

Vergaderjaar 2004–2005

27 744

Wijziging van de Wet op het voortgezet onderwijs in verband met decentralisatie van de vervangingsuitgaven en van de wachtgelduitgaven (decentralisatie vervangingsuitgaven en wachtgelduitgaven vo)

Nr. 15

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 maart 2005

Hierbij zend ik u, conform afspraak, de beantwoording van feitelijke vragen gesteld tijdens de plenaire behandeling van het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op het voortgezet onderwijs in verband met decentralisatie van de vervangingsuitgaven en van de wachtgelduitgaven (27 744). De verdere beraadslaging kan zich vervolgens richten op de politieke overwegingen.

Naar aanleiding van een opmerking van de heer Van der Vlies (SGP) het volgende. De verbreding van het wetsvoorstel van decentralisatie van de bovenwettelijke wachtgelduitgaven naar decentralisatie van de totale wachtgelduitgaven is voor mij inderdaad aanleiding geweest om in de tweede nota van wijziging in het opschrift van het wetsvoorstel het woord «bovenwettelijk» te schrappen.

Kwantificeringen

Er is gevraagd naar de financiële gevolgen per schoolbestuur van de decentralisatie van de wachtgelduitgaven. Ik kan deze gevolgen niet concreter in beeld brengen dan ik heb gedaan in mijn brief aan u van 1 november 2004. Daarin heb ik ook uitgelegd waarom ik voor het in beeld brengen van de financiële gevolgen van de decentralisatie van de wachtgelduitgaven gekozen heb voor een meer theoretisch aanpak met gemiddelden.

De heer Tichelaar (PvdA) vraagt over welke bedragen het gaat bij het oude wachtgeldbestand en bij de negatief getoetsten.

Zoals ik ook in mijn brief aan u van 1 november 2004 heb aangegeven, bedragen de totale wachtgelduitgaven in het VO momenteel ongeveer € 66 mln. per jaar. In 2003 bedraagt de omvang van de negatief getoetsten voor het VO en PO samen in totaal € 2,7 mln.

Mevrouw Azough (GroenLinks) vraagt naar de financiële gevolgen, met concrete cijfers, op korte en lange termijn als het VO uit de fondsen treedt.

In het Vervangingsfonds en in het Participatiefonds draait het VO in 2005 quitte en levert daardoor geen bijdrage aan het tekort aan de PO-kant. De financiële positie van de fondsen zal dus door de uittreding van het VO niet wezenlijk beïnvloed worden.

Mevrouw Azough (GroenLinks) heeft gevraagd naar het onderscheid tussen PO en VO als het gaat om de WAO-inkomsten.

Het gaat om WAO-inkomsten bij het Vervangingsfonds. Deze zijn niet voor 100% te onderscheiden tussen PO en VO, onder meer omdat er schoolbesturen zijn met zowel PO- als VO-scholen. Bij benadering gaat het om de volgende bedragen, waarbij 2002 en 2003 realisaties zijn en 2004 en 2005 ramingen:

bedragen in mln. euro	PO	VO	totaal
2002	40,8	27,2	68,0
2003	30,6	20,4	51,0
2004	22,7	17,3	40,0
2005	7	4,7	11,7

Risico's

In relatie tot het delen van de wachtgeldrisico's vraagt de heer Jan de Vries (CDA) of de regering zicht heeft op het nu al ontstaan van samenwerkingsverbanden. Tevens vraagt hij zich af wat er gebeurt met schoolbesturen die geen samenwerkingspartners hebben kunnen vinden.

Momenteel zijn er al diverse samenwerkingsverbanden in het voortgezet onderwijs actief, waarbij de zelfstandigheid van de schoolbesturen intact is gebleven. Deze verbanden zijn in de jaren '90 ontstaan met het oog op het terugdringen van de hoge wachtgelduitgaven. Op dit moment heb ik nog geen zicht op het ontstaan van nieuwe samenwerkingsconstructies als gevolg van het voorliggende wetsvoorstel, wat ook logisch is. Overigens is het niet zo dat alle schoolbesturen een samenwerkingspartner zouden moeten vinden om de financiële gevolgen van de decentralisatie van de wachtgelduitgaven te kunnen dragen. In principe zorgt het model van normatieve verevening van de wachtgelduitgaven voor voldoende risicospreiding. Daarnaast kunnen scholen met anticiperend personeelsbeleid wachtgelduitgaven voorkomen. Ook een gevarieerde samenstelling van het personeelsbestand kan van invloed zijn op de hoogte van de wachtgelduitgaven. Afhankelijk van de eigen wensen en behoeften kan een schoolbestuur zelf kiezen op welke wijze het beste omgegaan kan worden met het wachtgeldrisico. Dit is precies wat beoogd wordt met autonomievergroting.

