

Accountantsverslag

bij de jaarverslaggeving 2021

Stichting Edu-Ley

Edu ~ Ley

Primair Onderwijs Goirle

WIS



accountants
onderwijs & kinderopvang

Bogert 16, 5612 LZ Eindhoven
085 - 0200 093
mail@wijsaccountants.nl

IBAN: NL69 ABNA 0636 0375 33
KVK: 58941487
BTW: NL.8532.47.158.B01

wijsaccountants.nl

Aan de raad van toezicht van
Stichting Edu-Ley
Hoogendries 3
5051 WK GOIRLE

Datum
23 mei 2022

Betreft

Accountantsverslag bij de jaarverslaggeving 2021

Geachte raad,

In dit accountantsverslag informeren wij u graag over onze bevindingen naar aanleiding van de controle van de jaarverslaggeving 2021 (jaarrekening, bestuursverslag en bekostigingsgegevens) van Stichting Edu-Ley (hierna: Edu-Ley).

Wij hanteren hierbij de volgende indeling:

1. Samenvatting	2
2. Opdracht 2021	3
3. Financiële positie van Edu-Ley en 'In Control' zijn	5
4. Aandachtspunten jaarverslaggeving 2021	11
5. Aandachtspunten voor 2022	16
6. Vaktechnische aspecten	30

[Uw contactpersonen](#)

Accountant

Bart Vogels
06 – 22 93 91 44
bartvogels@wijsaccountants.nl

Opdrachtleider




Martijn van de Kerkhof
06 – 11 84 59 13
martijnvandekeerkhof@wijsaccountants.nl

1. Samenvatting

Wij hebben de controle van de jaarverslaggeving (en bekostigingsgegevens) 2021 van Edu-Ley uitgevoerd en dit geeft samengevat het volgende beeld, wat wij als positief kwalificeren:

1. Er worden goedkeurende verklaringen afgegeven.
2. Het financiële meerjarenperspectief geeft een positief beeld. Dit beeld komt voort uit de meerjarenbegroting die Edu-Ley heeft opgesteld en die is verantwoord in de continuïteitsparagraaf. Dit geeft een positief beeld ten aanzien van de kengetallen die de inspectie van het onderwijs hanteert.
3. Er zijn geen urgente aandachtspunten naar aanleiding van de controle over 2021.
4. De overige aandachtspunten gaan met name over de verantwoording over de doelmatige inzet van middelen, normen voor het 'in control' zijn en het inkoop- en aanbestedingsbeleid.
5. De belangrijkste aandachtspunten voor 2022 zijn voor Edu-Ley naar onze mening de ontwikkelingen met betrekking tot onderwijshuisvesting, de wijziging van het Participatiefonds en Digitale veiligheid.

Om u te helpen bij het interpreteren van onze adviezen en bevindingen hebben wij een onderverdeling gemaakt met de volgende kleuren:

-  Urgente aandachtspunten
-  Overige bevindingen/adviezen
-  Goed

In onderstaande hoofdstukken worden onze bevindingen en adviezen verder toegelicht.

2. Opdracht 2021

2.1 Uitkomsten

Wij zijn voornemens om bij de verantwoordingsstukken 2021 (jaarrekening en bestuursverslag enerzijds en bekostigingsgegevens anderzijds) goedkeurende verklaringen af te geven. Daarnaast zullen wij een verslag van bevindingen opstellen ten aanzien van de VOG-controlen. Dit heeft te maken met enkele niet-tijdige VOG's in 2021.

2.2 Opdracht 2021

Wij hebben van u de opdracht ontvangen om de jaarverslaggeving 2021 en de bekostigingsgegevens te controleren. In onze opdrachtbevestiging van 21 juli 2021 zijn wij de belangrijkste voorwaarden van deze opdracht overeengekomen. Edu-Ley heeft verantwoording afgelegd in de jaarverslaggeving 2021, waarvan de jaarrekening, het bestuursverslag en overige gegevens deel uitmaken. Daarnaast bestaat de verantwoording uit de bekostigingsgegevens die door u zijn opgesteld.

2.3 Wijzigingen onderwijsaccountantsprotocol 2021 en Regeling jaarverslaggeving onderwijs

Wijzigingen Onderwijsaccountantsprotocol 2021

Het onderwijsaccountantsprotocol wordt jaarlijks bijgesteld. In het onderwijsaccountantsprotocol 2021 is de volgende wijziging opgenomen ten opzichte van het protocol 2020:

- Herstelopdrachten voorgaande jaren: aan de instellingsaccountant wordt expliciet verzocht om kennis te nemen van de rapporten die de Inspectie heeft uitgebracht over de onderwijsinstelling. Daarbij dient de accountant vast te stellen of een eventuele herstelopdracht wordt opgevolgd. Is dit niet het geval dan dient de accountant dit op te nemen in een verslag van bevindingen.

Tijdigheid verklaring omtrent het gedrag (VOG): nieuw in 2020 was dat wanneer een VOG niet tijdig is ontvangen (voor indiensttreding), dat de accountant dit dan dient op te nemen in een verslag van bevindingen. Deze bepaling is in 2021 gehandhaafd.

Wijzigingen Regeling jaarverslaggeving onderwijs

Voor Edu-Ley zijn in de Regeling jaarverslaggeving onderwijs voor 2021 de volgende wijzigingen van toepassing:

- OCW publiceert jaarlijks een overzicht van de voor het betreffende verslagjaar relevante politieke of maatschappelijke thema's, waarover Edu-Ley in het bestuursverslag dient te rapporteren met betrekking tot de wijze waarop middelen zijn ingezet en de resultaten die daarmee zijn behaald. Naast de bestaande thema's is voor 2021 Corona als thema vervangen door Nationaal Programma Onderwijs.

2.4 Algeheel beeld van het controleproces

Om onze controlewerkzaamheden goed uit te kunnen voeren, hebben wij voorafgaand aan onze controle heldere afspraken gemaakt over de inhoud en oplevering van documenten. Dat geldt zowel voor de interim controle, de controle van de bekostigingsgegevens, als voor de controle van de jaarrekening (en bestuursverslag).

Over het controleproces, de inhoud en aanlevering van de documenten en over de communicatie zijn wij positief.



3. Financiële positie van Edu-Ley en 'In Control' zijn

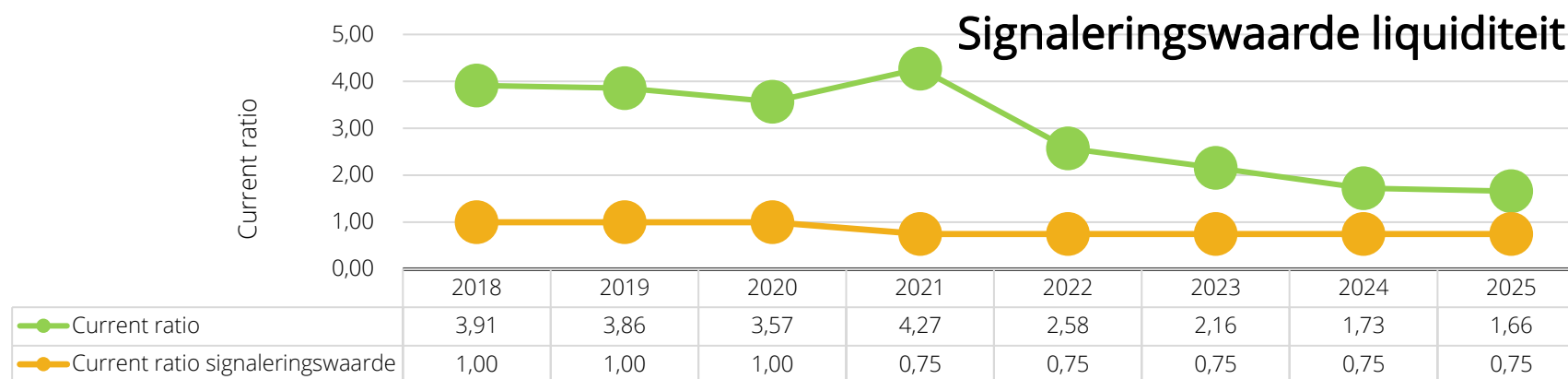
3.1 Financiële positie van Edu-Ley

De financiële positie van Edu-Ley kwalificeren we als goed als we deze relateren aan de kengetallen van de Inspectie van het Onderwijs (IvHO). De risico-indicatoren en signaleringswaarden die de IvHO gebruikt in het financieel continuïteitstoezicht, zijn volgens de inspectie goede gradometers van mogelijke financiële problemen.

Met de invoering van het Onderzoekskader 2021 worden alleen de volgende 3 kengetallen gebruikt door de inspectie voor het identificeren van besturen met een mogelijk financieel risico: 'Liquiditeit', 'Solvabiliteit' en 'Absolute omvang van de liquide middelen'. Daarnaast hanteert de inspectie vanaf 2020 een 'signaleringswaarde' voor 'mogelijk bovenmatig eigen vermogen'. Onderstaand worden deze kengetallen en een toelichting daarop voor Edu-Ley weergegeven.

Liquiditeit

Het kengetal voor liquiditeit bij Edu-Ley is goed. Dit is per 31-12-2021 4,27 en dit zou minimaal 0,75 moeten zijn. Het kengetal voor liquiditeit ('current ratio') wordt berekend door de vlottende activa te delen door de vlottende passiva en er wordt rekening gehouden met de grootte van de instelling (omvang baten). In onderstaande grafiek hebben we dit weergegeven.

