoorn vraagt van (ouders van) leerlingen een jaarlijkse vrijwillige ouderbijdrage. Voor de schooljaren 2019/2020 en 2020/2021 bedroeg de vrijwillige ouderbijdrage € 450 per leerling per jaar. Deze ouderbijdragen zijn volgens de schoolgids van SvPO Hoorn bedoeld als bijdragen aan taalreizen (€ 250) en vergoeding voor schoolkosten (€ 200). Deze ouderbijdrage dient betaald te worden op een rekening ten name van de SvPO-ANBI-stichting.

Over de kalenderjaren 2019 en 2020 bedraagt het totaal aan

ontvangen ouderbijdrage voor leerlingen van SvPO Hoorn circa € 92.000. Dit bedrag betreft een benadering, aangezien op basis van de beschikbare informatie niet kan worden nagegaan voor welke leerlingen de ouderbijdragen daadwerkelijk zijn betaald. Dit ook omdat de ouderbijdrage vrijwillig hoort te zijn. Voor de benadering zoals hiervoor vermeld, zijn wij uitgegaan van 76 leerlingen voor het schooljaar 2019/2020 en 128 leerlingen voor het schooljaar 2020/2021, zoals vermeld in de jaarverslaggeving 2019 en 2020 (maal € 450 per leerling per schooljaar).

Deze ouderbijdragen zijn niet verantwoord als baten in de jaarrekening van SvPO Hoorn. De uitgaven aan schoolreizen en schoolkosten, waarvoor deze ouderbijdragen zijn ontvangen en waarvoor deze zijn bestemd, zijn wel verantwoord in de desbetreffende jaarrekeningen van SvPO Hoorn. Deze kosten worden dus de facto voldaan uit de rijksbekostiging. Door het loskoppelen van de baten en bijbehorende lasten zijn bij de SvPO-ANBI-stichting extra baten gegenereerd (die bestemd zijn voor activiteiten van SvPO Hoorn), en zijn door SvPO Hoorn uit de rijksbijdrage de lasten van deze activiteiten betaald en dus ten laste gegaan van het exploitatieresultaat. Voor een verdere toelichting op de gehanteerde systematiek van verwerking en verantwoording van ouderbijdragen, verwijzen wij hiervoor naar ons rapport 'Specifiek Onderzoek Rekenschap – Financieel bestuurlijk onderzoek' (vastgesteld op 15 april 2021).

Door het hanteren van de hiervoor geschetste systematiek in de verwerking en verantwoording van baten en lasten zijn bij de SvPO-ANBI-stichting per saldo extra baten gegenereerd (baten die bestemd zijn voor activiteiten van SvPO Hoorn), en dit gaat ten laste van de exploitatie van SvPO Hoorn. Er resteert de facto een lager bedrag aan rijksbekostiging dat kan worden besteed aan het (overige) onderwijs.

In ons onderzoek naar de financiële resultaten en het eigen vermogen van de SvPO-ANBI-stichting stellen wij vast dat de positieve resultaten van de SvPO-ANBI-stichting grotendeels het gevolg zijn van de door SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen (van de acht SvPO scholen, waaronder dus SvPO Hoorn). Met deze middelen worden door de SvPO-ANBI-stichting geen uitgaven gedaan voor taalreizen en voor schoolkosten, kosten en uitgaven waarvoor ouders deze bijdrage hebben gedaan. Wel koopt de SvPO-ANBI-stichting uit haar middelen (die dus grotendeels bestaan c.q. zijn opgebouwd uit ouderbijdragen) vastgoed (gronden en gebouwen), waaronder de in 2020 aangekochte grond en opstallen van het voormalige Missiehuis te Hoorn en vraagt hiervoor een erfpachtvergoeding.

Wij constateren dat ouders bij het betalen van deze (vrijwillige) ouderbijdragen onjuist worden geïnformeerd over de daadwerkelijke besteding van ouderbijdragen. Daarbij worden de gelden besteed voor een ander doel dan waarvoor zij door de SvPO-ANBI-stichting

zijn ontvangen.

2.4. Bijdragen aan andere SvPO-scholenstichtingen

In 2020 heeft SvPO Hoorn voor in totaal € 90.000 aan bijdragen verstrekt aan SvPO Geldermalsen en SvPO Kapelle (respectievelijk € 50.000 en € 40.000).

Deze bijdragen zijn ten laste van de exploitatie (en het resultaat) van SvPO Hoorn gebracht. In de jaarverslaggeving 2020 van SvPO Hoorn zijn deze bijdragen verantwoord in de kostenrubriek overige lasten (schenkingen aan verbonden instellingen).

Als gevolg van het verstrekken van deze bijdragen voor in totaal € 90.000, is de liquiditeits- en vermogenspositie van SvPO Hoorn verder negatief beïnvloed. Hierdoor heeft SvPO Hoorn minder eigen financiële middelen tot haar beschikking gehad in 2020 (en ook in 2021), en is (mede) daardoor in 2020 en 2021 afhankelijk van bijdragen van andere SvPO-scholen.

Ook in model E van de jaarverslaggeving 2020 ('overzicht verbonden partijen') zijn deze versterkte bijdragen verantwoord, en is toegelicht dat deze bijdragen zijn verstrekt op grond van de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO) artikel 99, zesde lid, onder a: *“De transacties tussen de onderwijsinstellingen zijn gedaan op grond van de Wet op het voortgezet onderwijs artikel 99 lid 6a: het bevoegd gezag kan de bedragen mede aanwenden voor de kosten van personeel of voorzieningen in de exploitatie van een andere school voor voortgezet onderwijs”*.

2.5. Financiële positie SvPO Hoorn

In deze paragraaf hebben wij een analyse opgesteld voor de financiële positie van SvPO Hoorn op 31 december 2020. In de door het bestuur goedgekeurde jaarrekening 2020 zijn de volgende financiële kengetallen voor SvPO Hoorn vermeld: solvabiliteit 55,00 procent (31 december 2019: 92,16 procent, liquiditeit 0,70 (31 december 2019: 6,81) en rentabiliteit 29,83 procent (2019: 58,79 procent). Wij hebben echter geconstateerd dat de balans en exploitatie van de jaarrekening 2020 een onjuist en incompleet beeld geven van de financiële positie van SvPO Hoorn. Daardoor zijn de op basis daarvan berekende en door SvPO Hoorn gepresenteerde financiële kengetallen onjuist.

2.5.1. Onvoldoende liquiditeit

De liquiditeitsratio geeft aan in hoeverre een instelling in staat is aan haar kortlopende verplichtingen (verplichtingen met een looptijd

korter dan één jaar) te voldoen. Een liquiditeitsratio van kleiner dan 1,0 kan een indicatie zijn dat een instelling in betalingsproblemen zou kunnen raken. Bij een liquiditeitsratio van kleiner dan 1,0 heeft de instelling namelijk te weinig (eigen) middelen om haar kortlopende schulden te kunnen betalen.

De liquiditeitsratio van SvPO Hoorn is in 2020 sterk afgenomen van 6,81 ultimo 2019 tot 0,70 ultimo 2020 en ligt daarmee onder de signaleringswaarde die de inspectie hanteert voor instellingen in het funderend onderwijs. Deze liquiditeitsratio wordt gebruikt om de gezondheid en financiële toestand van een organisatie te bepalen: hoe hoger de ratio, hoe beter het gesteld is met de continuïteit. Opgemerkt wordt daarbij dat de inspectie per juli 2021 een gewijzigde signaleringswaarde hanteert. De liquiditeitsratio van SvPO Hoorn komt echter ook niet boven deze gewijzigde signaleringswaarde uit.

De hiervoor vermelde daling is enerzijds het gevolg van de sterke afname van de liquide middelen (banktegoeden) tot een bedrag van € 72.000 per 31 december 2020 en anderzijds een sterke toename van de kortlopende schulden tot een bedrag van € 173.967 per 31 december 2020. SvPO heeft geen interne actuele liquiditeitsplanning (zie hiervoor ook het per 15 april 2021 vastgestelde rapport 'Specifiek Onderzoek Rekenschap – Financieel bestuurlijk onderzoek'). Wij kunnen derhalve (met terugwerkende kracht) niet vaststellen in hoeverre het bestuur van SvPO Hoorn de genoemde daling van de liquiditeitsratio en liquiditeitspositie heeft begroot of geprognosticeerd.

Wij hebben geconstateerd dat de daadwerkelijke liquiditeitsratio feitelijk nog lager uitvalt, aangezien de in de jaarrekening 2020 verantwoorde langlopende schuld aan het bouwbedrijf van € 446.000 direct opeisbaar is doordat SvPO Hoorn niet (meer) voldoet aan de voorwaarden zoals deze gelden voor de leningsovereenkomst (zie hiervoor verder paragraaf 3.2.2).

Gezien het voorgaande moet geconcludeerd worden dat SvPO Hoorn op 31 december 2020 over onvoldoende vlottende activa beschikt om aan de bestaande kortlopende schulden te kunnen voldoen, ook wel een negatief werkkapitaal genoemd. SvPO Hoorn beschikt daarmee niet over voldoende (eenvoudig liquide te maken) middelen om aan haar kortlopende schulden te voldoen. Daarmee is er sprake van een situatie waarbij SvPO Hoorn op 31 december 2020 niet meer zelfstandig rekeningen kon betalen en niet meer kon investeren in het onderwijs. De bestuurder van SvPO Hoorn diende op dat moment ernstig rekening te houden met een mogelijk faillissement. Doordat de bestuurder van SvPO Hoorn geen inzage geeft in de gerealiseerde liquiditeitsontwikkeling (tot het moment van opstellen van dit rapport) en de prognose van de liquiditeitspositie gedurende 2021 en daarop volgende jaren, hebben wij niet kunnen vaststellen of de financiële situatie van SvPO Hoorn gedurende 2021 (aanzienlijk) is

verbeterd.

2.5.2. Terbeschikkingstelling werkkapitaal door verbonden stichtingen

In de niet uit de balans blijkende rechten en verplichtingen van de jaarrekening 2020 is onderstaande vermeld omtrent dit negatieve werkkapitaal:

“Ultimo 2020 heeft Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Hoorn een positief eigen vermogen van € 747.000 en een negatief werkkapitaal van € 52.000. Om de continuïteit van de stichting te waarborgen is er vanuit de Stichting Frederikssoon en Stichting voor Persoonlijk Onderwijs (toevoeging inspectie: ‘SVPO-ANBI-stichting’) een mogelijkheid verstrekt om een renteloze lening (zonder onderpand) aan te vragen ter hoogte van het negatieve werkkapitaal ultimo 2020. Deze optie loopt tot 1 augustus 2022”

Bron: jaarverslaggeving 2020 van SvPO Hoorn (pagina 62)

In totaliteit is voor zes van de acht SvPO-scholenstichtingen (waaronder SvPO Hoorn) sprake van een negatief werkkapitaal per 31 december 2020.

De SvPO-ANBI-stichting en Stichting Frederikssoon hebben respectievelijk een bedrag van maximaal € 246.000 en € 497.500 (tezamen € 743.500) beschikbaar gesteld aan alle SvPO-scholenstichtingen. Dit zijn leningen die in strijd zijn met de Regeling beleggen, lenen en derivaten OCW 2016 zijn afgegeven, deze stichtingen zijn namelijk geen financiële instellingen zoals bedoeld in die regeling.

Wij hebben vastgesteld dat deze documenten van terbeschikkingstelling werkkapitaal niet gedateerd zijn. Daardoor hebben wij de juistheid van de ingangsdatum van hetgeen ter beschikking is gesteld derhalve niet kunnen vaststellen. Voorts hebben wij niet kunnen vaststellen of de stichting Frederikssoon het beschikbaar gestelde bedrag daadwerkelijk (in de vorm van liquiditeiten) in bezit had op 31 december 2020, wegens het ontbreken van inzage in de administratie van deze verbonden instelling.

2.5.3. Geen zicht op toekomstige ontwikkeling liquiditeitspositie

Wij hebben SvPO Hoorn inzage gevraagd in de gerealiseerde liquiditeitsontwikkeling tot en met oktober 2021 (het moment van het opstellen van dit rapport) en de prognose van de liquiditeitspositie gedurende 2021 en daarna volgende jaren.

SvPO Hoorn heeft ons medegedeeld niet te beschikken over een

geactualiseerde toekomstige liquiditeitsprognose voor het restant van 2021 en verdere jaren. SvPO Hoorn heeft ons daardoor niet kunnen aantonen of er op dit moment wél voldoende liquiditeiten aanwezig zijn voor (i) aflossing van de langlopende lening die is verstrekt voor het bouwbedrijf, (ii) eventuele tegenvallers in de toekomstige reguliere operationele exploitatie (uitwerking 'worst-case scenario's') en (iii) investeringsverplichtingen van nog lopende en toekomstige huisvestingsprojecten van andere SvPO-scholen-stichtingen.

2.5.4. Onvoldoende zicht op feitelijke rentabiliteit

In 2020 heeft SvPO Hoorn een rentabiliteit van 29,8 procent behaald (2019: 58,8 procent), deze rentabiliteit is gebaseerd op een verantwoording van baten en lasten waarin:

- Bijdragen vanuit verbonden SvPO-stichtingen in 2020 van € 20.450 (2019: € 1.100), die gebruikt worden voor de betalingen van huisvestingsinvesteringen en de reguliere exploitatie van SvPO Hoorn, verantwoord worden als baten. Deze bijdragen geven een vertekend beeld van de (operationele) rentabiliteit van de school. Het betreft immers eenmalige bijdragen die zijn verstrekt. Doordat deze geen structureel karakter hebben zegt dit niets over de toekomstig te realiseren rentabiliteit van de school;
- Bijdragen aan verbonden SvPO-stichtingen in 2020 van € 109.965 (2019: € 2.339), die worden gebruikt voor de betalingen van huisvestingsinvesteringen en de reguliere exploitatie, in de overige lasten worden verantwoord. Dit betreft echter geen uitgave voor SvPO Hoorn. Deze bijdragen van SvPO Hoorn geven een vertekend beeld van de exploitatie van de school omdat het geen structurele uitgaven betreft en ze maken ook geen onderdeel uit van de eigen exploitatie van de school;
- Personeelslasten in 2020 van € 553.890 beduidend lager zijn dan de voor 2020 begrote personeelslasten van € 828.000, en zonder dat daarover een toelichting is verstrekt.

De verantwoording van baten en lasten geeft dus geen getrouw beeld, en derhalve wordt ook geen getrouw beeld gegeven van het feitelijke resultaat en daarmee de rentabiliteit. Het feitelijke resultaat en daarmee ook de rentabiliteit dienen in werkelijkheid (aanzienlijk) lager uit te vallen dan in de jaarrekening 2020 is vermeld.

3. Conclusies en oordelen

Financieel Beheer

3.1. Kaders voor oordeel en conclusies over financieel beheer

De inspectie heeft voor het financieel beheer een waarderingskader vastgesteld dat bestaat uit de elementen financiële continuïteit, rechtmatigheid en doelmatigheid. Indien een van deze elementen niet voldoende is, dan betekent dit dat het financieel beheer onvoldoende is. Dat houdt echter nog niet in dat er sprake is van wanbeheer. Voor een toelichting op de (juridische) kwalificatie wanbeheer wordt verwezen naar bijlage III.

De vereisten zoals uiteengezet in bijlage III zijn van belang voor een goed beeld en een goede oordeelsvorming over de financiële positie, de continuïteit en perspectieven van de onderwijsinstelling. Daarnaast zijn deze vereisten bedoeld om de continuïteit van het onderwijs te waarborgen en erop toe te zien dat rijksbekostiging rechtmatig en doelmatig wordt aangewend.

In de onderstaande alinea's geven wij onze oordelen bij de bevindingen van hoofdstuk 3. Deze oordelen zijn gericht op het bestuurlijk handelen van het bestuur van SvPO Hoorn. Daarbij zal met name gekeken worden of het bestuur van SvPO Hoorn handelt in het belang van SvPO Hoorn, of het bestuur daarbij een juist beeld schetst van het financieel beheer en of daarmee voldaan wordt aan de genoemde vereisten. Waar mogelijk wordt het handelen van het bestuur van SvPO Hoorn ook nader geduid.

3.2. Gebouw voormalig missiehuis Hoorn

3.2.1. Onjuiste financiële verantwoording in jaarverslaggeving 2019 en 2020

De totale renovatie van het voormalige missiehuis in Hoorn bedraagt € 3.239.882, waarvan € 1.118.355 door SvPO Hoorn in de jaarrekening is verantwoord. Het resterende bedrag van € 2.121.527 voor deze renovatie is door de andere SvPO-scholenstichtingen betaald en in de jaarrekeningen van deze andere SvPO-scholenstichtingen als overige lasten (schenkingen) verantwoord.

Wij hebben in paragraaf 2.2 vastgesteld dat de bestuurder van SvPO Hoorn in de jaarrekeningen van 2019 en 2020 geen juist inzicht heeft gegeven in de totale investering in het voormalige missiehuis. Daarmee heeft de bestuurder ook geen juist inzicht gegeven in de waarde van het economisch eigendom van het voormalige missiehuis.

Anders dan door de bestuurder is verantwoord, bedragen de (totale) investeringen namelijk geen € 1.118.355, maar € 3.239.882. Dat een deel van deze investeringen door andere SvPO-scholenstichtingen zijn betaald doet hier niets aan af. Doordat de bestuurder dit niet juist en niet volledig heeft verantwoord in de administratie en de jaarrekening, komen wij tot de conclusie dat de bestuurder is tekortgeschoten ten aanzien van het beheer van het vermogen van SvPO Hoorn en als zodanig de financiële huishouding en administratie heeft verwaarloosd. Daarmee is er sprake van financieel wanbeleid in de zin van artikel 103g van de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO). In aanvulling daarop betekent dit dat de bestuurder ook niet heeft voldaan aan de op grond van artikel 2:10 van het Burgerlijk Wetboek (BW) op hem rustende verplichting. De bestuurder heeft immers niet op een zodanige wijze een administratie gevoerd en de daartoe behorende gegevens op zodanige wijze bewaard, dat te allen tijde de rechten en verplichtingen (lees: de vermogenstoestand) van SvPO Hoorn kunnen worden gekend. Doordat de bestuurder niet heeft voldaan aan diens verplichtingen op grond van artikel 2:10 BW, heeft de bestuurder (tevens) zijn taak niet behoorlijk vervuld (artikel 2:9 BW).

De financiële verhouding tussen SvPO Hoorn en de SvPO-scholenstichtingen die het resterende deel van € 2.121.527 van de renovatie hebben betaald, is niet inzichtelijk en is niet op de juiste wijze verantwoord door de bestuurder. Doordat de bestuurder dit niet juist en niet volledig heeft verantwoord in de administratie en de jaarrekening, komen wij tot de conclusie dat de bestuurder is tekortgeschoten ten aanzien van het beheer van het vermogen van SvPO Hoorn en als zodanig de financiële huishouding en administratie heeft verwaarloosd. Ook op dit punt concluderen wij dat er sprake is van financieel wanbeleid in de zin van artikel 103g WVO. Het voorgaande betekent ook dat de bestuurder niet heeft voldaan aan de op grond van artikel 2:10 BW op hem rustende verplichting. De bestuurder heeft immers niet op een zodanige wijze een administratie gevoerd en de daartoe behorende gegevens op zodanige wijze bewaard, dat te allen tijde de rechten en verplichtingen (lees: de vermogenstoestand) van SvPO Hoorn kunnen worden gekend. Doordat de bestuurder niet heeft voldaan aan diens verplichtingen op grond van artikel 2:10 BW, heeft de bestuurder (tevens) zijn taak niet behoorlijk vervuld (artikel 2:9 BW).

Op de balans (datum 31 december 2020) van SvPO Hoorn staat het economisch eigendom van het voormalige missiehuis in Hoorn (na aftrek van afschrijvingen) gewaardeerd voor een boekwaarde van € 1.103.970. Echter, op of voor 24 december 2020 heeft SvPO Hoorn het economisch eigendom via de verkoop van het voormalige missiehuis in Hoorn door SvPO Hurdegaryp aan de SvPO-ANBI-stichting overgedragen. Dit wil zeggen dat SvPO Hoorn op 31 december 2020 het economisch eigendom van het missiehuis helemaal niet meer in bezit had. De overdracht van het economisch eigendom van SvPO

Hoorn vond plaats zonder financiële tegenprestatie of verkrijging van een gebruiksrecht. In de daaraan voorafgaande koopovereenkomst (19 november 2020) wordt door de betrokken partijen al aangekondigd c.q. ingestemd met het feit dat de SvPO-ANBI-stichting erfpacht ter hoogte van 5 procent in rekening zal gaan brengen bij SvPO Hoorn voor het gebruik van het voormalige missiehuis.

Door de investeringen die zijn gedaan door SvPO Hoorn in het voormalige missiehuis en de daaropvolgende overdracht van het economisch eigendom hiervan, is de financiële positie van SvPO Hoorn ernstig verzwakt en is de financiële continuïteit van SvPO Hoorn in gevaar gebracht door de bestuurder. De niet-bekostigde SvPO-ANBI-stichting heeft (met tussenkomst van SvPO Hurdegaryp als verkoper van juridisch en financieel eigendom) daarentegen (aanzienlijk) voordeel verkregen, zonder dat hier een voordeel voor SvPO Hoorn tegenover stond. De SvPO-ANBI-stichting kocht immers de grond en opstallen voor alleen de grondwaarde, maar werd daarmee ook eigenaar van het recentelijk voor in totaal € 3.239.882 gerenoveerde voormalige missiehuis. De SvPO-ANBI-stichting is daarmee ongerechtvaardigd verrijkt ten koste van (het vermogen van) SvPO Hoorn. Door de overdracht van het economisch eigendom is het vermogen van de SvPO-ANBI-stichting immers toegenomen, terwijl daar geen rechtvaardiging voor bestaat. De bestuurder is daarmee tekortgeschoten in het beheer van het vermogen van SvPO Hoorn. Wij concluderen dan ook dat er sprake is van financieel wanbeleid als bedoeld in artikel 103g WVO. In aanvulling daarop heeft de bestuurder van SvPO Hoorn met deze transactie het eigen (zakelijke) belang van de SvPO-ANBI-stichting laten prevaleren boven dat van SvPO Hoorn en in ieder geval gehandeld in strijd met het belang van SvPO Hoorn. Dit heeft tot gevolg dat de bestuurder (tevens) zijn taak als bestuurder niet behoorlijk heeft vervuld (artikel 2:9 BW) en daarmee financieel voordeel is behaald door een (of meerdere) aan de bestuurder gelieerde derde(n). Beide punten kwalificeren als wanbeheer in de zin van artikel 103g WVO.

Daarbij heeft het bestuur van SvPO Hoorn een onjuist (te positief) beeld verstrekt van de financiële positie van SvPO Hoorn op 31 december 2020. Omdat het economisch eigendom op of voor 24 december 2020 is overgedragen, dient de boekwaarde van dit economisch eigendom eind 2020 (met een opgegeven boekwaarde van € 1.103.970) geheel te worden afgewaardeerd. Dit omdat SvPO Hoorn op dat moment niet meer het economisch eigendom in bezit had en zij hier ook niet meer vrijelijk over kon beschikken. Om die reden mocht de bestuurder van SvPO Hoorn (de waarde van) dit economisch eigendom niet meer in de jaarrekening 2020 verantwoorden. Als gevolg daarvan moet de boekwaarde van het economisch eigendom geheel van het eigen vermogen van € 746.976 worden afgeboekt. Dit betekent dat er ultimo 2020 dus feitelijk sprake was van een negatief eigen vermogen van € - 356.994. De afboeking ten bedrage van € 1.103.970 vindt feitelijk plaats vindt ten laste van de

door SvPO Hoorn ontvangen rijksbekostiging. Het ten laste van de rijksbekostiging afboeken van de waarde van het (economisch) eigendom van het schoolgebouw past niet binnen de bestedingsvoorwaarden als opgenomen in artikel 99 WVO. Het betreft immers geen uitgaven in het kader van voorzieningen in de huisvesting, in het kader van personele kosten en/of in het kader van voorzieningen in de exploitatie. Daarmee geldt de afboeking van € 1.103.970 als onrechtmatig bestede bekostiging.

Daarnaast ontbreekt in het kasstroomoverzicht – een verplicht onderdeel van de jaarrekening – over 2020 een goed inzicht in de investeringen en de financiering van de verbouwingen van het voormalige missiehuis. In het kasstroomoverzicht wordt een bedrag aan investeringen verantwoord van € 640.151, terwijl dit volgens de toelichting op de balans € 1.110.506 bedroeg. Dit verschil van € 470.455 wordt ook niet nader toegelicht. Doordat de bestuurder geen goed inzicht in de investeringen en de financiering van de verbouwingen van het voormalige missiehuis geeft, komen wij tot de conclusie dat de bestuurder is tekortgeschoten ten aanzien van het beheer van het vermogen van SvPO Hoorn en als zodanig de financiële huishouding en administratie heeft verwaarloosd. Ook op dit punt concluderen wij dat er sprake is van financieel wanbeleid in de zin van artikel 103g WVO. Het voorgaande betekent ook dat de bestuurder niet heeft voldaan aan de op grond van artikel 2:10 BW op hem rustende verplichting. De bestuurder heeft immers niet op een zodanige wijze een administratie gevoerd en de daartoe behorende gegevens op zodanige wijze bewaard, dat te allen tijde de rechten en verplichtingen (lees: de vermogenstoestand) van SvPO Hoorn kunnen worden gekend. Doordat de bestuurder niet heeft voldaan aan diens verplichtingen op grond van artikel 2:10 BW, heeft de bestuurder (tevens) zijn taak niet behoorlijk vervuld (artikel 2:9 BW).

Verder wordt in het kasstroomoverzicht geen bedrag verantwoord aan opgenomen leningen, terwijl in de balans (31 december 2020) een bedrag van € 446.000 (zijnde de lening verstrekt door de houdstermaatschappij van het bouwbedrijf) als langlopende lening is verantwoord. Daarbij geldt dat de bestuurder bij het aangaan van deze lening wist, of in ieder geval behoorde te weten, dat (kort na het aangaan van de lening) aan in ieder geval één van de leningsvoorwaarden niet zou worden voldaan, waardoor deze lening direct opeisbaar is door de verstrekker van de lening. Deze lening is daardoor ten onrechte verantwoord als langlopende lening. De lening diende in plaats daarvan verantwoord te worden als een kortlopende schuld. De houdstermaatschappij van het bouwbedrijf kan immers op ieder moment het geleende bedrag opeisen. Doordat er feitelijk sprake is van een kortlopende schuld, heeft dit ook een negatieve invloed op de liquiditeit en financiële continuïteit van de school en daarmee het op de school gegeven onderwijs. Eind 2020 beschikte SvPO Hoorn niet over voldoende liquide middelen om deze lening te kunnen voldoen. SvPO Hoorn was op 31 december 2020 dan ook niet

meer in staat zelfstandig rekeningen te betalen. De bestuurder van SvPO Hoorn diende op dat moment ernstig rekening te houden met een mogelijk faillissement. Door het aangaan van deze lening – zeker onder deze voorwaarden – heeft de bestuurder van SvPO Hoorn (de continuïteit van) de school en het onderwijs in gevaar gebracht.

De bestuurder van SvPO Hoorn heeft de hiervoor genoemde leningsovereenkomst in strijd met de Regeling beleggen, lenen en derivaten OCW 2016 afgesloten. Nu met deze leningsovereenkomst voordeel is behaald door de leninggever (in de vorm van de afsluitprovisie en de rente en kosten), kwalificeert dit handelen van de bestuurder als wanbeheer in de zin van artikel 103g WVO.

Daarbij geldt dat voor de verstrekte geldlening door de houdstermaatschappij van het bouwbedrijf een afsluitprovisie van € 17.480 is bedongen. Deze afsluitprovisie is direct ten laste gebracht van de verkregen lening (lees: deze provisie is direct betaald vanuit het geleende geld). Zoals hiervoor is toegelicht mag een bekostigde onderwijsinstelling geen leningen aangaan met een instelling die niet in de Regeling beleggen, lenen en derivaten OCW 2016 is aangewezen. Nu is de houdstermaatschappij van het bouwbedrijf geen financiële instelling en beschikt deze ook niet over de gestelde rating of ratingeisen, en dus geldt dat de leningsovereenkomst niet voldoet aan de wettelijke vereisten die daarvoor gelden. Dit betekent dat SvPO Hoorn de leningsovereenkomst niet met de houdstermaatschappij had mogen aangaan. Het ten laste brengen van de kosten die gepaard gaan met een leningsovereenkomst die in strijd met de wet is afgesloten, past niet binnen de bestedingsvoorwaarden zoals opgenomen in artikel 99 WVO. Het betreft immers geen uitgaven in het kader van voorzieningen in de huisvesting, in het kader van personele kosten en/of in het kader van voorzieningen in de exploitatie. Daarmee geldt de afsluitprovisie van € 17.480 als onrechtmatig bestede bekostiging.

Kort na de (ver)koopovereenkomst van 19 november 2020 heeft de bestuurder van SvPO Hoorn – bij de erfpachtovereenkomst van 20 december 2020 – SvPO Hoorn belast met erfpacht ten gunste van de SvPO-ANBI-stichting. Deze erfpacht bedraagt met ingang van 1 januari 2021 een jaarlijks bedrag van ten minste € 87.662. Dit terwijl SvPO Hoorn tot en met eind 2020 nog beschikte over een economisch eigendom dat haar vergelijkbare (en mogelijk zelfs verdergaande) rechten verschafte, zonder dat zij daarvoor jaarlijkse kosten diende te maken. Naast de hierboven vermelde benadeling van SvPO Hoorn in dat kader, heeft de bestuurder van SvPO Hoorn de SvPO-ANBI-stichting bevoordeeld (met jaarlijkse erfpachtlasten), terwijl SvPO Hoorn voor eenzelfde bedrag wordt benadeeld. Immers, voorheen beschikte SvPO Hoorn over het economisch eigendom en daarmee het gebruiksrecht zonder daarvoor jaarlijks een vergoeding te hoeven betalen, terwijl zij nu jaarlijkse erfpachtcanons verschuldigd is. Voor deze (aanvullende) verrijking van de SvPO-ANBI-stichting, ten laste

van SvPO Hoorn, bestaat geen rechtvaardiging. Daarmee is er sprake van ongerechtvaardigde verrijking van de SvPO-ANBI-stichting als bedoeld in artikel 103g WVO. In aanvulling daarop heeft de bestuurder van SvPO Hoorn met deze constructie het eigen (zakelijke) belang van de SvPO-ANBI-stichting laten prevaleren boven dat van SvPO Hoorn en in ieder geval gehandeld in strijd met het belang van SvPO Hoorn. Dit heeft tot gevolg dat de bestuurder (tevens) zijn taak als bestuurder niet behoorlijk heeft vervuld (artikel 2:9 BW) en daarmee financieel voordeel is behaald door de SvPO-ANBI-stichting.

Nu het onderwijs van SvPO Hoorn begin dit jaar als zeer zwak is beoordeeld ([link](#)) en het noodzakelijke verbetertraject voor de nodige (aanvullende) uitgaven kan zorgen, achten wij de door de bestuurder gecreëerde situatie bij SvPO Hoorn zorgwekkend. Zoals hiervoor reeds is gebleken, heeft de bestuurder de financiële positie van SvPO Hoorn ernstig verzwakt en is de financiële continuïteit van SvPO Hoorn in gevaar gebracht. Dit onder andere door het voeren van financieel wanbeleid, het ongerechtvaardigd verrijken van derden en het handelen in strijd met de wet, met bevoordeling van derden tot gevolg. Dit alles heeft ertoe geleid dat financiële middelen die primair bestemd zijn voor het onderwijs, zijn en worden overgedragen aan de niet-bekostigde (private) SvPO-ANBI-stichting en aan het (extern) onderwijstoezicht zijn onttrokken. Gezien het feitelijk negatief eigen vermogen van SvPO Hoorn, is de verwachting niet dat binnen de gegeven termijn tot de benodigde verbeteringen in de kwaliteit van het onderwijs gekomen kan worden. Wij achten de bestuurder hier verantwoordelijk voor.

Ook voor het aangepast financieel toezicht waar SvPO Hoorn op dit moment onder is geplaatst, geldt dat wij niet verwachten dat de bestuurder van SvPO Hoorn binnen de gegeven termijn tot de benodigde verbeteringen van onder andere de liquiditeit, solvabiliteit en continuïteit van SvPO Hoorn kan komen. Zoals uit dit rapport immers blijkt, heeft het handelen van de bestuurder van SvPO Hoorn tot een verdere verslechtering van de liquiditeit, solvabiliteit en de continuïteit geleid.

3.2.2. Ondoelmatige uitgaven: erfpacht vanaf 2021

In paragraaf 2.2.3 hebben wij vastgesteld dat de bestuurder van SvPO Hoorn eind december 2020 erfpacht is aangegaan voor het schoolgebouw en de bijbehorende grond in Hoorn. De erfpachtcanons komen ten gunste van de SvPO-ANBI-stichting. Deze jaarlijkse erfpacht bedraagt met ingang van 1 januari 2021 ten minste € 87.662.

Deze erfpachtconstructie merken wij aan als ondoelmatige besteding van rijksbekostiging. Wij lichten dit hierna toe.

De bestuurder van SvPO Hoorn en de bestuurder van de SvPO-ANBI-

stichting zijn een en dezelfde persoon. Ten tijde van de gelegenheid tot aankoop van de grond waarop het schoolgebouw is gebouwd, was de bestuurder bekend met de huisvestigingsbehoefte vanuit SvPO Hoorn. Immers, in dezelfde periode dat de grond is aangekocht door de SvPO-ANBI-stichting, was SvPO Hoorn daar feitelijk al gevestigd en had SvPO Hoorn al de nodige rijksbekostiging geïnvesteerd in het pand.

Ten tijde van de koop van de grond door de SvPO-ANBI-stichting beschikte SvPO Hoorn over voldoende eigen financiële middelen om de grond zelf aan te kunnen kopen en de nieuwbouw daarop te realiseren, althans zou SvPO Hoorn tegen aanzienlijk lagere kosten daarvoor financiering kunnen verkrijgen. Toch koos de bestuurder ervoor om de grond aan te laten kopen door de SvPO-ANBI-stichting. Daarmee heeft de bestuurder een situatie gecreëerd waarbij SvPO Hoorn (i) een schoolgebouw heeft laten verbouwen op de grond van een ander (de SvPO-ANBI-stichting), (ii) een erfpachtovereenkomst is moeten aangaan voor de grond waarop het schoolgebouw is gevestigd en (iii) contractueel verplicht is om zorg te dragen voor het onderhoud van de grond en het daarop gevestigde (door haar met rijksbekostiging gefinancierde) schoolgebouw.

Had de bestuurder SvPO Hoorn de grond laten aankopen, dan was er sprake geweest van een situatie waarbij SvPO Hoorn (i) een schoolgebouw had laten renoveren op de grond die aan haar toebehoorde en (ii) zorg moest dragen voor het onderhoud van de grond en het daarop gevestigde schoolgebouw, die beiden in eigendom aan haar toebehoorden.

Het verschil tussen beide situaties is gelegen in het verschil in de kosten die SvPO Hoorn – naast de kosten voor de bouw en het onderhoud – dient te betalen voor de erfpacht.

