

Vergaderjaar 2008–2009

31 325

Wijziging van diverse onderwijswetten in verband met het door de scholen om niet ter beschikking stellen van lesmateriaal aan de leerlingen in het voortgezet onderwijs

Nr. 21

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 oktober 2008

Tijdens het ordedebat op 30 september jl. verzocht uw Kamer mij om een brief naar aanleiding van de berichtgeving in diverse media met betrekking tot de huidige overeenkomsten tussen scholen en leveranciers van schoolboeken in het licht van de invoering van de wet «Gratis Schoolboeken». In deze brief ga ik in op de huidige overeenkomsten, licht ik toe wat de mogelijkheden zijn voor scholen om met de huidige overeenkomsten om te gaan en op welke wijze de Taskforce Gratis Schoolboeken hen hierbij ondersteunt.

Huidige overeenkomsten

Vooropgesteld zij, dat – in tegenstelling tot wat door velen in de discussies over gratis schoolboeken is verondersteld – het niet zo is dat de wet «gratis schoolboeken» scholen aanbestedingsplichtig maakt voor opdrachten tot levering of distributie van schoolboeken. Scholen zijn sinds 1992 aanbestedingsplichtig op grond van Europese regelgeving, en zijn dit in huidige situatie in veel gevallen ook al voor schoolboeken. Veel van de overeenkomsten die de helpdesk van de Taskforce Gratis Schoolboeken heeft ingezien, zijn te zien als aanbestedingsplichtige overeenkomsten.

Overeenkomsten met een waarde boven het drempelbedrag voor Europese aanbestedingen, die niet na een Europese aanbesteding tot stand zijn gekomen, zijn weliswaar aan te merken als rechtsgeldige, maar niettemin als onrechtmatig tot stand gekomen overeenkomsten. Dat betekent niet dat de afspraken in een dergelijk contract als nietig of vernietigbaar kunnen worden aangemerkt. Het betreft echter, omdat deze overeenkomsten niet na een aanbestedingsprocedure zijn gesloten, wel overeenkomsten die op een onrechtmatige manier tot stand zijn gekomen. Uitgangspunt van scholen zou moeten zijn dat onrechtmatig tot stand gebrachte overeenkomsten zo spoedig mogelijk beëindigd worden. Echter, negatieve (financiële) gevolgen van beëindiging voor scholen zouden in sommige

gevallen kunnen rechtvaardigen dat een school deze overeenkomst uitdient.

De ons bekende overeenkomsten laten grote verschillen zien per leverancier en per school. Het gaat dan om verschillen in looptijd, verschillen in (tussentijdse) beëindigingmogelijkheden, en verschillen in kosten die aan deze beëindigingmogelijkheden verbonden kunnen zijn. Het merendeel van de overeenkomsten bevat echter voldoende mogelijkheden, vaak meer dan scholen in eerste instantie menen, voor tussentijdse beëindiging zonder negatieve (financiële) gevolgen voor de school.

Afwegingen en mogelijkheden

Het zijn deze verschillen die maken dat scholen zelf moeten afwegen op welke wijze zij, gegeven de aard van hun huidige overeenkomst en gegeven de aanbestedingsplicht, omgaan met hun huidige overeenkomst. Zoals genoemd is het uitgangspunt dat scholen onrechtmatig tot stand gekomen overeenkomsten beëindigen. Het merendeel van de overeenkomsten biedt daarvoor voldoende mogelijkheden. Het (al dan niet gewijzigd) in stand laten van de huidige overeenkomst is voor scholen niet zonder risico's. Het is mogelijk dat een andere leverancier in een gerechtelijke procedure zal vorderen dat een school de overeenkomst beëindigt om de levering en/of distributie vervolgens conform de aanbestedingsregels in de markt te zetten. Zeker omdat de verschillen in de huidige overeenkomsten gekoppeld zijn aan bepaalde leveranciers, mag worden aangenomen dat dit risico niet ondenkbaar is. Leveranciers zullen geneigd zijn het uitdienen van huidige overeenkomsten van hun concurrent aan te vechten als ze zien dat hun marktaandeel vermindert doordat overeenkomsten van de concurrent gewoon worden uitgediend. Zij zullen voor nieuwe opdrachten ter vervanging van hun huidige contracten immers mee moeten dingen in Europese aanbestedingsprocedures waarvan op voorhand de uitslag niet bekend is.