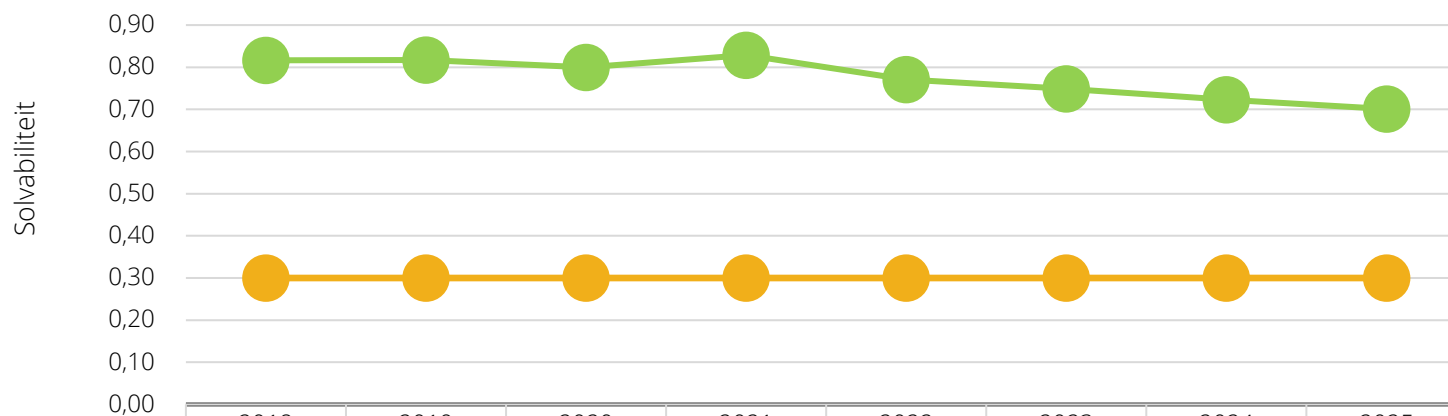


Deze grafiek laat zien dat de werkelijke waarde van het kengetal bij Edu-Ley in 2021 boven de signaleringswaarde zit (dus aan de goede kant). De verwachte ontwikkeling na 2021 volgens de continuïteitsparagraaf is dat het kengetal aan de goede kant blijft.

Solvabiliteit

Het kengetal voor solvabiliteit bij Edu-Ley is ook goed. Dit is per 31-12-2021 0,83 en dit zou minimaal 0,30 moeten zijn. Het kengetal voor solvabiliteit is de zogenaamde solvabiliteit2 en wordt berekend door de som van het eigen vermogen en de voorzieningen te delen door de totale passiva (balanstotaal). In onderstaande grafiek hebben we dit weergegeven.

Signaleringswaarde solvabiliteit



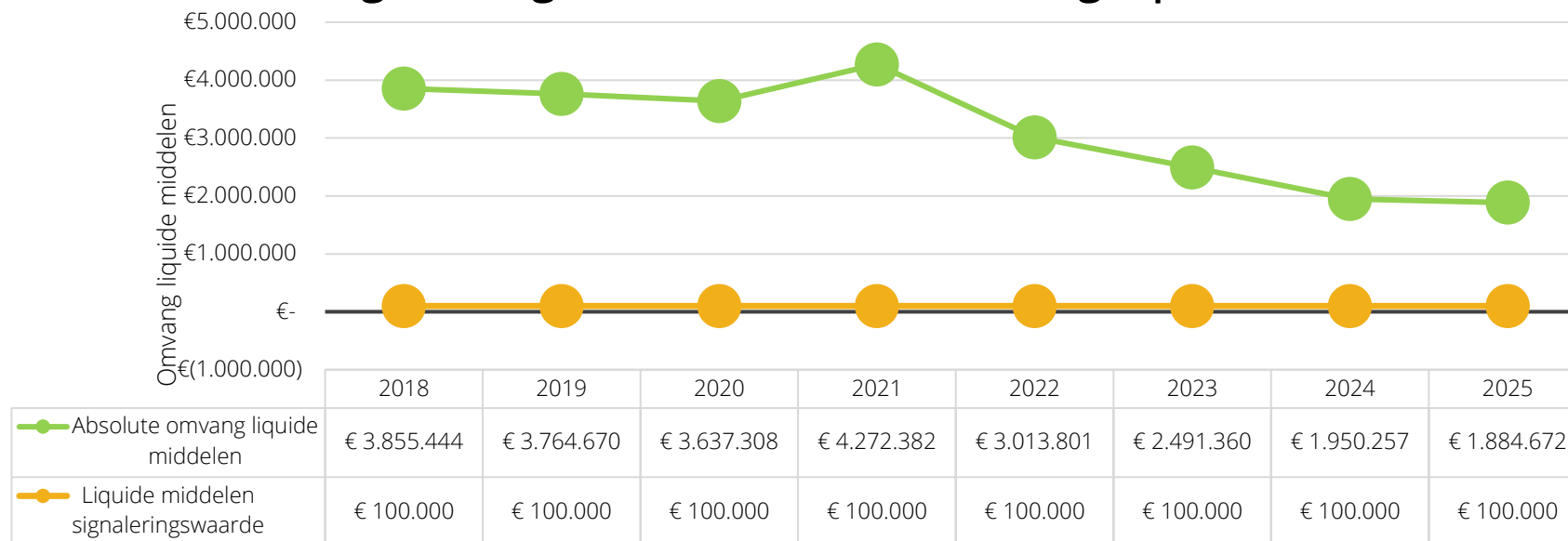
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
—●— Solvabiliteit 2	0,82	0,82	0,80	0,83	0,77	0,75	0,72	0,70
—●— Solvabiliteit 2 signaleringswaarde	0,30	0,30	0,30	0,30	0,30	0,30	0,30	0,30

Bovenstaande grafiek laat zien dat de solvabiliteit de afgelopen jaren zeer goed was en dat dit de komende jaren naar verwachting ook zeer goed blijft.

Omvang liquide middelen

Het kengetal voor de 'absolute omvang van de liquide middelen' is eveneens goed bij Edu-Ley. Dit is per 31-12-2021 ca. € 4,3 mln. en dit zou minimaal € 100.000,- moeten zijn. Bij dit kengetal wordt gekeken naar de absolute omvang van de liquide middelen, rekening houdend met de sector (funderend onderwijs of MBO/HO). In onderstaande grafiek hebben we dit weergegeven.

Signaleringswaarde absolute omvang liquide middelen



Bovenstaande grafiek laat zien dat de omvang van de liquide middelen ('cash') goed was de afgelopen jaren en dat dit de komende jaren naar verwachting ook goed blijft.

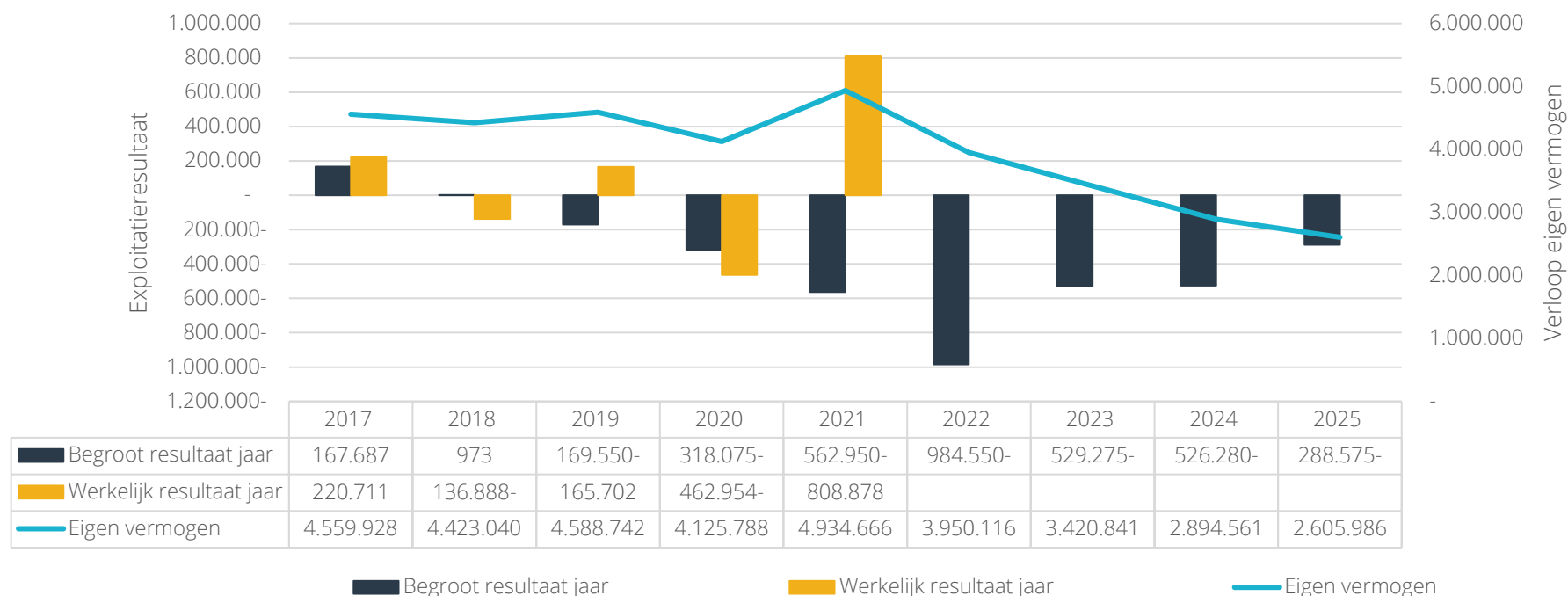
Omvang eigen vermogen ('signaleringswaarde')

Bij het kengetal (signaleringswaarde) voor 'mogelijk bovenmatig eigen vermogen' zit Edu-Ley boven de grens. Dit kengetal geeft een indicatie hoeveel eigen vermogen een onderwijsinstelling redelijkerwijs maximaal nodig heeft voor een gezonde bedrijfsvoering. Bij Edu-Ley is de grenswaarde voor het (publiek) eigen vermogen per 31-12-2021 ca. € 2,5 mln. en het werkelijke (publiek) eigen vermogen is ca. € 4,9 mln. per ultimo 2021. Daarmee zit Edu-Ley ca. € 2,4 mln. boven de grens van wat redelijkerwijs maximaal nodig is voor een gezonde bedrijfsvoering.

