



Inspectie van het Onderwijs
*Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap*

STICHTING ISAAC BEEKMAN ACADEMIE

ASSURANCE-RAPPORT VAN EEN INCIDENTEEL ONDERZOEK NAAR DE BEKOSTIGING EN BESTEDING VAN DE BESKOSTIGING VAN EEN NIEUWE SCHOOL

Publicatieversie d.d. 21 april 2011

Utrecht, maart 2013

Brinnr. 29ZT/ H305397

Voorwoord

Dit rapport met kenmerk H3053977 bevat de resultaten van een incidenteel onderzoek naar de bekostiging en de besteding van de bekostiging van een nieuwe school. Op grond van een vooronderzoek heeft de directie Rekenschap van de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) besloten om de feitelijke situatie van de Stichting Isaac Beeckman Academie met betrekking tot de bekostiging en de besteding van de bekostiging te onderzoeken. De belangrijkste reden daarvoor was het mogelijk bestaan van belangenverstrengeling. De inspectie heeft het onderzoek uitgevoerd in de periode september 2010 - januari 2011.

Op 7 maart 2011 heeft de Stichting Isaac Beeckman Academie, in het kader van hoor- en wederhoor, per e-mail een reactie op het conceptrapport aan de inspectie gezonden. De reactie is in dit definitieve rapport verwerkt.

Het rapport is vastgesteld door drs. R. Loep RA, Directeur Rekenschap, te Utrecht op 17 maart 2011 en zal uiterlijk 5 weken na de vaststelling openbaar worden gemaakt.

De door Stichting Isaac Beeckman Academie op 28 maart 2011 kenbaar gemaakte zienswijze bij het voornemen het rapport openbaar te maken heeft niet geleid tot hernieuwde vaststelling van het rapport. Wel zijn beperkt aanpassingen in de tekst van het rapport gedaan op grond van in de zienswijze gemaakte nieuwe inhoudelijke opmerkingen.

INCIDENTEEL ONDERZOEK

Naast de uitvoering van onder andere kwaliteitsonderzoeken, zal de inspectie in staat moeten zijn te reageren op incidenten. Op grond van artikel 15 van de Wet op het Onderwijstoezicht (WOT) kan de inspectie daartoe uit eigen beweging dan wel op aanwijzing van de minister incidenteel onderzoek verrichten. De aanleiding kan bijvoorbeeld zijn berichtgeving in de media, Kamervragen of ernstige klachten van onderwijsdeelnemers of hun ouders.

De inspectie is op grond van artikel 175 van de Wet op het Primair Onderwijs en op grond van artikel 97 van de Wet op het voortgezet onderwijs bevoegd een onderzoek vanwege de minister in te stellen.

Voor een incidenteel onderzoek worden onderzoeksvragen geformuleerd afhankelijk van de aard van het te onderzoeken incident. De onderzoeksopzet en -uitvoering volgen geen vast stramien, maar worden per geval bepaald.

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

INHOUD

Samenvatting

1	Opdracht en werkwijze 6
1.1	Aanleiding 6
1.2	Achtergrond 6
1.3	Onderzoeksvragen en werkwijze 7
1.4	Afbakening van het onderzoek 7
1.5	Rapportage 8
2	Wet –en regelgeving 9
2.1	Algemeen 9
2.2	Wet op het Voortgezet Onderwijs 9
2.3	Wet Goed onderwijs, goed bestuur 9
2.4	Regeling start- en aanvullende bekostiging 10
3	Bevindingen 12
3.1	Aanvang en recht op bekostiging 12
3.2	Het schoolgebouw 12
3.3	Andere relaties 15
3.4	Bestuur, personeel en intern toezicht 16
3.5	Financieel beheer 17
3.6	Code goed bestuur 17
3.7	Uitgaven vanaf start tot en met 31 december 2010 18
3.8	Ontvangsten vanaf start tot en met 31 december 2010 19
4	Conclusies 21
	Bijlage: specificaties 22

Samenvatting

Het Ministerie van OCW heeft in juni 2010 bij de inspectie gemeld dat de Stichting Isaac Beekman Academie heeft verzocht de bekostiging op basis van nul leerlingen te verdisconteren. De stichting stelde dat ook bij nul leerlingen recht bestaat op een zogenaamde 'vaste voet'. De in 2009 aan de Stichting Isaac Beekman Academie toegekende en uitbetaalde start- en aanvullende bekostiging nieuwe school voortgezet onderwijs was nagenoeg geheel besteed. Op grond van vooronderzoek in september 2010 en daarbij van de Isaac Beekman Academie verkregen informatie heeft de inspectie besloten om nader onderzoek te doen naar de bekostiging van de Stichting Isaac Beekman Academie alsmede naar de besteding van de bekostiging. De belangrijkste reden daarvoor is het mogelijk bestaan van belangenverstrengeling.

Gebleken is dat er sprake is van belangenverstrengeling omdat diverse transacties niet 'at arm's length' hebben plaatsgevonden. Dit criterium houdt in dat deze transacties onder voorwaarden en condities zoals tussen een goed ingelichte, tot de transactie bereid zijnde koper en verkoper, die niet met elkaar in relatie staan, onafhankelijk van elkaar handelen en hun eigenbelang nastreven, tot andere uitkomsten hadden geleid.

Vastgesteld wordt dat er per 1 augustus 2009 feitelijk gezien geen huisvesting ter beschikking van de Stichting Isaac Beekman Academie was. De gemeente Kapelle kon geen huisvesting ter beschikking stellen en er was nog geen sprake van toepassing van artikel 76v WVO. Het bevoegd gezag kan daarom niet hebben aangetoond dat per 1 augustus 2009 was voldaan aan de huisvestingseis van artikel 66 lid 4 van de WVO en dat recht bestond op aanvullende bekostiging nieuwe school.

Op het moment van de voorgenomen start van de school per augustus 2009 was er een directeur, maar geen leerlingen en geen docenten en derhalve werd geen onderwijs gegeven. Op de vraag of en welk recht er in deze situatie bestaat op start- en aanvullende bekostiging nieuwe school is in dit onderzoek niet verder ingegaan.

Het gebouw waarin de school is gevestigd is door de voorzitter van de Stichting Isaac Beekman Academie in privé gekocht en later weer verkocht aan een familierelatie. Met deze transacties is een voordelig resultaat geboekt van € 231.000. Voorzitter heeft in reactie op het conceptrapport aangegeven dat de verkoop onderdeel was van een reddingsoperatie omdat de stichting 'technisch failliet' was. Voorzitter kwam zo in de gelegenheid een noodzakelijke lening aan de stichting te verstrekken. De inspectie stelt vast dat het door de voorzitter behaald voordelig resultaat voor een groot deel, zo niet geheel, is gerealiseerd met uitgegeven of nog uit te geven bekostiging.

Met betrekking tot de aan de voorzitter van de Stichting Isaac Beekman Academie betaalde huur is een bedrag van € 166.667 niet rechtmatig besteed. De betaalde huur is hoger dan op basis van het huurcontract was verplicht en voor 5 maanden is huur betaald terwijl de voorzitter het schoolgebouw nog niet in eigendom had.

Er bestaan ook andere dan bestuurlijke relaties tussen de voorzitter en de Stichting Isaac Beekman Academie. Een eigen onderneming van de voorzitter levert diensten aan de stichting en de echtgenote van de voorzitter is directeur van de school. Een ander bestuurslid van de stichting is tevens directeur van een organisatie waarvan

de Stichting Isaac Beeckman Academie onderwijs- en leermiddelen alsmede docentenbegeleiding afneemt.

Aan de eisen gesteld in de Wet Goed onderwijs, goed bestuur is niet voldaan. De onafhankelijkheid van medebestuurders ten opzichte van elkaar en het voorkómen van de schijn van belangenverstremgeling tussen de instelling en bestuurder(s) zijn niet in acht genomen. Ook op het gebied van financieel beheer is (nog) niet voldaan aan daaraan te stellen eisen. In de aanlooperperiode zijn alle werkzaamheden, daaruit voortvloeiende verplichtingen en betalingen verricht door de enige werknemer, de directeur. Op grond van de omvang van de organisatie is en kan er nauwelijks sprake zijn van noodzakelijke functiescheidingen. Aan de met betrekking tot intern toezicht gestelde regels kan bij een handhaving van de huidige bezetting van directie en bestuur niet worden voldaan. Voor de kwaliteit en de betrouwbaarheid van het financieel beheer houdt dat aanzienlijke risico's in.

1 Opdracht en werkwijze

1.1 Aanleiding

Het Ministerie van OCW heeft in juni 2010 bij de inspectie gemeld dat de Stichting Isaac Beeckman Academie heeft verzocht de bekostiging op basis van nul leerlingen te verdisconteren. De stichting stelde dat ook bij nul leerlingen recht bestaat op een zogenaamde 'vaste voet'. De in 2009 aan de Isaac Beeckman Academie toegekende en uitbetaalde start- en aanvullende bekostiging nieuwe school voortgezet onderwijs was nagenoeg geheel besteed. De school was in dat jaar echter niet van start gegaan. Het Ministerie van OCW heeft de inspectie daarop verzocht na te gaan of onderzoek naar de besteding van de bekostiging in de rede ligt.

Op grond van vooronderzoek in september 2010 en daarbij van de Isaac Beeckman Academie verkregen informatie heeft de inspectie besloten om nader onderzoek te doen naar de bekostiging van de Stichting Isaac Beeckman Academie alsmede naar de besteding van de bekostiging. De belangrijkste reden daarvoor is het mogelijk bestaan van belangenverstrengeling. De voorzitter van de Stichting Isaac Beeckman Academie is financieel, in privé en zakelijk, betrokken bij levering van producten en diensten aan de stichting.

Uiteindelijk zal de minister van OCW besluiten over de consequenties van eventueel vastgestelde onrechtmatigheden bij de bekostiging en de besteding van de bekostiging.

