

Regeling van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van (datum), nr. WJZ/2005/5406 (3802), tot vaststelling van de Regeling onvoorziene gevallen bij invoering vereenvoudiging bekostiging VO

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, handelende in overeenstemming met de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,

Algemene toelichting

Het Parlement heeft in het jaar 2004 het wetsvoorstel over de vereenvoudiging van de bekostigingsbepalingen in het voortgezet onderwijs aanvaard. Het gaat om wijzigingen van de Wet op het voortgezet onderwijs. Deze wijzigingswet (hierna: Wet vereenvoudiging bekostiging VO) is gepubliceerd in Staatsblad 2005, 14.

Het was oorspronkelijk de bedoeling de Wet vereenvoudiging bekostiging VO in werking te laten treden op 1 januari 2005. Op 14 juni 2004 is in een wetgevingsoverleg aan de Tweede Kamer toegezegd de toepassing van de gewijzigde bekostigingsbepalingen uit te stellen tot het bekostigingsjaar 2006, zodat de scholen meer tijd hebben zich op de invoering van de wijzigingen voor te bereiden.

De wet treedt voor alle artikelen op hetzelfde moment in werking: de wet kent niet de mogelijkheid verschillende artikelen op verschillende momenten in werking te laten treden. Het ontbreken van die mogelijkheid levert een probleem op, waarvoor deze ministeriële regeling een oplossing biedt.

Deze Wet vereenvoudiging bekostiging VO bevat ook wijzigingen van technische aard die niet met vereenvoudiging van de bekostiging te maken hebben en die **eerder** in werking zouden moeten treden dan 1 januari 2006. Wanneer deze wet eerder dan 1 januari 2006 in werking treedt, treden dus ook de bekostigingswijzigingen direct in werking en vervallen de oude bekostigingsbepalingen middenin 2005. Voor de maanden augustus tot en met december 2005 kan de bekostiging niet meer worden vastgesteld volgens de "oude" regels, terwijl de nieuwe bekostigingsbepalingen nog niet mogen worden toegepast, want dat mag pas vanaf 1 januari 2006.

Artikel V van de Wet vereenvoudiging bekostiging VO biedt hierin uitkomst. Dat artikel maakt een regeling mogelijk voor onvoorziene gevallen bij de invoering. Deze ministeriële regeling is op dat artikel gebaseerd en voorkomt een "vacuum" bij de bekostiging tot 1 januari 2006, terwijl de technische wijzigingen toch eerder in werking kunnen treden dan per 1 januari 2006.

Gevolgen opschuiven invoering nieuwe bekostigingsbepalingen

De regeling laat de oude bekostigingsbepalingen van de WVO en hun uitvoeringsregels in principe doorlopen voor de bekostiging over het **tijdvak** vanaf de inwerkingtreding van de nieuwe bepalingen tot aan 1 januari 2006.

Ook wijkt de regeling af van het overgangsrecht van de nieuwe wet (zie de artikelen II, III en IV van die wet), daar waar sprake is van bijvoorbeeld "het kalenderjaar voorafgaand aan het kalenderjaar waarin deze wet in werking treedt" (bij inwerkingtreding begin 2005 zou dat 2004 zijn). De reden daarvoor is ongewenste situaties te voorkomen en de juiste invoering van de vereenvoudiging niet te blokkeren: het moet gaan om het kalenderjaar voorafgaand aan het jaar waarin de nieuwe bekostigingsbepalingen voor het eerst van toepassing zijn, dat wil zeggen niet 2004, maar 2005. Verder is er in dat overgangsrecht van de wet soms sprake van "de inwerkingtreding van deze wet". Dat zou begin 2005 zijn, maar bedoeld is: 1 januari 2006. Ook voor die gevallen wijkt deze ministeriële regeling af van de tekst in de wet, zodat de invoering op de juiste manier kan plaatsvinden.

Overlopende posten

De regeling bevat verder een oplossing voor een administratief probleem, dat in een uitzonderlijk geval zou kunnen leiden tot een financieel probleem. Deze problematiek was nog niet helder toen het wetsvoorstel werd behandeld, waardoor het wetsvoorstel er geen rekening mee kon houden.

In de afgelopen jaren werd de personele bekostiging aan scholen betaald volgens het kasritme:

- in de maanden augustus tot en met december in totaal 32% (dat wil zeggen 10% minder dan 5/12 over een periode van vijf maanden), en
- in de maanden januari tot en met in totaal 68% (dat wil zeggen 10% meer dan 7/12).

