

Vergaderjaar 2004–2005

28 248

Onregelmatigheden bekostiging in het (hoger) onderwijs

Nr. 68

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 november 2004

Naar aanleiding van uw verzoek tijdens het Algemeen Overleg van 30 september jl. (28 248, nr. 67) u te informeren over het (verantwoordings)proces dat ik heb ingericht rondom het aanwenden van publieke middelen in private activiteiten doe ik u hierbij een beschrijving van dit proces toekomen.

Inleiding

Het beleid van het ministerie van OCW is samengevat gericht op een zo groot mogelijke verspreiding van kennis, onder andere door markt en bekostigd onderwijs elkaar positief te laten beïnvloeden. Dat geschiedt doorgaans in de vorm van een zogenoemde hybride organisatie: een organisatie bestaande uit een aantal juridische entiteiten die naast het verzorgen van bekostigd onderwijs tevens private activiteiten verricht, alsmede samenwerkingsverbanden kan aangaan met private partijen. Er is een aantal redenen te geven waarom publieke instellingen private activiteiten ontwikkelen, zoals de directe inbreng voor de ontwikkeling en verbreding van het onderwijs- en onderzoeksprogramma, betere aansluiting onderwijs en arbeidsmarkt, het vergroten van het werkkterrein van docenten, kostenreductie voor studenten en het efficiënter gebruiken van beschikbare faciliteiten.

Uiteraard zijn beperkingen verbonden aan de ontwikkeling van private activiteiten met publieke middelen. De Commissie Vervolgonderzoek Rekenschap erkent dat relatief autonome instellingen een ruime mate van bestedingsvrijheid moeten hebben, maar dat mag er, zo stelt de Commissie, niet toe leiden dat de besteding van publieke middelen zich feitelijk aan elke publieke controle onttrekt. De Commissie adviseert daarom een administratieve scheiding voor te schrijven van baten en lasten die betrekking hebben op publieke respectievelijk private activiteiten. Met betrekking tot deze aanbeveling van de Commissie onderschrijf ik dat er transparantie moet zijn in het onderscheid tussen publiek

gefinancierde en private activiteiten. Dit geldt ook voor de geldstromen. De wijze waarop deze transparantie wordt vormgegeven wordt echter niet via een voorgeschreven wijze van inrichting van de administratieve organisatie en de interne controle van de instelling opgelegd. Het ministerie van OCW heeft met de notities Helderheid, de Regeling Beleggen en Belenen, de aanpassing van de richtlijn jaarverslaggeving van 13 maart 2004 en de aanscherping van de controleprotocollen 2003/2004 een proces ingericht om te voorkomen dat en toe te zien op het ongezien «weglekken» van publieke middelen naar private activiteiten.

Notities Helderheid

In deze notities die zowel voor het HO als BVE zijn uitgebracht, zijn de volgende voorwaarden gesteld waaronder publieke middelen mogen worden ingezet in private activiteiten. Aanwending van publieke middelen voor private activiteiten is toegestaan als daarmee een bijdrage kan worden geleverd aan het realiseren van de doelstelling waarvoor de instelling rijksbijdrage ontvangt. De inzet van publieke middelen in een private activiteit moet bijdragen aan ten minste:

- de kwaliteitsverhoging van het onderwijs en/of onderzoek;
- kennisoverdracht aan de maatschappij;
- doelmatigheid of toegankelijkheid van het onderwijs;
- de investering moet in redelijke verhouding staan tot de verwachte opbrengsten. Het is de verantwoordelijkheid van de instelling om afspraken te maken die de kosten van de private partij dekken. Er mag geen concurrentievervalsing ontstaan;
- de instelling moet zichtbaar maken hoeveel publiek geld in de private activiteiten wordt geïnvesteerd.

Als aan de bovengenoemde eisen niet is voldaan is een investering met publieke middelen in private activiteiten niet toegestaan. Daarnaast geldt ten aanzien van contractactiviteiten dat instellingen gehouden zijn om hiervoor een integrale kostprijs in rekening te brengen.

Te allen tijde moet de instelling die de bekostiging ontvangt zich jegens studenten/deelnemers en de rijksoverheid controleerbaar kunnen verantwoorden over alle uit de wet voortvloeiende verplichtingen.

