

Vergaderjaar 2005–2006

27 417

Beleidsbrief groen onderwijs 2010

Nr. 10

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP EN VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKwaliteit EN VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 oktober 2005

De minister en staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit hebben gezamenlijk de verantwoordelijkheid genomen om een toekomstperspectief te schetsen voor het «groen onderwijs», het door LNV bekostigde voorbereidend, middelbaar en hoger beroepsonderwijs en wetenschappelijk onderwijs. Dit gezamenlijk voornemen hebben zij neergelegd in het Plan van aanpak Harmonisatie groen onderwijs van 23 augustus 2004. Kern van dit plan was enerzijds het wegnemen van niet noodzakelijke verschillen tussen het groen en het overig beroepsonderwijs, anderzijds het bieden van gelijkwaardige ontwikkelingsmogelijkheden voor de groene instellingen, in het licht van versterking van de functie van het groen onderwijs binnen de kennisinfrastructuur van de groene sector. In het Algemeen Overleg op 24 februari 2005 (27 417, nr. 8) heeft dit plan de steun van de Tweede Kamer gekregen. In deze brief presenteren wij onze voorstellen voor de concrete maatregelen die noodzakelijk zijn met het oog op de doelstellingen van dit Plan van aanpak.

Samenvatting van de voorstellen

In deze brief worden voorstellen gedaan voor de maatregelen bij de harmonisatiepunten die in het Plan van aanpak van 23 augustus 2004 (27 417, nr. 7) zijn onderscheiden. De uitgangspunten in dit Plan blijven daarbij onverkort gelden. Op basis van een tweetal verkenningen, naar het domein van het groen onderwijs en naar eventuele verschillen in financiële positie, concluderen wij dat er geen stelselwijzigingen noodzakelijk zijn om de doelen van de harmonisatie te bereiken.

Waar het gaat om de domeinvraagstukken, ofwel de breedtebepaling van het groen VBO, MBO, HBO en WO, kunnen oplossingen worden gevonden binnen het in gang gezet algemeen onderwijsbeleid, met name binnen het beleid aangekondigd in de notitie «VMBO, het betere werk», de ontwikke-

ling van een nieuwe op competenties gebaseerde kwalificatiestructuur MBO en de domeindiscussie in het kader van het wetsvoorstel Wet op het Hoger Onderwijs en Onderzoek WHOO.

Waar het gaat om de institutionele vraagstukken behoeft de positie van de AOC aandacht, omdat hier een structureel verschil is in ontwikkelingsmogelijkheden met het overig VBO en MBO. Er is geen noodzaak tot gedwongen structuurveranderingen, want de AOC functioneren goed. Op korte termijn zullen enige knelpunten in verband met de planning van onderwijsvoorzieningen VO worden opgelost door de al in het Plan aangekondigde AMvB en door het beleid aangekondigd in de notie «Naar een grotere planningsvrijheid VO». Met het oog op verdere gelijkheid in ontwikkelingsmogelijkheden overwegen wij op termijn aanpassing van de huidige wettelijke inbedding van de AOC. Voor de wijze waarop dat zal kunnen geschieden zal worden aangesloten bij de uitkomsten van het Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) Beroepsonderwijs¹.

Er blijken geen verschillen in financiële positie die aanleiding geven tot actie. Op onderdelen zal verdere harmonisatie plaatsvinden met het oog op gelijke uitvoering vanuit twee begrotingen.

De harmonisatie brengt tot slot geen verandering aan in de verdeling van verantwoordelijkheden tussen de ministers van OCW en LNV. Wel zullen er in de uitvoering van deze verantwoordelijkheden verschuivingen in de taken tussen de beide departementen optreden.

