

Beleidsregel bekostiging personeelskosten bij bijzondere omstandigheden als gevolg van de invoering van de lumpsumfinanciering in het primair onderwijs

Artikel 123, tweede lid van de Wet op het primair onderwijs (WPO) en artikel 120, tweede lid van de Wet op de expertisecentra (WEC), bieden de Minister de mogelijkheid aan een bevoegd gezag ten behoeve van een school die in bijzondere omstandigheden verkeert, onder door haar op te leggen verplichtingen, bijzondere bekostiging te verstrekken voor personeelskosten.

Van bijzondere omstandigheden als bedoeld kan sprake zijn indien zich als gevolg van de invoering van de lumpsumfinanciering in het primair onderwijs een situatie voordoet waarin een school zo in financiële problemen komt dat de continuïteit van het onderwijs wordt bedreigd. In dat geval kan een bevoegd gezag een aanvraag indienen voor extra bekostiging voor personeelskosten.

De aanvraag moet worden ingediend bij de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap via CFI. In het overleg met de Tweede Kamer der Staten-Generaal over het wetsvoorstel invoering lumpsumfinanciering is afgesproken dat de Minister zich bij de beoordeling van een aanvraag zal laten adviseren door een onafhankelijke commissie, bestaande uit een aantal deskundigen. Deze commissie is de 'Commissie vangnet lumpsum' onder voorzitterschap van mr. H.C. Naves, ingesteld bij besluit van ... (Stcrt. 2006, nr. ...).

In de voorliggende beleidsregel worden de randvoorwaarden voor een aanvraag toegelicht, wordt ingegaan op de werkwijze van de commissie en worden de procedurele vereisten uiteengezet die gelden voor het indienen en de behandeling van een aanvraag.

Het indienen van de aanvraag

Het bevoegd gezag dient binnen de in artikel 123, derde lid, van de WPO respectievelijk artikel 120, derde lid, van de WEC genoemde termijn een aanvraag voor bijzondere bekostiging voor personeelskosten in bij de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, CFI, Postbus 606, 2700 ML Zoetermeer onder vermelding van 'aanvraag personeelsbekostiging bijzondere omstandigheden lumpsum primair onderwijs'.

Bij de aanvraag voegt het bevoegd gezag de volgende gewaarmerkte documenten:

1. Jaarverslagen (bestuursverslag, jaarrekening en overige gegevens) van het schooljaar waarin zich de bijzondere omstandigheden hebben voorgedaan en het daaraan voorafgaande jaar, met vergelijkende cijfers of als deze jaarverslagen ontbreken een vervangend historisch overzicht¹ over de bedoelde jaren met de onder 2 genoemde jaarrekeningposten.
2. Daarnaast recente financiële gegevens op bestuursniveau zoals hieronder vermeld over de maanden van het lopende boekjaar voorafgaand aan de datum van de aanvraag:
 - a. Een overzicht van de materiële vaste activa, inclusief investeringen;
 - b. Een overzicht van de financiële vaste activa;
 - c. Een overzicht van de vorderingen;
 - d. De stand van de liquide middelen;
 - e. De omvang van het eigen vermogen;
 - f. De omvang van de voorzieningen;
 - g. Een overzicht van de schulden;
 - h. Een overzicht van de personele lasten;
 - i. een overzicht van alle verbonden partijen conform het OCW-voorschrift Jaarverslaggeving (B7).

¹ Opmerking: de situatie kan zich voordoen dat het niet mogelijk is de historische documenten aan te leveren als gevolg van een recente fusie of door andere (bestuurlijke) omstandigheden. In dat geval kan de aanvrager volstaan met een toelichting waarom de documenten niet kunnen worden aangeleverd.

3. Een prognose van het leerlingenaantal voor de komende vijf jaar;
4. Een meerjarenbegroting voor de komende vijf jaar, in de vorm van een spreadsheet met investeringsplan.
5. Een cashflowbegroting vanaf het moment van de aanvraag tot 12 maanden daarna.

De aanvraag en de daarbij te voegen documenten worden zowel elektronisch als schriftelijk ingediend. De jaarverslagen en de genoemde financiële stukken worden gewaarmerkt door de instellingsaccountant.

Met CFI en met de commissie vangnet zijn de volgende procedurele afspraken gemaakt:

1. CFI maakt binnen 5 werkdagen een quick scan van de financiële inrichting en de onderbouwing van de aanvraag. Cfi gaat na of de aanvraag een mogelijk gevolg is van de invoering van lumpsum of in het geheel geen relatie met lumpsum heeft. In het geval van twijfel wordt de aanvraag doorgestuurd aan de commissie vangnet. De aanvrager krijgt hierover bericht.
2. De commissie vangnet brengt binnen 6 weken nadat zij heeft vastgesteld dat de aanvraag volledig is, advies uit over de wijze van ondersteuning en/of bekostiging. De commissie kan de termijn voor het advies eenmalig met 2 weken verlengen.
3. De minister neemt binnen 2 weken nadat het advies van de commissie door haar is ontvangen, een beslissing op de aanvraag.
4. De aanvrager ontvangt de beslissing daarna; het advies van de commissie wordt daarbij toegezonden.

De advisering door de commissie

De commissie heeft tot taak de minister te adviseren over de ingediende aanvragen. Op basis van het advies wordt een beslissing genomen. Bij het toekennen van bijzondere bekostiging kunnen voorwaarden worden gesteld. Bij het niet nakomen van deze voorwaarden wordt de bijzondere bekostiging stopgezet. Reeds verstrekte bekostiging kan worden teruggevorderd.

