

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. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 24 mei 2004

I. ALGEMEEN

1. Inleiding, doel en aanleiding

Graag wil ik de leden van de CDA-fractie, de PvdA-fractie en de SP-fractie die deel uitmaken van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap danken voor de opmerkingen en vragen die zij in het verslag hebben gemaakt en gesteld over het onderhavige wetsvoorstel. In deze nota naar aanleiding van het verslag ga ik in op die vragen en opmerkingen.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering om aan te geven welke begrippen afwijken van titel 9 van Boek 2, van het Burgerlijk Wetboek (hierna: BW) en wat de reden is.

Artikel 2:361, van het BW, bepaalt dat een jaarrekening bestaat uit een balans en een winst-en verliesrekening met een toelichting, of uit een balans en een exploitatierekening als het coöperaties, stichtingen en verenigingen betreft. Voor het primair onderwijs (hierna: PO) wordt bij ministeriële regeling op grond van in artikel 171, derde lid, onder d, van de Wet op het primair onderwijs (hierna: WPO) en in artikel 157, derde lid, onder d, van de Wet op de expertisecentra (hierna: WEC), voorgeschreven dat alle scholen in het PO, ongeacht hun rechtsvorm, een balans en een exploitatierekening moeten opstellen. Dit bevordert de uniformiteit en de mogelijkheid van «benchmarken».

Artikel 2:363, zesde lid, van het BW, geeft de mogelijkheid van het voorschrijven van een eigen model voor bepaalde rechtspersonen. Voor het PO wordt ongeacht de rechtsvorm, bij ministeriële regeling op grond van artikel 171, derde lid, onder a, van de WPO, en artikel 157, derde lid, onder a, van de WEC, een eigen model voorgeschreven waarin onder andere ook derde geldstromen en sponsorgelden zichtbaar gemaakt moeten worden.

Artikel 2:391, van het BW, bevat de minimumeisen die aan een jaarverslag worden gesteld. In de sectoren voortgezet onderwijs (hierna: VO), beroepsonderwijs en volwasseneneducatie (hierna: BVE) en hoger onder-

wijs (hierna: HO) wordt de term jaarverslag gebruikt om een verzameling stukken aan te duiden, te weten:

- het bestuursverslag;
- het verslag van de Raad van Toezicht;
- de jaarrekening, en
- overige gegevens.

De term bestuursverslag komt overeen met de term jaarverslag in het BW. Met het gebruik van de term bestuursverslag wordt aangegeven dat het bestuur van een school, het bevoegd gezag, niet zijnde de directeur of de Raad van Toezicht, verantwoordelijk is voor de inhoud van dit verslag. In het onderwijsveld (VO, BVE en HO) is tevens aangesloten bij de in de maatschappij veel gebruikte term jaarverslag voor het totaal van verantwoordingsdocumenten, inclusief de jaarrekening. De omschrijving van het begrip jaarverslag in artikel 2:391, derde lid, van het BW is beperkter dan de omschrijving die is opgenomen in artikel 171, eerste lid, van de WPO, en artikel 157, eerste lid, van de WEC.

Dat in de praktijk de inhoud van de bedoelde verantwoordingsstukken niet wezenlijk verschilt is verwoord door de zinsnede «van overeenkomstige toepassing» in de artikelen 171, eerste lid, WPO, en artikel 157, eerste lid, van de WEC.

De leden van de CDA-fractie vragen op welke onderdelen het onderhavige wetsvoorstel afwijkt van de regels voor het VO en BVE.

In het onderhavige wetsvoorstel worden de onderdelen waaruit een jaarverslag moet bestaan met naam en toenaam genoemd, en wordt de relatie met titel 9 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek aangegeven. In de Wet educatie en beroepsonderwijs (hierna: WEB) en de Wet op het voortgezet onderwijs (hierna: WVO) worden voorschriften gegeven voor de jaarrekening (artikel 2.5.3 van de WEB en artikel 106 van de WVO) en het jaarverslag (artikel 2.5.4 van de WEB en artikel 106 van de WVO), maar de terminologie is niet eensluidend en de verwijzing naar titel 9 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek ontbreekt. De voorziene uitwerking van de uitvoeringsvoorschriften voor PO, bij of krachtens algemene maatregel van bestuur (hierna: AMvB), zal echter overeenkomen met de uitvoeringsvoorschriften die met ingang van 2002 gelden voor de sectoren VO en BVE en die vorm hebben gekregen in de OCW-Richtlijn Jaarverslaggeving. In deze uitvoeringsvoorschriften is wel aansluiting gezocht bij titel 9 van boek 2 van het Burgerlijk Wetboek en de Richtlijnen van de Raad voor de Jaarverslaggeving. In de sector PO zal bevraging van schoolspecifieke kosten plaatsvinden door middel van kengetallen (ten behoeve van horizontale verantwoording). Bij VO wordt hiervoor gebruik gemaakt van deelexploitatierекeningen. Voor het overige zal er nauwelijks sprake zijn van afwijkingen tussen PO, VO en BVE.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de regering voor de sectoren VO en BVE niet voorstelt om de eisen voor de jaarverslaggeving bij wet te regelen.

