

Vergaderjaar 2005–2006

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. 5

VERSLAG

Vastgesteld 30 september 2005

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap¹, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

Inhoudsopgave

I. Algemeen

1. Inleiding
- 1.1 Splitsing van instellingen.
- 1.2 Onderbrenging van educatiegelden in brede doeluitkering
- 1.3 Overheveling van de educatiemiddelen die ingezet worden voor NT2-opleidingen op de voor inburgering relevante niveaus, naar het Ministerie van Justitie (VenI) voor inburgering.
- 1.4 Verantwoording door gemeenten over inzet van educatiemiddelen.

2. Gevoerd overleg

3. Financiële gevolgen

II. Artikelsgewijze toelichting

I. Algemeen

1. Inleiding

De leden van de CDA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Dit voorstel bedoelt gemeenten meer ruimte te bieden voor het voeren van een goed inburgeringsbeleid. Deze leden vinden het terecht dat de regering hier scherp op inzet. Mensen die in Nederland wonen, moeten aangesproken worden op hun verantwoordelijkheid om in te burgeren en te participeren in onze samenleving. Daarbij is goede beheersing van de Nederlandse taal een noodzaak.

¹ Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), Lambrechts (D66), Hamer (PvdA), Van Bommel (SP), Mosterd (CDA), Blok (VVD), Balemans (VVD), Slob (ChristenUnie), Vergeer (SP), Tichelaar (PvdA), Joldersma (CDA), De Vries (CDA), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Eski (CDA), Aptroot (VVD), voorzitter, Smeets (PvdA), ondervoorzitter, Eijssink (PvdA), Leerdam (PvdA), Van Miltenburg (VVD), Kraneveldt (LPF), Hermans (LPF), Van Dam (PvdA), Visser (VVD), Azough (GroenLinks), Roefs (PvdA), Jungbluth (GroenLinks).

Piv. leden: Ferrier (CDA), Bakker (D66), Bussemaker (PvdA), Vacature (SP), Brinkel (CDA), Hirsi Ali (VVD), Örgü (VVD), Van der Vlies (SGP), Kant (SP), Dijksma (PvdA), Hessels (CDA), Sterk (CDA), Atsma (CDA), Van Bochove (CDA), Van Hijum (CDA), Van der Sande (VVD), Verbeet (PvdA), Arib (PvdA), Stuurman (PvdA), De Krom (VVD), Varela (LPF), Herben (LPF), Adelmund (PvdA), Nijs (VVD), Halsema (GroenLinks), Kalsbeek (PvdA), Vendrik (GroenLinks).

Deze beleidswijziging moet goed doordacht worden ingevoerd. De leden van deze fractie vinden ten eerste dat de gemeenten daarop goed voorbereid moeten zijn. Daarnaast moeten de mensen waar het om gaat, de cursisten, goed weten waar ze aan toe zijn en er mogen geen cliënten tussen wal en schip vallen. Tenslotte, de onderwijsinstellingen, in dit geval de ROC's, mogen van de overheid verwachten dat de beleidswijziging hen niet voor onoverkomelijke problemen stelt. Correctheid van de overheid op dit punt mag niet ontbreken. De leden van deze fractie constateren dat er op onderdelen nog vragen bestaan over dit wijzigingsvoorstel en op andere onderdelen niet. Daarom vragen zij de regering het mogelijk te maken de verschillende onderdelen van de wet op verschillende tijdstippen in werking te laten treden.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) in verband met de voorschriften educatie, splitsing van instelling en vaststelling ondergrens aan de bekostiging deeltijdse beroepsopleidingen. Wel hebben deze leden nog enkele vragen bij de splitsing van instellingen.

De leden van de D66-fractie nemen met interesse kennis van het voorliggende wetsvoorstel. Deze leden constateren met vreugde dat het wetsvoorstel het mogelijk maakt om instellingen te splitsen. Op die manier wordt tegemoetgekomen aan de wens om ook kleinschalig onderwijs mogelijk te maken. Deze leden juichen het voorstel dan ook toe. Zij maken zich echter grote zorgen over het onderbrengen van de educatiemiddelen in een brede doel uitkering (bdu).

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met kritische belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel hetgeen beoogt de WEB te wijzigen in verband met de voorschriften inzake educatie, splitsing van instellingen en vaststelling ondergrens aan de bekostiging deeltijdse beroepsopleidingen. Deze leden hebben enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij hebben de behoefte om over enkele punten opmerkingen te maken en om opheldering te vragen.