Het kasritme was zo afgestemd op de liquiditeitsbehoefte van de bevoegde gezagsorganen van scholen. De reden voor dit kasritme is de uitbetaling van de zogenaamde overlopende posten: de kosten die verband houden met vakantie-aanspraken en tegemoetkomingen ziektekosten die zijn opgebouwd tot en met december, en de sociale lasten over de maand december. Deze posten worden pas in het volgende kalenderjaar uitbetaald door de bevoegde gezagsorganen. Daarom namen vóór de vereenvoudiging van de bekostiging de schoolbesturen op de jaarrekening aan het eind van een kalenderjaar een vordering op de Minister van

Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) op. Dit systeem bestaat sinds de invoering van de lumpsum in 1996 en heeft nooit tot problemen geleid.

Maar artikel II van de Wet vereenvoudiging bekostiging VO bepaalt dat scholen voor de laatste vijf maanden van 2005 aanspraak hebben op 32% van de personele bekostiging. Het opnemen van de vordering zou daardoor niet meer toegestaan zijn. Dat levert normaal gesproken geen problemen op, maar in de uitzonderlijke situatie dat een school op een ander moment wordt opgeheven (anders dan bij een fusie) dan per 1 augustus, kan dat een financieel probleem opleveren, want op dat moment moet aan het personeel nog vakantiegeld en tegemoetkomingen ziektekosten worden betaald en moeten de sociale lasten van de voorafgaande kalendermaand worden voldaan. Het schoolbestuur heeft daar mogelijk onvoldoende liquide middelen voor.

Deze ministeriële regeling bevat hiervoor een voorziening. Bevoegde gezagsorganen mogen toch de vordering op OCW in de jaarrekening opnemen, als tegenboeking voor de - ook na de vereenvoudiging aan het eind van een kalenderjaar bestaande - schuld aan het personeel. De vordering kan pas worden geïnd op het moment dat een school wordt opgeheven (en er geen sprake is van een samenvoeging) op een andere datum dan 1 augustus. Bovendien wordt de hoogte beperkt tot de hoogte van de daadwerkelijke schuld aan het personeel op het opheffingsmoment.

Betaalmoment LGF

Bij het wijzigen van uitvoeringsbesluiten voor de vereenvoudiging van de bekostigingsbepalingen in het voortgezet onderwijs (zie Stb. 2005, 62) is gebleken dat de voorziene wijziging van het betaalmoment voor de "rugzakjes" in het kader van de leerlinggebonden financiering te veel complicaties zou veroorzaken. Deze complicaties hebben er vooral mee te maken dat zowel de indicatie van leerlingen als de vaststelling van het tarief voor het voortgezet onderwijs - net als bij het primair onderwijs - op schooljaarniveau blijven gebeuren, terwijl de uitbetaling naar kalenderjaarniveau zou gaan. Daarom bepaalt deze regeling dat bij toepassing van artikel 77a, derde lid, van de WVO toch het begrip "schooljaar" wordt gehanteerd.

Het gaat overigens maar om 0,2% van de totale bekostiging. Dit terugdraaien heeft dus feitelijk geen invloed op de voordelen voor de VO-scholen van de overgang van schooljaar- naar kalenderjaarbekostiging.

Bezwaar en beroep

Tot slot bevat deze regeling een bepaling voor de afhandeling van lopende bezwaren en beroepen.

Gelet op artikel V van de Wet van 6 juli 2004 tot wijziging van de Wet op het voortgezet onderwijs in verband met onder meer vereenvoudiging van de bekostigingsbepalingen (Stb. 2005, 14);

BESLUIT:

Artikel 1. Begripsbepalingen

In deze regeling wordt verstaan onder:

- a. WVO: Wet op het voortgezet onderwijs, en
- b. Wet vereenvoudiging bekostiging VO: Wet van 6 juli 2004 tot wijziging van de Wet op het voortgezet onderwijs in verband met onder meer vereenvoudiging van de bekostigingsbepalingen (Stb. 2005, 14).

Artikel 2. Overgangsbepaling bekostiging scholen voor voortgezet onderwijs over periode tot 1 januari 2006

1. Op de bekostiging van scholen voor voortgezet onderwijs over de periode die aanvangt op het moment van inwerkingtreding van de Wet vereenvoudiging bekostiging VO en eindigt op 1 januari 2006 blijven van toepassing de bekostigingsbepalingen van de WVO en de daarop berustende bepalingen zoals luidend op de dag voor de inwerkingtreding van de Wet vereenvoudiging bekostiging VO.
2. Bij ministeriële regeling kan worden afgeweken van de bepalingen die op grond van het eerste lid van toepassing blijven, indien dat noodzakelijk is voor een goede toepassing van die bepalingen.

Artikel 3. Betaalmoment leerlinggebonden financiering

In afwijking van artikel I, onderdeel K, van de Wet vereenvoudiging bekostiging VO blijft bij toepassing van artikel 77a, derde lid, van de WVO het begrip "schooljaar" telkens gehandhaafd.

