

Vergaderjaar 2004–2005

30 170

Wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs in verband met de voorschriften inzake educatie, splitsing van instellingen en vaststelling ondergrens aan de bekostiging deeltijdse beroepsopleidingen

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Inleiding

Een aantal recente ontwikkelingen maakt het noodzakelijk de Wet educatie en beroepsonderwijs op een aantal punten te wijzigen. Met het onderhavige wetsvoorstel worden vijf wijzigingen doorgevoerd. Het betreft achtereenvolgens:

- a. De splitsing van instellingen;
- b. De vaststelling van de minimumomvang van het in instellingstijd verzorgde onderwijsprogramma;
- c. De onderbrenging van educatiegelden in de brede doeluitkering sociaal, integratie en veiligheid van het Grotestedenbeleid;
- d. De structurele overheveling van de educatiemiddelen die ingezet worden voor NT2-opleidingen op de voor inburgering relevante niveaus, naar het Ministerie van Justitie (VenI) voor inburgering alsmede de overdracht van de verantwoordelijkheid voor deze opleidingen aan de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie; en
- e. Verantwoording door gemeenten over inzet van educatiemiddelen.

Hieronder volgt een toelichting op elk van de genoemde punten.

Ad a (Splitsing van instellingen)

De Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) is op 1 januari 1996 van kracht geworden. Een zeer belangrijk aspect van de invoering van deze wet was dat het de wettelijke basis gaf voor het proces van de vorming van regionale opleidingencentra (ROC's) en agrarische opleidingscentra (AOC's), een proces met een start in 1994 en een eindpunt op 1 januari 1998. Artikel 12.3.1 van de WEB beschreef het invoeringsproces in de periode tussen 1 januari 1996 en 1 januari 1998. De periode na 1 januari 1998 is echter nauwelijks beschreven in de WEB. Slechts één aspect is op dat punt duidelijk: instellingen kunnen fuseren conform artikel 2.1.3, tweede lid, onderdeel b. In de praktijk is van die mogelijkheid om te fuseren ook geregeld gebruik gemaakt: het aantal ROC's is gedaald van 46 in 1998 tot 41 nu.

In de periode sinds de inwerkingtreding van de WEB zijn de opvattingen over de ideale schaalgrootte van een instelling uiteen gaan lopen: er zijn voorstanders van grote instellingen, en er zijn voorstanders van kleine(re) instellingen. Beide groepen hebben sterke argumenten: grote instellingen bieden een deelnemer meer keuzemogelijkheden en zijn beter in het organiseren van interne vernieuwingsprocessen; kleinere instellingen bieden de deelnemer een menselijke maat en daardoor vaak ook meer veiligheid. Het gaat hier dan ook niet om zwart-wit tegenstellingen tussen opvattingen die waar of niet waar zijn, maar om «competing values». Groot en klein hebben allebei hun eigen waarde en de overheid of de instellingen hoeven niet de voorkeur aan één van beide te geven.

Het betekent anderzijds wel dat een wet die nu alleen fusies en dus grotere instellingen mogelijk maakt, aanvulling behoeft. Daarom wordt in dit wetsvoorstel ook de mogelijkheid tot splitsen van instellingen in het beroepsonderwijs en de educatie geïntroduceerd.

Ook al komt er dan de mogelijkheid tot splitsen bij, fuseren blijft wettelijk mogelijk, daarover bestaat geen misverstand. Fuseren leidt echter alleen tot grotere scholen en er is een breed gedeeld maatschappelijk gevoel dat ook de kleinere instelling bestaansrecht moet hebben. In dat licht bezien is een éénrichtingsverkeer naar het ontstaan van grotere instellingen geen goed signaal.

Het is in beginsel aan de regio om te bepalen wat de ideale schaalgrootte van een BVE-instelling is. De overheid dient hier de kunst van het loslaten te beoefenen: minder regels is het kabinetmotto, dus ook minder regels over hoe groot een instelling moet zijn. De ROC-gedachte (instellingen met een breed aanbod van sterke opleidingen) wordt echter niet overboord gezet. De afgelopen zes jaar heeft dit concept zich bewezen en is de maatschappelijke herkenbaarheid van het beroepsonderwijs door de implementatie ervan sterk toegenomen. De overheid houdt om die reden vast aan ROC's en AOC's als de meest wenselijke verschijningsvormen van onderwijsinstellingen in de BVE-sector. Wat er verandert, is dat er niet alleen de wettelijke mogelijkheid bestaat tot grotere ROC's en AOC's te komen door fusies, maar ook tot kleinere, door splitsing.