1.2 Achtergrond

De Isaac Beeckman Academie is een nieuwe school voor voortgezet onderwijs in de gemeente Kapelle. De school is opgenomen in het plan van scholen 2009 – 2011 zoals dat is gepubliceerd in de Staatscourant van 22-12-2008 (nr 248). De school verzorgt HAVO - en VWO-onderwijs en zou starten in het schooljaar 2009/2010. In 2009 is het Ministerie van OCW op basis van de voorgenomen start en de prognose van het aantal leerlingen gestart met de bekostiging van de nieuwe school, maar op de teldatum 1 oktober 2009 waren er geen leerlingen op de school ingeschreven en werd er geen onderwijs gegeven. De start van de nieuwe school werd verschoven naar het schooljaar 2010/2011. Jaarlijks wordt de school met een nieuw eerste leerjaar van 80 leerlingen uitgebreid. Verwacht wordt dat de school in het schooljaar 2015/2016 haar beoogde omvang van circa 480 leerlingen heeft bereikt.

In 2010 heeft de Stichting Isaac Beeckman Academie het Ministerie van OCW verzocht de bekostiging op basis van nul leerlingen te verdisconteren. De staatsecretaris van OCW heeft bij besluit van 11 juni 2010 de door haar eerder voor het schooljaar 2009/2010 toegekende bekostiging voor een groot deel (aanvullende bekostiging eerste schooljaar en de bekostiging van de eerste vijf maanden voor personeel- en exploitatiekosten 2009/2010) alsnog op nihil gesteld. De Stichting Isaac Beeckman Academie heeft hiertegen bezwaar aangetekend.

Op 27 augustus 2010 heeft de voorzieningenrechter het bovengenoemd besluit van het Ministerie van OCW geschorst. De bekostiging voor de periode van 1 augustus 2010 tot 1 januari 2011 moet bovendien op de (voor een nieuwe school) gebruikelijke wijze worden uitbetaald. De school is met ingang van het schooljaar 2010/2011 wel van start gegaan. Op de teldatum 1 oktober 2010 waren er 80 leerlingen ingeschreven.

1.3 Onderzoeksvragen en werkwijze

Het onderzoek van de inspectie heeft als doel om vast te stellen of de Stichting Isaac Beeckman Academie heeft gehandeld in overeenstemming met de vigerende wet- en regelgeving. Het onderzoek is daartoe gericht op de volgende vragen:

1. Is voldaan aan de vereisten van huisvesting van de school gelet op de aanvang van de bekostiging?
2. Is er sprake (geweest) van ongeoorloofde belangenverstrengeling?
3. Is de door de Stichting Isaac Beeckman Academie tot 31 december 2010 ontvangen (start)bekostiging aangewend voor uitgaven voor huisvesting en de eerste aanschaf van leer- en hulpmiddelen en meubilair?
4. Is de tot 31 december 2010 door de Isaac Beeckman Academie ontvangen (start)bekostiging aangewend voor uitgaven voor personeel?

Als de Stichting Isaac Beeckman Academie eigen middelen, niet verkregen uit de bekostiging, heeft aangewend is niet alle wet- en regelgeving op de besteding van toepassing. Derhalve is tevens nagegaan:

5. Welke rijksbijdrage en welke overige inkomsten de Isaac Beeckman Academie tot 31 december 2010 heeft ontvangen?

Voor de uitvoering van het onderzoek heeft de inspectie gebruik gemaakt van de volgende werkwijzen en instrumenten:

- Onderzoek van de jaarrekening 2009 en de accountantsverklaring;
- Onderzoek van de financiële administratie van de Stichting Isaac Beeckman Academie tot 31 december 2010;
- Gesprekken met de voorzitter van de stichting en de directeur van de school en overige uitwisseling van informatie;
- Gesprek met de beleidsmedewerker onderwijs van de gemeente Kapelle;
- Raadpleging van kadastrale gegevens met betrekking tot het (school)gebouw gelegen aan Stationsstraat 51, Kapelle.

Het onderzoek is uitgevoerd in de periode september 2010 – januari 2011.

1.4 Afbakening van het onderzoek

De directie Rekenschap is een accountantsafdeling die in haar handelen gehouden is aan de voorschriften van de beroepsorganisatie voor registeraccountants, het NIVRA. De uitgevoerde werkzaamheden zijn verricht in overeenstemming met Standaard 3000, "Assurance opdrachten anders dan opdrachten tot controle of beoordeling van historische financiële informatie".

Het verstrekken van de juiste en volledige informatie in het kader van het onderzoek is de verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag. Het is onze verantwoordelijkheid een assurance-rapport inzake de in paragraaf 1.3 geformuleerde onderzoeksvragen te verstrekken.

Op het moment van de voorgenomen start van de school per augustus 2009 was er een directeur, maar geen leerlingen en geen docenten en derhalve werd geen onderwijs gegeven. Op de vraag of en welk recht er in deze situatie bestaat op start- en aanvullende bekostiging nieuwe school wordt in dit rapport niet verder ingegaan.

1.5

Rapportage

In deze rapportage worden de bevindingen en conclusies uit het onderzoek weergegeven. In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op de wet- en regelgeving die relevant is in het kader van de onderzoeksvragen. In hoofdstuk 3 worden de bevindingen weergegeven en in hoofdstuk 4 de conclusies. Letterlijk overgenomen passages uit wet- en regelgeving of andere aangehaalde documenten zijn cursief gedrukt.

Een concept van dit rapport is in het kader van hoor- en wederhoor aan het bevoegd gezag van de Stichting Isaac Beeckman Academie voorgelegd. De reactie van het bevoegd gezag is in dit rapport verwerkt.

2 Wet –en regelgeving

2.1 Algemeen

In dit hoofdstuk is de wet- en regelgeving opgenomen die relevant is in het kader van de onderzoeksvragen. Het betreft de Wet op het voortgezet onderwijs (hierna: WVO), de 'Regeling aanvullende bekostiging nevenvestigingen en start- en aanvullende bekostiging nieuwe school voortgezet onderwijs' (hierna: Regeling aanvullende bekostiging) en de Wet Goed onderwijs, goed bestuur.

2.2 Wet op het Voortgezet Onderwijs

In de WVO zijn in titel III de aanvang, grondslagen, wijze en beëindiging van de bekostiging geregeld. Meer specifiek is in artikel 66 [...] lid 4 bepaald dat de bekostiging aanvangt *'in het kalenderjaar volgend op het kalenderjaar waarin het bevoegd gezag, voor 1 augustus, heeft aangetoond dat burgemeester en wethouders van de betreffende gemeente uiterlijk met ingang van 1 augustus van het eerstgenoemde kalenderjaar de benodigde huisvesting ter beschikking zullen stellen'*.

De voorziening in de huisvesting van een school voor HAVO en VWO is een taak van de gemeente. In Hoofdstuk I, artikel 76b WVO is dat bepaald. In artikel 76c WVO is aangegeven wat onder de voorzieningen in de huisvesting moet worden begrepen. Het betreft onder meer *'nieuwbouw, een bestaand gebouw of een gedeelte daarvan, verplaatsing van een bestaand gebouw of een gedeelte daarvan, terreinen, alsmede eerste aanschaf van leer- en hulpmiddelen en meubilair (lid 1 onder a ten 1^{ste})'*.

In artikel 76v WVO is bepaald dat de gemeenteraad in afwijking van hoofdstuk I (betreft artikel 76a tot en met w) kan besluiten *'dat jaarlijks een bedrag voor huisvestingskosten wordt betaald aan het bevoegd gezag van een andere dan gemeentelijke school voor zover die op het grondgebied van die gemeente in stand wordt gehouden. De gemeenteraad neemt het besluit in overeenstemming met het bevoegd gezag'*.

In artikel 99 WVO zijn de eisen opgenomen die zijn gesteld aan de besteding van de bekostiging. In lid 3 van dat artikel is aangegeven dat het voor personeel- en exploitatiekosten bekostigde bedrag wordt aangewend voor de kosten van personeel respectievelijk voorzieningen in de exploitatie. In geval van een overschot op die bedragen kan dat overschot worden aangewend voor voorzieningen in de huisvesting.

2.3 Wet Goed onderwijs, goed bestuur

Met ingang van 1 augustus 2010 is de Wet Goed onderwijs, goed bestuur van kracht. Deze wet geeft aan de ene kant de overheid de mogelijkheid op te treden wanneer de kwaliteit op een school ernstig of langdurig tekortschiet of wanneer sprake is van bestuurlijk wanbeheer. Als een school hier niet aan voldoet heeft de Minister van OCW - in het uiterste geval - de bevoegdheid om de overheidsbekostiging te beëindigen. In geval van bestuurlijk wanbeheer kan de Minister van OCW - in een limitatief aantal gevallen - een aanwijzing geven. Met deze aanwijzing kan de minister van de school verlangen dat zij bepaalde maatregelen neemt. Daarnaast stelt de wet ook eisen op het terrein van goed bestuur. Zo is de functiescheiding tussen bestuur en intern toezicht verplicht

gesteld. En elke school is verplicht toe te lichten welke code voor goed bestuur zij gebruikt en hoe zij deze toepast in de praktijk.

Voor het voortgezet onderwijs heeft dit geleid tot aanpassing van artikel 103 WVO. Onder lid 1 sub a is geregeld dat het jaarverslag moet bevatten *'een bestuursverslag als bedoeld in artikel 193 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek waarin de door het bevoegd gezag gehanteerde code voor goed bestuur wordt vermeld alsmede ten minste verantwoording wordt afgelegd over de afwijkingen van die code voor goed bestuur'*.

De VO-Raad, waarbij het merendeel van de besturen in het voortgezet onderwijs is aangesloten, heeft vooruitlopend op de invoering van deze wet in mei 2008 reeds de 'Code Goed Onderwijsbestuur' opgesteld. De code biedt uitgangspunten voor het handelen van de instellingen in het voortgezet onderwijs. Paragraaf 16 van de code gaat in op de onafhankelijkheid van het bestuur:

"Paragraaf 16. Het bestuur verricht zijn taken op onafhankelijke wijze

- 1. De beoogde bestuurder kan niet benoemd worden tot (dagelijks) bestuurder bij dezelfde instelling als waar hij toezichthouder is of is geweest.*
- 2. Iedere bestuurder dient zich ten opzichte van medebestuurders en ieder deelbelang van de instelling onafhankelijk en kritisch te kunnen opstellen.*
- 3. Iedere schijn van belangenverstrengeling tussen de instelling en bestuurder wordt voorkomen."*

De verplichting van artikel 103 WVO blijft ook bij het niet volgen van de door de VO-raad opgestelde code van kracht. De in het jaarverslag opgenomen code voor goed bestuur moet voldoen aan 'letter en geest' van de wet.