Met andere woorden: had de bestuurder niet de SvPO-ANBI-stichting, maar SvPO Hoorn de grond laten aankopen, dan was SvPO Hoorn op de lange termijn financieel veel gunstiger uit geweest. In dat geval was namelijk (aanzienlijk) meer rijksbekostiging beschikbaar gebleven voor het onderwijs, terwijl SvPO Hoorn in dat geval de grond in eigendom zou hebben en niet afhankelijk zou zijn van een erfpachtovereenkomst. De situatie met de erfpachtovereenkomst is daarmee voor SvPO Hoorn financieel veel minder gunstig dan het hiervoor geschetste alternatief. De kosten die samenhangen met de erfpachtconstructie zijn daarmee ondoelmatig.

In aanvulling daarop heeft de bestuurder van SvPO Hoorn met het hiervoor geschetste verloop het eigen (zakelijke) belang van de SvPO-ANBI-stichting laten prevaleren boven dat van SvPO Hoorn en in ieder geval gehandeld in strijd met het belang van SvPO Hoorn. Dit heeft tot gevolg dat de bestuurder (tevens) zijn taak als bestuurder niet behoorlijk heeft vervuld (artikel 2:9 BW) en daarmee financieel

voordeel is behaald door de SvPO-ANBI-stichting. Daarmee is er tevens sprake van wanbeheer in de zin van artikel 103g WVO.

3.2.3. Publiek vermogen zonder tegenprestatie verworven tot privaat vermogen

Voor de hiervoor geconstateerde ongerechtvaardigde verrijking van de SvPO-ANBI-stichting geldt dat het gevolg van deze ongerechtvaardigde verrijking is dat publiek eigen vermogen (met rijksbekostiging opgebouwd vermogen) is vermengd met privaat eigen vermogen en buiten de bekostigde onderwijsinstelling is gebracht. Als gevolg daarvan is het publiek eigen vermogen onttrokken aan het onderwijstoezicht. De bestuurder is daarmee tekortgeschoten ten aanzien van het beheer van het vermogen van SvPO Hoorn, zodat ook om die reden sprake is van financieel wanbeleid. In aanvulling daarop geldt dat met deze vermenging van vermogen en het buiten de bekostigde onderwijsinstelling brengen van rijksbekostiging, de bestuurder van SvPO Hoorn met deze transactie het eigen (zakelijke) belang van de SvPO-ANBI-stichting heeft laten prevaleren boven dat van SvPO Hoorn en in ieder geval heeft gehandeld in strijd met het belang van SvPO Hoorn. Dit heeft tot gevolg dat de bestuurder (tevens) zijn taak als bestuurder niet behoorlijk heeft vervuld (artikel 2:9 BW) en daarmee financieel voordeel is behaald door de SvPO-ANBI-stichting.

3.2.4. Onrechtmatig handelen

De totale investeringen die SvPO Hoorn in 2019 en 2020 heeft gedaan voor de renovatie van het voormalige missiehuis bedragen € 1.118.355. Deze investeringen zijn verantwoord ten laste van de rijksbijdragen over 2019 en 2020. Een deel van deze investeringen is niet in 2020 betaald. Daarvoor had SvPO Hoorn te weinig liquide middelen beschikbaar. Op 21 december 2020 heeft de bestuurder van SvPO Hoorn met de houdstermaatschappij van het bouwbedrijf een leningsovereenkomst van € 446.000 gesloten om (een deel van) deze investeringen te kunnen betalen. Voor dit bedrag is door de houdstermaatschappij van het bouwbedrijf een afsluitprovisie van € 17.480 bedongen en een interestvergoeding van 5 procent per jaar. Daarnaast is voor te late betalingen een opslag bedongen van 1 procent per maand. SvPO Hoorn heeft de lening van € 446.000 als langlopende lening in de balans per 31 december 2020 verantwoord. De houdstermaatschappij van het bouwbedrijf behaalt financieel voordeel met deze lening, in de vorm van een bedongen afsluitprovisie en te betalen rente.

SvPO Hoorn moet als bekostigde onderwijsinstelling onder andere voldoen aan de Regeling beleggen, lenen en derivaten OCW 2016. In Bijlage III hebben wij de Regeling beleggen, lenen en derivaten OCW 2016 op hoofdlijnen toegelicht.

Volgens deze Regeling beleggen, lenen en derivaten OCW 2016 mag een bekostigde onderwijsinstelling geen leningen aangaan met een instelling die niet in deze regeling is aangewezen. In deze regeling worden uitsluitend financiële instellingen aangewezen en dan uitsluitend instellingen die aan bepaalde ratingeisen voldoet. Dit om de risico's waaraan onderwijsinstellingen worden blootgesteld te beperken. De houdstermaatschappij van het bouwbedrijf is geen financiële instelling en beschikt ook niet over de gestelde rating (of ratingeisen). Daarmee voldoet de geldleningsovereenkomst niet aan de vereisten die in de Regeling beleggen, lenen en derivaten OCW 2016 zijn gesteld. Dit betekent dat SvPO Hoorn de leningsovereenkomst niet had mogen aangaan met de houdstermaatschappij.

Op het moment van het afsluiten van de lening met de houdstermaatschappij is SvPO Hoorn al geen economisch eigenaar meer van het voormalige missiehuis, althans zal SvPO Hoorn het economisch eigendom binnen minder dan drie dagen overdragen. Uit de leningsovereenkomst blijkt dat de leninggever het (economisch) eigendom van het voormalige missiehuis ziet als mogelijk verhaalsobject, op het moment dat SvPO Hoorn de rente en aflossing niet (op tijd) kan betalen. Dit blijkt ook wel uit het feit dat de leninggever en de bestuurder van SvPO Hoorn overeen zijn gekomen dat het SvPO Hoorn niet is toegestaan het (economisch) eigendom van het voormalige missiehuis over te dragen zonder expliciete toestemming van de leninggever. Van een dergelijke toestemming voor de overdracht van het economisch eigendom is echter niet gebleken. Dit betekent dat de bestuurder van SvPO Hoorn niet had mogen instemmen met deze voorwaarden bij de leningsovereenkomst. Hij wist, of behoorde te weten, dat SvPO Hoorn (op korte termijn) niet meer aan deze afspraken zou (kunnen) voldoen. Met alle extra (financiële) risico's van dien.

Door de leningsovereenkomst aan te gaan onder voorwaarden waaraan SvPO Hoorn (op korte termijn) niet meer zou (kunnen) voldoen, heeft de bestuurder een situatie gecreëerd waarbij (de continuïteit van) de school en het onderwijs (extra) in gevaar wordt gebracht door de toegenomen (kortlopende) schuldenlast. De lening is namelijk direct opeisbaar geworden op het moment dat de bestuurder het economisch eigendom overdroeg aan de SvPO-ANBI-stichting. Doordat er feitelijk sprake is van een kortlopende schuld, heeft dit een negatieve invloed op de liquiditeit en financiële continuïteit van de school en daarmee het op de school gegeven onderwijs.

Doordat de leninggever een lening heeft verstrekt op basis van voorwaarden waarvan de bestuurder van SvPO Hoorn wist, of behoorde te weten, dat hieraan niet voldaan werd c.q. zou worden, is niet uit te sluiten dat daarmee ook de leninggever als crediteur benadeeld is.

Wij achten dit handelen van de bestuurder van SvPO Hoorn dan ook zeer kwalijk. Eind 2020 beschikte SvPO Hoorn immers niet over voldoende liquide middelen om deze lening te kunnen voldoen. SvPO Hoorn was op 31 december 2020 ook niet meer in staat zelfstandig rekeningen te betalen. De bestuurder van SvPO Hoorn diende op dat moment ernstig rekening te houden met een mogelijk faillissement. Door het aangaan van deze lening – zeker onder deze voorwaarden – heeft de bestuurder van SvPO Hoorn (de continuïteit van) de school en het onderwijs in gevaar gebracht.

Ook de door SvPO-ANBI-stichting en Stichting Frederikssoon terbeschikkinggestelde mogelijkheid tot verkrijging van een lening voldoet niet aan de Regeling beleggen, lenen en derivaten OCW 2016. Ook voor deze stichtingen geldt dat zij geen financiële instelling zijn en ook niet beschikken over de gestelde rating (of ratingseisen).

3.2.5. Herstelopdrachten en vervolgtoezicht

Wij dragen het bestuur van SvPO Hoorn op om er uiterlijk voor 1 juli 2022 voor zorg te dragen dat (i) het totale bedrag van de investeringen voor de school in Hoorn juist en volledig wordt verantwoord in de jaarrekening van 2020 en (ii) het (economisch) eigendom van de school in Hoorn juist wordt verantwoord in de jaarrekening 2020.

Wij wijzen het bestuur van SvPO Hoorn nog op het volgende. Krijgt SvPO Hoorn het missiehuis in Hoorn in (economisch) eigendom en wordt dit (economisch) eigendom voldoende beschermd, of vergoed de SvPO-ANBI-Stichting de boekwaarde (€ 1.103.970) van het door haar verkregen eigendom van het missiehuis in Hoorn, dan heeft daarmee herstel van de geconstateerde onrechtmatige besteding plaatsgevonden. Wij achten het in het belang van SvPO Hoorn en doen daarom een dringend beroep op de maatschappelijke en bestuurlijke verantwoordelijkheid van de bestuurder van SvPO Hoorn om tot herstel van de hiervoor aangehaalde onrechtmatige besteding te komen. Met dit herstel wordt immers tevens het eigen vermogen positief beïnvloed, waardoor de financiële weerbaarheid van SvPO Hoorn toeneemt.

Aangezien de bestuurder van SvPO Hoorn tevens bestuurder is bij de SvPO-ANBI-Stichting, betekent dit feitelijk dat hij de mogelijkheid heeft om de hiervoor geconstateerde onrechtmatige besteding zelfstandig te herstellen. Daarmee wordt voorkomen dat het bedrag van € 1.103.970 onderdeel gaat uitmaken van het handhavingstraject. Wij vertrouwen erop dat het bestuur in het belang van het onderwijs en de leerlingen hiermee aan de slag gaat.

Daarnaast dringen wij er bij het bestuur van SvPO Hoorn op aan dat uiterlijk binnen drie maanden na toezending van dit rapport de

leningsovereenkomst met het bouwbedrijf ongedaan wordt gemaakt. De inspectie ziet erop toe dat de school en het bestuur zich aan deze herstelopdracht houden en dat zij deze hebben uitgevoerd.

Wij achten het in het belang (van de continuïteit) van SvPO Hoorn en in het belang van het onderwijs dat het eigendom van de onderwijshuisvesting zoveel mogelijk bij de onderwijsinstelling zelf komt te liggen. Met het verkrijgen van het eigendom van de onderwijshuisvesting krijgt SvPO Hoorn namelijk het door haar geïnvesteerde vermogen terug in eigendom. Daarmee neemt de financiële weerbaarheid en gezondheid van SvPO Hoorn toe en is (de continuïteit van) het onderwijs beter gewaarborgd. Wij doen een dringend beroep op de maatschappelijke en bestuurlijke verantwoordelijkheid van de bestuurder van SvPO Hoorn – en verwijzen naar de verschillende rollen die hij vervult binnen de SvPO-ANBI-stichting en SvPO Hoorn – om zoveel mogelijk het door SvPO Hoorn geïnvesteerde vermogen (in de vorm van investeringen in het schoolgebouw in Hoorn) terug over te dragen aan SvPO Hoorn. Wij vertrouwen erop dat het bestuur in het belang van het onderwijs en de leerlingen hiermee aan de slag gaat.

3.3. Ouderbijdragen anders besteed en niet verantwoord

3.3.1. Ouderbijdragen niet juist besteed en niet verantwoord

SvPO Hoorn vraagt ouders van leerlingen jaarlijks om een vrijwillige ouderbijdrage. In 2020 bedroeg de vrijwillige ouderbijdrage € 450 per leerling. Voor 2019 en 2020 bedragen de ouderbijdragen circa € 100.000. Zoals in paragraaf 2.2.5 is vermeld, zijn deze ouderbijdragen niet verantwoord in de jaarrekening van SvPO Hoorn. De uitgaven aan schoolreizen en schoolkosten, waarvoor deze ouderbijdragen zijn gevraagd en verstrekt, zijn echter wel verantwoord in de jaarrekening (en daarmee ten laste gekomen) van SvPO Hoorn. Verder verwijzen wij hiervoor naar ons rapport 'Specifiek Onderzoek Rekenschap – Financieel bestuurlijk onderzoek' zoals vastgesteld 15 april 2021.

Door het hanteren van deze systematiek in de verwerking en verantwoording van baten en lasten zijn bij de SvPO-ANBI-stichting per saldo extra baten gegenereerd (ter hoogte van de ontvangen ouderbijdragen), terwijl dit leidde tot een nadeliger exploitatieresultaat voor SvPO Hoorn. SvPO Hoorn betaalde immers wel de kosten, maar ontving niet de baten die daarbij hoorden. Doordat de ouderbijdragen zijn betaald voor schoolreizen en schoolkosten, welke kosten uiteindelijk door SvPO Hoorn zijn betaald, geldt dat SvPO Hoorn kosten heeft betaald die betaald dienden te worden vanuit de ouderbijdragen door de SvPO-ANBI-stichting. De bestuurder van SvPO Hoorn heeft ervoor gezorgd dat de SvPO-ANBI-

stichting heeft bespaard op te maken kosten, doordat deze kosten uiteindelijk zijn voldaan door SvPO Hoorn. Hiervoor bestond geen rechtvaardiging, zodat wij moeten concluderen dat er op dit punt sprake is van ongerechtvaardigde verrijking van de SvPO-ANBI-stichting ten koste van SvPO Hoorn. In aanvulling daarop geldt dat de bestuurder door het niet (op de juiste wijze) verantwoorden van de ouderbijdragen, niet heeft voldaan aan de op grond van artikel 2:10 BW op hem rustende verplichting en in ieder geval heeft gehandeld in strijd met het belang van SvPO Hoorn. Dit heeft tot gevolg dat de bestuurder (tevens) zijn taak als bestuurder niet behoorlijk heeft vervuld (artikel 2:9 BW) en daarmee financieel voordeel is behaald door de aan de bestuurder gelieerde SvPO-ANBI-stichting.

Volgens de regels van goed administreren en boekhouden en de Richtlijnen voor de jaarverslaggeving behoort een financiële verantwoording een getrouwe weergave te zijn van de activiteiten van de organisatie en de daarmee verband houdende baten en lasten. Bij de verantwoording van de ouderbijdragen van SvPO Hoorn is geen sprake van een getrouwe weergave omdat de baten vanuit ouderbijdragen niet zijn verantwoord, maar de kosten van schoolreizen wel. De bestuurder van SvPO Hoorn is daarmee tekortgeschoten ten aanzien van het beheer van het vermogen van SvPO Hoorn en heeft als zodanig de financiële huishouding en administratie verwaarloosd. Daarmee is er sprake van financieel wanbeleid als bedoeld in artikel 103g WVO.

Voor zover SvPO Hoorn niet voldoet aan de hierna omschreven herstelopdracht met betrekking tot het op de juiste wijze verantwoorden van de baten en lasten die betrekking hebben op de ouderbijdragen tot en met 2020, geldt nog het volgende. De door de SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen zijn bedoeld om kosten voor de taalreizen (€ 250) en overige schoolkosten (€ 200) van SvPO Hoorn te voldoen. Deze kosten zijn op dit moment nog betaald door SvPO Hoorn. SvPO Hoorn heeft daarmee feitelijk rijksbekostiging gebruikt om kosten te betalen die door de SvPO-ANBI-stichting betaald dienden te worden. Het betalen van kosten voor een andere, niet-bekostigde instelling, past niet binnen de bestedingsvoorwaarden zoals opgenomen in artikel 99 WVO. Het betreft immers geen uitgaven in het kader van voorzieningen in de huisvesting, in het kader van personele kosten en/of in het kader van voorzieningen in de exploitatie. Daarmee geldt dat – als niet tot herstel wordt gekomen – de kosten voor de taalreizen en de overige schoolkosten van respectievelijk € 250 en € 200 per leerling per jaar als onrechtmatig bestede bekostiging worden beschouwd.

3.3.2. Ouders niet juist geïnformeerd

Zoals in paragraaf 3.3.1 is vastgesteld, wordt een groot deel van deze ouderbijdragen niet besteed aan de doelstellingen die aan ouders zijn

gecommuniceerd. In plaats van deze ouderbijdragen te besteden aan waarvoor de ouders deze bedoeld hebben, worden deze bedragen gebruikt voor de aankoop van vastgoed voor en door de SvPO-ANBI-stichting. Wij constateren dat ouders bij het betalen van deze (vrijwillige) ouderbijdragen onjuist zijn geïnformeerd over de daadwerkelijke besteding daarvan. Daarbij worden de gelden besteed aan een ander doel dan waarvoor zij door de SvPO-ANBI-stichting zijn ontvangen.

3.3.3. Herstelopdrachten en vervolgtoezicht

Wij dragen het bestuur van SvPO Hoorn op om er uiterlijk binnen drie maanden na toezending van dit rapport voor zorg te dragen dat (i) de ouderbijdragen van 2019 en 2020 worden (terug)gevorderd bij en verkregen worden van de SvPO-ANBI-stichting, dan wel (ii) de gemaakte kosten voor de taalreizen (€ 250) en de vergoedingsbijdrage voor schoolkosten (€ 200) worden doorbelast aan en geïncasseerd bij de SvPO-ANBI-stichting. Daarbij dient een en ander op de juiste wijze te worden verantwoord in de jaarrekening van SvPO Hoorn.

Wij dringen er bij het bestuur van SvPO Hoorn op aan om er naar de toekomst toe zorg voor te dragen dat de ouderbijdragen en de kosten waarvoor deze ouderbijdragen zijn verstrekt, juist en volledig – en in ieder geval in lijn met de regels voor goed administreren en boekhouden en de Richtlijnen voor de jaarverslaggeving – worden verantwoord. Daarbij dient uiterlijk vóór 1 juli 2022 een en ander voor het eerst (over het boekjaar 2021) op de juiste wijze te zijn verantwoord in de jaarrekening van SvPO Hoorn.

Wij achten het daarbij in het belang (van de continuïteit) van SvPO Hoorn en in het belang van het onderwijs dat de baten en lasten met betrekking tot deze ouderbijdragen zoveel mogelijk bij de onderwijsinstelling zelf komen te liggen. Het betreft namelijk baten en lasten die direct betrekking hebben op (het onderwijs dat wordt gegeven aan) de leerlingen van SvPO Hoorn. Wij wijzen de bestuurder van SvPO Hoorn op diens maatschappelijke en bestuurlijke verantwoordelijkheid en roepen hem – onder verwijzing naar de verschillende rollen die hij vervult binnen de SvPO-ANBI-stichting en SvPO Hoorn – op om de baten en lasten met betrekking tot de ouderbijdragen binnen (de financiële huishouding van) SvPO Hoorn te houden. Wij vertrouwen erop dat het bestuur in het belang van het onderwijs en de leerlingen hiermee aan de slag gaat.

Het bestuur moet uiterlijk binnen twee weken na toezending van dit rapport de ouders informeren over (i) het feit dat de ouderbijdrage niet is betaald aan SvPO Hoorn maar aan de SvPO-ANBI-stichting, (ii) de aankoop van divers vastgoed door de SvPO-ANBI-stichting die gefinancierd is met deze ouderbijdragen en (iii) de herstelopdrachten van de inspectie.

De inspectie ziet erop toe dat de school en het bestuur zich aan deze opdrachten houden en dat zij binnen de hiervoor vermelde termijnen deze herstelopdrachten hebben uitgevoerd.

3.4. Bijdragen aan andere SvPO-scholenstichtingen

3.4.1. Bijdragen verzwakken liquiditeit

Wij hebben in paragraaf 2.4 vastgesteld dat SvPO Hoorn in 2020 voor in totaal € 90.000 aan bijdragen heeft verstrekt aan SvPO Geldermalsen en SvPO Kapelle (respectievelijk € 50.000 en € 40.000). Deze bijdragen zijn ten laste van de exploitatie (en het resultaat) van SvPO Hoorn gebracht. Dit betreft echter geen schenkingen, maar betalingen van en bijdragen aan facturen voor de investering van het gebouw van SvPO Geldermalsen en de exploitatie van SvPO Kapelle. Daarmee kunnen deze bijdragen niet als kosten of lasten van SvPO Hoorn worden behandeld en verantwoord.

Als gevolg van het verstrekken van deze bijdragen voor in totaal € 90.000, is de liquiditeits- en vermogenspositie van SvPO Hoorn nadelig beïnvloed. Door deze bijdragen heeft SvPO Hoorn minder eigen financiële middelen tot haar beschikking gehad in 2020 (en ook in 2021) voor de renovatie van het eigen schoolgebouw. Uiteindelijk heeft dit eraan bijdragen dat SvPO Hoorn in 2020 en 2021 afhankelijk was van bijdragen van andere SvPO-scholenstichtingen om haar rekeningen te kunnen betalen (zie paragraaf 2.2.2).

SvPO Hoorn beroept zich op artikel 99, zesde lid, onder a, van de WVO als grondslag voor het verstrekken van deze bijdragen. In dit artikel wordt, via een verwijzing naar het derde lid, echter de voorwaarde gesteld dat sprake is van een overschot. Zoals in paragraaf 2.4 reeds door ons is toegelicht, hebben wij geconstateerd dat de financiële positie van SvPO Hoorn ernstig verzwakt is en er dus evident geen sprake is van een overschot dat aangewend kan worden voor het verstrekken van bijdragen aan een andere (gelieerde) school voor voortgezet onderwijs.

Samenvattend concluderen wij dat het verstrekken van deze bijdragen door SvPO Hoorn aan SvPO Geldermalsen en SvPO Kapelle niet past binnen de bestedingsvoorwaarden van artikel 99 WVO en daarmee onrechtmatig is. Bovendien heeft het verstrekken van deze bijdrage de financiële positie van SvPO Hoorn (liquiditeit en solvabiliteit) onnodig negatief beïnvloed. Dit heeft eraan bijgedragen dat SvPO Hoorn op 31 december 2020 niet meer in staat was zelfstandig rekeningen te betalen. De bestuurder van SvPO Hoorn diende op dat moment ernstig rekening te houden met een mogelijk faillissement. Wij achten de bijdragen die zijn gedaan door de bestuurder van SvPO

Hoorn dan ook onverantwoord. Hiermee is (de continuïteit van) van de school en het onderwijs in gevaar gebracht.

Zoals hiervoor onder paragraaf 3.3.1 reeds is beschreven, is het onderwijs van SvPO Hoorn begin dit jaar als zeer zwak beoordeeld ([link](#)). De in dat kader noodzakelijke verbetertrajecten kunnen daarbij voor de nodige (aanvullende) uitgaven zorgen. Los van het feit dat de schenkingen die zijn gedaan niet passen binnen de bestedingsdoeleinden die de WVO kent, achten wij het door de bestuurder bij SvPO Hoorn gevoerde financieel beleid zorgwekkend. Zoals hiervoor reeds is gebleken, heeft de bestuurder de financiële positie van SvPO Hoorn ernstig verzwakt en is de financiële continuïteit van SvPO Hoorn in gevaar gebracht. Dit onder andere door het schenken van gelden aan derden terwijl er een aanzienlijke liquiditeitsbehoefte bij SvPO Hoorn bestond. Financiële middelen die primair bestemd zijn voor het onderwijs hebben daarmee andere bestemmingen gekregen. Gezien het feitelijk negatief eigen vermogen van SvPO Hoorn, is de verwachting niet dat binnen de gegeven termijn tot de benodigde verbeteringen in de kwaliteit van het onderwijs gekomen kan worden. Wij achten de bestuurder hier verantwoordelijk voor.

Ook voor het aangepast financieel toezicht waar SvPO Hoorn op dit moment onder is geplaatst, geldt dat wij niet verwachten dat de bestuurder van SvPO Hoorn binnen de gegeven termijn tot de benodigde verbeteringen van onder andere de liquiditeit, solvabiliteit en continuïteit van SvPO Hoorn kan komen. Zoals uit dit rapport immers blijkt, heeft het handelen van de bestuurder van SvPO Hoorn tot een verdere verslechtering van de liquiditeit, solvabiliteit en de continuïteit geleid.

3.5. Onjuist inzicht in de financiële positie

3.5.1. Ontbreken liquiditeitsprognose

Aan de hand van een liquiditeitsprognose kan een organisatie het verloop van de liquide middelen (voornamelijk het banksaldo) voor de komende periode zien en waar nodig bijsturen. Een dergelijke planning is daarbij gebaseerd op de meest actuele omvang van de liquide middelen en meest recente inzichten voor de toekomst. Deze planning dient met regelmaat bijgewerkt worden, zodat een bestuur kan beoordelen of de onderwijsinstelling de komende periode over voldoende financiële ruimte beschikt om de geplande investeringen en (overige) uitgaven te dekken. Door (mede) te sturen op basis van de liquiditeitsruimte van de onderwijsinstelling, wordt het risico voor (de continuïteit van) de school en het onderwijs zoveel mogelijk beperkt. Zo wordt voorkomen dat het bestuur verplichtingen aangaat waarvan zij weet, of behoorde te weten, dat de onderwijsinstelling hier niet aan kan voldoen.

Wij hebben in hoofdstuk 2 vastgesteld dat de bestuurder van SvPO Hoorn tot op heden geen gebruik heeft gemaakt van een liquiditeitsprognose van SvPO Hoorn. De bestuurder van SvPO Hoorn is als gevolg daarvan verplichtingen aangegaan en heeft bijdragen aan andere SvPO-scholenstichtingen gedaan, die niet passen binnen de financiële ruimte van SvPO Hoorn. Dit handelen van de bestuurder van SvPO Hoorn heeft ervoor gezorgd dat SvPO Hoorn op 31 december 2020 niet over voldoende liquide middelen beschikte om zelfstandig haar rekeningen te kunnen betalen. De bestuurder diende op dat moment ernstig rekening te houden met een mogelijk faillissement.

Wij concluderen dan dat de bestuurder door het niet sturen op basis van liquiditeitsprognoses de financiële huishouding en administratie heeft verwaarloosd en als gevolg daarvan onnodige en niet te rechtvaardigen risico's heeft genomen. De bestuurder is daarmee tekortgeschoten ten aanzien van het beheer van het vermogen van SvPO Hoorn. Wij komen dan ook tot het oordeel dat er sprake is van financieel wanbeleid in de zin van artikel 103g WVO. In aanvulling daarop betekent dit dat de bestuurder ook niet heeft voldaan aan de op grond van artikel 2:10 BW op hem rustende verplichting. De bestuurder heeft immers niet op een zodanige wijze een administratie gevoerd en de daartoe behorende gegevens op zodanige wijze bewaard, dat te allen tijde de rechten en verplichtingen (lees: de vermogenstoestand) van SvPO Hoorn kunnen worden gekend. Doordat de bestuurder niet heeft voldaan aan diens verplichtingen op grond van artikel 2:10 BW, heeft de bestuurder (tevens) zijn taak niet behoorlijk vervuld (artikel 2:9 BW).

3.6. Eindconclusie

Op grond van onze bevindingen in hoofdstuk 2 en onze conclusies over de behandelde transacties en financiële verantwoordingen daarvan in de bovenstaande paragrafen, komen wij tot het eindoordeel dat de bestuurder van SvPO Hoorn wanbeheer heeft gevoerd. Zo is de bestuurder op meerdere momenten betrokken bij financieel wanbeleid, ongerechtvaardigde verrijking en onrechtmatig handelen, waarmee financieel voordeel is behaald door de bestuurder dan wel een of meerdere aan de bestuurder gelieerde rechtspersonen. Dit handelen van de bestuurder heeft daarbij geleid tot een situatie waarbij (de continuïteit van) de school en het onderwijs in gevaar is dan wel wordt gebracht.

Voor een samenvatting van de onderbouwing van dit oordeel wordt verwezen naar de samenvatting aan het begin van dit rapport.

Wij vinden het daarbij van belang om nogmaals expliciet aandacht te besteden aan de rol van de bestuurder van SvPO Hoorn. De

bestuurder van SvPO Hoorn is immers óók bestuurder van de SvPO-ANBI-stichting en de overige SvPO-scholenstichtingen. Bij diverse transacties heeft de bestuurder de SVPO-ANBI-stichting (en in mindere mate de overige SvPO-scholenstichtingen) financieel bevoordeeld, ten nadele van SvPO Hoorn. Dit nadeel komt steeds rechtstreeks ten laste van de door SvPO Hoorn ontvangen (en bestede) rijksbijdragen.

Op grond van de bevindingen en conclusies in dit rapport verwachten wij van het bestuur van SvPO Hoorn dat het de herstelopdrachten die in dit rapport zijn beschreven uitvoert. De inspectie zal hierop toezien.

Bijlagen

Bijlage I Totaal overzicht bevindingen bij de acht SvPO-scholenstichtingen

Wij hebben specifieke onderzoeken uitgevoerd naar het door de schoolbesturen van de verschillende SvPO-scholenstichtingen gevoerde financieel beleid. Het gaat daarbij om de schoolbesturen van de volgende schoolinstellingen:

- SvPO Amsterdam
- SvPO Deventer
- SvPO Geldermalsen
- SvPO Hengelo
- SvPO Hoorn
- SvPO Hurdegaryp
- SvPO Kapelle
- SvPO Utrecht

Voor deze onderzoeken hebben wij gekeken naar het gevoerde huisvestingsbeleid en de (mede) in dat kader gevoerde transacties. In dat kader hebben wij geconstateerd dat door de schoolbesturen gevoerde huisvestingsbeleid en de (mede) in dat kader gevoerde transacties hebben gezorgd voor een onderlinge financiële afhankelijkheid en verwevenheid. Voor ieder van de SvPO-scholenstichtingen komen wij tot de conclusie dat er sprake is van (structureel) wanbeheer. Daarbij heeft de dagelijks uitvoerend bestuurder met het gevoerde (financieel) beleid (de continuïteit van) alle acht de SvPO-scholenstichtingen en het onderwijs in gevaar gebracht. Voor alle acht de SvPO-scholenstichtingen was er op enig moment sprake van een situatie waarbij de school niet meer zelfstandig rekeningen kon betalen en niet meer kon investeren in het onderwijs. De bestuurder diende voor ieder van de scholen ernstig rekening te houden met een mogelijk faillissement.

Aangezien wij onze onderzoeken verrichten op bestuursniveau en daarmee – in dit geval – op niveau van de afzonderlijke SvPO-scholenstichtingen, beogen wij met deze oplegger (extra) aandacht te besteden aan de onderlinge financiële afhankelijkheid en verwevenheid. Het doel hiervan is om de conclusies uit de afzonderlijke onderzoeksrapporten nader te duiden voor de lezers, waaronder de ouders en leerlingen van de SvPO-scholenstichtingen. In deze oplegger staan geen bevindingen die niet zijn opgenomen in een of meerdere van de rapporten van dit specifieke onderzoek.

In deze bijlage zullen wij aandacht besteden aan (1) de governance, (2) de herstelopdrachten, (3) onrechtmatige bestedingen, (4) het wanbeheer en (5) de financiële gegevens en kengetallen.

1. De governance

Alle acht de SvPO-scholenstichtingen hebben een en dezelfde uitvoerend bestuurder. Daarnaast beschikten de acht SvPO-scholenstichtingen tot medio 2021 over dezelfde toezichthoudend bestuurders. Vanaf medio 2021 vond er feitelijk geen toezicht meer plaats op het handelen van de uitvoerend bestuurder door een of meerdere toezichthoudend bestuurders.

De uitvoerend bestuurder van de SvPO-scholenstichtingen is daarnaast betrokken bij drie andere stichtingen, waaronder de SvPO-ANBI-stichting en de Stichting Frederikssoon. Deze laatste twee stichtingen zijn wij gedurende onze onderzoeken herhaaldelijk tegengekomen bij diverse transacties en (financiële) constructies. Daarbij hebben de SvPO-ANBI-stichting en de Stichting Frederikssoon financieel voordeel behaald met deze transacties en (financiële) constructies, terwijl daarvoor geen aanleiding was. Dit voordeel is steeds behaald ten koste van de rijksbekostiging die de SvPO-scholenstichtingen ontvangen voor het (vormgeven van het) onderwijs.

Samenvattend hebben wij bij alle acht de SvPO-scholenstichtingen geconstateerd dat:

- het functioneren van de governance verder is verzwakt. Door het vertrek van de toezichthoudend bestuurders vindt er feitelijk geen intern toezicht meer plaats op het handelen en functioneren van de dagelijks uitvoerend bestuurder;
- de dagelijks uitvoerend bestuurder zowel als de bestuurder van de SvPO-scholenstichtingen als de SvPO-ANBI-stichting en de Stichting Frederikssoon betrokken is bij diverse transacties. Op het moment dat er tegenstrijdige belangen zijn bij deze transacties vindt er geen (nader) toezicht daarop plaats. Dit heeft ertoe geleid dat de SvPO-scholenstichtingen op meerdere momenten (financieel) zijn benadeeld en/of de SvPO-ANBI-stichting en de Stichting Frederikssoon op meerdere momenten (financieel) zijn bevoordeeld;
- de dagelijks uitvoerend bestuurder met het gevoerde (financieel) beleid (de continuïteit van) alle acht de SvPO-scholenstichtingen en het onderwijs in gevaar heeft gebracht. Voor alle acht de SvPO-scholenstichtingen was er op enig moment sprake van een situatie waarbij de school niet meer zelfstandig rekeningen kon betalen en niet meer kon investeren in het onderwijs. De bestuurder diende voor ieder van de scholen ernstig rekening te houden met een mogelijk faillissement.

2. Herstelopdrachten

Op grond van de bevindingen en conclusies in ieder rapport dringen wij er bij het bestuur van de SvPO-scholenstichtingen – mede met het oog op zijn maatschappelijke en bestuurlijke verantwoordelijkheid – op aan dat het de herstelopdrachten die in de individuele rapporten zijn beschreven zo snel mogelijk, maar in ieder geval binnen de gegeven termijnen, uitvoert. De inspectie zal op de naleving daarvan toezien en – waar noodzakelijk – handhaven.

Onze onderzoeken hebben geleid tot herstelopdrachten met betrekking tot:

- het juist en volledig verantwoorden van (totaalbedragen van) de investeringen in (de verbouwing van) de huisvesting in de betreffende jaarrekeningen;
- het op de juiste wijze verantwoorden van de ouderbijdragen en de daarbij behorende kosten voor de taalreizen en de schoolkosten;
- het op de juiste wijze verantwoorden van (de kosten die horen bij) de ouderbijdragen in de betreffende jaarrekeningen;
- het informeren van de ouders over de bestedingen van de ouderbijdragen aan huisvesting door de SvPO-ANBI-stichting en de in dat kader afgegeven herstelopdrachten.

