

Vergaderjaar 2003–2004

29 470

Wijziging van de Wet op het primair onderwijs en de Wet op de expertisecentra in verband met het invoeren van het jaarverslag en een nieuwe regeling van informatievoorziening voor het primair en (voortgezet) speciaal onderwijs

Nr. 9

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 juni 2004

Maandag 14 juni jl. is de wijziging van de Wet in verband met het invoeren van het jaarverslag in de kamer besproken. Voor de bespreking is een amendement (29 470 nr. 7, J. de Vries, CDA) ingediend om verantwoording niet op kalenderjaar, maar op schooljaar te richten. Onderstaand worden de argumenten waarom voor verantwoording op kalenderjaar is gekozen weergegeven. Daarnaast is het standpunt van de besturenorganisaties weergegeven.

Tevens is op verzoek van de kamer een overzicht met kengetallen in de bijlage opgenomen.

De keuze voor kalenderjaar als verantwoordingsperiode van het PO is zorgvuldig voorbereid in nauwe samenwerking met het veld. In het BOPO (Bestuurlijk Overleg Primair Onderwijs) hebben de organisaties voor management en bestuur¹ zich, tijdens de bijeenkomst d.d. 19 september 2002, unaniem uitgesproken vóór het kalenderjaar als verslagperiode.

Tijdens de voorbereiding heb ik onderbouwd met argumenten aangegeven waarom verantwoording op schooljaar géén verbetering is voor scholen. Het is een onjuiste veronderstelling, dat verantwoording op schooljaar de bevraginglast zou verminderen. Verantwoording op schooljaar leidt juist tot een extra verantwoordingsmoment. Immers de PO-scholen opereren in een omgeving, waarin ook veel zaken op kalenderjaar worden vastgesteld en verantwoord. Argumenten voor kalenderjaar:

- De huidige verantwoordingssystematiek, de AVR (Aanvraag Vaststelling Rijksvergoeding) is op kalenderjaarbasis: de schoolbesturen zijn gewend om zich via de AVR te verantwoorden op kalenderjaar en hierop zijn de administraties ingericht. Indien de verantwoording plaatsvindt op schooljaar zal dit extra administratieve lasten met zich meebrengen.
- De materiële instandhouding is op basis van kalenderjaar: indien gekozen wordt voor verantwoording op schooljaar moeten allerlei

¹ Besturenraad, Bond KBO, Concent, VBS, VGS en VOS/ABB.

administratieve zaken worden omgezet. Dit zal leiden tot een toename van de administratieve lasten.

- Eenvoudige aansluiting op het CASO-jaarwerk: de salarisgegevens (waaronder bruto salarissen, vakantie-uitkeringen, belastingopgaven, pensioenen, etc.) worden met behulp van het CASO-jaarwerk op basis van het kalenderjaar verstrekt. Indien gekozen wordt voor verantwoording op schooljaar zullen de systemen moeten worden aangepast. Dit zal leiden tot extra uitvoeringskosten (tussentijdse CASO-overzichten zijn zeer kostbaar), de financiële consequenties daarvan zijn op dit moment niet te overzien en dit zou ten koste gaan van andere prioriteiten.
- Afstemming financiële stromen met andere instanties: veel instanties werken op basis van kalenderjaar, hierbij kan gedacht worden aan de belastingdienst, de sociale zekerheidsdienst en de bedrijfsverenigingen. Verantwoording op schooljaar zou betekenen dat al deze informatie omgezet dient te worden. Deze omzetting zal leiden tot een toename van de administratieve lasten voor de schoolbesturen. Daarnaast zal zo'n omzetting de nodige financiële gevolgen met zich meebrengen.
- Besturen van scholen voor speciaal onderwijs die ook verantwoordelijk voor zorginstellingen zijn: de verantwoording van zorginstellingen vindt plaats op kalenderjaar, verantwoording op schooljaar voor de scholen zal voor deze besturen leiden tot een toename van de administratieve lasten.
- Extra administratieve lasten bij gemeenten: de gemeentelijke comptabiliteitswet heeft als uitgangspunt voor de verantwoording het kalenderjaar. Bij gemeenten die scholen voor basis en/of speciaal onderwijs in stand houden zal, bij verantwoording op schooljaar, dit leiden tot extra administratieve lasten.
- De werking van de overschrijdingsregeling: Hierbij dient rekening gehouden te worden met de gemeentelijke comptabiliteitswet, waarbij het uitgangspunt kalenderjaar is. De verrekeningen die plaatsvinden als gevolg van deze regeling zullen, indien gekozen wordt voor verantwoording op schooljaar, leiden tot afstemmingsproblemen. Deze situatie zal leiden tot een toename van de administratieve lasten.
- Aansluiting aan de verslagperiode zoals gebruikelijk in de andere onderwijssectoren: het wordt niet wenselijk geacht in het PO aparte regelingen te hebben met betrekking tot de verantwoording. Regelingen die afwijken van de reeds bestaande regelingen in het VO en de andere onderwijssectoren zullen leiden tot een toename van de administratieve lasten. Hierbij dient vooral rekening te worden gehouden met de vele schoolbesturen die te maken hebben met PO en VO-scholen.
- Het uitgangspunt van de verantwoording is het Burgerlijk Wetboek (boek 2, artikel 10a), hierin is opgenomen dat uitgegaan wordt van kalenderjaar als boekjaar indien in de statuten geen ander boekjaar is aangegeven. In 2001 is een enquête gehouden waaruit bleek dat 90% van de schoolbesturen al een vorm van een jaarverslag opstelt (waarvan 85% wordt gecontroleerd door een accountant), in de regel vindt de verantwoording plaats op kalenderjaarbasis.