Zoals in antwoord op de vorige vraag al uiteen is gezet, zijn er na invoering van het onderhavige wetsvoorstel en de daarbij behorende uitvoeringsvoorschriften geen grote verschillen tussen de sectoren PO, VO en BVE. Een wijziging van de WEB en de WVO zou daarmee een zuiver formele aangelegenheid zijn. Mede gezien de recente wijziging van artikel 2.5.4 van de WEB betreffende het jaarverslag (Stb. 2004, 138) acht de regering een wijziging van de WEB of de WVO op dit moment niet opportuun.

De leden van de CDA-fractie wijzen de regering erop dat er wel degelijk in het PO al Raden van Toezicht bestaan. De leden van de CDA-fractie vragen waarom dan niet nu reeds een verslag van een Raad van Toezicht

(wanneer aanwezig) als onderdeel van het jaarverslag bij wet verplicht kan worden gesteld.

Er komen in het PO inderdaad soms Raden van Toezicht voor. Deze hebben echter geen formele wettelijke status, zoals in het HO wel het geval is. In het bijzonder primair onderwijs komt het voor dat in de statuten van de stichting of vereniging naast het bestuur/algemene ledenvergadering een plek wordt ingeruimd voor een orgaan dat toezicht houdt op bestuurshandelingen. Het kabinet beschouwt dit als een onderdeel van de vrijheid van bestuurlijke inrichting en wil op dit moment niet met specifieke aanvullende voorschriften komen. Wel is in het licht van de voorgenomen invoering van lumpsumbekostiging het aspect van transparante interne controlemechanismen een aandachtspunt.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering nader kan verklaren wat precies het nut en de noodzaak van een jaarverslag zal zijn.

Met dit wetsvoorstel wordt de wijze van informatievoorziening en verantwoording ingevoerd die aansluit bij de vergroting van de autonomie en de toenemende vrijheid van scholen en besturen. Met een jaarverslag wordt systematisch en periodiek inzicht verkregen in de vermogenspositie en het functioneren in financiële termen, van de onderwijsinstellingen in het PO. Tevens kan hiermee voldaan worden aan de financiële informatiebehoefte van de overheid en de onderwijsinstellingen. De huidige wijze van verantwoording, de Aanvraag Vaststelling Rijksvergoeding (hierna: AVR) geeft geen inzicht in de vermogenspositie van scholen. Ook na invoering van lumpsumbekostiging is een jaarverslag een essentieel document in het kader van de verantwoording.

De leden van de PvdA-fractie vragen of is onderzocht of de invoering van de wet leidt tot extra lastenverzwaring en indien dit het geval is hoe groot deze extra inspanningen zijn.

Er is geen apart onderzoek gedaan naar de omvang van extra inspanningen als gevolg van invoering van dit wetsvoorstel. Verantwoording via een jaarverslag vraagt wel een andere opzet van de administratie dan bij verantwoording via de AVR. Bij de invoering zal dit een extra inspanning vergen, maar het is juist de bedoeling de administratieve inspanningen te beperken.

Voor de periode tot aan het moment van invoering van de lumpsumbekostiging is na overleg met vertegenwoordigers van besturen en managers van scholen en op grond van de resultaten van de pilots besloten welke onderdelen van de AVR kunnen vervallen en welke onderdelen van het jaarverslag bij de invoering van het jaarverslag al verplicht moeten zijn. Daarbij is het beperken van de administratieve lasten ten opzichte van de verantwoording via de AVR een belangrijk uitgangspunt geweest.

De leden van de PvdA-fractie vragen of kan worden aangegeven hoe de invoering van het jaarverslag zich verhoudt met de controlerende taak van de onderwijsinspectie.