Ad b (Minimumnorm bekostiging deeltijdse opleidingen)

Naar aanleiding van het rapport van de taskforce Rekenschap «Kwetsbaarheden bekostiging onderwijs» van 8 april 2002 hebben wij gezien hoe de omvang van een deeltijdse opleiding, het aandeel van het in instellingstijd verzorgd opleidingsprogramma (IIVO) daarin en, samenhangend daarmee, de prestaties die van de instelling mogen worden verwacht, beter kunnen worden gerelateerd aan de mate van bekostiging die daar tegenover moet staan. Na overleg met de Bve Raad is de conclusie getrokken dat deelnemers aan deeltijdse opleidingen, wat betreft de maatstaf «ingeschreven deelnemers» (ofwel de inputbekostiging), alleen mogen worden meegeteld, als het in instellingstijd verzorgd onderwijsprogramma (IIVO) met inbegrip van beroepspraktijkvorming, meer dan 300 uur op jaarbasis omvat. Het IIVO omvat alle onderwijsactiviteiten, gericht op het bereiken van de onderwijs- en vormingsdoelen van de opleiding, die door de deelnemer worden uitgevoerd onder verantwoordelijkheid en toezicht van het bevoegd gezag.

Programma's met minder dan 300 uur IIVO per studiejaar mogen wel worden aangeboden maar de deelnemers daaraan zullen niet meetellen bij de maatstaf ingeschreven deelnemers voor het vaststellen van de hoogte van de bekostiging.

Zoals in de WEB omschreven, is educatie gericht op de bevordering van de persoonlijke ontplooiing ten dienste van het maatschappelijk functioneren van volwassenen door de ontwikkeling van kennis, inzicht, vaardigheden en houdingen op een wijze die aansluit bij hun behoeften, mogelijkheden en ervaringen alsmede bij maatschappelijke behoeften. Waar mogelijk sluit de educatie aan op het ingangsniveau van het beroepsonderwijs.

Uitgangspunt van de WEB is dat gemeenten een beter inzicht hebben in de lokale en regionale problematiek en dat zij beter dan de landelijke overheid kunnen beoordelen voor welke educatieactiviteiten en doelgroepen de educatiemiddelen moeten worden ingezet. Het educatiebudget wordt jaarlijks verdeeld aan de hand van voor elke gemeente gelijkelijk geldende maatstaven. De maatstaven hebben in elk geval betrekking op het aantal volwassen inwoners van de desbetreffende gemeente, waarbij rekening wordt gehouden met het opleidingsniveau en de etnische achtergrond van die inwoners.

In vervolg op de convenanten die met de 25 grote steden eind 1999 in het kader van het Grotestedenbeleid (GSB) werden afgesloten voor de periode 2000–2004 is op 8 april 2004 overeenstemming bereikt over de uitwerking van het stelsel voor de volgende periode, maar nu met de 30 grote steden (G30).

In de nota «Samenwerken aan de Krachtige Stad»; Uitwerking van het stelsel Grotestedenbeleid 2005–2009 (GSB III), worden de uitgangspunten voor de nieuwe convenantperiode 2005–2009 uitgewerkt (Kamerstukken II, vergaderjaar 2003/2004, 21 062, nr. 116). De GSB-steden en de rijksoverheid fungeren daarin als gelijkwaardige partners. Met het onderbrengen van diverse geldstromen onder een drietal brede doeluitkeringen (BDU's) van het Grotestedenbeleid worden de steden gestimuleerd een samenhangend, gecoördineerd, ontkokerd en resultaatgericht beleid te realiseren, dat uiteindelijk moet leiden tot krachtige steden, waar het veilig is, die voldoende werkgelegenheid bieden en die voldoen aan de eisen van bewoners, bedrijven en instellingen; kortom: het boeken van zichtbare resultaten met een minimum aan bureaucratie (missie GSB III).

