

Vergaderjaar 1997–1998

25 899

Voorstel van wet houdende wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs en enkele andere onderwijswetten in verband met decentralisatie van de wachtgelduitgaven (Regeling decentralisatie wachtgelduitgaven bve)

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 24 april 1998

De ondergetekende heeft met belangstelling kennis genomen van het verslag dat de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen heeft uitgebracht. In het onderstaande gaat de ondergetekende, mede namens de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, in op de vragen en opmerkingen in het verslag. Daarbij wordt zo veel mogelijk de indeling van het verslag gevolgd.

Bij deze nota naar aanleiding van het verslag is een nota van wijziging gevoegd, waarin een wettelijke basis wordt gelegd voor een tijdelijke – tot de inwerkingtreding met ingang van 1 januari 2000 van de bekostigingsbesluiten voor het beroepsonderwijs en de landelijke organen – ministeriële regeling. Deze regeling betreft de toevoeging aan en de vermindering van de rijksbijdrage met het oog op de kosten van werkloosheidsuitkeringen en suppleties inzake arbeidsongeschiktheid van gewezen personeel van de regionale opleidingscentra, de regionale opleidingscentra in een samenwerkingsverband (hierna samen: ROC's), de agrarische opleidingscentra (AOC's), de agrarische innovatie- en praktijkcentra (IPC's) en de landelijke organen voor het beroepsonderwijs (LOB's). Voor een nadere toelichting verwijst de ondergetekende mede naar de toelichting bij die nota van wijziging.

Inleiding

De ondergetekende wil, alvorens in te gaan op de vragen en opmerkingen van de leden van de diverse fracties, nog even kort de procedure tot nu toe schetsen.

Begin oktober kwam de instemming van het onderwijsveld in de sector van het beroepsonderwijs en de volwasseneneducatie (BVE) met de onderhandelaarsakkoorden die in de zomer van 1997 waren gesloten met de Bve Raad, de Centrales van besturenorganisaties en de Centrales voor overheids- en onderwijspersoneel naar aanleiding van «De jaren tellen», het wachtgeldonderzoek van vijf onderzoeksbureaus dat in oktober 1996 is uitgebracht. In die akkoorden was onder meer de wens neergelegd te komen tot decentralisatie van de wachtgeldten, zo mogelijk al met ingang van 1 januari 1998, maar uiterlijk 1 augustus 1998. In de eerste week van december lag er een vergelijkbaar akkoord met Colo (de vereniging

landelijke organen beroepsonderwijs). Een week later werd het onderhavige wetsvoorstel, dat een uitwerking is van een belangrijk onderdeel van genoemde akkoorden, bij de ministerraad ingediend, waarna het voorstel vervolgens voor spoedadvies is aangeboden aan de Raad van State. Begin februari is het advies van de Raad op het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen aangekomen. Het nader rapport is kort daarna aan de Koningin aangeboden, die het wetsvoorstel vervolgens op 21 februari 1998 bij de Tweede Kamer ahangig heeft gemaakt. De ondergetekende is de leden van de fracties erkentelijk voor het begrip dat deze leden hebben getoond door nog voor het verkiezingsreces een verslag vast te stellen. Hij spreekt de hoop uit dat na de beantwoording van de vragen van de leden van de diverse fracties uit het verslag, het wetsvoorstel kort na het verkiezingsreces in aanmerking komt voor plenaire behandeling.

1. Algemeen

Het doet de ondergetekende genoegen dat de leden van de fracties van de PvdA, het CDA, de VVD, D66, de RPF en het GPV met (veel) belangstelling van het wetsvoorstel hebben kennis genomen.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe het staat met de uitwerking van de aanbevelingen die zijn gedaan in het kader van het wachtgeldonderzoek «De jaren tellen», waarvan dit wetsvoorstel immers slechts één van de uitvloeiselen is.

In juli van dit jaar zijn met de Centrales van overheids- en onderwijs-personeel en Centrales van besturenorganisaties afspraken gemaakt over diverse maatregelen in het kader van het wachtgeldonderzoek «De jaren tellen». De maatregelen zijn enerzijds gericht op versterking van het leeftijdsbewust kwaliteitsbeleid en anderzijds op het leggen van de financiële prikkels op het niveau waar de beslissingen over benoeming en ontslag worden genomen.

In het onderhavige wetsvoorstel is de decentralisatie van de wachtgelden voor de BVE-sector opgenomen en worden de «boetes» op grond van de Tijdelijke wet arbeidsbemiddeling onderwijs (TWAO) en de zogenaamde eigen-wachtgelderbepalingen afgeschaft.

Over de stand van zaken met betrekking tot de overige afspraken meldt de ondergetekende het volgende.

- * Over de uitwerking van de verbetering van de BAPO-regeling en de stimuleringsregeling reïntegratie wachtgelden primair onderwijs is overeenstemming bereikt met de centrales en de besturenorganisaties. Deze regelingen zullen met ingang van 1 augustus 1998 van kracht worden.
- * De regeling voor het bevorderen van bestuurlijke krachtenbundeling in het voortgezet onderwijs is gereed (deze beleidsregel is gepubliceerd in Uitleg OCenW-Regelingen 1998, nr. 2/3, p. 22).
- * De voorbereiding voor het onderzoek of decentralisatie ook in het voortgezet onderwijs mogelijk is, is in gang gezet.
- * Het verwerken van de FPU-uitkering in het Besluit Werkloosheid onderwijs- en onderzoekpersoneel (BWO; Stb. 1994, 100) is nog onderwerp van overleg in de Raad voor Overheidspersoneelsbeleid.
- * Het ontwerp-besluit bevattende de aanscherping van de referte-eis van de aanvullende uitkering in het BWO ligt thans voor advies bij de Raad van State.
- * Over wijziging van de afvloeiingsregelingen wordt door de sociale partners in het kader van het CAO-overleg nog onderhandeld.

De ondergetekende is het met de leden van de CDA-fractie eens dat de beheersing van de wachtgeldproblematiek een probleem is met een groot aantal aspecten. Deze leden vragen op grond waarvan de ondergetekende

van mening is dat de instellingen de wachtgelduitgaven zullen kunnen beheersen en of de budgettering niet zal leiden tot achteruitgang van de kwaliteit van het onderwijs.

