

DE CONTINUÏTEITSPARAGRAAF

Vertrouwen 2.0

In april 2013 deden de bewindslieden OCW een brief uitgaan aan de Tweede Kamer met als onderwerp versterking bestuurskracht. Aanleiding was een aantal incidenten dat, zo stelt de brief, het vertrouwen in en de legitimiteit van het besturingsmodel in het onderwijs onder druk hadden gezet.

DOOR MONICA VAN DER HOFF-ISRAËL

Vanuit de in de brief vervatte analyse van dit besturingsmodel zetten de bewindslieden vervolgens een agenda neer voor de versterking van de bestuurskracht in het onderwijs. Voor verbetering van het financieel beheer, één van de agendaonderdelen, wordt ingezet op de invoering van de zogeheten continuïteitsparagraaf. In deze paragraaf wordt vanuit het verslagjaar drie jaar vooruitgekeken, worden belangrijke ontwikkelingen beschreven en de financiële consequenties daarvan in kaart gebracht.

De continuïteitsparagraaf wordt, zo schreven de bewindslieden, al ingaande het verslagjaar 2013 ingevoerd. Uitgangspunt is dat op termijn de governancecodes voor de opname van deze para-

graaf in het jaarverslag voldoende basis vormen. Tot die tijd en vanaf het verslagjaar 2013 wordt de *Regeling verslaggeving onderwijs* uitgebreid met een voorschrift dat voorziet in de opname van de continuïteitsparagraaf.

HANDREIKING

Op 20 december stuurde Minister Bussemaker de besturen van alle bekostigde scholen en universiteiten hierover een brief met een handreiking hoe de continuïteitsparagraaf vorm te geven. In de handreiking zelf wordt de meeste ruimte besteed aan de gegevensset (kengetallen, meerjarenbegroting balans en staatsraming van baten en lasten). Het onderdeel overige rapportages

zal bestuurders vermoedelijk de meeste hoofdbreken bezorgen. Een meerderheid van de besturen beschikt wel over een meerjarenbegroting en dan is de vertaling daarvan naar een aantal te verwachten balansposities en het geven van toelichtingen relatief eenvoudig. De meeste besturen hebben echter niet eerder gerapporteerd over de aanwezigheid en werking van het interne risicobeheersings- en controlesysteem. Vaak rapporteren zij slechts summier over de risico's en onzekerheden die zij zien en de beheersmaatregelen die zij daarvoor treffen.

OUD EN NIEUW

Overigens zijn deze verplichtingen niet echt nieuw: RJ 660.406 *Onderwijsinstellingen* stelt: "Het bestuur rapporteert in het jaarverslag over de aanwezigheid en werking van het interne risicobeheersings- en controlesysteem in het boekjaar. Het bestuur geeft daarbij tevens aan welke eventuele significante wijzigingen zijn aangebracht, welke eventuele belangrijke verbeteringen zijn gepland en dat één en ander, indien aanwezig, met het met toezicht belaste orgaan is besproken". Boek 2 van het *Burgerlijk Wetboek onder titel 9, lid 391* bepaalt (samengevat) dat het jaarverslag de voornaamste risico's en onzekerheden beschrijft en - voor zover dat van belang is voor de beoordeling van activa, passiva, financiële toestand en resultaat - aandacht besteedt aan het beleid inzake de afdekking van transactierisico's alsmede aan prijs-, krediet-, liquiditeits- en kasstroomrisico's.

Bij het oude RJO valt op dat naast de rapportage over de aanwezigheid en werking van het risicobeheersings- en controlesysteem alleen over *significante wijzigingen en belangrijke verbeteringen* gerapporteerd moet worden. Het nieuwe voorschrift gaat veel verder: er moet ook gerapporteerd worden hoe dit in de praktijk functioneert, welke resultaten zijn bereikt en welke aanpassingen (dus alle aanpassingen) eventueel de komende jaren worden doorgevoerd.

Bij de bepalingen van het Burgerlijk Wetboek valt op dat meestentijds volstaan kan worden met de beschrijving van de voornaamste risico's en onzekerheden. Ook hier gaat het nieuwe voorschrift van de minister veel verder: het bestuur dient nu te rapporteren voor welke risico's en onzekerheden (dus niet alleen de voornaamste) zij zich de komende jaren geplaatst ziet én hoe het bestuur beheersmaatregelen treft, waar nodig en relevant aangevuld met een cijfermatige toelichting.