Daarnaast vraagt de heer Jan de Vries (CDA) of ik bereid ben de groep schoolbesturen die er door de decentralisatie van de vervangingsuitgaven meer dan 2% in de totale bekostiging op achteruit gaat, in voldoende mate te compenseren.

Om te beginnen is het op basis van de beschikbare cijfers lastig te bepalen hoeveel een schoolbestuur er precies op achteruit gaat. Schoolbesturen declareren namelijk niet alle vervangingsuitgaven bij het Vervangingsfonds. Daartegenover staat dan weer een element in de bekostiging, de zogenaamde frictie-opslag, die voor een deel aan vervanging mag worden toegerekend.

Alle scholen ontvangen, dus ook de scholen die er meer dan 2% op achteruitgaan, éénmalig extra middelen in de lumpsumbekostiging van in totaal € 13,8 mln. bedoeld voor het omgaan met de vervangersrisico's. Bij de verdeling van deze middelen zal ik rekening houden met de schaal-grootte van het schoolbestuur.

Van de vijf schoolbesturen die er meer dan 2% op achteruitgaan, gaat slechts één school er meer dan 10% op achteruit (10,2%). Een dergelijke achteruitgang is echt een unieke situatie die mogelijk incidenteel is. Voor dit soort situaties bestaat de mogelijkheid voor schoolbesturen om een verzoek in te dienen voor aanvullende bekostiging op grond van bijzondere omstandigheden. Afhankelijk van de financiële positie van het schoolbestuur zal ik in schrijvende gevallen een dergelijk verzoek honoreren.

De heer Jan de Vries (CDA) vraagt zich af of de opslag voorziet in het risico van vervangers die aan de referte-eis voldoen.

Dat risico bestaat nu ook al. In het huidige budget voor wachtgelduitgaven (de opslag) is al rekening gehouden met de kosten van vervangers die aan de referte-eis voldoen. De uittreding van het VO uit het Participatiefonds en het systeem van normatief verevenen zal niets aan dit risico veranderen.

Naar aanleiding van het amendement vraagt de heer Slob (ChristenUnie) of het klopt dat de wijziging van het percentage individueel geen gevolgen heeft voor de begroting.

Een lager percentage eigen risico betekent dat een groter deel van de wachtgelduitgaven over de sector VO als collectief wordt omgeslagen. Dit zijn communicerende vaten; dit gebeurt macro gezien budgettair neutraal en heeft in principe geen gevolgen voor de begroting.

Maar een lager percentage eigen risico betekent wel een beperktere prikkelwerking om de wachtgelduitgaven zo laag mogelijk te houden. De kans dat scholen strategisch (afwentel) gedrag gaan vertonen is daarmee groter en dat kan wel leiden tot een toename van de wachtgelduitgaven.

Ontslagbescherming

Mevrouw Azough (GroenLinks) stelt dat het vervallen van de instroomtoets van het Participatiefonds gevolgen heeft voor de ontslagbescherming.

Daar ben ik het niet mee eens. Het klopt inderdaad dat de preventieve ontslagtoets niet geldt voor de onderwijssector. Maar er bestaan wel commissies van beroep waar ontslagbesluiten kunnen worden getoetst. Daarnaast moet niet vergeten worden dat de huidige instroomtoets van het Participatiefonds niet ontslagbescherming tot doel heeft maar bedoeld is als een financieel instrument op werkgeversniveau. Bij een vermijdbaar ontslag betaalt de school de kosten van de uitkering. Deze financiële prikkel voorkomt strategisch gedrag bij ontslag.

Het wetsvoorstel vervangt het financiële instrument in de vorm van de instroomtoets door een ander, minder bureaucratisch, financieel instrument te weten de 50% eigen risico op alle ontslagen.

Dit stimuleert overwegingen om andere oplossingen te zoeken dan ontslag, zoals preventief beleid en reïntegratiebeleid. Bovendien betekent voorkoming van werkloosheid ook dat de school (een deel van) zijn werkloosheidsopslag voor een ander doel kan inzetten.

Ziekteverzuim

Mevrouw Azough (GroenLinks) vraagt zich af of het ziekteverzuimpercentage niet weer zal gaan stijgen als de financiële middelen voor ziekteverzuimbeleid worden versnipperd over alle scholen.

