

Vergaderjaar 2002–2003

28 745

Wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs in verband met verbeteringen van uiteenlopende, voornamelijk uitvoeringstechnische aard (technische herziening WEB)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 12 september 2003

1. Inleiding

Ik dank de leden van de fractie van het CDA, PvdA, ChristenUnie en SGP voor hun belangstelling voor dit wetsvoorstel en hun inbreng voor het verslag. Deze nota naar aanleiding van het verslag onderteken ik mede namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

De leden van de CDA-fractie vragen of de instellingen, de kenniscentra beroepsonderwijs bedrijfsleven en andere direct betrokkenen inspraak hebben gehad in het wetsvoorstel, of deze instanties zich hierin kunnen vinden en hoe in dit verband de brief van de Bve Raad van 11 februari 2003 aan de Tweede Kamer moet worden gezien.

Aan organisaties van de instellingen, de kenniscentra beroepsonderwijs bedrijfsleven en andere direct betrokkenen is in de zomer van het jaar 2000 een concept van het wetsvoorstel voor commentaar voorgelegd. Met die reacties is vervolgens rekening gehouden in het wetsvoorstel. Dat heeft onder meer geleid tot het regelen van de positie van de vakinstellingen zoals die nu in het wetsvoorstel is neergelegd. De consultatie van de betrokken organisaties heeft dus al geruime tijd geleden plaatsgevonden. In de tussentijd zijn de ontwikkelingen niet stil blijven staan, zoals ook blijkt uit de brief van de Bve Raad van 11 februari 2003. Dat leidt ertoe dat in het wetsvoorstel voorstellen worden gedaan voor technische verbetering, terwijl inmiddels al gesprekken gaande zijn over meer inhoudelijke aanpassingen.

Deze leden vragen voorts hoe de opmerkingen van de Bve Raad beoordeeld worden dat de titel «technische herziening WEB» misleidend is en of het, behoudens de punten genoemd in de brief van de BVE Raad, nog steeds gaat om een «technische herziening».

Ik ben van mening dat de titel «technische herziening WEB» niet misleidend is. Het gaat nog steeds om een technische herziening. Dat is ook de reden waarom ik het aanvankelijk niet passend oordeelde om in het kader van dit wetsvoorstel ook voor te stellen om de beperking van het opleidingsaanbod voor de instellingen, bedoeld in artikel 12.3.6 (de

laatste instellingen van een bepaalde richting, in het wetsvoorstel aangeduid als richtingsunieke wetsvoorstellen), van de WEB te doen vervallen.

2. Huisvesting voortgezet algemeen volwassenenonderwijs

De leden van de fractie van het CDA vragen wat het voorstel in financiële zin voor de instellingen betekent dat de middelen voor de huisvesting van het vavo niet meer aan de instellingen zelf, maar aan de gemeenten wordt verstrekt. Zij vragen of daardoor geen problemen bij de instellingen ontstaan.

In financiële zin betekent dit dat de huisvestingsmiddelen, na toevoeging aan de Rijksbijdrage educatie, onderdeel kunnen vormen van de afspraken die de instelling met de gemeente maakt over VAVO-activiteiten. Hierdoor komen de huisvestingsmiddelen daar terecht waar ook de VAVO-activiteiten worden uitgevoerd. In de huidige situatie is dat niet het geval; immers, de verdeling van het huisvestingsbudget is gebaseerd op het aantal deelnemers bij de instelling in 1996. Het voornemen om het huisvestingsbudget toe te voegen aan de Rijksbijdrage educatie is bij de invoering van de nieuwe bekostigingssystematiek voor de educatie per 2000 aan de instellingen bekendgemaakt (in 1999). Dit betekent dat instellingen die op dit moment rechtstreeks een vergoeding voor de huisvesting VAVO ontvangen, kunnen inschatten of deze vergoeding in relatie staat tot de VAVO-activiteiten die zij voor de gemeente(n) uitvoeren. Indien dit niet het geval is, heeft de instelling een aantal jaren de tijd gehad om zich voor te bereiden op de nieuwe situatie. De instellingen hebben dus een periode van circa 4 jaar tot hun beschikking gehad om zich op de nieuwe situatie in te stellen.

Deze leden vragen voorts of gemeenten daadwerkelijk educatiegelden aan het vavo besteden en of er cijfers beschikbaar zijn over de besteding daarvan.