1.1 De splitsing van instellingen

De leden van de CDA-fractie willen de bepalingen betreffende het splitsen van instellingen en de bepalingen rond het vaststellen van de minimumomvang van het in instellingstijd verzorgde onderwijsprogramma per 1 januari 2006 laten ingaan. Worden er speciale eisen gesteld aan instellingen die willen splitsen of vindt de regering dat een verantwoordelijkheid voor de instellingen zelf, zo vragen deze leden. Zijn er Regionale opleidingscentra (ROC's) die al lange tijd vragen om splitsing en moeten wachten op dit wetsvoorstel? Heeft dat negatieve gevolgen voor die instellingen gehad? Heeft splitsing en clustering van instellingen ook niet te maken met autonomie van instellingen? Hoe ver reikt volgens de regering op dit punt de autonomie van de instellingen, zo vragen de aan het woord zijnde leden. De regering zegt dat de regio bepaalt wat de ideale schaalgrootte van de Beroepsonderwijs en volwassenen educatie (BVE)-instelling is. Waaraan toetst de regering een fusie- of splitsingsaanvraag? Wanneer zal een fusie- of splitsingsaanvraag worden afgewezen, vragen deze leden.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat de staatssecretaris impliciet aangeeft geen vertrouwen meer te hebben in grote instellingen, ook al blijft het mogelijk te fuseren tot grote instellingen. Is er empirische bewijs dat grote instellingen beter zijn dan kleine instellingen of dat kleine instel-

lingen beter zijn dan grote instellingen? Heeft splitsing niet tot gevolg dat er versnippering van het management plaats vindt? De bovengenoemde leden vernemen graag de reactie van de regering hierop.

1.2 De onderbrenging van educatiegelden in de brede doeluitkering

De leden van de CDA-fractie lezen in het wetsvoorstel dat bij inzet van de middelen voor educatie de gedwongen winkelnering bij ROC's (voorlopig) gehandhaafd blijft voor de steden van het Grote stedenbeleid. Wat moet verstaan worden onder voorlopig? Op welk moment zal overgegaan worden tot afschaffing van de gedwongen winkelnering? Is dit voorstel tot stand gekomen in overleg met de ROC's, zo vragen deze leden. In de WEB is het geregeld dat instellingen niet de financiële gevolgen behoeven te dragen wanneer de overheid het beleid fors wijzigt. Vindt de regering het wenselijk dat dit ook geldt voor het geval dat gemeenten via de bdu ineens veel minder in educatie gaan investeren? De regering stelt voor dat gemeenten educatie-inkoop en het maken van prestatie afspraken in twee delen splitsen. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) en ROC's beschouwen dit als niet werkbaar en risicovol. Kan de regering uitleggen of de VNG en de ROC's dit verkeerd zien? Ook stelt de VNG dat een tijdspad voor het indienen van een aanvullend meerjaren ontwikkelingsprogramma per 1 januari 2006 onhaalbaar is. Kan de regering uitleggen of de VNG ongelijk heeft?

De leden van de D66-fractie constateren dat de educatiemiddelen WEB per 2006 worden ondergebracht in een bdu voor de grote steden. Deze leden zijn er in algemene zin voor om verantwoordelijkheden zo laag mogelijk neer te leggen. Maar om de WEB-middelen over te hevelen naar een bdu sociaal, integratie en veiligheid gaat de aan het woord zijnde leden veel te ver. Op dit moment is het al zo dat in sommige steden (bijvoorbeeld Nijmegen) geen alfabetiseringsonderwijs voor volwassenen wordt aangeboden. Hoe gaat dit er in de toekomst uitzien? Welke garanties heeft de overheid nog om te zorgen dat er in iedere stad minimum voorzieningen aangeboden worden? Worden de budgetten voor educatie en alfabetisering overeind worden gehouden, zo vragen deze leden. Immers de brede doeluitkering betreft sociaal, integratie en veiligheid. Betekent dit dat een stad er ook voor kan kiezen om al het geld van educatie over te hevelen naar veiligheid? Welke afspraken zijn hierover met gemeenten gemaakt? Betekent dit dat de regering de besteding van de WEB-middelen niet meer tot de taak van de rijksoverheid rekent? Waarom hevelt de regering het geld dan niet direct over naar het gemeentefonds? Deze leden menen dat dit voorstel het budgetrecht van de Kamer uitholt. De Kamer denkt geld te regelen voor bijvoorbeeld alfabetisering en in de praktijk wordt dat vervolgens uitgegeven aan extra lantaarnpalen omdat dit het gevoel van veiligheid verhoogt. Hoe wenselijk acht de regering die situatie, zo vragen deze leden. Zoals uit het voorafgaande mag blijken maken de leden van deze fractie op dit punt een groot voorbehoud.

Ook de leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat door het toevoegen van de educatiemiddelen aan de bdu, gemeenten de vrijheid krijgen de middelen ook voor andere doelstellingen binnen de reikwijdte van deze bdu in te zetten. Als gemeenten ervoor kiezen de middelen in te zetten voor educatieactiviteiten, blijft de gedwongen winkelnering bij de ROC's (voorlopig) gehandhaafd. Ook de leden van deze fractie vragen een toelichting op deze zin en in het bijzonder naar de toevoeging «voorlopig».