Het kabinet heeft besloten voor de nieuwe convenantperiode ook de educatiemiddelen WEB per 2006 onder te brengen in de brede doeluitkering sociaal, integratie en veiligheid voor de GSB-steden. Een technische wijziging van de WEB is noodzakelijk om de wettelijke grondslag te verruimen zodat de onderbrenging van de educatiemiddelen in deze BDU voor een meerjarige periode in het Besluit brede doeluitkering sociaal, integratie en veiligheid (Stb. 2005, 264) zijn beslag kan krijgen.

Beoogd wordt dat vanaf januari 2006 de desbetreffende educatiemiddelen tussen het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (i.c. de Minister voor Bestuurlijke Vernieuwing en Koninkrijksrelaties (BVK)) door middel van een bijdrageconstructie voor 2006–2009 worden vastgelegd. De Minister voor BVK zorgt ervoor dat de GSB-steden jaarlijks met één of meer voorschotten de bijdrage uit de BDU sociaal, integratie en veiligheid ontvangen. De wijze waarop dit geschiedt, wordt nader uitgewerkt in de Uitvoeringsregeling brede doeluitkering sociaal, integratie en veiligheid. Als de GSB-steden de middelen inzetten voor educatie, blijven de artikelen in de WEB met betrekking tot de educatie hierop van toepassing. Dit heeft als reden dat de verplichte inkoop door gemeenten bij de ROC's (voorlopig) blijft gehandhaafd. Daarnaast blijft de behoefte bestaan aan informatie over het beleid van de grote gemeenten ten aanzien van de educatieactiviteiten. In dit wetsvoorstel is daartoe een regeling gegeven.

De wijze van verantwoording en gegevensverstrekking in het kader van het Grotestedenbeleid zijn voor de GSB-steden vastgesteld bij of krachtens het Besluit brede doeluitkering sociaal, integratie en veiligheid.

Door het toevoegen van de educatiemiddelen aan de brede doeluitkering sociaal, integratie en veiligheid van het Grotestedenbeleid krijgen gemeenten de vrijheid de middelen ook voor de andere doelstellingen binnen de reikwijdte van deze BDU in te zetten. Zo ontstaat een samenhangend beleid dat het mogelijk moet maken de lokale problematiek efficiënt aan te pakken. Indien de gemeenten ervoor kiezen de middelen in te zetten voor educatieactiviteiten, blijft de gedwongen winkelnering bij de ROC's (voorlopig) gehandhaafd.

De WEB biedt na invoering van dit wetsvoorstel de mogelijkheid om ook voor een volgende convenantperiode middelen toe te voegen aan een brede doeluitkering.

Ad d (Overheveling van educatiegelden NT2 op de voor inburgering relevante niveaus, naar het Ministerie van Justitie (Venl) voor inburgering)

In 2003 zijn op grond van een kabinetsbesluit de middelen voor inburgering van nieuwkomers overgedragen van het Ministerie van OCW naar het Ministerie van Justitie (Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie (Venl)).

Contourennota «Herziening van het Inburgeringsstelsel»

Recent zijn een aantal belangrijke koerswijzigingen in gang gezet die raken aan de inzet van het educatiebudget. Al met de totstandkoming van het Hoofdlijnenakkoord van het Kabinet Balkenende II werd duidelijk dat het beleid rond inburgering een grondige wijziging zou ondergaan. De verantwoordelijkheid voor inburgering kwam bij een «nieuwe» Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie te liggen, die tot taak kreeg de in het Hoofdlijnenakkoord opgenomen uitgangspunten nader uit te werken. Dit resulteerde onder meer in de Contourennota «Herziening van het Inburgeringsstelsel» die uiteindelijk moet leiden tot een nieuwe Wet Inburgering in Nederland (WIN). In deze nieuwe WIN worden oud- en nieuwkomers onder meer verplicht een inburgeringsexamen te halen.

In dat kader is het kabinet ermee akkoord gegaan om de educatiemiddelen die door gemeenten voor oudkomers worden ingezet voor NT2-opleidingen op de voor inburgering relevante niveaus, in de loop van 2006, op het moment waarop het nieuwe inburgeringsstelsel in werking treedt, structureel over te hevelen naar het Ministerie van Justitie i.c. de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie. Hiermee wordt tevens voorkomen dat twee sporen ontstaan waarlangs de inburgeringsplichtige een inburgeringstraject (NT2) kan volgen, namelijk via een gratis aanbod vanuit het educatiebudget en tegen betaling op grond van de nieuwe Wet Inburgering in Nederland. Om deze redenen zijn deze opleidingen geen onderdeel meer van de educatieactiviteiten als bedoeld in de WEB en dient in de WEB te worden opgenomen dat het educatiebudget niet langer voor deze opleidingen kan worden ingezet.