De taak van de onderwijsinspectie is ondermeer toezicht houden op en bevorderen van de kwaliteit van het onderwijsproces. Het jaarverslag en dan met name het bestuursverslag kan de inspectie voorzien van informatie. Daarnaast kan ook financiële informatie een aanvulling leveren op het beeld van (de kwaliteit van) een instelling. In het Regieoverleg dat door het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (hierna: OCW) wordt gevoerd met de toezichthouders (Centrale Financiën Instellingen, Auditdienst van OCW en Onderwijsinspectie) vindt overleg en afstemming plaats tussen de toezichthouders over de verschillende gegevens die voor het toezicht nodig worden geacht. Daarnaast is begin 2004 het project Geïntegreerd Toezicht gestart, waarin de samenwerking tussen de Onderwijsinspectie, CFI en de Auditdienst van OCW geïntensiveerd wordt, onder

andere door gezamenlijke onderzoeken, waarbij in samenhang toezicht zal plaats vinden op kwaliteit, rechtmatigheid en doelmatigheid.

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat voorkomen moet worden dat scholen, door de invoering van deze wet, wederom opgezaald worden met een forse verzwaring van de verplichtingen en de bedrijfsvoering, waardoor het onderwijskundig leiderschap niet verder naar de achtergrond dringt. Zij vragen hoe de regering hier tegenaan kijkt. Het jaarverslag vervangt de huidige wijze van de financiële verantwoording, de AVR. Uit gesprekken met scholen, administratiekantoren en organisaties voor bestuur en management blijkt dat naast het opstellen van een AVR voor het ministerie van OCW, in circa 90% van de gevallen er al een jaarrekening, het meest omvangrijke deel van een jaarverslag, wordt opgesteld voor ouders, personeel en andere betrokkenen. De administratieve lasten zullen, na een implementatieperiode, voor de meeste scholen en besturen afnemen.

De leden van de PvdA-fractie vernemen graag op welke termijn overleg zal plaatsvinden met de organisaties voor bestuur en management over welke onderdelen in het jaarverslag optioneel worden en welke onderdelen in het jaarverslag verplicht worden. En op welke termijn de Tweede Kamer op de hoogte wordt gesteld van de uitkomsten van dit overleg. In 2005 kent het PO nog de declaratiebesteding. Om de rechtmatigheid van de bestedingen te kunnen blijven controleren, zal de huidige verantwoordingssystematiek, de AVR, nog gehanteerd moeten worden. Dit betekent dat het model voor het jaarverslag in deze overgangperiode er anders uit zal zien dan na de invoering van lumpsumbesteding. Er heeft inmiddels overleg plaatsgevonden met een technische werkgroep van vertegenwoordigers van de organisaties voor bestuur en management en daar zijn afspraken gemaakt voor deze overgangperiode. Afsproken is dat in de ministeriële regeling op grond van artikel 171, eerste lid, onder b, juncto artikel 171, derde lid, van de WPO en artikel 157, eerste lid, onder b, juncto artikel 157, derde lid, van de WEC, de volgende informatie verplicht wordt gesteld:

- de bijlage met een overzicht voor de verantwoording van overige subsidies;
- het onderdeel met betrekking tot belenen en beleggen op de balans;
- de AVR-bijlage.

2. Jaarverslag

2.1 Inhoud van het jaarverslag

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering het jaarverslag ook wil gaan hanteren om de doelmatigheid van de bestedingen te beoordelen en op welke materiële bepaling dit zou zijn gebaseerd.

De regering heeft met dit wetsvoorstel niet de bedoeling bestedingen op doelmatigheid te toetsen. Er is geen bepaling in dit wetsvoorstel opgenomen die een grondslag biedt voor een doelmatigheidstoets.

Wel zal ik laten onderzoeken of er normen opgesteld kunnen worden om vast te stellen wanneer er sprake is van ondoelmatigheid. Signalen van ondoelmatigheid zouden dan getoetst kunnen worden. Als hier meer duidelijkheid over is, zal bekeken worden of hiervoor aanvullende wettelijke voorschriften nodig zijn.

De leden van de CDA-fractie vragen op welk voorgesteld wetsartikel de nadere regeling voor de opsomming in de memorie van toelichting kan worden gebaseerd.

Het gaat hier om artikel 171, derde lid, van de WPO, en om artikel 157, derde lid, van de WEC.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan aangeven wat onder «de bedrijfsvoering» kan worden verstaan.