De leden van de SGP-fractie hebben als zodanig geen bezwaren tegen de overheveling van middelen voor educatie naar de bdu sociaal, integratie en veiligheid. Daarmee komt ook de bestedingsverplichting van de

middelen op het gebied van educatie te vervallen. Hierdoor is een risico aanwezig dat ROC's te maken kunnen krijgen met een sterke vermindering van budget. Deze leden menen dat dit voorkomen moet worden. Zij waarderen daarom dat de regering op dit punt een transitietraject heeft ingezet. De invulling daarvan is evenwel nog onduidelijk. Graag vernemen de leden van deze fractie van de regering welke inhoudelijke waarborgen er zijn dat ROC's door de voorgenomen wijziging geen disproportionele budgettaire consequenties zullen ondervinden.

1.3 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

De leden van de CDA-fractie vinden dat de structurele overheveling van de educatiemiddelen die ingezet worden voor opleidingen Nederlands als tweede taal (NT2) op de voor inburgering relevante niveaus naar het ministerie van Justitie (Veiligheid en Integratie, VenI) voor inburgering alsmede de overdracht van de verantwoordelijkheid voor deze opleidingen aan de minister van VenI kan plaatsvinden bij het van kracht worden van de Wet Inburgering. De regering schrijft dat de bedoelde educatiemiddelen in de loop van 2006, op het moment waarop het nieuwe inburgeringsstelsel in werking treedt, structureel worden overgeheveld naar het ministerie van Justitie. Dit gebeurt op verzoek van de Kamer. Zijn daarover op dit moment concretere afspraken te maken die ook de steun hebben van de ROC's? Voor deze leden geldt dat ook voor de onderbrenging van de educatiegelden in de bdu sociaal, integratie en veiligheid van het Grotestedenbeleid. De voornoemde leden zijn akkoord met dit beleid, maar vinden wel dat het zorgvuldig en in goed overleg met de instellingen moet worden ingevoerd. De leden van deze fractie vragen een reactie van de regering op het voorstel van deze leden om de verschillende in dit wetsvoorstel voorgestelde wijzigingen op verschillende momenten van kracht te laten worden. Kan de regering daarmee instemmen en hoe kan de regering daar vorm en inhoud aan geven? Is op dit moment al voldoende duidelijk wie inburgeringsplichtig zullen zijn? Hoe beoordeelt de regering de kritiek dat bij de invoering per 1 januari 2006 de voorbereiding voor goede inburgeringstrajecten onvoldoende zal zijn? Leidt deze operatie nog tot een extra bezuiniging bij het ministerie van OCW op educatie? Zo ja, hoeveel en hoe, zo vragen deze leden. De regering schrijft dat beoogd wordt dat het wetsvoorstel Vrijgeven cursusaanbod Wet inburgering nieuwkomers (WIN) in werking treedt gelijktijdig met het invoeren van het nieuwe inburgeringsstelsel. Betekent dit dat hiermee tegemoetgekomen wordt aan de bezwaren van de ROC's? Zo nee, welk probleem blijft er dan nog bestaan? Hoe beoordeelt de regering de kritiek dat door dit voorstel groepen allochtonen die niet inburgeringsplichtig zijn geen alfabetiseringslessen meer zullen kunnen krijgen? Concreet vreest de gemeente Rotterdam dat zij hierdoor geen Nederlandse les meer zullen kunnen betalen op niveau 1 en 2 aan allochtonen, niet inburgeringsplichtige vrouwen die helemaal geen Nederlands spreken. De leden van deze fractie hebben tijdens de algemene politieke beschouwingen (APB) gevraagd hiervoor een oplossing te bedenken. Zij waarderen het dat de regering aan dit verzoek van deze leden tegemoet is gekomen. Zij gaan er vanuit dat er een verruiming van de WEB komt voor bijvoorbeeld de komende vijf jaar. Komt de regering op dit punt nu met een nota van wijziging voor de WEB, zo informeren deze leden.

De leden van de SGP-fractie wijzen op de samenhang tussen het onderhavige wetsvoorstel en de nieuwe inburgeringswet. Verdeling en overheveling van de middelen voor NT2 kan alleen zinvol plaatsvinden als de omvang van de doelgroep bekend is. Deze leden vragen de regering hiermee rekening te houden.