Ontwikkeling reservepositie van Edu-Ley

In onderstaande grafiek hebben we weergegeven wat de verschillen in begroting en realisatie zijn geweest de afgelopen jaren en hoe het eigen vermogen zich ontwikkeld heeft. Ook hebben we de verwachtingen van Edu-Ley voor de komende jaren opgenomen voor wat betreft resultaat en eigen vermogen.

Begroot resultaat en werkelijk resultaat per jaar en de ontwikkeling van het eigen vermogen



In bovenstaande grafiek hebben wij de ontwikkeling van de reservepositie weergegeven (met de blauwe lijn) en deze laat zien dat er in de komende jaren (2022 t/m 2025) een verdere afbouw wordt verwacht van de reservepositie op basis van de meerjarenbegroting (die is weergegeven in de continuïteitsparagraaf). In de meerjarenbegroting van Edu-Ley is rekening gehouden met de eenmalige lagere bate rijksbijdrage van ca. 0,5 mln. (in 2022) als gevolg van de wijziging in de bekostiging. Als deze verwachtingen ook uitkomen dan zal het eigen vermogen de komende jaren dalen tot het niveau van de signaleringswaarde eind 2025, wat wij als positief beoordelen.

3.2 In control

Wij kwalificeren het proces bij Edu-Ley om 'in control' te zijn als 'voor verbetering vatbaar'. Verbeteringen zijn naar onze mening enerzijds mogelijk met betrekking tot de verantwoording over de doelmatige inzet van middelen en anderzijds op het gebied van het concretiseren van 'in control' zijn.

Doelmatige inzet van middelen

De Inspectie van het Onderwijs (IvHO) kijkt naar de samenhang tussen beleid en financiële middelen en ze geven daarbij aan dat dit niet los van elkaar gezien kan worden; 'als je geen geld meer hebt, kun je je doelen niet behalen'. Bij een doelmatige inzet van middelen gaat het volgens de IvHO om 3 vragen; welke doelen wil je als bestuur bereiken, wat ga je daarvoor doen en hoeveel gaat dat kosten? Bij het 'beleidsrijk' begroten (en verantwoorden) gaat het om dezelfde 3 vragen.

In het bestuursverslag van Edu-Ley wordt onder andere aangegeven dat de interne toezichthouder toeziet op een doelmatige besteding van de middelen. Er wordt echter niet concreet aangegeven **hoe** dit is vormgegeven. De doelmatige inzet van middelen en het toezicht hierop door de interne toezichthouder zou naar onze mening concreet gemaakt kunnen worden door 3 vragen hierbij te hanteren:

- welke doelen willen we als Edu-Ley bereiken?
- wat gaan we daarvoor doen? en
- hoeveel gaat dat kosten?

Bij het toezicht door de interne toezichthouder gaat het dan vervolgens om dezelfde 3 vragen; welke doelen wilden we bereiken, wat hebben we daarvoor gedaan en wat heeft dit gekost?

Wij adviseren u om de doelmatige inzet van middelen en het toezicht hierop door de Raad van Toezicht in 2022 en verder (als onderdeel van het 'in control' zijn) concreet te maken en hierover verantwoording af te leggen in de jaarverslaggeving van Edu-Ley.

Normen voor het 'in control' zijn

Er is in het bestuursverslag geen passage opgenomen over het interne risicobeheersings- en controlesysteem en er is nog niet concreet gemaakt wat Edu-Ley onder 'in control' zijn verstaat en wat er gedaan wordt om 'in control' te zijn.

Het 'in control' zijn zou bijvoorbeeld concreet gemaakt kunnen worden door verschillende elementen (normen) te benoemen van het 'in control' zijn, zoals bijvoorbeeld begroting en meerjarenbegroting, risicobeheersing, administratieve organisatie en doelmatige inzet van middelen.

Binnen deze elementen zou Edu-Ley aan kunnen geven welke concrete onderdelen hierbij van belang zijn, zoals bijvoorbeeld de kwaliteit van de begroting en meerjarenbegroting (het begrotingsproces).

Door normen te definiëren voor het 'in control' zijn (het concreet te maken) kan ook aangegeven worden waar Edu-Ley staat en wat er eventueel concreet gedaan gaat worden om dit proces verder te verbeteren.

Wij adviseren u om in de jaarverslaggeving bij het 'in control' zijn te benoemen wat hieronder concreet wordt verstaan en aan te geven waar Edu-Ley staat in dit proces en wat er wordt gedaan ter verdere verbetering.

4. Aandachtspunten jaarverslaggeving 2021

Er zijn geen urgente aandachtspunten naar voren gekomen naar aanleiding van onze controle van de jaarverslaggeving 2021 van Edu-Ley.

Onze overige aandachtspunten gaan met name over het inkoop- en aanbestedingsbeleid en de VOG's.

Alle overige aandachtspunten worden onderstaand nader toegelicht.

4.1 Overige aandachtspunten

Aanbestedingsbeleid

Edu-Ley heeft een inkoop- en aanbestedingsbeleid, waarin drempelbedragen zijn opgenomen. Per 1-1-2022 zijn de drempelbedragen voor Europees aanbesteden weer voor 2 jaar gewijzigd (voor 2022 en 2023). Voor de levering van 'diensten' is het drempelbedrag voor de jaren 2022 en 2023 verhoogd van € 214.000 naar € 215.000 en voor 'werken' is het drempelbedrag verhoogd van € 5.350.000 naar € 5.382.000.

Voor opdrachten voor zogenaamde sociale en andere specifieke diensten blijft het drempelbedrag € 750.000 en hierbij geldt een vereenvoudigde procedure, gezien de beperkte grensoverschrijdende dimensie van deze diensten. Denk bijvoorbeeld aan diensten op het gebied van onderwijs, gezondheidszorg, maatschappelijke dienstverlening, administratiediensten voor onderwijs en enkele juridisch diensten. De drempelbedragen zijn exclusief btw.

Wij adviseren u om in 2022 de nieuwe drempelbedragen te verwerken bij het actualiseren van het inkoop- en aanbestedingsbeleid van Edu-Ley.

Groot onderhoud

Wij hebben de voorziening groot onderhoud voor 2021 beoordeeld en akkoord bevonden. Bij Edu-Ley wordt voor het groot onderhoud gebruik gemaakt van de systematiek van 'voorziening' en daarbij wordt gebruik gemaakt van de juiste berekeningsmethodiek.

In het volgende hoofdstuk (aandachtspunten 2022) worden de ontwikkelingen ten aanzien van onderwijshuisvesting beschreven en daarbij wordt aangegeven dat het belang van de voorziening naar verwachting minder zal worden. Minder elementen van 'onderhoud' zullen nog via de voorziening onderhoud verantwoord mogen worden, omdat ze niet langer kwalificeren als onderhoud. Ze kwalificeren dan als 'investering' en dat betekent activeren (en afschrijven).

Wij adviseren Edu-Ley om de ontwikkelingen met betrekking tot onderwijshuisvesting te blijven volgen en de keuze voor de verwerkingssystematiek van groot onderhoud mogelijk te heroverwegen en hierop te anticiperen in de meerjarenbegroting.

Verklaring omtrent het gedrag (VOG)

Wij hebben vastgesteld dat van alle medewerkers van Edu-Ley een geldige VOG aanwezig is (geldigheid), maar dat in een aantal gevallen de VOG te laat is ontvangen (tijdigheid). Wij dienen met betrekking tot de niet-tijdige VOG's een zogenaamd verslag van bevindingen (uitzonderingsrapportage) uit te brengen.

In de wet- en regelgeving is opgenomen dat een (geldige) verklaring omtrent het gedrag (VOG) aanwezig moet zijn op het moment dat de medewerker in dienst treedt.

Wij adviseren Edu-Ley om de interne procedures te beoordelen om (waar dit mogelijk is) de tijdigheid van de VOG's nog beter te kunnen waarborgen.

Algemeen beeld interne administratieve organisatie

Tijdens onze controle hebben wij de volgende processen beoordeeld; inkoop- en betalingsproces (inclusief aanbestedingen), personeels- en salarisproces (in- en uitdienst mutaties, toetsen van bijzondere beloningen en het beoordelen van de verklaringen omtrent gedrag), ICT, fiscaal en het treasurybeleid. We hebben vastgesteld dat deze procedures bij Edu-Ley adequaat zijn ingericht.

Naar onze mening voldoet de administratieve organisatie van Edu-Ley aan de daaraan te stellen eisen.