2.4 Regeling start- en aanvullende bekostiging

Naast de WVO is voor een nieuwe school in het voortgezet onderwijs ook de 'Regeling aanvullende bekostiging nevenvestiging en start- en aanvullende bekostiging nieuwe school voortgezet onderwijs' van toepassing. In deze regeling is de 'startbekostiging nieuwe school' en de 'aanvullende bekostiging nieuwe school' geregeld, welke worden verstrekt als tegemoetkoming in uitgaven die zijn verbonden aan het starten van een nieuwe school. De startbekostiging nieuwe school omvat een component voor personele bekostiging (artikel 5 lid 1) en een component voor 4 maanden exploitatiekosten (artikel 5 lid 2). De school ontvangt deze startbekostiging voorafgaand aan de feitelijke start van de school per 1 augustus.

De aanvullende bekostiging nieuwe school bestaat het eerste schooljaar uit 3 componenten:

- Bekostiging nieuwe school eerste schooljaar exploitatiekosten. Dit betreft materiële bekostiging over de eerste 5 maanden van het eerste schooljaar (artikel 6 lid 1);
- Bekostiging nieuwe school eerste schooljaar personeel. Dit betreft personele bekostiging over de eerste 5 maanden van het eerste schooljaar (artikel 6 lid 1);
- Aanvullende bekostiging nieuwe school eerste schooljaar. Dit betreft éénmaal de landelijke gemiddelde personeelslast voor een schoolsoortgroep (artikel 6 lid 2).

De school ontvangt deze bekostiging volgend op de feitelijke start van het eerste schooljaar per 1 augustus.

Verrekening van eventueel niet-bestede middelen of overschotten vindt niet plaats (artikel 8 lid 2).

Met betrekking tot de uitgaven voor personeel gelden op grond van de WVO en de 'Regeling Aanvullende bekostiging nevenvestigingen en start- en aanvullende bekostiging nieuwe school voortgezet onderwijs' dezelfde eisen als die in paragraaf 2.2 zijn weergegeven voor uitgaven voor huisvesting en eerste aanschaf van leer- en hulpmiddelen en meubilair.

In de Regeling aanvullende bekostiging is niet aangegeven waarvoor eventuele overschotten op de ontvangen (start- en aanvullende) bekostiging mogen worden aangewend. Derhalve zijn hiervoor de in de WVO opgenomen, algemene regels gehanteerd.

3 Bevindingen

3.1 Aanvang en recht op bekostiging

Binnen de gemeente Kapelle was voor de komst van de Isaac Beeckman Academie nog geen school voor voortgezet onderwijs gevestigd. Er wordt slechts primair onderwijs aangeboden. Voor voortgezet onderwijs, zo stelt de beleidsmedewerker onderwijs van de gemeente, zijn leerlingen uit de gemeente doorgaans aangewezen op Goes, dat op een afstand van ongeveer 6 km van Kapelle ligt. De gemeente geeft verder aan dat de gemeenteraad neutraal staat ten opzichte van de vestiging van de Isaac Beeckman Academie in Kapelle.

De gemeente Kapelle beschikte niet over een gebouw voor de vestiging van de Isaac Beeckman Academie. In overleg hebben de gemeente en de stichting gezocht naar een geschikte, eventueel tijdelijke, locatie zodat de school van start kon gaan. Een kantoorpand aan de Goessestraatweg 19 te Kapelle was in 2009 beschikbaar en geschikt voor de eerste twee jaren. Omdat de school niet in 2009 van start is gegaan is uiteindelijk niet dit pand, maar een pand aan de Stationsstraat 51 in Kapelle betrokken. Voorts heeft de gemeente de verantwoordelijkheid voor de huisvestingsvoorzieningen op grond van artikel 76v WVO 'Jaarlijks bedrag voor huisvestingskosten van andere dan gemeentelijke scholen' overgedragen aan het bevoegd gezag. Een en ander is vastgelegd in een overeenkomst tot doordecentralisatie van 3 juni 2010. De eerste betaling op grond van de overeenkomst zal in januari 2011 plaatsvinden.

De startbekostiging nieuwe school (BEK-09/9838 U) ten bedrage van € 41.690,44 is in april 2009 uitbetaald. De aanvullende bekostiging nieuwe school (204990-2), de bekostiging nieuwe school eerste jaar exploitatiekosten 2009 (204988-1) en de bekostiging nieuwe school eerste jaar personeelskosten 2009 (204987-2) met een totaalbedrag van € 382.140,53 zijn uitbetaald in augustus en september 2009. Vastgesteld wordt dat er per 1 augustus 2009 feitelijk gezien geen huisvesting ter beschikking van de stichting was. De gemeente Kapelle kon geen huisvesting ter beschikking stellen en er was nog geen sprake van toepassing van artikel 76v WVO. Het bevoegd gezag kan derhalve niet hebben aangetoond dat per 1 augustus 2009 was voldaan aan de huisvestingseis van artikel 66 lid 4 van de WVO en dat recht bestond op aanvullende bekostiging nieuwe school.

In reactie op het concept rapport heeft voorzitter SIBA aangegeven dat de Isaac Beeckman Academie zich metterdaad per 1 augustus 2009 in het huidige gebouw aan de Stationsstraat 51 te Kapelle heeft gevestigd, het gebouw heeft ingericht en er vanaf december 2009 open dagen heeft georganiseerd.

De inspectie merkt op dat het gebouw in deze periode nog gezamenlijk eigendom was van een ontwikkelingsmaatschappij en een aannemersbedrijf. De stichting had geen huurcontract en betaalde geen huurpenningen aan de eigenaar (zie ook paragraaf 3.2.2).

3.2 Het schoolgebouw

3.2.1 Algemeen

Het gebouw waarin de school is gevestigd is gelegen aan de Stationsstraat 51 te Kapelle. Het schoolgebouw wordt door de stichting gehuurd. Uit de

huurovereenkomst van 24 mei 2010 blijkt dat de voorzitter van de Stichting Isaac Beeckman Academie (hierna: voorzitter SIBA) eigenaar is van het schoolgebouw. De directeur van de Isaac Beeckman Academie heeft in september 2010 aangegeven dat het schoolgebouw medio november 2010 zou worden verkocht aan een andere partij. Vanwege de vastgestelde aanwezigheid van in één persoon verenigde, en daardoor moeilijk te onderscheiden belangen, zijn de kadastrale gegevens met betrekking tot de koop en verkoop van het (school)gebouw nader onderzocht.

3.2.2 *Aankoop van het schoolgebouw*

Het schoolgebouw aan de Stationsstraat 51 te Kapelle is op 24 mei 2010 aangekocht door voorzitter SIBA. Voorzitter SIBA heeft aangegeven dat hij besloten heeft zelf tot aankoop over te gaan omdat andere pogingen het gebouw voor de stichting beschikbaar te krijgen niet waren gelukt. De gemeente Kapelle beschikte niet over huisvesting en kon die ook niet op andere wijze ter beschikking stellen. Ook pogingen van de stichting bij banken een hypotheek te verkrijgen waren niet succesvol. Omdat de school zonder schoolgebouw niet van start kon gaan heeft voorzitter SIBA uiteindelijk het pand in privé aangekocht. Uit kadastrale gegevens blijkt dat het gebouw, een oude veilinghal, sinds 30 juni 2005 in gezamenlijke eigendom van een ontwikkelingsmaatschappij en een aannemersbedrijf, ten behoeve van de ontwikkeling van een nieuwbouwproject met woningen. De beleidsmedewerker onderwijs van de gemeente Kapelle heeft aangegeven dat het nieuwbouwproject als gevolg van de slechte economische situatie niet van de grond is gekomen. De aankoopprijs bedroeg € 860.000, waarvan € 108.610 bij aankoop werd voldaan. De restant koopsom groot € 751.390 blijft verschuldigd aan de verkopende partij op grond van een akte van geldlening met hypotheekstelling. De inspectie heeft geen inzage gevraagd in deze onderhandse overeenkomst.

3.2.3 *Huurpenningen en waarborgsom*

De huurovereenkomst is aangegaan voor de duur van zeven jaar en loopt van 1 januari 2010 tot en met 1 januari 2017. De huurovereenkomst is namens de stichting ondertekend door de twee andere bestuursleden. De huurpenningen bedragen € 200.000 per jaar. Vastgesteld wordt dat de huurovereenkomst 5 maanden omvat (1 januari 2010 tot 24 mei 2010) waarin voorzitter SIBA nog geen eigenaar is van het gebouw.

De huurprijs is, zo geeft voorzitter SIBA aan, gebaseerd op het aantal vierkante meters vloeroppervlak en een tarief per vierkante meter. Laatstgenoemd tarief, groot € 115/m

het is gebaseerd op een co
kantoorpand, Goessestraatweg 19 te Kapelle tussen Stichting Isaac Beeckman Academie en de eigenaar. Deze concept huurovereenkomst is gedateerd 25 mei 2009. Het pand was toen de beoogde locatie voor de school maar werd uiteindelijk niet betrokken. Vastgesteld wordt dat de vergelijkbaarheid van beide panden, en daarmee de huurprijs per m², niet is aangetoond.

Naast de huurprijs is op grond van de huurovereenkomst eenmalig een borg van € 200.000 verschuldigd: '*Voor deze borg geldt een betaaltermijn van twee (2) jaar, waardoor de betaling uiterlijk 1 januari 2012 dient te zijn geschied*'.

3.2.4 *Verkoop van het schoolgebouw*

Op 2 november 2010 heeft voorzitter SIBA het schoolgebouw verkocht. Voorzitter SIBA gaf aan dat het een noodzakelijke reddingsoperatie betreft vanwege een dreigend faillissement van de stichting; het Ministerie van OCW had de bekostiging stopgezet. Een eerdere gift, zo gaf voorzitter SIBA aan, van € 91.760 (zie ook paragraaf 3.8.2) bood onvoldoende soelaas. Uit de akte van verkoop blijkt dat het pand voor een bedrag van € 1.210.000 is verkocht aan een familierelatie. Voorzitter

SIBA heeft aangegeven dat geen andere partij kon worden gevonden die het pand tegen een redelijke prijs zou willen overnemen en dat de verkoopprijs voorzitter SIBA in staat stelde de school met een gunstige lening (zie paragraaf 3.3.2) te overleven. Het verkoopbedrag is door koper aan voorzitter SIBA voldaan behoudens een bedrag van € 410.000 dat middels schuldig erkenning onder tussen partijen overeengekomen voorwaarden is geregeld. De inspectie heeft geen inzage gevraagd in deze onderhandse overeenkomst.