Onder de rijksbrede definitie van bedrijfsvoering worden alle processen verstaan die binnen een instelling plaatsvinden om beleidsdoelstellingen te kunnen halen. Dit omvat zowel het verzorgen van onderwijs, als datgene wat nodig is om dit tot stand te brengen op het gebied van personeel, informatie, organisatie, financiën, automatisering en huisvesting.

De leden van de CDA-fractie vragen of er ook materiële bepalingen zijn – of in de toekomst worden voorgesteld – op grond waarvan deze zaken (de bedrijfsvoering) ook inhoudelijk kunnen worden beoordeeld, of dat slechts het geven van de informatie voldoende is.

Vooralsnog zijn dergelijke bepalingen er niet, en over de inhoud van eventuele toekomstige bepalingen is op dit moment nog niets concreets te melden.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering bereid is een verbod in te stellen voor bijvoorbeeld schenkingen van (buitenlandse) organisaties met een doel of werkwijze strijdig met onze rechtsstaat.

Een dergelijk verbod vereist objectieve, toetsbare criteria op grond waarvan (buitenlandse) organisaties het doen van schenkingen of het accepteren van schenkingen verboden kan worden. Dit betreft een kwestie die verder gaat dan onderwijsinstellingen alleen. Om de noodzaak van een verbod goed te kunnen beoordelen moet er inzicht komen in de aard en omvang van de schenkingen of andere derde geldstromen. Door het verplicht invoeren van het jaarverslag moet een schoolbestuur aan het ministerie van OCW, maar ook aan ouders en personeel, zichtbaar maken welke gelden zij van derden heeft ontvangen. Mocht ik op grond van het dan ontstane inzicht een verbod wenselijk achten, dan zal ik hierover in overleg met mijn collega bij Justitie treden.

De leden van de CDA-fractie vragen welk doel de regering voor ogen heeft dat zij het inzicht in de vermogenspositie van de bevoegd gezagsorganen zo van belang acht.

Het ministerie van OCW treedt niet in de autonomie van het bevoegd gezag. Wel wenst zij inzicht in de vermogenspositie van de instellingen en de samenstellende delen daarvan om vast te stellen of de continuïteit niet in het geding is. Daarnaast gebruikt zij de informatie uit de (financiële) jaarverslagen om het bekostigingssysteem in de praktijk te evalueren, vergelijkingsmateriaal te verkrijgen tussen zowel de onderwijsinstellingen uit de sector PO als met die van de andere onderwijssectoren. Zo is thans een departementaal standpunt over het al dan niet normeren van reserves, met behoud van de autonomie van de instellingen, in voorbereiding.

De leden van de PvdA-fractie vragen, naar aanleiding van het advies van de Raad van State over het wetsvoorstel, nadere toelichting over de mogelijke effecten op de werklast bij kleinere scholen.

In het geval er sprake is van bovenschools management kan er een doelmatigheidsvoordeel optreden. Door bovenschoolse afstemming kan er een gezamenlijke opbouw van financiële expertise plaatsvinden en een daaraan gekoppelde taakverdeling. Als besturen van (kleine) scholen, waar geen sprake is van bovenschools management, geen samenwerking aangaan met andere besturen van (kleine) scholen missen zij de mogelijkheid van gedeelde financiële expertise en taakverdeling. De extra middelen die in de periode 2004 tot en met 2007 beschikbaar zijn gesteld, stellen die besturen in de gelegenheid om zonodig de noodzakelijke financiële expertise in te kopen.

De leden van de PvdA-fractie vernemen graag of de regering van mening is dat ook de kleinere scholen met het budget dat bestemd is voor een verantwoorde introductie van de lumpsum toereikend is. Dit heeft zeer zeker de aandacht van de regering. Voor de periode 2004 tot en met 2007 zijn extra middelen beschikbaar. Voor de positie van kleine scholen is daarbij extra aandacht. Een aanzienlijk deel van de extra middelen voor de invoering en versterking van het management zal ten goede komen aan de kleine scholen. Daarnaast wordt in de pilot Lumpsum expliciet aandacht besteed aan de positie van de kleine scholen.

De leden van de SP-fractie vragen of de regering kan toezeggen dat er openbaarheid komt over de salarissen per bestuurder.