Jaarlijks geven gemeenten informatie over de inzet van de educatiemiddelen voor het lopende jaar bij de ROC's. Bij deze opgave wordt ook het aantal deelnemers per activiteit (VAVO, NT2, Breed maatschappelijk functioneren en sociale redzaamheid) opgegeven. Uit deze opgaven blijkt dat in 2000 ca. 29%, 2001 27% en 2002 22% van het totaal aantal deelnemers waarvoor educatieactiviteiten worden ingekocht, betrekking heeft op VAVO-deelnemers.

3. Contractuele relatie tussen gemeenten en instellingen

De leden van de fractie van het CDA vragen hoe de stelling dat instellingen de huisvestingskosten die zij maken in het kader van de uitvoering van de educatie betrekken bij het sluiten van de overeenkomst met de gemeente, te rijmen is met het feit dat gemeenten kunnen besluiten hun educatie elders in te kopen.

De leden van de fractie van het CDA vragen of de stelling dat aan dit wetsvoorstel geen financiële gevolgen zijn verbonden op macro- of op microniveau geldt.

Op dit moment geldt voor de inzet van de educatiemiddelen nog de «gedwongen winkelnering». Dit betekent dat de gemeenten uitsluitend educatie mogen inkopen bij ROC's. Een gemeente kan wel besluiten educatie bij een ander ROC in te kopen. Dat kan ook nu al. Als een gemeente dat besluit neemt zijn er gevolgen op microniveau en dan niet alleen voor de huisvestingsvergoeding maar voor het totale bedrag voor de educatieactiviteiten van een ROC. In dat geval heeft niet het wetsvoorstel maar het besluit van de gemeente financiële gevolgen. In een dergelijke

lijke situatie ga ik ervan uit dat de gemeente en de instelling afspraken maken over de gevolgen van dat besluit. Het gaat dan niet alleen om gevolgen voor de huisvestingsvergoeding maar ook om gevolgen voor personeel en zittende deelnemers.

De leden van de fractie van de PvdA vragen wat het voorstel dat de voorschriften in de regeling bekostiging educatie inzake de contractuele relatie tussen gemeenten en instellingen in de wet worden opgenomen, betekent voor de mogelijkheden van (grote en samenwerkingsverbanden van) gemeenten om in de toekomst zelf afwegingen te maken bij welke instelling zij educatie inkopen.

Anders dan kan worden opgemaakt uit de hier bedoelde passage van de Memorie van Toelichting zijn geen voorschriften uit eerdere tijdelijke regelingen betreffende de contractuele relatie tussen gemeenten en instellingen opgenomen in dit wetsvoorstel. Het wetsvoorstel brengt geen verandering aan in de mogelijkheden die gemeenten hebben om zelf afwegingen te maken inzake het inkopen van educatie.

4. Vakinstellingen

De leden van de fractie van het CDA vragen of tegemoet kan worden gekomen aan de wens van de Bve Raad om vakinstellingen niet slechts meer werkzaam te laten zijn op het werkgebied van één kenniscentrum beroepsonderwijs bedrijfsleven. Ook de leden van de SGP-fractie vragen waarom het werkgebied van vakinstellingen in beginsel wordt beperkt tot het werkgebied van één kenniscentrum beroepsonderwijs bedrijfsleven en in hoeverre dat het meegroeien met de ontwikkelingen in de branches en bedrijfstakken van deze instellingen kan beperken. Deze leden vragen te reageren op het alternatief dat de Bve Raad heeft voorgesteld.

Ook ik heb geconstateerd dat de vakinstellingen op langere termijn problemen zouden kunnen gaan ondervinden met hun onderwijsaanbod als vastgehouden wordt aan de huidige bepalingen dienaangaande. Speciaal de ontwikkelingen in de kwalificatiestructuur (gericht op competenties en minder kwalificaties) zullen op den duur veranderingen noodzakelijk maken in de ruimte die de vakinstellingen krijgen met betrekking tot hun opleidingsaanbod.