Wanneer het PO zou overgaan naar een jaarverslag op schooljaar, zou dit de enige onderwijssector en wellicht de enige publieke sector zijn. Dit levert een ongewenste situatie op.

Indien gekozen wordt voor het schooljaar als verantwoordingsperiode wordt de planning van de invoering van het jaarverslag extra onder druk gezet in verband met de voorziene invoering lumpsum m.i.v. 1-8-2006. Gezien de planning van het huidige traject zou het jaarverslag ingevoerd kunnen worden tijdens het schooljaar 2005-2006. Men zal het jaarverslag

dan voor het eerst op moet stellen na 1-8-2006. Dit betekent dat men in die periode te maken heeft met èn een nieuwe bekostigingsmethodiek èn een nieuwe verantwoordingssystematiek. Om dit te voorkomen zou het jaarverslag eerder ingevoerd moeten worden en het eerste schooljaar waarover verslag gedaan moet worden, zou dan het schooljaar 2004–2005 zijn. Per 1-8-2004 zou dan met de inrichting van de administraties begonnen moeten worden. Dit is erg kort dag en leidt tot een zeer grote extra administratieve lastendruk.

Zoals afgesproken is er naar aanleiding van het amendement contact geweest met de besturenorganisaties waarbij gesproken is over hun standpunt in deze kwestie. Hierbij zijn de standpunten van de discussie die plaats heeft gevonden in 2002 nogmaals besproken. De besturenorganisaties hebben zich op basis hiervan wederom uitgesproken voor verantwoording op kalenderjaar.

De besturenorganisaties zien wel graag een harmonisatie van de verantwoordingsperiode aan de bekostigingsperiode, zij spreken daarbij hun voorkeur uit om – op termijn – de bekostiging aan te passen aan de verantwoordingsperiode: dus beide naar kalenderjaar. Benadrukt wordt dat dit traject met grote zorgvuldigheid en in nauw overleg met de besturenorganisaties ten uitvoer zal worden gebracht.

Gezien het bovenstaande zijn er veel bezwaren tegen de verandering van de verantwoordingsperiode van kalenderjaar naar schooljaar. Zowel op administratief als op financieel gebied zal deze verandering veel nadelige consequenties met zich mee brengen. Bij de bestuursorganisaties is daarvoor geen draagvlak.

Mijn voorkeur gaat er dan ook naar uit, in de lijn met de besturenorganisaties, de bekostigingsperiode te harmoniseren op kalenderjaarbasis in plaats van op schooljaarbasis.

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

De onderstaande set financiële kengetallen is tot stand gekomen in overleg met de pilotscholen lumpsum, de organisaties voor bestuur en management, de organisatie voor schoolleiders en de administratiekantoren.

Hierbij is gekozen voor beperking van de op te vragen gegevens in de jaarrekening in verband met de administratieve lasten. Leerling, instelling, personeel en salarisgegevens worden via de reguliere informatiesystemen opgevraagd (zoals de integrale leerlingtellingen en de basisregistratie personeel). Deze gegevens en de financiële gegevens uit de jaarrekening vormen de basis voor de berekening van de onderstaande set financiële kengetallen. Daarbij wordt uitgegaan van een groeimodel. Mocht er in de loop van de tijd behoefte blijken aan andere kengetallen dan zal de set worden bijgesteld.

Op *bestuursniveau* worden de volgende financiële kengetallen berekend:

- liquiditeit, solvabiliteit, rentabiliteit
- totale lasten en baten per leerling
- bovenschoolse lasten en de samenstelling daarvan, zoals bovenschools management

De kengetallen worden gepresenteerd in landelijke cijfers en gegroepeerd naar schoolgrootte, bestuursomvang en dergelijk.

Op *schoolniveau* worden de volgende financiële kengetallen berekend:

- totale lasten en baten per leerling
- En een specificatie van de lasten voor:
- Schoonmaken
 - Administratie
 - Meubilair
 - Leermiddelen
 - Huisvesting
 - Onderwijsgevend personeel
 - Onderwijsondersteunend personeel
 - Directie

En een specificatie van de baten voor:

- Ouderbijdragen
- Sponsoring

Naast deze financiële kengetallen worden andere kengetallen berekend uit de bestaande structurele informatiestromen over de leerling, instelling en personeelsgegevens, zoals de gemiddelde schoolgrootte, het percentage vrouwelijke docenten, en dergelijke. In het departementaal jaarverslag en in de bijlage «Kerncijfers 1999–2003 OCW» zijn deze kengetallen opgenomen.