3. Onrechtmatige bestedingen

De bestuurder van de acht SvPO-scholenstichtingen heeft bij alle acht de SvPO-scholenstichtingen rijksbekostiging besteed aan uitgaven die niet voldoen aan de bestedingsvoorwaarden zoals opgenomen in het tweede tot en met het vijfde lid van artikel 99 van de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO). Wij hebben voor in ieder geval € 22.481.953 aan uitgaven geconstateerd die niet voldoen aan deze bestedingsvoorwaarden. Daarmee heeft de bestuurder van de acht SvPO-scholenstichtingen voor een bedrag van minimaal € 22.481.953 aan onrechtmatige bestedingen gedaan. Dit betekent dat de uitvoerend bestuurder van de SvPO-scholenstichting die het geld heeft ontvangen, dit geld niet heeft gebruikt voor (het verbeteren van) het onderwijs van de school.

Hierbij merken wij op dat voor een groot deel van deze onrechtmatige bestedingen geldt dat met deze bestedingen uiteindelijk de SvPO-ANBI-stichting en de Stichting Frederikssoon zijn bevoordeeld. Waar geld dus bestemd was voor (het verbeteren van) het onderwijs van de

school, is dit geld aan het onderwijs onttrokken en direct en indirect overgeheveld naar aan de bestuurder gelieerde stichtingen. Hiermee heeft de bestuurder (de continuïteit van) de SvPO-scholenstichtingen en het onderwijs in gevaar gebracht.

Opgesplitst per SvPO-scholenstichting gaat het daarbij om de volgende bedragen.

Hengelo	€ 675.000
Amsterdam	€ 2.590.514
Kapelle	€ 1.987.000
Deventer	€ 2.308.812
Geldermalsen	€ 5.041.790
Hoorn	€ 1.211.450
Hurdegaryp	€ 6.556.238
Utrecht	€ 2.111.149
Totaal	€ 22.481.953

4. Wanbeheer

Wij komen tot de conclusie dat bij alle acht de SvPO-scholenstichtingen sprake is van wanbeheer. De uitvoerend bestuurder (i) heeft bij alle acht de SvPO-scholenstichtingen financieel wanbeleid gevoerd, (ii) heeft ervoor gezorgd dat derden – waaronder de aan hem gelieerde SvPO-ANBI-stichting en de Stichting Frederikssoon – ongerechtvaardigd verrijkt zijn ten koste van de acht SvPO-scholenstichtingen en (iii) heeft in strijd met wettelijke bepalingen gehandeld, waarmee financieel voordeel is behaald ten gunste van derden.

Ook voor wat betreft de besteding van de ouderbijdragen is er sprake van ongerechtvaardigde verrijking en daarmee wanbeheer. Met de door de ouders betaalde bijdragen aan SvPO-ANBI-stichting heeft de bestuurder van SvPO-ANBI-stichting geen uitgaven gedaan aan taalreizen en schoolkosten zoals is medegedeeld aan de ouders. In plaats van deze ouderbijdragen te besteden aan waarvoor de ouders ze bedoeld hebben, worden ze gebruikt voor aankoop van vastgoed (grond en gebouwen) voor en door de SvPO-ANBI-stichting.

Zoals hiervoor is vermeld, heeft de uitvoerend bestuurder de SvPO-ANBI-stichting en Stichting Frederikssoon meermaals financieel voordeel laten behalen ten nadele van de acht SvPO-scholenstichtingen. Waar geld bestemd was voor (het verbeteren van) het onderwijs van de school, is dit geld aan het onderwijs onttrokken

en direct en indirect overgeheveld naar aan de bestuurder gelieerde stichtingen. Hiermee heeft de bestuurder (de continuïteit van) de SvPO-scholenstichtingen en het onderwijs in gevaar gebracht.

Omdat voor alle acht de SvPO-scholenstichtingen geldt dat de inspectie eerder diverse tekortkomingen vastgesteld heeft (drie SvPO-scholenstichtingen zijn zelfs als zeer zwak beoordeeld), vinden wij de door de uitvoerend bestuurder gecreëerde situatie zorgwekkend. Voor alle acht de SvPO-scholenstichtingen geldt namelijk dat zij noodzakelijke verbeteringen moeten kunnen doorvoeren. Deze verbetertrajecten kunnen voor de nodige (aanvullende) uitgaven zorgen, terwijl de acht SvPO-scholenstichtingen in ieder geval eind 2020 daar geen geld voor hadden. Gezien het beperkte en vaak zelfs negatief eigen vermogen van de acht SvPO-scholenstichtingen, is de verwachting niet dat zij binnen de gegeven termijn tot de benodigde verbeteringen in de kwaliteit van het onderwijs kunnen komen.

De bestuurder heeft er verder voor gezorgd dat geld dat primair bestemd is voor het onderwijs andere bestemmingen heeft gekregen en daarmee aan het onderwijstoezicht wordt onttrokken.

Alle acht de SvPO-scholenstichtingen staan al enige tijd onder aangepast financieel toezicht. In het kader van dit aangepast financieel toezicht wordt een herstelplan van de uitvoerend bestuurder verwacht dat gericht moet zijn op een duurzame verbetering van onder andere de liquiditeit, solvabiliteit en continuïteit van de SvPO-scholenstichtingen. Gezien het door de uitvoerend bestuurder gevoerde beleid achten wij het onwaarschijnlijk dat binnen de gegeven termijn tot een verbetering van de liquiditeit, solvabiliteit en continuïteit van de SvPO-scholenstichtingen gekomen kan worden. Eind 2020 was de (financiële) positie waarin de acht SvPO-scholenstichtingen zich bevonden namelijk verder verslechterd in plaats van verbeterd.

5. Overzicht van de financiële gegevens en de kengetallen

Onderstaande financiële gegevens zijn gebaseerd op (i) de jaarverslagen 2018, 2019 en 2020 van de acht SvPO-scholenstichtingen en (ii) de acht individuele rapporten 'Specifiek onderzoek rekenschap – huisvesting' van de acht SvPO-scholenstichtingen.

Ontvangen rijksbijdragen, totale baten, uitgaven aan personele lasten en exploitatieresultaten

In onderstaande tabel is een totaaloverzicht opgenomen van de rijksbekostiging die vanaf 2018 is ontvangen door de acht SvPO-

scholenstichtingen. Om een zo volledig mogelijk beeld te geven, is daarnaast een totaaloverzicht van de totale baten, de gezamenlijke personeelslasten en de gerealiseerde exploitatieresultaten opgesteld.

	Boekjaar 2018	Boekjaar 2019	Boekjaar 2020	Totaal
Rijksbijdragen	€ 11.091.709	€ 14.200.256	€ 17.977.576	€ 43.269.541
Totale baten	€ 12.077.671	€ 16.308.292	€ 22.343.609	€ 50.729.572
Personele lasten	€ 6.122.707	€ 7.962.339	€ 11.153.154	€ 25.238.200
% Personele lasten/Totale baten	50,7%	48,8%	49,9%	49,8%
Exploitatie resultaat	€ 687.572	€ 1.216.233	€ 2.164.649	€ 4.068.454
% Exploitatie resultaat/Totale baten	5,7%	7,5%	9,7%	8,0%

De acht SvPO-scholenstichtingen hebben in de periode 2018 tot en met 2020 voor circa € 43,3 miljoen aan rijksbijdragen ontvangen. De gezamenlijke totale baten in deze periode bedragen ruim € 50,7 miljoen. Dit verschil tussen de totale baten en de rijksbijdragen is grotendeels (circa € 6 miljoen) te verklaren door de onderlinge bijdragen tussen de verschillende SvPO-scholenstichtingen.

In de periode 2018 tot en met 2020 is door de acht SvPO-scholenstichtingen gezamenlijk voor ruim € 25,2 miljoen besteed aan personele lasten. Hiermee is ongeveer 49,8 procent van de totale baten besteed aan personele lasten. Dit percentage ligt aanzienlijk lager dan de gemiddelde personele lasten binnen de sector voortgezet onderwijs (vo). De gemiddelde personele lasten binnen deze sector over de periode 2015 tot en met 2019 (zoals blijkt uit de 'Financiële Staat van het Onderwijs 2019' van de inspectie) is ongeveer 78,4 procent van de totale baten van de scholen. De acht SvPO-scholenstichtingen geven daarmee aanzienlijk minder uit aan personele lasten dan de gemiddelde (andere) vo-school.

Verder hebben de acht SvPO-scholen in de periode 2018 tot en met 2020 een positief exploitatieresultaat (winst) van bijna € 4,1 miljoen gerealiseerd. Dit betreft ongeveer 8,0 procent van de gezamenlijke totale baten. Het gezamenlijke eigen vermogen van de acht SvPO-scholenstichtingen, zoals verantwoord in de jaarrekeningen, is door deze exploitatie-overschotten toegenomen tot bijna € 7,8 miljoen per 31 december 2020.

Ontwikkeling liquiditeitspositie en aanwending rijksbijdragen voor huisvestingsinvesteringen

In onderstaande tabel is een totaaloverzicht opgenomen van de liquiditeitspositie (voornamelijk banktegoeden) per einde boekjaar

2018, 2019 en 2020 van de acht SvPO-scholenstichtingen gezamenlijk, zoals verantwoord in de jaarrekeningen van de acht SvPO-scholenstichtingen.

Boekjaar	Liquiditeitspositie
31-12-2017	€ 5.226.718
31-12-2018	€ 4.355.395
31-12-2019	€ 5.132.899
31-12-2020	€ 512.422

De totale liquiditeitspositie van de acht SvPO-scholenstichtingen is in de periode 2018 tot en met 2020 (significant) afgenomen. Eind 2019 bedroeg de liquiditeitspositie nog ruim € 5,1 miljoen, terwijl dit eind 2020 nog maar ruim € 0,5 miljoen bedroeg.

Dat de SvPO-scholenstichtingen aan de ene kant een (zeer) positief exploitatieresultaat weten neer te zetten, terwijl de liquiditeitspositie aan de andere kant (sterk) afneemt, kan worden verklaard door de uitgaven aan onderwijshuisvesting in de periode 2018 tot en met 2020. In onderstaande tabel is een overzicht opgenomen van rijksbekostiging die is gebruikt voor investeringen in onderwijshuisvesting vanaf 2018.

SvPO-stichting	Uitgaven onderwijshuisvesting	Toelichting
SvPO Hurdegaryp	€ 4.370.238	Nieuwbouw schoolgebouw (afgerond december 2020)
SvPO Geldermalsen	€ 4.674.190	Nieuwbouw schoolgebouw (afgerond december 2020)
SvPO Hoorn	€ 4.993.124	Aankoop voormalig missiehuis (2018) en renovatie (afgerond 2020)
SvPO Deventer	€ 1.958.812	Verbouwing voormalig kerkgebouw tot schoolgebouw (afgerond 2020)
Totaal	€ 15.996.364	

Voor investeringen in onderwijshuisvesting van de vier overige SvPO-scholenstichtingen zijn in de recente kalenderjaren geen rijksmiddelen aangewend, aangezien de desbetreffende gemeenten investeringen in onderwijshuisvesting hebben bekostigd (SvPO Amsterdam, SvPO Utrecht en SvPO Hengelo) of omdat er in de periode 2018 tot en met 2020 geen noemenswaardige investeringen in onderwijshuisvesting zijn gedaan (SvPO Kapelle).

Bijlage II Ouderbijdragen SvPO-ANBI-stichting

Financiële reserves opgebouwd door overschotten in opbrengsten ouderbijdragen

Stichting voor Persoonlijk Onderwijs (hierna: SvPO-ANBI-stichting) heeft in de boekjaren 2019 en 2020 respectievelijk voor € 760.000 en € 879.000 aan ouderbijdragen ontvangen, zo blijkt uit het jaarverslag 2020 van de SvPO-ANBI-stichting.

In onderstaande tabel is een overzicht opgenomen van de belangrijkste financiële gegevens van de SvPO-ANBI-stichting over de afgelopen boekjaren^[1].

Boekjaar	Ouderbijdragen	Totale baten	Totale lasten	Resultaat	Eigen vermogen 31-12
2015	€ 292.000	€ 320.000	€ 223.000	€ 97.000	€ 144.000
2016	€ 345.000	€ 770.000	€ 367.000	€ 402.000	€ 546.000
2017	€ 491.000	€ 685.000	€ 321.000	€ 364.000	€ 910.000
2018	€ 584.000	€ 808.000	€ 350.000	€ 458.000	€ 1.368.000
2019	€ 760.000	€ 897.000	€ 391.000	€ 506.000	€ 1.872.000
2020	€ 879.000	€ 964.000	€ 569.000	€ 394.000	€ 2.266.000

Uit bovenstaand overzicht blijkt dat de SvPO-ANBI-stichting de afgelopen jaren structureel exploitatieoverschotten heeft gerealiseerd (voornamelijk door overschotten op de ouderbijdragen), en daarmee een vermogenspositie van ruim € 2,2 miljoen per 31 december 2020 heeft opgebouwd.

Integraal overzicht majeure huisvestingsinvesteringen door SvPO-ANBI-stichting

Deze ouderbijdragen binnen de SvPO-ANBI-stichting zijn – mede – ingezet als financieringsmiddel voor de verwerving onderwijshuisvesting (grond en gebouwen).

De SvPO-ANBI-stichting heeft – vanuit de opgebouwde exploitatieoverschotten – geïnvesteerd in de verwerving van onderstaande onderwijshuisvesting:

- Aankoop van grond in Hurdegaryp in 2017 voor € 274.000, waarop het schoolgebouw dat in gebruik is van SvPO Hurdegaryp in 2020 is gebouwd.
- Aankoop van het voormalig missiehuis te Hoorn per december 2020, waarvan per 31 december 2020 reeds € 240.000 is betaald door de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs aan SvPO Hurdegaryp.
- Aankoop van grond in Geldermalsen in 2020 voor € 801.978, waarop het schoolgebouw dat in gebruik is van SvPO Geldermalsen in 2020 is gebouwd.
- In 2018 is een lening verstrekt aan Stichting Frederikssoon van

€ 600.000 (deze lening is verstrekt ten behoeve van het verwerven van een voormalig kerkgebouw dat is aangekocht voor Stichting Frederikssoon, dit kerkgebouw is aangekocht ten behoeve van toekomstige huisvesting voor een SvPO-school in Deventer). In 2019 is een deel van de lening afgelost, per 31 december 2020 resteert van de verstrekte lening een bedrag van € 402.000.

[1] Deze financiële gegevens zijn ontleend aan de verkregen financiële administratie en jaarverslagen van de SvPO-ANBI-stichting (waarbij alleen het jaarverslag 2020 is voorzien van een controleverklaring van een onafhankelijke accountant).

Bijlage III Wettelijk kader

In dit hoofdstuk geven wij een beknopte uiteenzetting van de voor dit specifieke onderzoek meest relevante wet- en regelgeving. Daarbij geldt dat indien bepaalde wet- en regelgeving hierna niet genoemd wordt, dit niet betekent dat een (bekostigde) onderwijsinstelling daaraan niet moet voldoen.

Besteding bekostiging (artikel 99 Wet op het voortgezet onderwijs,)

Op grond van artikel 99 van de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO) besteedt het bevoegd gezag de verstrekte bekostiging en de betaalde bedragen ten behoeve van die school op de wijze zoals aangegeven in het tweede tot en met vijfde lid van datzelfde artikel.

Op grond van het tweede lid van artikel 99 WVO worden de voorzieningen in de huisvesting betaalde bedragen zodanig aangewend dat een behoorlijke en deugdelijke totstandkoming van deze voorzieningen is verzekerd. Indien na realisatie van de in de eerste volzin bedoelde voorzieningen de bedragen niet volledig zijn aangewend, kan het resterende deel daarvan worden aangewend voor de kosten van personeel of voorzieningen in de exploitatie.

Op grond van het derde lid van artikel 99 WVO wordt het voor personeels- en exploitatiekosten betaalde bedrag aangewend voor de kosten van personeel, zoals omschreven in artikelen 32 en 32a WVO, voor voorzieningen in de exploitatie. In geval van een overschot op die bedragen kan dat overschot worden aangewend voor de kosten als omschreven in artikel 99, zesde lid, WVO. Op grond van dit artikel kan dit overschot worden aangewend voor de kosten van personeel of voorzieningen in de exploitatie van:

- een andere school voor voortgezet onderwijs of een samenwerkingsverband;
- een verticale scholengemeenschap;
- een basisschool of een speciale school voor basisonderwijs als bedoeld in de Wet op het primair onderwijs, een school voor speciaal onderwijs, voor voortgezet speciaal onderwijs of voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs dan wel een instelling voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs als bedoeld in de Wet op de expertisecentra.

Op grond van het vijfde lid van artikel 99 WVO worden de verstrekte overschrijdingsbedragen ten behoeve van het onderwijs aan de scholen van het bevoegd gezag aangewend.

Wanbeheer (artikel 103g WVO)

Om publieke belangen te waarborgen is er in de onderwijswetgeving voorzien in toezicht door de overheid. In dat kader kan de Minister op grond van artikel 103g WVO sinds 2010 (Wet van 4 februari 2010, Stb. 2010, 80) aanwijzingen geven aan de rechtspersoon die de school in stand houdt, indien sprake is van wanbeheer van een of meer

bestuurders en/of toezichthouders van een onderwijsinstelling. Van wanbeheer is volgens dit artikel onder andere sprake bij:

- financieel wanbeleid;
- ongerechtvaardigde verrijking, al dan niet beoogd, van de rechtspersoon die de school in stand houdt, zichzelf dan wel een derde;
- onrechtmatig handelen, waaronder wordt verstaan het in de hoedanigheid van bestuurder of toezichthouder handelen in strijd met wettelijke bepalingen waarmee financieel voordeel wordt behaald ten gunste van de rechtspersoon die de school in stand houdt, zichzelf of een derde.

Financieel wanbeleid

Voor de invulling van het begrip financieel wanbeleid (ook wel aangehaald als financieel wanbeheer, zie bijvoorbeeld Kamerstukken II 2008/2009, 31828, nummer 15 en Kamerstukken II 2008/2009, 31828, nummer 22) wordt – bij het ontbreken van een specifieke definitie gericht op (het bestuur van) onderwijsinstellingen – aansluiting gezocht bij de algemene bepalingen voor de desbetreffende rechtspersonen (stichtingen in dit geval).

Dat voor de invulling van de kwalificatie financieel wanbeleid aansluiting kan worden gezocht bij de civielrechtelijke (algemene) regels voor stichtingen, blijkt als zodanig ook uit het arrest van het Gerechtshof 's-Hertogenbosch van 22 oktober 2008 (LJN BG2138, r.o. 3.4.3). Voor de invulling van de definitie van financieel wanbeleid wordt aangesloten bij artikel 2:298 van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW). Het hof oordeelde dat het aanwenden van subsidie (bijvoorbeeld rijksbekostiging, zie de schakelbepaling zoals opgenomen in artikel 4:21, vierde lid, Algemene wet bestuursrecht (Awb)) voor doelen waarvoor die subsidie niet is bestemd, financieel wanbeheer is en in strijd is met de onderwijsregelgeving, die er immers vanuit gaat dat de subsidie wordt aangewend voor het doel waarvoor deze is gegeven. Dat handelingen van een bestuur zijn gecontroleerd door een accountant – met behulp van een controleprotocol van de Minister – en zijn vastgesteld, zonder dat de accountant daarbij opmerkingen heeft gemaakt, doet aan het oordeel van financieel wanbeleid niets af.

Voor de kwalificatie van financieel wanbeleid dient – meer in het algemeen – sprake te zijn van tekortkomingen ten aanzien van het beheer over een vermogen of de zorg voor de verkrijging van de inkomsten waarover een rechtspersoon kan beschikken (Hoge Raad 3 januari 1975, NJ 1975, 222). Daarbij geldt dat het mogelijk is dat financieel wanbeleid zowel te wijten is aan het bestuur (verwaarlozing van de financiële huishouding en administratie) als aan het toezicht (onvoldoende uitoefening van intern toezicht bij goedkeuring begroting en jaarverslag); zie ook Kamerstukken II 2009/2010, 31828-C.

Ongerechtvaardigde verrijking

Het begrip ongerechtvaardigde verrijking (zie ook artikel 6:212 BW) wordt gebruikt om uitdrukking te geven aan de situatie waarbij vermogensvermeerderingen niet (kunnen) worden gerechtvaardigd. Aspecten die daarbij een rol spelen zijn de schade (bijvoorbeeld in de vorm van verlies en/of verarming) die aan de kant van de benadeelde partij is geleden en de verrijking die aan de kant van de bevoordeelde partij is ontstaan.

Het begrip verrijking omvat zowel behaald voordeel als afgewend nadeel. Is bijvoorbeeld een pand verbouwd, dan is de eigenaar dus niet alleen verrijkt als het pand in waarde is gestegen, maar ook wanneer hij zich de uitgaven voor de verbouwing heeft bespaard (HR 5 september 2008, LJN BD4745, NJ 2008/481).

Handelen in strijd met wettelijke bepalingen waarmee financieel voordeel wordt behaald ten gunste van de rechtspersoon die de school in stand houdt, zichzelf of een derde

Vooropgesteld zij dat financieel wanbeleid als hiervoor omschreven een vorm is van strijd met de wet, namelijk met artikel 2:9 BW. Dit artikel vereist immers dat bestuurders hun taak naar behoren vervullen en daarvan is geen sprake bij financieel wanbeleid.

De wettelijke bepalingen waarnaar verwezen wordt, omvatten alle regels die betrekking hebben op de stichting en haar bestuurder(s). Indien de stichting ook door andere wetgeving wordt beheerst, zoals het geval is bij stichtingen in de onderwijssector, geldt dit dus voor de algemene regels zoals opgenomen in het Burgerlijk Wetboek alsook de sectorspecifieke regels (bijvoorbeeld de regels zoals opgenomen in de WVO).

Vereist is daarbij dat met het handelen van een bestuurder of toezichthouder in strijd met wettelijke bepalingen (zoals hiervoor omschreven) financieel voordeel wordt behaald voor de rechtspersoon, de bestuurder/toezichthouder of een derde.

Artikel 2:9 BW

Bij wet zijn enkele algemene voorschriften gegeven voor (de uitvoering van) de taak van de bestuurder van een stichting. Zo bepaalt artikel 2:9, eerste lid (eerste zin) BW dat de bestuurder tegenover de stichting gehouden is tot een behoorlijke vervulling van zijn taak.

Wat gezien moet worden als (on)behoorlijke taakvervulling, komt naar voren in diverse rechtspraak over de aansprakelijkheid van bestuurders. Daarbij wordt rekening gehouden met een bepaalde mate van beleidsvrijheid van het bestuur en met het feit dat bestuurshandelingen achteraf worden beoordeeld. Hierbij wordt gekeken naar de volgende relevante omstandigheden van het geval: (i) de aard en ernst van de normschending, (ii) de aard van de door de

stichting uitgeoefende activiteiten, (iii) de in het algemeen daaruit voortvloeiende risico's, (iv) de voor het bestuur geldende richtlijnen, (v) de gegevens waarover de bestuurder beschikte of behoorde te beschikken ten tijde van de aan hem verweten beslissingen of gedragingen en (vi) het inzicht en de zorgvuldigheid die mogen worden verwacht van een bestuurder die voor zijn taak berekend is en deze nauwgezet vervult.

In literatuur en rechtspraak is gebleken dat onder andere de volgende situaties naar voren komen waarbij sprake is van onbehoorlijke taakvervulling van de bestuurder:

- in strijd handelen met wettelijke of statutaire bepalingen of andere regels die de rechtspersoon beogen te beschermen;
- het ongeoorloofd onttrekken van middelen aan de rechtspersoon;
- het laten prevaleren van eigen (zakelijke) belangen boven dat van de rechtspersoon;
- het verzaken van de verplichtingen die voortvloeien uit art. 2:10 BW (administratieplicht);
- het niet-traceerbaar vermengen van vermogen van een derde (een ander) met het vermogen van de rechtspersoon;
- het nemen van onnodige en niet te rechtvaardigen risico's;
- het aangaan van verplichtingen die de rechtspersoon niet zal kunnen nakomen;
- het nemen van beslissingen met verregaande consequenties zonder deugdelijke voorbereiding;
- het verstrekken van leningen aan insolvente partijen of zonder adequate zekerheden;
- het aangaan van transacties die het doel van de rechtspersoon overschrijden;
- het niet voorkomen of tegengaan van ondercapitalisatie en het verwaarlozen van de kredietbewaking;
- het bewust handelen in strijd met het belang van de rechtspersoon en de met hem verbonden organisatie.

Hierbij merken wij op dat een eventuele decharge die aan een bestuurder is verleend, niet afdoet aan onbehoorlijk bestuur. Bij het verlenen van decharge doet de rechtspersoon immers alleen afstand van zijn recht om zich op de bestuurder te verhalen voor gevoerd beleid. Een decharge heeft daarmee alleen een zogenaamde interne werking. De decharge heeft dan ook nog eens uitsluitend betrekking op zaken die blijken uit de jaarrekening of anderszins aan de algemene vergadering zijn bekendgemaakt.

Artikel 2:10 BW

Op het bestuur rust een administratieplicht, een bewaarplicht en een balansplicht. Dit is geregeld in artikel 2:10 BW. Het bestuur is daarbij op grond van artikel 2:10, derde lid, BW verplicht de administratie zeven jaar te bewaren.

Het bestuur is verplicht op zodanige wijze een administratie te voeren en de daartoe behorende gegevens op zodanige wijze te bewaren, dat te allen tijde de rechten en verplichtingen (lees: de vermogenstoestand) van de rechtspersoon kunnen worden gekend. Zie ook Hoge Raad (HR) 10 oktober 2014, NJ 2014/456 (FSM Europe). Dit betekent dat snel inzicht moet kunnen worden verkregen in de debiteuren- en crediteurenpositie en dat deze posities en de stand van de liquiditeiten een redelijk inzicht moeten geven in de vermogenspositie. Zie ook HR 11 juni 1993, NJ 1993/713 (Kempers en Sarper).

Regeling beleggen, lenen en derivaten OCW 2016

Het algemeen uitgangspunt bij de Regeling beleggen, lenen en derivaten OCW 2016 is dat het financiële beleid en het beheer van de onderwijsinstellingen (waaronder een school in de zin van artikel 1 van de WVO) in het belang moet zijn van c.q. bij moet dragen aan het realiseren van de publieke doelstellingen. Dit financiële beleid moet daartoe op transparante wijze gericht zijn op de financiële continuïteit. De Regeling beleggen, lenen en derivaten OCW 2016 stelt daarbij zowel regels aan leningen die worden aangetrokken als aan leningen die worden verstrekt door een onderwijsinstelling.

Voor leningen is specifiek geregeld dat een onderwijsinstelling door middel daarvan extra financiële middelen kan aantrekken. Leningen mogen alleen verstrekt worden door de onderwijsinstelling indien deze lening van toepassing is voor de uitvoering van de wettelijke taak van de onderwijsinstelling en binnen het doel van de organisatie past. Daarbij geldt dat dergelijke leningen geen extra risico's met zich mee mogen brengen die het voortbestaan van de onderwijsinstelling of het geven van onderwijs kunnen bedreigen. Zie ook meer uitgebreid artikel 7 van de Regeling beleggen, lenen en derivaten OCW 2016.

De onderwijsinstelling is verplicht om jaarlijks in de jaarverslaglegging verslag te doen van haar beleid ten aanzien van de beleggingen en leningen, de uitvoering van het beleid in de praktijk, de uitstaande beleggingen en leningen, de aangetrokken leningen en afgesloten derivatenovereenkomsten. Dit geldt voor zover deze zijn aangegaan c.q. verstrekt met publieke middelen (zoals de rijksbekostiging).

Regeling jaarverslaggeving onderwijs

De jaarverslaggeving van een onderwijsinstelling moet voldoen aan de Regeling jaarverslaggeving onderwijs (Rjo). In de Rjo is bepaald dat – in aanvulling op Titel 9 Boek 2 BW – de jaarverslaggeving ingericht moet worden overeenkomstig de Richtlijnen voor de jaarverslaggeving (RJ) en in het bijzonder overeenkomstig de hoofdstukken 400 (Bestuursverslag), 640 (Organisaties zonder winststreven) en 660 (Onderwijsinstellingen) van deze richtlijnen. Het betreft daarbij voorschriften over de inrichting van het bestuursverslag. Daarnaast worden in de Rjo in aanvulling op of in afwijking van Titel 9 Boek 2 BW en/of de RJ nog enkele specifieke

zaken betreffende het bestuursverslag geregeld.

De richtlijnen in de hiervoor genoemde regeling zijn overigens niet vrijblijvend, maar hebben een regelgevend karakter, omdat deze zijn ontleend aan de WVO en zijn gebaseerd op c.q. nadere uitwerking zijn van de RJ. De term richtlijnen kan de suggestie wekken dat deze richtlijnen niet verplicht zijn, en slechts als handvat dienen. Niets is echter minder waar: in de Rjo worden de richtlijnen dwingend voorgeschreven en zijn daarom eigenlijk geen richtlijnen, maar eisen. Aan deze eisen moet voldaan zijn om in aanmerking te komen voor rijksbekostiging op grond van de WVO.

Reactie van het bestuur

Het bestuur heeft [wel/geen] gebruik gemaakt van de mogelijkheid te reageren op het rapport.



Inspectie van het Onderwijs
Postbus 2730, 3500 GS Utrecht
T-algemeen 088 6696000
T-loket (voor vragen) 088 6696060

BIJLAGE: Verwerking reactie bestuur op concept-rapport en overige wijzigingen in definitief rapport

Bestuur: Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Hoorn
Bestuursnummer: 42780

Kenmerk conceptrapport: [REDACTED]
Datum aanbiedingsbrief: 23 december 2021

Datum zienswijze bestuur: 22 januari 2022
Kenmerk zienswijze bestuur: mail

Reactie bestuur (per mail 22 januari 2022)

Op één punt zij hier nu wel alvast een reactie gegeven, namelijk dat in elk geval het economisch eigendom van de schoolgebouwen in Hoorn, Hurdegaryp, Geldermalsen en Deventer bij de schoolstichtingen ligt en niet bij de ANBI. Dit volgt uit de overeenkomst, die behalve de erfpacht in het bijzonder ook het recht op opstal behelst en uit hetgeen daarover is bepaald in BW 5.99 lid 1. Omdat er kennelijk verwarring over is ontstaan, is namens de ANBI nog een aanvullende verklaring opgesteld die u hierbij als bijlage aantreft.

Reactie inspectie:

Anders dan u stelt, is voor het bepalen van het eigendom met betrekking tot de schoolgebouwen de notariële akte leidend. Deze akte levert tegenover een ieder dwingend bewijs op van hetgeen de ambtenaar, in dit geval de notaris, binnen de kring van zijn bevoegdheid omtrent zijn waarnemingen en verrichtingen heeft verklaard. Uit deze notariële akten blijkt dat de overdracht naar de SvPO-ANBI-stichting steeds (tevens) betrekking heeft op de aanwezige opstallen. Deze overdracht is als zodanig ook ingeschreven in het Kadaster. Een notariële akte levert daarbij ook tussen partijen dwingend bewijs op van de waarheid van de daarin opgenomen verklaringen. Dat de SvPO-scholenstichtingen op grond van de erfpachtovereenkomsten nadien nog opstallen zouden mogen realiseren, doet aan dit alles niet af. De door u aangeleverde (aanvullende) overeenkomst biedt geen aanleiding om te twifelen aan hetgeen partijen en de notaris hebben verklaard. De door u aangeleverde (aanvullende) informatie vormt geen aanleiding om de aan u toegezonden concept-rapporten te wijzigen, alvorens deze zullen worden vastgesteld.

Ook voor uw verwijzing naar artikel 99 van Boek 5 van het Burgerlijk Wetboek geldt dat deze geen aanleiding zijn om de aan u toegezonden concept-rapporten te wijzigen. In aanvulling op hetgeen hiervoor al is vermeld, geldt dat het feit dat de desbetreffende SvPO-scholenstichtingen mogelijk in de toekomst recht hebben op een vergoeding vanuit de SvPO-ANBI-stichting, niet afdoet aan de geconstateerde onrechtmatigheid van de gedane bestedingen. Een eventuele in de toekomst gelegen vergoedingsregeling maakt de geconstateerde onrechtmatigheid namelijk niet ongedaan.

Uw reactie leidt niet tot aanpassing van het rapport.

Door de inspectie doorgevoerde (minimale) wijzigingen

De inspectie heeft ten opzichte van het concept rapport enkele (minimale) wijzigingen doorgevoerd, dit ter verduidelijking van reeds gerapporteerde zaken. Deze (minimale) wijzigingen zijn geel gemarkeerd in een separaat bijgevoegde versie van het rapport.



Sticht. voor Persoonl. Onderw. Hurdegaryp

<CONCEPT>

Specifiek Onderzoek Rekenschap

Onderzoek Onderwijshuisvesting

Datum vaststelling:



Voorwoord

Dit rapport bevat de resultaten van specifiek onderzoek naar het eigendom en de verantwoording van de huisvesting van Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Hurdegaryp (hierna: SvPO Hurdegaryp).

Bestuur: Stichting voor Persoonlijk
Onderwijs Hurdegaryp
Bestuursnummer: 42639
BRIN-nummer: 30UV

De Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) heeft het onderzoek uitgevoerd in de periode van april 2021 tot en met november 2021.

Het conceptrapport met nummer [REDACTED] is op 23 december 2021 aan het bestuur toegezonden voor hoor en wederhoor. Het bestuur heeft een reactie ingezonden op [DATUM 20XX], die voor zover nodig is verwerkt in het definitieve rapport.

Het definitieve rapport met hetzelfde nummer is op [DATUM 201XX] te Utrecht vastgesteld door [NAAM], directeur Rekenschap en Juridische Zaken.

Het onderzoeksrapport wordt in de vijfde week na vaststelling openbaar gemaakt via www.onderwijsinspectie.nl.

Specifiek onderzoek

Naast regulier onderzoek op grond van artikel 11 van de Wet op het onderwijstoezicht (Wot), kan de inspectie uit eigen beweging dan wel op aanwijzing van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) specifiek onderzoek verrichten op grond van artikel 15 van de Wot. Hieronder worden alle niet-reguliere vormen van onderzoek verstaan.

De inspectie kan op grond van artikel 3, eerste lid, van de Wot een onderzoek instellen naar, onder meer, de naleving van bij of krachtens onderwijswetten gegeven voorschriften en de rechtmatigheid van de bestedingen.

Voor een specifiek onderzoek wordt steeds per onderzoek een onderzoeksvraag of worden meerdere onderzoeksvragen geformuleerd afhankelijk van de aard en het onderwerp van het onderzoek. Ook de onderzoeksopzet en -uitvoering volgen geen vast stramien, maar worden per geval bepaald.

De bevindingen naar aanleiding van een specifiek onderzoek worden vastgelegd in een openbaar rapport, tenzij de aard van het onderzoek of de omvang daarvan zich daartegen verzet.

Samenvatting

Dit nader specifiek onderzoek draait om de vraag of er bij SvPO Hurdegaryp sprake is van door het bestuur gevoerd deugdelijk financieel beleid. Deze vraag hebben we opgedeeld in de onderstaande drie onderwerpen en deelvragen, die ieder betrekking hebben op (een onderdeel van) deugdelijk financieel beleid.

1) Continuïteit: is er mogelijk sprake van een bedreiging van de financiële continuïteit als gevolg van het gevoerde huisvestingsbeleid en de (mede) in dat kader gevoerde transacties?