Of de rechter een dergelijke vordering zal toewijzen is vooraf niet te voorspellen. Dat is van een aantal zaken afhankelijk. De rechter zal in zijn oordeel onder meer meewegen in welke mate het beëindigen van de overeenkomst negatieve financiële gevolgen heeft voor de school en hoe lang de overeenkomst nog loopt. Is een contract bijvoorbeeld gesloten vóórdat de aanbestedingsplicht van scholen duidelijk naar voren kwam in de discussies over de gratis schoolboeken, loopt dit contract nog maar één jaar door en zijn de financiële gevolgen van het beëindigen van de overeenkomst bovendien groot voor de school, dan zal het uitdienen van het contract op meer begrip van de rechter kunnen rekenen. Indien een contract is gesloten in de periode dat duidelijk werd dat hoe dan ook een aanbestedingsplicht bestond, maar de school desondanks een contract heeft gesloten voor meerdere jaren, dan zal de rechter mogelijk sneller beslissen dat de school de overeenkomst moet beëindigen.

Zoals uit de berichten in de media de afgelopen dagen naar voren komt, is er één leverancier die scholen inderdaad forse bedragen voorhoudt wanneer zij hun overeenkomst (tussentijds) wensen te beëindigen. De rekensom die deze leverancier maakt om tot dergelijke bedragen te komen is ondermeer gebaseerd op de vergoeding voor boeken in een extern boekenfonds die nog niet de volledige afschrijvingstermijn hebben gehaald. Dat betekent echter niet dat scholen bereid moeten zijn om dit soort bedragen zonder meer te betalen, zonder hierover met de leverancier in onderhandeling te treden. Mogelijkheden die besproken zouden kunnen worden zijn bijvoorbeeld dat de school de afschrijvingskosten betaalt, maar dan ook de boeken krijgt. De school kan die boeken vervolgens inbrengen in een nieuwe aanbesteding, waardoor een volgend contract tegen een lagere prijs overeengekomen kan worden. Een andere mogelijkheid is dat de leverancier de afschrijvingskosten matigt en de boeken behoudt.

Scholen hebben dus in hoofdzaak de mogelijkheid een afweging te maken tussen het contract beëindigen en aanbesteden, of het contract uitdienen en daarna aanbesteden. Daarbij wil ik nogmaals opmerken dat het merendeel van de overeenkomsten voldoende mogelijkheden biedt voor tussentijdse beëindiging zonder negatieve (financiële) gevolgen voor de school. Mocht het niet mogelijk zijn om tot een voor beide partijen aanvaardbare afronding te komen, dan kan elke partij het geschil voorleggen aan de rechter. Die zal met inachtneming van de «redelijkheid en billijkheid» de gevolgen van de (tussentijdse) beëindiging mogelijk kunnen matigen.

Ondersteuning

Het is aan de scholen om bovenstaande afwegingen te maken. Zij doen dit echter niet zonder ondersteuning, zowel financieel als inhoudelijk. De tijdelijke regeling «tegemoetkoming invoeringskosten Gratis Schoolboeken» voorziet in een tegemoetkoming in de invoeringskosten van de wet «Gratis Schoolboeken». Scholen hebben in het kader van deze regeling €10 000,- per school ontvangen in september, volgend jaar mei ontvangen scholen daarnaast € 31,- per leerling. Deze tegemoetkoming is bedoeld voor het toegroeien naar de nieuwe situatie, en daarmee mede bedoeld voor de kosten die de beëindiging van lopende contracten met zich meebrengen. In het plan van aanpak, dat mijn voorganger in december 2006 aan uw Kamer zond, wordt hiervan reeds melding gemaakt. Daarnaast heb ik de Taskforce Gratis Schoolboeken in het leven geroepen, juist om scholen bij bovengenoemde afwegingen met raad en daad terzijde te staan. Daartoe en om scholen wegwijs te maken in het aanbesteden van schoolboeken is onlangs een zestal regionale bijeenkomsten gehouden, is heldere en eenduidige informatie beschikbaar via de website www.gratisschoolboeken.nl en is sinds begin augustus een helpdesk actief. Op verzoek van scholen toetst de helpdesk van de Taskforce teksten uit huidige contracten, schetst zij hoe het zit, licht zij toe wat de mogelijke consequenties zijn van mogelijke beslissingen, en adviseert zij bijvoorbeeld om met de leverancier in gesprek te gaan over beëindiging van het contract en reikt daarbij mogelijke oplossingen aan. Ik hecht er aan te benadrukken dat het vervolgens aan de scholen zelf is te bepalen hoe zij met de reeds eerder aangegane overeenkomst omgaan.

Tot slot

De in de diverse media gesignaleerde situatie is niet zo nieuw, noch zo groot, als verondersteld wordt. Ik acht scholen – zeker gezien de ondersteuning vanuit de Taskforce en gezien de advisering die men met behulp van de beschikbare tegemoetkoming in de invoeringskosten inhuurt – zeer wel in staat deze afwegingen op een verstandige en weloverwogen wijze te maken. Dit blijkt ook uit de reacties van scholen op de regionale bijeenkomsten en uit de gesprekken die dagelijks vanuit de helpdesk van de Taskforce met scholen worden gevoerd.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
J. M. van Bijsterveldt-Vliegenthart