



PERSOONLIJK  
Minister voor Basis- en Voortgezet  
Onderwijs en Media,  
Rijnstraat 50  
2515 BJ DEN HAAG

Lange Voorhout 8  
Postbus 20015  
2500 EA Den Haag  
T 070-3424344  
E voorlichting@rekenkamer.nl  
W [www.rekenkamer.nl](http://www.rekenkamer.nl)

**DATUM** 30 oktober 2019  
**BETREFT** Wetsvoorstel beëindiging vervangingsfonds en hervorming participatiefonds;  
overleg op grond van artikel 7.40 CW 2016

Geachte heer Slob,

Bij brief van 10 september 2019, kenmerk 16564620, verzoekt u om overleg op grond van artikel 7.40 van de Comptabiliteitswet 2016 (CW 2016) over het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op het primair onderwijs en de Wet op de expertisecentra in verband met de beëindiging van het vervangingsfonds en de hervorming van het participatiefonds.

Het wetsvoorstel beoogt de wettelijke taken van de stichting Vervangingsfonds & Bedrijfsgezondheidszorg voor het Onderwijs (Vf) en van de stichting Participatiefonds (Pf) te veranderen. Over het wetsvoorstel is op ambtelijk niveau overleg gevoerd tussen medewerkers van uw ministerie en de Algemene Rekenkamer. Op basis van dit overleg, het wetsvoorstel en bijbehorende memorie van toelichting brengen wij graag enkele punten onder uw aandacht. We gaan achtereenvolgens in op:

- Belang van zorgvuldige afwikkeling van het vervangingsfonds;
- Tijdelijk vangnet bij beëindiging van de waarborgtaak van het Vf;
- Invulling van sturing, verantwoording en toezicht op het Pf door de minister;
- Inzicht schoolbesturen in uitvoering re-integratietaken door het Pf;
- Taak en bevoegdheden van de Algemene Rekenkamer.



De Algemene Rekenkamer treedt bij haar beoordeling op grond van artikel 7.40 van de CW 2016 overigens niet in de beleidskeuze: de keuze om het vervangingsfonds te beëindigen en het participatiefonds te hervormen beschouwen wij als gegeven.

2/5

### **Vervangingsfonds**

De wetswijziging houdt voor het Vf in dat de wettelijke taak om een waarborg te bieden aan schoolbesturen voor de kosten voor de vervanging van ziek onderwijspersoneel op termijn wordt beëindigd. Met het oog op de voorgenomen beëindiging van de wettelijke waarborgtaak van het Vf geven wij u de volgende aandachtspunten mee:

#### Zorgvuldige afwikkeling van het vervangingsfonds belangrijk

De afwikkeling van het vervangingsfonds dient zorgvuldig te gebeuren. In het *Besluit Vervangingsfonds en Participatiefonds* is duidelijk geregeld hoe bij beëindiging van de werkzaamheden van het Vf omgegaan wordt met de middelen die in het kader van de wettelijke taak zijn ontvangen. We attenderen u nog specifiek op de volgende zaken:

- Het Vf beheert niet alleen middelen die ten behoeve van de uitoefening van de wettelijke waarborgtaak zijn geïnd, maar ook middelen die scholen in de vorm van een premie hebben betaald voor niet-wettelijke activiteiten op het gebied van bedrijfsgezondheidszorg (BGZ). Bij de afwikkeling van het vervangingsfonds is van belang dat deze geldstromen goed uit elkaar gehouden worden en wordt bepaald wat de bestemming zal zijn van eventueel resterende BGZ-gelden. In verband hiermee vinden wij het vanzelfsprekend dat u een onafhankelijk gevalideerde eindafrekening van het fonds laat opstellen.
- Het wetsvoorstel legt vast dat het Pf de afwikkeling van de werkzaamheden die voortvloeien uit de wettelijke taak van het Vf overneemt, zodra de wettelijke taak van het Vf eindigt. Volgens de memorie van toelichting is een soepele overdracht en continuïteit in de afwikkeling van lopende zaken voldoende geborgd doordat de samenstelling van het bestuur van het Pf identiek is aan dat van het Vf. Het is hierbij wel van belang ervoor te waken dat de afwikkeling van nog lopende Vf-zaken niet door elkaar gaat lopen met de werkzaamheden en middelen van het Pf. We achten het raadzaam dat u nagaat of hier afdoende waarborgen voor zijn getroffen.