3.2.5

Betaling van huurpenningen na de verkoop

Uit de verkoopakte blijkt dat *'het verkochte wordt aanvaard in de feitelijke staat, waarin het zich ten tijde van het sluiten van de koopovereenkomst bevond, onder gestanddoening van de lopende huurovereenkomst(en)'*. De bestaande huurovereenkomst heeft een looptijd tot en met 1 januari 2017. Er is tussen de nieuwe eigenaar en de Stichting Isaac Beeckman Academie een nieuwe huurovereenkomst opgesteld. Op een beperkt aantal punten zijn aanpassingen gedaan. De huurpenningen bedragen zoals in de oude overeenkomst € 200.000 en worden *'jaarlijks per 1 januari voor het eerst met ingang van 1 januari 2011 aangepast overeenkomstig artikelen 9.1 t/m 9.4 van de Algemene bepalingen en volgens het in de Consumenten Prijsindex vastgestelde percentage'*. De inspectie stelt vast dat de duur van de overeenkomst met 2 jaar is verlengd tot *'de duur van negen jaar en één maand, ingaande op 1 november 2010 en lopende tot en met 31 december 2019'*.

Het nieuwe huurcontract vertegenwoordigt, afgezien van indexering, een totale waarde van circa € 1,8 miljoen. Onder de bijzondere bepalingen is opgenomen *'Indien het dagelijks gebruik door huurder leidt tot aanvullende bouwkundige eisen, dan is overleg met verhuurder noodzakelijk. Eventuele kosten welke voortvloeien uit gehonoreerde eisen zijn ten laste van de huurder'*. Vastgesteld wordt dat de kosten van noodzakelijke uitbreidingen als gevolg van de groei van de Isaac Beeckman Academie naar de beoogde omvang, de komende 5 jaar voor rekening komen van de Stichting Isaac Beeckman Academie. Naast de huurprijs is op grond van de huurovereenkomst eenmalig een borg van € 50.000 verschuldigd.

Voorzitter SIBA geeft in reactie op het concept rapport aan dat de verwachtingswaarde van het huurcontract vanwege het technisch failliet van de huurder dicht bij nihil was en derhalve geen invloed heeft op de verkoopprijs.

De inspectie acht dit in een onderwijssituatie, met een relatief zekere inkomstenstroom niet van toepassing.

3.2.6

Resultaat uit verkoop

Voorzitter SIBA heeft met de aankoop en verkoop van het schoolgebouw, in privé, een voordelig resultaat geboekt van € 231.000. Dit bedrag is het verschil tussen de verkoopprijs (€ 1.210.000) en de aankoopprijs (€ 860.000) daarbij in mindering gebracht kosten voor aanpassing van de achtergevel (€ 119.000). Deze aanpassing was onderdeel van de aankoopakte d.d. 24 mei 2010. De voor rekening van voorzitter SIBA vallende kosten daarvoor bedroegen € 119.000 (incl. BTW). Dit bedrag werd niet afgerekend, maar bleef de koper schuldig onder dezelfde voorwaarden als de restant koopsom (zie paragraaf 3.2.2).

Ten laste van de bekostiging zijn diverse grotere en kleinere werkzaamheden aan het schoolgebouw uitgevoerd (zie paragraaf 3.7.1). Het daarmee gemoeide bedrag beloopt circa € 175.100. De uitvoering van deze werkzaamheden was noodzakelijk om in het gebouw onderwijs op een kwalitatief voldoende niveau te kunnen

verzorgen. De over de looptijd van het huurcontract te innen huur van circa € 1,8 miljoen is een relevante factor bij de totstandkoming van de verkoopprijs. Vastgesteld wordt dat het door voorzitter SIBA behaald voordelig resultaat voor een groot deel, zo niet geheel, is gerealiseerd met uitgegeven of nog uit te geven bekostiging.

3.3 Andere relaties

3.3.1 Klant-leveranciersrelatie

Voorzitter SIBA heeft een eigen onderneming, Quine Systems B.V. en levert op grond van een overeenkomst ook diensten aan de Isaac Beeckman Academie. Dit betreft onder meer het digitaliseren van lesmodulen van de Wereldschool, het ontwikkelen en onderhouden van een website en het ontwikkelen en onderhouden van een (leerlingen)administratiesysteem gebaseerd op Google Apps. De overeenkomst is ingegaan per 1 juni 2009, loopt tot 1 juni 2011 en is ondertekend door voorzitter SIBA (namens Quine Systems) en de directeur van de Isaac Beeckman Academie, echtgenote van voorzitter SIBA. In paragraaf 3.7.3 zijn de met deze overeenkomst gemoeide uitgaven toegelicht.

3.3.2 Geldlening in privé

Voorzitter SIBA heeft in privé een overeenkomst van geldlening met de Stichting Isaac Beeckman Academie gesloten. De overeenkomst van 4 augustus 2010 is namens de stichting ondertekend door de secretaris en de penningmeester. Het bedrag van de overeenkomst bedraagt € 256.000 en overeengekomen is dat de lening vóór 31 december 2010 in 7 fasen wordt verstrekt. Er is een rente van 5% verschuldigd. De overeenkomst is gesloten in de periode waarin de Stichting Isaac Beeckman Academie heeft verzocht de bekostiging op basis van nul leerlingen te verdisconteren en de voorzieningenrechter het besluit van het Ministerie van OCW heeft geschorst (zie paragraaf 1.2). De liquiditeit van de stichting was op dat moment slecht. Na uitspraak van de voorzieningenrechter heeft het ministerie van OCW op 21 september 2010 voor de tweede maal aanvullende bekostiging nieuwe school ten bedrage van € 380.650 aan de stichting betaald. Van de in de overeenkomst van geldlening opgenomen verstrekkingen zijn er op 30 en 31 december 2010 twee geëffectueerd. Daarmee is een bedrag van € 100.000 aan de stichting uitbetaald. Het banksaldo van de Stichting Isaac Beeckman Academie bedroeg € 161.052.90 per 31 december 2010.

In reactie op het concept rapport heeft voorzitter SIBA aangegeven: *'Toen de minister de bekostiging in juni 2010 plots staakte, was de school technisch failliet. De Tweede Kamer vroeg om een betalingsregeling, maar die kwam er niet (pas in december kondigde de minister aan dat er wel een betalingsregeling zou komen). Het schoolbestuur heeft toen een reddingsoperatie op touw gezet die behelsde dat een bevriende relatie het schoolgebouw van mij als bestuursvoorzitter overnam, waardoor ik vervolgens de school een gunstige lening kon verstrekken. Deze reddingsoperatie kwalificeert u nu als belangenverstrengeling. Dit betekent echter dat de minister de school eerst tot faillissement brengt en vervolgens de reddingsoperatie desavoueert'* en specifiek met betrekking tot de geldlening *'Een ander voorbeeld is dat de lening die ik als bestuursvoorzitter heb verstrekt zowel een gunstige opname (exact rekening houdend met de liquiditeitsbehoefte) als een gunstige rente kende'* en *'De lening is vooral in het nadeel van de voorzitter van bestuur. Die kan onmogelijk uit eigenbelang hebben gehandeld om een lening ruim onder de marktrente aan een bijna failliete school toe te kennen, nadat banken al hadden afgehaakt'*.

De inspectie merkt met betrekking tot de lening op dat, gezien vanuit het perspectief van voorzitter SIBA in privé, de rente boven de marktrente op spaartegoeden ligt.

Verder merkt de inspectie op dat het vanaf januari 2010 reeds duidelijk moet zijn geweest dat geen (reguliere) bekostiging werd uitbetaald. Dit omdat er op de daarvoor relevante teldatum 1 oktober 2009 geen leerlingen op de Isaac Beeckman Academie waren. Op 23 februari 2010 en 23 augustus 2010 is nog wel specifieke bekostiging door de Stichting Isaac Beeckman Academie ontvangen. Dat betrof respectievelijk bekostiging op grond van de Regeling energiezuinigheid/binnenmilieu 2009/2010 en de Regeling lesmateriaal 2010/2011. Na uitspraak van de voorzieningenrechter op 27 augustus 2010 heeft de Stichting Isaac Beeckman Academie op 21 september 2010 een bedrag van € 380.650,90 ontvangen. Het betrof de voor de tweede maal betaalde aanvullende bekostiging nieuwe school.

3.4 Bestuur, personeel en intern toezicht

3.4.1 Samenstelling bestuur

Het bestuur van de Stichting Isaac Beeckman Academie bestaat uit 3 personen. Naast voorzitter SIBA bestaat het bestuur uit een secretaris en een penningmeester. De secretaris is tevens directeur van de IVIO Wereldschool (hierna: de Wereldschool). De Wereldschool is een organisatie die onderwijs verzorgt voor Nederlandstalige kinderen die in het buitenland verblijven en is ontstaan vanuit de Stichting Instituut Voor Individuele Ontwikkeling. De Stichting Isaac Beeckman Academie heeft een samenwerkingsovereenkomst met de Wereldschool. In dat kader maakt de Isaac Beeckman Academie gebruik van de lesmethode (vast lesmateriaal, verbruiksmateriaal en lesbrieven) van de Wereldschool en wordt voor niet accentvakken gebruik gemaakt van docentbegeleiding van de Wereldschool. Accentvakken worden door docenten in dienst van de Stichting Isaac Beeckman Academie begeleid. Van het derde bestuurslid, de penningmeester, is geen andere relatie met partijen die zakelijk in relatie staan tot de Stichting Isaac Beeckman Academie bekend.