Kader en uitgangspunten

De in het Plan van aanpak Harmonisatie groen onderwijs van 23 augustus 2004 geschetste kaders en uitgangspunten zijn nog steeds van toepassing:

- Er is een blijvende behoefte aan opleidingen binnen de maatschappelijke sector «Voedsel en groen» in breedste zin. De maatschappelijke ontwikkelingen op het terrein van deze sector vragen wel om inhoudelijke vernieuwing en verbreding van het groene onderwijs en om meer openheid naar en verbinding met andere sectoren van het onderwijs.
- Het huidige stelsel van groene instellingen (de Agrarische Opleidingscentra AOC met groen VBO en MBO, het groen HBO en Wageningen Universiteit en Researchcentrum) heeft toekomstperspectief binnen de gewenste inhoudelijke vernieuwing. Daarvoor zijn een gelijkwaardige positie en gelijke ontwikkelingsmogelijkheden noodzakelijk. Eventuele structuurveranderingen horen logisch voort te komen uit en meerwaarde te hebben voor deze vernieuwing.
- De waardevolle kenmerken van het groen onderwijs moeten daarbij worden behouden. Het plan noemt in dat verband ondermeer de samenwerking en binding binnen de beroepskolom (VMBO, MBO en HO), de kleinschaligheid, de binding met het bedrijfsleven, afstemming met de arbeidsmarkt en afstemming van het totale aanbod, de goede landelijke en regionale spreiding, de goede condities voor doorstroom binnen de beroepskolom en de aandacht voor zorg, gebondenheid en maatwerk.
- Binnen dat kader omvat de harmonisatie het streven naar integrale regelgeving en bekostigingssystemen en uitvoering vanuit één loket voor alle instellingen, in casu het agentschap Cfl. Verschillen in uitvoering van het algemene onderwijsbeleid moeten worden geslecht met het oog op een gelijkwaardige positie en gelijke ontwikkelingsmogelijkheden.
- LNV blijft eindverantwoordelijk voor het groen onderwijs. LNV versterkt zijn rol als vakministerie, verantwoordelijk voor de inhoudelijke ontwikkeling en een voldoende en actueel aanbod van groene opleidingen.
- OCW is eerstverantwoordelijke voor het algemeen onderwijsbeleid. De groene instellingen worden in dit onderwijsbeleid integraal meege-

¹ Brief van 13 april 2005, 28 248, nr. 77.

nomen en OCW is dus medeverantwoordelijk voor te behouden waardevolle kenmerken van het groen onderwijs.

Werkwijze

Om te komen tot voorstellen bij de in het plan van aanpak genoemde harmonisatiepunten is in 2003 een werkgroep harmonisatie ingesteld, waarin alle betrokken directies van OCW en LNV zijn vertegenwoordigd. Als opdrachtgever is een stuurgroep ingesteld, bestaande uit één directeur-generaal van LNV en één directeur-generaal van OCW. Onder leiding van deze werkgroep is een tweetal verkenningen uitgevoerd: naar een aantal vraagstukken die zijn samengevat als het «domein van het groen onderwijs en naar de nog resterende verschillen in bekostiging tussen groene en niet-groene instellingen. In mei 2005 heeft, in het kader van de domeinverkenning, een conferentie plaatsgevonden met deelnemers vanuit het groen en niet groen onderwijs en het bedrijfsleven. De rapport van de domeinverkenning gaat als bijlage¹ bij deze brief. De financiële verkenning is intern uitgevoerd; de uitkomsten zijn in deze brief verwoord.

Daarnaast is het al langer lopende project nieuw leven ingeblazen om in een AMvB de toepasselijkheid voor het VBO binnen de AOC van de Wet voortgezet onderwijs WVO dan wel de Wet educatie en beroepsonderwijs WEB te verduidelijken. Door middel van deze AMvB kan een deel van de harmonisatiepunten betreffende het VBO binnen de AOC voor de korte termijn worden geregeld.

Op basis van de uitkomsten van de verkenningen, de uitwerking van de AMvB en het overleg binnen de werkgroep hebben wij de voorstellen in deze brief geformuleerd. Met deze voorstellen sluiten wij nadrukkelijk aan bij andere lopende beleidstrajecten, met name bij dat naar een grotere planningsvrijheid in het voortgezet onderwijs, naar een op bredere competenties gebaseerde kwalificatiestructuur in het MBO en naar de nieuwe WHOO en bij de verkenningen in het kader van het genoemde IBO.