Bestuursverslag

De specifieke onderwerpen (politieke of maatschappelijke thema's) voor 2021 waarover Edu-Ley dient te verantwoorden in het bestuursverslag zijn allemaal hetzelfde als de thema's over 2020, met uitzondering van Corona. Dit thema is vervangen door Nationaal Programma Onderwijs.

De thema's voor 2021 voor het primair onderwijs zijn daarmee:

- Strategisch personeelsbeleid
- Passend Onderwijs
- Allocatie van middelen naar schoolniveau
- Werkdruk
- Onderwijsachterstanden
- Nationaal Programma Onderwijs

De eisen die gesteld worden aan het bestuursverslag van onderwijsinstellingen zijn divers en vinden hun grondslag in de Regeling jaarverslaggeving onderwijs (Rjo), Titel 9 BW2 en de Richtlijnen voor de jaarverslaggeving (RJ). In de verschillende onderwijssectoren geldt inmiddels een zogeheten branchecode (Governance Code Goed Bestuur) en ook daarin staan onderwerpen die in het bestuursverslag opgenomen dienen te worden. Ook de Regeling beleggen, lenen en derivaten OCW stelt eisen aan het bestuursverslag.

Wij hebben het bestuursverslag van Edu-Ley beoordeeld en vastgesteld dat dit verslag voldoet aan de te stellen eisen.

4.2 Controle- en rapportagetoleranties

Wij hebben onze controle van de jaarrekening en bekostigingsgegevens van Edu-Ley uitgevoerd overeenkomstig het onderwijsaccountantsprotocol van OCW 2021. In dit onderwijsaccountantsprotocol zijn richtlijnen opgenomen over hoe omgegaan moet worden met fouten of schattingsverschillen in de jaarrekening.

Om onze opmerkingen over de verwerking van jaarrekeningposten in het juiste perspectief te kunnen plaatsen hebben we in onderstaande tabel weergegeven wat de toleranties voor Edu-Ley (in euro's) zijn. Bij onze controlewerkzaamheden hebben we rekening gehouden met deze (verplicht voorgeschreven) toleranties en de aanvaardbaarheidsgrenzen van OCW als het gaat om de getrouwheid van de verantwoording.

	Tolerantie	Benchmark
Rechtmatigheid bestedingen	377.868	3% van de publieke middelen
Rapportagetolerantie rechtmatigheid bestedingen	12.596	0,1% van de publieke middelen
Onjuistheden (getrouwheid)	259.852	2% van de totale baten

Voor specifieke onderwerpen, zoals de aanwezigheid van VOG's, het voldoen aan de WNT-verantwoording en dergelijke kunnen aanvullende (lagere) toleranties van toepassing zijn.

4.3 Overzicht correcties naar aanleiding van de controle 2021

Naar aanleiding van onze controlewerkzaamheden is er door Edu-Ley nog een correctie doorgevoerd in de jaarrekening. De doorgevoerde correctie heeft invloed gehad op het resultaat van Edu-Ley (ca. € 100.000 hoger resultaat) en daarmee op het eigen vermogen van Edu-Ley per 31 december 2021 (ook ca. € 100.000 hoger).

Gecorrigeerde afwijkingen met impact op het resultaat en vermogen	Invloed op resultaat en vermogen
- activering schuifpuien i.p.v. kosten	98.000
Totaal impact op resultaat	98.000

4.4 Overzicht niet gecorrigeerde verschillen

Alle verschillen die wij constateren bij het uitvoeren van onze controlewerkzaamheden dienen op grond van het onderwijsaccountantsprotocol gecorrigeerd te worden. Voor de volledigheid willen we u echter wel op de hoogte brengen dat wij geen niet-gecorrigeerde afwijkingen in de verantwoording hebben geconstateerd.

4.5 Betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking

Ten aanzien van de betrouwbaarheid en continuïteit van de geautomatiseerde gegevensverwerking hebben wij geen bevindingen. Volledigheidshalve melden wij u dat ons onderzoek naar de jaarverslaggeving niet verder strekt dan noodzakelijk was om te komen tot een controleverklaring.

5. Aandachtspunten voor 2022

5.1 Ontwikkelingen onderwijshuisvesting

Eind 2021 heeft OCW de contouren aangegeven van het nieuwe systeem van onderwijshuisvesting. In het wetsvoorstel (dat in voorbereiding is) worden de volgende voorstellen uitgewerkt:

1. Gemeenten zullen verplicht worden om een integraal huisvestingsplan (IHP) voor een periode van vier jaar vast te stellen en schoolbesturen zullen worden verplicht een meerjarig onderhoudsplan (MJOP) te maken.
2. Het begrip renovatie wordt in de wet toegevoegd aan de voorzieningen in de huisvesting waar de gemeente voor verantwoordelijk is. De optie om een schoolgebouw te renoveren wordt als volwaardig alternatief voor nieuwbouw aangemerkt.
3. Het investeringsverbod voor schoolbesturen in het primair onderwijs zal in beginsel worden opgeheven.

Bovengenoemde contouren van het nieuwe systeem van onderwijshuisvesting maken onderdeel uit van een reactie van de Minister van OCW eind 2021 aan de Kamer. In december 2021 heeft de Minister op verzoek van de Kamer alsnog een reactie gegeven op interdepartementaal beleidsonderzoek (IBO), gericht op de onderwijshuisvesting in het funderend onderwijs.

Dit IBO-rapport ('Een vak apart. Een toekomstbestendig onderwijshuisvestingsstelsel') was in april 2021 aangeboden aan de Tweede Kamer en er is toen aangegeven dat een volgend kabinet met een kabinetsstandpunt zou komen. De reactie van de Minister eind 2021 bevat o.a. de volgende aanbevelingen van de IBO-werkgroep voor een structurele verbetering van het stelsel van onderwijshuisvesting:

- **Aanpak verouderde voorraad schoolgebouwen;**
Gezien het gebrek aan inzicht in de kwaliteit van de huidige totale voorraad schoolgebouwen wordt een stappenplan voorgesteld hoe tot een gedegen tijdelijke aanpak te komen. Dit plan start met het in kaart brengen van de huidige bouwvoorraad, om vervolgens tot verschillende aanpakken te komen voor vervangende nieuwbouw, renovatie of grootschalig onderhoud.
- **Budgetten stroomlijnen: oormerken en eenduidige verantwoordelijkheden;**
De verantwoordelijkheid en budgetten voor onderwijshuisvesting overdragen aan gemeenten. De gemeente en een schoolbestuur (of een collectief van schoolbesturen van voldoende omvang) kunnen vervolgens zelf kiezen voor (gedeeltelijke) doordecentralisatie, als de verwachting is dat dat betere resultaten oplevert. De gemeenten krijgen de budgetten en de verantwoordelijkheden voor de bouw, verbouw, uitbreiding en het onderhoud van schoolgebouwen. De zorgplicht voor onderwijshuisvesting van de gemeenten wordt hiermee versterkt.

De werkgroep stelt voor om budgetten hiervoor uit het gemeentefonds en de lumpsumbekostiging te halen en geormerkt beschikbaar te stellen aan gemeenten. Hieraan worden heldere eisen gekoppeld over de kwaliteit van onderwijshuisvesting die verwacht wordt.

Gemeenten en schoolbesturen kunnen vervolgens in het IHP samen afspraken maken over realisatie en onderhoud van de schoolgebouwen. Ze richten zich in het IHP op een levensduur van 40 jaar voor een schoolgebouw. Na die 40 jaar is een levensduur verlengende maatregel als renovatie nodig, dan wel nieuwbouw.

Op basis van deze afspraken kan de gemeente middelen beschikbaar stellen aan het schoolbestuur voor de uitvoering van deze afspraken. Dit gaat bijvoorbeeld om het beschikbaar stellen van een jaarlijks budget aan het schoolbestuur voor (klein) onderhoud, zodat niet voor iedere lekkende kraan een gesprek met de gemeente nodig is. Afspraken over kindvoorzieningen zijn onderdeel van het IHP.

Het IHP kent een wettelijke status en verplicht de gemeente om de afspraken uit te voeren. Schoolbesturen zijn aanspreekbaar voor de uitvoering van de afspraken uit het IHP, waarvoor zij budget en verantwoordelijkheid hebben gekregen van de gemeente. Gelet op de afhankelijkheid van het schoolbestuur ten opzichte van de gemeente is het van belang dat het schoolbestuur en de gemeente ergens terecht kunnen om een mogelijk geschil neer te leggen.

- **Centrale bouwcatalogus: verstevigen kwaliteitsborging en versnellen bouw;**
Een bouwcatalogus te laten ontwikkelen door een commissie van experts vanuit de bouwwereld, schoolbesturen en gemeenten. Deze commissie kan standaarden voor het bouwproces en technische aspecten van de gebouwen ontwikkelen. Schoolgebouwen kunnen vervolgens ontworpen worden op basis van deze catalogus. Het betreft zowel nieuwbouw als levensduur verlengende renovatie. Bouwen of renoveren op basis van deze catalogus levert gebouwen op die voldoen aan de wettelijke eisen, waaronder de klimaatdoelstellingen.

Klimaatdoelen behalen met onderwijshuisvesting

In de reactie van de Minister wordt over de klimaatdoelen aangegeven dat hiervoor extra investeringen nodig zijn, waarvan schoolbesturen en gemeenten aangeven dat ze geen mogelijkheid zien om binnen de huidige bekostiging (respectievelijk de 'lumpsum' en het gemeentefonds) aan deze investeringsbehoefte te kunnen voldoen.