De financiële continuïteit van SvPO Hurdegaryp is ernstig in gevaar gebracht. Er is op 31 december 2020 feitelijk sprake van een negatief eigen vermogen en daarbovenop een zeer lage liquiditeit van de stichting. SvPO Hurdegaryp beschikte op 31 december 2020 over onvoldoende vlottende activa om de bestaande kortlopende schulden te kunnen voldoen. Daarmee is er sprake van een situatie waarbij SvPO Hurdegaryp niet meer zelfstandig rekeningen kon betalen en niet meer kon investeren in het onderwijs. De bestuurder van SvPO Hurdegaryp diende op dat moment ernstig rekening te houden met een mogelijk faillissement. Doordat de bestuurder van SvPO Hurdegaryp geen inzage geeft in de gerealiseerde liquiditeitsontwikkeling (tot het moment van opstellen van dit rapport) en de prognose van de liquiditeitspositie gedurende 2021 en daarna volgende jaren, hebben wij niet kunnen vaststellen of de financiële situatie van SvPO Hurdegaryp gedurende 2021 (aanzienlijk) is verbeterd.

De bestuurder heeft voor een situatie gezorgd waarbij er onvoldoende financiële middelen waren, terwijl de inspectie eerder diverse tekortkomingen heeft vastgesteld bij SvPO Hurdegaryp ten aanzien van onder andere de kwaliteit van het onderwijs ([link](#)) en het noodzakelijke herstel de nodige (aanvullende) uitgaven kan vragen. Wij achten de bestuurder hier verantwoordelijk voor. Gezien het feitelijk negatief eigen vermogen van SvPO Hurdegaryp, is de verwachting niet dat binnen de gegeven termijn tot de benodigde verbeteringen in de kwaliteit van het onderwijs gekomen kan worden.

Het bestuur van SvPO Hurdegaryp heeft zonder een

liquiditeitsbegroting en zonder een financieringsplan zelf voor € 1.820.238 geïnvesteerd in het schoolgebouw in Hurdegaryp. Daarnaast is van andere SvPO-scholenstichtingen een bijdrage van in totaal € 2.550.000 voor deze nieuwbouw ontvangen. Deze bijdragen zijn niet juist verantwoord in de jaarrekening van SvPO Hurdegaryp. Deze bijdragen zijn niet als schuld aan de desbetreffende SvPO-scholenstichtingen verantwoord, terwijl dit wel zou moeten. Dit heeft tot gevolg dat het eigen vermogen van SvPO Hurdegaryp op grond van deze post onjuist (te hoog) is verantwoord.

Daarnaast heeft de bestuurder van SvPO Hurdegaryp het eigendom van het schoolgebouw in Hoorn (het voormalige missiehuis) verkocht voor € 1.711.000 aan de SvPO-ANBI-stichting. Dit terwijl de SvPO-ANBI-stichting tot op heden de koopprijs niet volledig heeft betaald. Daarbij geldt dat de aanbesteding van € 244.000 ten onrechte als schuld aan de SvPO-ANBI-stichting is verantwoord, terwijl het nog niet betaalde deel van de koopprijs van € 1.471.000 niet als vordering op de SvPO-ANBI-stichting is opgenomen. Daarbij heeft de bestuurder van de SvPO-ANBI-stichting (tevens de bestuurder van SvPO Hurdegaryp) – na het verstrijken van de contractueel vastgelegde betalingstermijn – desgevraagd aan de inspectie medegedeeld ook niet van plan te zijn dit bedrag op korte termijn te betalen.

SvPO Hurdegaryp heeft de verkoop van het schoolgebouw in Hoorn niet juist verantwoord in de jaarrekening 2020. Het eigen vermogen van SvPO Hurdegaryp is onjuist (te laag) weergegeven. Er dient een correctie (positief) van het eigen vermogen plaats te vinden om deze fout te herstellen. Na het doorvoeren van alle benodigde correcties valt het eigen vermogen eind 2020 minder negatief, maar nog steeds negatief uit. Het bedrag waarvoor gecorrigeerd moet worden is niet zo groot dat daarmee het totale eigen vermogen eind 2020 positief wordt.

Ondanks de zorgwekkende financiële positie van SvPO Hurdegaryp, heeft de bestuurder in totaal € 475.000 aan bijdragen toegezegd aan SvPO Hoorn, SvPO Utrecht en SvPO Amsterdam. Dit bedrag is als last in de jaarrekening van 2020 verantwoord. Een grondslag voor deze toezeggingen ontbreekt. Van deze toegezegde bijdragen is € 75.000 overgemaakt naar SvPO Hoorn. Het restant van € 400.000 was eind 2020 nog niet overgemaakt naar SvPO Amsterdam en SvPO Utrecht.

De toegezegde bijdragen zijn gedaan op een moment waarop duidelijk was dat er binnen SvPO Hurdegaryp onvoldoende liquide middelen beschikbaar waren om deze toegezegde bijdragen te kunnen betalen. Eind 2020 beschikte SvPO Hurdegaryp niet eens over voldoende liquide middelen om de kortlopende schulden te betalen. SvPO Hurdegaryp was op 31 december 2020 niet meer in staat zelfstandig rekeningen te betalen en te investeren in het onderwijs. De bestuurder van SvPO Hurdegaryp diende op dat moment ernstig rekening te houden met een mogelijk faillissement. Wij achten de toezeggingen die zijn gedaan door de bestuurder van SvPO Hurdegaryp dan ook onverantwoord. Hiermee is het financiële risico voor SvPO Hurdegaryp verder vergroot.

2) Rechtmatigheid: zijn de transacties die door de bestuurder namens SvPO Hurdegaryp zijn verricht in het kader van het uitgevoerde huisvestingsbeleid en de (mede) in dat kader gevoerde transacties rechtmatig?

Wij concluderen dat de bestuurder de hierna weergegeven kosten in de boekhouding ten laste van de rijksbekostiging had moeten brengen. Tegelijkertijd geldt dat het ten laste van de rijksbekostiging brengen van deze kosten niet voldoet aan de bestedingsvoorwaarden, zoals opgenomen in het tweede tot en met vijfde lid van artikel 99 van de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO). Het betreft daarbij de volgende kosten:

- De afboeking voor een bedrag van € 4.370.238 in verband met het ontbreken van het eigendomsrecht met betrekking tot de huisvesting in Hurdegaryp.
- De aankoop van het voormalige missiehuis in Hoorn in 2018 voor een bedrag van € 1.711.000.
- De afboeking die dient plaats te vinden in verband met de verkoop van de grond en opstallen van het voormalige missiehuis in Hoorn tegen een lagere waarde (€ 3.282.124 lager) dan de taxatiewaarde.

Wij concluderen dat de bijdragen voor in totaal € 475.000 die SvPO Hurdegaryp heeft verstrekt aan SvPO Amsterdam (€ 250.000), SvPO Utrecht (€ 150.000) en SvPO Hoorn (€ 75.000) ten laste van de rijksbekostiging worden gebracht, terwijl ook deze niet voldoen aan

de hiervoor genoemde wettelijke bestedingsvoorwaarden.

Daarmee is sprake van in ieder geval € 9.838.362 aan door de bestuurder onrechtmatig bestede rijksbekostiging.

3) Bestuur en organisatie: is er sprake van een deugdelijk financieel beheer en een adequate governance?

De uitvoerend bestuurder van SvPO Hurdegaryp is ook enig (uitvoerend) bestuurder van de zeven andere SvPO-scholenstichtingen. Daarnaast is hij bestuurder van twee niet-bekostigde stichtingen, waaronder de SvPO-ANBI-stichting. Naast deze bestuurder had SvPO Hurdegaryp eind 2020 drie toezichthoudende bestuurders. Twee van deze toezichthouders hebben in het voorjaar van 2021 hun functie neergelegd. De derde toezichthouder heeft zich medio 2021 teruggetrokken, waardoor SvPO Hurdegaryp geen interne toezichthouder meer heeft.

Wij hebben vastgesteld dat de toezichthouders – voor hun vertrek – op diverse momenten mee hebben getekend bij transacties die betrekking hadden op in ieder geval het missiehuis.

De echtgenote van de bestuurder van SvPO Hurdegaryp is bij SvPO Hurdegaryp betrokken als directeur. Er zijn daarbij geen waarborgen vastgelegd die de objectiviteit en onafhankelijkheid van de bestuurder en de directeur (echtgenote van de bestuurder) zoveel mogelijk garanderen.

Daarnaast is de functie van financieel controller (of een vergelijkbare functie) niet bekleed binnen SvPO Hurdegaryp. De verantwoordelijkheden en taken die bij een dergelijke functie horen, worden ingevuld door de (uitvoerend) bestuurder en de directeur van SvPO Hurdegaryp (de echtgenote van de bestuurder). De financiële functie is dus niet onafhankelijk van de bestuurs- en directeursfunctie bekleed. De aanwezigheid van een (financieel) controller (of vergelijkbare functie) draagt bij aan de interne controlemechanismen van een organisatie. Zo heeft de (financieel) controller een signaleringsfunctie met betrekking tot bijvoorbeeld de financiële continuïteit (liquiditeit- en vermogenspositie). Daarnaast dient de (financieel) controller de financiële belangen van de organisatie te

bewaken. Nu een dergelijke functie niet is bekleed, concluderen wij dat er geen sprake is van een deugdelijke en onafhankelijke financiële functie binnen SvPO Hurdegaryp. Wij achten dit – zeker gezien de kritieke financiële positie waarin SvPO Hurdegaryp zich bevindt – zeer zorgwekkend.

Gelet op het voorgaande concluderen wij dat er geen sprake is van een deugdelijke governance. Het bestuur heeft hiervoor al een herstelopdracht, vastgelegd in een rapport van 28 april 2021. Onderdeel van deze herstelopdracht is dat we van het bestuur verwachten dat het de intern toezichthouder afdoende informeert en de interne toezichthouder toezicht moet houden op en verantwoording moet afleggen over alle in de wet genoemde onderwerpen en eisen. Wij dringen er, mede gezien de kritieke financiële situatie waarin SvPO Hurdegaryp zich bevindt, bij het bestuur op aan dat het aan deze herstelopdracht tegemoetkomt. In aanvulling daarop geldt dat er ná 28 april 2021 een situatie is ontstaan waarbij SvPO Hurdegaryp in zijn geheel geen interne toezichthouder meer heeft. Wij dringen er bij het bestuur van SvPO Hurdegaryp op aan dat het er op de kortst mogelijke termijn voor zorg draagt dat aan de eisen inzake governance voldaan wordt. De naleving van deze verplichting onderzoeken wij in ieder geval tijdens het herstelonderzoek in het kader van het vierjaarlijks onderzoek bestuur en scholen (4JO) en nemen we dan mee bij het beoordelen van reeds eerder gegeven herstelopdrachten inzake governance (zie het rapport 'SvPO Hurdegaryp Onderzoek bestuur en scholen' van 28 april 2021, [link](#)).

Eindconclusie: wanbeheer

Wij komen tot het eindoordeel dat de bestuurder van SvPO Hurdegaryp wanbeheer heeft gevoerd. Zoals hierna ook is samengevat (i) heeft de bestuurder van SvPO Hurdegaryp op meerdere momenten financieel wanbeleid gevoerd, (ii) is er meermaals sprake van ongerechtvaardigde verrijking van derden en (iii) heeft de bestuurder herhaaldelijk in strijd met wettelijke bepalingen gehandeld, waarmee financieel voordeel is behaald ten gunste van derden. Daarbij geldt dat de bestuurder, die ook bestuurder is van de SvPO-ANBI-stichting, deze SvPO-ANBI-stichting herhaaldelijk het financiële voordeel toebedeeld heeft, terwijl SvPO Hurdegaryp hier nadeel van ondervindt. Met dit handelen van de

bestuurder is een situatie ontstaan waarbij (de continuïteit van) de school en het onderwijs in gevaar zijn gebracht. SvPO Hurdegaryp was op 31 december 2020 immers niet meer in staat zelfstandig rekeningen te betalen en te investeren in het onderwijs. De bestuurder van SvPO Hurdegaryp diende op dat moment ernstig rekening te houden met een mogelijk faillissement.

Nu de inspectie eerder diverse tekortkomingen heeft vastgesteld bij SvPO Hurdegaryp ten aanzien van onder andere de kwaliteit van het onderwijs ([link](#)) en het noodzakelijke herstel voor de nodige (aanvullende) uitgaven kan zorgen, achten wij de door de bestuurder gecreëerde situatie bij SvPO Hurdegaryp zorgwekkend. Financiële middelen die primair bestemd zijn voor het onderwijs, zijn en worden overgedragen aan de niet-bekostigde (private) SvPO-ANBI-stichting en worden aan het onderwijstoezicht onttrokken. Gezien het feitelijk negatief eigen vermogen van SvPO Hurdegaryp, is de verwachting niet dat binnen de gegeven termijn tot de benodigde verbeteringen in de kwaliteit van het onderwijs gekomen kan worden. Wij achten de bestuurder hier verantwoordelijk voor. Hieronder vatten wij beknopt per categorie van wanbeheer samen welke gebeurtenissen hebben bijgedragen aan ons oordeel.

Financieel wanbeleid:

- De bestuurder heeft in de jaarverslaggeving een onjuiste en niet-volledige verantwoording afgelegd over de totale investeringen van de nieuwbouw van het schoolgebouw in Hurdegaryp. De investeringen zijn voor € 550.000 te laag verantwoord (zie paragraaf 2.2.2).
- De bestuurder heeft in de jaarverslaggeving onjuiste en niet-volledige verantwoording afgelegd over de verkoop (desinvestering) van de grond en het schoolgebouw in Hoorn (voormalig missiehuus). Daarbij heeft de bestuurder de grond en het schoolgebouw in Hoorn verkocht voor een aanzienlijk lagere waarde (€ 1.711.000) dan het totaal aan rijksbekostiging dat hierin is gestoken (€ 4.993.124) en de waarde zoals die uit de taxatie (€ 3.760.000) is gebleken (zie paragraaf 2.3.3).
- Het gevolg van de ongerechtvaardigde verrijking van de SvPO-ANBI-stichting (zie hieronder) is dat met rijksbekostiging opgebouwd publiek vermogen is vermengd met privaat eigen vermogen en buiten de bekostigde onderwijsinstelling is

gebracht (zie paragraaf 2.3.3).

- De investeringen die zijn gedaan in de onderwijshuisvesting in Hurdegaryp (ter hoogte van € 4.370.238), die in eigendom toebehoort aan de SvPO-ANBI-stichting, behoorden door de bestuurder te worden verantwoord in de jaarverslaggeving van SvPO Hurdegaryp als afboeking van het eigen vermogen. Dit heeft de bestuurder nagelaten. Het handelen van de bestuurder heeft de solvabiliteit van SvPO Hurdegaryp ernstig verzwakt (zie paragraaf 2.2.2).
- De bestuurder is aanzienlijke investeringsverplichtingen aangegaan en heeft aanzienlijke bijdragen aan andere SvPO-scholenstichtingen betaald, zonder daarbij rekening te houden met de liquiditeitspositie van SvPO Hurdegaryp. De bestuurder heeft zo een liquiditeitstekort bij SvPO Hurdegaryp veroorzaakt. Dit heeft tot gevolg gehad dat SvPO Hurdegaryp op 31 december 2020 niet meer kon investeren in (de kwaliteit van) het onderwijs. De bestuurder heeft hiermee onnodige en niet te rechtvaardigen risico's genomen (zie de paragrafen 2.6.1 en 2.6.2).
- De bestuurder heeft de ouderbijdragen die toekomen aan SvPO Hurdegaryp (voor de boekjaren 2017 tot en met 2020 circa € 656.000) niet verantwoord in de exploitatie van SvPO Hurdegaryp, terwijl deze wel de lasten daarvan draagt. De bestuurder heeft de ouderbijdragen laten betalen aan de SvPO-ANBI-stichting (zie paragraaf 2.4).

Ongerechtvaardigde verrijking:

- Door de investeringen die door SvPO Hurdegaryp zijn gedaan in de onderwijshuisvesting in Hurdegaryp ter hoogte van € 4.370.238 (in eigendom toebehorend aan de SvPO-ANBI-stichting), heeft de SvPO-ANBI-stichting (aanzienlijk) voordeel verkregen. Hier stond geen voordeel voor SvPO Hurdegaryp tegenover. De SvPO-ANBI-stichting was immers al eigenaar van de grond in Hurdegaryp en is daarmee ook eigenaar (geworden) van de opstallen (lees: de onderwijshuisvesting) die zich daarop bevinden (zie paragraaf 2.2.2).
- De bestuurder van SvPO Hurdegaryp heeft de grond en opstallen van het voormalige missiehuis in Hoorn verkocht aan de SvPO-ANBI-stichting zonder dat daar een voordeel (door volledige betaling of verkrijgen van een gegarandeerd recht of teruggave) voor SvPO Hurdegaryp tegenover stond. Slechts € 240.000 van

het verkoopbedrag van € 1.711.000 is door de SvPO-ANBI-stichting betaald. Het restant ter hoogte van € 1.471.000 is niet betaald en de bestuurder is niet van plan dit restant op korte termijn te betalen (zie paragraaf 2.3.3).

- De bestuurder heeft de grond en het schoolgebouw in Hoorn (voormalig missiehuis) verkocht voor een aanzienlijk lagere waarde (€ 1.711.000) dan het totaal aan rijksbekostiging dat hierin is gestoken (€ 4.993.124). De SvPO-ANBI-stichting heeft daarmee (aanzienlijk) voordeel verkregen zonder dat hier een voordeel voor SvPO Hurdegaryp tegenover stond (zie de paragrafen 2.3.2 en 2.3.3).
- De bestuurder heeft de ouderbijdragen die die door ouders van leerlingen van SvPO Hurdegaryp (voor de boekjaren 2017 tot en met 2020 circa € 656.000) zijn betaald, niet verantwoord in de exploitatie van SvPO Hurdegaryp, terwijl deze wel de lasten daarvan draagt. De bestuurder heeft de ouderbijdragen laten betalen aan de aan de bestuurder gelieerde SvPO-ANBI-stichting (zie paragraaf 2.4).

Onrechtmatig handelen waarmee financieel voordeel is behaald:

- De bestuurder van SvPO Hurdegaryp heeft met de investeringen in de onderwijshuisvesting in Hurdegaryp (ter hoogte van € 4.370.238) het eigen (zakelijke) belang van de SvPO-ANBI-stichting laten prevaleren boven dat van SvPO Hurdegaryp. De SvPO-ANBI-stichting heeft hier aanzienlijk voordeel door verkregen, terwijl de kosten daarvan werden gedragen door onder andere SvPO Hurdegaryp (zie paragraaf 2.2.2).
- de bestuurder van SvPO Hurdegaryp heeft de grond en opstallen van het voormalige missiehuis in Hoorn voor uitsluitend de grondwaarde verkocht aan de SvPO-ANBI-stichting, maar heeft hiervoor slechts € 240.000 van de verkoopprijs van € 1.711.000 ontvangen. Dit terwijl er op 31 december 2020 sprake was van een situatie waarbij SvPO Hurdegaryp niet meer zelfstandig rekeningen kon betalen en niet meer kon investeren in het onderwijs. De SvPO-ANBI-stichting is daarmee haar verplichtingen niet nagekomen en het financieel risico van deze transactie ligt volledig bij SvPO Hurdegaryp. De bestuurder van SvPO Hurdegaryp heeft met deze transactie het eigen (zakelijke) belang van de SvPO-ANBI-stichting laten prevaleren boven dat van SvPO Hurdegaryp en in ieder geval gehandeld in strijd met

het belang van SvPO Hurdegaryp (zie paragraaf 2.3.3).

- Met de vermenging van publiek en privaat vermogen en het buiten SvPO Hurdegaryp brengen van rijksbekostiging (zie hierboven) heeft de bestuurder van SvPO Hurdegaryp het eigen (zakelijke) belang van de SvPO-ANBI-stichting laten prevaleren boven dat van SvPO Hurdegaryp en in ieder geval gehandeld in strijd met het belang van SvPO Hurdegaryp (zie de paragrafen 2.3.2 en 2.3.3).
- De bestuurder van SvPO Hurdegaryp heeft met de erfpachtconstructie het eigen (zakelijke) belang van de SvPO-ANBI-stichting laten prevaleren boven dat van SvPO Hurdegaryp, en in ieder geval gehandeld in strijd met het belang van SvPO Hurdegaryp (zie paragraaf 2.2.3).
- SvPO Hurdegaryp draagt – zonder dat daarvoor een rechtvaardiging bestaat – de lasten waarvoor de ouderbijdragen zijn bestemd, terwijl de bestuurder de gelden heeft laten uitbetalen aan de SvPO-ANBI-stichting. De bestuurder heeft de ouderbijdragen daarmee niet (op de juiste wijze) verantwoord. De SvPO-ANBI-stichting heeft hiermee voordeel behaald (zie paragraaf 2.4).

Eindconclusie: ondoelmatigheid

Wij komen tot de conclusie dat de kosten die samenhangen met de erfpachtconstructie tussen SvPO Hurdegaryp en de SvPO-ANBI-stichting ondoelmatig zijn. Had de bestuurder niet de SvPO-ANBI-stichting maar SvPO Hurdegaryp de betreffende grond laten aankopen, dan was SvPO Hurdegaryp op de lange termijn immers financieel veel gunstiger uit geweest. In dat geval was namelijk (aanzienlijk) meer rijksbekostiging beschikbaar gebleven voor het onderwijs, terwijl SvPO Hurdegaryp in dat geval de grond in eigendom zou hebben en niet afhankelijk zou zijn van een erfpachtovereenkomst. De situatie met de erfpachtovereenkomst is daarmee voor SvPO Hurdegaryp financieel veel minder gunstig dan het hiervoor geschetste alternatief.

Gezien de zorgwekkende financiële positie van SvPO Hurdegaryp, achten wij deze ondoelmatige besteding van rijksbekostiging zeer zorgwekkend. Eind 2020 beschikte SvPO Hurdegaryp niet eens over voldoende liquide middelen om de kortlopende schulden te betalen. SvPO Hurdegaryp was op 31 december 2020 niet meer in staat

zelfstandig rekeningen te betalen en te investeren in het onderwijs. De bestuurder van SvPO Hurdegaryp diende op dat moment ernstig rekening te houden met een mogelijk faillissement. Wij achten de erfpachtconstructie dan ook onverantwoord. Hiermee zijn de totale financiële lasten en het financiële risico voor SvPO Hurdegaryp verder vergroot.

Eindconclusie herstelopdrachten

Samenvattend komen wij – in aanvulling op de al bestaande herstelopdrachten – tot de volgende herstelopdrachten. Wij dringen er bij het bestuur van SvPO Hurdegaryp op aan dat zij er – mede met het oog op zijn maatschappelijke en bestuurlijke verantwoordelijkheid – op aan om zo spoedig mogelijk, maar in ieder geval vóór de hierna vermelde termijnen voor zorg te dragen dat:

- uiterlijk voor 1 juli 2022 het totale bedrag van investeringen van de nieuwbouw van het schoolgebouw in Hurdegaryp juist en volledig wordt verantwoord in de jaarrekening 2020 (zie paragraaf 3.2.3);
- uiterlijk voor 1 juli 2022 het (economisch) eigendom van het schoolgebouw in Hurdegaryp juist verantwoord wordt in de desbetreffende jaarrekening (zie paragraaf 3.2.3);
- uiterlijk voor 1 juli 2022 het totale bedrag aan rijksbekostiging dat is besteed aan de grond en opstallen van het voormalige missiehuis in Hoorn juist en volledig wordt verantwoord in de jaarrekening 2020 (zie paragraaf 3.3.3);
- uiterlijk voor 1 juli 2022 het (economisch) eigendom van het schoolgebouw in Hoorn (voormalig missiehuis) juist verantwoord wordt in de desbetreffende jaarrekening (zie paragraaf 3.3.3);
- uiterlijk binnen drie maanden na toezending van dit rapport (i) de ouderbijdragen van 2019 en 2020 worden (terug)gevorderd bij en verkregen worden van de SvPO-ANBI-stichting, dan wel (ii) de gemaakte kosten voor de taalreizen (€ 250) en de vergoedingsbijdrage voor schoolkosten (€ 200) worden doorbelast aan en geïncasseerd bij de SvPO-ANBI-stichting (zie paragraaf 3.4.3);
- de ouderbijdragen en de kosten waarvoor deze ouderbijdragen zijn verstrekt, naar de toekomst toe juist en volledig worden verantwoord. Het is in het belang (van de continuïteit) van de school en het onderwijs dat de baten en lasten met betrekking tot deze ouderbijdragen zoveel mogelijk bij de

onderwijsinstelling zelf komen te liggen. Het betreft namelijk baten en lasten die direct betrekking hebben op (het onderwijs dat wordt gegeven aan) de leerlingen van SvPO Hurdegaryp. Voor het boekjaar 2021 geldt dat het bestuur van SvPO Hurdegaryp deze baten en lasten vóór 1 juli 2022 juist en volledig dient te verantwoorden;

- uiterlijk binnen twee weken na toezending van dit rapport de ouders worden ingelicht over de gedane bestedingen van de ouderbijdragen en de herstelopdracht van de inspectie hiervoor (zie paragraaf 3.4.3).

Vervolg

Wij zullen in de komende periode erop toezien dat het bestuur van SvPO Hurdegaryp voldoet aan de in dit rapport opgenomen herstelopdrachten. De door ons geconstateerde onrechtmatige bestedingen, met een bedrag van minimaal € 9.838.362, zullen onderdeel gaan uitmaken van een separaat handhavingstraject. Als in dit handhavingstraject wordt vastgesteld dat er sprake is van een onrechtmatige situatie die ook door middel van handhaving hersteld moet worden, dan zal het bestuur dit duurzaam moeten herstellen en vordert de Minister de onrechtmatig bestede bekostiging terug.

Nu wij tot de conclusie zijn gekomen dat er sprake is van wanbeheer, geldt dat het aan de Minister is om al dan niet over te gaan tot het gebruikmaken van zijn bevoegdheden op grond van artikel 103g van de WVO en/of andere (rechts)maatregelen te nemen.

Inhoudsopgave

1.	Opdracht en werkwijze	18
1.1.	Aanleiding	18
1.2.	Onderzoeksvragen	18
1.3.	Opzet van het onderzoek	19
1.4.	Wet- en regelgeving	20
1.5.	Leeswijzer	20

2.	Onderzoeksbevindingen	22
2.1.	Bestuurlijke en (financieel-) administratieve organisatie	22
2.1.1.	Bestuurlijke organisatie: persoonlijke verstrengeling	22
2.1.2.	Inrichting (financieel-) administratieve organisatie	24
2.1.3.	Governance	24
2.2.	Huisvesting Hurdegaryp	25
2.2.1.	Aankoop grond door SvPO-ANBI-stichting	25
2.2.2.	Investering in nieuwbouw onvolledig en bezit onjuist verantwoord	25
2.2.3.	Erfpacht ten laste van SvPO Hurdegaryp	26
2.3.	Huisvesting schoolgebouw Hoorn	27
2.3.1.	Aankoop voormalig missiehuis Hoorn door SvPO Hurdegaryp	27
2.3.2.	School Hoorn niet beschouwd als economisch eigendom	27
2.3.3.	Verkoop missiehuis aan SvPO-ANBI-stichting tegen te laag bedrag	28
2.4.	Ouderbijdragen voor huisvestingsinvesteringen SvPO-ANBI-stichting	30
2.5.	Bijdragen aan andere SvPO-scholenstichtingen	32
2.6.	Financiële positie SvPO Hurdegaryp is onduidelijk	32
2.6.1.	Solvabiliteit onduidelijk door onjuiste verantwoording	33
2.6.2.	Liquiditeit onvoldoende	34
2.6.3.	Werkkapitaal van SvPO-ANBI-stichting en Stichting Frederikssoon	35
2.6.4.	Geen zicht op toekomstige liquiditeit	35
2.6.5.	Rentabiliteit onvoldoende inzichtelijk	36
2.6.6.	Toezegging bijdragen aan SvPO Amsterdam en SvPO Utrecht zonder voldoende financiële middelen	36

3.	Conclusies en oordelen financieel beheer	38
3.1.	Kaders voor financieel beheer	38
3.2.	Schoolgebouw Hurdegaryp	38
3.2.1.	Onjuiste verantwoording	38
3.2.2.	Ondoelmatige uitgaven van erfpacht vanaf 2021	41
3.2.3.	Publiek vermogen zonder tegenprestatie verworden tot privaat vermogen	42
3.2.4.	Herstelopdracht en vervolgtoezicht	42
3.3.	Schoolgebouw Hoorn	44
3.3.1.	Onjuiste financiële verantwoording	44
3.3.2.	Wanbetaling door SvPO-ANBI-stichting	46
3.3.3.	Publiek vermogen doorgesluisd naar privaat vermogen	48
3.3.4.	Herstelopdracht en vervolgtoezicht	48
3.4.	Ouderbijdragen	49
3.4.1.	Onjuiste verantwoording	49
3.4.2.	Ouders niet geïnformeerd over bestedingen huisvesting	50
3.4.3.	Herstelopdracht en vervolgtoezicht	51
3.5.	Financiële bijdragen aan andere scholen	52
3.5.1.	Financiële bijdragen verzwakt de liquiditeit	52
3.6.	Onrechtmatige bestedingen	53
3.7.	Onjuist inzicht in de financiële positie	54
3.7.1.	Ontbreken liquiditeitsprognose	54
3.8.	Eindconclusie	55

Bijlagen	57
Bijlage I Totaal overzicht bevindingen bij de acht SvPO-scholenstichtingen	57
Bijlage II Ouderbijdragen SvPO-ANBI-stichting	64
Bijlage III Wettelijk kader	66
 Reactie van het bestuur	 72

1. Opdracht en werkwijze

1.1. Aanleiding

Op 15 april 2021 zijn acht rapporten 'Specifiek Onderzoek Rekenschap – Financieel bestuurlijk onderzoek' met betrekking tot acht scholenstichtingen voor Persoonlijk Onderwijs (SvPO) vastgesteld. Het betreft daarbij rapporten die toezien op zowel SvPO Hurdegaryp, als op de zeven andere SvPO-scholenstichtingen. In deze rapporten heeft de inspectie een nader specifiek onderzoek aangekondigd naar het eigendom en verantwoording van de onderwijshuisvesting bij deze acht bekostigde SvPO-scholenstichtingen en – indien mogelijk – de daaraan verbonden niet bekostigde rechtspersonen.

Reden voor het uitvoeren van dit nader specifieke onderzoek, is de conclusie dat er ten tijde van het opstellen van de rapporten van 15 april 2021 de feitelijke eigendomssituatie van de bestaande en nieuwe onderwijshuisvesting een gevarieerd en incompleet beeld gaf. Zo was niet inzichtelijk welke rechtspersoon de werkelijke en actuele juridische en/of economische eigenaar was van (delen van) de onderwijshuisvesting. De door de bestuurder gevoerde financiële administraties en opgestelde jaarverslagen tot en met 2019 gaven daarover geen transparant, consistent en volledig beeld. Daarnaast bestonden er op dat moment concrete plannen om de verkregen en ontwikkelde onderwijshuisvesting, gefinancierd vanuit rijksbekostiging en ontvangen ouderbijdragen, onder te brengen binnen overige aan de bestuurder gelieerde (niet bekostigde) rechtspersonen, waaronder de SvPO-ANBI-stichting (of was de uitvoering van deze plannen zelfs al gestart).

1.2. Onderzoeksvragen

In dit nader specifiek onderzoek bij SvPO Hurdegaryp staat de volgende onderzoeksvraag centraal:
is er sprake van deugdelijk financieel beleid?

Het nader onderzoek is uitgevoerd aan de hand van de onderstaande deelvragen.

1. Continuïteit: wat is de financiële positie van SvPO Hurdegaryp? En is er sprake van een bedreiging van de financiële continuïteit als gevolg van het gevoerde huisvestingsbeleid en de (mede) in dat kader gevoerde transacties?
2. Rechtmatigheid: zijn de transacties die door de bestuurder namens SvPO Hurdegaryp zijn verricht in het kader van het uitgevoerde huisvestingsbeleid en andere de (mede) in dat kader gevoerde transacties?
3. Bestuur en organisatie: is er sprake van een deugdelijk financieel beheer en een adequate governance?

1.3. Opzet van het onderzoek

In het nader onderzoek naar de in paragraaf 1.2. opgenomen onderzoeksvragen richten wij ons op de standaarden binnen het kwaliteitsgebied Financieel beheer. Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen hebben wij nader onderzoek gedaan naar de zelfstandige rechtspersoon SvPO Hurdegaryp en naar de bestuurlijke en financiële verwevenheid van de acht SvPO-scholenstichtingen tezamen. Wij hebben dit nader specifiek onderzoek in de periode van april 2021 tot en met november 2021 uitgevoerd bij SvPO Hurdegaryp en de zeven andere SvPO-scholenstichtingen.

Aspecten die wij bij dit nader specifiek onderzoek hebben betrokken zijn:

- Een beoordeling van de feitelijke eigendomssituatie van de onderwijshuisvesting bij de acht SvPO-scholenstichtingen en de daaraan verbonden niet-bekostigde rechtspersonen.
- Een beoordeling van de investeringen in de onderwijshuisvesting, met name gericht op:
 - de wijze van financiering;
 - de juistheid en volledigheid van de verantwoording en presentatie in de jaarverslaggeving en de boekhouding (juistheid verantwoording eigendomssituatie, juistheid waardering en juiste hantering verslaggevingsgrondslagen);
 - de impact van bovenstaande op de continuïteit van SvPO Hurdegaryp;
 - de rechtmatigheid en doelmatigheid van transacties met betrekking tot onroerend goed, bestedingen en verantwoording;
 - de financiële relatie met de verbonden (niet- bekostigde) rechtspersonen.

Wij hebben daarbij de onderstaande onderzoeksactiviteiten uitgevoerd:

- Analyse van de beschikbare jaarverslaggeving (2019 en 2020) van SvPO Hurdegaryp en van de zeven overige SvPO-scholenstichtingen.
- Analyse van diverse notariële akten en (koop)overeenkomsten.
- Opvragen en beoordelen van de hieraan ten grondslag liggende (grootboek)administraties en documenten van financiële transacties.
- Naar aanleiding van de uitgevoerde analyses zijn vragen aan de bestuurder van SvPO Hurdegaryp (en de instellingsaccountant) gesteld en zijn aanvullende documenten opgevraagd en nader beoordeeld.

Om beter inzicht te krijgen in de onderlinge geldstromen en transacties bij SvPO Hurdegaryp, de zeven andere SvPO-scholenstichtingen en de daaraan verbonden rechtspersonen hebben

wij:

- De jaarstukken 2013 tot en met 2020 van de (niet-bekostigde) Stichting voor Persoonlijk Onderwijs (hierna: SvPO-ANBI-stichting) geanalyseerd en zijn de hieraan ten grondslag liggende grootboekadministraties met financiële transacties opgevraagd. Tevens zijn naar aanleiding van de uitgevoerde analyses vragen aan het bestuur van SvPO Hurdegaryp gesteld en aanvullende documenten opgevraagd;
- Een door het bestuur van de (niet-bekostigde) Stichting Frederikssoon opgestelde samenvatting van de jaarstukken 2012 tot en met 2020 opgevraagd. Naar aanleiding van de uitgevoerde analyse zijn vragen aan het bestuur gesteld en aanvullende documenten opgevraagd. Deze zijn niet door de bestuurder beantwoord, respectievelijk geleverd.