Regeling Beleggen en Belenen vanaf 2001

Bij beleggingen en belenen van publieke middelen dient gebruik te worden gemaakt van goedge tegenpartijen, zodat de financiële risico's beperkt zijn. Indien met minder kredietwaardige debiteuren in zee wordt gegaan, worden hierdoor weliswaar mogelijkerwijs (tijdelijk) hogere winsten behaald, maar lopen de instellingen daarbij (aanzienlijk) grotere financiële risico's. Op basis van deze regeling wordt onder goedge tegenpartijen verstaan: rechtspersonen wiens papier een solvabiliteitsvrije status heeft, financiële instellingen met minimaal een A-rating (of door financiële instellingen uitgegeven papier met minimaal een A-rating) en financiële instellingen zonder rating met een minimaal met een A-rating vergelijkbare kredietwaardigheid.

Controleprotocollen

De notities Helderheid maken integraal onderdeel uit van de controleprotocollen. De controlerend, extern accountant dient daarmee de richtinggevende uitspraken uit de notities Helderheid in zijn onderzoek te betrekken.

Aanpassing richtlijn jaarverslaggeving 13 maart 2004

In de aanpassing voor de richtlijn van het jaarverslag is een aantal zaken

opgenomen in het kader van publiek-privaat. In het jaarverslag van hogescholen en universiteiten dient bijvoorbeeld vermeld te worden wat de aard en omvang van uitbesteding is van een of meer delen van het onderwijsprogramma van de in het CROHO geregistreeerde opleidingen aan een private organisatie onder vermelding van het totaal van de daaraan verbonden kosten, het jaarverslag vermeldt voor welke bedrijven of organisaties door de instelling maatwerktrajecten zijn georganiseerd en hoeveel studenten daarbij zijn betrokken.

Hieraan wordt nog toegevoegd een verklaring, waarin het instellingsbestuur vastlegt dat alle bij haar bekende informatie, van belang voor de accountantsverklaring is verstrekt aan de instellingsaccountant en het instellingsbestuur niet betrokken is geweest bij onregelmatigheden (letter of representation). Deze maatregel is aan u voorgelegd in de kabinetsreactie op het rapport van de Commissie Vervolgonderzoek Rekenschap (TK 2003–2004, 28 248 nr. 49) en geldt voor de sectoren HO en BVE, zoals tijdens het debat op 30 september is afgesproken.

Overigens zijn alle besturen in de sectoren Hoger Onderwijs, Beroeps- en Voorgezet onderwijs verplicht in hun jaarverslaggeving aan te geven of sprake is van zogenoemde verbonden partijen. Hiervan is sprake in het geval van deelnemingen in NV's en BV's dan wel in het geval van het bezit van beslissende zeggenschap in een stichting en vereniging. Hierdoor geeft de onderwijsinstelling inzicht in het totaal van haar activiteiten.

Maatregelen en audit

Met deze regelingen is afgebakend waaraan de rijksbijdrage besteed mag worden en door middel van de (beide) aanpassing(en) richtlijn jaarverslaggeving en de aanpassing van de controleprotocollen wordt zowel de verantwoording van de besteding van middelen als de controle daarop geregeld.

Om te bezien of instellingen zich houden aan de aangescherpte definiëring en interpretatie van de bekostigingswet- en regelgeving die is geformuleerd in de notities Helderheid, wordt door de Auditdiensten van OCW en LNV periodiek themaonderzoek uitgevoerd. Eén van de thema's 2004/2005 is de aanwending van publieke middelen in private activiteiten. Dit themaonderzoek behelst een bureauonderzoek en een veldonderzoek. Hierbinnen vindt een feitenonderzoek plaats bij alle relevante afdelingen van de instelling gericht op het analyseren van de informatie over het investeren/aanwenden van publieke middelen in private activiteiten. Uit dit onderzoek zal moeten blijken of de instellingen voldoende transparant zijn in hun administratie op het gebied van besteding van publieke middelen en of daaruit vastgesteld kan worden dat de instelling zich houdt aan de hierboven genoemde regels op dit gebied. Over de uitkomsten van dit periodieke onderzoek zal ik u in de eerste helft van 2005 informeren.

Mede namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. Rutte