Momenteel lopen er twee trajecten:

- een interdepartementale werkgroep werkt aan een wetsvoorstel om de openbaarmaking van topinkomens in de (semi-)publieke sector te regelen. In dit wetsvoorstel zal een verplichting worden opgenomen om van elke functionaris werkzaam in de (semi-)publieke sector het inkomen dat uitgaat boven dat van een minister openbaar te maken. (Of de uitvoering via het jaarverslag of een ander verantwoordingsdocument wordt gedaan is nog niet bekend). Als alles naar wens verloopt, zal het voorstel in de tweede helft van dit jaar aan de Raad van State worden aangeboden. Zie ook de brief van de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties aan de Tweede Kamer van 9 oktober 2003 (Kamerstukken II 2003/04, 29 200 VII, nr. 29).
- een jaarlijkse enquête naar het betalen van topsalarissen uitgevoerd door het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties. De resultaten over 2003 worden medio juni 2004 verwacht. Met de jaarlijkse enquête worden (onderwijs)instellingen bevroegd over het voorkomen van topsalarissen. Vanaf 2003 worden de instellingen van het PO niet meer in deze enquête meegenomen omdat uit de enquêtes van voorgaande jaren is gebleken dat er in het PO geen topsalarissen aan bestuurders worden uitbetaald.

De leden van de SP-fractie vragen of in het jaarverslag kengetallen worden opgenomen betreffende de groeps-grootte, docent-student-ratio, contacturen en hoeveelheid begeleiding (inclusief welk soort).

De genoemde kengetallen kunnen worden opgenomen in het jaarverslag, maar dat wordt niet voorgeschreven. Wel worden op grond van artikel 172, tweede lid, WPO, en artikel 158, tweede lid, WEC, gegevens opgevraagd die van belang zijn voor de berekening van de hoogte van de bekostiging. Uit de hieruit voortkomende personeelsgegevens en gegevens over de onderwijsdeelnemers is de leerling-leerkracht-ratio af te leiden. Gegevens over contacturen, hoeveelheid begeleiding en groeps-grootte worden op grond van dit wetsvoorstel niet opgevraagd.

De leden van de SP-fractie vragen wanneer de minister een uitputtende opsomming kan geven van de gegevens die scholen moeten aanleveren als het gaat om bekostiging, instelling en personeel.

Een uitputtende opsomming van de structurele en integrale gegevens die scholen moeten aanleveren over de bekostiging, de instelling en het personeel wordt vastgelegd in een AMvB die zo snel mogelijk na aanvaarding van dit wetsvoorstel in procedure zal gaan. In de AMvB wordt het verzamelen en beschikbaar stellen van instellings- en personeelsgegevens zoals gegevens over de datum van oprichting en opheffing van scholen en functie en betrekkingssomvang en financiële gegevens als de waarde van de materiële vaste activa en de overheidsbijdragen (anders dan die van de rijksoverheid) vastgelegd. Dit komt overeen met de gegevens die in het

Besluit informatievoorziening WVO in het VO zijn beschreven, aangevuld met de financiële gegevens uit het daar geldende model jaarverslag.

2.2. Uitvoeringsaspecten

De leden van de CDA-fractie vragen of het voorschrijven van een uniform model voor het opstellen van een jaarrekening ook betekent dat de regering waarderingsgrondslagen gaat voorschrijven. En zo ja, of daarvoor dan wordt aangesloten bij de grondslagen van de Raad voor de Jaarverslaggeving.

De waarderingsgrondslagen worden vastgesteld conform de uitgangspunten en de bepalingen van het BW en de Richtlijnen van de Raad voor de Jaarverslaggeving. Deze komen erop neer dat in de regel de vervaardigings- dan wel de aanschafprijzen bepalend is voor de waardering van de activa. Het bevoegd gezag van een school bepaalt zelf welke ondergrenzen zij hanteert voor de opname en de waardering van de activa en wat de gebruikstermijnen zullen zijn met betrekking tot de economische levensduur.