Voor dit onderzoek hebben wij gesproken met en schriftelijke correspondentie gevoerd met de bestuurder van SvPO Hurdegaryp.

1.4. Wet- en regelgeving

Voor het wettelijk kader van dit onderzoek verwijzen wij naar Bijlage III waarin wij een beknopte uiteenzetting geven van de voor dit specifieke onderzoek meest relevante wet- en regelgeving. Daarbij geldt dat indien bepaalde wet- en regelgeving hierna niet genoemd wordt, dit een (bekostigde) onderwijsinstelling niet vrijstelt van de verplichting daaraan te voldoen.

1.5. Leeswijzer

In hoofdstuk 2 van dit rapport hebben wij de inrichting van de organisatie en de wijze waarop de organisatie bestuurd wordt (governance) binnen SvPO Hurdegaryp beschreven. Vervolgens hebben wij een weergave opgesteld van het eigendom, de investeringen en de transacties van de onderwijshuisvesting van SvPO Hurdegaryp, alsmede van enkele opvallende baten en lasten zoals ouderbijdragen en bijdragen aan andere SvPO-scholenstichtingen. Tenslotte hebben wij in hoofdstuk 2 ook de financiële verantwoording van de voornoemde posten beschreven en de gevolgen van de transacties hiervan voor de financiële positie van SvPO Hurdegaryp.

In hoofdstuk 3 hebben wij onze oordeelsvorming en eindconclusies opgenomen over de bevindingen van voornoemde onderwerpen in hoofdstuk 2.

In de bijlagen hebben wij in het kader van dit onderzoek enkele relevante wetsartikelen aangehaald en hebben wij de financiële samenhang en omvang weergegeven van het geheel van de acht SvPO scholenstichtingen en de niet-bekostigde verbonden SvPO-ANBI-stichting, die alle door dezelfde natuurlijk persoon worden bestuurd.

Tot slot is de reactie van het bestuur op dit nader onderzoek en deze rapportage aan dit rapport gehecht. Wij hebben het rapport aan het bestuur van SvPO Hurdegaryp aangeboden met de mogelijkheid een zienswijze te geven. Het bestuur heeft van deze mogelijkheid wel/geen gebruik gemaakt.

2. Onderzoeksbevindingen

In dit hoofdstuk hebben wij allereerst in paragraaf 2.1 een samenvattend overzicht van de bestuurlijke organisatie van SvPO Hurdegaryp en de daaraan verbonden verwante organisaties opgenomen. Aangezien SvPO Hurdegaryp zowel het eigendom van het schoolgebouw in Hurdegaryp als van het schoolgebouw in Hoorn in bezit heeft (gehad), is in de paragrafen 2.2 en 2.3 van beide schoollocaties de eigendomssituatie chronologisch beschreven en inzichtelijk gemaakt.

2.1. Bestuurlijke en (financieel-) administratieve organisatie

In deze paragraaf geven wij een samenvattend overzicht van enkele belangrijke punten van de bestuurlijke organisatie en de (financieel-) administratieve organisatie van SvPO Hurdegaryp.

2.1.1. Bestuurlijke organisatie: persoonlijke verstrengeling

In deze paragraaf geven wij een samenvattend overzicht van de bestuurlijke organisatie van SvPO Hurdegaryp en de daaraan verbonden verwante organisaties.

SvPO Hurdegaryp is - zoals ook voor de overige zeven SvPO-scholenstichtingen geldt - een afzonderlijke rechtspersoon. SvPO Hurdegaryp geldt als een bevoegd gezag in de zin van de onderwijswetgeving. Aan deze acht SvPO-scholenstichtingen zijn nog drie rechtspersonen verbonden:

- de SvPO-ANBI-stichting
- de Stichting Frederikssoen
- de Stichting Landelijk Verband Passend Onderwijs

Deze elf stichtingen hebben allemaal dezelfde persoon als enige uitvoerend (dagelijks) bestuurder. De acht SvPO-scholenstichtingen hadden in 2020 ook dezelfde samenstelling van het toezichthoudende bestuur met daarin dezelfde personen. De acht SvPO-scholenstichtingen beschikken daarmee over een zogenaamd one-tier bestuur (voor een nadere toelichting op deze bestuursvorm wordt verwezen naar het themaonderzoek Governance van de inspectie). Verder treedt de echtgenote van de enige uitvoerend (dagelijks) bestuurder op als gemachtigde/directeur voor alle acht de SvPO-scholenstichtingen.

Voor zover wij hebben kunnen vaststellen voert de Stichting Landelijk Verband Passend Onderwijs geen, dan wel geen noemenswaardige activiteiten uit.

Voor een uitvoerige beschrijving van de twee andere (private en niet bekostigde) stichtingen verwijzen wij naar het op 15 april 2021 vastgestelde rapport 'Specifiek Onderzoek Rekenschap – Financieel bestuurlijk onderzoek' van SvPO Hurdegaryp (specifiek paragraaf 3.1). Samenvattend hebben wij ten aanzien van het bestuurlijk toezicht in dit onderzoek geconstateerd dat:

- de samenstelling van het (dagelijks en toezichthoudende) bestuur niet conform de vereiste statutaire bestuursamenstelling is. Meerdere bestuursfuncties zijn (nog) niet ingevuld en/of benoemde (toezichthoudende) bestuurders zijn nog niet ingeschreven in het handelsregister;
- er sprake is van ongewenste belangenverstrengeling en tegenstrijdige belangen bij de dagelijks bestuurder van de elf stichtingen. De bestuurder is bij diverse transacties betrokken namens meer dan een van de stichtingen en behoorde als zodanig (deels) tegenstrijdige belangen van deze stichtingen te behartigen;
- de echtgenote van de enige (dagelijks) bestuurder optreedt als gevolmachtigde/directeur voor alle acht de SvPO-scholenstichtingen;
- de governance van SvPO Hurdegaryp niet voldoet aan de Code Goed Onderwijsbestuur VO voor het voortgezet onderwijs.

Aanvullend op bovenstaande hebben wij geconstateerd dat volgens de actuele gegevens van het handelsregister (per oktober 2021) het bestuur van SvPO Hurdegaryp – op papier - bestaat uit één dagelijks bestuurder, één directeur / gevolmachtigde (de echtgenote van de dagelijks bestuurder) en één toezichthoudend bestuurder. In 2021 zijn twee van de drie toezichthoudend bestuurders teruggetreden. Voorts is desgevraagd door de dagelijks bestuurder van SvPO Hurdegaryp bevestigd dat de laatste toezichthoudend bestuurder per medio 2021 is teruggetreden. De betreffende toezichthoudend bestuurder heeft desgevraagd dit ook aan ons bevestigd, en hierbij aanvullend kenbaar gemaakt dat formele uitschrijving uit het handelsregister nog niet heeft plaatsgevonden en het voornemen bestaat dit op korte termijn alsnog te effectueren. De facto zijn per medio 2021 alle drie de toezichthoudende bestuurders teruggetreden en zijn er geen toezichthoudende bestuurders meer in functie.

Samenvattend hebben wij vastgesteld dat:

- het functioneren van de governance binnen SvPO Hurdegaryp verder is verzwakt als gevolg van de hierboven beschreven ontwikkelingen. Door het vertrek van de toezichthoudend bestuurders vindt er feitelijk geen intern toezicht meer plaats op het handelen en functioneren van de dagelijks bestuurder. Daardoor krijgt de bestuurder geen feedback (meer) over of, en zo ja hoe, de bestuurder diens handelen en functioneren kan/moet verbeteren. Daarmee wordt er gehandeld in strijd met artikelen 23a en 24d van de Wet op het voortgezet onderwijs

(WVO);

- de dagelijks/uitvoerende bestuurder van SvPO Hurdegaryp de enige bestuurder is, en als bestuurder van diverse van de hiervoor genoemde stichtingen betrokken is bij diverse transacties met SvPO Hurdegaryp. Op het moment dat er mogelijk tegenstrijdige belangen zijn bij deze transacties vindt er geen (nader) toezicht daarop plaats. Dit heeft als risico de benadeling van SvPO Hurdegaryp en/of de bevoordeling van de overige aan de bestuurder gelieerde stichtingen. Op diverse momenten hebben er transacties plaatsgevonden tussen SvPO Hurdegaryp en de overige stichtingen, die nadelig zijn geweest voor SvPO Hurdegaryp en die zelfs (de continuïteit van) de school en het onderwijs in gevaar hebben gebracht.

2.1.2. Inrichting (financieel-) administratieve organisatie

Wij hebben geconstateerd dat, tot op het moment van afronding van dit rapport, er geen financieel-administratieve ondersteunende functie – bijvoorbeeld in de vorm van boekhouder of controller – is ingevuld. De verantwoordelijkheden en taken die behoren bij een dergelijke functie, worden ingevuld door de (uitvoerend) bestuurder en de directeur van SvPO Hurdegaryp (zijnde de echtgenote van de bestuurder van SvPO Hurdegaryp). Wij constateren dat de uitvoering van de financiële en de bestuurs- en directeursfunctie niet onafhankelijk van elkaar zijn ingevuld. Er is daarmee geen sprake van een adequate functiescheiding tussen genoemde functies.

In het kader van het waarborgen van een gezonde (financieel-) administratieve organisatie, is aanwezigheid van functiescheiding tussen genoemde functies belangrijk en gangbaar bij vergelijkbare (onderwijs)organisaties. De aanwezigheid van een (financieel) controller (of vergelijkbare functie) draagt namelijk bij aan de interne controlemechanismen van een organisatie, zo heeft de (financieel) controller een signaleringsfunctie met betrekking tot bijvoorbeeld de financiële continuïteit (liquiditeit- en vermogenspositie). Daarnaast dient de (financieel) controller de financiële belangen van de organisatie (bijvoorbeeld in situaties van – dreigende – belangenverstrengeling met andere organisaties) te bewaken.

2.1.3. Governance

Gelet op het voorgaande constateren wij dat er geen sprake is van een deugdelijke governance. Het bestuur heeft hiervoor al een herstelopdracht, vastgelegd in een rapport van 28 april 2021, waarbij we van het bestuur verwachten dat het de interne toezichthouder afdoende informeert en waarbij de interne toezichthouder toezicht moet houden op alle in de wet genoemde onderwerpen en

verantwoording af moet leggen conform de wettelijke eisen. Wij achten, mede gezien de kritieke financiële situatie waarin SvPO Hurdegaryp zich bevindt, dat het bestuur aan deze herstelopdracht tegemoetkomt.

In aanvulling daarop geldt dat er ná 28 april 2021 een situatie is ontstaan waarbij SvPO Hurdegaryp in zijn geheel geen interne toezichthouder meer heeft. Het bestuur van SvPO Hurdegaryp dient er op de kortst mogelijke termijn voor zorg te dragen dat aan de eisen inzake governance voldaan wordt. De naleving van deze verplichting onderzoeken wij in ieder geval tijdens het herstelonderzoek in het kader van het vierjaarlijks onderzoek bestuur en scholen (4JO) en nemen we dan mee bij het beoordelen van reeds eerder gegeven herstelopdrachten inzake governance (zie het rapport 'SvPO Hurdegaryp - Onderzoek bestuur en scholen' van 28 april 2021).

2.2. Huisvesting Hurdegaryp

2.2.1. Aankoop grond door SvPO-ANBI-stichting

Op 16 oktober 2017 is door de SvPO-ANBI-stichting een kavel in Hurdegaryp aangekocht voor € 274.385. Het juridisch eigendom van de grond behoort daarmee toe aan de SvPO-ANBI-stichting, en niet aan SvPO Hurdegaryp. In de jaarverslagen 2019 en 2020 van SvPO Hurdegaryp staat niet vermeld dat SvPO Hurdegaryp bepaalde rechten heeft met betrekking tot de grond waarop haar huisvesting is gebouwd, terwijl zij de huisvesting wel (deels) verantwoordt als eigen vermogen (en daarmee als aan haar toebehorend eigendom).

2.2.2. Investing in nieuwbouw onvolledig en bezit onjuist verantwoord

In 2019 heeft SvPO Hurdegaryp de opdracht tot nieuwbouw verstrekt aan een extern bouwbedrijf voor een aanneemsom van € 4.460.153 (inclusief omzetbelasting). Begin 2020 is gestart met de bouw van het nieuwe schoolgebouw in Hurdegaryp. Het nieuwe schoolgebouw is gebouwd op grond die niet het juridisch eigendom is van SvPO Hurdegaryp. Na afronding van de bouwwerkzaamheden heeft de oplevering van het nieuwe schoolgebouw in december 2020 plaatsgevonden en het is begin 2021 in gebruik genomen.

Uit de jaarverslaggeving 2020 blijkt dat de daadwerkelijke uitgaven aan het nieuwe schoolgebouw € 4.370.238 bedragen. Daarvan is € 1.820.238 betaald door SvPO Hurdegaryp. Het resterend bedrag van € 2.550.000 is door vijf andere SvPO-scholenstichtingen betaald, zo blijkt uit de administratie van SvPO Hurdegaryp. Deze scholenstichtingen hebben deze kosten in hun jaarverslaggeving 2020 als overige lasten in de exploitatie verantwoord.

SvPO Hurdegaryp heeft dit nieuwe schoolgebouw voor een bedrag van € 3.820.238 geactiveerd op de balans per 31 december 2020 onder de post gebouwen en terreinen. Dit is € 550.000 lager dan het bedrag dat in totaal is betaald voor de bouw (€ 4.370.238). Uit de kadastrale gegevens en de door de bestuurder verstrekte stukken is niet gebleken van enig eigendomsrecht dat SvPO Hurdegaryp kan doen gelden ten opzichte van het eigendom van het gebouw. Deze is immers gebouwd op een kavel dat aan de SvPO-ANBI-stichting toebehoort.

Ten aanzien van de bovenstaande bouw van het schoolgebouw, hebben wij vastgesteld dat uit de jaarrekening 2020 van SvPO Hurdegaryp geen juiste weergave wordt gegeven van haar huisvesting. Zo constateren wij dat:

- de totale financiële omvang van de investeringen in de nieuwbouw in Hurdegaryp ter hoogte van € 4.370.238 niet volledig is geactiveerd. De door SvPO Kapelle betaalde bijdrage van € 550.000 is hierin niet verantwoord;
- er niet wordt verantwoord welke SvPO-scholenstichtingen mee hebben betaald aan de investeringen;
- uit de kadastrale gegevens en de door de bestuurder geleverde stukken niet is gebleken van enig eigendomsrecht dat SvPO Hurdegaryp kan doen gelden ten opzichte van het eigendom van het nieuwe schoolgebouw. Deze is immers gebouwd op een kavel dat aan de SvPO-ANBI-stichting toebehoort.

2.2.3. Erfpacht ten laste van SvPO Hurdegaryp

Op 30 december 2020 hebben SvPO Hurdegaryp en de SvPO-ANBI-stichting een erfpacht-overeenkomst afgesloten met betrekking tot grond, waarop het nieuwe schoolgebouw te Hurdegaryp is gevestigd. In de erfpachtovereenkomst is vastgelegd dat de SvPO-ANBI-stichting de genoemde grond inclusief opstallen per 1 januari 2021 voor een periode van dertig jaar in erfpacht geeft aan SvPO Hurdegaryp tegen een jaarlijkse erfpachtcanon van 5 procent van de grondwaarde. De grondwaarde is vastgesteld op € 269.300, dat bedrag is bepaald op basis van een extern taxatierapport (in opdracht van de SvPO-ANBI-stichting) van 4 december 2020. Het erfpachtcanon wordt jaarlijks geïndexeerd. De erfpachtovereenkomst is tot op de datum van het opstellen van dit rapport (november 2021) kadastraal (nog) niet ingeschreven.

Daarmee is SvPO Hurdegaryp een erfpachtovereenkomst aangegaan voor een schoolgebouw, waarvan zij zelf de kosten voor de bouw heeft betaald. Het schoolgebouw – en daarmee de daarin geïnvesteerde rijksbekostiging – geldt als opstal dat zich bevindt op aan de SvPO-ANBI-stichting toebehorende grond. Uit de kadastrale gegevens en de ontvangen administratie blijkt dat de grond en opstallen in eigendom toebehoren aan de SvPO-ANBI-stichting.

De erfpachtovereenkomst regelt dat SvPO Hurdegaryp het (door haar betaalde) schoolgebouw zodanig moet onderhouden, dat het schoolgebouw haar aangewezen functie kan (blijven) vervullen. SvPO Hurdegaryp moet daarvoor het schoolgebouw en de grond in alle opzichten goed onderhouden en waar nodig vernieuwen. Daarmee is er sprake van een situatie waarbij SvPO Hurdegaryp (i) heeft betaald voor (de renovatie van) het schoolgebouw, (ii) zich verplicht jaarlijks erfpacht te betalen voor (het gebruik van) de grond en datzelfde schoolgebouw en (iii) verantwoordelijk is voor (het dragen van de financiële lasten voor) het onderhoud van het schoolgebouw.

Wij stellen vast dat:

- hier sprake is van het investeren in een schoolgebouw door SvPO Hurdegaryp dat in eigendom niet aan SvPO Hurdegaryp, maar aan de SvPO-ANBI-Stichting toebehoort;
- vervolgens voor het gebruik van de betreffende grond door SvPO Hurdegaryp erfpacht zal worden betaald aan de niet-bekostigde SvPO-ANBI-stichting. Doordat SvPO Hurdegaryp uitsluitend gefinancierd wordt vanuit publieke middelen, betekent dit dat de erfpacht ook vanuit deze publieke middelen betaald zal worden. Dit geld komt daarmee niet (meer) ten bate van het onderwijs;
- SvPO Hurdegaryp zorg dient te dragen voor het onderhoud van het schoolgebouw dat niet in eigendom aan haar toebehoort. Doordat SvPO Hurdegaryp uitsluitend gefinancierd wordt vanuit publieke middelen, betekent dit dat naast de erfpacht ook het onderhoud vanuit deze publieke middelen betaald zal worden. Ook dit geld komt daarmee niet (meer) ten bate van het onderwijs.

2.3. Huisvesting schoolgebouw Hoorn

2.3.1. Aankoop voormalig missiehuis Hoorn door SvPO Hurdegaryp

Op 23 juli 2018 heeft SvPO Hurdegaryp het voormalige missiehuis te Hoorn, bestaande uit grond en opstallen, gekocht voor een bedrag van € 1.753.242. SvPO Hurdegaryp heeft de aankoop in de jaarverslaggeving 2018 onder de overige lasten (zijnde een bijdrage aan SvPO Hoorn) verantwoord en het eigendom van het voormalige missiehuis op een boekwaarde van nihil gewaardeerd.

2.3.2. School Hoorn niet beschouwd als economisch eigendom

In 2019 en 2020 is het schoolgebouw van het voormalige missiehuis gerenoveerd. SvPO Hoorn en SvPO Hurdegaryp hebben daarbij gehandeld alsof het economisch eigendom van het voormalige

missiehuis te Hoorn toebehoort aan SvPO Hoorn. Dit blijkt onder andere uit het feit dat SvPO Hoorn de opdracht tot renovatie heeft verstrekt en SvPO Hoorn haar uitgaven aan de renovatie is gaan activeren in haar eigen boekhouding. Bij de verkoopovereenkomst van de kavel (zie hierna) heeft SvPO Hoorn ook meegetekend in het kader van het (terug) overdragen van het economisch eigendom aan SvPO Hurdegaryp. Dit zodat SvPO Hurdegaryp uiteindelijk het volledige (juridisch en economisch) eigendom zou kunnen overdragen aan de SvPO-ANBI-stichting. De formele overdracht van het economisch eigendom van SvPO Hurdegaryp aan SvPO Hoorn is nooit contractueel vastgelegd en/of geregistreerd in het kadaster.

In 2019 en 2020 is het schoolgebouw van het voormalige missiehuis gerenoveerd voor in totaal € 3.239.882. Hiervan is door SvPO Hoorn € 1.118.355 betaald uit de door haar ontvangen rijksbekostiging. Het restant van € 2.121.527 is betaald door vijf andere SvPO-scholenstichtingen. SvPO Hurdegaryp heeft hieraan voor € 75.000 bijgedragen.

Voor een verdere beschrijving van de renovatie en financiering van het voormalige missiehuis in Hoorn verwijzen wij naar het afzonderlijke rapport van SvPO Hoorn.

2.3.3. Verkoop missiehuis aan SvPO-ANBI-stichting tegen te laag bedrag

Op 16 november 2020 heeft SvPO Hurdegaryp met SvPO Hoorn en de SvPO-ANBI-stichting een overeenkomst gesloten voor de overdracht van het voormalige missiehuis te Hoorn (grond en opstallen) aan de SvPO-ANBI-stichting. De SvPO-ANBI-stichting is daarvoor een bedrag van € 1.711.000 overeengekomen. In de koopovereenkomst wordt vermeld dat reeds € 240.000 is voldaan door de SvPO-ANBI-stichting aan SvPO Hurdegaryp, en dat een bedrag van € 1.471.000 resteert en uiterlijk 1 september 2021 zou worden voldaan. Het economisch eigendom van het voormalige missiehuis te Hoorn zou tevens uiterlijk in september 2021 aan de SvPO-ANBI-stichting worden overgedragen.

Volgens een extern taxatierapport (in opdracht van de SvPO-ANBI-stichting) van 17 december 2020 bedraagt de marktwaarde van grond en opstallen van het voormalige missiehuis per 1 november 2020 € 3.760.000. De grondwaarde is daarbij getaxeerd op € 1.710.000 en de opstalwaarde is getaxeerd op € 2.050.000. De totale waarde van de grond en opstallen komt daarmee op € 3.760.000.

Op 24 december 2020 is een notariële akte van levering opgesteld tussen SvPO Hurdegaryp en de SvPO-ANBI-stichting, waarin het onvoorwaardelijk eigendom (juridisch en economisch) van de grond en opstallen – met een waarde van € 3.760.000 – worden overgedragen voor een bedrag van € 1.711.000. In de akte van levering

is daarbij vermeld dat "de koopprijs voor het verkochte door de koper (lees: de SvPO-ANBI-stichting) rechtstreeks aan de verkoper (lees: SvPO Hurdegaryp) is voldaan zonder tussenkomst van mij, notaris, casu quo zal worden voldaan door onderlinge verrekening".

Wij beschouwen de akte van levering (d.d. 24 december 2020) die in het kadaster is ingeschreven, als juridisch leidend voor wat is overeengekomen tussen de genoemde partijen en voor wat betreft de feitelijke en juiste staat van het (juridisch en economisch) eigendom.

In de balans, opgenomen in de jaarrekening 2020, heeft SvPO Hurdegaryp de betaling van € 240.000 door de SvPO-ANBI-stichting verantwoord als een schuld op korte termijn in plaats van eigen activa. Anders dan uit de koopovereenkomst en de akte van levering blijkt, is het bedrag van € 240.000 ultimo 2020 nog niet betaald door de SvPO-ANBI-stichting. In de jaarrekening 2020 wordt door SvPO Hurdegaryp geen melding gemaakt van het resterende openstaande bedrag van € 1.471.000 van SvPO-ANBI-stichting.

SvPO Hurdegaryp heeft het eigendom van het voormalige missiehuis overgedragen aan de SvPO-ANBI-stichting, zonder dat daar betaling van het restantbedrag van € 1.471.000 tegenover stond. Uit de overgelegde administratie blijkt namelijk dat dit bedrag van € 1.471.000 niet uiterlijk op 1 september 2021 door de SvPO-ANBI-stichting is voldaan aan SvPO Hurdegaryp. De bestuurder van SvPO Hurdegaryp heeft ons desgevraagd mondeling aangegeven op korte termijn ook niet over te zullen gaan tot het opeisen van dit bedrag bij de SvPO-ANBI-stichting. Aangezien de bestuurder tevens bestuurder is van de SvPO-ANBI-stichting, mag aangenomen worden dat de SvPO-ANBI-stichting – ondanks daartoe contractueel verplicht te zijn – op korte termijn niet over zal gaan tot betaling. Daarmee voldoet de SvPO-ANBI-stichting niet aan haar contractuele verplichtingen, zoals die blijken uit zowel de koopovereenkomst d.d. 16 november 2020 (waarin is gesteld dat het resterende bedrag uiterlijk op 1 september 2021 zal worden voldaan) als uit de akte van levering d.d. 24 december 2020 (waarin is gesteld dat de koopprijs voor het verkochte op het moment van levering al door de koper rechtstreeks aan de verkoper is voldaan, al dan niet door verrekening).

Resumerend hebben wij over de aankoop, renovatie en verkoop van het voormalige missiehuis het volgende vastgesteld:

- In het jaarverslag 2020 van SvPO Hurdegaryp wordt geen juist inzicht verstrekt over:
 - het eigendom en de waarde van de aangekochte grond en opstallen van het voormalige missiehuis te Hoorn;
 - de financiële bijdrage door SvPO Hurdegaryp aan de renovatie in 2020 van het voormalige missiehuis te Hoorn;
 - de financiële relatie per 31 december 2020 van SvPO Hurdegaryp met SvPO Hoorn als medefinancier van de renovatie van het voormalige missiehuis te Hoorn;

- de door de SvPO-ANBI-stichting betaalde en nog te betalen bedragen in het kader van de verkoop en levering van de grond en opstallen van het voormalige missiehuis te Hoorn en eventuele betaalafspraken die – in afwijking van de genoemde overeenkomsten – zijn gemaakt.
- De overeengekomen verkoopprijs van € 1.711.000 van de grond en opstallen van het voormalige missiehuis te Hoorn is significant lager dan de taxatiewaarde van € 3.760.000;
- In de koopovereenkomst wordt vermeld dat het economisch eigendom van SvPO Hoorn op 1 september 2020 wordt overgedragen aan SvPO Hurdegaryp, om direct daarna overgedragen te worden aan de SvPO-ANBI-stichting. In de akte van levering van 24 december 2021 wordt echter gesteld dat het volle eigendom wordt overgedragen van SvPO Hurdegaryp aan de SvPO-ANBI-stichting. Daarmee wordt het economisch eigendom overgedragen vóór de uiterste datum waarop de SvPO-ANBI-stichting moet hebben betaald.
- SvPO Hurdegaryp (en SvPO-scholenstichtingen die financieel hebben bijgedragen aan de renovatie) heeft de grond en opstallen overgedragen aan de SvPO-ANBI-stichting tegen een aanzienlijk lagere prijs dan de taxatiewaarde (en de som van de aankoopprijs en de investeringen die zijn gedaan in de opstallen). Dit heeft tot gevolg dat de SvPO-ANBI-stichting is bevoordeeld ten koste van SvPO Hurdegaryp (en de overige betrokken SvPO-scholenstichtingen). De SvPO-ANBI-stichting verkrijgt immers het volledig eigendom van de grond en opstallen (waarvoor in totaal € 4.993.124 aan rijksbekostiging is aangewend) voor een bedrag van € 1.711.000.
- De betalingsafspraken ten aanzien van de overdrachtprijs zoals opgenomen in de notariële akte komen niet overeen met die van de koopovereenkomst. Van de overdrachtprijs van € 1.711.000 is een bedrag van € 1.471.000 in zijn geheel niet betaald door de SvPO-ANBI-stichting, terwijl de aanbetaling van € 240.000 is opgenomen als een schuld op korte termijn. SvPO Hurdegaryp heeft ondertussen wel al het volledig eigendom overgedragen aan de SvPO-ANBI-stichting.

Bij de akte van levering van 24 december 2020 is op bovenstaande twee punten dus afgeweken van de eerder gemaakte afspraken in de koopovereenkomst. Dit betekent dat SvPO Hoorn uiterlijk op 24 december 2020 het economisch eigendom van het voormalig missiehuis heeft afgestaan c.q. teruggeven aan SvPO Hurdegaryp, zonder dat SvPO Hurdegaryp daarvoor heeft betaald.

2.4. Ouderbijdragen voor huisvestingsinvesteringen SvPO-ANBI-stichting

SvPO Hurdegaryp vraagt leerlingen jaarlijks een vrijwillige ouderbijdrage. Voor de jaren 2017 tot en met 2020 bedroeg de vrijwillige ouderbijdrage € 450 per leerling. Deze ouderbijdragen zijn volgens de schoolgids van SvPO Hurdegaryp bedoeld als bijdrage aan taalreizen (€ 250) en vergoedingsbijdrage voor schoolkosten (€ 200). Deze ouderbijdrage dient betaald te worden op een rekening ten name van de SvPO-ANBI-stichting. Voor 2017 tot en met 2020 bedroegen de ouderbijdragen van SvPO Hurdegaryp circa € 656.000. Dit bedrag betreft een benadering, aangezien op basis van de beschikbare informatie niet kan worden nagegaan voor welke leerlingen de ouderbijdragen daadwerkelijk zijn betaald. Dit ook omdat de ouderbijdrage vrijwillig behoort te zijn. Voor deze benadering zijn wij uitgegaan van 333 leerlingen voor het schooljaar 2017/2018, 359 leerlingen voor het schooljaar 2018/2019, 388 leerlingen voor het schooljaar 2019/2020 en 378 leerlingen voor het schooljaar 2020/2021, zoals vermeld in de recente jaarverslagen van SvPO Hurdegaryp (maal € 450 per leerling per schooljaar).

Deze ouderbijdragen zijn niet verantwoord als baten in de jaarrekening van SvPO Hurdegaryp. De uitgaven aan schoolreizen en schoolkosten, waarvoor deze ouderbijdragen zijn ontvangen en waarvoor deze zijn bestemd, zijn wel verantwoord in de desbetreffende jaarrekeningen van SvPO Hurdegaryp. Deze kosten worden dus de facto voldaan uit de Rijksbekostiging. Door het loskoppelen van de baten en bijbehorende lasten zijn bij de SvPO-ANBI-stichting extra baten gegenereerd, die eigenlijk bestemd zijn voor activiteiten van SvPO Hurdegaryp. Door SvPO Hurdegaryp zijn uit de rijksbijdrage de lasten van deze activiteiten betaald en daarmee dus geheel ten laste gegaan van het exploitatieresultaat. Voor een verdere toelichting op de gehanteerde systematiek van verwerking en verantwoording van ouderbijdragen, verwijzen wij hiervoor naar ons rapport 'Specifiek Onderzoek Rekenschap – Financieel bestuurlijk onderzoek' (vastgesteld op 15 april 2021).

Door het hanteren van de hiervoor geschetste systematiek in de verwerking en verantwoording van baten en lasten zijn bij de SvPO-ANBI-stichting per saldo extra baten gegenereerd (baten die bestemd zijn voor activiteiten van SvPO Hurdegaryp), dit gaat ten laste van de exploitatie van SvPO Hurdegaryp. Er resteert de facto een lager bedrag aan rijksbekostiging dat kan worden besteed aan het (overige) onderwijs.

In ons onderzoek naar de financiële resultaten en het eigen vermogen van de SvPO-ANBI-stichting, stellen wij vast dat de positieve resultaten van de SvPO-ANBI-stichting grotendeels het gevolg zijn van de door SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen (van de acht SvPO-scholenstichtingen, waaronder dus SvPO Hurdegaryp). Met deze middelen worden door de SvPO-ANBI-stichting geen uitgaven gedaan voor taalreizen en voor schoolkosten, dit zijn kosten en uitgaven waarvoor ouders deze bijdrage hebben gedaan. Wel koopt

de SvPO-ANBI-stichting uit haar middelen (die dus volledig bestaan c.q. zijn opgebouwd uit ouderbijdragen) vastgoed (gronden en gebouwen), waaronder de grond waarop het nieuwe schoolgebouw van SvPO Hurdegaryp is gebouwd, waarvoor zij een erfpachtvergoeding vraagt (zie paragraaf 3.2.1 en 3.2.3).

Wij constateren dat ouders bij het betalen van deze (vrijwillige) ouderbijdragen onjuist worden geïnformeerd over de daadwerkelijke besteding van ouderbijdragen. Daarbij worden de gelden besteed voor een ander doel dan waarvoor zij door de SvPO-ANBI-stichting zijn ontvangen.

2.5. Bijdragen aan andere SvPO-scholenstichtingen

In 2020 heeft SvPO Hurdegaryp een bijdrage van € 75.000 toegezegd en betaald aan SvPO Hoorn. SvPO Hurdegaryp heeft in 2020 tevens bijdragen toegezegd aan SvPO Amsterdam en SvPO Utrecht van respectievelijk € 250.000 en € 150.000, op deze toegezegde bijdragen wordt nader ingegaan in paragraaf 2.6.6.

De bijdrage aan SvPO Hoorn van € 75.000 is betaald in de vorm van een bijdrage in huisvestingsinvesteringen van het schoolgebouw in Hoorn. SvPO Hurdegaryp heeft een termijnnota behorende bij de renovatie van het voormalige missiehuis in Hoorn betaald. In de jaarverslaggeving 2020 van SvPO Hurdegaryp is deze bijdrage verantwoord in de kostenrubriek overige lasten (bijdragen verbonden instellingen). Als gevolg van het verstrekken van deze bijdrage voor in totaal € 75.000, is de liquiditeits- en vermogenspositie van SvPO Hurdegaryp negatief beïnvloed voor eenzelfde bedrag.

Ook in model E van de jaarverslaggeving 2020 ('overzicht verbonden partijen') is deze versterkte bijdrage verantwoord, en is toegelicht dat deze bijdrage is verstrekt op grond van de Wet op het voortgezet onderwijs artikel 99 lid 6a: "De transacties tussen de onderwijsinstellingen zijn gedaan op grond van de Wet op het voortgezet onderwijs artikel 99 lid 6a: het bevoegd gezag kan de bedragen mede aanwenden voor de kosten van personeel of voorzieningen in de exploitatie van een andere school voor voortgezet onderwijs".

2.6. Financiële positie SvPO Hurdegaryp is onduidelijk

In deze paragraaf hebben wij een analyse opgesteld voor de financiële positie van SvPO Hurdegaryp op basis van de administratie d.d. 31 december 2020. In de door het bestuur goedgekeurde jaarrekening 2020 zijn de volgende financiële kengetallen voor SvPO Hurdegaryp

vermeld: solvabiliteit 0,73, liquiditeit 0,18 en rentabiliteit 38,2 procent. Wij hebben echter geconstateerd dat de balans en exploitatie van de jaarrekening een onjuist en incompleet beeld geven van de financiële positie van SvPO Hurdegaryp. Daardoor zijn de op basis daarvan berekende en door SvPO Hurdegaryp gepresenteerde financiële kengetallen onjuist.