Het nieuwe van voorliggend wetsvoorstel zit niet in de budgettering, maar in de decentralisatie van de financiële verantwoordelijkheid.

In de huidige situatie is reeds sprake van een budgettering, dat wil zeggen dat er een beperkt vaststaand budget voor de wachtgelden in de vorm van een wachtgeldopslag naar de instellingen gaat. Deze opslag is bestemd voor een bijdrage ten behoeve van het Participatiefonds, de premie. Het Participatiefonds betaalt vervolgens de wachtgelden.

In het nieuwe systeem krijgen instellingen enerzijds een normatieve toevoeging aan de rijksbijdrage met het oog op wachtgeldkosten.

Anderzijds worden instellingen direct geconfronteerd met de werkelijke kosten van de wachtgelden doordat deze op de rijksbijdrage worden ingehouden. Hoe minder wachtgeldkosten hoe minder de inhouding zal zijn. De instelling merkt direct het positieve effect. In de huidige systematiek worden dalende wachtgeldkosten vertaald in een daling van het budget op de begroting. In de nieuwe systematiek staat het budget vast en komt een verdere daling ten goede aan de instellingen. Het verminderen van de instroom en vergroten van uitstroom zal worden gestimuleerd door deze positieve financiële prikkel. Naar de mening van de ondergetekende zal door de budgettering van de wachtgelden de kwaliteit van het onderwijs dan ook niet in gevaar komen.

In antwoord op een vraag van de leden van de fractie van het CDA welke consequenties het wetsvoorstel heeft voor zittende wachtgelders, kan worden gesteld dat die consequenties er niet zijn. Dit wetsvoorstel heeft slechts betrekking op de wijze van verrekening van de wachtgeldkosten over de instellingen en niet op (de hoogte van) de wachtgelden die door de Uitvoeringsinstelling Sociale Zekerheid voor Overheid en onderwijs (USZO) aan wachtgelders worden uitbetaald. Deze wachtgelden zijn gebaseerd op het BWOO dan wel het tijdelijk Besluit ziekte en arbeidsongeschiktheid onderwijs- en onderzoekspersoneel (BZA; Stb. 1995, 703), die in het kader van het onderhavige wetsvoorstel niet worden aangepast. De rechten van de zittende wachtgelders worden derhalve niet anders na aanvaarding van dit wetsvoorstel.

De ondergetekende is verheugd dat de leden van de VVD-fractie van mening zijn dat de afspraken uit het wachtgeldakkoord met de BVE-sector op correcte wijze in het wetsvoorstel zijn vertaald. Hij is erkentelijk voor de steun die de leden van de VVD-fractie reeds op 27 november jl. hebben betuigd aan het wachtgeldakkoord, waarin zij diverse van de door hen in het verleden benadrukte oplossingsrichtingen hebben aangetroffen.

De ondergetekende heeft met genoegen geconstateerd dat de leden van de D66-fractie in beginsel positief zijn over het gekozen model voor de doorberekening van de wachtgeldkosten aan de instellingen.

De ondergetekende is ervan overtuigd dat de antwoorden die in het hierna volgende op de vragen van de leden van de diverse fracties worden gegeven, de leden van de RPF-fractie en de leden van de GPV-fractie duidelijk zullen maken dat er zodanig voldoende zicht is op de uiteindelijke gevolgen van het onderhavige wetsvoorstel voor de instellingen, dat dat een inwerkingtreding met ingang van 1 augustus 1998 niet in de weg hoeft te staan.

2. Het nieuwe model en de lagere regelgeving

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af of het vastleggen van het model in een algemene maatregel van bestuur met een uitwerking in een ministeriële regeling wel spoort met de decentralisatie en in hoeverre dit voorstel leidt tot vereenvoudiging van regelgeving en administratieve last voor de instellingen. De leden van de D66-fractie informeren eveneens naar de administratieve last voor de instellingen en dan met name in de overgangsfase en de eventuele ondersteuning daarbij vanuit het ministerie.

Wat vastgelegd zal worden, heeft puur betrekking op de financiële verwerking van de reële wachtgeldkosten. De bestuurlijke verantwoordelijkheid ten aanzien van bijvoorbeeld het volume- of ontslagbeleid blijft volledig bij de instellingen. De regelgeving zorgt slechts voor een verrekening met de rijksbijdrage. Wat in feite geboden wordt, is een administratieve faciliteit voor de sector. Het nieuwe systeem gaat immers uit van een toevoeging aan en een inhouding op de rijksbijdrage en beide handelingen worden verricht door het ministerie, op basis van gegevens van de USZO omtrent de wachtgelduitgaven. Van de instellingen wordt in deze geen administratieve handeling verwacht.

In samenhang met dit wetsvoorstel is ook nog eens voorzien in het afschaffen van de eigen-wachtgelder-bepaling en de zogenaamde BAPO-quoteringsregeling.

Conclusie van de ondergetekende is dan ook dat hier zowel sprake is van vereenvoudiging van regelgeving voor de instellingen als ook van vermindering van de administratieve last van de instellingen, mede gezien het feit dat er geen ontslagmeldingen meer bij het Participatiefonds gedaan hoeven te worden.

De ondergetekende ziet dan ook geen noodzaak voor extra financiële middelen dan wel extra menskracht voor de instellingen.

De leden van de D66-fractie vragen de toezegging dat in de memorie van toelichting – conform de mening van de Raad van State – het bekostigingsmodel zal worden geschetst, gezien het belang van het model voor de financiële positie van de instellingen. De leden van de fracties van de PvdA en het CDA stellen soortgelijke vragen. Deze leden vragen tevens wat wordt verstaan onder «andere elementen» die bij het model een rol kunnen spelen. De leden van de VVD-fractie vragen waarom wordt gekozen voor het neerleggen van het model in een ministeriële regeling in plaats van in een algemene maatregel van bestuur.