In het Klimaatakkoord is afgesproken dat al het maatschappelijk vastgoed, waaronder schoolgebouwen, een bijdrage moet leveren om de doelstellingen voor CO₂-reductie te halen. In 2030 gaat het om een reductie van 49% ten opzichte van 1990. Voor 2050 is afgesproken dat de reductie 95% moet zijn. De sectoren hebben zelf een sectorale routekaart verduurzaming onderwijshuisvesting geschreven hoe hieraan te kunnen voldoen. Inmiddels is in de Europese Klimaatwet de doelstelling voor 2030 verhoogd tot 55% en heeft de Europese Commissie een pakket aan voorstellen gepresenteerd hoe dat verhoogde doel te behalen. Die voorstellen gaan ook het funderend onderwijs raken.

Ondanks al de inspanningen vanuit het veld constateert de IBO-werkgroep echter dat op dit moment vervanging, vernieuwing en verduurzaming in een te laag tempo tot stand komt en dat in het huidige tempo de klimaatdoelstellingen voor onderwijshuisvesting niet worden behaald. Ook de PO-Raad, VO-raad en VNG komen tot deze conclusie.

Om de klimaatambities te realiseren moet naar verwachting het leeuwendeel van de schoolgebouwen worden aangepakt. Voor een groot deel van de gebouwen betreft dit reguliere investeringen, waarvoor schoolbesturen en gemeenten middelen ontvangen via de lumpsum bekostiging en het Gemeentefonds. Voor een niet gering aanvullend deel betreft het meerkosten voor de hogere duurzaamheidsambities. Dit wordt veroorzaakt doordat schoolgebouwen eerder moeten worden aangepakt dan oorspronkelijke gepland en door de klimaatmaatregelen.

In de reactie van de Minister wordt ten slotte benadrukt dat het rapport urgentie uitstraalt om alle leerlingen, ongeacht de ondersteuning die zij nodig hebben, de huisvesting te bieden die noodzakelijk is voor goed onderwijs. De IBO-werkgroep geeft de noodzaak aan van spoedeisende verbetering van (het stelsel van) onderwijshuisvesting. Door te werken aan betere onderwijshuisvesting wordt bijgedragen aan betere leerprestaties, kansengelijkheid, meer inclusiviteit en betere klimaatprestaties.

Groot onderhoud

Groot onderhoud en de problematiek hieromtrent is 'slechts' een onderdeel van onderwijshuisvesting. De verslaggevingsvoorschriften voor 2022 (en waarschijnlijk ook nog voor 2023) bieden hier nog een uitzonderingsbepaling voor, maar daarna zullen schoolbesturen voor het groot onderhoud moeten kiezen tussen de systematiek van 'voorziening' of (net als alle andere investeringen) te gaan activeren (en afschrijven).

Op basis van de eind 2021 uitgebrachte verslaggevingsregels, die gaan gelden vanaf 1-1-2023 (maar waarschijnlijk per 1-1-2024), zijn er veel minder elementen van 'onderhoud' die mogen worden verwerkt via de 'voorziening'. Deze elementen dienen verplicht als investering te worden verwerkt (activeren en afschrijven) en het belang van de voorziening onderhoud neemt hiermee (mogelijk substantieel) af. De begroting 2023 en meerjarenbegroting (die dit najaar opgesteld zal worden) zal dus waarschijnlijk nog op dezelfde wijze als 2022 opgesteld kunnen worden, maar hierover moet OCW nog uitsluitsel geven. De verwachting is wel dat dit gaat gebeuren.

Huidige verantwoordelijkheidsverdeling huisvesting scholen

Het systeem van onderwijshuisvesting gaat dus veranderen, maar wat zijn de huidige spelregels dan precies? Hier blijkt namelijk in de praktijk veel onduidelijkheid over te bestaan. Eind november 2021 heeft de Rijksoverheid een stuk gepubliceerd over de huidige verantwoordelijkheidsverdeling met betrekking tot onderwijshuisvesting, inclusief een aantal praktijkcasussen ('Verantwoordelijkheidsverdeling huisvesting scholen'). In dit stuk worden voorbeelden gegeven van 'investeringen' en 'onderhoud' en deze voorbeelden kunnen schoolbesturen helpen bij het interpreteren van de huidige regels. Ook kan dit de keuze ondersteunen voor de systematiek voor 'voorziening' voor groot onderhoud of de systematiek van 'activeren' van groot onderhoud.

5.2 Vervangingsfonds en Participatiefonds

Modernisering Participatiefonds

Werkgevers in de onderwijssector zijn verplicht eigenrisicodragers voor de Werkloosheidswet (WW). Voor het primair onderwijs worden deze WW-kosten bijna altijd volledig door het Participatiefonds vergoed, maar dit gaat vanaf 1-8-2022 veranderen, want dan komt een deel van de WW-kosten (van ex-werknemers) voor rekening van het schoolbestuur. Schoolbesturen kunnen de financiële risico's voor deze WW-kosten echter wel beperken. Een andere belangrijke wijziging is dat per 1-8-2022 de 'eigen wachtgelders' vervallen. De zogenaamde 'herbenoemingsverplichting' geldt dan niet meer voor onderwijswerkgevers in het primair onderwijs. Het wetsvoorstel voor de Modernisering Participatiefonds (Pf) en het op termijn beëindigen van de verplichte aansluiting bij Vervangingsfonds (Vf) is inmiddels aangenomen. Dit betekent dat de Modernisering Pf op 1 augustus 2022 ingaat voor het primair onderwijs.

De manier waarop werkloosheidskosten door het Participatiefonds vergoed worden gaat veranderen. Een deel van de werkloosheidskosten komt vanaf 1-8-2022 voor rekening van het schoolbestuur. Dit betekent dat de risico's voor werkloosheidskosten vanaf dan worden gedeeld tussen het Participatiefonds en het schoolbestuur.

Als het dienstverband (ongeacht of dit een tijdelijk of vast dienstverband is) van een werknemer eindigt bij een schoolbestuur (anders dan door pensioen), dan komt vanaf 1-8-2022 een deel van de WW-uitkering en bovenwettelijke uitkeringen voor rekening van het schoolbestuur als:

- de werknemer recht heeft op een WW-uitkering, én
- het schoolbestuur voor deze werknemer de laatste werkgever is geweest vóór deze werkloos is geworden.

In het primair onderwijs wordt vanaf 1-8-2022 een deel van deze WW-kosten op het schoolbestuur verhaald. Standaard is de eigen bijdrage voor het schoolbestuur 50% van de WW-kosten en het schoolbestuur kan als werkgever een verzoek indienen om de eigen bijdrage te verlagen tot 10% en in sommige (uitzonderlijke) gevallen tot 0%. Een verlaging tot 10% (of in uitzonderlijke gevallen tot 0%) is aan de orde als het ontslag voldoet aan de beëindigingsgronden in het reglement of aan de vrijstellingsregelingen. Daarnaast moet het schoolbestuur in sommige gevallen aan een inspanningsverplichting voldoen.

Beëindiging Vervangingsfonds

De opheffing van de verplichte aansluiting van besturen bij het Vervangingsfonds (vanaf 2013 kunnen besturen al kiezen om niet aangesloten te zijn en dit zelf te regelen) betekent dat het VF stopt met het verevenen en vergoeden van vervangingskosten van ziek onderwijspersoneel op scholen. Op den duur zullen alle schoolbesturen deze kosten volledig zelf gaan dragen. Na de beëindiging zullen ook de besturen die tot op dat moment de vervangingskosten nog declareerden bij VF, ervoor moeten zorgen dat zij zelf deze kosten kunnen dragen. Het moment waarop het VF wordt stopgezet wordt vastgesteld in overleg tussen de sociale partners, het VF-bestuur en OCW en de Minister van OCW heeft in 2021 aangegeven dat dit wellicht in 2023 zou kunnen plaatsvinden, maar dit traject loopt op dit moment nog.

5.3 Digitale veiligheid

Het nieuwe kabinet heeft in 2022 voor het eerst een aparte bewindspersoon (staatssecretaris) die verantwoordelijk is voor digitalisering. Dit onderstreept het belang van digitalisering, waaronder digitale veiligheid, en dit raakt alle ministeries, waaronder OCW.

Rapport inspectie over digitale weerbaarheid

In juli 2021 heeft de inspectie een rapport gepubliceerd over digitale weerbaarheid in het onderwijs. De directe aanleiding was de cyberaanval op de Universiteit Maastricht eind 2019. Het onderzoek van de inspectie kende de volgende deelvragen:

- In hoeverre is er aandacht voor cyberdreigingen en welke maatregelen worden er genomen om de weerstand te vergroten?
- In hoeverre vragen kenmerken van instellingen om andere accenten binnen het cyberrisicomanagement?
- Wie heeft zicht op en is verantwoordelijk voor de informatiebeveiliging?

De inspectie constateert dat de focus vaak ligt op het beschermen van privacygegevens en minder op brede informatiebeveiliging.

De aanbevelingen in het rapport komen in hoofdlijnen op het volgende neer:

- Cyberveiligheid een integraal onderdeel maken van het risicomanagement door centrale regie vanuit het bestuur, kennis en kunde te vergroten, bewustzijn in alle niveaus van de organisatie te vergroten, vrijheden in decentrale delen van de organisatie ter discussie te stellen.
- Monitoren op basis van een gedeeld normenkader voor de cyberveiligheid en met de hele organisatie het stelsel te expliciteren en periodiek vast te stellen welke verbeteringen en maatregelen nodig zijn.
- Informatie meer en breder delen door alle instellingen over kwetsbaarheden en specifieke cyberdreigingen.
- Samenwerken in de hele keten zodat instellingen gezamenlijk maatregelen kunnen nemen die onderwijsinstellingen niet individueel kunnen realiseren.