3.4.2 Personeel

Tot aan de daadwerkelijke start van de school in augustus 2010 is alleen de directeur in dienst van de stichting. De directeur is echtgenote van voorzitter SIBA en is in de periode augustus 2009 tot augustus 2010 bezig geweest met het opstarten van de nieuwe school. Voorzitter SIBA heeft aangegeven dat de omvang van de werkzaamheden een aanstelling over het gehele schooljaar rechtvaardigt. Vanwege de onzekere situatie (in 2009) over de opstart van de school was het de bedoeling de directeur op freelance basis aan te trekken. Het contract had dan, zo nodig, eenvoudig beëindigd kunnen worden. Het Ministerie van OCW, zo geeft voorzitter SIBA aan, stemde hiermee niet in. Het personeel moest in vaste dienst worden genomen. Uit correspondentie blijkt dat van de zijde van het ministerie is aangegeven dat een percentage van maximaal 10% medewerkers op detachingsbasis gebruikelijk wordt geacht. In dezelfde correspondentie geeft voorzitter SIBA aan het ministerie aan dat de keuze uitgaat naar een tijdelijke aanstelling voor twee jaar van een zware directeur als kwartiermaker. De inspectie merkt op dat de directeur een aanstelling voor onbepaalde tijd heeft.

De arbeidsovereenkomst van de directeur is ondertekend door de secretaris en voorzitter SIBA. Het bruto salaris is niet gekoppeld aan een directieschaal van de geldende CAO voor het voortgezet onderwijs. Ook overigens zijn er geen verwijzingen naar de CAO in de arbeidsovereenkomst opgenomen.

Vanaf augustus 2010 zijn naast de directeur nog 6 personeelsleden in dienst van de Stichting Isaac Beeckman Academie. Voor alle personen is een akte van benoeming aanwezig. In alle aktes van benoeming is een verklaring van de benoemde opgenomen dat ze op de hoogte zijn van de CAO waaraan de werkgever gebonden is en dat ze deze aanvaarden.

3.4.3 *Intern toezicht*

Met het van kracht worden van de Wet Goed onderwijs, goed bestuur is de scheiding van toezicht en bestuur geregeld en zijn regels gesteld aan het intern toezicht. Voor het intern toezicht geldt een overgangstermijn van een jaar vanaf de invoering van de Wet Goed Onderwijs, goed bestuur. De scheiding van toezicht en bestuur bij de Stichting Isaac Beeckman Academie is (nog) niet geregeld. Aan de met betrekking tot intern toezicht gestelde regels kan bij een handhaving van de huidige bezetting van directie en bestuur niet worden voldaan.

3.5 **Financieel beheer**

3.5.1 *Administratieve organisatie*

In de aanloopperiode tot aan de start van het eerste schooljaar per 1 augustus 2010 zijn alle werkzaamheden, daaruit voortvloeiende verplichtingen en betalingen uitgevoerd door de directeur van de school. De directeur was in deze periode het enige personeelslid van de Isaac Beeckman Academie. Ook de financiële administratie was in handen van de directeur. De salarisadministratie werd uitbesteed.

Deze situatie duurt ook na 1 augustus 2010 voort. Een en ander vloeit voort uit het streven van de Stichting Isaac Beeckman Academie om de aanstuuringskosten van de organisatie (management en administratie) laag te houden. Om 'het geld in de klas te laten' heeft voorzitter SIBA aangegeven zich '*niet te conformeren aan geldmorsende maar helaas gangbare praktijken, zoals structurele inhuur van externen, onderwijsadviesbureaus en makers van maatwerksoftware*'. De gevoelde druk dat wel te doen zo geeft hij aan '*zullen wij echter met kracht weerstaan*'.

3.5.2 *Functiescheiding*

De Isaac Beeckman Academie is een nieuwe school met een geringe omvang van zowel leerlingen als personeel. De verwachte groei naar een school die alle leerjaren HAVO en VWO aanbiedt en de daarmee samenhangende bekostiging vergt minimaal 5 jaar. Vastgesteld wordt dat aan, in het kader van goed financieel beheer, te stellen eisen van functiescheiding niet is voldaan. De omvang van de Isaac Beeckman Academie laat dat momenteel niet toe. Daar komt bij dat de interne toezichtfunctie niet is ingevuld en voor wat betreft voorzitter SIBA niet effectief kan zijn: hij moet toezicht uitoefenen op de directeur die zijn echtgenote is. Voor de kwaliteit en de betrouwbaarheid van het financieel beheer houdt dat aanzienlijke risico's in.

3.6 **Code goed bestuur**

In paragraaf 2.3 is ingegaan op de 'Wet Goed onderwijs, goed bestuur' en de daaraan gekoppelde 'Code goed onderwijsbestuur'. Intern toezicht, onafhankelijkheid van het bestuur en het vermijden van iedere schijn van belangenverstrengeling zijn belangrijke elementen. Een integere bedrijfsvoering, waaronder voorzieningen om verstrengeling van belangen tegen te gaan is op grond van de Wet Goed onderwijs, goed bestuur onderdeel van een (eventueel) door een bestuur zelf verplicht op te stellen code.

De Stichting Isaac Beeckman Academie is geen lid van de VO-raad. De verplichting van artikel 103 WVO blijft ook bij het niet volgen van de door de VO-raad opgestelde

code van kracht. In het jaarverslag 2009 van de stichting is geen code goed bestuur opgenomen.

De inspectie stelt vast dat het bestuur van de Stichting Isaac Beeckman Academie niet die onafhankelijkheid in acht heeft genomen die met de Wet Goed onderwijs, goed bestuur dan wel de vooruitlopend daarop ingevoerde code goed onderwijsbestuur wordt beoogd. Voorzieningen om verstrengeling van belangen tegen te gaan zijn niet of onvoldoende getroffen.

3.7 Uitgaven vanaf start tot en met 31 december 2010

3.7.1 Gebouw geschikt maken voor onderwijs

Het schoolgebouw gelegen aan de Stationsstraat 51 in Kapelle is een gebouw van de oude veiling van Kapelle. Het gebouw is aangepast en opgeknapt om het geschikt te maken voor het geven van onderwijs. Voor de door diverse bedrijven uitgevoerde werkzaamheden is circa € 175.100 uitgegeven.

Op grond van artikel 99 lid 3 WVO kan het overschot op '*het voor personeels- en exploitatiekosten betaalde bedrag*' worden aangewend '*voor voorzieningen in de huisvesting*'. In afwachting van de besluitvorming over het recht op bekostiging in 2009 (zie ook paragraaf 1.2) én de jaarrekening 2010 zijn de overschotten over de jaren 2009 en 2010 nog niet bekend. Derhalve bestaat nog geen zekerheid over de rechtmatige besteding met betrekking tot de uitgaven voor voorzieningen in de huisvesting. Onder voorzieningen voor de huisvesting worden begrepen de in deze paragraaf besproken uitgaven alsmede de uitgaven in paragrafen 3.7.2 en 3.7.3.

3.7.2 Huur

Voor huur van het schoolgebouw is tot en met 31 december 2010 in totaal € 283.333 betaald. Van dat bedrag is € 250.000 betaald aan voorzitter SIBA en € 33.333 aan de nieuwe eigenaar (zie specificatie in bijlage).

De huurovereenkomst van het schoolgebouw, tussen Stichting Isaac Beeckman Academie en voorzitter SIBA, is '*aangegaan voor de duur van zeven (7) jaar, ingaande op 1 januari 2010 en lopende tot en met 1 januari 2017*'. Voorzitter SIBA heeft het schoolgebouw op 2 november 2010 verkocht. Stichting Isaac Beeckman Academie is derhalve op grond van de huurovereenkomst 10 maanden huur verschuldigd, hetgeen bij een jaarhuur van € 200.000 neerkomt op een bedrag van € 166.667. Omdat aan voorzitter SIBA in totaal € 250.000 is uitbetaald wordt vastgesteld dat een bedrag van € 83.333 onverschuldigd, niet afgedekt door het huurcontract, door de Stichting Isaac Beeckman Academie is betaald. Verder wordt vastgesteld dat voorzitter SIBA het gebouw pas op 24 mei 2010 in eigendom heeft verkregen, maar via bovengenoemd huurcontract vanaf 1 januari 2010 huur in rekening heeft gebracht. Op grond van het ontbreken van een juridische titel, het verhuurde was in gezamenlijke eigendom van een ontwikkelingsmaatschappij en een aannemersbedrijf (zie ook paragraaf 3.2.2), is ook de huur voor de eerste 5 maanden van 2010 ad € 83.333 onverschuldigd betaald. In totaal is derhalve € 166.667 door de Stichting Isaac Beeckman Academie onverschuldigd aan huur betaald. Voor het overige zijn er geen documenten overgelegd waaruit met betrekking tot huurbetaling enige verplichting voor de Stichting Isaac Beeckman Academie blijkt.

Van het aan voorzitter SIBA betaalde bedrag van € 250.000 is voor een bedrag van € 190.000 aan huurbetalingen gedaan in een periode van 5 weken voordat de eigendom van het gebouw op hem is overgegaan (24 mei 2010). Het bedrag van

deze huurbetalingen is aangewend om de betaling die bij de eigendomsoverdracht werd voldaan te financieren (zie paragraaf 3.2.2).

De voor de maanden november en december 2010 aan de nieuwe eigenaar betaalde huur is in overeenstemming met het afgesloten huurcontract.

Vastgesteld is verder dat er één deelbetaling van € 50.000 van de borg aan voorzitter SIBA heeft plaatsgehad, die na de verkoop van het schoolgebouw weer is teruggestort. De borg aan de nieuwe eigenaar van € 50.000 is in november 2010 voldaan.

3.7.3

Eerste aanschaf van leer- en hulpmiddelen en meubilair

In de periode tot 31 december 2010 is door de Isaac Beeckman Academie voor eerste aanschaf van leer- en hulpmiddelen en uitgaven voor meubilair circa € 115.772 uitgegeven (specificatie zie bijlage). Als onderdeel van dit bedrag is voor de automatisering van lesmethoden opdracht gegeven aan Quine Systems B.V. hetgeen in een overeenkomst is vastgelegd. Uit de overeenkomst blijkt dat Quine Systems B.V. een onderneming is van voorzitter SIBA. In paragraaf 3.3.1 is nader ingegaan op deze klant-leverancier relatie. Voor deze dienstverlening is een bedrag van circa € 36.605 uitgegeven. Welk bedrag in totaal met de overeenkomst, die loopt van 1 juni 2009 tot 1 juni 2011, is gemoeid is niet duidelijk. In de overeenkomst is wel een prestatie van 38 uur per maand opgenomen, maar niet welk tarief van toepassing is. Voorzitter SIBA heeft aangegeven dat alleen 'out of pocket'-kosten in rekening werden gebracht. De inspectie merkt op dat in 2010 elke maand een vast bedrag van € 1.808,80 werd betaald.