Op verzoek van de Tweede Kamer zullen bedoelde educatiemiddelen niet per 2005, maar in de loop van 2006, op het moment waarop het nieuwe inburgeringsstelsel in werking treedt, structureel worden overgeheveld naar het Ministerie van Justitie.

Referentiekader NT2

Het Referentiekader NT2 is op verzoek van de toenmalige Minister van OCW Ritzen opgesteld door de Programma-eenheid Rendement Volwas-

seneneducatie (Prove). Dit Referentiekader beschrijft in een logische ordening een aantal beheersingsniveaus en eindtermen voor NT2.

De (beheersings)niveaus 1 en 2 van de opleidingen Nederlands als tweede taal van het Referentiekader NT2 zijn vastgesteld met de Regeling eindtermen breed maatschappelijk functioneren en sociale redzaamheid (Uitleg OCenW-regelingen, 1997, nr. 1).

Europees Raamwerk

Op verzoek van voormalig Minister van OCW Hermans heeft het Centrum voor innovatie van opleidingen (CINOP) in samenwerking met een aantal andere actoren, waaronder de Bve Raad, in 2002 het (Europees) Raamwerk NT2 ontwikkeld. Dit Raamwerk is gebaseerd op het European Framework of Reference (CEF), zoals in 2001 vastgesteld door de Raad van Europa. Het voordeel van een Europees Raamwerk is dat het door de betrokkene behaalde niveau ook buiten Nederland op zijn waarde kan worden geschat. Gelet op de ontwikkelingen rond de eenwording van Europa ligt het voor de hand de niveaus van het Raamwerk te hanteren. Een vergelijking van de «oude» niveaus van het Referentiekader met de niveaus van het Raamwerk NT2 geeft de volgende resultaten: niveau 1 is vergelijkbaar met niveau A1 en niveau 2 is vergelijkbaar met niveau A2.

Gevolgen

Met de Contourennota «Herziening van het inburgeringsstelsel» worden de uitgangspunten geschetst voor een nieuw inburgeringsstelsel. Hiermee wordt uitvoering gegeven aan de beleidsvoornemens van het Kabinet Balkenende II, zoals verwoord in het Hoofdlijnenakkoord. De Contourennota wordt breed door de Tweede Kamer ondersteund.

Door de structurele overheveling van de educatiemiddelen, die door gemeenten worden ingezet voor opleidingen Nederlands als tweede taal op de voor inburgering relevante niveaus, is het Ministerie van Justitie i.c. de Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie volledig verantwoordelijk voor de inburgering van zowel oudkomers als nieuwkomers. Over de financiële en personele consequenties zal nog nader beraad plaatsvinden.

De gedwongen winkelnering bij de ROC's voor inburgering voor nieuwkomers wordt afgeschaft. Dit betekent dat gemeenten niet langer verplicht zijn deze activiteiten bij de regionale opleidingscentra in te kopen. Beoogd wordt dat het wetsvoorstel «Vrijgeven cursusaanbod WIN» in werking treedt gelijktijdig met de invoering van het nieuwe inburgeringsstelsel. Daarmee wordt de invoering van de marktwerking en het creëren van een consumentenmarkt in één keer gerealiseerd. Met marktwerking wil het kabinet bereiken dat de inburgeringsplichtige kan kiezen uit meer aanbieders en dat op termijn de prijs van inburgeringscursussen daalt.

Ad e (Verantwoording gemeenten over inzet educatiemiddelen)

In de nota van wijziging (Kamerstukken II 2003/04, 28 745, nr. 7, blz. 2) behorend bij de wet van 29 april 2004 inzake de technische herziening van de WEB (Stb. 216), die op 1 juli 2004 in werking is getreden, is artikel 2.5.9a abusievelijk komen te vervallen. Van dit wetsvoorstel is gebruik gemaakt om dit te corrigeren door dit artikel alsnog in de WEB op te nemen. Hieronder volgt de toelichting zoals deze was opgenomen in de memorie van toelichting bij voormelde wet van 29 april 2004 (Kamerstukken II 2003/04, 28 745, nr. 3, blz. 14).

