

Uitleg en tips voor opstellen continuïteitsparagraaf jaarverslag

Inleiding

In navolging op de [brief van 19 april 2013 over de versterking van de bestuurskracht van de onderwijssectoren](#), heeft het ministerie van OCW de [Regeling jaarverslaggeving onderwijs](#) aangepast. Hierdoor moeten schoolbesturen in het jaarverslag (bestuursverslag) over het boekjaar 2013 een continuïteitsparagraaf opnemen, waarin de financiële situatie van de instelling wordt verantwoord aan de hand van een aantal vastgestelde onderwerpen. Ook in toekomstige jaarverslagen zal een dergelijke paragraaf verplicht worden gesteld. Dit past in een trend om in het jaarverslag niet alleen te rapporteren over het handelen in het verleden, maar ook aandacht te besteden aan de continuïteit van de organisatie in de toekomst.

Het proces achter het opstellen van de toekomstparagraaf, het gezamenlijk nadenken over de toekomst van de instelling, is minstens net zo belangrijk als het resultaat dat uiteindelijk in het jaarverslag wordt weergegeven. Gezamenlijk de vertaalslag maken van ideeën en inzichten naar de concrete bedrijfsvoering en daar in ieder geval het bestuur en de interne toezichthouders tijdig in betrekken, daar gaat het om bij het opstellen van een dergelijke paragraaf. Daarnaast maakt een dergelijke paragraaf het mogelijk dat iedere belanghebbende of belangstellende kennis kan nemen van de wijze waarop de financiële situatie van de instelling zich in de komende drie jaar zal ontwikkelen. De minister heeft deze verplichting opgenomen in de regeling jaarverslaggeving onderwijs. Uw accountant zal de weergegeven gegevens over het huidige boekjaar toetsen aan de jaarrekening, zij het slechts 'marginaal'. Marginaal wil in deze context zeggen dat de accountant de aanwezigheid van de verschillende elementen vanuit de regeling jaarverslaggeving onderwijs 'afvinkt' en alleen een opmerking maakt bij duidelijke tegenstrijdigheden met de rest van het jaarverslag.

Daarnaast verdient het aanbeveling om een jaar nadat u deze paragraaf hebt opgesteld nog eens terug te kijken naar uw voorspelling van destijds en deze te vergelijken met de realiteit. De verklaring achter verschillen zal nooit volledig sluitend zijn, maar het denkproces achter een dergelijke exercitie versterkt het management van uw instelling.

Concrete invulling

[In de bijlage bij de brief van 20 december aan de Tweede Kamer](#) geeft de minister duidelijk aan welke aspecten in de toekomstparagraaf moeten zijn opgenomen, althans voor zover beschikbaar voor uw instelling. Dit jaar is de richtlijn nieuw en daarom wordt flexibel omgegaan met instellingen die deze gegevens nog niet volledig kunnen aanleveren. In de brief staat aangegeven dat de handreiking in de bijlage bij de brief (nog) geen verplichtend karakter heeft.

De schema's in de bijlage bij de brief brengen echter een logische ordening aan in de gegevens. Daarnaast maakt deze indeling in combinatie met enige uniformiteit binnen de sector het voor uw accountant eenvoudiger om deze zaken te controleren en dat beperkt de tijdsinvestering (en bijbehorende kosten) voor uw accountant.

De regeling biedt wel de vrijheid om bij sommige data een handig peilmoment te kiezen. Het ligt in de rede om de leerlingaantallen op 1 oktober te gebruiken, omdat deze data aansluiten bij de gegevens waar de bekostiging op wordt gebaseerd. Verder zijn bij sommige gevraagde data meerdere definities mogelijk. In een dergelijk geval kunt u de definitie nemen van de data die u beschikbaar hebt, op voorwaarde dat u de door u gehanteerde definitie duidelijk vermeld in tekst bij de toekomstparagraaf. Het verdient aanbeveling om zo dicht mogelijk bij definities te blijven die in het kader van andere regelingen door OCW, DUO en de Inspectie worden gebruikt.

Wij adviseren u dan ook om de onderdelen uit de bijlage bij bijgevoegde brief expliciet op te nemen en op gelijke wijze te nummeren, dit om controle te vereenvoudigen. Het gaat dan met name om de volgende onderdelen:

A1 Personele bezetting en leerlingenaantallen

A2 De meerjarenbegroting

B1 Rapportage risicobeheersingssysteem

B2 Beschrijving van de belangrijkste risico's en onzekerheden

B3 Rapportage van het toezichthoudend orgaan.