De leden van de CDA-fractie vragen of het voor bevoegde gezagsorganen niet eenvoudiger is het boekjaar gelijk te stellen aan het schooljaar. Het vaststellen van het schooljaar als basis voor het financieel jaarverslag heeft als voordeel dat het aansluit bij de bekostigingsperiode. Maar er is ook een aantal bezwaren dat kleeft aan een dergelijke keuze. Zo is het CASO-jaarwerk, waarmee de instellingen alle salarisgegevens op jaarbasis verkrijgen, op kalenderjaarbasis ingericht. Dit sluit goed aan bij de opgaven op kalenderjaarbasis aan de belastingdienst en de bedrijfsverenigingen. Tevens geldt voor het openbaar onderwijs in veel gevallen de gemeente als bevoegd gezag en de verantwoording van de gemeente vindt ook plaats op kalenderjaarbasis. De sector PO zou, zodra het bij de Tweede Kamer ingediende wetsvoorstel Wijziging van de Wet op het voortgezet onderwijs in verband met onder meer vereenvoudiging van de kostenbepalingen (Kamerstukken II, 2003/04, 29 473, nr. 2) in werking is getreden, de enige sector zijn met een financiële verantwoording die niet op kalenderjaarbasis zou worden opgesteld. Ik heb mijn besluit voor de bepaling van de verslagperiode gebaseerd op de overwegingen en het oordeel van de leden van de Expertgroep Financieel jaarverslag sector PO. Deze groep is samengesteld uit alle geledingen van de sector en bereidt de inrichtingsvereisten voor het jaarverslag voor. Deze Expertgroep heeft zich unaniem uitgesproken voor het kalenderjaar als verslagperiode.

De leden van de CDA-fractie vragen of zij het goed begrijpen als zij stellen dat accountants, verbonden aan administratiekantoren, niet ook ingezet kunnen worden voor het accountantsonderzoek van de jaarrekening. Van belangenvermenging mag uiteraard geen sprake zijn. Belangenvermenging vindt niet plaats als een andere accountant dan degene die het betreffende administratiekantoor controleert, onafhankelijk een oordeel velt over de jaarrekening van de onderwijsinstelling die de administratie bij dat administratiekantoor laat uitvoeren.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering naar de gevolgen voor de scholen van de door de regering voorgestelde wijzigingen in de accountantswetgeving.

Op dit moment ligt het wetsvoorstel Wet toezicht accountantsorganisaties voor advies bij de Raad van State. Indien dit wetsvoorstel leidt tot wijzigingen voor de scholen moet dat te zijner tijd worden bezien.

De leden van de CDA-fractie vragen naar de inhoud van paragraaf 2.3 uit de memorie van toelichting.

Door een omissie is de nummering van de memorie van toelichting niet adequaat doorgevoerd. De paragrafen 2.4 en 2.5 hadden respectievelijk de nummers 2.3. en 2.4 moeten krijgen. De regering maakt haar verontschuldigen als dit tot verwarring aanleiding heeft gegeven.

3. Informatievoorziening

De leden van de CDA-fractie vragen een overzicht van de regels die op het terrein van rekening en verantwoording zullen worden geschrappt.

Bij invoering van het jaarverslag in 2005 kent het PO nog de declaratiebeposting. Dit betekent dat de huidige verantwoordingssystematiek, de AVR, zal worden opgenomen in het model jaarverslag tot aan het moment van het invoeren van lumpsumbeposting. Concreet vervallen in de beoogde overgangperiode de voorschriften die ten grondslag liggen aan: het informatieformulier bestemmingsbedragen; het informatieformulier beleggen en belenen; het uitgebreide berekeningsmodel (alleen het totaalbedrag moet nog opgeleverd worden).

In aanloop naar de invoering van het jaarverslag is de regel die ten grondslag ligt aan de tabel in het informatieformulier uitkeringen UWV/USZO bij de AVR 2003 al komen te vervallen. Hierin moest per ontvanger van de uitkering aangegeven worden hoelang hij of zij arbeidsongeschikt is, binnen welke arbeidsongeschiktheidsklasse hij of zij valt, of de loonkosten worden gedeclareerd bij het Rijk en wat de omvang is van de betaalde terugvordering aan UWV/USZO. Alleen het totaalbedrag moet nog worden opgeleverd.

In de overgangperiode is nog niet het volledige model jaarverslag verplicht. De verplichte onderdelen zijn het onderdeel met betrekking tot belenen en beleggen op de balans en de bijlage met een overzicht voor de verantwoording van alle aanvullende subsidies. Daarnaast is de AVR-bijlage verplicht, met uitzondering van bovengenoemde onderdelen. Na invoering van lumpsumbeposting vervalt de AVR met al haar informatieformulieren volledig. Concreet vervallen dan de volgende formulieren:

- de AVR zelf;
- de aanvullende informatie voor de invoering van lumpsumbeposting in het PO;
- uitkeringen UWV/USZO;
- schoolbudget.