Dit artikel – als onderdeel van een nieuwe paragraaf – is opgenomen in vervolg op de verantwoordingsvoorschriften uit de Tijdelijke regeling rijksbijdrage educatie, berustend op artikel 12.3.48, tweede lid, van de

WEB. Van de gemeenten wordt een verantwoording gevraagd waaruit blijkt dat de rijksbijdrage op grond van artikel 2.3.1, eerste lid, rechtmatig is besteed.

De verantwoording heeft betrekking op de rijksbijdrage educatie. De verantwoording over de middelen die de gemeente ontvangt voor de inburgering van nieuwkomers, is geregeld in artikel 7 van het Bekostigingsbesluit inburgering nieuwkomers.

Middelen die vanuit de middelen voor inburgering nieuwkomers worden overgeheveld, worden vanaf dat moment beheerst door de bekostigingsregels voor de opleidingen educatie.

Controle op rechtmatige besteding door de gemeente

Over de rechtmatige besteding van de ontvangen rijksbijdrage educatie over kalenderjaar t dient de gemeente een financiële verantwoording, voorzien van een accountantsverklaring, in voor 1 juli van het jaar t+1. Uit deze verantwoording moet blijken of de som van de educatiemiddelen die door de gemeente via overeenkomsten bij instellingen zijn belegd, overeenkomt met de aan die gemeente toegekende rijksbijdrage educatie voor dat jaar. Is de som van de contractuele verplichtingen kleiner dan de toegekende rijksbijdrage educatie, dan wordt het verschil bij de gemeente teruggevorderd. De voorwaarde tot volledige doorsluiting is geregeld in artikel 2.3.4, tweede lid.

Als een gedeelte van de middelen die afkomstig zijn uit de rijksbijdrage educatie door een gemeente kan worden teruggevorderd bij een instelling (bijvoorbeeld omdat een gedeelte van de overeenkomst niet of niet volledig is nagekomen), dient dit gedeelte (dat dan als het ware een bestemmingsreserve bij de gemeente vormt), nogmaals door de gemeente te worden verantwoord. Daartoe dient het terug te vorderen bedrag uiteraard wel eerst op de gebruikelijke wijze te worden ingezet bij een ROC. Gelet op het feit dat de datum van ontvangst laat in het (kalender-)jaar kan vallen, mag de gemeente die middelen uiterlijk in het jaar volgend op het jaar van ontvangst besteden. De gemeente verantwoordt deze middelen in het jaar volgend op het jaar waarin die middelen opnieuw zijn besteed.

Controle op rechtmatige besteding door de instelling

De gemeente is verantwoordelijk voor de rechtmatigheid en doelmatigheid van de besteding van educatiemiddelen door de instellingen. De wijze waarop de instelling verantwoording jegens het gemeentebestuur moet afleggen, wordt bepaald in de overeenkomst tussen gemeente en instelling.

Als de gemeente als gevolg van de afrekening middelen van de instelling terugontvangt, worden deze middelen, zoals hierboven toegelicht, betrokken bij de afrekening tussen het Ministerie van OCW en de gemeente van (uiterlijk) het daaropvolgende jaar. Voor deze middelen blijven zowel het bestemmingsvereiste als de in de WEB neergelegde voorwaarden gelden. Dit betekent dat deze middelen door de gemeente uitsluitend opnieuw contractueel ingezet kunnen worden voor de toekenning van educatiemiddelen aan instellingen.

2. Gevoerd overleg

Ad a

Over het vaststellen van de minimumomvang van het in instellingstijd verzorgde onderwijsprogramma is overeenstemming bereikt met de Bve Raad. Naar aanleiding van de notitie HELDERHEID in de bekostiging van

het beroepsonderwijs en volwasseneneducatie van de jaren 2003 en 2004 houden de instellingen reeds rekening met de onderhavige minimumnorm.

Ad b

Er heeft overleg plaats gehad met de Bve Raad en diverse instellingen. Met alle partijen is overeenstemming bereikt over het creëren van de mogelijkheid tot splitsing van instellingen.