Adviesrapport 'Regie op ICT'

Op verzoek van de PO-Raad, VO-Raad, SIVON en Kennisnet heeft de adviesgroep 'Regie op ICT' op 1 maart 2022 een rapport uitgebracht over de ICT-verantwoordelijkheden van schoolbesturen. Dit rapport moet antwoord geven op vragen als: waar ligt precies de verantwoordelijkheid van een schoolbestuur? en: hoe geven we daar als sector invulling aan?

De adviezen richten zich op een gedeelde verantwoordelijkheid tussen rijksoverheid, schoolbesturen en onderwijssectoren. De PO-Raad en VO-Raad krijgen bijvoorbeeld het advies om met 'strengere minimale standaarden' te komen voor informatiebeveiliging en privacy waar alle schoolbesturen aan dienen te voldoen. Aan de overheid wordt in dit kader bijvoorbeeld het advies gegeven om actief te sturen op het bereiken

van minimale standaarden voor privacy en informatiebeveiliging. Ook is er een advies aan de overheid om de regie op ICT in het inspectiekader op te nemen.

Cyber-risico's

Vragen die een organisatie zichzelf kan stellen bij een risico-scan om inzicht te krijgen in cyber-risico's zijn:

- Is er een informatiebeveiligingsbeleid?
- Is er al een verantwoordelijke?
- Is er al eens een onafhankelijk getoetst (GAP Analyse, Assessment, Penetratietest)?
- Zijn er risico's voor de organisatie al eens in kaart gebracht (is er al eens rondgekeken in de organisatie en gevraagd: wat als? Wat dan?)

Bij een scan/inventarisatie van de risico's kunnen de volgende basisvragen ondersteunend zijn:

- Wat voor assets zijn er in de omgeving? Assets met betrekking tot cyber wordt dan in de breedste zijn van het woord bedoeld; cloud, servers, devices, printers, wifi etc..
- Waar zijn deze assets?
- Wie heeft toegang tot deze assets?
- Wat doen deze assets, wat is het doel?
- Wat staat op deze assets?
- Welke assets verdienen de aandacht (business critical)?

Als op bovenstaande basisvragen geen duidelijk antwoord is, dan is het zaak voor organisaties om hier eerst voor te zorgen.

Een belangrijk aspect in de 'basishygiëne' in cybersecurity is het voorbereiden op een incident. Dit wordt hierna nader toegelicht aan de hand van 'best practices' in cyber security.

Best practices in cyber security

Uit de praktijk van cybercrime leren we hoe hackers werken; hoe ze binnenkomen, hoe ze bij de 'kroonjuwelen' van organisaties komen en wat ze vervolgens met deze 'kroonjuwelen' doen. Uit de praktijk leren we enkele best practices in cyber security, waarbij het 'defender's dilemma' en het 'attacker's dilemma' hier worden toegelicht.

Het 'defender's dilemma'; de aanvaller hoeft maar één zwakke schakel te vinden om de organisatie in een lastige situatie te brengen (te kunnen compromitteren). Het 'attacker's dilemma'; de verdediger hoeft maar één signaal op te pikken van de aanwezigheid van de aanvaller om het 'incident respons process' te initiëren.

De conclusie uit de praktijk van cyber security is dat 100% preventie van incidenten niet bestaat en dat je dit als organisatie ook niet moet nastreven. Goede zichtbaarheid in het netwerk van de organisatie is de sleutel tot detectie en tijdige respons om de schade te beperken. Ontwerp een architectuur om aanvallers zo vroeg mogelijk te detecteren in hun aanvalspad; bereid je voor op incidenten.

Meldplicht scholen

Er komt een plicht voor scholen en schoolbesturen om een hack of aanval met ransomware te melden. Dat is eind 2021 door de onderwijsminister aangekondigd in een debat met de Vaste Kamercommissie OCW. Hiermee wordt duidelijk hoe vaak en hoe ernstig scholen worden getroffen door cyberaanvallen. Met digitale inbraken wordt gevoelige informatie bemachtigd of worden digitale systemen helemaal platgelegd. Vaak wordt er losgeld geëist van de getroffen organisaties en dit treft ook scholen in toenemende mate.

Dat cyberaanvallen een steeds grotere bedreiging voor de huidige samenleving worden, staat in het rapport Cybersecuritybeeld Nederland 2021 (CSBN 2021) van juni 2021 van de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV). De NCTV gaat onder andere in op de dreiging die uitgaat naar het onderwijs.

In het rapport staat dat in de coronacrisis, waarin scholen overschakelden op online onderwijs, de digitale en de fysieke wereld nog sterker met elkaar verweven zijn geraakt dan daarvoor al het geval was. Er is weliswaar meer aandacht gekomen voor risico's en het treffen van maatregelen om cybercriminelen buiten de virtuele deur te houden, maar het is volgens de NCTV maar de vraag of dat voldoende is. 'De balans lijkt vooralsnog niet positief uit te pakken', zo staat in het rapport.

Als cybercriminelen toeslaan, bijvoorbeeld met ransomware of een DDoS-aanval, dan kan dat grote gevolgen hebben voor het functioneren van alle digitale processen. De NCTV wijst erop dat bijvoorbeeld scholen het risico lopen hun taken niet meer te kunnen uitvoeren. Het onderwijs kan plat komen te liggen. Bovendien kunnen cybercriminelen privacygevoelige informatie buitmaken en dreigen die informatie te publiceren.

5.4 Vereenvoudiging bekostiging primair onderwijs

Scholen in het PO krijgen in 2022 éénmalig (boekhoudkundig) minder bekostiging door de wijziging van de bekostiging (van schooljaar naar kalenderjaar). Dit betekent per saldo dat er in 2022 ca. 7% minder rijksbijdragen zijn voor schoolbesturen in het PO en dat de vordering op OCW per 31 december 2022 vervalt.

De Wet Vereenvoudiging bekostiging PO (primair onderwijs) is in 2021 gepubliceerd en scholen krijgen vanaf 1 januari 2023 een basisbedrag per leerling en per school. Dit bedrag wordt vanaf dat moment per kalenderjaar vastgesteld. Het doel van de 'vereenvoudiging' is om de bekostiging duidelijker, eenvoudiger en voorspelbaarder te maken:

- duidelijker: 1 basisbedrag per leerling en per school en niet langer aparte budgetten voor personeel en materieel.
- eenvoudiger: van 130 rekenregels naar ongeveer 30 regels.
- beter voorspelbaar: de bekostiging wordt per kalenderjaar (in plaats van schooljaar) vastgesteld. Het aantal leerlingen dat een school heeft, is belangrijk voor de hoogte van het bedrag dat scholen krijgen. De teldatum gaat naar 1 februari van het vorige kalenderjaar. Voorbeeld: het bedrag voor het kalenderjaar 2023 wordt vastgesteld met de teldatum op 1 februari 2022.

Overgangsregeling

Er geldt een overgangsregeling voor de eerste 3 jaar. Met de Wet verandert de manier van berekenen van het geld dat een schoolbestuur krijgt. Door deze andere berekening kan een schoolbestuur vanaf 2023 iets meer of iets minder geld krijgen. Voor de eerste 3 jaren is er een overgangsregeling. Hierdoor krijgen scholen de tijd om hun uitgaven aan te passen aan de nieuwe situatie. Met een rekenmodel kunnen scholen het nieuwe basisbedrag per school en per schoolbestuur berekenen.

5.5 Bijsturing Nationaal Programma Onderwijs

In februari 2022 heeft de minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs aangegeven dat de looptijd van het Nationaal Programma Onderwijs (NP Onderwijs) met 2 schooljaren wordt verlengd en dat scholen dus tot en met schooljaar 2024/2025 de middelen kunnen besteden aan de interventies van de 'menukaart'. Naast verlenging van de looptijd worden de middelen ook anders verdeeld (en komen beter op de plekken terecht waar deze middelen het hardst nodig zijn) voor het vervolg van het programma.

Deze bijsturing van het NP Onderwijs is het gevolg van de eerste voortgangsrapportage van het NP Onderwijs (eind oktober 2021), signalen over de uitvoering van het programma en kritische geluiden uit het onderwijsveld, de Kamer en van de Algemene Rekenkamer. In het voorjaar van 2022 wordt de tweede voortgangsrapportage van het NP Onderwijs verwacht.

De verantwoording van de middelen van het NP Onderwijs blijft hetzelfde (lumpsum) en deze middelen kunnen niet worden teruggevorderd door OCW als ze niet (tijdig) worden uitgegeven door scholen. Van scholen wordt verwacht dat ze voor de zomer van 2022 de schoolscaan herijken en dat ze voor aanvang van het schooljaar 2022/2023 de 'interventies' die zij willen treffen hebben vastgelegd in een door de medezeggenschap goedgekeurd schoolprogramma. Verder wordt van scholen verwacht dat zij in hun jaarverslag en XBRL-verslaglegging duidelijk verantwoorden welke bewezen effectieve maatregelen ze hebben genomen.