Het voorliggende wetsvoorstel leende zich echter naar mijn mening niet voor een principiële positieverandering van de vakinstellingen omdat het als een beleidsarm wetsvoorstel is ingericht en gepresenteerd. Het wetsvoorstel beoogde alleen de beperking van het opleidingsaanbod van vakinstellingen, zoals thans neergelegd in artikel 12.3.8 van de WEB, op een beter uitvoerbare manier te regelen, door het opleidingsaanbod van vakinstellingen te koppelen aan de werkgebieden van kenniscentra beroepsonderwijs bedrijfsleven. Vakinstellingen zijn thans, op twee uitzonderingen na, gericht op de opleidingen van één kenniscentrum beroepsonderwijs bedrijfsleven. Ik begrijp echter de bezwaren van de Bve Raad. Door ontwikkelingen in een bedrijfstak enerzijds en de veranderende inzichten in de opbouw van de kwalificatiestructuur – waardoor ook verschuivingen in de werkgebieden van de kenniscentra kunnen optreden – anderzijds, zou die één op één relatie in de toekomst ongewenste beperkingen voor de vakinstellingen met zich mee kunnen brengen. Verwante beroepsopleidingen die behoren tot het werkgebied van een ander kenniscentrum beroepsonderwijs bedrijfsleven kunnen ook naar hun aard van zodanig belang zijn voor een bedrijfstak, dat de vakinstelling ook deze beroepsopleidingen moet kunnen verzorgen. Ik vind het echter wel van belang om aan deze mogelijkheid duidelijke voorwaarden te verbinden. Uitgangspunt is voor mij dat het karakter van de vakinstelling wordt gehandhaafd. Dus geen ongebreidelde uitbreiding van het opleidings-

aanbod, maar wel de ruimte om beroepsopleidingen te verzorgen indien dat zowel het belang van de bedrijfstak dient als de macro-doelmatigheid. Tegelijkertijd met deze nota, zal ik een nota van wijziging indienen om dat mogelijk te maken, zodat tegemoet gekomen wordt aan de bezwaren van de Bve Raad en aan de bezwaren van de betrokken instellingen en de sociale partners.

5. Richtingsunieke instellingen

De leden van de fractie van het CDA stellen dat met de Bve Raad is afgesproken dat de richtingsunieke instellingen zich desgewenst tot bredere ROC's kunnen ontwikkelen, terwijl dit niet in het wetsvoorstel is terug te vinden. Deze leden vragen hoe dit verschil heeft kunnen ontstaan en hoe het weggenomen kan worden. Ook de leden van de SGP-fractie vragen waarom de richtingsunieke instellingen niet onder de werking van artikel 1.3.1 zijn gebracht. Leden van beide fracties vragen de bestaande beperking ten aanzien van het verzorgen van opleidingen door richtingsunieke instellingen te schrappen.

Zoals ik bij onderdeel 1 van deze nota heb opgemerkt, is het inderdaad het geval dat in dit wetsvoorstel voorstellen worden gedaan voor technische verbetering, terwijl inmiddels al gesprekken gaande zijn over meer inhoudelijke aanpassingen. Voor de bovenstaande vraag geldt eveneens dat er sprake zou zijn van nieuw beleid, iets waarvoor onderhavig wetsvoorstel in eerste instantie niet is bedoeld.

Met de leden van deze fracties ben ik echter van mening dat bedoelde instellingen ROC's zijn, en dezelfde ruimte moeten hebben als de overige ROC's. Ik zal tegelijkertijd met deze nota, een nota van wijziging indienen die erop gericht is dat het artikel dat de beperking van het opleidingsaanbod van de twee instellingen van een laatste richting regelt, komt te vervallen. Anders dan de Bve Raad ben ik van mening dat het overbodig is om in de wet toch een bijzondere positie voor deze instellingen te creëren wat betreft de uitwerking van het specifiek vorm kunnen geven aan eigen beleid met betrekking tot toegankelijkheid en dergelijke (zie bijvoorbeeld artikel 8.1.1, derde en vijfde lid, van de wet). Iedere instelling maakt – binnen de algemene kaders die de wet stelt – haar eigen beleid, in dialoog met de omgeving en aangepast aan de wensen en behoeften van die omgeving; dat geldt ook voor de richtingsunieke instellingen. Deze instellingen zullen zich daarbij richten op een *specifieke* omgeving, namelijk die delen van de maatschappij die de grondslag van deze instellingen delen. Daarmee creëren deze instellingen al hun eigen unieke positie, en is een wettelijke regeling daarvan overbodig.

6. Instellingen met een breedtegebrek

De leden van de fractie van de ChristenUnie verwijzen naar het algemeen overleg over de evaluatie van de WEB waarin door hen is voorgesteld de beperkingen in het aanbod van opleidingen bij instellingen met een breedtegebrek op te heffen. Hoewel deze instellingen door dit wetsvoorstel «gewone» ROC's worden, vragen deze leden de daarbij behorende breedtebeperking eveneens op te heffen.