Naar aanleiding van het advies van de Raad van State is zowel in het nader rapport als in de memorie van toelichting (zie het algemeen deel onder de kop «Wachtgeldakkoorden») een omschrijving gegeven van het model van doorberekening van de wachtgeldkosten aan de instellingen. In het kort komt het model op het volgende neer.

- a. De wachtgeldkosten van «zittende» wachtgelden – dat wil zeggen dat de wachtgelden zijn ontstaan voor 1 augustus 1998 – worden in principe collectief gedragen. Ze worden verdeeld naar rato van de omvang van de onderscheiden instellingen. Op dit principe is een uitzondering, te weten de wachtgeldkosten die het gevolg zijn van een ontslag dat is geëffectueerd in de periode van 1 augustus 1995 tot 1 augustus 1998, ondanks het ontbreken van een positieve instroomtoets van het Participatiefonds. Deze wachtgeldkosten zijn en blijven voor 100% voor rekening van de desbetreffende instelling.
- b. De wachtgeldkosten van «nieuwe» wachtgelden – dat wil zeggen dat de wachtgelden zijn ontstaan op of na 1 augustus 1998 – worden gedeeltelijk eveneens collectief gedragen en gedeeltelijk in rekening gebracht van de individuele instelling die het wachtgeld heeft veroorzaakt. De exacte verdeling over collectief en individueel zal nog nader worden bepaald, na overleg met de Bve Raad en Colo.

Het model voor de ROC's, AOC's en IPC's zal te zijner tijd worden neergelegd in de algemene maatregel van bestuur met betrekking tot de bekostiging van het beroepsonderwijs. Eenzelfde model zal ook worden neergelegd in de algemene maatregel van bestuur inzake de bekostiging van de LOB's. Deze beide algemene maatregelen van bestuur zullen onderdeel uitmaken van het Uitvoeringsbesluit WEB, waarin ook onder meer de regeling van de bekostiging van de educatie en de regeling inzake de informatie bij het beroepsonderwijs, de educatie en de landelijke organen zullen worden neergelegd. Naar verwachting zullen alle genoemde onderdelen van het Uitvoeringsbesluit WEB in de loop van 1998 in procedure komen.

Totdat de algemene maatregel van bestuur ten aanzien van de bekostiging van het beroepsonderwijs respectievelijk van de landelijke organen voor het beroepsonderwijs met ingang van 1 januari 2000 in werking treedt, wordt het model voor de toevoeging aan en de vermindering van de rijksbijdrage van de ROC's, AOC's en IPC's enerzijds en de LOB's anderzijds neergelegd in een ministeriële regeling. De basis daarvoor wordt neergelegd in het onderhavige wetsvoorstel, zie daarvoor de bij deze nota naar aanleiding van het verslag gevoegde nota van wijziging.

De «andere elementen» waarvan in de memorie van toelichting sprake is, zijn thans nog niet aan de orde. De formulering «in elk geval» die is opgenomen in de bepalingen die de grondslag voor de vermindering van de rijksbijdrage bevatten, is gekozen om het mogelijk te maken dat in de toekomst – mocht het huidige model toch niet blijken te voldoen – andere elementen kunnen worden toegevoegd. Welke dat zullen zijn, valt nu nog niet in te schatten. Door middel van de voorhangprocedure is de inbreng van het parlement bij een eventuele wijziging verzekerd.

De leden van de CDA-fractie achten een voorhangprocedure noodzakelijk ten aanzien van de algemene maatregel van bestuur waarin het model voor het doorberekenen van de wachtgeldkosten aan de instellingen wordt neergelegd. Deze leden kunnen zich, in navolging van de Raad van State, niet vinden in de uitwerking van de vermindering van de rijksbijdrage bij ministeriële regeling.

Om te beginnen met het laatste onderdeel: alleen ten aanzien van de verdeling van de wachtgeldkosten van «nieuwe» wachtgelders over het collectief en de individuele instellingen wordt op dit moment een ministeriële regeling voorzien. Op dit punt zal naar verwachting regelmatig aanpassing moeten plaatsvinden. Zoals gebruikelijk wordt in een dergelijk geval gekozen voor subdelegatie. Alle andere onderdelen van het bovenomschreven model worden op termijn neergelegd in een algemene maatregel van bestuur.

Aangezien genoemde algemene maatregel van bestuur onderdeel gaat uitmaken van de regeling van de bekostiging van het beroepsonderwijs respectievelijk van de landelijke organen, is reeds in de WEB in een voorhangprocedure voorzien. Zie hiervoor artikel 2.2.1, vijfde lid, respectievelijk artikel 2.4.1, tweede lid, van de WEB. Ten aanzien van de ministeriële regelingen waarin het model zal worden opgenomen totdat de algemene maatregelen van bestuur op grond van de zojuist genoemde artikelen in werking treden, is in bijgevoegde nota van wijziging eveneens voorzien in een voorhangprocedure.

De leden van de fracties van de VVD, de RPF en het GPV vragen naar de verhouding tussen het collectief deel en het individueel deel van de nieuwe instroom. De leden van de VVD-fractie vragen tevens wanneer over deze verhouding een akkoord zal worden bereikt en bovendien vragen deze leden welke aanspraken onder de bovenwettelijke kosten vallen.

De verhouding tussen deze twee elementen zal in nauw overleg met de werkgevers in de BVE-sector bepaald worden. Richtlijn daarbij is de verhouding die er nu in de BVE-sector bestaat tussen het wettelijk en het bovenwettelijk deel van de wachtgeldkosten. Een akkoord met de Bve Raad en Colo wordt voor eind mei 1998 verwacht. Zoals uit het hiervoor beschreven model blijkt, wordt bij het verdeling tussen datgene wat individueel en datgene wat collectief door de instellingen wordt gedragen, niet het onderscheid wettelijk/bovenwettelijk gehanteerd. De thans geldende verhouding tussen beide is slechts uitgangspunt voor de verdeling. Het is derhalve in het kader van dit wetsvoorstel niet direct relevant wat er exact onder «bovenwettelijk» valt.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af of er door het temporiseren van de OOW-operatie een verandering komt in de stelling dat het wetsvoorstel niet interfereert met de OOW-operatie.