De inhoud van de gegevens komt, kort weergegeven, neer op het volgende: U geeft voor (minimaal) drie jaar volgend op het huidige boekjaar in ieder geval weer hoe u verwacht dat bepaalde kengetallen, zoals aantallen leerlingen en fte personeel per functiegroep (A1), zich zullen ontwikkelen en wat de impact is van het meerjarenbeleidsplan op de balans en de exploitatie in deze periode (A2). Daarnaast beschrijft u op welke wijze u het risicobeheersingssysteem hebt ingericht (B1), welke risico's u voor de komende jaren het belangrijkste vindt en hoe u hier mee omgaat (B2). Tot slot vraagt u uw interne toezichthouder aan te geven op welke wijze zij het bestuur adviseert op het gebied van de eerder benoemde risico's en op het gebied van toekomstbestendig financieel beleid (B3). Voornoemde beschrijft wat minimaal in deze paragraaf moet zijn opgenomen conform de nieuwe richtlijn.

Om een goed beeld van de toekomst te krijgen, is het vaak nuttig om verschillende scenario's te bekijken. Bijvoorbeeld bij voortzetting van het huidige beleid, bij beleid wat u inzet als zaken tegenvallen of juist bij beleid wat u inzet wanneer er extra middelen beschikbaar komen. Daarnaast kunt u de termijn van drie jaar vooruit kijken natuurlijk verlengen. Met name voor bepaalde grote investeringen is het vaak goed om (op hoofdlijnen) ook wat verder vooruit te kijken. U kunt er voor kiezen dergelijke aanvullingen op te nemen in het jaarverslag, daarmee maakt u de informatie openbaar. Dergelijke transparantie past, naar de mening van de PO-Raad en de VO-raad, goed bij een instelling die voor het merendeel met publieke middelen wordt bekostigd. U bent dit echter niet verplicht. U kunt dergelijke aanvullende documenten ook intern gebruiken en de hoofdlijnen conform bijgevoegde richtlijn in het jaarverslag weergeven.

Om inzicht te geven in de ontwikkelingen in de inkomsten bij bepaalde omstandigheden hebben de PO-Raad en de VO-raad verschillende instrumenten ontwikkeld. De meest relevante instrumenten zijn hieronder weergegeven. Deze modellen zijn een goed uitgangspunt bij het opstellen van een toekomstparagraaf.

PO

- [Risico's in beeld, een tool voor risicomanagement](#)
- [Toetsingskader](#)
- [Meerjarenbegrotingsmodel](#)
- [Scenariomodel PO](#)
- [Het meerjarenperspectief](#)

VO

- [DUO prognosemodel](#)
- [Meerjarenbegroting, overzicht met financiële mutaties op de website \(input voor begroting\)](#)
- [Risicomanagement, dossier met verwijzing naar tools](#)

Keuzes en aannames expliciet opnemen

Het is per definitie onmogelijk om de toekomst exact te voorspellen. Het moet voor de lezer van het jaarverslag daarom duidelijk zijn met welke bronnen en aannames is gewerkt bij het opstellen van de continuïteitsparagraaf. Wanneer u er voor kiest om deze paragraaf op te stellen met als aanname dat het beleid ongewijzigd blijft of juist wanneer u bepaalde beleidswijzigingen wel heeft verwerkt, dan is het van belang dat u expliciet benoemt wat u wel en niet hebt meegenomen en welke definities u hebt gehanteerd. Wanneer het fundamentele keuzes betreft dan kunt u deze keuze kort toelichten. Ook kunt u het beste expliciet aangeven wat de status is van de documenten waar u de paragraaf op baseert (bijv. de meerjarenbegroting die is goedgekeurd door de Raad van Bestuur met instemming van de Raad van Toezicht). U kunt overwegen om een 'disclaimer' toe te voegen waarin u expliciet aangeeft dat het opstellen van een toekomstparagraaf geen garanties geeft op de toekomstige realisatie. De PO-Raad en de VO-raad raden u aan om de paragraaf wat beleidsrijker in te vullen dan de minimumeisen die op dit moment worden gesteld, zodat de paragraaf ook echt meerwaarde krijgt voor uw organisatie.