

Vergaderjaar 2013–2014

33 750 VIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2014

Nr. 42

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 28 oktober 2013

In mijn brief van 15 mei 2013¹ heb ik u geïnformeerd over de moties die zijn aangenomen bij de vaststelling van de begroting van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voor het jaar 2013. Met betrekking tot de motie Jadnanansing en Ypma over uniforme rapportage van uitgaven (Kamerstuk 33 400 VIII, nr. 63) heb ik destijds aangegeven deze motie nader met de koepels te bespreken en u uiterlijk bij de begroting 2014 nader te informeren. Daarbij is aangegeven dat ik een relatie zal leggen met de motie Klaver c.s. over aanscherping richtlijnen jaarverslaggeving (Kamerstuk 33 400 VIII, nr. 74).

In deze brief informeer ik u over de uitvoering van beide moties.

Motie Jadnanansing en Ypma inzake uniforme rapportage van uitgaven (Kamerstuk 33 400 VIII, nr. 63)

De Kamer verzoekt de regering, met de koepels in overleg te treden om:

- a. *tot afspraken tussen besturen van onderwijsinstellingen en medezeggenschapsraden te komen over uniforme rapportage van uitgaven;*
- b. *binnen deze uniforme rapportage de uitgaven te verdelen in bijvoorbeeld 1. Het primaire proces, 2. De ondersteuning en 3. De huisvesting;*
- c. *per uitgavenpost een bandbreedte vast te leggen en bij overschrijding van deze bandbreedte direct de medezeggenschapsraad hierover te informeren;*
- d. *de Kamer over dit overleg te informeren.*

¹ Kamerstuk 33 400 VIII, nr. 142

Reactie

Naar aanleiding van de motie is hierover met de koepels gesproken. Mede naar aanleiding van de gesprekken kom ik tot de volgende reactie.

De regels voor de inrichting van de jaarverslaglegging die zijn vastgelegd in de RJ660 en de Regeling Jaarverslaglegging Onderwijs, schrijven voor op welke manier de besturen van onderwijsinstellingen hun uitgaven moeten verantwoorden. Hierbij zijn diverse rubrieken verplicht, zoals personeelskosten, afschrijvingen en huisvestingslasten. Deze rubrieken moeten in vaste categorieën nader worden toegelicht. De rubriek huisvestingslasten moet onder meer worden toegelicht in de categorieën huur, verzekeringen, onderhoud, energie en water e.d. Deze toelichting wordt digitaal verstrekt aan het Ministerie van OCW.

Naast deze regels voor de inrichting van de jaarverslaggeving, lopen momenteel drie trajecten gericht op verdere uniforme rapportage van uitgaven:

- binnen het Platform voor de Publieke Verantwoording wordt gezocht naar een betere afstemming en harmonisatie van aan de verantwoording gerelateerde zaken in de publieke sector, waardoor inzicht en onderlinge vergelijkbaarheid aanzienlijk kan verbeteren. In dit platform zijn onder andere departementen (waaronder OCW), de Algemene Rekenkamer en accountants vertegenwoordigd (zie ook de reactie op Kamerstuk 33 400 VIII, nr. 74);
- in het kader van de invoering van XBRL (nieuwe methode om verantwoordingsgegevens uit te wisselen) lopen bij een aantal HBO- en WO-instellingen pilots, om zo meer transparantie en eenduidigheid te bereiken. Een aantal BVE instellingen is voor het tweede jaar de invoering van XBRL in pilots aan het testen. Op basis van de resultaten van deze pilots zal XBRL worden geïmplementeerd in de onderwijssector.
- de aanpassing van de Regeling Jaarverslaglegging Onderwijs, waarbij het bestuur in meerjarenperspectief middels een nader te bepalen set gegevens en een daarbij behorende toelichting rapporteert over de resultaten van het financiële beleid over de afgelopen twee jaren en het verslagjaar, en daarnaast – in meerjarenperspectief –, over de drie verslagjaren volgend op het verslagjaar. Deze rapportage betreft eveneens het risicomanagement en de vermelding van de gehanteerde governancecode.

Binnen de jaarverslagregels vormen het primaire proces en de ondersteuning geen aparte verslaggevingcategorieën. Huisvesting wordt wel als aparte categorie aangemerkt. In het primair en voortgezet onderwijs valt overigens de huisvesting bij de meeste onderwijsinstellingen nog onder verantwoordelijkheid van de gemeente.