#### Optie van een tijdelijk vangnet niet concreet uitgewerkt

Het precieze moment waarop de wetswijziging in werking treedt, is nog niet bepaald; dit is afhankelijk van de gezamenlijke conclusie van partijen (minister,



sociale partners en het Vf-bestuur) dat het Vf kan worden stopgezet. In de memorie van toelichting staat dat ingeval het vervangingsfonds ophoudt te bestaan er mogelijk nog een groep schoolbesturen is die niet zelfstandig in de kosten van vervanging kan voorzien zonder dat de voortgang van het onderwijs in het geding komt. We hebben begrepen dat de noodzaak en wenselijkheid van een tijdelijk vangnet voor deze schoolbesturen pas beoordeeld gaan worden als het tijdstip van beëindiging van het fonds wordt vastgesteld. Ook is nog onzeker of hiervoor voldoende budgettaire middelen beschikbaar kunnen worden gesteld.

Aangezien niet duidelijk is of er een tijdelijk vangnet komt en hoe dat wordt ingericht, kunnen wij ons op dit moment geen beeld vormen van de inrichting, omvang en verantwoordings- en toezichtstructuur van deze eventuele voorziening en de eventuele controlemogelijkheden van de Algemene Rekenkamer hierop. Op basis van dit wetsvoorstel zal het parlement dit ook niet kunnen beoordelen.

### **Participatiefonds**

Het wetsvoorstel regelt dat het Pf nieuwe wettelijke taken krijgt in de verevening van de kosten voor schoolbesturen van werkloosheid als gevolg van een ontslag. Ook worden in het wetsvoorstel de preventieve en curatieve re-integratietaak expliciet als wettelijke opdracht voor het Pf vastgelegd. Gelet op deze taakuitbreiding van het Pf wijzen wij u graag op het volgende:

#### Invulling van sturing, verantwoording en toezicht door minister

Wanneer publieke taken bij wet zijn neergelegd bij een instelling op afstand van het Rijk, ligt de verantwoordelijkheid voor een goede uitvoering daarvan primair bij het bestuur van die instelling. Wel moet de minister altijd aan het parlement verantwoording kunnen afleggen over de uitvoering van wettelijke taken en de besteding van publieke middelen. Wanneer de uitvoering in handen is van een organisatie buiten de rijksoverheid brengt dit met zich mee dat de minister hierop toezicht zal moeten houden.

We achten het van belang dat u ook voor de nieuwe wettelijke taken van het Pf en de daarmee gemoeide publieke middelen uitwerkt hoe u invulling gaat geven aan sturing en toezicht, bij voorkeur in een concreet toezichtarrangement. In dit toezichtarrangement kan worden uitgewerkt hoe het toezicht op het Pf precies vorm krijgt. Ook kan hierin een interventieladder worden opgenomen. In dit kader vragen we ook aandacht voor het toezicht op de afwikkeling van de taken van het Vf door het Pf.



### Inzicht schoolbesturen in uitvoering re-integratietaak door Pf

4/5

In het wetsvoorstel wordt de curatieve re-integratietaak expliciet als wettelijke opdracht voor het Pf vastgelegd. Het Pf voert deze taak *namens* de schoolbesturen uit. De werkgevers in het primaire onderwijs zijn hiermee – zoals de memorie van toelichting ook aangeeft – dus niet ontslagen van hun eigen verantwoordelijkheid op grond van de Werkloosheidswet. Naar ons idee betekent dit dat er tussen de schoolbesturen en het Pf ook een bepaalde toezichts- en verantwoordingsrelatie moet komen te liggen. Hoe deze relatie vorm krijgt, wordt ons op basis van het wetsvoorstel niet duidelijk. Het lijkt ons van belang dat u zich hierover beraadt.

