

Vergaderjaar 2017–2018

35 002

Besluit tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit WEB met name in verband met het afschaffen van de cascadebekostiging

Nr. 2

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 17 september 2018

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over de brief van 14 augustus 2018 over het Besluit van 12 juli 2018 tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit WEB met name in verband met het afschaffen van de cascadebekostiging (Kamerstuk 35 002, nr. 1).

De vragen en opmerkingen zijn op 11 september 2018 aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voorgelegd. Bij brief van 17 september 2018 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Tellegen

Adjunct-griffier van de commissie,
Arends

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

1. Algemeen

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de voorliggende wijziging van het Uitvoeringsbesluit WEB met name in verband met het afschaffen van de cascadebekostiging. De leden hebben hierbij nog een aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de CDA-fractie hebben met waardering kennisgenomen van de brief van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap d.d. 14 augustus 2018 inzake het besluit tot wijziging van het Uitvoeringsbesluit WEB met name in verband met het afschaffen van de cascadebekostiging. De leden onderschrijven van harte de hoofdlijnen van deze brief en hebben nog enkele vragen.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige besluit. Deze leden hebben nog enkele vragen over het besluit.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de wijziging. De leden vinden dat de cascadebekostiging het stapelen tegenwerkt. Dit belemmert de emancipatie van leerlingen. De ze leden vinden al jaren dat deze financiering moet worden aangepakt. Mbo-instellingen moeten voldoende financiering krijgen voor elke student. De leden zijn daarom blij dat de cascadebekostiging wordt afgeschaft. Zij hebben hier nog wel vragen over.

2. Vragen en opmerkingen

De leden van de VVD-fractie onderschrijven het belang dat mbo¹-studenten goed onderwijs kunnen volgen, op een juiste manier begeleid worden en geen onnodige studievertraging oplopen. Voor de leden was het een voorwaarde dat het afschaffen van de cascadebekostiging gepaard ging met nieuwe kwaliteitsafspraken met de mbo-sector om onder andere ook het aantal Beroeps-Begeleidende-Leerweg-plaatsen (BBL) te laten toenemen. BBL is van cruciaal belang voor ons beroepsonderwijs. Op deze manier leren studenten in een bepaalde context voorbeelden uit de praktijk. Op 7 februari 2018 is met de mbo-sector het bestuursakkoord «Trots, vertrouwen en lef»² gesloten. In dit bestuursakkoord, wat de basis legt voor de nieuwe kwaliteitsafspraken voor de periode 2019–2022, wordt ingezet op het verhogen van BBL-instroom en/of het werken met hybride leervormen. Voor de voornoemde leden betekent dit dat uitwerking kan worden gegeven aan het voornemen van het kabinet om de cascadebekostiging af te schaffen. De eerder genoemde leden zijn ook blij om te zien dat de sector dit serieus oppakt.

In het bestuursakkoord dat met de mbo-sector is gesloten, zijn afspraken gemaakt om de kwaliteit en de doelmatigheid van het beroepsonderwijs te blijven waarborgen. Deze afspraken moeten ertoe leiden dat de kwaliteit van het beroepsonderwijs een voortdurende zorg is van de mbo-instellingen en verdere kwaliteitsverbetering van het beroepsonderwijs gerealiseerd wordt. Het is goed dat er meer ruimte komt voor de mbo-sector maar met deze vrijheid komt ook de nodige verantwoordelijkheid. Daarom vinden deze leden het belangrijk dat de Minister deze afspraken gaat monitoren. Daarbij vragen de leden de Minister om ook te kijken naar de ontwikkeling van het aantal studenten met onnodige studievertraging in het mbo en de Kamer daarover periodiek op de hoogte

¹ mbo: middelbaar beroepsonderwijs

² Kamerstuk 31 524, nr. 351

te stellen. De leden zijn namelijk van mening dat het afschaffen van de cascade niet mag betekenen dat de doelstelling van het bieden van doelmatig en efficiënt beroepsonderwijs wordt verlaten.

De leden van de CDA-fractie zouden graag een toelichting krijgen of met het wijzigen van het uitvoeringsbesluit WEB de (financiële) overgang van het groen onderwijs naar het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voor wat betreft het vmbo³ en mbo volledig is gerealiseerd. In de nota van toelichting staat dat de mbo-instellingen tijdens bijeenkomsten inzicht is gegeven in de gevolgen voor elke instelling. Graag ontvangen de voornoemde leden ook de financiële gevolgen voor de (v)mbo-instellingen vanaf 1 januari 2019 inclusief het overgangsregime en de overgang van groen onderwijs naar het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Graag zouden deze leden willen weten hoe de Minister gaat monitoren of door de afschaffing van de cascadebesteding de kansengelijkheid afneemt en meer studenten in de beroepsbegeleidende leerweg opleidingen stapelen.