De boekhoudvoorschriften voor scholen die opgenomen zijn in het Bekostigingsbesluit WPO en het Bekostigingsbesluit WEC vervallen eveneens.

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering ook het voornemen heeft de verantwoording specifieke bekostiging of subsidies via het jaarverslag te laten geschieden.

De regering is inderdaad voornemens in het model jaarverslag een overzicht op te nemen dat bestemd is voor de verantwoording van alle aanvullende subsidies.

De leden van de CDA-fractie vragen waar in het onderhavige wetsvoorstel is bepaald dat alle structurele en integrale vragen worden vastgelegd in de tot stand te brengen AMvB.

In de artikelen 171, derde lid, 172, tweede lid, en 173, tweede lid, van de WPO en de artikelen 157, derde lid, 158, tweede lid en 159, tweede lid, van de WEC van het onderhavige wetsvoorstel wordt bepaald dat voorschriften over het beschikbaarstellen van gegevens in een AMvB kunnen worden vastgelegd. Deze bepalingen betreffen respectievelijk het jaarverslag, de bekostiging en de beleidsinhoudelijke informatie voor het primair onderwijs en het (voortgezet) speciaal onderwijs.

De leden van de CDA-fractie vragen of de door de regering voorgestane striktere bevragingssystematiek leidt tot meer deregulering. Met de uitputtende opsomming van de structurele en integrale gegevens die scholen moeten aanleveren als het gaat om bekostiging, instelling, personeel én onderwijsdeelnemers wordt de omvang en aard van de bevraging van schoolbesturen gestroomlijnd en beperkt. Een beperking in de bevraging is een van de voorwaarden voor vermindering van de regulering.

De leden van de CDA-fractie vragen of de bepalingen voor de schoolgids niet onnodig overlappen met de beleidsinhoudelijke informatie uit het voorgestelde artikel 173.

Er is geen sprake van een overlap. Artikel 13 van de WPO en artikel 22 van de WEC bepalen dat in de schoolgids de onderwijsresultaten verantwoord dienen te worden. Deze bepalingen gaan niet over de structurele en integrale aanlevering en uitwisseling van financiële gegevens waar in artikel 173 van de WPO en artikel 159 van de WEC op wordt gedomd. Op grond van de artikelen 173 WPO en 159 WEC wordt geen verantwoording gevraagd over de doelen van het onderwijs en over de resultaten die met het onderwijsleerproces bereikt worden.

II ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 171, derde lid van de WPO en artikel 158, derde lid, van de WEC

De leden van de CDA-fractie begrijpen dat afdeling 10 van titel 9 van Boek 2 BW ook van toepassing is op het jaarverslag in het primair en speciaal onderwijs. Daarmee is het jaarverslag openbaar, zo veronderstellen zij. Hoe verklaart de regering in dat opzicht het gebrek aan openbaarheid van jaarverslagen van veel instellingen voor beroepsonderwijs en volwassen-educatie. Acht de regering dit acceptabel, vragen zij. De jaarverslagen van de door het rijk bekostigde instellingen zijn openbaar op grond van artikel 394, van boek 2, van het BW, en vallen eveneens onder de werking van de Wet openbaarheid van bestuur. Van terughoudendheid in het verstrekken van informatie over jaarverslagen mag derhalve geen sprake zijn. Ter illustratie: de cijfers die het agentschap Centrale Financiën Instellingen van het ministerie van OCW genereert uit de jaarverslagen worden op brede schaal verspreid aan iedere belangstellende. Indien een belangstellende inzage wenst in het jaarverslag van een gesubsidieerde onderwijsinstelling of een exemplaar daarvan wenst, wordt wel altijd verwezen naar de instelling zelf.

Artikel 178 van de WPO en artikel 164 van de WEC

De leden van de PvdA-fractie vragen voor welke gevallen de AMvB en voor welke gevallen de ministeriële regeling bedoeld is om aanvullende eisen te stellen aan de informatievoorziening. De AMvB is bedoeld om nadere eisen aan het doel en de omvang van de gegevensuitwisseling vast te leggen die structureel en integraal van aard is. Bij of krachtens AMvB (bij ministeriële regeling) kunnen nadere eisen worden gesteld aan de gegevens die nodig zijn voor de bekostiging in incidentele gevallen. Verder worden in een ministeriële regeling (waarvoor de AMvB een basis moet bieden) de gegevens uit de AMvB gespecificeerd zodat een elektronische uitwisseling mogelijk wordt.

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