Ad c

Tussen het kabinet en de G30 is overeenstemming bereikt over de in de notitie «Samenwerken aan de Krachtige Stad» geformuleerde uitgangspunten. Over de toevoeging van educatiemiddelen aan de brede doeluitkering sociaal, integratie en veiligheid van het Grotestedenbeleid heeft afstemming plaats gehad met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties i.c. de Minister voor BVK. Voorts heeft bestuurlijk overleg plaats met de Bve Raad, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en (een vertegenwoordiging) van de G30. In het kader van de brede doeluitkering mogen de GSB-steden de educatiemiddelen voor andere doelen dan educatie inzetten. In dat verband zijn er afspraken gemaakt over het in gang zetten van een zorgvuldig transitietraject in verband met mogelijke gevolgen voor de ROC's. In de op 11 maart 2005 tussen het Rijk en de G30 getekende GSB-prestatieconvenanten is daarover een nadere procedure vastgelegd. De Minister voor BVK heeft de Tweede Kamer bij brief van 13 mei 2005 geïnformeerd over de prestatieafspraken 2005–2009 in het kader van het Grotestedenbeleid.

Ad d

Tussen het kabinet en de Tweede Kamer is overeenstemming bereikt over de in de Contourennota «Herziening van het inburgeringsstelsel» geformuleerde uitgangspunten. Dit houdt in dat het kabinet instemt met de structurele overheveling van educatiemiddelen, voor NT2-opleidingen op de voor inburgering relevante niveaus, naar het Ministerie van Justitie (Vreemdelingenzaken en Integratie) voor inburgering. In juni 2004 heeft tussen de Ministers van OCW, BZK, de Minister voor Venl en de Bve Raad, VNG, de G4 en de G26 overleg plaatsgevonden. In dit kader zijn er afspraken gemaakt over het in gang zetten van een zorgvuldig transitietraject voor het inburgeringsbeleid in verband met mogelijke gevolgen voor gemeenten en ROC's.

4. Uitvoeringstoets

Een voorontwerp van dit wetsvoorstel is voor de uitvoeringstoets voorgelegd aan Centrale financiën instellingen, de uitvoeringsorganisatie van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Centrale financiën instellingen acht het wetsvoorstel uitvoerbaar.

5. Financiële gevolgen

Ad a en b

Er zijn geen financiële gevolgen voor de rijksoverheid verbonden aan de onderdelen van het wetsvoorstel betreffende splitsing van instellingen en de vaststelling van de minimumomvang van het in instellingstijd verzorgde onderwijsprogramma.

Wat betreft de onderbrenging van educatiegelden in de BDU en de overheveling van educatiegelden voor de NT2-opleidingen op de voor inburgering relevante niveaus, wordt in aanvulling op hetgeen hierover reeds in de inleiding is gezegd, nog het volgende opgemerkt. Er is een transitietraject in gang gezet om ongewenste effecten van het beleid te voorkomen. Hiertoe zijn twee werkgroepen in het leven geroepen, de werkgroep transitie BVE en de werkgroep gemeentelijke gevolgen. Binnen deze werkgroepen komen onder meer de financiële en personele gevolgen voor ROC's en gemeenten aan de orde. Er wordt een inventarisatie gemaakt van knelpunten en mogelijke oplossingen ter voorkoming van wachtgelden. De randvoorwaarden, zoals opgenomen in de Contourennota Inburgering en in de nota «Samenwerken aan de Krachtige stad», vormen hierbij het uitgangspunt.

Op 23 februari 2005 heeft bestuurlijk overleg van OCW, VenI, SZW, en BZK plaatsgevonden met de VNG, de G4/G27 en de Bve Raad over de uitwerking van de Transitieagenda Inburgering/educatie. Partijen hebben unaniem ingestemd met de in dit kader geformuleerde oplossingen of oplossingsrichtingen.

In het bestuurlijk overleg is besloten dat een viertal onderwerpen uit het transitietraject een apart vervolgetraject krijgt. Voor deze onderwerpen is weliswaar een oplossingsrichting geformuleerd, maar vergt de afronding een vervolg. Het betreffen:

1. Handhaving door gemeenten van de inburgeringsplicht van diegenen die geen aanbod tot inburgering krijgen;
2. Overgangsbudget voor de bve-sector in verband met marktwerking en in relatie daarmee het certificaat/keurmerk;
3. Outputfinanciering;
4. Verdeling van de educatiemiddelen in relatie tot de brede doeluitkering sociaal, integratie en veiligheid (BDU SIV) van het Grotestedenbeleid (GSB).