De ondergetekende is van oordeel dat deze stelling als gevolg van het temporiseren van de OOW-operatie ongewijzigd blijft.

De leden van de VVD-fractie vragen hoe het staat met de planning van de OOW-operatie en wanneer het wachtgeld marktconform zal worden. Verder vragen deze leden nog of de uitvoering door een andere uitvoeringsorganisatie beheerd gaat worden, zodra de OOW-operatie een feit zal zijn.

Ter voorbereiding van de besluitvorming over invoering van de Ziektewet en de Werkloosheidswet voor overheids personeel later dit jaar, is afgesproken om te komen tot een beslisdocument. Dit document zal in overleg tussen de ministeries van Binnenlandse Zaken, Sociale Zaken en Werkgelegenheid, Financiën en Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen tot stand komen. Het is bedoeling dat de ambtelijke werkgroep begin mei met een document komt dat kan worden ingebracht in het kabinet.

Het document zal in de eerste plaats een beschrijving bevatten van alternatieven met betrekking tot de invoering van de WW voor de overheid, met een toetsing van deze alternatieven. Verder zal worden ingegaan op de resultaten van de onderzoeken van de ministeries van Binnenlandse Zaken en Sociale Zaken en Werkgelegenheid naar de financiering van de wachtgeldregelingen bij de overheid en de alternatieven. Tot slot zullen conclusies worden geformuleerd die in het kabinet zullen worden beoordeeld.

De ondergetekende wijst er overigens op dat in de onderwijssector al een marktconforme wachtgeldregeling geldt. Met de invoering van het BWO per 1 maart 1994 is het wettelijk deel van de uitkering volledig afgestemd op de WW.

Voor het antwoord op de vraag of in het kader van de OOW de wachtgeld-uitvoering door andere uitvoeringsinstanties beheerd gaat worden, verwijst de ondergetekende naar voornemens van de bewindspersonen van Sociale Zaken en Werkgelegenheid rondom een mogelijk nieuwe structuur van de uitvoering van de sociale zekerheidsregelingen.

De leden van de D66-fractie vragen zich af welke mogelijkheden BVE-instellingen hebben op het gebied van het personeelsbeleid. Deze leden vragen tevens hoe leeftijdsbewust personeelsbeleid kan worden gevoerd, zolang de arbeidsduurregelingen nog niet helemaal zijn gedecentraliseerd. Vervolgens vragen deze leden zich af waarom het model van het HBO niet wordt gevolgd.

De BVE-instellingen kunnen op dezelfde wijze als HBO-instellingen personeelsbeleid voeren. Alleen de primaire loonvorming, arbeidsduur en sociale zekerheid behoren nog tot overleg dat op de centraal niveau wordt gevoerd. Voor het overige worden de afspraken op decentraal niveau gemaakt tussen centrales en werkgevers.

De ondergetekende wijst erop dat slechts de normjaartaak een onderwerp van overleg is op centraal niveau. De invulling daarvan is een aspect dat behoort tot de decentrale overlegtafel. In het akkoord «De jaren tellen» is bovendien uitdrukkelijk bepaald dat aan de BVE-, HBO-, WO- en onderzoekinstellingen een loonsomevenredig bedrag beschikbaar wordt gesteld ten behoeve van regelingen die gericht zijn op verbeteringen van seniorenbeleid.

De leden van de fractie van D66 willen voorts weten wat de ervaringen met het HBO-model zijn en vragen zich af of dat model reeds resultaten heeft opgeleverd in de zin van vereenvoudiging van de regelgeving, vergroting van de verantwoordelijkheid van het onderwijsveld, toespitsing van het wachtgeldbeleid op de wensen en mogelijkheden van de instellingen en investeringen in leeftijdsbewust personeelsbeleid. De HBO-instellingen dragen reeds sinds de budgettering van de wachtgelden in 1993 collectief en sinds 1996 deels collectief en deels individueel, de financiële lasten die samenhangen met werkloosheidsuitkeringen van hun eigen gewezen werknemers. Op deze wijze is de verantwoordelijkheid voor het beheersen van die kosten volledig bij de HBO-instellingen belegd. De verdeling van de verantwoordelijkheid zoals deze sinds 1 juli 1996 vorm heeft gekregen in een onderscheid tussen de lasten verbonden aan het zogenaamd wettelijk deel van de wachtgelduitgaven en het bovenwettelijk deel van deze uitgaven is overigens naar het zich laat aanzien zeer succesvol. Zoals uit de brief van de ondergetekende van 31 maart jl. (kamerstukken II, 1997/98, 25 644, nr. 6) blijkt, zijn de totale wachtgelduitgaven in de sector HBO over 1997 f 17 mln. lager dan in 1996. De uitgaven liggen daarmee f 1 mln. onder de raming zoals deze is opgenomen in het HBO-wachtgeldakkoord. In het door de ondergetekende met de HBO-Raad afgesloten wachtgeldakkoord zijn verder afspraken gemaakt omtrent diverse andere instrumenten om tot een beheersing en vermindering van wachtgelduitgaven te komen. De verantwoordelijkheid voor de uitvoering van dit beleid is in zijn geheel belegd bij de HBO-Raad en de personeels-vakorganisaties. Bij de vaststelling van de systematiek van verrekening van de wachtgeldkosten binnen de BVE-sector is rekening gehouden met de ervaringen in het HBO-veld, ook op het gebied van de uitvoerbaarheid en de bezwaren beroepsprocedures.

3. Financiële verantwoordelijkheid bve-instellingen

De leden van de fractie van het CDA stellen dat de instellingen in een later stadium niet moeten worden geconfronteerd met wachtgelders die aanvankelijk niet in het wachtgelderbestand waren opgenomen en vragen zich af of de noodzakelijke opschoning van het wachtgelderbestand inmiddels heeft plaatsgevonden. In het verlengde hiervan vragen de leden van de fracties van RPF en GPV op welke wijze de informatievoorziening gestalte krijgt, of de instellingen nu reeds inzicht hebben in financiële consequenties en risico's van de operatie en welke gevolgen het voorliggende wetsvoorstel heeft voor de instellingsbegroting van dit jaar.