Artikel 4. Aanpassing overgangsrecht in verband met gewijzigde inwerking-treding wet

1. In afwijking van artikel II van de Wet vereenvoudiging bekostiging VO:
 - a. eindigt de in de eerste volzin van dat artikel bedoelde aanspraak op bekostiging met ingang van 1 januari 2006, en

b. loopt de in de tweede volzin van dat artikel bedoelde periode van 1 augustus 2005 tot en met 31 december 2005.

2. In afwijking van artikel III van de Wet vereenvouding bekostiging VO dient toekenning van de bekostiging voor administratie, beheer en bestuur te hebben plaatsgevonden voor 1 januari 2006.

3. In afwijking van artikel IV van de Wet vereenvouding bekostiging VO:

a. heeft de berekende bekostiging voor het kalenderjaar, bedoeld in de aanhef van het eerste lid van dat artikel, betrekking op het kalenderjaar 2005,

b. heeft de berekende bekostiging voor het schooljaar, bedoeld in de aanhef van het eerste lid van dat artikel, betrekking op het schooljaar 2005/06,

c. heeft in het eerste lid:

1°. onderdeel a betrekking op het kalenderjaar 2006,

2°. onderdeel b betrekking op het kalenderjaar 2007,

3°. onderdeel c betrekking op het kalenderjaar 2008,

4°. onderdeel d betrekking op het kalenderjaar 2009, en

5°. onderdeel e betrekking op het kalenderjaar 2010,

d. heeft het tweede lid betrekking op het kalenderjaar 2004, en

e. heeft het derde lid betrekking op het kalenderjaar 2006.

Artikel 5. Overlopende posten

1. In afwijking van artikel II van de Wet vereenvouding bekostiging VO:

a. heeft dat artikel eveneens betrekking op de aanvullende bekostiging op grond van artikel 85a van de WVO voorzover deze bekostiging wordt uitgedrukt in fulltime-equivalenten, en

b. kan het bevoegd gezag in de jaarrekening over de jaren 2005 en volgende een vordering opnemen op de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap ter hoogte van de op dat moment bestaande schuld aan het personeel in verband met:

1°. de tot en met december opgebouwde bruto vakantie-aanspraken op grond van artikel 11 juncto bijlage 2 van het Kaderbesluit rechtspositie VO,

2°. de tot en met december opgebouwde bruto-toelagen op grond van het Besluit tegemoetkoming ziektekosten en inkomenstoelage onderwijs- en onderzoekpersoneel, en

3°. de over de maand december door het bevoegd gezag verschuldigde afdracht pensioenpremies en loonheffing verbonden aan salarisbetalingen op grond van de van toepassing zijnde wet- en regelgeving.

2. Een vordering kan slechts worden geëffectueerd indien een school op een ander moment dan 1 augustus van enig kalenderjaar wordt opgeheven zonder dat er sprake

is van een samenvoeging. De op het moment van opheffing daadwerkelijk bestaande schuld aan het personeel bepaalt de hoogte van de effectuering, maar bedraagt ten hoogste 10% van de personele bekostiging:

a. voorzover het betreft 2005: voor het schooljaar 2005/06, en

b. voor de jaren daarna: voor het voorafgaande kalenderjaar.

3. Effectuering op grond van het tweede lid wordt meegenomen in verrekening van het exploitatie-overschot als bedoeld in artikel 24 van het Bekostigingsbesluit W.V.O.

Artikel 6. Overgangsbepaling aanhangige bezwaren en beroepen

Op geschillen die in bezwaar, beroep of hoger beroep aanhangig zijn of binnen de bezwaar- dan wel beroepstermijn dan wel verschoonbaar daarbuiten aanhangig worden gemaakt tegen besluiten die zijn genomen door de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap of de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit op grond van bekostigingsbepalingen in de WVO en daarop berustende bepalingen zoals luidend op de dag voor de inwerkingtreding van de Wet vereenvoudiging bekostiging VO blijven de op die datum geldende regelingen van toepassing. De eerste volzin is hangende het bezwaar, beroep of hoger beroep van overeenkomstige toepassing op de bevoegdheid tot het intrekken en vervangen van besluiten die tot de aldaar bedoelde geschillen hebben geleid.

Artikel 7. Inwerkingtreding

Deze regeling treedt in werking met ingang van de dag waarop de Wet vereenvoudiging bekostiging VO in werking treedt.

Artikel 8. Citeertitel

Deze regeling wordt aangehaald als: Regeling onvoorziene gevallen bij invoering vereenvoudiging bekostiging VO.

Deze regeling zal met de toelichting in het Gele Katern worden geplaatst. Van deze plaatsing zal mededeling worden gedaan in de Staatscourant.