De punten 1 en 3 worden nader uitgewerkt in werkgroepen onder leiding van het Ministerie van Justitie (VenI). Momenteel wordt over punt 2, het overgangsbudget voor de bve-sector, intensief overleg gevoerd door Justitie (VenI) en OCW met de Bve Raad.

Voor dit wetsvoorstel is de uitwerking van het vierde punt van belang. Er is overleg gevoerd met de G4/G27 over de door de gemeenten te formuleren prestaties, vast te leggen in een wijziging van de meerjaren ontwikkelingsprogramma's (mop's), en over de beoordelingscriteria die het Rijk daarbij hanteert. Een van die beoordelingscriteria is dat gemeenten, indien zij besluiten minder educatie in te kopen, afspraken moeten hebben gemaakt met de ROC's over de (financiële en personele) consequenties.

Definitieve besluitvorming over de uitvoering van de op 11 maart 2005 tussen de grote steden en het Rijk overeengekomen GSB-convenant-afspraken (opname van de educatiemiddelen in de BDU SIV per 1 januari 2006) is, na inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel, alleen nog afhankelijk van de verdeling van de educatie- en de inburgeringsmiddelen voor 2006.

De verdeelsleutel van de educatiemiddelen wordt aangepast omdat de middelen voor de NT2-opleidingen, niveaus 1 en 2, worden overgeheveld naar Justitie voor inburgering. Een voorstel voor de aanpassing van de verdeelsleutel educatie is besproken met de VNG en de G4/G27. De VNG en G4/G27 hebben in principe ingestemd met de voorgestelde aanpassing van de verdeelsleutel, maar willen eerst duidelijkheid krijgen over de

verdeling van de inburgeringsmiddelen (inclusief de educatiemiddelen die worden overgeheveld voor inburgering). Door het Ministerie van Justitie is toegezegd dat de verdeelsleutel voor de inburgeringsmiddelen medio juni bekend is.

Daarna worden zo spoedig mogelijk de afspraken over de indicatieve verdeling per gemeente van de educatiebudgetten voor 2006 tot en met 2009 en de beoordelingcriteria voor de mop's bestuurlijk vastgesteld.

Deze memorie van toelichting onderteken ik mede namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (LNV).

ARTIKELEN

Artikel I

Onderdeel A (artikel 2.1.3)

In het eerste lid van artikel 2.1.3 van de WEB wordt geregeld dat instellingen die zijn ontstaan uit splitsing van een ROC of AOC voor bekostiging in aanmerking kunnen worden gebracht. Aangesloten wordt bij de reeds bestaande mogelijkheid tot bekostiging van een instelling die ontstaat uit samenvoeging van ROC's respectievelijk AOC's. Dat betekent dat de splitsing evenals de samenvoeging is onderworpen aan de goedkeuring van de Minister van OCW of de Minister van LNV.

Momenteel kunnen geen nadere regels gesteld worden ten aanzien van samenvoeging van instellingen. Daar was in het verleden geen behoefte aan. Thans doet die behoefte zich echter wel gevoelen; er zijn enkele zeer grote ROC's ontstaan terwijl er juist een maatschappelijke roep is om «kleinere» instellingen. De Minister van OCW wil de mogelijkheid creëren om zonodig in de toekomst voorgenomen samenvoegingen te kunnen toetsen en, indien noodzakelijk, nadere maatregelen te kunnen nemen. In dit kader wordt in het tweede lid bepaald, dat nadere regels kunnen worden gesteld voor zowel splitsingen als samenvoegingen. Het gaat hierbij om regels inzake macrodoelmatigheid, regionalisering, het minimum aantal deelnemers en stelselindicatoren. Daarover zal gesproken worden met de Bve Raad. Logische criteria voor goedkeuring door de Minister zijn in elk geval die op het gebied van een minimumomzet na splitsing, de keuzemogelijkheden voor de deelnemer, de instemming van de geledingen binnen de instelling die betrokken zijn (deelnemers, personeel, raad van toezicht) en mogelijkerwijze ook de opvattingen van externe stakeholders zoals gemeenten, kamers van koophandel en dergelijke.

Onderdeel B (artikel 2.2.2)

Zoals in het algemeen deel van deze memorie van toelichting al werd aangegeven (verwezen zij naar paragraaf 1, onderdeel b), is voor de bekostiging van deelnemers aan deeltijdse opleidingen een ondergrens gesteld. Dat vereist een aanpassing van de maatstaf voor de bekostiging die is opgenomen in artikel 2.2.2, tweede lid, onder a, van de WEB.