3.7.4

Personeel

In de periode 1 augustus 2009 tot 1 augustus 2010 is aan salarissen, sociale lasten en pensioenpremies circa € 84.250 uitgegeven. In deze periode was sprake van één personeelslid, de directeur van de Isaac Beeckman Academie. Er was geen sprake van onderwijs (ondersteunend) personeel omdat er in deze periode geen leerlingen waren en er geen onderwijs is gegeven. Het bestuur is onbezoldigd. Vanaf 1 augustus 2010 zijn 6 docenten in dienst. De uitgaven aan salarissen, sociale lasten en pensioenpremies bedragen tot eind december circa € 116.500 met inbegrip van de directeur. In totaal is dus tot 31 december 2010 circa € 200.750 uitgegeven aan personeel.

3.8

Ontvangsten vanaf start tot en met 31 december 2010

3.8.1

Bekostiging

Tot 31 december 2010 werd aan de Stichting Isaac Beeckman Academie € 935.847,37 uitbetaald. De aan deze betalingen ten grondslag liggende beschikkingen zijn gespecificeerd in de bijlage. De eerste betaling aan de stichting vond plaats op 21 april 2009.

3.8.2

Overige inkomsten

In de periode tot 31 december 2010 is er naast de bekostiging nog € 91.760 aan ontvangsten van de Stichting voor Persoonlijk Onderwijs (hierna: SvPO). De door SvPO geleverde bijdragen zijn voor dekking van aanloop- en opstartkosten en de aanschaf van lesmateriaal.

De SvPO is een stichting met als doel 'de kansen van kinderen te vergroten om hun opleiding in het voortgezet onderwijs met goed gevolg af te ronden en daarmee in het algemeen belang bij te dragen aan een goed opgeleide beroepsbevolking'.

Volgens de akte van oprichting van SvPO gedateerd 28 augustus 2007, is voorzitter SIBA één van de bestuursleden van SvPO.

Op 26 juli 2010 is een eerste ouderbijdrage van € 440 ontvangen. In 2010 zijn verder geen ouderbijdragen ontvangen.

In reactie op het concept-rapport geeft voorzitter SIBA aan dat de ontvangst van € 91.760 een gift is van hemzelf aan de Stichting Isaac Beekman Academie. De inspectie merkt op dat ze in zowel de financiële administratie als de bankafschriften van de Isaac Beekman Academie bij de betreffende bedragen alleen de vermelding Stichting voor Persoonlijk Onderwijs heeft aangetroffen. Omdat voorzitter SIBA tevens bestuurslid SvPO is, is het zeer goed mogelijk dat het een gift van voorzitter SIBA betreft. Omdat de inspectie geen zicht heeft op handelingen binnen de SvPO neemt zij dit voor kennisgeving aan.

3.8.3 *Doordecentralisatie budget gemeente Kapelle*

Tot en met 31 december 2010 zijn geen bijdragen van de gemeente Kapelle ontvangen. Zoals in paragraaf 3.1 reeds is aangegeven is met de gemeente Kapelle een doordecentralisatieovereenkomst afgesloten. De overeenkomst komt erop neer dat de subsidie die de gemeente via het gemeentefonds krijgt in zijn geheel wordt doorgegeven aan de Stichting Isaac Beekman Academie. *'Het bedrag per leerling wordt gebaseerd op de in het gemeentefonds in het cluster educatie opgenomen verdeelmaatstaven "leerlingen voortgezet onderwijs" en "extra groei leerlingen voortgezet onderwijs"'* (artikel 6.3 van de overeenkomst). In de bijlage bij dit rapport zijn de bijdragen van de gemeente van 2011 tot en met 2016 weergegeven zoals die op grond van deze overeenkomst kunnen worden berekend (o.b.v. maatstaf, gewicht en uitkeringsfactor 2010). Daarbij is als uitgangspunt genomen dat elk jaar in het eerste leerjaar steeds circa 80 leerlingen worden toegelaten en de school na 5 jaar (schooljaar 2015/2016) de beoogde capaciteit van circa 480 leerlingen bereikt. De gemeentelijke bijdrage in de huisvesting van de Isaac Beekman Academie voor 2011 bedraagt € 70.811 en loopt op tot € 286.903 in 2016. Vanaf 2017 zal de bijdrage, bij een constant blijvend leerlingaantal, jaarlijks circa € 260.000 bedragen.

4 Conclusies

Op grond van onze in dit rapport beschreven werkzaamheden is ons gebleken dat er sprake is van belangenverstremgeling omdat diverse transacties niet 'at arm's lenght' hebben plaatsgevonden. Dit criterium houdt in dat deze transacties onder voorwaarden en condities zoals tussen een goed ingelichte, tot de transactie bereid zijnde koper en verkoper, die niet met elkaar in relatie staan, onafhankelijk van elkaar handelen en hun eigenbelang nastreven, tot andere uitkomsten hadden geleid.

Vastgesteld wordt dat er per 1 augustus 2009 feitelijk gezien géén huisvesting ter beschikking van de stichting was. De gemeente Kapelle kon geen huisvesting ter beschikking stellen en er was nog geen sprake van toepassing van artikel 76v WVO. Het bevoegd gezag kan derhalve niet hebben aangetoond dat per 1 augustus 2009 was voldaan aan de huisvestingseis van artikel 66 lid 4 van de WVO en dat recht bestond op aanvullende bekostiging nieuwe school.

Met de aankoop en verkoop van het gebouw waarin de school is gevestigd heeft voorzitter SIBA in 2010 in privé een voordelig resultaat geboekt van € 231.000. Vastgesteld wordt dat het door voorzitter SIBA behaald voordelig resultaat voor een groot deel, zo niet geheel, is gerealiseerd met uitgegeven of nog uit te geven bekostiging. Een deel van de waardestijging van het gebouw kan worden toegeschreven aan ten laste van de bekostiging gebrachte werkzaamheden die nodig waren om een school in het gebouw te kunnen vestigen. Met betrekking tot een bedrag van € 175.100, uitgegeven voor het geschikt maken van een oud veilinggebouw als schoolgebouw, bestaat nog geen zekerheid over de rechtmatige besteding.

Met betrekking tot voor het schoolgebouw aan voorzitter SIBA betaalde huur is een bedrag van € 166.667 niet rechtmatig besteed. De betaalde huur is hoger dan op basis van het huurcontract was verplicht en voor 5 maanden is huur betaald terwijl voorzitter SIBA het schoolgebouw nog niet in eigendom had.

Aan de eisen gesteld in de Wet Goed onderwijs, goed bestuur is niet voldaan. Het intern toezicht is (nog) niet geregeld, de onafhankelijkheid van medebestuurders ten opzichte van elkaar en het voorkomen van de schijn van belangenverstremgeling tussen de instelling en bestuurder(s) zijn niet in acht genomen. Ook op het gebied van financieel beheer is (nog) niet voldaan aan daaraan te stellen eisen. Zo zijn in de aanlooperperiode alle werkzaamheden, daaruit voortvloeiende verplichtingen en betalingen verricht door de enige werknemer, de directeur. Op grond van de omvang van de organisatie is en kan er nauwelijks sprake zijn van noodzakelijke functiescheidingen. Aan de met betrekking tot intern toezicht gestelde regels kan bij een handhaving van de huidige bezetting van directie en bestuur niet worden voldaan. Voor de kwaliteit en de betrouwbaarheid van het financieel beheer houdt dat aanzienlijke risico's in.

Op grond van onze in dit rapport beschreven werkzaamheden is ons, behoudens het hierboven geformuleerde, verder niets gebleken op basis waarvan wij zouden moeten concluderen dat er sprake is van onrechtmatige besteding van bekostiging.

Bijlage: specificaties

ONTVANGEN RIJKSBIJDRAGE	beschikking	bedrag
21-04-2009	BEK-09/9838 U	€ 41.690,44
21-08-2009	204990-1 204987-1 204988-1	€ 367.673,33
22-09-2009	204990-2 204987-2 herziene bedragen	€ 14.467,20
23-02-2010	BEK-09/127785U	€ 104.038,00
23-08-2010	BEK-10/58040 M	€ 27.327,50
21-09-2010	BEK-10/73330 M	€ 380.650,90
TOTAAL		€ 935.847,37

OVERIGE INKOMSTEN	Herkomst	Bedrag
08-04-2010	SvPO	€ 50.000
19-04-2010	SvPO	€ 20.000
22-04-2010	SvPO	€ 20.000
06-07-2010	SvPO	€ 1.760
TOTAAL		€ 91.760

UITGAVEN eerste aanschaf van leer- en hulpmiddelen en meubilair	bedrag
stoelen en tafels aula	€ 18.000
laptopkasten	€ 6.818
smart-boards	€ 15.000
laptops	€ 24.349
digi-borden	€ 15.000
automatisering lesmethoden	€ 36.605
TOTAAL	€ 115.772

HUURBETALINGEN	Begunstigde	Huurbedrag
09-11-2009	Quine Systems B.V.	€ 10.000
22-04-2010	Voorzitter SIBA	€ 50.000
19-05-2010	Voorzitter SIBA	€ 50.000
20-05-2010	Voorzitter SIBA	€ 40.000
21-05-2010	Voorzitter SIBA	€ 50.000
27-09-2010	Voorzitter SIBA	€ 50.000
18-11-2010	nieuwe eigenaar	€ 16.667
18-11-2010	nieuwe eigenaar	€ 16.667
TOTAAL		€ 283.334

JAARBIJDRAGE huisvesting gemeente Kapelle*	leerlingen	Bedrag per leerling	Bedrag extra groei	Totaal
2011	80	€ 43.218	€ 27.593	€ 70.811
2012	160	€ 86.437	€ 27.593	€ 114.030
2013	240	€ 128.655	€ 27.593	€ 157.248
2014	320	€ 172.874	€ 27.593	€ 200.466
2015	400	€ 216.092	€ 27.593	€ 243.685
2016	480	€ 259.310	€ 27.593	€ 286.903
TOTAAL				€ 1.073.143

*o.b.v. voorgenomen opbouw/groei van Isaac Beekman Academie, contract met gemeente Kapelle en maatstaf, gewicht en uitkeringsfactor peil 2010