Op dit moment staat nog helemaal niet vast of deze middelen voor ziekteverzuimbeleid over alle scholen versnipperd zullen gaan worden. Er loopt nu een extern onderzoek dat door het Vervangingsfonds is uitgezet naar de toekomst van de bedrijfsgezondheidszorg in het onderwijs. In dit onderzoek staan de wensen van het scholenveld op het gebied van bedrijfsgezondheidszorg en ziekteverzuimbeleid centraal. Een belangrijk uitgangspunt voor mij is dat de opgebouwde expertise niet verloren gaat.

De uitkomsten van het onderzoek kunnen diverse opties opleveren voor centrale of decentrale belegging van taken en budgetten, maar daar kan en wil ik nog niet op vooruitlopen. Op basis van de onderzoeksuitkomsten (maart/april 2005) zal ik, in overleg met de sociale partners, bekijken op welke wijze de taken op het gebied van bedrijfsgezondheidszorg en ziekteverzuim in de toekomst het beste belegd kunnen worden.

Personeelsbeleid

Mevrouw Vergeer (SP) vraagt zich af of ik verwacht dat het wetsvoorstel het personeelsbeleid van scholen verbetert of juist verslechtert.

Ik vind dat dit wetsvoorstel een stimulans bevat voor scholen om een gedegen personeelsbeleid te voeren. Net als bij de invoering van de lumpsumbekostiging in het voorgezet onderwijs verwacht ik dat scholen daartoe ook zondermeer in staat zijn.

Doordat meer directe (financiële) verantwoordelijkheden bij de scholen worden neergelegd, kunnen scholen ook een betere integrale afweging maken ter voorkoming van wachtgelduitgaven. Heel concreet merkt het schoolbestuur meer direct de (financiële) gevolgen van ontslag en vervanging, dit vormt een duidelijke stimulans voor een goede personeelsplanning.

De invoering van Integraal personeelsbeleid heeft bovendien bijgedragen aan verdere professionalisering van het personeelsbeleid in de sector voortgezet onderwijs. Invoering van het wetsvoorstel zal deze professionalisering op het gebied van personeelsbeleid verder bevorderen.

Zelfstandig wachtgeldbeleid

Met betrekking tot het afschaffen van zelfstandig wachtgeldbeleid het volgende.

Van de elf schoolbesturen die momenteel zelfstandig wachtgeldbeleid voeren zijn er tien akkoord gegaan met de overgangsregeling en één niet. De heer Balemans (VVD) vraagt of het mogelijk is om hier met elkaar uit te komen. Het kan toch niet de bedoeling zijn, stelt hij, dat deze school omvalt omdat de overgangsregeling onvoldoende soelaas biedt.

Het is niet voor niks dat tien van de elf schoolbesturen deze overgangsregeling geaccepteerd hebben: het is namelijk een zeer ruime overgangsregeling.

Voor die elf schoolbesturen is de financiële achteruitgang berekend als gevolg van het afschaffen van ZWB. Hierbij is rekening gehouden met de individuele situatie van elk bestuur (hoe groot is het, hoeveel wachtgelden hadden ze de afgelopen jaren etc). De financiële achteruitgang is vervolgens berekend over een periode van 10 jaar. Dit is véél langer dan de gebruikelijke 2 tot 3 jaar. Het klopt dat er in de rekensommen geen

rekening gehouden is met toekomstige ontwikkelingen zoals bijvoorbeeld loon- en prijsontwikkelingen en met leerling-daling. Dit wordt ruimschoots gecompenseerd door de lange overgangstermijn. Bovendien wordt er ook geen rekening gehouden is met toekomstige ontwikkelingen die een neerwaartse druk kunnen hebben op het overgangsbudget.

Maar niet alleen de overgangstermijn is gunstig aan deze compensatieregeling. De financiële achteruitgang wordt volledig vergoed, los van de financiële positie van het betreffende schoolbestuur. Ook dit is niet gebruikelijk, normaal gesproken wordt alleen gecompenseerd boven een bepaalde grens of met een zekere afloop.

Ik heb gekozen voor deze ruime overgangsregeling omdat het niet niks is wat ik van scholen vraag. Zij zullen op het gebied van autonomie een stapje terug moeten doen en daar zet ik dus een genereuze compensatie tegenover. Ik ben niet bereid het overgangsbudget voor deze ene school nog ruimer te maken.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. J. A. van der Hoeven