De informatievoorziening valt uiteen in twee delen.

Ten eerste ontvangen de instellingen zelf, zoals ook nu het geval is, van de USZO een afschrift van iedere beschikking waarbij een uitkering wordt toegekend.

Ten tweede zal aan de instellingen jaarlijks in de Rijksbijdragebrief worden vermeld hoe hoog het deel wachtgeldbudget is dat op jaarbasis wordt toegekend. Daarnaast wordt de instelling maandelijks door Cfi (de Centrale Financiën Instellingen, het agentschap van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen) op de hoogte gebracht van de actuele stand van de wachtgelduitgaven en de hoogte van de bijdrage van de instelling aan de wachtgeldkosten. Ook de Bve Raad en Colo worden

maandelijks op de hoogte gesteld van de omvang van de wachtgeldkosten in de BVE-sector.

Tezamen met de USZO heeft inmiddels een eerste vaststelling van het huidige BVE-wachtgelderbestand plaatsgevonden. Direct voorafgaand aan de invoering van de nieuwe systematiek zal een definitieve vaststelling plaatsvinden. Dit omdat tot op dat moment het huidige bestand nog wijzigingen kan ondergaan. Over het op dat moment vastgestelde bestand zal met de Bve Raad en Colo worden gecommuniceerd. Op deze wijze wordt uitgesloten dat instellingen nog worden geconfronteerd met wachtgelders die aanvankelijk niet in de berekening van het budget waren opgenomen. De instellingen hebben pas na definitieve vaststelling van het zogenaamde zittend-wachtgeld-bestand inzicht in een deel van de financiële consequenties.

Het totale wachtgeldbudget is gebaseerd op de eerste globale vaststelling. De financiële gevolgen van nieuwe instroom in de wachtgeldregelingen zijn op dit moment uiteraard niet in te schatten, maar de instelling zal deze, aan de hand van de berekeningsystematiek en de door USZO en Cfi verstrekte informatie, zelf kunnen bepalen.

Het voorliggende wetsvoorstel heeft slechts in die zin gevolgen voor de instellingsbegroting voor dit jaar dat door de instelling rekening gehouden moet worden met een verhoging van de rijksbijdrage met een vergoeding voor de wachtgeldkosten en een vermindering op de rijksbijdrage met de gerealiseerde wachtgeldkosten over de betreffende periode in dit jaar.

De leden van de PvdA-fractie zijn bezorgd over de financiële positie van de instellingen nu er met dit wetsvoorstel een basis wordt gelegd voor een vermindering van de rijksbijdrage. In het verlengde hiervan vragen de leden van de fractie van het CDA of het, mede in relatie tot de bittere ervaringen die een aantal hogescholen hebben gehad bij de decentralisatie van de wachtgelden in het HBO, mogelijk is een inschatting te geven van de financiële risico's per instelling.

De ondergetekende wil er allereerst op wijzen dat in het wetsvoorstel niet alleen een basis wordt gelegd voor een vermindering van de rijksbijdrage, maar ook voor een toevoeging aan de rijksbijdrage, beide met het oog op de wachtgeldkosten.

Op het moment van de definitieve vaststelling van het zogenaamde zittend-wachtgeldbestand, zal het mogelijk zijn per instelling in te schatten wat (per jaar) de collectieve bijdrage ten behoeve van de hierbij behorende wachtgeldkosten zullen zijn. Voor wat betreft de bijdrage die de instelling moet leveren ten behoeve van de bekostiging van nieuwe uitkeringen kan slechts worden gesteld dat deze afhankelijk is van de nieuwe instroom in de wachtgeldregeling vanaf het moment dat de nieuwe systematiek in werking treedt. Aan de hand van de berekeningswijze en door de USZO en de Cfi te verstrekken informatie moet iedere instelling voor zich kunnen inschatten welke kosten een (voorgenomen) ontslag voor de instelling (individueel en via het collectief) met zich mee zal brengen.

De vaststelling en verrekening van het aanvullend wettelijk deel van de BWO-uitkeringen in het HBO heeft, voor zover ondergetekende bekend is, geen grote problemen bij individuele instellingen opgeleverd. Wel zijn er voorafgaand aan de invoering van deze systematiek, onder het regime van de zogenaamde Bonus/Malus-regeling HBO, enige knelpunten geweest. Daar er in het voor het BVE-veld gekozen traject geen sprake is van een dergelijke regeling, voorziet ondergetekende geen gelijksoortige «bittere ervaringen».

De leden van de VVD-fractie vragen of alle instellingen in staat zijn op verantwoorde wijze het risico van decentralisatie van de wachtgelduitgaven te dragen. De leden van de D66-fractie vinden het niet wenselijk

dat het bedrag aan wachtgeldkosten dat in mindering wordt gebracht op de Rijksbijdrage jaarlijks van hoogte kan veranderen als dit voor de totale begroting van het ministerie beter uitkomt en willen dat wordt vastgelegd dat de hoogte van de wachtgeldbijdrage als totaalbudget niet zal veranderen. Ook de leden van de fracties van RPF en GPV vragen of er niet een plafond zou moeten worden vastgesteld, in verband met de kwaliteit van het onderwijs en de financiële positie van de instellingen. De ondergetekende is met de Bve Raad en met Colo een protocol overeengekomen waarin een budgetreeks is opgenomen voor de komende jaren. Uitdrukkelijk is in het protocol vastgelegd dat besparingen die de instellingen bereiken op de geraamde wachtgeldkosten beschikbaar blijven voor de sector. Het is dus niet de bedoeling om deze middelen voor andere doeleinden aan te wenden. Bovendien is de vermindering op de rijksbijdrage van de instellingen gebaseerd op de werkelijke wachtgeldkosten in enig jaar en staat als zodanig los van de begroting van het ministerie.