### **Taak en bevoegdheden Algemene Rekenkamer**

#### *Taak en bevoegdheden bij de stichting Vervangingsfonds*

Het Vf kan tot het moment van inwerkingtreding van de wetswijziging worden aangemerkt als rechtspersoon met een wettelijk taak (rwt) in de zin van de CW 2016. De Algemene Rekenkamer is bij het Vf bevoegd tot onderzoek ter plaatse op basis van artikelen 7.24, tweede lid onder b, 7.25 en 7.34 van de CW 2016.

Vanaf het moment dat de wetswijziging in werking is getreden, vervalt de wettelijke waarborgtaak van het Vf. Vanaf dat moment is het Vf geen rwt meer in de zin van de CW 2016 en heeft de Algemene Rekenkamer op die grond geen bevoegdheid meer tot onderzoek ter plaatse. Wel kan de Algemene Rekenkamer, als de stichting Vf blijft bestaan, op grond van artikel 7.34 lid 7 CW 2016 onderzoek doen naar voorafgaande jaren en het beheer van eventuele bij de stichting resterende publieke middelen.

In hoeverre de Algemene Rekenkamer bevoegd is tot onderzoek naar de mogelijke toekomstige – tijdelijke – vangnetregeling, kunnen wij, zoals gezegd, op dit moment nog niet vaststellen. Dit is afhankelijk van de wijze waarop deze regeling vorm krijgt.

#### *Taak en bevoegdheden bij de stichting Participatiefonds*

Voor de wettelijke taak die het Pf nu al uitvoert, is het aangemerkt als rwt in de zin van de CW 2016. Met de wetswijziging worden de wettelijke taken van het Pf uitgebreid. Alle wettelijke taken van het fonds worden bekostigd uit wettelijke premies en eventueel subsidie. Dit betekent dat ook voor de nieuwe wettelijke taken het Pf moet worden aangemerkt als rwt en de Algemene Rekenkamer een onderzoekstaak en –bevoegdheid heeft. De Algemene Rekenkamer is bij het Pf

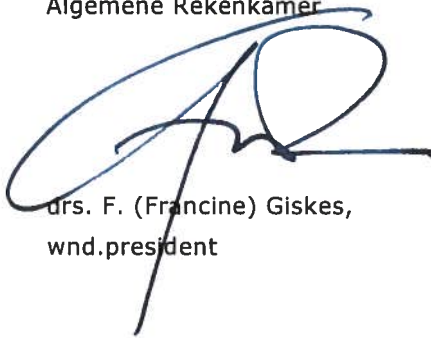


bevoegd tot onderzoek ter plaatse op basis van artikelen 7.24, tweede lid onder b, 5/5  
7.25 en 7.34 van de CW 2016.

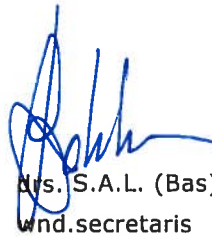
Als overgangsrecht is verder in het wetsvoorstel geregeld dat de afwikkeling van het vervangingsfonds gebeurt door het Pf. Ook ten aanzien van deze afwikkeling is de Algemene Rekenkamer bevoegd om onderzoek uit te voeren bij het Pf.

Wij verzoeken u een afschrift van deze brief te voegen bij het wetsvoorstel zoals dat naar de ministerraad, de Raad van State en de Staten-Generaal wordt verzonden.

Algemene Rekenkamer



drs. F. (Francine) Giskes,  
wnd.president



drs. S.A.L. (Bas) Wakkerman, RA MGA  
wnd.secretaris