2.6.1. Solvabiliteit onduidelijk door onjuiste verantwoording

Wij hebben geconstateerd dat de jaarverslaggeving 2020 onjuistheden en inconsistenties bevat ten aanzien van de verantwoording van en de toelichtingen op (i) de investeringen in het schoolgebouw te Hurdegaryp, (ii) de verkoop van het schoolgebouw in Hoorn en (iii) de (kosten die behoren bij de) ouderbijdragen. Daardoor is het beeld over de financiële positie per 31 december 2020 van SvPO Hurdegaryp onjuist. De onjuistheden en inconsistenties die wij hebben geconstateerd betreffen:

- de balanspost gebouwen en terreinen (te Hurdegaryp), die onjuist en onvolledig is. Hierin is namelijk de bijdrage aan deze nieuwbouw door SvPO Kapelle voor een bedrag van € 550.000 niet geactiveerd. Hierdoor valt deze balanspost te laag uit;
- de balanspost gebouwen en terreinen, die onjuist en onvolledig is toegelicht door het geheel ontbreken van de investering in Hoorn. De in 2017 aangekochte grond en opstallen in Hoorn ter waarde van € 1.711.000 en de desinvestering hiervan in 2020 ontbreken;
- de balanspost vordering, die onjuist is door het ontbreken van de vordering op de SvPO-ANBI-stichting voor het resterende deel van € 1.471.000 van de overdrachtsprijs van de verkochte grond en opstallen te Hoorn;
- de balanspost schulden op korte termijn, die onjuist is doordat de aanbesteding van € 240.000 door de SvPO-ANBI-stichting als schuld op korte termijn is verantwoord in plaats van dat deze is toegevoegd aan het eigen vermogen;
- de toelichting op de balans, die onjuist is op het punt van de aanbesteding voor de koop van de grond en opstallen in Hoorn door de SvPO-ANBI-stichting. Dit bedrag is verwerkt als schuld van SvPO Hurdegaryp in plaats van een vordering die SvPO Hurdegaryp op de SvPO-ANBI-stichting heeft voor het reeds overgedragen vastgoed te Hoorn. De gegeven toelichting sluit ook niet aan op de door partijen gemaakte afspraken, zoals blijkt uit de in het kadaster ingeschreven akte van levering d.d. 24 december 2020.

Wij stellen vast dat het bestuur met de jaarrekening een onjuist beeld geeft van de bezittingen (een te lage waarde van de investering in gebouwen en vorderingen) en het eigen vermogen (een te lage waarde wegens het ontbreken van de vordering op de SvPO-ANBI-

stichting in verband met de verkochte desinvestering te Hoorn) en een onjuiste en onvolledige omvang toont van de schulden op de korte termijn (schuld aan SvPO-ANBI-stichting is onjuist). Daardoor is ook geen juist beeld gegeven van de solvabiliteit per 31 december 2020.

2.6.2. Liquiditeit onvoldoende

De in de jaarrekening 2020 verantwoorde liquiditeitsratio van SvPO Hurdegaryp is in 2020 sterk afgenomen. De liquiditeitsratio bedroeg ultimo 2019 4,0, terwijl die ultimo 2020 nog maar 0,18 bedraagt. De liquiditeitsratio van SvPO Hurdegaryp ligt ver onder de signaleringswaarde die de inspectie hanteert voor instellingen van de (financiële) omvang van SvPO Hurdegaryp. Deze liquiditeitsratio wordt gebruikt om de gezondheid en financiële toestand van een organisatie te bepalen. Hoe hoger de ratio, hoe beter het gesteld is met de continuïteit van SvPO Hurdegaryp. Daarbij dient te worden opgemerkt dat de inspectie per juli 2021 een gewijzigde signaleringswaarde hanteert. De liquiditeitsratio van SvPO Hurdegaryp komt echter ook niet boven deze gewijzigde signaleringswaarde uit.

De hiervoor vermelde daling is enerzijds het gevolg van de sterke afname van de liquide middelen (banktegoeden) tot een bedrag van € 160.000 per 31 december en anderzijds een sterke toename van de kortlopende schulden tot een bedrag van € 1.100.000 per 31 december 2020. Beiden zijn het gevolg van de investeringen in de nieuwbouw te Hurdegaryp. SvPO Hurdegaryp heeft geen interne actuele liquiditeitsplanning (zie hiervoor ook het per 15 april 2021 vastgestelde rapport 'Specifiek Onderzoek Rekenschap – Financieel bestuurlijk onderzoek').

Wij hebben echter geconstateerd dat de door het bestuur gecommuniceerde liquiditeitsratio per 31 december 2020 feitelijk onjuist is. In de balans zijn, zoals we hiervoor al hebben toegelicht, zowel de vorderingen als de schulden op korte termijn onjuist en onvolledig verantwoord. Dit heeft tot gevolg dat de daadwerkelijke liquiditeitsratio nog lager uitvalt dan in de jaarrekening is vermeld.

Gezien het voorgaande moet geconcludeerd worden dat SvPO Hurdegaryp op 31 december 2020 over onvoldoende vlotterende activa beschikt om de bestaande kortlopende schulden te kunnen voldoen, ook wel een negatief werkkapitaal genoemd. SvPO Hurdegaryp beschikt daarmee niet over voldoende (eenvoudig in geld om te zetten) middelen om aan haar kortlopende schulden te voldoen. Daarmee is er sprake van een situatie waarbij SvPO Hurdegaryp op 31 december 2020 niet meer zelfstandig rekeningen kon betalen en niet meer kon investeren in het onderwijs. De bestuurder van SvPO Hurdegaryp diende op dat moment ernstig rekening te houden met een mogelijk faillissement.

2.6.3. Werkkapitaal van SvPO-ANBI-stichting en Stichting Frederikssoon

In de niet uit de balans blijkende rechten en verplichtingen van de jaarrekening 2020 is onderstaande vermeld omtrent dit negatieve werkkapitaal:

“Ultimo 2020 heeft Stichting voor Persoonlijk Onderwijs Hurdegaryp een positief eigen vermogen van € 1.071.000 en een negatief werkkapitaal van € 300.000. Om de continuïteit van de stichting te waarborgen is er vanuit de Stichting Frederikssoon en Stichting voor Persoonlijk Onderwijs (toevoeging inspectie: ‘SVPO-ANBI-stichting’) een mogelijkheid verstrekt om een renteloze lening (zonder onderpand) aan te vragen ter hoogte van het negatieve werkkapitaal ultimo 2020. Deze optie loopt tot 1 augustus 2022”

Bron: jaarverslaggeving 2020 van SvPO Hurdegaryp (pagina 62)

De in de bovenstaande toelichting opgenomen financiële gegevens komen niet overeen met de gegevens zoals deze zijn opgenomen op de balans van de jaarrekening 2020 van SvPO Hurdegaryp. Volgens de balans bedragen het eigen vermogen en werkkapitaal per 31 december 2020 respectievelijk € 2.939.684 (positief) en € 899.324 (negatief). Maar ook die laatste bedragen zijn onjuist, zoals wij in de bovenstaande paragrafen 2.3.2, 2.3.3, 2.6.1 en 2.6.2 hebben geconstateerd.

In totaliteit is voor zes van de acht SvPO-scholenstichtingen (waaronder SvPO Hurdegaryp) sprake van een negatief werkkapitaal per 31 december 2020.

De SvPO-ANBI-stichting en Stichting Frederikssoon hebben respectievelijk een bedrag van maximaal € 246.000 en € 497.500 (tezamen € 743.500) beschikbaar gesteld aan alle SvPO-scholenstichtingen. Het beschikbaar gestelde bedrag van maximaal € 743.500 is ontoereikend voor alleen al het negatieve werkkapitaal van SvPO Hurdegaryp. In aanvulling daarop geldt dat dit leningen zijn die in strijd met de Regeling beleggen, belenen en derivaten OCW 2016 zijn afgegeven. Beide stichtingen zijn namelijk geen financiële instellingen zoals bedoeld in die regeling.

Wij hebben vastgesteld dat deze documenten van terbeschikkingstelling van het werkkapitaal niet gedateerd zijn. De juistheid van de ingangsdatum van hetgeen ter beschikking is gesteld hebben we derhalve niet kunnen vaststellen. Voorts hebben wij niet kunnen vaststellen of de stichting Frederikssoon het beschikbaar gestelde bedrag daadwerkelijk (in de vorm van liquiditeiten) in bezit had op 31 december 2020, wegens het ontbreken van inzage in de administratie van deze verbonden instelling.

2.6.4. Geen zicht op toekomstige liquiditeit

Wij hebben SvPO Hurdegaryp inzage gevraagd in de gerealiseerde liquiditeitsontwikkeling tot het moment van opstellen van dit rapport en de prognose van de liquiditeitspositie gedurende 2021 en daarna volgende jaren.

SvPO Hurdegaryp heeft ons medegedeeld niet te beschikken over een geactualiseerde toekomstige liquiditeitsprognose voor het restant van 2021 en verdere jaren. SvPO Hurdegaryp heeft ons daardoor niet kunnen aantonen of er op dit moment wél voldoende liquiditeiten aanwezig zijn voor eventuele tegenvallers in de reguliere operationele exploitatie (uitwerking 'worst-case scenario's') en/of voor investeringsverplichtingen van nog lopende en toekomstige huisvestingsprojecten.

2.6.5. Rentabiliteit onvoldoende inzichtelijk

In 2020 heeft SvPO Hurdegaryp een rentabiliteit van 38,2 procent behaald (2019: 15,7 procent), deze rentabiliteit is gebaseerd op een verantwoording van baten en lasten waarin:

- bijdragen vanuit verbonden SvPO-stichtingen in 2020 van € 1.730.150 (2019: € 4.615), die gebruikt worden voor de betalingen van huisvestingsinvesteringen en de reguliere exploitatie van SvPO Hurdegaryp, verantwoord worden als baten. Deze bijdragen geven een vertekend beeld van de (operationele) rentabiliteit van de school. Het betreft immers eenmalige bijdragen die zijn verstrekt. Doordat deze geen structureel karakter hebben zegt dit niets over de toekomstig te realiseren rentabiliteit van de school;
- bijdragen aan verbonden SvPO-stichtingen in 2020 van € 494.965 (2019: € 25.964), die worden gebruikt voor de betalingen van huisvestingsinvesteringen en de reguliere exploitatie, als overige lasten worden verantwoord. Dit betreft echter geen uitgaven voor SvPO Hurdegaryp. Deze bijdragen van SvPO Hurdegaryp geven een vertekend beeld van de exploitatie van de school omdat het geen structurele uitgaven betreft en ze maken ook geen onderdeel uit van de eigen exploitatie van de school;
- een positief resultaat van € 2.088.000 dat beduidend hoger is dan het negatieve resultaat van € 381.000 en het gevolg is van beduidend hogere overige baten dan begroot en waarover geen toelichtingen zijn verstrekt.

De verantwoording van baten en lasten geeft dus geen juist beeld en onvoldoende toelichtingen en derhalve wordt ook geen juist beeld gegeven van het resultaat en daarmee de rentabiliteit. Het feitelijke resultaat en daarmee ook de rentabiliteit dienen in werkelijkheid (aanzienlijk) lager uit te vallen dan in de jaarrekening 2020 is vermeld.

2.6.6. Toezegging bijdragen aan SvPO Amsterdam en SvPO Utrecht zonder voldoende financiële

middelen

SvPO Hurdegaryp heeft in het boekjaar 2020 bijdragen toegezegd aan SvPO Amsterdam en SvPO Utrecht van in totaal € 400.000 (respectievelijk € 250.000 en € 150.000). Deze toegezegde bijdragen zijn in 2020 niet daadwerkelijk betaald aan SvPO Amsterdam en SvPO Utrecht, maar als kortlopende verplichting verantwoord in de balans per 31 december 2020 van SvPO Hurdegaryp. SvPO Amsterdam en SvPO Utrecht hebben deze toegezegde bijdragen in hun jaarrekeningen over 2020 opgenomen als vorderingen op SvPO Hurdegaryp. Ultimo 2020 was er sprake van een negatief eigen vermogen bij zowel SvPO Utrecht als SvPO Amsterdam. Door het verantwoorden van deze toegezegde bijdragen creëerde de bestuurder een situatie waarop in ieder geval op papier beide SvPO-scholenstichtingen over een positief eigen vermogen konden beschikken.

Een grondslag voor deze toezeggingen ontbreekt. Immers, de school ontvangt rijksbekostiging voor haar eigen onderwijsactiviteiten en niet voor die van andere scholen. Verder is het onduidelijk waarom in de balans van de jaarrekening 2020 van SvPO Hurdegaryp deze toezegging is verantwoord, terwijl er in 2020 geen daadwerkelijke betaling van deze bijdragen heeft plaatsgevonden.

Wij hebben geconstateerd dat SvPO Hurdegaryp op 31 december 2020 onvoldoende liquide middelen in bezit had om deze bijdragen aan SvPO Amsterdam en SvPO Utrecht van in totaal € 400.000 te kunnen betalen. Zoals in paragraaf 2.6.1 reeds is toegelicht, had SvPO Hurdegaryp op 31 december 2020 slechts € 160.000 aan liquiditeiten in bezit. Indien SvPO Hurdegaryp daadwerkelijk zou zijn overgegaan tot het verstrekken van deze bijdragen, dan zou de liquiditeits- en vermogenspositie van SvPO Hurdegaryp verder negatief zijn beïnvloed. Dit zal nu (pas) het geval zijn in de jaarrekening 2021.

3. Conclusies en oordelen financieel beheer

3.1. Kaders voor financieel beheer

De inspectie heeft voor het financieel beheer een waarderingskader vastgesteld dat bestaat uit de elementen financiële continuïteit, rechtmatigheid en doelmatigheid. Indien een van deze elementen niet voldoende is, dan betekent dit dat het financieel beheer onvoldoende is. Dat houdt echter nog niet in dat er sprake is van wanbeheer. Voor een toelichting op de (juridische) kwalificatie wanbeheer wordt verwezen naar bijlage III.

De vereisten zoals uiteengezet in bijlage III zijn van belang voor een goed beeld van en een goede oordeelsvorming over de financiële positie, de continuïteit en perspectieven van de onderwijsinstelling. Daarnaast zijn deze vereisten bedoeld om de continuïteit van het onderwijs te waarborgen en erop toe te zien dat rijksbekostiging rechtmatig en doelmatig wordt aangewend.

In de onderstaande alinea's geven wij onze oordelen bij de bevindingen in hoofdstuk 2. Deze oordelen zijn gericht op het bestuurlijk handelen van de bestuurder van SvPO Hurdegaryp. Daarbij zal met name gekeken worden of het bestuur van SvPO Hurdegaryp handelt in het belang van SvPO Hurdegaryp, of het bestuur daarbij een juist beeld schetst van het financieel beheer en of daarmee voldaan wordt aan de genoemde vereisten. Waar mogelijk wordt het handelen van het bestuur van SvPO Hurdegaryp ook nader geduid.

3.2. Schoolgebouw Hurdegaryp

3.2.1. Onjuiste verantwoording

In paragraaf 2.2 hebben wij de investeringen door SvPO Hurdegaryp in de nieuwbouw in Hurdegaryp beschreven. Daarbij hebben wij vastgesteld dat de jaarrekening 2020 van SvPO Hurdegaryp geen juiste weergave geeft van haar huisvesting. Zo constateren wij dat:

- de totale financiële omvang van de investeringen in de nieuwbouw in Hurdegaryp ter hoogte van € 4.370.238 niet volledig is geactiveerd. De door SvPO Kapelle betaalde bijdrage van € 550.000 is hierin niet verantwoord;
- er niet wordt verantwoord welke SvPO-scholenstichtingen mee hebben betaald aan de investeringen;
- de formele eigendomsstatus van het nieuwe schoolgebouw niet is vermeld. Het juridisch eigendom van de grond behoort toe aan de SvPO-ANBI-stichting, terwijl niet is gebleken dat het

economisch eigendom van het pand aan SvPO Hurdegaryp toebehoort.

Dit laatste punt betekent dat met publieke middelen (rijksbijdrage voor onderwijs) gebouwde onderwijshuisvesting ter waarde van in totaal € 4.370.238 juridisch eigendom is geworden van de niet-bekostigde SvPO-ANBI-stichting.

Door de investeringen die zijn gedaan door SvPO Hurdegaryp en de overige SvPO-scholenstichtingen in de onderwijshuisvesting in Hurdegaryp, terwijl niet is geregeld dat SvPO Hurdegaryp het economisch eigendom van de onderwijshuisvesting verkrijgt, is de financiële positie van SvPO Hurdegaryp ernstig verzwakt en is de financiële continuïteit van SvPO Hurdegaryp in gevaar gebracht door de bestuurder. De niet-bekostigde SvPO-ANBI-stichting heeft daarentegen (aanzienlijk) voordeel verkregen zonder dat hier een voordeel voor SvPO Hurdegaryp tegenover stond. De SvPO-ANBI-stichting is daarmee ongerechtvaardigd verrijkt, ten koste van SvPO Hurdegaryp. De SvPO-ANBI-stichting was immers al eigenaar van de grond in Hurdegaryp en is daarmee ook eigenaar (geworden) van de opstallen (lees: de onderwijshuisvesting) die zich daarop bevinden. Hiermee is het vermogen van de SvPO-ANBI-stichting toegenomen, terwijl daar geen rechtvaardiging voor bestaat. De bestuurder van SvPO Hurdegaryp is daarmee tekortgeschoten in het beheer over het vermogen van SvPO Hurdegaryp. Wij concluderen dan ook dat er sprake is van financieel wanbeleid als bedoeld in artikel 103g van de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO). In aanvulling daarop heeft de bestuurder van SvPO Hurdegaryp met deze investeringen het eigen (zakelijke) belang van de SvPO-ANBI-stichting laten prevaleren boven dat van SvPO Hurdegaryp en in ieder geval gehandeld in strijd met het belang van SvPO Hurdegaryp. Dit heeft tot gevolg dat de bestuurder (tevens) zijn taak als bestuurder niet behoorlijk heeft vervuld (artikel 2:9 van het Burgerlijk Wetboek (BW)) en daarmee financieel voordeel is behaald door de SvPO-ANBI-stichting. Beide punten kwalificeren als wanbeheer in de zin van artikel 103g WVO.

Daarbij heeft het bestuur van SvPO Hurdegaryp een onjuist (te positief) beeld verstrekt van de financiële positie van SvPO Hurdegaryp per 31 december 2020. Omdat nergens uit blijkt dat SvPO Hurdegaryp het economisch eigendom van de onderwijshuisvesting in bezit heeft, dient de boekwaarde van dit economisch eigendom ultimo 2020 (ten bedrage van € 3.820.238) geheel te worden afgewaardeerd. Dit omdat de onderwijshuisvesting geldt als een opstal, behorende bij de grond die in het bezit is van de SvPO-ANBI-stichting. SvPO Hurdegaryp kan daardoor niet vrijelijk beschikken over de onderwijshuisvesting. Om die reden mocht de bestuurder van SvPO Hurdegaryp (de waarde van) dit economisch eigendom niet in de jaarrekening 2020 verantwoorden. Als gevolg daarvan moet de boekwaarde van het economisch eigendom geheel van het eigen vermogen van € 2.939.684 worden afgeboekt. Dit betekent dat er

ultimo 2020 dus feitelijk sprake was van een negatief eigen vermogen, namelijk van € - 880.554. Dit betekent dat de afboeking ten bedrage van € 3.820.238 feitelijk plaatsvindt ten laste van de door SvPO Hurdegaryp ontvangen rijksbekostiging. Het ten laste van de rijksbekostiging afboeken van de waarde van het (economisch) eigendom van de onderwijshuisvesting past niet binnen de bestedingsvoorwaarden als opgenomen in artikel 99 WVO. Het betreft immers geen uitgaven in het kader van voorzieningen in de huisvesting, in het kader van personele kosten en/of in het kader van voorzieningen in de exploitatie. Daarmee geldt de afboeking van € 3.820.238 als onrechtmatig bestede bekostiging.

Doordat de bestuurder van SvPO Hurdegaryp het voorgaande niet juist en niet volledig heeft verantwoord in de administratie en de jaarrekening van 2020, komen wij tot de conclusie dat de bestuurder is tekortgeschoten ten aanzien van het beheer van het vermogen van SvPO Hurdegaryp en als zodanig de financiële huishouding en administratie heeft verwaarloosd. Ook op dit punt concluderen wij dat er sprake is van financieel wanbeleid in de zin van artikel 103g WVO. Het voorgaande betekent ook dat de bestuurder niet heeft voldaan aan de op grond van artikel 2:10 BW op hem rustende verplichting. De bestuurder heeft immers niet op een zodanige wijze een administratie gevoerd en de daartoe behorende gegevens op zodanige wijze bewaard, dat te allen tijde de rechten en verplichtingen (lees: de vermogenstoestand) van SvPO Hurdegaryp kunnen worden gekend. Doordat de bestuurder niet heeft voldaan aan diens verplichtingen op grond van artikel 2:10 BW, heeft de bestuurder (tevens) zijn taak niet behoorlijk vervuld (artikel 2:9 BW).

Nu de inspectie eerder diverse tekortkomingen heeft vastgesteld bij SvPO Hurdegaryp ten aanzien van onder andere de kwaliteit van het onderwijs ([link](#)) en het noodzakelijke herstel de nodige (aanvullende) uitgaven kan vragen, achten wij de door de bestuurder gecreëerde situatie bij SvPO Hurdegaryp zorgwekkend. Zoals hiervoor reeds is gebleken heeft de bestuurder de financiële positie van SvPO Hurdegaryp ernstig verzwakt en is de financiële continuïteit van SvPO Hurdegaryp in gevaar gebracht. Dit onder andere door het voeren van financieel wanbeleid, het ongerechtvaardigd verrijken van derden en het handelen in strijd met de wet, met bevoordeling van derden tot gevolg. Het handelen van de bestuurder van SvPO Hurdegaryp heeft ertoe geleid dat financiële middelen die primair bestemd zijn voor het onderwijs, zijn en worden overgedragen aan de niet-bekostigde (private) SvPO-ANBI-stichting. Deze financiële middelen worden daarmee aan het onderwijstoezicht onttrokken. Gezien het feitelijk negatief eigen vermogen van SvPO Hurdegaryp, is de verwachting niet dat zij binnen de gegeven termijn tot de benodigde verbeteringen in de kwaliteit van het onderwijs kan komen.

Ook voor het aangepast financieel toezicht waar SvPO Hurdegaryp op dit moment onder is geplaatst, geldt dat wij niet verwachten dat de

bestuurder van SvPO Hurdegaryp binnen de gegeven termijn tot de benodigde verbeteringen van onder andere de liquiditeit, solvabiliteit en continuïteit van SvPO Hurdegaryp kan komen. Zoals uit dit rapport immers blijkt, heeft het handelen van de bestuurder van SvPO tot een verdere verslechtering van de liquiditeit, solvabiliteit en de continuïteit geleid.

3.2.2. Ondoelmatige uitgaven van erfpacht vanaf 2021

In paragraaf 2.2.3 hebben wij vastgesteld dat de bestuurder van SvPO Hurdegaryp eind december 2020 erfpacht is aangegaan voor het schoolgebouw en de bijbehorende grond in Hurdegaryp. De erfpachtcanons komen ten gunste van de SvPO-ANBI-stichting. Deze jaarlijkse erfpacht bedraagt met ingang van 1 januari 2021 ten minste € 13.465 (5 procent van de grondwaarde van € 260.300).

Deze erfpachtconstructie merken wij aan als ondoelmatige besteding van rijksbekostiging. Wij lichten dit hierna toe.

De bestuurder van SvPO Hurdegaryp en de bestuurder van de SvPO-ANBI-stichting zijn een en dezelfde persoon. Ten tijde van de gelegenheid tot aankoop van de grond waarop het schoolgebouw is gebouwd, was de bestuurder bekend met de huisvestigingsbehoefte vanuit SvPO Hurdegaryp. Immers, in dezelfde periode dat de grond is aangekocht door de SvPO-ANBI-stichting, was SvPO Hurdegaryp al bezig met de voorbereidingen voor de bouw van het schoolgebouw op dit specifieke stuk grond.

Ten tijde van de koop van de grond door de SvPO-ANBI-stichting beschikte SvPO Hurdegaryp over voldoende eigen financiële middelen om de grond zelf aan te kunnen kopen en de nieuwbouw daarop te realiseren. Toch koos de bestuurder ervoor om de grond aan te laten kopen door de SvPO-ANBI-stichting. Daarmee heeft de bestuurder een situatie gecreëerd waarbij SvPO Hurdegaryp (i) een schoolgebouw heeft laten bouwen op de grond van een ander (de SvPO-ANBI-stichting), (ii) een erfpachtvereenkomst is moeten aangaan voor de grond waarop het schoolgebouw is gebouwd en (iii) contractueel verplicht is om zorg te dragen voor het onderhoud van de grond en het daarop gevestigde (door haar met rijksbekostiging gefinancierde) schoolgebouw.

Had de bestuurder SvPO Hurdegaryp de grond laten aankopen, dan was er sprake geweest van een situatie waarbij SvPO Hurdegaryp (i) een schoolgebouw kon laten bouwen op de grond die aan haar toebehoorde en (ii) zorg moest dragen voor het onderhoud van de grond en het daarop gevestigde schoolgebouw, die beide in eigendom aan haar toebehoorden.

Het verschil tussen beide situaties is gelegen in het verschil in de

kosten die SvPO Hurdegaryp – naast de kosten voor de bouw en het onderhoud – dient te betalen voor de erfpacht.

Met andere woorden: had de bestuurder niet de SvPO-ANBI-stichting maar SvPO Hurdegaryp de grond laten aankopen, dan was SvPO Hurdegaryp op de lange termijn financieel veel gunstiger uit geweest. In dat geval was namelijk (aanzienlijk) meer rijksbekostiging beschikbaar gebleven voor het onderwijs, terwijl SvPO Hurdegaryp in dat geval de grond in eigendom zou hebben en niet afhankelijk zou zijn van een erfpachtovereenkomst. De situatie met de erfpachtovereenkomst is daarmee voor SvPO Hurdegaryp financieel veel minder gunstig dan het hiervoor geschetste alternatief. De kosten die samenhangen met de erfpachtconstructie zijn daarmee ondoelmatig.

In aanvulling daarop heeft de bestuurder van SvPO Hurdegaryp met het hiervoor geschetste verloop het eigen (zakelijke) belang van de SvPO-ANBI-stichting laten prevaleren boven dat van SvPO Hurdegaryp en in ieder geval gehandeld in strijd met het belang van SvPO Hurdegaryp. Dit heeft tot gevolg dat de bestuurder (tevens) zijn taak als bestuurder niet behoorlijk heeft vervuld (artikel 2:9 BW) en daarmee financieel voordeel is behaald door de SvPO-ANBI-stichting. Daarmee is er tevens sprake van wanbeheer in de zin van artikel 103g WVO.

3.2.3. Publiek vermogen zonder tegenprestatie verworven tot privaat vermogen

Voor de hiervoor geconstateerde ongerechtvaardigde verrijking van de SvPO-ANBI-stichting geldt dat het gevolg van deze ongerechtvaardigde verrijking is dat publiek eigen vermogen (met rijksbekostiging opgebouwd vermogen) is vermengd met privaat eigen vermogen en buiten de bekostigde onderwijsinstelling is gebracht. Als gevolg daarvan is het publiek eigen vermogen onttrokken aan het onderwijstoezicht. De bestuurder is daarmee tekortgeschoten ten aanzien van het beheer van het vermogen van SvPO Hurdegaryp, zodat ook om die reden sprake is van financieel wanbeleid. In aanvulling daarop geldt dat met deze vermenging van vermogen en het buiten de bekostigde onderwijsinstelling brengen van rijksbekostiging de bestuurder van SvPO Hurdegaryp met deze transactie het eigen (zakelijke) belang van de SvPO-ANBI-stichting heeft laten prevaleren boven dat van SvPO Hurdegaryp en in ieder geval heeft gehandeld in strijd met het belang van SvPO Hurdegaryp. Dit heeft tot gevolg dat de bestuurder (tevens) zijn taak als bestuurder niet behoorlijk heeft vervuld (artikel 2:9 BW) en daarmee financieel voordeel is behaald door de SvPO-ANBI-stichting.

3.2.4. Herstelopdracht en vervolgtoezicht

Wij dragen het bestuur van SvPO Hurdegaryp op dat het er voor 1 juli

2022 zorg voor draagt dat (i) het totale bedrag van de investeringen voor de school in Hurdegaryp juist en volledig wordt verantwoord in de jaarrekening van 2020 en (ii) het (economisch) eigendom van het schoolgebouw in Hurdegaryp juist wordt verantwoord in de jaarrekening 2020.

De inspectie ziet erop toe dat de school en het bestuur zich aan deze herstelopdrachten houden en dat zij deze uiterlijk voor 1 juli 2022 hebben uitgevoerd.

Wij wijzen het bestuur van SvPO Hurdegaryp nog op het volgende. Krijgt SvPO Hurdegaryp de nieuwbouw in Hurdegaryp terug in (economisch) eigendom en wordt dit (economisch) eigendom voldoende beschermd, of vergoed de SvPO-ANBI-Stichting de boekwaarde (€ 3.820.238) van het door haar verkregen eigendom van de nieuwbouw in Hurdegaryp, dan heeft daarmee herstel van de geconstateerde onrechtmatige besteding plaatsgevonden. Wij achten het in het belang van SvPO Hurdegaryp en doen daarom een dringend beroep op de maatschappelijke en bestuurlijke verantwoordelijkheid van de bestuurder van SvPO Hurdegaryp om tot herstel van de hiervoor aangehaalde onrechtmatige besteding te komen. Met dit herstel wordt immers tevens het eigen vermogen positief beïnvloed, waardoor de financiële weerbaarheid van SvPO Hurdegaryp toeneemt.

Aangezien de bestuurder van SvPO Hurdegaryp tevens bestuurder is bij de SvPO-ANBI-Stichting, betekent dit feitelijk dat hij de mogelijkheid heeft om de hiervoor geconstateerde onrechtmatige besteding zelfstandig te herstellen. Daarmee wordt voorkomen dat het bedrag van € 3.820.238 onderdeel gaat uitmaken van het handhavingstraject.

Wij vertrouwen erop dat het bestuur in het belang van het onderwijs en de leerlingen hiermee aan de slag gaat.

Wij achten het in het belang (van de continuïteit) van SvPO Hurdegaryp en in het belang van het onderwijs dat het eigendom van de onderwijshuisvesting zoveel mogelijk bij de onderwijsinstelling zelf komt te liggen. Met het verkrijgen van het eigendom van de onderwijshuisvesting krijgt SvPO Hurdegaryp namelijk het door haar geïnvesteerde vermogen terug in eigendom. Daarmee neemt de financiële weerbaarheid en gezondheid van SvPO Hurdegaryp namelijk toe en is (de continuïteit van) het onderwijs beter gewaarborgd. Wij doen een dringend beroep op de maatschappelijke en bestuurlijke verantwoordelijkheid van de bestuurder van SvPO Hurdegaryp – en verwijzen naar de verschillende rollen die hij vervult binnen de SvPO-ANBI-stichting en SvPO Hurdegaryp – om zoveel mogelijk het door SvPO Hurdegaryp geïnvesteerde vermogen (in de vorm van investeringen in het schoolgebouw in Hurdegaryp) terug over te dragen aan SvPO Hurdegaryp. Wij vertrouwen erop dat het bestuur in het belang van het onderwijs en de leerlingen hiermee aan

de slag gaat.

Zoals wij hiervoor al hebben toegelicht, heeft de SvPO-ANBI-stichting (aanzienlijk) voordeel verkregen door de investeringen die SvPO Hurdegaryp heeft gedaan in de onderwijshuisvesting, zonder dat hier een voordeel voor SvPO Hurdegaryp tegenover stond. De SvPO-ANBI-stichting is daarmee ongerechtvaardigd verrijkt, ten koste van SvPO Hurdegaryp. Wij achten het in het belang (van de continuïteit) van SvPO Hurdegaryp en in het belang van het onderwijs dat deze ongerechtvaardigde verrijking zoveel mogelijk teniet wordt gedaan. Wij dringen er bij de bestuurder van SvPO Hurdegaryp op aan dat hij, met het oog op diens maatschappelijke en bestuurlijke verantwoordelijkheid en onder verwijzing naar de verschillende rollen die hij vervult binnen de SvPO-ANBI-stichting en SvPO Hurdegaryp, (de handelingen die hebben geleid tot) deze ongerechtvaardigde verrijking zoveel mogelijk teniet doet c.q. terugdraait. Met het terugdraaien van deze ongerechtvaardigde verrijking krijgt SvPO Hurdegaryp namelijk het door haar geïnvesteerde vermogen terug. Daarmee neemt de financiële weerbaarheid en gezondheid van SvPO Hurdegaryp toe en is (de continuïteit van) het onderwijs beter gewaarborgd. Wij vertrouwen erop dat het bestuur in het belang van het onderwijs en de leerlingen hiermee aan de slag gaat.

3.3. Schoolgebouw Hoorn

3.3.1. Onjuiste financiële verantwoording

In paragraaf 2.3 hebben wij vastgesteld dat de aankoop van het missiehuis in Hoorn voor een bedrag van € 1.711.000 door SvPO Hurdegaryp niet als investering (balanspost materiële vaste activa), maar als last (overige lasten in de exploitatie) in de jaarrekening 2018 is verantwoord. Daarnaast hebben wij vastgesteld dat de bijdrage van € 75.000 in 2020 van SvPO Hurdegaryp in de renovatie van dit schoolgebouw als last (bijdrage aan SvPO Hoorn) in de jaarrekening is verantwoord.

Door SvPO Hurdegaryp en de overige SvPO-scholenstichtingen zijn aanzienlijke investeringen gedaan in de onderwijshuisvesting in Hoorn. SvPO Hurdegaryp en de overige SvPO-scholenstichtingen hebben voor in totaal een bedrag van € 4.993.124 gestoken in de grond en het schoolgebouw in Hoorn. De bestuurder van SvPO Hurdegaryp heeft de grond en het schoolgebouw in Hoorn uiteindelijk voor een bedrag van € 1.711.000 verkocht aan de SvPO-ANBI-stichting. De verkoopprijs van de grond en het gebouw is daarmee € 3.282.124 lager dan dat er door SvPO Hurdegaryp en de overige SvPO-scholenstichtingen in is geïnvesteerd. Met de verkoop van de grond en het gebouw is de financiële positie van SvPO Hurdegaryp ernstig verzwakt en is de financiële continuïteit van SvPO Hurdegaryp in gevaar gebracht door de bestuurder. De niet-bekostigde SvPO-ANBI-

stichting heeft daarentegen (aanzienlijk) voordeel verkregen zonder dat hier een voordeel voor SvPO Hurdegaryp tegenover stond. De SvPO-ANBI-stichting is daarmee ongerechtvaardigd verrijkt, ten koste van SvPO Hurdegaryp. De SvPO-ANBI-stichting koopt immers voor een bedrag van € 1.711.000 een stuk grond en een gebouw waar voor € 4.993.124 aan rijksbekostiging in is geïnvesteerd. Hiermee is het vermogen van de SvPO-ANBI-stichting toegenomen, terwijl daar geen rechtvaardiging voor bestaat. De bestuurder van SvPO Hurdegaryp is daarmee tekortgeschoten in het beheer van het vermogen van SvPO Hurdegaryp. Wij concluderen dan ook dat er sprake is van financieel wanbeleid als bedoeld in artikel 103g WVO. In aanvulling daarop heeft de bestuurder van SvPO Hurdegaryp met deze investeringen het eigen (zakelijke) belang van de SvPO-ANBI-stichting laten prevaleren boven dat van SvPO Hurdegaryp en in ieder geval gehandeld in strijd met het belang van SvPO Hurdegaryp. Dit heeft tot gevolg dat de bestuurder (tevens) zijn taak als bestuurder niet behoorlijk heeft vervuld (artikel 2:9 BW) en daarmee financieel voordeel is behaald door de SvPO-ANBI-stichting. Beide punten kwalificeren als wanbeheer in de zin van artikel 103g WVO.