OCW gaat hiermee ook verder dan de *code Tabaksblat: best practice II.1.4* geeft aan dat het bestuur de voornaamste risico's gerelateerd aan de strategie van de vennootschap beschrijft, alsmede een beschrijving geeft van de opzet en de werking van de interne risicobeheersings- en controlesystemen met betrekking tot die voornaamste risico's, gevolgd door een beschrijving van de eventueel geconstateerde voornaamste tekortkomingen en geplande belangrijke verbeteringen in die systemen.

IN CONTROL

Zonder een breed doorgevoerd en goed gedocumenteerd risicomanagement zal het voor een bestuur lastig worden ten volle aan de nieuwe verplichtingen te voldoen. Zo gaat het immers om alle soorten risico's die het bereiken van de doelstellingen kunnen belemmeren op het gebied van onderwijs, bestuur, compliance, personeel, financiën en op alle niveaus (strategische, tactisch en operationeel). Bij beheersmaatregelen gaat het niet alleen om zogeheten hard controls zoals formele regels, voorschriften en rapportageafspraken, maar ook om soft controls zoals leider-

schapsstijl, tone of voice, cultuur en dergelijke.

Het lijkt welhaast dat OCW het onderwijsveld voorbereidt op een verplichte opname van een zogenaamd In control -statement. Dat is een verklaring van het bestuur dat de bedrijfsvoering op alle niveaus zo op orde is, dat men met enige zekerheid kan stellen dat de organisatie de doelstellingen realiseert.

REIS

Of de minister dit ook werkelijk beoogt, laat zich vooralsnog raden. Geruststellend is wel de opmerking in haar brief, dat in 2013 een eerste aanzet wordt verwacht en in 2014 een meer definitieve vorm. Dit geeft bestuurders de tijd om waar nodig risicomanagement door te voeren, dan wel uit te bouwen en te documenteren. En om in de tussentijd de nieuwe bepalingen minder breed dan hiervoor omschreven toe te passen en te beperken tot bijvoorbeeld de belangrijkste risico's en hun beheersmaatregelen, hoe de effectiviteit van die beheersmaatregelen wordt gemonitord en de wijze waarop risicomanagement breed binnen de organisatie is, dan wel wordt doorgevoerd.

“Controle is noodzakelijk, maar zonder vertrouwen wordt het niets”

Geruststellender nog dan het karakter van 'proefjaar 2013' is de zinsnede in de brief van 20 december 2013, waarin de minister benadrukt dat "de grootste waarde van het opstellen van de continuïteitsparagraaf niet ligt in de publicatie daarvan, maar in het structureel inbedden van het proces dat zicht biedt op de majeure ontwikkelingen in de nabije toekomst en het helder in beeld brengen van de gevolgen voor het resultaat en de vermogenspositie, en eventueel het gesprek hierover met de Raad van Toezicht". De reis, kortom, is belangrijker dan de aankomst. Als iets stakeholders - waaronder overheden - zekerheid kan bieden, dan is het de wetenschap dat bestuurders zich serieus met integere bedrijfsvoering, meerjarenplanning en risicomanagement bezighouden. Daar kan geen document of controle tegenop. Of, zoals prof. dr. Leen Paape het jaren geleden al formuleerde: "Controle is noodzakelijk, maar zonder vertrouwen wordt het niets. Ze zijn onlosmakelijk aan elkaar verbonden en dat betekent dat bij het ontbreken van vertrouwen controle geen zin heeft".

MONICA VAN DER HOFF-ISRAËL IS DIRECTEUR/EIGENAAR VAN INFINITE FINANCIËEL B.V.
INFINITE FINANCIËEL IS GESPECIALISEERD IN HET ADVISEREN OVER FINANCIËLE EN BEDRIJFSVOERINGVRAAGSTUKKEN IN HET ONDERWIJS; WWW.INFINITEBV.NL

GA VOOR MEER INFORMATIE NAAR
WWW.SCHOOLMANAGEMENTTOTAAL.NL EN ZOEK OP
CONTINUÏTEITSPARAGRAAF.