De leden van de GroenLinks-fractie lezen in de nota van toelichting dat DUO⁴ de instellingen waarschuwt over de datum van de inwerkingtreding. Daardoor zouden instellingen de bestedingsbeschikkingen later dan gebruikelijk ontvangen. Kunnen instellingen hierop voldoende anticiperen? Zo niet, wat zijn de consequenties hiervan, zo vragen deze leden. De voornoemde leden constateren bovendien dat de huidige cascadebesteding financieel aantrekkelijk is voor instellingen met een groot aanbod van entreeopleidingen. Zij vragen of de Minister verwacht dat het aanbod van deze entreeopleidingen terugloopt naar aanleiding van de afschaffing van de cascadebesteding.

De leden van de SP-fractie merken op dat er een herverdeling plaatsvindt van middelen over de instellingen en er daardoor instellingen zijn die meer besteding ontvangen, maar ook instellingen die minder besteding ontvangen. Verwacht de Minister grote schommelingen in het budget voor instellingen? Ook vragen zij of de Minister kan aangeven of er grote verschillen in budget zijn tussen instellingen met uiteenlopende gemiddelde studieduur. Wordt er daarnaast nog gekeken naar de eventuele oorzaak van een daling of stijging van de besteding? Tot slot vragen zij of de Minister eventuele grote verschillen in de totale gemiddelde studietijd per instelling ook gaat gebruiken om met onderwijsinstellingen het gesprek aan te gaan om eventuele lessen hieruit te trekken.

II Reactie Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

De leden van de VVD-fractie vinden het belangrijk dat de Minister de kwaliteitsafspraken die met de mbo-instellingen worden gemaakt, gaat monitoren. Zij vragen de Minister daarbij ook te kijken naar de ontwikkeling van het aantal studenten met onnodige studievertraging in het mbo en de Kamer daarvan periodiek op de hoogte te stellen.

Met de wet doelmatige leerwegen is een aantal maatregelen ingevoerd om de opleidingen in het beroepsonderwijs te verkorten en te intensiveren en daarmee een doelmatiger aanbod te creëren. Instellingen hebben hier uitvoering aan gegeven. Mijn beleid is ook na het afschaffen van de cascadebesteding nog steeds erop gericht dat instellingen de mbo-studenten die daartoe in staat zijn, efficiënt naar een diploma leiden. Met het bestuursakkoord dat met de mbo-sector is gesloten en de

³ vmbo: voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs

⁴ DUO: de Dienst Uitvoerig Onderwijs

kwaliteitsafspraken die met de instellingen gemaakt gaan worden, zal dat ook geborgd moeten worden. Elke instelling stelt een kwaliteitsagenda op om in aanmerking te komen voor de extra middelen die voor de kwaliteitsafspraken beschikbaar worden gesteld. In deze kwaliteitsagenda zullen de mbo-instellingen onder meer aangeven hoe zij de kwaliteit en doelmatigheid van het beroepsonderwijs gaan waarborgen. Er is een onafhankelijke commissie ingesteld die de kwaliteitsagenda's beoordeelt en de resultaten monitort. De instellingen leggen de behaalde resultaten vast in de jaarverslaglegging en maken daarbij ook gebruik van verschillende indicatoren.

Daarnaast zal het effect van het afschaffen van de cascadebekostiging worden gemonitord. Het Nationaal Orgaan Onderwijsonderzoek betreft dit bij de evaluatie van de Wet doelmatige leerwegen.

De leden van de CDA-fractie vragen of met het wijzigen van het Uitvoeringsbesluit WEB(UWEB) de (financiële) overgang van het groen onderwijs naar het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap wat betreft het vmbo en het mbo volledig is gerealiseerd.

De juridische overgang van het groen onderwijs naar het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap is al met het koninklijk besluit van 26 oktober 2017 gerealiseerd. De wijziging van het UWEB is een technische aanpassing die daaruit voortvloeit. Voor het jaar 2018 was het niet goed mogelijk om de twee budgetten samen te voegen, omdat de rijksbijdrage voor de instellingen al was vastgesteld. Met ingang van 2019 is het macrobudget voor groen onderwijs toegevoegd aan het macrobudget voor mbo dat op mijn begroting staat. Daarmee is de overgang geheel gerealiseerd.

Voornoemde leden ontvangen graag de financiële gevolgen voor de (v)mbo-instellingen vanaf 1 januari 2019 inclusief het overgangsregime en de overgang van groen onderwijs naar het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

De afschaffing van de cascade en de overkomst van het groen onderwijs leidt tot een herverdeling over de instellingen van circa € 21 miljoen. Dit betreft 0,6% van het beschikbare lumpsumbudget voor het mbo. Het overgangsregime beslaat een periode van drie jaren, waarbij met stappen van 25% het verschil wordt bijbetaald aan instellingen die door het afschaffen van de cascade erop achteruit gaan dan wel ingehouden op instellingen die erop vooruit gaan. Op deze manier kunnen ze hun bedrijfsvoering hierop aanpassen.