Conclusies op hoofdlijnen

Aan de uitgevoerde verkenningen, de conferentie en de adviezen van de werkgroep verbinden wij in hoofdlijn de volgende conclusies.

- Zoals ook al bleek in het Algemeen Overleg op 24 februari is er veel waardering voor het groen onderwijs. In het algemeen presteert dit stelsel goed. Er is een blijvende behoefte aan groen onderwijs dat voorziet in de veranderende behoefte van de sector. Er blijkt een duidelijk eigen domein voor groen onderwijs, maar er is beweging aan de randen van dat domein: veranderingen in de sector impliceren dat binnen en naast de opleidingen voor de traditionele groene beroepen meer nadruk komt op beroepsaspecten die niet specifiek groen zijn. Er ontstaat een onderwijsvraag over de sectorgrenzen heen. Deze ontwikkeling doet zich ook in de andere sectoren voor.
- De bestaande groene instellingen ervaren beperkingen bij het inspelen op deze veranderingen, met name in het realiseren van onderwijsaanbod dat niet alleen vanuit de eigen sector is gedefinieerd. Er is behoefte aan meer mogelijkheden voor domeinoverstijgend aanbod en niet-vrijblijvende samenwerking.
- Veranderingen die noodzakelijk zijn om aan deze behoefte tegemoet te komen moeten voldoen aan het uitgangspunt van de harmonisatie dat er geen niet-noodzakelijke verschillen tussen de door LNV en door OCW bekostigde instellingen mogen blijven bestaan of weer ontstaan (noodzakelijk zijn die verschillen die samenhangen met de specifieke

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

functie van dit onderwijs voor de maatschappelijke sector Voedsel en groen).

- Er blijkt geen enkele noodzaak tot en behoefte aan het «gedwongen» opgeven van afzonderlijke groene instellingen, maar evenmin aan een blijvende afscherming van een afzonderlijk groen stelsel. De instellingen vragen om meer ruimte voor een eigen beleid, waarbinnen vanuit de sterke punten van het huidige stelsel verschillende ontwikkelingslijnen kunnen worden gevolgd. Wij concluderen dat de in het plan van aanpak genoemde verworvenheden van het groene stelsel nog steeds uitgangspunt zijn, dat structuurveranderingen niet aan de orde zijn maar dat wel belemmeringen voor verdere institutionele ontwikkeling moeten worden weggenomen.
- Binnen het geharmoniseerde stelsel moeten instellingen hun koers kunnen bepalen op vernieuwing en verbreding binnen hun huidige, specifiek groene, vorm, binnen vergaande samenwerking met niet-groene instellingen of binnen samengaan met een niet-groene instelling. Uitgangspunt voor de aan het instellingsbeleid te bieden ruimte is het algemeen onderwijsbeleid van OCW. LNV blijft het nu door hem bekostigde groen onderwijs bekostigen vanuit het belang van de functie van dit onderwijs voor de maatschappelijke sector Voedsel en groen, ongeacht of dit onderwijs aan de groene instellingen of binnen OCW-instellingen wordt verzorgd.
- Het eigen beleid van LNV zal zijn gericht op behoud en versterking van de functie van het groen onderwijs voor de sector, zowel kwalitatief als kwantitatief. Aangrijpingspunt voor dit beleid is niet de instelling maar de kennisinfrastructuur: de kennisproductie en de kennistransfer «van hoog naar laag», de kennisuitwisseling met het bedrijfsleven en de ondersteuning van innovatie binnen de sector. De geschiedt binnen de «groene kenniscoöperatie»: de geïntegreerde kennisinfrastructuur die tot stand wordt gebracht door intensieve samenwerking tussen onderzoek, onderwijs binnen de hele beroepskolom (VMBO t.m. WO) en voorlichting.