Wij hebben verder in paragraaf 2.3 vastgesteld dat de bestuurder van SvPO Hurdegaryp in de jaarrekeningen van 2018 tot en met 2020 geen juist inzicht heeft gegeven in de totale investering en desinvestering van haar juridisch eigendom van het missiehuis te Hoorn. Anders dan door de bestuurder is verantwoord, zijn de (totale) investeringen namelijk niet nihil, maar bedragen deze in ieder geval € 1.711.000. Doordat de bestuurder dit niet juist en niet volledig heeft verantwoord in de administratie en de jaarrekening, komen wij tot de conclusie dat de bestuurder is tekortgeschoten ten aanzien van het beheer van het vermogen van SvPO Hurdegaryp en als zodanig de financiële huishouding en administratie heeft verwaarloosd. Daarmee is er sprake van financieel wanbeleid in de zin van artikel 103g WVO. In aanvulling daarop betekent dit dat de bestuurder ook niet heeft voldaan aan de op grond van artikel 2:10 BW op hem rustende verplichting. De bestuurder heeft immers niet op een zodanige wijze een administratie gevoerd en de daartoe behorende gegevens op zodanige wijze bewaard, dat te allen tijde de rechten en verplichtingen (lees: de vermogenstoestand) van SvPO Hurdegaryp kunnen worden gekend. Doordat de bestuurder niet heeft voldaan aan diens verplichtingen op grond van artikel 2:10 BW, heeft de bestuurder (tevens) zijn taak niet behoorlijk vervuld (artikel 2:9 BW).

In aanvulling daarop geldt dat de financiële verhouding tussen SvPO Hurdegaryp en SvPO Hoorn met betrekking tot de bijdrage van € 75.000 (betaald door SvPO Hurdegaryp) aan de totale renovatie van € 2.121.527 aan het missiehuis in Hoorn, niet inzichtelijk en niet op de juiste wijze is verantwoord door de bestuurder. Doordat de bestuurder dit niet juist en niet volledig heeft verantwoord in de administratie en de jaarrekening, komen wij tot de conclusie dat de bestuurder is tekortgeschoten ten aanzien van het beheer van het vermogen van

SvPO Hurdegaryp en als zodanig de financiële huishouding en administratie heeft verwaarloosd. Ook op dit punt concluderen wij dat er sprake is van financieel wanbeleid in de zin van artikel 103g WVO. Het voorgaande betekent ook dat de bestuurder niet heeft voldaan aan de op grond van artikel 2:10 BW op hem rustende verplichting. De bestuurder heeft immers niet op een zodanige wijze een administratie gevoerd en de daartoe behorende gegevens op zodanige wijze bewaard, dat te allen tijde de rechten en verplichtingen (lees: de vermogenstoestand) van SvPO Hurdegaryp kunnen worden gekend. Doordat de bestuurder niet heeft voldaan aan diens verplichtingen op grond van artikel 2:10 BW, heeft de bestuurder (tevens) zijn taak niet behoorlijk vervuld (artikel 2:9 BW).

Daarnaast ontbreekt in het kasstroomoverzicht – een verplicht onderdeel van de jaarrekening – over 2020 een goed inzicht in de desinvesteringen en de cofinanciering van de verbouwingen van het voormalige missiehuis. In het kasstroomoverzicht worden zowel de financiële bijdrage van € 75.000 als het bedrag van de verkoop van het missiehuis in Hoorn (zijnde een desinvestering van € 1.711.000) niet verantwoord. Nu de bestuurder geen goed inzicht in de desinvesteringen en de cofinanciering van de verbouwingen van het missiehuis geeft, komen wij tot de conclusie dat de bestuurder is tekortgeschoten ten aanzien van het beheer van het vermogen van SvPO Hurdegaryp en als zodanig de financiële huishouding en administratie heeft verwaarloosd. Ook op dit punt concluderen wij dat er sprake is van financieel wanbeleid in de zin van artikel 103g WVO. Het voorgaande betekent ook dat de bestuurder niet heeft voldaan aan de op grond van artikel 2:10 BW op hem rustende verplichting. De bestuurder heeft immers niet op een zodanige wijze een administratie gevoerd en de daartoe behorende gegevens op zodanige wijze bewaard, dat te allen tijde de rechten en verplichtingen (lees: de vermogenstoestand) van SvPO Hurdegaryp kunnen worden gekend. Doordat de bestuurder niet heeft voldaan aan diens verplichtingen op grond van artikel 2:10 BW, heeft de bestuurder (tevens) zijn taak niet behoorlijk vervuld (artikel 2:9 BW).

3.3.2. Wanbetaling door SvPO-ANBI-stichting

Zoals wij in paragraaf 2.3.3 hebben vastgesteld, heeft SvPO Hurdegaryp in december 2020 het volledige eigendom van de grond en opstallen van het voormalige missiehuis in Hoorn verkocht aan de SvPO-ANBI-stichting voor een bedrag van € 1.711.000. In de jaarrekening 2020 van SvPO Hurdegaryp staat over deze desinvestering vermeld dat de grond en opstallen op het moment van verkoop een boekwaarde van nihil heeft. De overdracht van het eigendom van de grond en opstallen (van SvPO Hurdegaryp aan de SvPO-ANBI-stichting) vond plaats zonder dat het gehele aankoopbedrag door de SvPO-ANBI-stichting is voldaan. Er is door de SvPO-ANBI-stichting alleen een aanbetaling van € 240.000

overgemaakt. Deze aanbetaling is ten onrechte door SvPO Hurdegaryp in de jaarrekening 2020 als schuld aan de SvPO-ANBI-stichting in de balans per 31 december 2020 verantwoord. Het resterende bedrag van € 1.471.000 is tot op heden niet door de SvPO-ANBI-stichting betaald. De bestuurder van SvPO Hurdegaryp (en daarmee de bestuurder van de SvPO-ANBI-stichting) heeft ons desgevraagd medegedeeld op korte termijn ook niet over te zullen gaan tot het vorderen van betaling van het bedrag van € 1.471.000. Dit terwijl, zoals hiervoor ook is gebleken, er sprake is van een negatief eigen vermogen van SvPO Hurdegaryp en de liquiditeit, solvabiliteit en de continuïteit van SvPO Hurdegaryp verder zijn verslechterd. Wij zijn van oordeel dat dit (gebrek aan) handelen van de bestuurder van SvPO Hurdegaryp niet past bij de zorgwekkende financiële positie waarin SvPO Hurdegaryp zich bevindt. Op 31 december 2020 was er immers sprake van een situatie waarbij SvPO Hurdegaryp niet meer zelfstandig rekeningen kon betalen en niet meer kon investeren in het onderwijs. De bestuurder van SvPO Hurdegaryp diende op dat moment ernstig rekening te houden met een mogelijk faillissement.

Door de overdracht (desinvestering) van de grond en opstallen, zonder dat daarvoor het gehele aankoopbedrag is betaald, is de financiële positie van SvPO Hurdegaryp ernstig verzwakt. De niet-bekostigde SvPO-ANBI-stichting heeft daarentegen aanzienlijk voordeel verkregen, zonder dat hier een voordeel voor SvPO Hurdegaryp tegenover stond. De SvPO-ANBI-stichting is daarmee ongerechtvaardigd verrijkt, ten koste van SvPO Hurdegaryp. De SvPO-ANBI-stichting kocht immers de grond en opstallen voor alleen de grondwaarde, maar heeft hiervoor tot op heden niet betaald. Dit terwijl er op 31 december 2020 sprake was van een situatie waarbij SvPO Hurdegaryp niet meer zelfstandig rekeningen kon betalen en niet meer kon investeren in het onderwijs. De SvPO-ANBI-stichting is daarmee haar verplichtingen niet nagekomen en het financieel risico van deze transactie ligt volledig bij SvPO Hurdegaryp. Het is immers maar de vraag of, en zo ja, wanneer, de bestuurder namens de SvPO-ANBI-stichting over zal gaan tot betaling. De bestuurder is daarmee ook tekortgeschoten in het beheer van het vermogen van SvPO Hurdegaryp. Wij concluderen dan ook dat er sprake is van financieel wanbeleid zoals bedoeld in artikel 103g WVO. In aanvulling daarop heeft de bestuurder van SvPO Hurdegaryp met deze transactie het eigen (zakelijke) belang van de SvPO-ANBI-stichting laten prevaleren boven dat van SvPO Hurdegaryp en in ieder geval gehandeld in strijd met het belang van SvPO Hurdegaryp. Dit heeft tot gevolg dat de bestuurder (tevens) zijn taak als bestuurder niet behoorlijk heeft vervuld (artikel 2:9 BW) en daarmee financieel voordeel is behaald door de SvPO-ANBI-stichting. Beide punten kwalificeren als wanbeleid in de zin van artikel 103g WVO.

Daarbij heeft de bestuurder van SvPO Hurdegaryp een onjuist beeld verstrekt van de financiële positie van SvPO Hurdegaryp per 31 december 2020. Omdat het eigendom van het missiehuis op 24

december 2020 is overgedragen, dient de tegenprestatie (het verkoopbedrag van € 1.711.000) als vordering te worden geboekt. Als gevolg daarvan moet het eigen vermogen van SvPO Hurdegaryp worden verhoogd met € 1.711.000. Doordat de bestuurder geen goed inzicht in het eigen vermogen van SvPO Hurdegaryp heeft, komen wij tot de conclusie dat de bestuurder is tekortgeschoten ten aanzien van het beheer van het vermogen van SvPO Hurdegaryp en als zodanig de financiële huishouding en administratie heeft verwaarloosd. Ook op dit punt concluderen wij dat er sprake is van financieel wanbeleid in de zin van artikel 103g WVO. Het voorgaande betekent ook dat de bestuurder niet heeft voldaan aan de op grond van artikel 2:10 BW op hem rustende verplichting. De bestuurder heeft immers niet op een zodanige wijze een administratie gevoerd en de daartoe behorende gegevens op zodanige wijze bewaard, dat te allen tijde de rechten en verplichtingen (lees: de vermogenstoestand) van SvPO Hurdegaryp kunnen worden gekend. Doordat de bestuurder niet heeft voldaan aan diens verplichtingen op grond van artikel 2:10 BW, heeft de bestuurder (tevens) zijn taak niet behoorlijk vervuld (artikel 2:9 BW).

3.3.3. Publiek vermogen doorgesluisd naar privaat vermogen

Voor de hiervoor geconstateerde ongerechtvaardigde verrijking van de SvPO-ANBI-stichting geldt dat het gevolg van deze ongerechtvaardigde verrijking is dat publiek eigen vermogen (met rijksbekostiging opgebouwd vermogen) is vermengd met privaat eigen vermogen en buiten de bekostigde onderwijsinstelling is gebracht. Als gevolg daarvan is het publiek eigen vermogen onttrokken aan het onderwijstoezicht. De bestuurder is daarmee tekortgeschoten ten aanzien van het beheer van het vermogen van SvPO Hurdegaryp, zodat ook om die reden sprake is van financieel wanbeleid. In aanvulling daarop geldt dat met deze vermenging van vermogen en het buiten de bekostigde onderwijsinstelling brengen van rijksbekostiging, de bestuurder van SvPO Hurdegaryp met deze transactie het eigen (zakelijke) belang van de SvPO-ANBI-stichting heeft laten prevaleren boven dat van SvPO Hurdegaryp en in ieder geval heeft gehandeld in strijd met het belang van SvPO Hurdegaryp. Dit heeft tot gevolg dat de bestuurder (tevens) zijn taak als bestuurder niet behoorlijk heeft vervuld (artikel 2:9 BW) en daarmee financieel voordeel is behaald door de SvPO-ANBI-stichting.

3.3.4. Herstelopdracht en vervolgtoezicht

Wij dragen het bestuur van SvPO Hurdegaryp op om voor 1 juli 2022 er zorg voor te dragen dat (i) het totale bedrag aan rijksbekostiging dat is besteed aan de grond en opstallen van het missiehuis in Hoorn juist en volledig wordt verantwoord in de jaarrekening van 2020 en (ii) het (economisch) eigendom van het missiehuis te Hoorn juist wordt

verantwoord in de jaarrekening 2020. De inspectie ziet erop toe dat de school en het bestuur zich aan deze opdracht houden en dat zij deze uiterlijk vóór 1 juli 2022 hebben uitgevoerd.

Zoals wij hiervoor al hebben toegelicht, heeft de SvPO-ANBI-stichting (aanzienlijk) voordeel verkregen door de verkoop van de grond en opstallen in Hoorn, zonder dat de SvPO-ANBI-stichting de koopprijs heeft betaald. De SvPO-ANBI-stichting behaalt daarmee voordeel, ten koste van SvPO Hurdegaryp. Wij achten het in het belang (van de continuïteit) van SvPO Hurdegaryp en in het belang van het onderwijs dat de koopprijs van de grond en opstallen zo spoedig mogelijk worden betaald. Wij dringen er bij de bestuurder van SvPO Hurdegaryp op aan dat hij, met het oog op diens maatschappelijke en bestuurlijke verantwoordelijkheid en onder verwijzing naar de verschillende rollen die hij vervult binnen de SvPO-ANBI-stichting en SvPO Hurdegaryp, het bedrag van € 1.471.000 bij de SvPO-ANBI-stichting incasseert. Met het incasseren van dit bedrag neemt de financiële weerbaarheid en gezondheid van SvPO Hurdegaryp toe en is (de continuïteit van) het onderwijs beter gewaarborgd. Wij vertrouwen erop dat het bestuur in het belang van het onderwijs en de leerlingen hiermee aan de slag gaat.

3.4. Ouderbijdragen

3.4.1. Onjuiste verantwoording

SvPO Hurdegaryp vraagt ouders van leerlingen jaarlijks om een vrijwillige ouderbijdrage. In afgelopen jaren bedroeg de vrijwillige ouderbijdrage € 450 per leerling per schooljaar. Over de recente jaren 2017 tot en met 2020 bedroegen de ouderbijdragen in totaal circa € 656.000. Zoals in paragraaf 2.4 is vermeld, zijn deze ouderbijdragen niet verantwoord in de jaarrekening van SvPO Hurdegaryp. De uitgaven aan schoolreizen en schoolkosten, waarvoor deze ouderbijdragen zijn gevraagd en verstrekt, zijn echter wel verantwoord in de jaarrekening (en daarmee ten laste gekomen) van SvPO Hurdegaryp. Verder verwijzen wij hiervoor naar ons rapport 'Specifiek Onderzoek Rekenschap – Financieel bestuurlijk onderzoek' zoals vastgesteld op 15 april 2021.

Door het hanteren van deze systematiek in de verwerking en verantwoording van baten en lasten zijn bij de SvPO-ANBI-stichting per saldo extra baten gegenereerd (ter hoogte van de ontvangen ouderbijdragen), terwijl dit leidde tot een nadeliger exploitatieresultaat voor SvPO Hurdegaryp. SvPO Hurdegaryp betaalde immers wel de kosten, maar ontving niet de baten die daarbij hoorden. Doordat de ouderbijdragen zijn betaald voor schoolreizen en schoolkosten, welke kosten uiteindelijk door SvPO Hurdegaryp zijn betaald, geldt dat SvPO Hurdegaryp kosten heeft betaald die betaald dienden te worden vanuit de ouderbijdragen door

de SvPO-ANBI-stichting. De bestuurder van SvPO Hurdegaryp heeft ervoor gezorgd dat de SvPO-ANBI-stichting heeft bespaard op te maken kosten, doordat deze kosten uiteindelijk zijn voldaan door SvPO Hurdegaryp. Hiervoor bestond geen rechtvaardiging, zodat wij moeten concluderen dat er op dit punt sprake is van ongerechtvaardigde verrijking van de SvPO-ANBI-stichting ten koste van SvPO Hurdegaryp. In aanvulling daarop geldt dat de bestuurder door het niet (op de juiste wijze) verantwoorden van de ouderbijdragen, niet heeft voldaan aan de op grond van artikel 2:10 BW op hem rustende verplichting en in ieder geval heeft gehandeld in strijd met het belang van SvPO Hurdegaryp. Dit heeft tot gevolg dat de bestuurder (tevens) zijn taak als bestuurder niet behoorlijk heeft vervuld (artikel 2:9 BW) en daarmee financieel voordeel is behaald door een (of meerdere) aan de bestuurder gelieerde derde(n).

Volgens de regels van goed administreren en boekhouden en de Richtlijnen voor de jaarverslaggeving behoort een financiële verantwoording een getrouwe weergave te zijn van de activiteiten van de organisatie en de daarmee verband houdende baten en lasten. Bij de verantwoording van de ouderbijdragen van SvPO Hurdegaryp is geen sprake van een getrouwe weergave omdat de baten vanuit ouderbijdragen niet zijn verantwoord, maar de kosten van schoolreizen wel. De bestuurder van SvPO Hurdegaryp is daarmee tekortgeschoten ten aanzien van het beheer van het vermogen van SvPO Hurdegaryp en heeft als zodanig de financiële huishouding en administratie verwaarloosd. Daarmee is er sprake van financieel wanbeleid zoals bedoeld in artikel 103g WVO.

Voor zover SvPO Hurdegaryp niet voldoet aan de hierna omschreven herstelopdracht met betrekking tot het op de juiste wijze verantwoorden van de baten en lasten die betrekking hebben op de ouderbijdragen tot en met 2020, geldt nog het volgende. De door de SvPO-ANBI-stichting ontvangen ouderbijdragen zijn bedoeld om kosten voor de taalreizen (€ 250) en overige schoolkosten (€ 200) van SvPO Hurdegaryp te voldoen. Deze kosten zijn op dit moment nog betaald door SvPO Hurdegaryp. SvPO Hurdegaryp heeft daarmee feitelijk rijksbekostiging gebruikt om kosten te betalen die door de SvPO-ANBI-stichting betaald dienden te worden. Het betalen van kosten voor een andere, niet-bekostigde instelling past niet binnen de bestedingsvoorwaarden zoals opgenomen in artikel 99 WVO. Het betreft immers geen uitgaven in het kader van voorzieningen in de huisvesting, in het kader van personele kosten en/of in het kader van voorzieningen in de exploitatie. Daarmee geldt dat – als niet tot herstel wordt gekomen – de kosten voor de taalreizen en de overige schoolkosten van respectievelijk € 250 en € 200 per leerling per jaar als onrechtmatig bestede bekostiging worden beschouwd.

3.4.2. Ouders niet geïnformeerd over bestedingen huisvesting

Zoals we in paragraaf 2.4 hebben vastgesteld wordt (een groot deel van) de ouderbijdragen niet besteed aan de doelstellingen die aan ouders zijn gecommuniceerd. In plaats van deze ouderbijdragen te besteden aan waarvoor de ouders deze bedoeld hebben, worden deze bedragen gebruikt voor de aankoop van vastgoed voor en door de SvPO-ANBI-stichting. Wij constateren dat ouders bij het betalen van deze (vrijwillige) ouderbijdragen onjuist zijn geïnformeerd over de daadwerkelijke besteding. Daarbij worden de gelden besteed voor een ander doel dan waarvoor zij door de SvPO-ANBI-stichting zijn ontvangen.

3.4.3. Herstelopdracht en vervolgtoezicht

Wij dragen het bestuur van SvPO Hurdegaryp op om er uiterlijk binnen drie maanden na toezending van dit rapport voor zorg te dragen dat (i) de ouderbijdragen van 2017 tot en met 2020 worden (terug)gevorderd bij en verkregen worden van de SvPO-ANBI-stichting, dan wel (ii) de gemaakte kosten voor de taalreizen (€ 250) en de vergoedingsbijdrage voor schoolkosten (€ 200) worden doorbelast aan en geïncasseerd bij de SvPO-ANBI-stichting. Daarbij dient een en ander uiterlijk vóór 1 juli 2022 op de juiste wijze te zijn verantwoord in de desbetreffende jaarrekening van SvPO Hurdegaryp.

Wij dringen er bij het bestuur van SvPO Hurdegaryp op aan om er naar de toekomst toe zorg voor te dragen dat de ouderbijdragen en de kosten waarvoor deze ouderbijdragen zijn verstrekt, juist en volledig – en in ieder geval in lijn met de regels voor goed administreren en boekhouden en de Richtlijnen voor de jaarverslaggeving – worden verantwoord. Daarbij dient uiterlijk vóór 1 juli 2022 een en ander voor het eerst (over het boekjaar 2021) op de juiste wijze te zijn verantwoord in de desbetreffende jaarrekening van SvPO Hurdegaryp.

Wij achten het daarbij in het belang (van de continuïteit) van SvPO Hurdegaryp en in het belang van het onderwijs dat de baten en lasten met betrekking tot deze ouderbijdragen zoveel mogelijk bij de onderwijsinstelling zelf komen te liggen. Het betreft namelijk baten en lasten die direct betrekking hebben op (het onderwijs dat wordt gegeven aan) de leerlingen van SvPO Hurdegaryp. Wij wijzen de bestuurder van SvPO Hurdegaryp op diens maatschappelijke en bestuurlijke verantwoordelijkheid en roepen hem – onder verwijzing naar de verschillende rollen die hij vervult binnen de SvPO-ANBI-stichting en SvPO Hurdegaryp – op om de baten en lasten met betrekking tot de ouderbijdragen binnen (de financiële huishouding van) SvPO Hurdegaryp te houden. Wij vertrouwen erop dat het bestuur in het belang van het onderwijs en de leerlingen hiermee aan de slag gaat.

Het bestuur moet uiterlijk binnen twee weken na toezending van dit rapport de ouders informeren over (i) het feit dat de ouderbijdrage

niet is betaald aan SvPO Hurdegaryp maar aan de SvPO-ANBI-stichting, (ii) de aankoop van divers vastgoed door de SvPO-ANBI-stichting die gefinancierd is met deze ouderbijdragen en (iii) de herstelopdrachten van de inspectie.

De inspectie ziet erop toe dat de school en het bestuur zich aan deze opdrachten houden en dat zij binnen de hiervoor vermelde termijnen deze herstelopdrachten hebben uitgevoerd.

3.5. Financiële bijdragen aan andere scholen

3.5.1. Financiële bijdragen verzwakt de liquiditeit

In 2020 heeft SvPO Hurdegaryp een bijdrage verstrekt aan SvPO Hoorn van € 75.000. Deze bijdrage is ten laste van de exploitatie (en het resultaat) van SvPO Hurdegaryp gebracht. Dit betreft echter geen bijdrage, maar een betaling van een bijdrage aan een factuur voor de investering van het gebouw van SvPO Hoorn. Daarmee kan deze bijdrage niet als kosten of last van SvPO Hurdegaryp worden behandeld en verantwoord.

Als gevolg van het verstrekken van deze bijdrage is de liquiditeits- en vermogenspositie van SvPO Hurdegaryp nadelig beïnvloed. Door deze bijdrage heeft SvPO Hurdegaryp minder eigen financiële middelen tot haar beschikking gehad in 2020 (en ook in 2021) voor de nieuwbouw van het eigen schoolgebouw. Uiteindelijk heeft dit eraan bijdragen dat SvPO Hurdegaryp in 2020 en 2021 afhankelijk was van bijdragen van andere SvPO-scholenstichtingen om haar rekeningen te kunnen betalen (zie paragraaf 2.2.2).

SvPO Hurdegaryp beroept zich op artikel 99, zesde lid, onder a, van de WVO als grondslag voor het verstrekken van deze bijdrage. In dit artikel wordt, via een verwijzing naar het derde lid, echter de voorwaarde gesteld dat sprake is van een overschot. Zoals in paragraaf 2.5 reeds door ons is toegelicht, hebben wij geconstateerd dat de financiële positie van SvPO Hurdegaryp ernstig verzwakt is en er dus evident geen sprake is van een overschot dat aangewend kan worden voor het verstrekken van een bijdrage aan een andere (gelieerde) school voor voortgezet onderwijs.

Samenvattend concluderen wij dat het verstrekken van deze bijdrage door SvPO Hurdegaryp aan SvPO Hoorn niet past binnen de bestedingsvoorwaarden van artikel 99 WVO en daarmee onrechtmatig is. Bovendien heeft het verstrekken van deze bijdrage de financiële positie van SvPO Hurdegaryp (liquiditeit en solvabiliteit) onnodig negatief beïnvloed.

In de rapporten van de inspectie zijn op diverse punten voor de kwaliteit van het onderwijs verbetermaatregelen aanbevolen. De in

dat kader noodzakelijke verbetertrajecten kunnen daarbij voor de nodige (aanvullende) uitgaven zorgen. Los van het feit dat de bijdragen die zijn gedaan niet passen binnen de bestedingsdoeleinden die de WVO kent, achten wij het door de bestuurder gevoerde financieel beleid bij SvPO Hurdegaryp zorgwekkend. Zoals hiervoor reeds is gebleken heeft de bestuurder de financiële positie van SvPO Hurdegaryp ernstig verzwakt en is de financiële continuïteit van SvPO Hurdegaryp in gevaar gebracht. Dit onder andere door het schenken van gelden terwijl er een aanzienlijke liquiditeitsbehoefte bij SvPO Hurdegaryp bestond. Financiële middelen die primair bestemd zijn voor het onderwijs hebben daarmee andere bestemmingen gekregen. Gezien het feitelijk negatief eigen vermogen van SvPO Hurdegaryp, is de verwachting niet dat zij binnen de gegeven termijn tot de benodigde verbeteringen in de kwaliteit van het onderwijs kan komen.

Ook voor het aangepast financieel toezicht waar SvPO Hurdegaryp op dit moment onder is geplaatst, geldt dat wij niet verwachten dat de bestuurder van SvPO Hurdegaryp binnen de gegeven termijn tot de benodigde verbeteringen van onder andere de liquiditeit, solvabiliteit en continuïteit van SvPO Hurdegaryp kan komen. Zoals uit dit rapport immers blijkt, heeft het handelen van de bestuurder van SvPO tot een verdere verslechtering van de liquiditeit, solvabiliteit en de continuïteit geleid.

3.6. Onrechtmatige bestedingen

De kosten voor de bouw van het nieuwe schoolgebouw in Hurdegaryp bedragen € 4.370.238, waarvan € 1.820.238 door SvPO Hurdegaryp in de jaarrekening is verantwoord. Dat een deel van deze investeringen door andere SvPO-scholenstichtingen zijn betaald doet hier niets aan af. Op de balans van SvPO Hurdegaryp staat het nieuwe schoolgebouw per 31 december 2020 (na aftrek van afschrijvingen) gewaardeerd voor een boekwaarde van € 3.820.238. Doordat het juridisch eigendom van de grond toebehoort aan de SvPO-ANBI-stichting en niet is gebleken dat het economisch eigendom van het pand toebehoort aan SvPO Hurdegaryp, dient de boekwaarde van het schoolpand ultimo 2020 geheel te worden afgewaardeerd. Dit omdat niet is gebleken dat SvPO Hurdegaryp een eigendomsrecht kan doen gelden ten opzichte van het schoolgebouw. Als gevolg daarvan moet de boekwaarde van het economisch eigendom geheel van het eigen vermogen van € 2.939.684 worden afgeboekt. Deze afboeking van € 3.820.238 komt daarmee ten laste van de door SvPO Hurdegaryp ontvangen rijksbekostiging. Het ten laste van de rijksbekostiging afboeken van de waarde van het (economisch) eigendom van het schoolgebouw past niet binnen de bestedingsvoorwaarden zoals opgenomen in artikel 99 WVO. Het betreft immers geen uitgaven in het kader van voorzieningen in de huisvesting, in het kader van personele kosten en/of in het kader van voorzieningen in de

exploitatie. Daarmee geldt de afboeking van € 3.820.238 als onrechtmatig bestede bekostiging.

In 2018 heeft SvPO Hurdegaryp het voormalige missiehuis in Hoorn aangekocht voor een bedrag van € 1.711.000. Dit bedrag is daarbij direct ten laste gebracht van het resultaat. Het bedrag van € 1.711.000 is daarmee ten laste gebracht van de door SvPO Hurdegaryp ontvangen rijksbekostiging. Het ten laste van de rijksbekostiging brengen van de aankoop van het missiehuis in Hoorn voor een andere onderwijsinstelling past niet binnen de bestedingsvoorwaarden zoals opgenomen in artikel 99 WVO. Het betreft immers geen uitgaven in het kader van voorzieningen in de huisvesting van SvPO Hurdegaryp, in het kader van personele kosten en/of in het kader van voorzieningen in de exploitatie. Daarmee geldt de afboeking van € 1.711.000 als onrechtmatig bestede bekostiging.

Op 16 november 2020 heeft SvPO Hurdegaryp met SvPO Hoorn en de SvPO-ANBI-stichting een overeenkomst gesloten voor de overdracht van het voormalige missiehuis te Hoorn (grond en opstallen) aan de SvPO-ANBI-stichting. De koopsom bedraagt € 1.711.000. In de koopovereenkomst wordt vermeld dat reeds € 240.000 is voldaan door de SvPO-ANBI-stichting aan SvPO Hurdegaryp, en dat een bedrag van € 1.471.000 resteert en uiterlijk 1 september 2021 zal worden voldaan. Volgens een extern taxatierapport (in opdracht van de SvPO-ANBI-stichting) van 17 december 2020 bedraagt de marktwaarde van grond en opstallen van het voormalige missiehuis per 1 november 2020 € 3.760.000. SvPO Hurdegaryp heeft het voormalige missiehuis te Hoorn (grond en opstallen) daarmee voor een aanzienlijk lagere waarde dan de taxatiewaarde verkocht. Het verschil tussen de taxatiewaarde en de verkoopwaarde bedraagt € 2.049.000. Dit bedrag van € 2.049.000 moet om die reden ten laste gebracht worden van het eigen vermogen. Er dient immers een afboeking plaats te vinden op (de waarde van) het missiehuis in Hoorn. Deze afboeking komt ten laste van de door SvPO Hurdegaryp ontvangen rijksbekostiging. Het ten laste van de rijksbekostiging brengen van de te lage verkoopwaarde van het missiehuis in Hoorn past niet binnen de bestedingsvoorwaarden zoals opgenomen in artikel 99 WVO. Het betreft immers geen uitgaven in het kader van voorzieningen in de huisvesting van SvPO Hurdegaryp, in het kader van personele kosten en/of in het kader van voorzieningen in de exploitatie. Daarmee geldt de afboeking van € 2.049.000 als onrechtmatig bestede bekostiging.

3.7. Onjuist inzicht in de financiële positie

3.7.1. Ontbreken liquiditeitsprognose

Aan de hand van een liquiditeitsprognose kan een organisatie het verloop van de liquide middelen (voornamelijk het banksaldo) voor de komende periode zien en waar nodig bijsturen. Een dergelijke planning is daarbij gebaseerd op de meest actuele omvang van de

liquide middelen en meest recente inzichten voor de toekomst. Deze planning dient met regelmaat bijgewerkt worden, zodat een bestuur kan beoordelen of de onderwijsinstelling de komende periode over voldoende financiële ruimte beschikt om de geplande investeringen en (overige) uitgaven te dekken. Door (mede) te sturen op basis van de liquiditeitsruimte van de onderwijsinstelling, wordt het risico voor (de continuïteit van) de school en het onderwijs zoveel mogelijk beperkt. Zo wordt voorkomen dat het bestuur verplichtingen aangaat waarvan zij weet, of behoorde te weten, dat de onderwijsinstelling hier niet aan kan voldoen.

Wij hebben in hoofdstuk 2 vastgesteld dat de bestuurder van SvPO Hurdegaryp tot op heden geen gebruik heeft gemaakt van een liquiditeitsprognose van SvPO Hurdegaryp. De bestuurder van SvPO Hurdegaryp is als gevolg daarvan verplichtingen aangegaan en heeft bijdragen aan andere SvPO-scholenstichtingen gedaan, die niet passen binnen de financiële ruimte van SvPO Hurdegaryp. Dit handelen van de bestuurder van SvPO Hurdegaryp heeft ervoor gezorgd dat SvPO Hurdegaryp op 31 december 2020 niet over voldoende liquide middelen beschikte om zelfstandig haar rekeningen te kunnen betalen. De bestuurder diende op dat moment ernstig rekening te houden met een mogelijk faillissement.

Wij concluderen dan dat de bestuurder door het niet sturen op basis van liquiditeitsprognoses de financiële huishouding en administratie heeft verwaarloosd en als gevolg daarvan onnodige en niet te rechtvaardigen risico's heeft genomen. De bestuurder is daarmee tekortgeschoten ten aanzien van het beheer van het vermogen van SvPO Hurdegaryp. Wij komen dan ook tot het oordeel dat er sprake is van financieel wanbeleid in de zin van artikel 103g WVO. In aanvulling daarop betekent dit dat de bestuurder ook niet heeft voldaan aan de op grond van artikel 2:10 BW op hem rustende verplichting. De bestuurder heeft immers niet op een zodanige wijze een administratie gevoerd en de daartoe behorende gegevens op zodanige wijze bewaard, dat te allen tijde de rechten en verplichtingen (lees: de vermogenstoestand) van SvPO Hurdegaryp kunnen worden gekend. Doordat de bestuurder niet heeft voldaan aan diens verplichtingen op grond van artikel 2:10 BW, heeft de bestuurder (tevens) zijn taak niet behoorlijk vervuld (artikel 2:9 BW).

3.8. Eindconclusie

Op grond van onze bevindingen in hoofdstuk 2 en onze conclusies over de behandelde transacties en financiële verantwoordingen daarvan in de bovenstaande oordelen van dit hoofdstuk, komen wij tot het eindoordeel dat de bestuurder van SvPO Hurdegaryp wanbeheer heeft gevoerd. Zo is de bestuurder op meerdere momenten betrokken bij financieel wanbeleid, ongerechtvaardigde verrijking en onrechtmatig handelen waarmee financieel voordeel is behaald door de bestuurder dan wel een of meerdere aan de bestuurder gelieerde rechtspersonen. Dit handelen van de bestuurder

heeft daarbij geleid tot een situatie waarbij (de continuïteit van) de school en het onderwijs in gevaar zijn dan wel worden gebracht.

Voor een samenvatting van de onderbouwing van dit oordeel wordt verwezen naar de samenvatting aan het begin van dit rapport.

Wij vinden het daarbij van belang om nogmaals expliciet aandacht te besteden aan de rol van de bestuurder van SvPO Hurdegaryp. De bestuurder van SvPO Hurdegaryp is immers óók bestuurder van de SvPO-ANBI-stichting en de overige SvPO-scholenstichtingen. Bij diverse transacties heeft de bestuurder de SVPO-ANBI-stichting (en in mindere mate de overige SvPO-scholenstichtingen) financieel bevoordeeld, ten nadele van SvPO Hurdegaryp. Dit nadeel komt steeds rechtstreeks ten laste van de door SvPO Hurdegaryp ontvangen (en bestede) rijksbijdragen.

Op grond van de bevindingen en conclusies in dit rapport verwachten wij van het bestuur van SvPO Hurdegaryp dat de herstelopdrachten die in dit rapport zijn beschreven worden uitgevoerd. De inspectie zal hierop toezien.