Wat betreft het vo-deel van de agrarische opleidingscentra (aoc) is de hoogte van de bekostiging eerder geëvalueerd. De conclusie is dat deze vergelijkbaar is met het reguliere voorbereidend beroepsonderwijs (vbo) zoals dat bekostigd wordt op grond van de Wet op het voortgezet onderwijs. Een verdere aanpassing van de hoogte van de bekostiging is daarom nu niet nodig. Een eventuele aanpassing van de bekostigingssystematiek – die op dit moment wel afwijkt van de reguliere bekostiging – wordt gezien in een breder beleidsmatig verband. Hierover zal uw Kamer apart geïnformeerd worden.

Ook vragen de leden van de CDA-fractie hoe de Minister gaat monitoren of door de afschaffing van cascadebekostiging de kansenongelijkheid afneemt en meer studenten in de beroepsbegeleidende leerweg opleidingen stapelen?

Voor de kwaliteitsafspraken met de instellingen is een aantal indicatoren benoemd waarmee instellingen de voortgang van de uitvoering van hun kwaliteitsagenda in de jaarverslaglegging kunnen vastleggen. Deze voortgang wordt gemonitord. Onderdeel hiervan zijn indicatoren die inzicht geven over de landelijke speerpunten «gelijke kansen» en «opleiden voor de arbeidsmarkt van de toekomst». De «ontwikkeling

aandeel bbl-ers» is een van de indicatoren in het kader van «opleiden voor de arbeidsmarkt van de toekomst».

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of instellingen voldoende kunnen anticiperen op de consequenties van het afschaffen van de cascadebekostiging als gevolg van de datum van inwerkingtreding? *Nog dit najaar zal OCW gezamenlijk met de MBO Raad de instellingen informeren over de financiële gevolgen van genoemde wijzigingen in de bekostiging 2019 van de mbo-instellingen met gebruik van de gevalideerde bekostigingsgegevens. Om instellingen in staat te stellen tijdig te anticiperen op de consequenties van het afschaffen van de cascadebekostiging en de overkomst van het groene onderwijs zal de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) zo spoedig mogelijk na de inwerkingtreding van dit besluit bij beschikking aan elke instelling precies inzicht geven in de gevolgen van het afschaffen van de cascade voor het kalenderjaar 2019. Er is voorzien in een overgangsbekostiging van drie jaren, zodat instellingen geleidelijk kunnen toegroeien naar de bekostiging zonder cascade.*

Ook constateren voornoemde fractieleden dat de huidige cascadebekostiging financieel aantrekkelijk is voor instellingen met een groot aanbod van entreeopleidingen. En vragen de Minister of zij verwacht dat het aanbod van deze entreeopleidingen terugloopt naar aanleiding van de afschaffing van de cascadebekostiging. *Het cascademodel was ook van toepassing op de entreeopleidingen. Voor de entreeopleidingen is met de modernisering bekostiging van het mbo per 2015 een apart budget ingevoerd dat ervoor zorgt dat het bedrag per entree-student overeenkomt met de bekostiging van een LWOO of PRO-leerling. Dit aparte budget blijft gehandhaafd. De afschaffing van de cascade-bekostiging heeft hier geen invloed op. Er is dan ook geen aanleiding om te verwachten dat het entree-aanbod door het afschaffen van de cascade terug zal lopen.*

De leden van de SP-fractie merken op dat er een herverdeling plaatsvindt van middelen en vragen of de Minister grote schommelingen in het budget voor instellingen verwacht. Ook vragen zij of de Minister kan aangeven of er grote verschillen zijn in budget tussen instellingen met een uiteenlopende gemiddelde studieduur. En of er daarnaast nog gekeken wordt naar de eventuele oorzaak van een daling of stijging van de bekostiging. *In het voorjaar van 2018 is met behulp van voorlopige bekostigingsgegevens en het voorlopige macrobudget 2019 voor de mbo-instellingen een simulatie gemaakt die het verschil in bekostiging met cascade en zonder cascade laat zien en het samenvoegen van het budget voor de aoc's en overige mbo-instellingen als gevolg van de overkomst van het groene onderwijs. Daaruit blijkt dat er een beperkte verschuiving plaatsvindt van € 21 miljoen (circa 0,6% van het lumpsumbudget) tussen instellingen die door het afschaffen van de cascade erop vooruitgaan en instellingen die erop achteruit gaan.*

En tot slot vragen de leden van voornoemde fractie of de Minister de totale gemiddelde studietijd per instelling ook gaat gebruiken om met onderwijsinstellingen het gesprek aan te gaan om eventuele lessen hieruit te trekken. *Het effect van het afschaffen van de cascadebekostiging zal worden gemonitord. Indien de uitkomsten daartoe aanleiding geven, zal ik het gesprek aangaan met de instellingen.*