BIJLAGE 2 – Actuele informatie bij dit rapport

Bij Assurance-rapport van een incidenteel onderzoek naar de bekostiging en besteding van de bekostiging van een nieuwe school d.d. maart 2011

De Rechtbank Zeeland-West-Brabant heeft in haar uitspraak van 17 januari 2013 (AWB 12/2581 WOB) aangegeven dat het bestuursorgaan (de inspectie) er zorg voor moet dragen dat de verstrekte informatie actueel is. De inspectie heeft het rapport hierop gezien. De hierna volgende in het rapport genoemde en in de onderzoeksperiode vastgestelde feiten zijn op het moment van publicatie van het rapport gewijzigd. Het betreft:

1. Samenvatting, voorlaatste alinea:
 - de echtgenote van de voorzitter vervult niet meer de functie van directeur van de school;
 - de directeur van een organisatie waarvan de Stichting Isaac Beeckman Academie onderwijs- en leermiddelen alsmede docentenbegeleiding afnam is geen bestuurslid meer, maar vervult nu de functie van toezichthouder.
2. Paragraaf 3.4.1 Samenstelling bestuur
 - Het bestuur bestaat inmiddels niet meer uit 3 maar uit 2 personen;
 - De directeur van de IVIO Wereldschool is geen secretaris meer, hij vervult momenteel de functie van toezichthouder.
3. Paragraaf 3.4.3 Intern toezicht
 - De scheiding van toezicht en bestuur is inmiddels geregeld. Zie hiervoor ook onder punt 2.
4. In algemene zin zij hierbij opgemerkt dat naar aanleiding van het rapport inmiddels een terugvordering van onrechtmatig bestede bekostiging is ingesteld.

Reactie op Assurance rapport over Isaac Beeckman Academie

Betreft: Assurance rapport van april 2011

Gedurende de start van de Isaac Beeckman Academie heeft de school tegenwerking van het ministerie van Onderwijs ondervonden. De aanvraag voor de nieuwe school in Kapelle werd aanvankelijk door toenmalig minister Bijsterveldt (CDA) geweigerd, belangrijke informatie van het ministerie werd veel te laat verstuurd en de bekostiging werd op zeker moment ineens gestaakt.

Het schoolbestuur is ook nog van belangenverstrengeling beschuldigd, omdat zij de school mede gefinancierd heeft. Een vreemde beschuldiging aangezien die financiering noodzakelijk was voor de school. Bovendien is het bestuur onbezoldigd. Het doel van de beschuldiging kan zijn te voorkomen dat wij als bestuurders nog een nieuwe school kunnen stichten.

Als bestuurders van de Isaac Beeckman Academie hebben wij omwille van onze maatschappelijke idealen de nieuwe school mede gefinancierd. Ons doel is om de menselijke maat in het onderwijs te brengen. Met minimale overhead, kleine klassen en een kleinschalige school.

Een nieuwe school kost veel geld. Op een klein voorschot na begint de bekostiging door de overheid pas op de eerste schooldag. Dan zijn er echter al veel kosten gemaakt. Zoals voor het maken van een website, het organiseren van open dagen en het werven van leerlingen en docenten.

Ook moet er een schoolgebouw komen en moet dat gebouw worden ingericht met tafels, stoelen, schoolborden, etc. Volgens de wet moeten gemeenten zorgen voor een ingericht schoolgebouw, maar de gemeente Kapelle kon dit niet bekostigen. Daarom heeft de gemeente de verantwoordelijkheid voor de huisvesting bij de school gelegd. Dat is toegestaan en Kapelle volgt daarmee het voorbeeld van veel andere gemeenten. Dit heet 'doordecentralisatie'. Voor bestaande scholen is dat ideaal. Zij hebben al een schoolgebouw en hoeven dat alleen maar te onderhouden. De paar honderd euro per leerling die ze daar voor krijgen is ruimschoots voldoende. Een nieuwe school moet voor datzelfde geld echter eerst nog een eigen schoolgebouw verwerven en inrichten. Bij de financiering daarvan beginnen de problemen.

De Isaac Beeckman Academie heeft vanaf 1 augustus 2009 het gebouw aan de Stationsstraat in Kapelle betrokken. De verkoper van het pand was bereid om het bestuur de kans te geven financiering te zoeken. Dat bleek echter niet eenvoudig.

Omdat een nieuwe school zich eerst nog moet bewijzen, waren banken (ING, Rabobank en huisbankier Triodos) niet geneigd een lening te geven of een hypotheek te verstrekken. Als de school onvoldoende leerlingen trekt, stopt de bekostiging door de overheid en dan zit de bank met een hypotheek die niet meer wordt afgelost. Een extra moeilijkheid voor de bank is dat een schoolgebouw als onderpand weinig waarde heeft. Vanwege het bestemmingsplan mag het gebouw namelijk niet als kantoor of woning verhuurd of verkocht worden. Er moet weer een school in. En daar is nauwelijks vraag naar, zeker niet in een krimpregio als Zeeland.

De enige mogelijkheid die ons restte was dat we als schoolbestuurders de financiering zelf op ons namen. De bestuursvoorzitter heeft daartoe zelfs een tweede hypotheek op zijn eigen huis genomen. Zonder deze financiering was de school er niet gekomen. Doordat er uiteraard huur betaald wordt, vindt het ministerie dat sprake is van 'belangenverstrengeling'. De huur is echter relatief bescheiden: 108 euro per m² per jaar. Ter vergelijking: voor het naastliggende kantoor wordt 132 euro gevraagd.

Beschuldiging van belangenverstrengeling

De eigen financiering van het schoolgebouw betekende een risico, maar dat durfden wij te nemen. We wisten dat we een bijzondere school gingen neerzetten waarnaar veel vraag zou zijn. Voor je maatschappelijke idealen zul je soms risico moeten nemen en je nek uitsteken. Verbetering in het onderwijs gaat er niet komen als we het aan de bestaande schoolbesturen overlaten.

De financiering is niet iets om rijk van te worden. Alleen als de school een succes wordt, durft een bank of een verhuurder later alsnog in te stappen en dan haal je een boekwinst. Als we serieus geld hadden willen verdienen aan de school, dan hadden we onszelf een mooi salaris moeten uitkeren. Dat doen we niet. We zijn onbezoldigd. We willen het geld in de klas houden en niet laten afromen door overhead, managers of onszelf als bestuurders.

We hebben een goed organisatorisch en onderwijskundig plan en we hebben geen hulp van het ministerie. Helaas hebben we bij de start van de school te maken met tegenwerking van het ministerie. Het begon er al mee dat de minister geen toestemming voor de nieuwe school wilde geven en pas na zware druk van de oppositie in de Tweede Kamer groen licht gaf. Daarna werden we maanden in het onzekere gehouden en pas veel te laat over dit groene licht geïnformeerd.

Het is gissen naar het waarom van deze tegenwerking. Wellicht is sprake van een politieke afweging. De Isaac Beekman Academie en de andere zusterscholen kunnen een bedreiging vormen voor het bijzonder levensbeschouwelijk onderwijs. Het stichten van nieuwe scholen is bij wet voorbehouden aan levensbeschouwelijke groeperingen. Indirect ondergraven wij dit uitgangspunt door van deze wet gebruik te maken voor onderwijs naar menselijke maat, ongeacht de religieuze achtergrond. Niet voor niets adviseerde de Onderwijsraad naar aanleiding van ons initiatief om stichting van nieuwe scholen op andere dan religieuze gronden toe te staan (Richtingvrije schoolstichting, Onderwijsraad, april 2012). Voor toenmalig CDA-minister Bijsterveldt moet dit een doorn in het oog zijn geweest.

Een andere reden voor de tegenwerking kan zijn dat een nieuwe school geld kost. Dat is een legitieme reden, maar wel kortzichtig. Wij laten namelijk zien dat met de reguliere bekostiging meer mogelijk is. Dat zet andere scholen onder druk om beter te presteren en ondermijnt argumenten dat er meer geld naar onderwijs zou moeten.

Niettemin zijn we als bestuur in een rapport ('Assurance-rapport van een incidenteel onderzoek', XXXXX, 2011) zelfs beschuldigd van belangenverstremgeling.

Geen grond voor beschuldiging

Van belangenverstremgeling is natuurlijk alleen sprake als transacties in het voordeel zijn van de schoolbestuurders en in het nadeel van de school. Dat is het geval als een bestuurder iets biedt dat een andere, onafhankelijke, partij goedkoper kan bieden.

De transacties die er in de startfase zijn geweest tussen school en schoolbestuurders, waren steeds in het voordeel van de school en vaak in het nadeel van de bestuurders. Er is daardoor per definitie geen sprake van belangenverstremgeling. De enige reden dat wij de school gefinancierd hebben is omdat niemand anders daartoe bereid of in staat was. De twee redenen die de rapporteur geeft waarom de financiering in het voordeel zou zijn van de schoolbestuurders, kloppen dan ook niet.

1. Bestuurder verdient niet op de lening aan de school

Niet alleen voor de huisvesting, ook voor de startkosten moest het schoolbestuur de portemonnee trekken. In het geval van de bestuursvoorzitter hield dit in dat hij een tweede hypotheek op zijn eigen huis heeft genomen. Natuurlijk rekende hij de rente die hij op deze hypotheek moest betalen door aan de school. Het was voor de school voordelig, omdat een bank voor een vergelijkbare lening een veel hogere rente in rekening zou brengen en bovendien een onderpand zou eisen. Dat vroeg de voorzitter niet. Wel dat de school in elk geval de rentekosten van zijn tweede hypotheek zou betalen.

Volgens de rapporteur mag dat niet. Hij schrijft: De rente die de bestuursvoorzitter op deze lening aan de school krijgt, is hoger dan die op een spaarrekening en derhalve is sprake van belangenverstremgeling. Alsof de onbezoldigde bestuursvoorzitter, die met zijn eigen huis garant staat voor een lening aan de school, daar ook nog rente op zou moeten toeleggen. Voor de tweede hypotheek 5% rente moeten betalen en dan 1,3% rente van de school krijgen. Dat kan natuurlijk niet.