Verslaggeving; mis-match baten en lasten middelen NP Onderwijs

Eerder is door OCW aangegeven dat de middelen uit het NP Onderwijs verantwoord konden worden als een 'specifieke post' en dat matching van baten en lasten in het juiste jaar daarmee gewaarborgd zou zijn. Later heeft OCW er toch voor gekozen om de middelen als lumpsum te verstrekken. Dit betekent een (zeer waarschijnlijke) mis-match van baten en lasten in 2021 en volgende jaren. Via een bestemmingsreserve (binnen het eigen vermogen) zouden scholen deze mis-match inzichtelijk kunnen maken.

5.6 Verbeteraanpak passend onderwijs

In de voortgangsrapportage verbeteraanpak passend onderwijs 2021 (december 2021) is door de Minister aangegeven wat de voortgang is van de verbeteraanpak met 25 voorstellen uit 2020. Hij heeft aangegeven dat in 2027 opnieuw een evaluatie van het passend onderwijs plaatsvindt en dat het monitoringprogramma naar de doelstellingen van passend onderwijs loopt van 2021 tot 2027. Verder heeft hij nogmaals aangegeven dat er 15 jaar is uitgetrokken voor het inclusiever maken van het onderwijs.

In navolging van het coalitieakkoord hebben de ministers van OCW aangegeven verder te gaan met de verbeteraanpak van passend onderwijs. Verder geven ze aan dat de inzet van de route naar inclusiever onderwijs is, dat leerlingen met en zonder ondersteuningsbehoeften vaker samen dicht bij huis naar dezelfde school kunnen gaan, als het kan in dezelfde klas zitten en elkaar ontmoeten op het schoolplein. In het najaar van 2022 ontvangt de Tweede Kamer de tweede voortgangsrapportage, waarin de routekaart naar inclusiever onderwijs is opgenomen.

Basisondersteuning

In navolging van het advies van de Onderwijsraad, om een landelijke norm voor de basisondersteuning te laten ontwikkelen voor het PO en VO, is er inmiddels een hulpmiddel (stappenplan) ontwikkeld. Ook de Tweede Kamer had hier in 2019 om gevraagd. Dit stappenplan (basisondersteuning in 6 stappen) is een product van OCW en het is het resultaat van de gezamenlijke inspanningen van leraren, ouders, intern begeleiders, ondersteuningscoördinatoren, schoolleiders, beleidsmakers en experts uit het primair en voortgezet onderwijs en de samenwerkingsverbanden.

Het gebruik van dit stappenplan is niet verplicht. Het is vooral bedoeld voor leraren, mentoren en andere onderwijsprofessionals in het reguliere basis- en voortgezet onderwijs. Het stappenplan is een hulpmiddel waarmee scholen de basisondersteuning kunnen vormgeven. Het maakt helder welke stappen een school zet als zich een ondersteuningsbehoefte bij een leerling voordoet. Leraren weten hierdoor welk proces zij kunnen doorlopen, en ouders en leerlingen weten wat zij van de school mogen verwachten.

5.7 Fiscale actualiteiten

De ontwikkelingen op fiscaal gebied en de daarbij horende fiscale aandachtspunten voor schoolbesturen zijn als volgt samen te vatten:

- De 'vrije ruimte' binnen de werkkostenregeling (WKR) werd in 2021 vanwege de coronacrisis tijdelijk verruimd van 1,7% naar 3% voor de fiscale loonsom tot en met € 400.000. In 2022 is deze vrije ruimte weer terug naar de gebruikelijke 1,7% voor de fiscale loonsom tot en met € 400.000. De vrije ruimte voor de fiscale loonsom boven € 400.000 blijft 1,18%.
- Vanaf 1 januari 2022 worden er extra voorwaarden gesteld aan de onbelaste vaste reiskostenvergoeding: de werknemer moet tenminste 128 dagen naar zijn werk reizen. De vaste reiskostenvergoeding wordt dan berekend op basis van 214 werkdagen. In het geval slechts gedeeltelijk op locatie wordt gewerkt (bijvoorbeeld 3 van de 5 dagen), wordt de vergoeding naar rato berekend.
- Sinds 1 januari 2022 is de onbelaste thuiswerkvergoeding vastgesteld op maximaal € 2 per thuisgewerkte dag. Mocht er gekozen worden voor de thuiswerkvergoeding, dan heeft dit impact op de berekening van de reiskostenvergoeding.
- De Wet Deregulering Beoordeling Arbeidsrelatie (Wet DBA) – de wetgeving met betrekking tot ZZP'ers – zou vanaf 2021 worden vervangen. De wetgever heeft echter aangegeven dat er op korte termijn geen nieuwe wetgeving voor ZZP'ers hoeft te worden verwacht. Er is wel een webmodule geïntroduceerd die opdrachtgevers duidelijkheid en waar mogelijk zekerheid moet geven over de kwalificatie van de arbeidsrelatie voor de loonheffingen. Verder is het in dit kader belangrijk dat de Belastingdienst heeft aangegeven dat een docent over het algemeen niet kan worden ingezet als ZZP'er, omdat er in de meeste gevallen sprake is van een gezagsverhouding. Dit geldt zowel voor een docent die een reguliere functie vervult, als voor een docent die een vervangingsfunctie vervult.
- De maximale vrijwilligersvergoeding is per 1 januari 2021 gestegen van € 1.700 naar € 1.800 euro per jaar. Deze maximumvergoeding geldt ook in 2022.
- Het Wetsvoorstel Bedrag Ineens, Regeling Vervroegde Uitkering (RVU) en verlofsparen is in 2021 aangenomen door de Eerste Kamer. Als gevolg van het wetsvoorstel krijgen werknemers vanaf 2021 meer keuzevrijheid bij de aanwending van hun pensioen. Het wetsvoorstel regelt namelijk de gedeeltelijke afkoopmogelijkheid van de pensioenaanspraak (bedrag ineens), een drempelvrijstelling voor regelingen die als belaste RVU kwalificeren en een uitbreiding rondom het onbelast kunnen sparen van verlof. De drempelvrijstelling voor een RVU-heffing is voor 2022 verhoogd naar € 1.847 bruto per maand.
- Op 6 mei 2021 heeft de Staatssecretaris een besluit gepubliceerd, waarin hij zijn zienswijze (en dus de zienswijze van de Belastingdienst) geeft over de btw-positie van de individuele toezichthouders. Naar aanleiding hiervan kwalificeren toezichthouders in het onderwijs (in de

meeste gevallen) niet langer als 'btw-ondernemer'. Toezichthouders mogen vanaf 6 mei 2021 dus niet langer met btw factureren aan een onderwijsinstelling voor de toezichthoudende werkzaamheden.

- In beginsel is het uitlenen/detacheren van personeel een btw-belaste prestatie, waarover 21% BTW geheven wordt. Onder voorwaarden kan dit als vrijgestelde prestatie voor de btw kwalificeren.
- Indien zonnepanelen zijn geplaatst op een schoolgebouw, kwalificeert deze onderwijsinstelling voor de teruglevering van de opgewekte stroom aan de energiemaatschappij als btw-ondernemer. Over de vergoeding die wordt ontvangen voor de teruglevering van de stroom moet btw worden afgedragen. Daartegenover heeft de onderwijsinstelling het recht om de btw op de aanschafkosten en daarmee samenhangende kosten (gedeeltelijk) terug te vragen.

5.8 Wet bestuur en toezicht rechtspersonen

De Wet Bestuur en Toezicht Rechtspersonen (WBTR) is per 1 juli 2021 in werking getreden en sindsdien sluiten de regels voor toezicht en bestuur van o.a. stichtingen en verenigingen (schoolbesturen) aan op die van de naamloze en besloten vennootschappen (bedrijven).

De hoofdpunten van de WBTR zijn:

- wettelijke grondslag voor de raad van toezicht;
- tegenstrijdig belangregeling voor stichtingen;
- belet- en ontstentenisregeling;
- wettelijke grondslag voor een one-tier bestuur;
- aansprakelijkheid bestuur en toezichthouders bij onbehoorlijke taakvervulling.

Dit betekent o.a. dat de statuten van schoolbesturen vanaf 1 juli 2021 dan bijvoorbeeld een regeling dienen te bevatten hoe in de uitoefening van taken en bevoegdheden (voorlopig) wordt voorzien indien een bestuurder of het gehele bestuur respectievelijk een toezichthouder of de hele raad van toezicht in belet of ontstentenis verkeert (het tijdelijk niet kunnen of mogen uitoefenen van een functie en situaties van aftreden, ontslag, overlijden, etc.).

Met de WBTR is de norm voor bestuurders ook voor de interne toezichthouders gaan gelden. Dit betekent bijvoorbeeld dat een interne toezichthouder dus niet alleen verantwoordelijk is voor het eigen handelen, maar ook voor dat van zijn collega toezichthouders. Verder is er ten aanzien van aansprakelijkheid een nieuwe bepaling in de WBTR dat het niet voldoen aan de administratieplicht in bepaalde gevallen het onweerlegbaar vermoeden van onbehoorlijk bestuur of toezicht oplevert.

5.9 UBO-registratie scholen verplicht

Registratie UBO's van scholen uiterlijk 26 maart 2022

Inschrijving in het UBO-register is ook voor bestuurders van onderwijsorganisaties verplicht en deze inschrijving (via de Kamer van Koophandel) dient uiterlijk 26 maart 2022 te hebben plaatsgevonden.

Onderwijsorganisaties moeten hun bestuurders inschrijven in het UBO-register als gevolg van Europese regels en het doel van het register is het tegengaan van financieel-economische criminaliteit, zoals witwassen van geld. UBO staat voor ultimate beneficial owner (uiteindelijke belanghebbende) en dit is de persoon die de uiteindelijke zeggenschap heeft over een juridische entiteit (stichting of vereniging).