De instellingen weten derhalve welke budgetten er de komende jaren beschikbaar zijn. De hoogte van de kosten voor de instellingen wordt bepaald door de uitgaven. De instellingen zijn zelf verantwoordelijk voor het volumebeleid en het ontslagbeleid en daarmee voor de hoogte van de wachtgeldkosten. Aangezien de budgetten in het kader van de onderhandelingen over de wachtgeldakkoorden zijn opgehoogd, zijn er weinig financiële risico's voor de instellingen. De ondergetekende ziet dan ook geen bedreiging van de kwaliteit van het onderwijs.

De leden van de fractie van D66 vragen wat wordt bedoeld met «het afschaffen van de automatische toepassing van de regel «zij die zulks wensen» wordt overwogen». Ook de leden van de VVD-fractie hebben vragen over de huidige afvloeiingsregelingen. Deze leden spreken tevens hun zorg uit over mogelijke mobiliteitsbeperking voor ouderen als gevolg van het wachtgeldakkoord.

De huidige afvloeiingsregeling kent de mogelijkheid dat werknemers bij vermindering van de formatie kunnen kiezen voor ontslag met recht op een BWOO-uitkering. Deze regeling heeft in de praktijk tot gevolg dat voornamelijk ouderen kiezen voor ontslag en dat het BWOO dus feitelijk als pre-pensioneringsregeling wordt gebruikt. In het akkoord «De jaren tellen» is afgesproken dat sociale partners deze automatische toepassing van de regel «zij die zulks wensen» zullen afschaffen. Hiermee beoogt de ondergetekende dat bij een ontslag alle belangen, zowel die van de instelling als die van de werknemer, op evenwichtige wijze zullen worden afgewogen alvorens tot ontslag van een werknemer wordt overgegaan. Uitgangspunt bij deze wijziging is en blijft dat werknemers zich kunnen aanmelden voor ontslag. Hierna volgt evenwel niet meer automatisch ontslag. De ondergetekende wijst er voorts op dat in het kader van het wachtgeldakkoord middelen beschikbaar zijn gesteld voor leeftijdbewust personeelsbeleid en seniorenbeleid.

De leden van de VVD-fractie vragen om meer inzicht in de wijze van en de resultaten van de bemiddeling van wachtgelden in de BVE-sector in de afgelopen jaren. Deze leden vragen tevens of nader inzicht kan worden gegeven in de criteria voor passende arbeid die in dit verband worden gehanteerd.

De bemiddeling en reïntegratie van wachtgelden is een taak van het Participatiefonds. Sinds 1 januari 1997 voert de USZO in opdracht van het Participatiefonds een activeringsbeleid uit. Hierin wordt geen onderscheid naar bij het fonds aangesloten sectoren aangebracht, dat wil zeggen dat er geen specifieke cijfers voor de BVE-sector beschikbaar zijn. Het dienstverleningspakket van de USZO bestaat uit activering, begeleiding en controle van de wachtgelden. Over het jaar 1997 heeft dit geleid tot 4800 plaatsingen en 1200 sanctie-meldingen op een instroom

van 7000 wachtgelders. Daarnaast stelt het Participatiefonds verschillende scholingsen begeleidingstrajecten beschikbaar. De criteria die bij de bemiddeling van zittende en toekomstige wachtgelders worden gehanteerd, wijken niet af van de criteria zoals die voor wachtgelders uit andere onderwijssectoren gelden. Deze criteria zijn opgenomen in de publicatie «Passende arbeid en sanctiebeleid», OenW-Regelingen 1994, nr. 6a.

De leden van de fractie van D66 vragen of de afstemming van de wachtgeldregeling op andere inactiviteitsregelingen WW-conform zal moeten gebeuren.

In het akkoord «De jaren tellen» is overeengekomen dat de wachtgeldregeling afgestemd moet worden op andere inactiviteitsregelingen. Betrokkenen die gebruikmaken van bijvoorbeeld de FPU-regeling mogen (financieel) niet slechter af zijn dan degenen die werkloos worden en een BWO-uitkering ontvangen. Om die reden heeft de ondergetekende voor 55-jarigen en ouder in het BWO een koppeling voorgesteld met de FPU. Om deze reden wordt ook de referentie-eis voor de aanvullende uitkering verhoogd van 9 naar 12 jaar.

De leden van de fractie van D66 vragen wat het model betekent voor instellingen met veel relatief oud personeel.

Het arrangement dat is afgesproken in het akkoord «De jaren tellen» is gericht op participatie van ouderen. In dat kader zijn middelen beschikbaar gesteld om seniorenregelingen te verbeteren waardoor ouderen minder snel het onderwijs zullen verlaten. Ook de wijziging van de afvloeiingsregelingen is erop gericht het automatisme af te schaffen dat ouderen het wachtgeld in gaan. De decentralisatie van wachtgeld is een prikkel voor bevoegde gezagsorganen om te voorkomen dat oudere docenten het onderwijs vroegtijdig verlaten. Alhoewel al deze maatregelen erop gericht zijn de participatie van ouderen in het onderwijs te vergroten, zullen de kosten van een instelling met een relatief oud personeelsbestand en een daling van het aantal leerlingen groter zijn dan bij een instelling met een jong personeelsbestand dat zich in een vergelijkbare situatie bevindt. Met name hierom is gekozen voor een model waarbij ook van de nieuwe instroom in het wachtgeld een deel van de wachtgeldkosten collectief wordt gedragen.

4. Draagvlak, uitvoeringstoets en invoeringstraject

De leden van de fractie van de PvdA vragen zich af hoe groot de zekerheid is dat de benodigde informatie tijdig zal worden geleverd door de USZO en het Participatiefonds.

Met de USZO is onlangs een zogenaamd protocol-gegevens-levering opgesteld. In dit protocol wordt ook aandacht besteed aan de levering van gegevens in verband met de decentralisatie van de wachtgeld in de BVE-sector. Kwaliteit en tijdigheid van leveringen wordt op die manier gewaarborgd. Tussen Participatiefonds en Bve Raad respectievelijk Colo worden verder afspraken gemaakt over de overdracht van taken en verantwoordelijkheden. Na de decentralisatie is er geen sprake van levering van gegevens over wachtgelders door het Participatiefonds.

De leden van de PvdA-fractie vragen zich voorts af of als gevolg van de uitwerking van «De jaren tellen» in de toekomst het Participatiefonds zal verdwijnen.