Onderdeel C (artikel 2.3.1)

In verband met de toevoeging van educatiegelden aan de brede doeluitkering sociaal, integratie en veiligheid van het Grotestedenbeleid dienen een aantal wijzigingen in de WEB te worden aangebracht. Volgens artikel 2.3.1, eerste lid, van de WEB moet het educatiebudget jaarlijks worden verdeeld volgens voor alle gemeenten gelijkelijk geldende maat-

staven. Aangezien de GSB-steden voor de duur van een convenantperiode middelen krijgen toegekend via de brede doeluitkering, moeten zij worden uitgezonderd van de voormelde verdeling. Het nieuwe tweede lid van artikel 2.3.1 voorziet hierin.

Door de toevoeging aan de brede doeluitkering kunnen de middelen ook voor de andere doelstellingen van de BDU dan voor educatie worden ingezet.

Als de GSB-steden de middelen inzetten voor educatie, blijven de artikelen in de WEB met betrekking tot de educatie van overeenkomstige toepassing (o.a. gedwongen winkelnering blijft voorlopig gehandhaafd).

Onderdeel D (artikel 2.5.9a)

In de nota van wijziging (Kamerstukken II 2003/04, 28 745, nr. 7, blz. 2) behorend bij de wet van 29 april 2004 inzake de technische herziening van de WEB (Stb. 216), die op 1 juli 2004 in werking is getreden, is artikel 2.5.9a abusievelijk komen te vervallen. Van dit wetsvoorstel is gebruik gemaakt om dit te corrigeren door dit artikel alsnog in de WEB op te nemen. Voor een nadere toelichting op dit artikel wordt verwezen naar het algemeen deel van de memorie van toelichting (ad e).

Onderdeel E (artikel 7.3.1)

Zoals vermeld in het algemeen deel van de memorie van toelichting, wordt een deel van het educatiebudget dat ingezet wordt voor de opleidingen NT2 op de voor inburgering relevante niveaus, overgeheveld naar de begroting van het Ministerie van Justitie (Venl). De verantwoordelijkheid voor deze opleidingen komt hiermee bij de Minister voor Venl te liggen.

In artikel 7.3.1, eerste lid, onderdeel d, worden de opleidingen Nederlands als tweede taal niveaus 1 en 2, geschrapt. De (beheersings)niveaus 1 en 2 van de opleidingen Nederlands als tweede taal van het Referentiekader NT2 zijn reeds neergelegd in de toelichting bij de Regeling eindtermen breed maatschappelijk functioneren en sociale redzaamheid (Uitleg OCenW-regelingen, 1997, nr. 1).

Onderdeel F (artikel 7.4.11, derde lid)

Het kabinet heeft besloten tot de overheveling van een deel van het educatiebudget WEB, dat wordt ingezet voor de opleidingen Nederlands als tweede taal (NT2) op de voor inburgering relevante niveaus, naar het Ministerie van Justitie (Minister voor Vreemdelingenzaken en Integratie) voor inburgering.

Bedoelde overheveling is structureel en wordt in de loop van 2006 (op het moment waarop het nieuwe inburgeringsstelsel in werking treedt) geëffectueerd. Met de overdracht van dit deel van het educatiebudget wordt de verantwoordelijkheid voor het inburgeringsbeleid, dus ook voor het beleid ten aanzien van de NT2-opleidingen op de voor inburgering relevante niveaus, overgedragen aan het Ministerie van Justitie (i.c. de Minister voor Venl). Gelet op de hiervoor vermelde ontwikkelingen is het op dit moment niet opportuun om instellingsexamens Nederlands als tweede taal in te voeren. In artikel 7.4.11, derde lid, is daarom een discretionaire bevoegdheid voor de Minister van OCW opgenomen om invoering van instellingsexamens NT2 mogelijk te maken, indien daartoe alsnog behoefte blijkt te bestaan.

Artikel II

Het streven is dat het wetsvoorstel op 1 januari 2006 in werking treedt. Voor wat betreft artikel I, onderdelen E en F, is het streven dat deze in werking treden zodra het nieuwe inburgeringsstelsel van kracht wordt.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. Rutte

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
C. P. Veerman