Ik vermoed dat deze vraag ook betrekking heeft op de instellingen, bedoeld in artikel 12.3.6 van de WEB; voor de zogenaamde ROC's met een breedtegebrek bedoeld in artikel 12.3.7 van de WEB geldt immers geen beperking in het opleidingsaanbod. Ik verwijs dan ook naar mijn antwoord bij onderdeel 5 van deze nota.

7. Middelen voor loopbaanoriëntatie en -begeleiding

De leden van de fractie van het CDA vragen of gegarandeerd kan worden dat er voldoende controle kan plaatsvinden op de juiste besteding van de middelen aan loopbaanoriëntatie en -begeleiding als die besteding moet blijken uit afspraken daarover, de onderwijsovereenkomsten en de vermelding in het kwaliteitszorgverslag.

De middelen voor loopbaanoriëntatie en -begeleiding zijn toegevoegd aan de lumpsum. Dat betekent dat de middelen naar eigen inzicht van de instelling kunnen worden ingezet. Er is in zoverre dus geen specifieke controle op de juiste besteding van deze middelen.

Instellingen zijn volgens de WEB verplicht om hun plannen met betrekking tot loopbaanoriëntatie en -begeleiding op te nemen in de onderwijs-overeenkomsten. Door middel van de kwaliteitszorgverslagen van de instellingen en het Integrale InstellingsToezicht kan worden gevolgd of de instelling kwalitatief goede loopbaanoriëntatie en -begeleiding biedt. Naast de middelen die aan de lumpsum van de instellingen worden toegevoegd zijn er andere manieren om instellingen te stimuleren om kwalitatief goede loopbaanoriëntatie en -begeleiding aan te bieden aan de deelnemers. Het op gang brengen en houden van een discussie over de vraag hoe en op welke wijze de loopbaan van de deelnemer centraal gesteld kan worden, is de voorwaarde voor het verhogen van de kwaliteit van de loopbaanoriëntatie en -begeleiding. Het platform beroepsonderwijs ziet hier een rol voor zichzelf weggelegd en heeft reeds toegezegd in overleg met het ministerie van OCW een (aantal) expertmeeting(s) te willen gaan organiseren omtrent dit onderwerp om ervoor te zorgen dat er vanuit het veld een gezamenlijk referentiekader wordt geformuleerd.

8. Gehandicapte deelnemers

De leden van de fractie van het CDA vragen of met gehandicapten-organisaties als «Studie en Handicap» overleg is gevoerd over de verdeling van de bedragen voor gehandicapte deelnemers die jaarlijks aan de rijksbijdrage van instellingen wordt toegevoegd. Tevens vragen deze leden hoe een beeld gevormd kan worden of het gehandicaptenbeleid een integraal onderdeel uitmaakt van het totale beleid van de instelling.

De middelen voor het gehandicaptenbeleid zijn met ingang van het jaar 2000 structureel ingezet en toegevoegd aan de Rijksbijdrage (lumpsum) van de onderwijsinstellingen, volgens de bekostigingssystematiek BVE. Dit is geschied na overleg met en met instemming van de Chronisch Zieken en Gehandicapten Raad (CG-Raad) en de Bve Raad, als vertegenwoordiger en belangenbehartiger van respectievelijk de gehandicapte deelnemers en de onderwijsinstellingen.

Door middel van de kwaliteitszorgverslagen van de instellingen en het Integrale InstellingsToezicht kan worden gevolgd of de ingezette middelen ook leiden tot integraal, adequaat gehandicaptenbeleid en gehandicaptenzorg.

9. Wachtgelduitgaven

De leden van de CDA-fractie vragen wat het voor een instelling betekent als bij de wachtgelduitgaven ook rekening gehouden gaat worden met de educatie- en inburgeringscontracten. Deze leden vragen of een instelling die bijvoorbeeld een educatiecontract van een gemeente verliest daar daadwerkelijk voordeel van heeft.

Het wetsvoorstel bestendigt de huidige situatie. Een instelling heeft daar derhalve geen voordeel maar ook geen nadeel van. Op dit moment wordt

op grond van de Uitvoeringsregeling WEB bij de verdeling van het wachtgeldbudget ook al rekening gehouden met de omvang van de budgetten educatie en inburgering die ROC's op grond van een overeenkomst met een gemeente hebben ontvangen. Zoals al in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is aangegeven, worden de wachtgelduitkeringen verrekend met de instellingen. Deze wachtgelduitkeringen kunnen ook betrekking hebben op gewezen personeel uit de educatie. Het ligt dan ook in de rede om bij de verdeling van het wachtgeldbudget rekening te houden met de omvang van de educatieactiviteiten van een ROC. Op deze manier vindt er een evenwichtige verdeling plaats van het toegekende wachtgeldbudget en de verrekening van de wachtgelduitkeringen.