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

Artikelsgewijze toelichting

Artikel 2

Artikel 2 bepaalt dat de oude bekostigingsbepalingen van de WVO en de daarop berustende bepalingen (bijvoorbeeld van het Bekostigingsbesluit W.V.O., het Formatiebesluit W.V.O., regelingen voor aanvullende bekostiging) van toepassing blijven op de bekostiging in het voortgezet onderwijs over het tijdvak vanaf de inwerkingtreding van de Wet vereenvoudiging bekostiging VO tot 1 januari 2006 (het moment dat de nieuwe bekostigingsbepalingen voor het eerst van toepassing zijn).

Dat betekent in elk geval dat:

- de bekostiging voor het schooljaar 2005/06 nog op de oude voet wordt berekend en betaald (op grond van artikel II van de wijzigingswet in combinatie met artikel 3 van deze regeling wordt deze schooljaarbekostiging afgekapt op 1 januari 2006),
- en
- de afrekening over de periode tot 1 januari 2006 nog volgens de oude regels plaatsvindt.

De tweede volzin regelt dat van de van toepassing gebleven oude voorschriften wel kan worden afgeweken. Een absolute bevestiging van de oude voorschriften kan ongewenste gevolgen hebben. Te denken valt aan bijstelling van de gemiddelde personeelslast, aanpassing van aanvullende bekostiging of wijziging in de materiële bekostiging.

Artikel 3

Dit artikel maakt de wijziging in de WVO over het betaalmoment van de LGF-budgetten aan VO-scholen ongedaan. Zoals al in het algemeen deel van deze toelichting is aangegeven, veroorzaakt deze wijziging teveel complicaties die te maken hebben met de koppeling aan de situatie in het primair onderwijs.

De wetswijziging zal op een later moment formeel ongedaan worden gemaakt.

Artikel 4

In dit artikel wordt afgeweken van de aanduidingen van diverse (kalender)jaren in de overgangsartikelen II, III en IV. Deze afwijkingen hebben allemaal te maken met het feit dat de inwerkingtreding van de wet - anders dan oorspronkelijk de bedoeling was - in een ander kalenderjaar (namelijk in 2005) gebeurt dan de start van de toepassing (in 2006) van de nieuwe bekostigingsbepalingen.

Artikel 5

Dit artikel bevat een overgangsbepaling voor de zogenaamde overlopende posten.

Hieronder vallen:

- a. de vakantie-aanspraken die voor het personeel zijn opgebouwd tot en met de maand december,
- b. de tot en met de maand december opgebouwde rechten voor het personeel in verband met de tegemoetkoming ziektekosten, en
- c. de sociale lasten over de maand december verbonden aan salarisbetalingen aan het personeel.

Schoolbesturen mogen een vordering op OCW op de jaarrekening opnemen ter grootte van de schuld aan het personeel die verband houdt met deze overlopende posten.

Overigens zal alleen maar een financieel probleem kunnen ontstaan in de uitzonderlijke situatie dat een school wordt opgeheven (terwijl er geen sprake is van een fusie) op een ander moment dan 1 augustus, want op dat moment moet het schoolbestuur het verschuldigde vakantiegeld en allerlei premies over de periode tussen de laatste betaling en de opheffing uitbetalen. Het bevoegd gezag beschikt dan misschien niet over voldoende liquide middelen om dat te betalen. In zo'n geval kan het bevoegd gezag de vordering op OCW effectueren. De hoogte daarvan is beperkt tot de daadwerkelijke schuld op de opheffingsdatum (tot een maximum van 10% van de reguliere personele bekostiging van het jaar voor de opheffing). Als een school wordt opgeheven, is er vaak nog maar weinig personeel in dienst. Ook is die schuld niet op elk moment van het jaar even hoog.

Effectuering van de vordering wordt meegenomen bij de gebruikelijke eindafrekening bij opheffing, zoals geregeld in het Bekostigingsbesluit W.V.O.

Dit artikel regelt ook dat voor de aanvullende personele bekostiging voorzover deze wordt uitgedrukt in fte's, dezelfde systematiek geldt. Het gaat vanaf 2006 overigens alleen nog om de zogenaamde CuMi-regeling.

Artikel 6

Dit artikel regelt dat eventuele bezwaren en beroepen, zoals gebruikelijk, nog volgens het oude recht worden behandeld. Daarbij is ook bepaald dat al afgegeven bekostigingsbeschikkingen kunnen worden ingetrokken en vervangen door nieuwe, alles op basis van het recht dat gold voor inwerkingtreding van de vereenvoudigde bekostigingsbepalingen.

Artikel 7

De inwerkingtreding van deze regeling valt samen met die van de Wet vereenvoudiging bekostiging VO (Stb. 2005, 14). De inwerkingtreding van die wet wordt geregeld bij koninklijk besluit zodra deze ministeriële regeling is vastgesteld. Ook het bij die wet behorende wijzigingsbesluit (Stb. 2005, 62) zal op datzelfde moment in werking treden.

De Minister van Onderwijs,
Cultuur en Wetenschap,

(M.J.A. van der Hoeven)