Decentralisatie van de wachtgeld in de BVE- en VO-sector zal leiden tot een reductie van taken van het Participatiefonds. Voor het primair onderwijs zal vooralsnog geen decentralisatie van de wachtgeld plaatsvinden. Van een opheffing van het Participatiefonds in het kader van de afspraken over «De jaren tellen» is dan ook geen sprake. De ondergete-

kende is oordeel dat de positie van het Participatiefonds eerder afhankelijk is van de besluitvorming over de invoering van de Werkloosheidswet voor overheids- en onderwijspersoneel in het kader van de OOW-operatie.

De leden van de fractie van het CDA vragen zich af waarom over het wetsvoorstel geen overeenstemming met de SCOW behoeft te worden bereikt.

De onderwerpen die in het onderhavige wetsvoorstel worden behandeld, hebben geen betrekking op rechtspositionele dan wel arbeidsvoorwaardelijke zaken. Het gaat bij dit wetsvoorstel om wijzigingen die worden aangebracht in de bekostigingsrelatie tussen Rijk en instellingen. Volgens het Overlegbesluit onderwijs- en onderzoekpersoneel (Stb. 1994,103) wordt overleg gevoerd over aangelegenheden van algemeen belang voor de rechtstoestand van onderwijspersoneel. Het afschaffen van de eigen wachtgelderbepaling en een wijziging in de bekostiging betreft geen rechtspositie. De rechtspositie en de arbeidsvoorwaarden van het personeel blijven door dit wetsvoorstel ongewijzigd.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fracties van D66 en CDA met betrekking tot de daadwerkelijke uitvoeringstoets deelt ondergetekende mee dat de uitvoeringsorganisaties Cfi en USZO zeer nauw betrokken zijn bij de tot standkoming van de uitvoeringsregeling. Tijdens het tot stand komen van de regeling wordt deze voortdurend op uitvoerbaarheid getoetst. Het risico van uitvoeringsproblemen wordt zo tot een minimum beperkt.

De daadwerkelijke uitvoeringstoets zal overigens op korte termijn door Cfi worden uitgevoerd. Op het moment dat de uitvoeringsregeling aan het parlement wordt voorgelegd in het kader van de voorhangprocedure, naar verwachting begin juni 1998, zal de uitvoeringstoets beschikbaar zijn.

Op de vraag van de leden van de CDA-fractie of de te leveren gegevens millenniumproof zijn, antwoordt de ondergetekende dat de USZO een project heeft lopen om alle automatisering te toetsen op de millenniumproblematiek. Gezien het feit dat het Participatiefonds geen activiteiten meer verricht ten behoeve van de BVE-sector, is het in dit kader niet relevant hoe het fonds met de millenniumproblematiek omgaat. Overigens kent het fonds wel een eigen traject in deze in het kader van het millenniumplatform.

De leden van de VVD-fractie vragen zich af in hoeverre de beoogde invoeringsdatum van 1 augustus a.s. realistisch is. Deze leden zijn van mening dat het gevaar bestaat dat diverse instellingen hun ontslagen niet meer op tijd bij het Participatiefonds kunnen melden, indien genoemde datum niet wordt gehaald.

Zoals de ondergetekende al in de Inleiding van deze nota naar aanleiding van het verslag heeft gesteld, is hij de leden van de fracties erkentelijk voor het feit dat zij nog voor het verkiezingsreces het verslag hebben vastgesteld. Indien na ontvangst en bestudering van deze nota op de eerstvolgende procedurevergadering van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen tot een afronding van de behandeling in de Tweede Kamer der Staten-Generaal in de maand mei wordt besloten, is de door de ondergetekende beoogde inwerkingtredingsdatum nog altijd haalbaar.

Het door de leden van de VVD-fractie gesignaleerde mogelijke gevaar van het niet tijdig bij het Participatiefonds melden van ontslagen, is in de ogen van de ondergetekende geen reëel gevaar. De instellingen zullen zich tot de inwerkingtreding van de in dit wetsvoorstel opgenomen wetswijzigingen, moeten houden aan de huidige bepalingen van de Wet educatie en beroepsonderwijs, dat wil zeggen dat zij een voorgenomen ontslag (ongeacht of dat voor, op of na 1 augustus 1998 zal plaatsvinden) bij het

Participatiefonds moeten melden, willen zij niet per definitie voor de volledige wachtgeldkosten als gevolg van het ontslag worden aangeslagen. In artikel V van het wetsvoorstel is erin voorzien dat het Participatiefonds aanvragen die zijn ingediend, maar betrekking hebben op een ontslag dat wordt geëffectueerd op een datum die ligt na de datum van inwerkingtreding van de wetwijzigingen, buiten behandeling laat.

5. Financiële consequenties

De leden van de fractie van de PvdA informeren naar de reden van het bijstellen van de ramingen voor de wachtgelduitgaven. In kader van het rapport «De jaren tellen» zijn op basis van gegevens van de realisaties van 1996 en het rapport van het Nederlands interdisciplinair demografisch instituut (NiDi) de ramingen bijgesteld. Dit heeft geleid tot een ophoging van de wachtgeldbudgetten. Hiermee is een realistisch budget voor de sector ter beschikking gekomen.

De leden van de VVD-fractie vragen om de overeengekomen budgetreeksen voor wachtgeld voor het BVE-veld. Zij vragen zich eveneens af in hoeverre de budgetreeksen afwijken van de in de begroting 1998 opgenomen meerjarencijfers.

Voor het BVE-veld zijn in protocollen met de Bve Raad en Colo de volgende budgetreeksen vastgelegd (bedragen x f 1 mln):

	1998	1999	2000	2001	2002
BVE-inst. (OCenW)	156,8	152,8	148,9	145,0	141,1
BVE-inst. (LNV)	22,7	22,2	21,6	21,0	20,5
LOB's (incl. LNV)	5,7	7,1	7,3	7,6	7,3

Uitgangspunt bij het opstellen van de reeksen wordt gevormd door de realisatiecijfers van 1996 als basis voor het budget in 1997. Zoals u in mijn eerdergenoemde brief van 31 maart 1998 heeft kunnen lezen, is er sinds 1996 sprake van een daling in de werkloosheidsuitkeringen. Op basis hiervan is een gematigde daling, 25% in 10 jaar, van de budgetreeks overeengekomen. Voor de landelijke organen is daar bovenop nog rekening gehouden met een tijdelijke stijging van de wachtgeldkosten ten gevolge van verschuivingen tussen landelijke organen in verband met de invoering van de nieuwe bekostiging.