10. Controle op doelmatigheid en rechtmatigheid

De leden van de fractie van het CDA vragen of gegarandeerd kan worden dat het vaststellen van een eerdere datum voor de indiening van de accountantsverklaring voor de bekostigingsgegevens, niet leidt tot een versoepeling van de controle op de doelmatigheid en de rechtmatigheid. Voorts vragen deze leden of een gemeente een deel van de rijksbijdrage educatie bij een andere instelling dan een ROC kan besteden en wat dit betekent voor het eerder indienen van de accountantsverklaring.

De vervroeging van de datum heeft uitsluitend betrekking op de levering van de telgegevens die van belang zijn voor de bekostiging van het beroepsonderwijs. Zoals in de toelichting bij artikel I, onderdeel II (Kamerstukken II 2002/03, 28 745, pag.12) al is aangegeven, kost het verwerken van de opmerkingen van de accountant op de telgegevens veel tijd, met als gevolg dat het vaststellen van de rijksbijdrage voor het volgend jaar niet op tijd kan plaatsvinden. Om deze reden is de grondslag opgenomen om eerder de gecorrigeerde telgegevens, met de accountantsverklaring, aan het agentschap CFI te laten opgeven.

Gezien het feit dat de datum waarop de accountantsverklaring over het financieel jaarverslag door de instellingen moet zijn verstrekt, wordt gehandhaafd op 1 juli, is er geen sprake van een versoepeling van de controle op de doelmatigheid en rechtmatigheid.

De gemeenten kunnen de rijksbijdrage educatie nog niet besteden bij andere instellingen dan ROC's. De vervroegde indiening van de bekostigingsgegevens met accountantsverklaring betreft, zoals hierboven aangegeven, uitsluitend het beroepsonderwijs. Er is dus geen relatie met de besteding van de rijksbijdrage educatie.

11. Beroepspraktijkvormingsplaatsen

De leden van de fractie van het CDA vragen of het wetsvoorstel bewerkstelligt dat het bevoegd gezag nog steeds even gemakkelijk beroepspraktijkvormingsplaatsen bij niet erkende leerbedrijven kan werven en deze achteraf kan accrediteren.

De kenniscentra beroepsonderwijs bedrijfsleven zijn en blijven belast met de accreditatie van leerbedrijven. Dit betekent concreet dat er geen bpv-overeenkomst kan worden afgesloten met leerbedrijven die niet vóóraf door één van de kenniscentra zijn geaccrediteerd. Het wetsvoorstel brengt geen wijziging in deze situatie.

12. Terugvordering

De leden van de fractie van het CDA vragen waarom in artikel 11.4 is gekozen voor een periode van 5 jaar.

Voor de bekostiging van instellingen geldt op grond van artikel 4:49 juncto 4:21, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) dat de minister de rijksbijdrage van een instelling binnen een periode van 5 jaar op bepaalde gronden kan intrekken of ten nadele kan wijzigen. Aangezien de situatie dat de rijksbijdrage die de minister aan een gemeente verstrekt, op grond van artikel 4: 21, derde lid, van de Awb niet onder artikel 4:49 van de Awb is begrepen, is hiervoor een soortgelijke bepaling opgenomen in het wetsvoorstel. Er was geen aanleiding om voor een gemeente een andere periode vast te stellen dan voor een instelling.

13. Beroep bij één instantie

De leden van de fractie van de PvdA vragen wat de motivering is bij het voorstel om de rechtsgang van beroep en hoger beroep over besluiten inzake bekostiging en diploma-erkenning te vervangen door één instantie bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en welke alternatieven in dezen zijn overwogen.

De besluiten inzake bekostiging en diploma-erkenning zijn in artikel 10.1 van het wetsvoorstel opgenomen omdat hierdoor voor alle besluiten van de minister over onthouden en ontnemen van rechten aan instellingen eenzelfde rechtsgang geldt. Bovendien gaat het hier om ingrijpende besluiten waarin het voor de belanghebbenden van groot belang is dat zij snel duidelijkheid verkrijgen en waarbij sprake is van een zeker eenmalig karakter van het besluit. Ten opzichte van de huidige situatie zijn mij geen alternatieven bekend om dit gestelde doel te bereiken. Hetzelfde principe is overigens gevolgd in de sectorwetgeving van het primair, voortgezet en hoger onderwijs.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
A. D. S. M. Nijs