De leden van de CDA-fractie lezen in het wetsvoorstel dat als de som van de contractuele verplichtingen kleiner is dan de toegekende rijksbijdrage educatie, het verschil bij de gemeente teruggevorderd wordt. Heeft de regering niet overwogen de gemeente voor een bepaald deel van de bijdrage de besteding aan educatie gemotiveerd in het volgende jaar te laten doen? Dit te meer omdat dit wel wordt toegestaan wanneer het gaat om door de gemeenten van een instelling teruggevorderde educatiegelden. Er wordt terecht gecontroleerd op de rechtmatige besteding door de instelling. Wordt ook nagegaan hoe effectief de ingezette middelen zijn besteed en wat de resultaten van die gelden zijn, zo vragen deze leden.

2. Gevoerd overleg

De leden van de CDA-fractie merken op dat de Kamer de regering gevraagd heeft om een adequaat transitiebeleid. Is er inmiddels een akkoord over dit transitiebeleid gesloten? Zo neen, waarom niet? Wat zijn de resterende pijnpunten die een akkoord in de weg staan? Kan de regering al aangeven hoe dit transitieakkoord er uit zal zien, zo vragen de aan het woord zijnde leden. Kan de regering uitleggen of de beleidswijzigingen er niet toe zullen leiden dat er minder geld beschikbaar zal zijn voor het voortgezet algemeen volwassenenonderwijs (VAVO)? Wanneer komt de goedkeuring van Brussel voor dit transitiebeleid? De regering geeft aan dat er heel zorgvuldig overleg is gevoerd over het gehele transitiebeleid. Deze leden weten daarvan en waarderen de inspanningen die geleverd zijn om goede afspraken over die transitie te maken. Zij willen wel dat de voorgestelde beleidswijzigingen ingaan op het moment dat dit akkoord over het transitiebeleid er ligt. Zij gaan er daarbij vanuit dat alle betrokken partijen ook een redelijke opstelling kiezen die zo'n akkoord mogelijk maken.

Daarnaast zouden de leden van deze fractie zo spoedig mogelijk op de hoogte willen worden gesteld over het overlegresultaat tussen het ministerie van OCW, het ministerie van VenI, Bve-raad en de VNG. Zeker nu de WIN onlangs is ingediend bij de Kamer.

3. Financiële gevolgen

De leden van de CDA-fractie lezen dat, indien gemeenten besluiten minder educatie in te kopen zij afspraken moeten hebben gemaakt met de ROC's over (financiële en personele) consequentie's. Geldt hier een tijdelijkheid, zo vragen deze leden.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat om ongewenste effecten van het beleid te voorkomen er een transitietraject in gang is gezet. Hiertoe zijn twee werkgroepen in het leven geroepen. Binnen deze werkgroepen komen ondermeer de financiële en personele gevolgen voor ROC's en gemeenten aan de orde. Er wordt tevens een inventarisatie gemaakt van knelpunten en mogelijke oplossingen. Naar aanleiding van het advies van de Raad van State merkt de regering op dat het transitietraject nog niet is afgerond en dat de huidige stand van zaken in de memorie van toelichting zal worden opgenomen. De regering geeft ook aan dat de Kamer te zijner tijd over de uitkomsten van het transitietraject zal worden geïnformeerd. De leden van deze fractie vinden de memorie van toelichting op dit punt te summier. Zij willen weten wat de stand van zaken is met betrekking tot dit transitietraject? Is de regering met deze leden van mening dat het voor een zorgvuldige beoordeling van dit wetsvoorstel van belang is dat er op dit moment al meer duidelijkheid gegeven kan worden omtrent de financiële en personele effecten van het wetsvoor-

stel? Kan de regering aangeven wanneer zij verwacht dit transitietraject af te kunnen ronden?

II. Artikelsgewijze toelichting

Artikel II

De leden van de CDA-fractie merken op dat de ingang van het wetsvoorstel per 1 januari 2006 voor scholen midden in een cursus is en daardoor ongunstiger dan bij aanvang van de cursus. Hoe ziet de regering dit? Waarom is het nodig zo'n scherpe knip te maken tussen NT1 en NT2 en de overige educatieniveaus, zo vragen deze leden.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat voor het overgangsbudget toestemming nodig is van de Europese Commissie. Daarom wordt het wetsvoorstel Vrijgeven cursusaanbod voorlopig niet behandeld. De leden van deze fractie vragen of de behandeling van onderhavig wetsvoorstel dermate noodzakelijk is dat niet tevens met betrekking tot de behandeling van dit voorstel gewacht zou moeten worden op het oordeel van de Europese Commissie? Wat is in dit verband de reactie van de regering op de opmerkingen van de Bve-raad dat het niet alleen logisch, maar ook ter voorkoming van uitvoeringsproblemen noodzakelijk is om de invoeringsdata van de nieuwe Wet inburgering, van de overheveling naar de bdu en van de overheveling van het educatiebudget naar V&I alle op hetzelfde moment te laten vallen, zo vragen deze leden.

De voorzitter van de commissie,
Aptroot

Adjunct-griffier van de commissie,
Jaspers