2. Een school is in het begin nog geen financieel solide en aantrekkelijke partij

Volgens de rapporteur heeft een school 'een relatief zekere inkomstenstroom'. Een school is immers gesubsidieerd. Dat zou het aantrekkelijk maken om leveranties aan de school te doen, geld aan de school te lenen of een gebouw aan de school te verhuren. Als schoolbestuurders zelf leveranties aan de school doen, geld lenen of een gebouw verhuren, zou daarom sowieso altijd sprake zijn van belangenverstremgeling. Met deze redenering pleit de rapporteur zich ervan vrij om bij de transacties te moeten uitzoeken of ze wel of niet in het voordeel van de school zijn. Bij hem is elke transactie automatisch belangenverstremgeling, zelfs al betreft het een schenking.

In tegenstelling tot een al langer bestaande school, heeft een beginnende school nog helemaal geen 'relatief zekere inkomstenstroom'. In de voorbereiding van de school, als er nog geen leerlingen zijn en er ook nog geen bekostiging is, moeten er wel al veel kosten gemaakt worden. Niet alleen zijn er in die fase nog geen inkomsten, ook de toekomstige inkomstenstroom is nog onzeker. De leerlingen moeten immers nog geworven worden en de school moet zich nog maar bewijzen. Het is niet voor niets dat banken geen lening aan een nieuwe school willen verstrekken.

Conclusies van de rapporteur onjuist

De rapporteur, de heer XXXXX, gaat kort door de bocht bij zijn onderzoek. De conclusies die hij trekt kloppen daardoor niet.

1. "Er is sprake van belangenverstremgeling omdat transacties met onafhankelijke partijen tot een andere uitkomst hadden geleid."

Het probleem was nu juist dat onafhankelijke verkopers of leveranciers, vanwege het onzekere bestaan van de startende school, niet bereid waren te leveren. De beginnende school, die ondanks tegenwerking van de minister tot stand kwam en zich nog moest bewijzen, was geen interessante partij voor banken, investeerders of zelfs een woningbouwcorporatie. Omdat ook de gemeente niet in staat was om in de onderwijshuisvesting te voorzien, was het bestuur gedwongen dit zelf te doen.

2. *"Vastgesteld wordt dat er per 1 augustus 2009 feitelijk gezien geen huisvesting ter beschikking van de Stichting Isaac Beeckman Academie was."*

Dit klopt niet. Er is zelfs een verklaring van de eigenaar van het schoolgebouw waarin staat dat de Isaac Beeckman Academie over het gebouw kon beschikken in de aanloop naar de kooptransactie ervan. De rapporteur heeft deze verklaring in bezit, maar weigert dit in het rapport te vermelden.

Nadat er overeenstemming was over de verwerving van het schoolgebouw, kon het schoolbestuur proberen om een hypotheek te verkrijgen. Zoals al is vermeld lukte dat niet. Ook pogingen om het gebouw te laten kopen door een woningbouwcorporatie en daarmee een huurcontract te sluiten mislukten. Uiteindelijk heeft de bestuursvoorzitter het pand zelf gekocht en kon de school het gebouw voordelig huren.

3. *"Met betrekking tot de huur die de school heeft betaald is een bedrag van € 166.667 niet rechtmatig besteed."*

In het huurcontract van de school stond een foutieve aanvangsdatum. Dit moest 1 augustus 2009 zijn, omdat de school vanaf die datum het gebouw in gebruik had. Er is ook gewoon huur betaald vanaf die datum en de fout in het huurcontract is allang hersteld. De rapporteur houdt echter vast aan de oude versie van het huurcontract. Op basis van die versie stelt hij dat de huur over de periode vanaf 1 augustus 2009 onrechtmatig is geweest.

4. *"Het gebouw waarin de school is gevestigd is door de voorzitter van de Stichting Isaac Beeckman Academie in privé gekocht en later weer verkocht aan een familielid. Daarmee is een boekwinst gehaald."*

Op 23 juni 2010 zette het ministerie de bekostiging van de school van de ene op de andere dag stop. Dat onderstreept nog maar eens dat de rapporteur er naast zit met zijn veronderstelling dat een nieuwe school een 'relatief zekere inkomstenstroom' heeft.

Volgens het ministerie had de school namelijk op 1 augustus 2009 met leerlingen moeten beginnen en niet pas op 1 augustus 2010. De beoogde start in 2009 was echter niet gelukt omdat het ministerie ons veel te laat van die datum in kennis had gesteld. Die fout is door de minister erkend, maar de gevolgen ervan werden nu bij de school gelegd. Het ministerie weigerde in een gesprek een oplossing, waardoor er een acute nood ontstond voor de school. De bekostiging viel weg, terwijl er al leerlingen waren geworven en er docenten waren aangenomen. Het was inmiddels zomervakantie. Docenten, leerlingen en ouders die hun vertrouwen aan de school hadden gegeven konden nergens meer terecht.

De Tweede Kamer, waar onder meer D66, PvdA, PVV, Groenlinks en SP het voor de school opnamen, kreeg nul op het rekest van de minister. De bestuursvoorzitter heeft daarop een beroep gedaan op een investeerder om het schoolgebouw over te nemen. Met de opbrengst van het gebouw kon de school alsnog gewoon van start.

Omdat de rapporteur nog steeds meent dat een school een 'relatief zekere inkomstenstroom' heeft, beschouwt hij de transactie voor de investeerder als een financieel voordeel. Die zou nu immers een gebouw met een solide huurder hebben verworven. Een ideale belegging. Dat die huurder op dat moment bijkans failliet was doordat het ministerie de bekostiging had stopgezet laat de rapporteur buiten beschouwing. Dat is natuurlijk wel van belang. Het gebouw kan immers niet makkelijk aan een ander verhuurd worden als de school zou wegvallen.

De opbrengst zou volgens de rapporteur zijn vanwege de voorafgaande verbouwing tot schoolgebouw. Het zou daarbij gaan om een bedrag van 'circa 175.100 euro', al wordt in het rapport nergens duidelijk waar dat bedrag op is gebaseerd. Door de verbouwing zou er in elk geval een waardestijging zijn ontstaan en die heeft de bestuursvoorzitter snel gecashd door het gebouw door te verkopen. Dat er een directe relatie bestond met het stopzetten van de bekostiging laat de rapporteur onvermeld.

Daarbij komt dat het gebouw door omzetting van kantoor naar school niet in waarde stijgt, maar daalt. Een kantoorgebouw kan aan verschillende huurders worden verhuurd, maar als een gebouw eenmaal de bestemming 'school' heeft en als zodanig is ingericht, is het aantal gegadigden voor huur zeer gering. Zeker in een krimpregio als Zeeland. Als de Isaac Beeckman Academie geen succes werd, was er geen andere huurder te vinden.

De rechter is dan ook telkens tot geheel andere conclusies gekomen dan de rapporteur. Op 24 augustus 2010 eiste de rechter de hervatting van de bekostiging door het ministerie. Op 13 januari 2013 bevestigde de rechter dit vonnis en eiste dat het ministerie alsnog de kosten aan de school zou vergoeden.

5. *"Er bestaan ook andere dan bestuurlijke relaties tussen de voorzitter en de school. Een eigen onderneming van de voorzitter levert diensten aan de stichting en de echtgenote van de voorzitter is directeur van de school. Een ander bestuurslid van de stichting is tevens directeur van IVIO Wereldschool, waarvan de Stichting Isaac Beeckman Academie onderwijs- en leermiddelen alsmede docentenbegeleiding afneemt."*

Het probleem van een beginnende school is dat er pas bekostiging is als er leerlingen zijn. De jaren daarvoor moet er echter veel voorbereid worden. Voor een deel hebben we die kosten gedekt met leningen van onszelf aan de school. Voor het overige moesten we leveranciers zo ver zien te krijgen om vooruit te leveren, onder onzekerheid of de school wel van de grond zou komen. Wie gaat dat doen? Welke schooldirecteur zegt een baan op om driekwart jaar lang zonder salaris te werken en dan nog met de kans dat er onvoldoende leerlingen geworven worden en de school helemaal niet door gaat?

Een nieuwe school krijg je alleen van de grond met mensen en leveranciers die er vertrouwen in hebben of die omwille van hun maatschappelijke idealen bereid zijn om risico te nemen. Die vind je alleen in je eigen netwerk.

De beginnende school kon bij leveranciers van boeken geen kortingen bedingen omdat de te bestellen hoeveelheid nog veel te klein was. IVIO Wereldschool was daarom zo vriendelijk om de boeken te bestellen met de kortingen die zij wel konden bedingen en vervolgens de boeken aan de Isaac Beeckman Academie te leveren.

De rapporteur neemt niet eens de moeite te achterhalen dat dit in het voordeel is van de school. Toch concludeert hij dat sprake is van belangenverstrengeling.

Het is de rode draad door het rapport. Elke transactie van schoolbestuurders met de school beschouwt de rapporteur ongezien als belangenverstrengeling. Hij controleert niet of de transacties in het voordeel van de school zijn, wat uiteraard de hamvraag is. Het moet toch mogelijk zijn om als schoolbestuurder je eigen school te helpen zonder in de beklagdenbank te komen?

6. *"Aan de eisen gesteld in de 'Wet op het onderwijsbestuur' is niet voldaan."*

Die nieuwe wet was er nog helemaal niet in de periode waarop het rapport betrekking heeft. Zodra de wet in werking trad heeft de Isaac Beeckman Academie er gewoon aan voldaan.

7. *"In de aanlooperperiode zijn alle werkzaamheden, daaruit voortvloeiende verplichtingen en betalingen verricht door één werknemer. Op grond van de omvang van de organisatie kan er nauwelijks sprake zijn van noodzakelijke functiescheidingen."*

Dat is nogal logisch. Als je begint is de organisatie klein. Hoe kan dat een verwijt zijn aan een school van één jaar oud met slechts enkele mensen in dienst? Hadden we soms een docent moeten ontslaan om een boekhouder aan te nemen? Minder onderwijs en meer administratie? Daar zijn we niet voor opgericht.

Maatschappelijk ondernemen

Sinds de jaren negentig heeft de politiek de mond vol van 'maatschappelijk ondernemen'. In de praktijk betekent het vaak dat ruimbetaalde bestuurders met geld van de overheid de ondernemer gaan uithangen. Het bestuur van de Isaac Beeckman Academie heeft het lef en het vertrouwen om de school desnoods zelf financieel terzijde te staan. Niks ondernemen zonder risico. Maatschappelijke idealen mogen geld kosten. Dat dit lef door een rapporteur van het ministerie wordt neergezet als belangenverstrengeling is treurig.