De commissie opereert onafhankelijk van de Minister. Zij bepaalt haar eigen werkwijze. Als de commissie daaraan behoefte heeft, kan zij de aanvrager verzoeken mondeling een toelichting op zijn verzoek te verstrekken.

Voor de aanvrager is het niettemin van belang op voorhand enig inzicht te hebben in de aspecten waarmee de commissie rekening houdt bij haar advisering. In overleg met de commissie daarover het volgende.

Allereerst is het van belang dat het bevoegd gezag aantoont een maximale inspanning te hebben verricht om dreigende financiële knelpunten te voorkomen. Het zal dit met feiten moeten onderbouwen bijvoorbeeld door te beschrijven in welke mate het eigen vermogen daarvoor is benut. Verder moet het bevoegd gezag met documenten laten zien welke waarborgen er zijn voor goed bestuur (transparantie, volledige openheid van zaken). Het bestuur moet aantonen dat er zonder de bijzondere omstandigheden sprake zou zijn van een gezonde financiële situatie. Tenslotte moet het bevoegd gezag het voldoende aannemelijk maken dat gedurende de looptijd van de bijzondere bekostiging en enkele jaren na afloop daarvan de school jaarlijks een sluitende begroting zal kunnen opstellen.

De commissie zal verder nagaan of er sprake is van een negatief exploitatiesaldo op bestuursniveau als gevolg van de invoering van lumpsumbekostiging én in hoeverre eventueel het eigen vermogen voldoende is om het negatieve exploitatiesaldo op te vangen. Voorzover er sprake is van een liquiditeitsprobleem als gevolg van de invoering van lumpsumbekostiging zal de commissie onderzoeken of er voldoende leenvermogen is om het liquiditeitsprobleem op te vangen. Als zich de situatie voordoet dat een bevoegd gezag voor een school te maken heeft met een uitzonderlijk lage gemiddelde personele last in het meetjaar en dat de oorzaak

is van het negatieve exploitatiesaldo zal de commissie ook onderzoeken of het eigen vermogen niet toereikend is om het negatieve exploitatiesaldo op te vangen.
In de bijlage bij deze beleidsregel wordt een en ander nader toegelicht.

De commissie adviseert met inachtneming van deze beleidsregel en overigens naar redelijkheid en billijkheid over de vorm en looptijd van de eventueel toe te kennen extra bekostiging. Het advies van de commissie kan inhouden dat als voorwaarde voor het verkrijgen van de bijzondere bekostiging wordt gesteld dat de aanvrager, met ondersteuning van deskundigen, een plan van aanpak opstelt waarin wordt beschreven hoe zo snel mogelijk weer een stabiele financiële situatie wordt bereikt. Zoals gezegd kunnen aan de bijzondere bekostiging ook andere voorwaarden worden gesteld.

Verdere procedure

Wanneer een bevoegd gezag bezwaar heeft aangetekend tegen de beschikking waarbij de lumpsumbekostiging voor de onder zijn bestuur ressorterende scholen is vastgesteld en tevens een beroep wordt gedaan op de toepassing van deze beleidsregel, wordt de beslissing op de aanvraag opgeschort tot een definitieve beslissing op het bezwaar is genomen. Vooruitlopend hierop kan de minister een voorschot verstrekken conform het advies van de commissie vangnet.

Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van 1 augustus 2006 en vervalt met ingang van 1 augustus 2011, de datum waarop de Commissie vangnet lumpsum ophoudt te bestaan, met dien verstande dat lopende aanvragen ook na die datum overeenkomstig deze beleidsregel worden afgehandeld.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

M.J.A. van der Hoeven

Bijlage

Toelichting op enkele bijzondere omstandigheden

Wanneer kan er sprake zijn van bijzondere omstandigheden die leiden tot een negatief exploitatiesaldo als gevolg van de invoering van de lumpsumfinanciering?

Als er sprake is van:

- een gewogen gemiddelde leeftijd die significant lager is dan het landelijk gemiddelde;
- aanzienlijk minder verzilvering van FRE's dan landelijk gemiddeld door het bestuur voor de invoering van lumpsumbekostiging;
- BAPO-kosten die belangrijk hoger zijn dan het landelijke gemiddelde;
- werkgeverslasten die aanzienlijk hoger zijn dan het landelijk gemiddelde;
- belangrijk meer salarisgaranties dan het landelijk gemiddelde;
- onevenredig zware effecten als gevolg van de vereenvoudiging van de regeling speciaal onderwijs;
- een combinatie van deze factoren.

Het bestuur moet aantonen dat deze omstandigheden niet het gevolg zijn van onzorgvuldig beleid en al het redelijke te hebben gedaan om het negatieve exploitatiesaldo te vermijden.

Wanneer kan er sprake zijn van bijzondere omstandigheden die leiden tot een liquiditeitsprobleem als gevolg van de invoering van de lumpsumfinanciering?

Als er sprake is van :

- een uitgavenpatroon dat onvermijdbaar in belangrijke mate afwijkt van het standaard betaalritme;
- verrekening van te veel ontvangen voorschotten over het laatste declaratieschooljaar en de oorzaak daarvan niet aan het bevoegd gezag te wijten is;
- een combinatie van deze factoren.

Het bestuur moet aantonen dat deze omstandigheden niet het gevolg zijn van onzorgvuldig beleid en al het redelijke te hebben gedaan om over voldoende liquide middelen te beschikken om zijn verplichtingen te kunnen nakomen.

Wanneer is sprake van bijzondere omstandigheden die kunnen leiden tot een uitzonderlijk lage gemiddelde personele last in het meetjaar?

Als de factoren die leiden tot de gemiddelde personele last van een bestuur lager zijn dan landelijk gemiddeld en deze factoren lager zijn dan in andere jaren bij hetzelfde bestuur.