Als gevolg van deze afspraken worden de budgetreeksen, die opgenomen zijn in de begroting 1998, met de volgende bedragen opgehoogd (bedragen x f 1 mln):

	1998	1999	2000	2001	2002
BVE (totaal)	30,6	32	28,3	24,7	20,5

De leden van de CDA-fractie wijzen op consequenties die volgens hen onderhavig voorstel voor grootschalige herzieningen van het onderwijsbestel moet hebben.

De ondergetekende is eveneens van mening dat bij grootschalige herzieningen van het bestel bij alle betrokkenen inzicht moet zijn in de mogelijke personele consequenties. Het betekent tevens dat – indien noodzakelijk – er sprake zal zijn van een invoerings- en overgangstraject om zodoende de personele problematiek en mogelijke wachtgeldconsequenties tot een minimum te beperken.

De leden van de fracties van RPF en GPV vragen zich af wat het draagvlak voor het wetsvoorstel is, nu de SCOW haar instemming aan het wetsvoorstel heeft onthouden.

Tijdens de onderhandelingen over de «De jaren tellen» heeft de SCOW uitdrukkelijk aangegeven dat de decentralisatie van de wachtgelden een zaak was van de werkgevers. Het protocol over de decentralisatie van de wachtgelden is dan ook uitsluitend met de Bve Raad en met Colo overeengekomen. Het gaat hier om wijzigingen in de bekostigingsregels en daarvoor is geen overeenstemming met de SCOW noodzakelijk. Ten onrechte is de SCOW een ander oordeel toegedaan. De ondergetekende is van oordeel dat voor onderhavig wetsvoorstel voldoende draagvlak is. Deze beleidswijziging wordt door het BVE-veld immers als zeer wenselijk beschouwd.

De leden van de D66-fractie vragen naar een nadere uitleg van de zinsnede «niet zodanig van omvang zijn» daar waar het gaat over de financiële gevolgen.

Het nieuwe systeem voorziet in een vergoeding voor de wachtgeldkosten als onderdeel van de rijksbijdrage. Voor deze vergoeding is een budget in de begroting opgenomen, iedere instelling krijgt daar een deel van naar rato van de omvang van de instelling. Dit is vergelijkbaar met de huidige wachtgeldopslag. Hier is dus geen sprake van herverdeeffecten. Uit de genoemde vergoeding moeten de instellingen de wachtgeldkosten betalen volgens de systematiek die wordt neergelegd in de bekostigingsbesluiten voor de onderscheiden instellingen. De hoogte van de inhouding voor de instellingen wordt bepaald door de uitgaven. De instellingen zijn zelf verantwoordelijk voor het volumebeleid en het ontslagbeleid en daarmee voor de hoogte van de wachtgeldkosten. Als de vergoeding hoger is dan de inhouding voor de wachtgeldkosten blijft deze, conform de wens van de leden van de D66-fractie, bij de instelling. Slechts in die gevallen dat de wachtgeldkosten voor een instelling hoger zijn dan de vergoeding moet de instelling dit, tijdelijk, uit andere middelen financieren. De kans dat dat zich voor zal doen, is niet groot aangezien de budgetten bijgesteld zijn naar aanleiding van het rapport van het NiDi.

6. Tenslotte

De leden van de fractie van D66 vragen zich af of de instellingen de schuld krijgen van de wachtgeldproblematiek, gezien een aantal formuleringen in de toelichting.

Het is geenszins de bedoeling van de ondergetekende die suggestie te wekken. Daar waar formuleringen als «het veroorzaken van wachtgelders» en «de vervuiler betaalt» worden gehanteerd, is slechts getracht aan te geven wat de verantwoordelijkheden van de BVE-instellingen inhouden. De ondergetekende is zich er wel degelijk van bewust dat in sommige situaties het ontstaan van wachtgelders onvermijdelijk is, bijvoorbeeld in een situatie van dalende aantallen deelnemers.

Het is echter ook zo dat het over de instellingen te verdelen wachtgeldbudget dient ter bestrijding van alle uitkeringslasten behorend bij het zogenaamde zittend-wachtgeldbestand en alle uitkeringslasten behorend bij de nieuwe uitkeringen. Voor wat betreft de lasten van het zittend bestand wordt op de vergoeding van de instellingen een collectieve bijdrage in mindering gebracht; voor wat betreft de lasten van de nieuwe uitkeringen wordt er op de vergoeding van de instelling zowel een collectieve bijdrage voor een deel van de kosten in mindering gebracht als een individueel deel van de kosten berekend aan de hand van ontslagen met recht op een uitkering die bij die betreffende instelling hebben plaatsgevonden.

Het aan de instellingen toegekende budget voor de bestrijding van de kosten moet in ieder geval worden geacht te volstaan voor dekking van zowel het collectieve deel van de verminderingen als voor het individuele deel, in een situatie waarin de nieuwe ontslagen uitsluitend het gevolg zijn van autonome ontwikkelingen.

Daar waar de BVE-instellingen de eigen verantwoordelijkheid tot het beperken van de noodzakelijke wachtgeldlasten echter niet voldoende vorm geven, zullen de financiële gevolgen daarvan door de instellingen zelf moeten worden gedragen. Door de systematiek van vermindering op de vergoeding van een individueel deel op de vergoedingen betekent dit dat die instelling waarbij de meeste ontslagen zijn gevallen, ook de hoogste lasten zal moeten dragen. Omgekeerd is het ook zo dat de instelling waarbij weinig ontslagen hebben plaatsgevonden, geconfronteerd wordt met een lager aandeel in de kosten.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
J. M. M. Ritzen