Hoe weten we wie UBO is bij scholen?

De statuten en de feitelijke zeggenschap is daarbij van belang. Een UBO is een natuurlijke persoon (privé-persoon) die uiteindelijk eigenaar is van of zeggenschap heeft over een vereniging of stichting. Een vereniging of stichting kan meer dan één UBO hebben. Een persoon is UBO als deze (direct of indirect) meer dan 25% van de stemmen kan uitoefenen als wordt besloten over een statutenwijziging of als deze feitelijke zeggenschap kan uitoefenen.

Bij onderwijsinstellingen is het met name van belang na te gaan, of er UBO(s) op basis van stemrecht aanwezig zijn. Hiervoor moet worden gekeken wie de statuten mag wijzigen. Als bijvoorbeeld de Raad van Toezicht (RvT) de statuten mag wijzigen, en de RvT heeft 3 leden die ieder één stem hebben, dan kunnen deze leden alle drie 33% van de stemmen uitbrengen bij een statutenwijziging. In dat geval zijn de leden van de Raad van Toezicht alle drie UBO op basis van stemrecht. Zijn er 4 leden? Dan kunnen zij ieder 25% van de stemmen uitbrengen. In dat geval zijn zij geen UBO: zij kunnen ieder niet méér dan 25% van de stemmen uitbrengen.

Wat als er geen UBO is op basis van zeggenschap?

Is er geen UBO op basis van zeggenschap, stemrecht, of feitelijke zeggenschap? Dan moeten alle bestuurders als hoger leidinggevende worden geregistreerd. Als niemand de feitelijke zeggenschap heeft, dan is er geen 'echte' UBO aan te wijzen. In dat geval moeten alle natuurlijke personen die bij de KvK als bestuurder zijn ingeschreven als hoger leidinggevende (de zogenaamde 'pseudo-UBO') worden geregistreerd. Het maakt daarbij niet uit of een bestuurder bijvoorbeeld alleen of gezamenlijk bevoegd is, of uitvoerend of niet-uitvoerend bestuurder is. Dit kunnen dus een behoorlijk aantal personen zijn. Een aandachtspunt hierbij is dat bij iedere bestuurswijziging ook de UBO-registratie moet worden aangepast.

5.10 WNT actualiteiten

In 2022 verandert er relatief weinig met betrekking tot de Wet Normering Topinkomens (WNT), omdat de Tweede Kamer de WNT als beleidsonderwerp in 2021 controversieel heeft verklaard (in verband met de demissionaire status van het kabinet in 2021). Beleidsrijke wijzigingen zullen daarom niet aan de orde zijn.

De (beperkte) wijzigingen voor 2022 zijn als volgt samen te vatten:

- Het algemene WNT bezoldigingsmaximum voor 2022 is vastgesteld op € 216.000 (was € 209.000).
- De Uitvoeringsregeling voor 2022 is vastgesteld. De verhoging van de vrijwilligersvergoeding van € 1.700 (2020) naar € 1.800 (voor 2021 en 2022) heeft gevolgen voor de WNT-verantwoording 2022. Van de topfunctionaris met minder dan € 1.800 aan bezoldiging hoeft alleen de naam en functie openbaar gemaakt te worden. Bij een bezoldiging van € 1.800 of meer moeten de bedragen opgenomen worden.
- Specifiek voor onderwijs; de complexiteit van een onderwijsinstelling wordt niet meer bepaald op basis van het tweede, derde en vierde jaar voorafgaand aan het jaar waarin het bezoldigingsmaximum van toepassing is (T-4 tot en met T-2) maar slechts op basis van het tweede jaar voorafgaand aan het jaar waarin het bezoldigingsmaximum van toepassing is (T-2). Dit is aan de ene kant een vereenvoudiging, maar het zorgt mogelijk ook voor een eerdere toepassing van een verlaagd maximum bij krimp van een organisatie.

De Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants (NBA) pleit al enkele jaren voor vereenvoudiging van de WNT-regels, onder meer in het kader van de wetsevaluatie 2020. De kosten van de WNT en de controle-inspanningen 'schieten hun doel voorbij' stelt de NBA. De vereenvoudiging van de WNT zou volgens de NBA te bereiken zijn door:

- Controle alleen te richten op het algemene WNT-maximum en het huidige stelsel met verschillende (lagere) maxima per sector en instelling over te laten aan zelfregulering;
- De WNT-verantwoording alleen tot de hoogst noodzakelijke gegevens te laten beperken, ook in het kader van privacy.

De verwachting is nu wel dat de evaluatie van de WNT op korte termijn wordt hervat, evenals behandeling in de Tweede Kamer.

5.11 Wet vrijwillige ouderbijdrage per 1-8-2021

De wetgeving over de vrijwillige ouderbijdrage (in het primair en voortgezet onderwijs) is per 1 augustus 2021 aangescherpt. Kern van de wijziging: alle leerlingen moeten mee kunnen doen met activiteiten die de school organiseert, ook als ouders de vrijwillige ouderbijdrage niet betalen en scholen zijn verplicht dit expliciet te vermelden in de schoolgids en het schoolplan.

De wetswijziging gaat over de zogenaamde categorie IV-activiteiten. Het gaat hierbij om extra activiteiten buiten het verplichte onderwijsprogramma, georganiseerd door het bevoegd gezag, zoals bijvoorbeeld:

- excursies, introductiekamp en kerstviering
- bijles, huiswerkbegeleiding en examentraining
- langdurige extra-curriculaire activiteiten zoals tweetalig onderwijs

Aanvullend op de aangescherpte wet over de vrijwillige ouderbijdrage is er inmiddels een traject gestart voor het opstellen van een wettelijke limiet voor hoge tot zeer hoge ouderbijdragen. De verwachting is dat hierover meer inzicht is voor medio 2022.

6. Vaktechnische aspecten

Wij hebben onze controlewerkzaamheden uitgevoerd op basis van de specifieke wet- en regelgeving rondom de accountantscontrole voor onderwijsinstellingen, die is vastgelegd in het onderwijsaccountantsprotocol OCW 2021. Daarnaast dienen wij te voldoen aan de algemene wet- en regelgeving voor accountants, waaronder de Nadere Voorschriften Controle- en Overige Standaarden (NV COS) en de Verordening Gedrags- en Beroepsregels Accountants (VGBA).

Openbaarmaking accountantsverslag

Dit accountantsverslag is primair opgesteld met als doel de raad van toezicht en het college van bestuur van Edu-Ley te informeren over onze bevindingen naar aanleiding van de door ons gecontroleerde jaarstukken van Edu-Ley. Het document is in principe dan ook niet bedoeld om openbaar gemaakt te worden. Daarnaast is het ook niet bedoeld om in brede kring te worden verspreid. Verspreiding of openbaarmaking door het document, bijvoorbeeld integraal of in delen op de website van Edu-Ley te plaatsen, is dan ook niet toegestaan zonder onze voorafgaande schriftelijke toestemming.

Frauderisico

Onze beroepsregels verplichten ons expliciete aandacht te geven aan het risico voor fraude binnen uw organisatie. Ondanks dat wij niet primair verantwoordelijk zijn voor ontdekken van fraude, hebben wij een kritische blik ten aanzien van signalen van mogelijke fraude. Hierbij richten wij ons voornamelijk op ongeautoriseerde betalingen en het doorbreken van de interne beheersing door het management.

Bevestigingen van het college van bestuur

Voor de afronding van onze werkzaamheden vragen wij een schriftelijke bevestiging bij de jaarrekening en bekostigingsgegevens, een zogenaamde 'letter of representation' (LOR) aan het college van bestuur ter bevestiging van haar verantwoordelijkheden.

Geen meningsverschillen met het college van bestuur gedurende het controleproces of beperkingen in de reikwijdte van onze controlewerkzaamheden

Als controlerend accountant van Edu-Ley is het onze taak een onafhankelijk oordeel te geven over de jaarverslaggeving als geheel en specifieke onderwerpen, waaronder de rechtmatigheid van uitgaven en de basis voor de vaststelling van de bekostiging, in het bijzonder. Van ons wordt verwacht dat wij toetsen op basis van de feitelijke regelgeving en vervolgens is het de taak van de inspectie van het onderwijs om een oordeel te geven over onze bevindingen. In geval van twijfel over de uitleg van regelgeving stellen wij vragen aan de inspectie van het onderwijs, aan Edu-Ley en zo nodig andere gremia. In onze besluitvorming nemen wij de argumenten van Edu-Ley mee, evenals de antwoorden op de vragen die wij ontvangen van de onderwijsinspectie.

Er zijn bij de controle van jaarstukken 2021 en bekostigingsgegevens geen meningsverschillen met het college van bestuur geweest en er waren geen beperkingen bij de uitvoering van onze controle. Naar onze mening is ons bij de uitvoering van onze controleopdracht door het college van bestuur en de medewerkers van Edu-Ley volledige medewerking verleend en hebben wij volledige toegang tot de benodigde informatie gehad.

Ten slotte

Deze rapportage is het sluitstuk van onze controlewerkzaamheden over 2021. Wij vertrouwen er op u hiermee van dienst te zijn geweest. Mocht u naar aanleiding van dit verslag nog vragen hebben, dan zijn wij graag bereid een nadere toelichting te verstrekken.

Met vriendelijke groet,
Wijs Accountants



Drs. A.A.J. Vogels RA