Bijlagen

Bijlage I Totaal overzicht bevindingen bij de acht SvPO-scholenstichtingen

Wij hebben specifieke onderzoeken uitgevoerd naar het door de schoolbesturen van de verschillende SvPO-scholenstichtingen gevoerde financieel beleid. Het gaat daarbij om de schoolbesturen van de volgende schoolinstellingen:

- SvPO Amsterdam
- SvPO Deventer
- SvPO Geldermalsen
- SvPO Hengelo
- SvPO Hoorn
- SvPO Hurdegaryp
- SvPO Kapelle
- SvPO Utrecht

Voor deze onderzoeken hebben wij gekeken naar het gevoerde huisvestingsbeleid en de (mede) in dat kader gevoerde transacties. In dat kader hebben wij geconstateerd dat door de schoolbesturen gevoerde huisvestingsbeleid en de (mede) in dat kader gevoerde transacties hebben gezorgd voor een onderlinge financiële afhankelijkheid en verwevenheid. Voor ieder van de SvPO-scholenstichtingen komen wij tot de conclusie dat er sprake is van (structureel) wanbeheer. Daarbij heeft de dagelijks uitvoerend bestuurder met het gevoerde (financieel) beleid (de continuïteit van) alle acht de SvPO-scholenstichtingen en het onderwijs in gevaar gebracht. Voor alle acht de SvPO-scholenstichtingen was er op enig moment sprake van een situatie waarbij de school niet meer zelfstandig rekeningen kon betalen en niet meer kon investeren in het onderwijs. De bestuurder diende voor ieder van de scholen ernstig rekening te houden met een mogelijk faillissement.

Aangezien wij onze onderzoeken verrichten op bestuursniveau en daarmee – in dit geval – op niveau van de afzonderlijke SvPO-scholenstichtingen, beogen wij met deze oplegger (extra) aandacht te besteden aan de onderlinge financiële afhankelijkheid en verwevenheid. Het doel hiervan is om de conclusies uit de afzonderlijke onderzoeksrapporten nader te duiden voor de lezers, waaronder de ouders en leerlingen van de SvPO-scholenstichtingen. In deze oplegger staan geen bevindingen die niet zijn opgenomen in een of meerdere van de rapporten van dit specifieke onderzoek.

In deze bijlage zullen wij aandacht besteden aan (1) de governance, (2) de herstelopdrachten, (3) onrechtmatige bestedingen, (4) het wanbeheer en (5) de financiële gegevens en kengetallen.

1. De governance

Alle acht de SvPO-scholenstichtingen hebben een en dezelfde uitvoerend bestuurder. Daarnaast beschikten de acht SvPO-scholenstichtingen tot medio 2021 over dezelfde toezichthoudend bestuurders. Vanaf medio 2021 vond er feitelijk geen toezicht meer plaats op het handelen van de uitvoerend bestuurder door een of meerdere toezichthoudend bestuurders.

De uitvoerend bestuurder van de SvPO-scholenstichtingen is daarnaast betrokken bij drie andere stichtingen, waaronder de SvPO-ANBI-stichting en de Stichting Frederikssoon. Deze laatste twee stichtingen zijn wij gedurende onze onderzoeken herhaaldelijk tegengekomen bij diverse transacties en (financiële) constructies. Daarbij hebben de SvPO-ANBI-stichting en de Stichting Frederikssoon financieel voordeel behaald met deze transacties en (financiële) constructies, terwijl daarvoor geen aanleiding was. Dit voordeel is steeds behaald ten koste van de rijksbekostiging die de SvPO-scholenstichtingen ontvangen voor het (vormgeven van het) onderwijs.

Samenvattend hebben wij bij alle acht de SvPO-scholenstichtingen geconstateerd dat:

- het functioneren van de governance verder is verzwakt. Door het vertrek van de toezichthoudend bestuurders vindt er feitelijk geen intern toezicht meer plaats op het handelen en functioneren van de dagelijks uitvoerend bestuurder;
- de dagelijks uitvoerend bestuurder zowel als de bestuurder van de SvPO-scholenstichtingen als de SvPO-ANBI-stichting en de Stichting Frederikssoon betrokken is bij diverse transacties. Op het moment dat er tegenstrijdige belangen zijn bij deze transacties vindt er geen (nader) toezicht daarop plaats. Dit heeft ertoe geleid dat de SvPO-scholenstichtingen op meerdere momenten (financieel) zijn benadeeld en/of de SvPO-ANBI-stichting en de Stichting Frederikssoon op meerdere momenten (financieel) zijn bevoordeeld;
- de dagelijks uitvoerend bestuurder met het gevoerde (financieel) beleid (de continuïteit van) alle acht de SvPO-scholenstichtingen en het onderwijs in gevaar heeft gebracht. Voor alle acht de SvPO-scholenstichtingen was er op enig moment sprake van een situatie waarbij de school niet meer zelfstandig rekeningen kon betalen en niet meer kon investeren in het onderwijs. De bestuurder diende voor ieder van de scholen ernstig rekening te houden met een mogelijk faillissement.

2. Herstelopdrachten

Op grond van de bevindingen en conclusies in ieder rapport dringen wij er bij het bestuur van de SvPO-scholenstichtingen – mede met het oog op zijn maatschappelijke en bestuurlijke verantwoordelijkheid – op aan dat het de herstelopdrachten die in de individuele rapporten zijn beschreven zo snel mogelijk, maar in ieder geval binnen de gegeven termijnen, uitvoert. De inspectie zal op de naleving daarvan toezien en – waar noodzakelijk – handhaven.

Onze onderzoeken hebben geleid tot herstelopdrachten met betrekking tot:

- het juist en volledig verantwoorden van (totaalbedragen van) de investeringen in (de verbouwing van) de huisvesting in de betreffende jaarrekeningen;
- het op de juiste wijze verantwoorden van de ouderbijdragen en de daarbij behorende kosten voor de taalreizen en de schoolkosten;
- het op de juiste wijze verantwoorden van (de kosten die horen bij) de ouderbijdragen in de betreffende jaarrekeningen;
- het informeren van de ouders over de bestedingen van de ouderbijdragen aan huisvesting door de SvPO-ANBI-stichting en de in dat kader afgegeven herstelopdrachten.

3. Onrechtmatige bestedingen

De bestuurder van de acht SvPO-scholenstichtingen heeft bij alle acht de SvPO-scholenstichtingen rijksbekostiging besteed aan uitgaven die niet voldoen aan de bestedingsvoorwaarden zoals opgenomen in het tweede tot en met het vijfde lid van artikel 99 van de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO). Wij hebben voor in ieder geval € 22.481.953 aan uitgaven geconstateerd die niet voldoen aan deze bestedingsvoorwaarden. Daarmee heeft de bestuurder van de acht SvPO-scholenstichtingen voor een bedrag van minimaal € 22.481.953 aan onrechtmatige bestedingen gedaan. Dit betekent dat de uitvoerend bestuurder van de SvPO-scholenstichting die het geld heeft ontvangen, dit geld niet heeft gebruikt voor (het verbeteren van) het onderwijs van de school.

Hierbij merken wij op dat voor een groot deel van deze onrechtmatige bestedingen geldt dat met deze bestedingen uiteindelijk de SvPO-ANBI-stichting en de Stichting Frederikssoon zijn bevoordeeld. Waar geld dus bestemd was voor (het verbeteren van) het onderwijs van de

school, is dit geld aan het onderwijs onttrokken en direct en indirect overgeheveld naar aan de bestuurder gelieerde stichtingen. Hiermee heeft de bestuurder (de continuïteit van) de SvPO-scholenstichtingen en het onderwijs in gevaar gebracht.

Opgesplitst per SvPO-scholenstichting gaat het daarbij om de volgende bedragen.

Hengelo	€ 675.000
Amsterdam	€ 2.590.514
Kapelle	€ 1.987.000
Deventer	€ 2.308.812
Geldermalsen	€ 5.041.790
Hoorn	€ 1.211.450
Hurdegaryp	€ 6.556.238
Utrecht	€ 2.111.149
Totaal	€ 22.481.953

4. Wanbeheer

Wij komen tot de conclusie dat bij alle acht de SvPO-scholenstichtingen sprake is van wanbeheer. De uitvoerend bestuurder (i) heeft bij alle acht de SvPO-scholenstichtingen financieel wanbeleid gevoerd, (ii) heeft ervoor gezorgd dat derden – waaronder de aan hem gelieerde SvPO-ANBI-stichting en de Stichting Frederikssoon – ongerechtvaardigd verrijkt zijn ten koste van de acht SvPO-scholenstichtingen en (iii) heeft in strijd met wettelijke bepalingen gehandeld, waarmee financieel voordeel is behaald ten gunste van derden.

Ook voor wat betreft de besteding van de ouderbijdragen is er sprake van ongerechtvaardigde verrijking en daarmee wanbeheer. Met de door de ouders betaalde bijdragen aan SvPO-ANBI-stichting heeft de bestuurder van SvPO-ANBI-stichting geen uitgaven gedaan aan taalreizen en schoolkosten zoals is medegedeeld aan de ouders. In plaats van deze ouderbijdragen te besteden aan waarvoor de ouders ze bedoeld hebben, worden ze gebruikt voor aankoop van vastgoed (grond en gebouwen) voor en door de SvPO-ANBI-stichting.

Zoals hiervoor is vermeld, heeft de uitvoerend bestuurder de SvPO-ANBI-stichting en Stichting Frederikssoon meermaals financieel voordeel laten behalen ten nadele van de acht SvPO-scholenstichtingen. Waar geld bestemd was voor (het verbeteren van) het onderwijs van de school, is dit geld aan het onderwijs onttrokken

en direct en indirect overgeheveld naar aan de bestuurder gelieerde stichtingen. Hiermee heeft de bestuurder (de continuïteit van) de SvPO-scholenstichtingen en het onderwijs in gevaar gebracht.

Omdat voor alle acht de SvPO-scholenstichtingen geldt dat de inspectie eerder diverse tekortkomingen vastgesteld heeft (drie SvPO-scholenstichtingen zijn zelfs als zeer zwak beoordeeld), vinden wij de door de uitvoerend bestuurder gecreëerde situatie zorgwekkend. Voor alle acht de SvPO-scholenstichtingen geldt namelijk dat zij noodzakelijke verbeteringen moeten kunnen doorvoeren. Deze verbetertrajecten kunnen voor de nodige (aanvullende) uitgaven zorgen, terwijl de acht SvPO-scholenstichtingen in ieder geval eind 2020 daar geen geld voor hadden. Gezien het beperkte en vaak zelfs negatief eigen vermogen van de acht SvPO-scholenstichtingen, is de verwachting niet dat zij binnen de gegeven termijn tot de benodigde verbeteringen in de kwaliteit van het onderwijs kunnen komen.

De bestuurder heeft er verder voor gezorgd dat geld dat primair bestemd is voor het onderwijs andere bestemmingen heeft gekregen en daarmee aan het onderwijstoezicht wordt onttrokken.

Alle acht de SvPO-scholenstichtingen staan al enige tijd onder aangepast financieel toezicht. In het kader van dit aangepast financieel toezicht wordt een herstelplan van de uitvoerend bestuurder verwacht dat gericht moet zijn op een duurzame verbetering van onder andere de liquiditeit, solvabiliteit en continuïteit van de SvPO-scholenstichtingen. Gezien het door de uitvoerend bestuurder gevoerde beleid achten wij het onwaarschijnlijk dat binnen de gegeven termijn tot een verbetering van de liquiditeit, solvabiliteit en continuïteit van de SvPO-scholenstichtingen gekomen kan worden. Eind 2020 was de (financiële) positie waarin de acht SvPO-scholenstichtingen zich bevonden namelijk verder verslechterd in plaats van verbeterd.

5. Overzicht van de financiële gegevens en de kengetallen

Onderstaande financiële gegevens zijn gebaseerd op (i) de jaarverslagen 2018, 2019 en 2020 van de acht SvPO-scholenstichtingen en (ii) de acht individuele rapporten 'Specifiek onderzoek rekenschap – huisvesting' van de acht SvPO-scholenstichtingen.

Ontvangen rijksbijdragen, totale baten, uitgaven aan personele lasten en exploitatieresultaten

In onderstaande tabel is een totaaloverzicht opgenomen van de rijksbekostiging die vanaf 2018 is ontvangen door de acht SvPO-

scholenstichtingen. Om een zo volledig mogelijk beeld te geven, is daarnaast een totaaloverzicht van de totale baten, de gezamenlijke personeelslasten en de gerealiseerde exploitatieresultaten opgesteld.

	Boekjaar 2018	Boekjaar 2019	Boekjaar 2020	Totaal
Rijksbijdragen	€ 11.091.709	€ 14.200.256	€ 17.977.576	€ 43.269.541
Totale baten	€ 12.077.671	€ 16.308.292	€ 22.343.609	€ 50.729.572
Personele lasten	€ 6.122.707	€ 7.962.339	€ 11.153.154	€ 25.238.200
% Personele lasten/Totale baten	50,7%	48,8%	49,9%	49,8%
Exploitatieresultaat	€ 687.572	€ 1.216.233	€ 2.164.649	€ 4.068.454
% Exploitatieresultaat/Totale baten	5,7%	7,5%	9,7%	8,0%

De acht SvPO-scholenstichtingen hebben in de periode 2018 tot en met 2020 voor circa € 43,3 miljoen aan rijksbijdragen ontvangen. De gezamenlijke totale baten in deze periode bedragen ruim € 50,7 miljoen. Dit verschil tussen de totale baten en de rijksbijdragen is grotendeels (circa € 6 miljoen) te verklaren door de onderlinge bijdragen tussen de verschillende SvPO-scholenstichtingen.

In de periode 2018 tot en met 2020 is door de acht SvPO-scholenstichtingen gezamenlijk voor ruim € 25,2 miljoen besteed aan personele lasten. Hiermee is ongeveer 49,8 procent van de totale baten besteed aan personele lasten. Dit percentage ligt aanzienlijk lager dan de gemiddelde personele lasten binnen de sector voortgezet onderwijs (vo). De gemiddelde personele lasten binnen deze sector over de periode 2015 tot en met 2019 (zoals blijkt uit de 'Financiële Staat van het Onderwijs 2019' van de inspectie) is ongeveer 78,4 procent van de totale baten van de scholen. De acht SvPO-scholenstichtingen geven daarmee aanzienlijk minder uit aan personele lasten dan de gemiddelde (andere) vo-school.

Verder hebben de acht SvPO-scholen in de periode 2018 tot en met 2020 een positief exploitatieresultaat (winst) van bijna € 4,1 miljoen gerealiseerd. Dit betreft ongeveer 8,0 procent van de gezamenlijke totale baten. Het gezamenlijke eigen vermogen van de acht SvPO-scholenstichtingen, zoals verantwoord in de jaarrekeningen, is door deze exploitatie-overschotten toegenomen tot bijna € 7,8 miljoen per 31 december 2020.

Ontwikkeling liquiditeitspositie en aanwending rijksbijdragen voor huisvestingsinvesteringen

In onderstaande tabel is een totaaloverzicht opgenomen van de liquiditeitspositie (voornamelijk banktegoeden) per einde boekjaar

2018, 2019 en 2020 van de acht SvPO-scholenstichtingen gezamenlijk, zoals verantwoord in de jaarrekeningen van de acht SvPO-scholenstichtingen.

Boekjaar	Liquiditeitspositie
31-12-2017	€ 5.226.718
31-12-2018	€ 4.355.395
31-12-2019	€ 5.132.899
31-12-2020	€ 512.422

De totale liquiditeitspositie van de acht SvPO-scholenstichtingen is in de periode 2018 tot en met 2020 (significant) afgenomen. Eind 2019 bedroeg de liquiditeitspositie nog ruim € 5,1 miljoen, terwijl dit eind 2020 nog maar ruim € 0,5 miljoen bedroeg.

Dat de SvPO-scholenstichtingen aan de ene kant een (zeer) positief exploitatieresultaat weten neer te zetten, terwijl de liquiditeitspositie aan de andere kant (sterk) afneemt, kan worden verklaard door de uitgaven aan onderwijshuisvesting in de periode 2018 tot en met 2020. In onderstaande tabel is een overzicht opgenomen van rijksbekostiging die is gebruikt voor investeringen in onderwijshuisvesting vanaf 2018.

SvPO-stichting	Uitgaven onderwijshuisvesting	Toelichting
SvPO Hurdegaryp	€ 4.370.238	Nieuwbouw schoolgebouw (afgerond december 2020)
SvPO Geldermalsen	€ 4.674.190	Nieuwbouw schoolgebouw (afgerond december 2020)
SvPO Hoorn	€ 4.993.124	Aankoop voormalig missiehuis (2018) en renovatie (afgerond 2020)
SvPO Deventer	€ 1.958.812	Verbouwing voormalig kerkgebouw tot schoolgebouw (afgerond 2020)
Totaal	€ 15.996.364	

Voor investeringen in onderwijshuisvesting van de vier overige SvPO-scholenstichtingen zijn in de recente kalenderjaren geen rijksmiddelen aangewend, aangezien de desbetreffende gemeenten investeringen in onderwijshuisvesting hebben bekostigd (SvPO Amsterdam, SvPO Utrecht en SvPO Hengelo) of omdat er in de periode 2018 tot en met 2020 geen noemenswaardige investeringen in onderwijshuisvesting zijn gedaan (SvPO Kapelle).

Bijlage II Ouderbijdragen SvPO-ANBI-stichting

Financiële reserves opgebouwd door overschotten in opbrengsten ouderbijdragen

Stichting voor Persoonlijk Onderwijs (hierna: SvPO-ANBI-stichting) heeft in de boekjaren 2019 en 2020 respectievelijk voor € 760.000 en € 879.000 aan ouderbijdragen ontvangen, zo blijkt uit het jaarverslag 2020 van de SvPO-ANBI-stichting.

In onderstaande tabel is een overzicht opgenomen van de belangrijkste financiële gegevens van de SvPO-ANBI-stichting over de afgelopen boekjaren^[1].

Boekjaar	Ouderbijdragen	Totale baten	Totale lasten	Resultaat	Eigen vermogen 31-12
2015	€ 292.000	€ 320.000	€ 223.000	€ 97.000	€ 144.000
2016	€ 345.000	€ 770.000	€ 367.000	€ 402.000	€ 546.000
2017	€ 491.000	€ 685.000	€ 321.000	€ 364.000	€ 910.000
2018	€ 584.000	€ 808.000	€ 350.000	€ 458.000	€ 1.368.000
2019	€ 760.000	€ 897.000	€ 391.000	€ 506.000	€ 1.872.000
2020	€ 879.000	€ 964.000	€ 569.000	€ 394.000	€ 2.266.000

Uit bovenstaand overzicht blijkt dat de SvPO-ANBI-stichting de afgelopen jaren structureel exploitatieoverschotten heeft gerealiseerd (voornamelijk door overschotten op de ouderbijdragen), en daarmee een vermogenspositie van ruim € 2,2 miljoen per 31 december 2020 heeft opgebouwd.

Integraal overzicht majeure huisvestingsinvesteringen door SvPO-ANBI-stichting

Deze ouderbijdragen binnen de SvPO-ANBI-stichting zijn – mede – ingezet als financieringsmiddel voor de verwerving onderwijshuisvesting (grond en gebouwen).

De SvPO-ANBI-stichting heeft – vanuit de opgebouwde exploitatieoverschotten – geïnvesteerd in de verwerving van onderstaande onderwijshuisvesting:

- Aankoop van grond in Hurdegaryp in 2017 voor € 274.000, waarop het schoolgebouw dat in gebruik is van SvPO Hurdegaryp in 2020 is gebouwd.
- Aankoop van het voormalig missiehuis te Hoorn per december 2020, waarvan per 31 december 2020 reeds € 240.000 is betaald door de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs aan SvPO Hurdegaryp.
- Aankoop van grond in Geldermalsen in 2020 voor € 801.978, waarop het schoolgebouw dat in gebruik is van SvPO Geldermalsen in 2020 is gebouwd.
- In 2018 is een lening verstrekt aan Stichting Frederikssoon van

€ 600.000 (deze lening is verstrekt ten behoeve van het verwerven van een voormalig kerkgebouw dat is aangekocht voor Stichting Frederikssoon, dit kerkgebouw is aangekocht ten behoeve van toekomstige huisvesting voor een SvPO-school in Deventer). In 2019 is een deel van de lening afgelost, per 31 december 2020 resteert van de verstrekte lening een bedrag van € 402.000.

[1] Deze financiële gegevens zijn ontleend aan de verkregen financiële administratie en jaarverslagen van de SvPO-ANBI-stichting (waarbij alleen het jaarverslag 2020 is voorzien van een controleverklaring van een onafhankelijke accountant).

Bijlage III Wettelijk kader

In dit hoofdstuk geven wij een beknopte uiteenzetting van de voor dit specifieke onderzoek meest relevante wet- en regelgeving. Daarbij geldt dat indien bepaalde wet- en regelgeving hierna niet genoemd wordt, dit niet betekent dat een (bekostigde) onderwijsinstelling daaraan niet moet voldoen.

Besteding bekostiging (artikel 99 Wet op het voortgezet onderwijs,)

Op grond van artikel 99 van de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO) besteedt het bevoegd gezag de verstrekte bekostiging en de betaalde bedragen ten behoeve van die school op de wijze zoals aangegeven in het tweede tot en met vijfde lid van datzelfde artikel.

Op grond van het tweede lid van artikel 99 WVO worden de voorzieningen in de huisvesting betaalde bedragen zodanig aangewend dat een behoorlijke en deugdelijke totstandkoming van deze voorzieningen is verzekerd. Indien na realisatie van de in de eerste volzin bedoelde voorzieningen de bedragen niet volledig zijn aangewend, kan het resterende deel daarvan worden aangewend voor de kosten van personeel of voorzieningen in de exploitatie. Op grond van het derde lid van artikel 99 WVO wordt het voor personeels- en exploitatiekosten betaalde bedrag aangewend voor de kosten van personeel, zoals omschreven in artikelen 32 en 32a WVO, voor voorzieningen in de exploitatie. In geval van een overschot op die bedragen kan dat overschot worden aangewend voor de kosten als omschreven in artikel 99, zesde lid, WVO. Op grond van dit artikel kan dit overschot worden aangewend voor de kosten van personeel of voorzieningen in de exploitatie van:

- een andere school voor voortgezet onderwijs of een samenwerkingsverband;
- een verticale scholengemeenschap;
- een basisschool of een speciale school voor basisonderwijs als bedoeld in de Wet op het primair onderwijs, een school voor speciaal onderwijs, voor voortgezet speciaal onderwijs of voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs dan wel een instelling voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs als bedoeld in de Wet op de expertisecentra.

Op grond van het vijfde lid van artikel 99 WVO worden de verstrekte overschrijdingsbedragen ten behoeve van het onderwijs aan de scholen van het bevoegd gezag aangewend.

Wanbeheer (artikel 103g WVO)

Om publieke belangen te waarborgen is er in de onderwijswetgeving voorzien in toezicht door de overheid. In dat kader kan de Minister op grond van artikel 103g WVO sinds 2010 (Wet van 4 februari 2010, Stb. 2010, 80) aanwijzingen geven aan de rechtspersoon die de school in stand houdt, indien sprake is van wanbeheer van een of meer

bestuurders en/of toezichthouders van een onderwijsinstelling. Van wanbeheer is volgens dit artikel onder andere sprake bij:

- financieel wanbeleid;
- ongerechtvaardigde verrijking, al dan niet beoogd, van de rechtspersoon die de school in stand houdt, zichzelf dan wel een derde;
- onrechtmatig handelen, waaronder wordt verstaan het in de hoedanigheid van bestuurder of toezichthouder handelen in strijd met wettelijke bepalingen waarmee financieel voordeel wordt behaald ten gunste van de rechtspersoon die de school in stand houdt, zichzelf of een derde.

Financieel wanbeleid

Voor de invulling van het begrip financieel wanbeleid (ook wel aangehaald als financieel wanbeheer, zie bijvoorbeeld Kamerstukken II 2008/2009, 31828, nummer 15 en Kamerstukken II 2008/2009, 31828, nummer 22) wordt – bij het ontbreken van een specifieke definitie gericht op (het bestuur van) onderwijsinstellingen – aansluiting gezocht bij de algemene bepalingen voor de desbetreffende rechtspersonen (stichtingen in dit geval).

Dat voor de invulling van de kwalificatie financieel wanbeleid aansluiting kan worden gezocht bij de civielrechtelijke (algemene) regels voor stichtingen, blijkt als zodanig ook uit het arrest van het Gerechtshof 's-Hertogenbosch van 22 oktober 2008 (LJN BG2138, r.o. 3.4.3). Voor de invulling van de definitie van financieel wanbeleid wordt aangesloten bij artikel 2:298 van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW). Het hof oordeelde dat het aanwenden van subsidie (bijvoorbeeld rijksbekostiging, zie de schakelbepaling zoals opgenomen in artikel 4:21, vierde lid, Algemene wet bestuursrecht (Awb)) voor doelen waarvoor die subsidie niet is bestemd, financieel wanbeheer is en in strijd is met de onderwijsregelgeving, die er immers vanuit gaat dat de subsidie wordt aangewend voor het doel waarvoor deze is gegeven. Dat handelingen van een bestuur zijn gecontroleerd door een accountant – met behulp van een controleprotocol van de Minister – en zijn vastgesteld, zonder dat de accountant daarbij opmerkingen heeft gemaakt, doet aan het oordeel van financieel wanbeleid niets af.

Voor de kwalificatie van financieel wanbeleid dient – meer in het algemeen – sprake te zijn van tekortkomingen ten aanzien van het beheer over een vermogen of de zorg voor de verkrijging van de inkomsten waarover een rechtspersoon kan beschikken (Hoge Raad 3 januari 1975, NJ 1975, 222). Daarbij geldt dat het mogelijk is dat financieel wanbeleid zowel te wijten is aan het bestuur (verwaarlozing van de financiële huishouding en administratie) als aan het toezicht (onvoldoende uitoefening van intern toezicht bij goedkeuring begroting en jaarverslag); zie ook Kamerstukken II 2009/2010, 31828-C.

Ongerechtvaardigde verrijking

Het begrip ongerechtvaardigde verrijking (zie ook artikel 6:212 BW) wordt gebruikt om uitdrukking te geven aan de situatie waarbij vermogensvermeerderingen niet (kunnen) worden gerechtvaardigd. Aspecten die daarbij een rol spelen zijn de schade (bijvoorbeeld in de vorm van verlies en/of verarming) die aan de kant van de benadeelde partij is geleden en de verrijking die aan de kant van de bevoordeelde partij is ontstaan.

Het begrip verrijking omvat zowel behaald voordeel als afgewend nadeel. Is bijvoorbeeld een pand verbouwd, dan is de eigenaar dus niet alleen verrijkt als het pand in waarde is gestegen, maar ook wanneer hij zich de uitgaven voor de verbouwing heeft bespaard (HR 5 september 2008, LJN BD4745, NJ 2008/481).

Handelen in strijd met wettelijke bepalingen waarmee financieel voordeel wordt behaald ten gunste van de rechtspersoon die de school in stand houdt, zichzelf of een derde

Vooropgesteld zij dat financieel wanbeleid als hiervoor omschreven een vorm is van strijd met de wet, namelijk met artikel 2:9 BW. Dit artikel vereist immers dat bestuurders hun taak naar behoren vervullen en daarvan is geen sprake bij financieel wanbeleid.

De wettelijke bepalingen waarnaar verwezen wordt, omvatten alle regels die betrekking hebben op de stichting en haar bestuurder(s). Indien de stichting ook door andere wetgeving wordt beheerst, zoals het geval is bij stichtingen in de onderwijssector, geldt dit dus voor de algemene regels zoals opgenomen in het Burgerlijk Wetboek alsook de sectorspecifieke regels (bijvoorbeeld de regels zoals opgenomen in de WVO).

Vereist is daarbij dat met het handelen van een bestuurder of toezichthouder in strijd met wettelijke bepalingen (zoals hiervoor omschreven) financieel voordeel wordt behaald voor de rechtspersoon, de bestuurder/toezichthouder of een derde.

Artikel 2:9 BW

Bij wet zijn enkele algemene voorschriften gegeven voor (de uitvoering van) de taak van de bestuurder van een stichting. Zo bepaalt artikel 2:9, eerste lid (eerste zin) BW dat de bestuurder tegenover de stichting gehouden is tot een behoorlijke vervulling van zijn taak.

Wat gezien moet worden als (on)behoorlijke taakvervulling, komt naar voren in diverse rechtspraak over de aansprakelijkheid van bestuurders. Daarbij wordt rekening gehouden met een bepaalde mate van beleidsvrijheid van het bestuur en met het feit dat bestuurshandelingen achteraf worden beoordeeld. Hierbij wordt gekeken naar de volgende relevante omstandigheden van het geval: (i) de aard en ernst van de normschending, (ii) de aard van de door de

stichting uitgeoefende activiteiten, (iii) de in het algemeen daaruit voortvloeiende risico's, (iv) de voor het bestuur geldende richtlijnen, (v) de gegevens waarover de bestuurder beschikte of behoorde te beschikken ten tijde van de aan hem verweten beslissingen of gedragingen en (vi) het inzicht en de zorgvuldigheid die mogen worden verwacht van een bestuurder die voor zijn taak berekend is en deze nauwgezet vervult.

In literatuur en rechtspraak is gebleken dat onder andere de volgende situaties naar voren komen waarbij sprake is van onbehoorlijke taakvervulling van de bestuurder:

- in strijd handelen met wettelijke of statutaire bepalingen of andere regels die de rechtspersoon beogen te beschermen;
- het ongeoorloofd onttrekken van middelen aan de rechtspersoon;
- het laten prevaleren van eigen (zakelijke) belangen boven dat van de rechtspersoon;
- het verzaken van de verplichtingen die voortvloeien uit art. 2:10 BW (administratieplicht);
- het niet-traceerbaar vermengen van vermogen van een derde (een ander) met het vermogen van de rechtspersoon;
- het nemen van onnodige en niet te rechtvaardigen risico's;
- het aangaan van verplichtingen die de rechtspersoon niet zal kunnen nakomen;
- het nemen van beslissingen met verregaande consequenties zonder deugdelijke voorbereiding;
- het verstrekken van leningen aan insolvente partijen of zonder adequate zekerheden;
- het aangaan van transacties die het doel van de rechtspersoon overschrijden;
- het niet voorkomen of tegengaan van onderkapitalisatie en het verwaarlozen van de kredietbewaking;
- het bewust handelen in strijd met het belang van de rechtspersoon en de met hem verbonden organisatie.

Hierbij merken wij op dat een eventuele decharge die aan een bestuurder is verleend, niet afdoet aan onbehoorlijk bestuur. Bij het verlenen van decharge doet de rechtspersoon immers alleen afstand van zijn recht om zich op de bestuurder te verhalen voor gevoerd beleid. Een decharge heeft daarmee alleen een zogenaamde interne werking. De decharge heeft dan ook nog eens uitsluitend betrekking op zaken die blijken uit de jaarrekening of anderszins aan de algemene vergadering zijn bekendgemaakt.

Artikel 2:10 BW

Op het bestuur rust een administratieplicht, een bewaarplicht en een balansplicht. Dit is geregeld in artikel 2:10 BW. Het bestuur is daarbij op grond van artikel 2:10, derde lid, BW verplicht de administratie zeven jaar te bewaren.

Het bestuur is verplicht op zodanige wijze een administratie te voeren en de daartoe behorende gegevens op zodanige wijze te bewaren, dat te allen tijde de rechten en verplichtingen (lees: de vermogenstoestand) van de rechtspersoon kunnen worden gekend. Zie ook Hoge Raad (HR) 10 oktober 2014, NJ 2014/456 (FSM Europe). Dit betekent dat snel inzicht moet kunnen worden verkregen in de debiteuren- en crediteurenpositie en dat deze posities en de stand van de liquiditeiten een redelijk inzicht moeten geven in de vermogenspositie. Zie ook HR 11 juni 1993, NJ 1993/713 (Kempers en Sarper).

Regeling beleggen, lenen en derivaten OCW 2016

Het algemeen uitgangspunt bij de Regeling beleggen, lenen en derivaten OCW 2016 is dat het financiële beleid en het beheer van de onderwijsinstellingen (waaronder een school in de zin van artikel 1 van de WVO) in het belang moet zijn van c.q. bij moet dragen aan het realiseren van de publieke doelstellingen. Dit financiële beleid moet daartoe op transparante wijze gericht zijn op de financiële continuïteit. De Regeling beleggen, lenen en derivaten OCW 2016 stelt daarbij zowel regels aan leningen die worden aangetrokken als aan leningen die worden verstrekt door een onderwijsinstelling.

Voor leningen is specifiek geregeld dat een onderwijsinstelling door middel daarvan extra financiële middelen kan aantrekken. Leningen mogen alleen verstrekt worden door de onderwijsinstelling indien deze lening van toepassing is voor de uitvoering van de wettelijke taak van de onderwijsinstelling en binnen het doel van de organisatie past. Daarbij geldt dat dergelijke leningen geen extra risico's met zich mee mogen brengen die het voortbestaan van de onderwijsinstelling of het geven van onderwijs kunnen bedreigen. Zie ook meer uitgebreid artikel 7 van de Regeling beleggen, lenen en derivaten OCW 2016.

De onderwijsinstelling is verplicht om jaarlijks in de jaarverslaglegging verslag te doen van haar beleid ten aanzien van de beleggingen en leningen, de uitvoering van het beleid in de praktijk, de uitstaande beleggingen en leningen, de aangetrokken leningen en afgesloten derivatenovereenkomsten. Dit geldt voor zover deze zijn aangegaan c.q. verstrekt met publieke middelen (zoals de rijksbekostiging).

Regeling jaarverslaglegging onderwijs

De jaarverslaggeving van een onderwijsinstelling moet voldoen aan de Regeling jaarverslaggeving onderwijs (Rjo). In de Rjo is bepaald dat – in aanvulling op Titel 9 Boek 2 BW – de jaarverslaggeving ingericht moet worden overeenkomstig de Richtlijnen voor de jaarverslaggeving (RJ) en in het bijzonder overeenkomstig de hoofdstukken 400 (Bestuursverslag), 640 (Organisaties zonder winststreven) en 660 (Onderwijsinstellingen) van deze richtlijnen. Het betreft daarbij voorschriften over de inrichting van het bestuursverslag. Daarnaast worden in de Rjo in aanvulling op of in afwijking van Titel 9 Boek 2 BW en/of de RJ nog enkele specifieke

zaken betreffende het bestuursverslag geregeld.

De richtlijnen in de hiervoor genoemde regeling zijn overigens niet vrijblijvend, maar hebben een regelgevend karakter, omdat deze zijn ontleend aan de WVO en zijn gebaseerd op c.q. nadere uitwerking zijn van de RJ. De term richtlijnen kan de suggestie wekken dat deze richtlijnen niet verplicht zijn, en slechts als handvat dienen. Niets is echter minder waar: in de Rjo worden de richtlijnen dwingend voorgeschreven en zijn daarom eigenlijk geen richtlijnen, maar eisen. Aan deze eisen moet voldaan zijn om in aanmerking te komen voor rijksbekostiging op grond van de WVO.

Reactie van het bestuur

Het bestuur heeft [wel/geen] gebruik gemaakt van de mogelijkheid te reageren op het rapport.



Inspectie van het Onderwijs
Postbus 2730, 3500 GS Utrecht
T-algemeen 088 6696000
T-loket (voor vragen) 088 6696060