De scheiding tussen overhead en primair proces is niet altijd duidelijk te maken en de uitsplitsing van de uitgaven in primair proces en ondersteuning is daardoor lastig en zeker niet eenduidig vast te stellen. Informatie over de omvang van overhead wordt dan ook via separaat onderzoek verkregen. Zo heeft onderzoeksbureau Berenschot eind 2011, in opdracht van de VSNU, onderzoek gedaan naar overhead bij universiteiten («Benchmarkonderzoek overhead universiteiten»). Bij universiteiten vormt de categorie «onderwijs- en onderzoeksondersteuning» een complicerende factor voor het bepalen van de overhead. Ook bij andere onderwijssectoren is sprake van een dergelijke categorie; de «managende professional». Een voorbeeld hiervan is de directeur van de basisschool die ook voor de klas staat. Daarnaast zijn er vele uitgaven, die instellingbreed worden geadmistreerd over alle processen heen.

Zolang er geen sprake is van een eenduidige definitie van overhead, is het niet goed mogelijk om per uitgavenpost bandbreedtes vast te leggen. De genoemde ontwikkelingen op het gebied van XBRL kunnen echter in de toekomst wel een bijdrage leveren aan verdere uniformering. XBRL zal onder andere zorgen voor meer eenduidigheid in verantwoordingscijfers, waardoor het eenvoudiger wordt om kostensoorten in het primaire en ondersteunende proces van elkaar te scheiden.

Individuele instellingen kunnen voorsnog gebruik maken van benchmarkonderzoek om hun eigen overhead te vergelijken met de resultaten van het onderzoek en eventuele afwijkingen nader onderzoeken. Deze benchmarkonderzoeken worden periodiek geïnitieerd door de sectorraden. Ook kunnen instellingen op vrijwillige basis deelnemen aan online benchmarkonderzoeken van bijvoorbeeld adviesbureau Berenschot. Daarnaast ondersteunen de programma's Vensters voor Verantwoording in het VO en Vensters in het PO de mogelijkheden voor benchmarking door de beschikbaarstelling van kwantitatieve prestatiegegevens van de instellingen.

De medezeggenschap dient voldoende geïnformeerd te zijn over de financiële situatie, waarbij de gemelde aanvulling van de Regeling Jaarverslaggeving Onderwijs een belangrijke bijdrage kan leveren. Medezeggenschap is een belangrijke pijler binnen het governancestelsel en moet dan ook goed geborgd zijn. In de brief «Versterking bestuurskracht» van 19 april 2013 (Kamerstuk 33 495, nr. 10) is een aantal maatregelen aangekondigd om de medezeggenschap te versterken. In het hoger onderwijs is de Raad van toezicht wettelijk verplicht ten minste tweemaal per jaar overleg te plegen met de universiteitsraad. Dat overleg kan ook over het financiële beleid gaan. Een vergelijkbare plicht zal voor de andere onderwijssectoren wettelijk worden verankerd. In de brief «Versterking governance in de praktijk», die ik uw Kamer in januari 2014 zal sturen, wordt per sector geschetst wat de stand van zaken is en welke stappen verder met de verschillende actoren gezet worden om de medezeggenschap te versterken.

Motie Klaver c.s. inzake aanscherping richtlijnen jaarverslaggeving (Kamerstuk 33 400 VIII, nr. 74)

De Kamer verzoekt de regering te onderzoeken of de richtlijnen voor de jaarrekening van onderwijsinstellingen kunnen worden aangescherpt, zodat geen zaken buiten de balans of de toelichting kunnen worden gehouden.

Reactie

In het kader van de verantwoording van uitgaven vormt momenteel de Regeling jaarverslaggeving onderwijs en de daarbij behorende verantwoordingsmodellen de basis voor een adequate en volledige verantwoording. Zoals in de brief van 15 mei 2013 aangegeven wordt door het Platform voor de Publieke Jaarverslaggeving geïnventariseerd op welke wijze de verslaggevingsregels voor de publieke sector beter geharmoniseerd kunnen worden.

Doel van het Platform is om – uitgaande van wat gemeenschappelijk is en partijen bindt – tegemoet te komen aan drie belangrijke doelstellingen:

- a. Door normalisatie en meer eenduidigheid actief een bijdrage te leveren aan administratieve lastenverlichting mede gericht op kostenbesparing;
- b. Door het bundelen van kennis en het over en weer benutten van deze kennis de kwaliteit van de jaarverslaggeving te verhogen en ad hoc besluitvorming terug te dringen;

- c. door een betere beleidsmatige afstemming en normalisatie te komen tot een vergroting van de onderlinge vergelijkbaarheid waardoor ook een betere benchmarking kan plaatsvinden.

Het Platform zal eind dit jaar komen met voorstellen voor een betere afstemming en harmonisatie van de publieke jaarverslaggevingsregels. Op basis hiervan wordt bezien welke nadere aanpassing van de richtlijnen voor de jaarverslaggeving van onderwijsinstellingen noodzakelijk is. Daarbij zal ook bezien worden of de richtlijnen aangescherpt moeten worden, zodat geen zaken buiten de balans of toelichting kunnen worden gehouden.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. Bussemaker