Voorstellen voor verandering

In het onderstaande worden voorstellen gedaan bij de in het Plan van aanpak onderscheiden harmonisatiepunten. Hierbinnen worden twee hoofdlijnen onderscheiden:

- Ten eerste de voorstellen bij inhoudelijke vraagstukken, samengevat als het domeinvraagstuk. Hieronder vallen de harmonisatiepunten I.3, II.1 en III.2.
- Ten tweede de voorstellen bij de institutionele vraagstukken in verband met de gevraagde ruimte voor eigen institutioneel beleid in relatie tot de noodzakelijke inhoudelijke ontwikkelingen. Hieronder vallen dus de harmonisatiepunten I.1, I.2 en II.3.
De uitkomsten van de financiële verkenning (harmonisatiepunt IV.2) worden in verband met de institutionele vraagstukken meegenomen. Tot slot wordt ingegaan op de uitvoeringsaspecten (harmonisatiepunt IV.1).

De volgende harmonisatiepunten zijn inmiddels afgedaan:

II.2 VOA: ingaande 2004 ontvangt het MBO binnen de AOC op dezelfde voet middelen voor voorbereidende en ondersteunende activiteiten als het overige MBO. Dit is geëffectueerd door wijziging van het Uitvoeringsbesluit WEB.

III.1 bekostiging gefuseerde instellingen HBO: er is geen knelpunt gebleken bij de bekostiging van groene HBO-opleidingen die als gevolg van fusie door niet-groene HBO-instellingen worden verzorgd. Deze opleidingen blijven onderscheidbaar binnen deze instellingen; zij worden bekostigd door LNV.

1. de domeinbepaling voor het groen onderwijs

Uit de verkenning is opnieuw gebleken dat er een blijvend en herkenbaar domein is van opleidingen voor beroepen in de brede sector Voedsel en groen. De instellingen hechten aan een domeinbepaling met het oog op transparantie en herkenbaarheid. Zij willen duidelijkheid over de consequenties van de voorstellen voor nieuwe domeinindelingen die op het moment voor de verschillende onderwijsgeledingen worden overwogen (zie hieronder). Grenzen van domeinen moeten de ruimte bieden voor flexibiliteit zodat op de vraag uit de arbeidsmarkt en van de deelnemer/student kan worden ingespeeld. De vraag op de arbeidsmarkt moet bepalen hoe de domeinindeling eruit ziet¹.

Zoals hieronder aangegeven concluderen wij dat zowel voor het VMBO, het MBO als het HBO en WO ontwikkelingen in gang zijn gezet waarbinnen aan deze vragen uit het veld naar meer ruimte en flexibiliteit enerzijds en naar transparantie en herkenbaarheid anderzijds tegemoet kan worden gekomen. De specifieke vragen vanuit het groen onderwijs kunnen dus binnen het kader van het algemeen onderwijsbeleid voor alle sectoren worden beantwoord.

Wij nemen op dit punt dus niet het advies over van de Raad voor het landelijk gebied van 7 december 2004. Ook de RLG constateerde dat nieuwe vormen van werkgelegenheid ontstaan in de sfeer van logistiek, ketenbeheer en zorg. Het groen onderwijs heeft naar het oordeel van de Raad meer ruimte nodig om aan de vraag naar beroepskrachten voor het landelijk gebied te kunnen blijven voldoen. Hij adviseerde daarom het wettelijk en financieel onderscheid tussen groene en andere onderwijsinstellingen te laten vervallen, zodat de groene instellingen toegang hebben tot alle soorten opleidingen. Wij kiezen, gezien de eerder in deze brief verwoorde uitgangspunten, voor het bieden van ruimte door aan te sluiten bij de ontwikkelingen die binnen het algemeen onderwijsbeleid voor het hele beroepsonderwijs in gang zijn gezet.

1.1 harmonisatiepunt I.3: breedtebepaling van het groen VBO

De breedte van het groen VBO wordt bepaald door die van de in de WVO onderscheiden afdeling Landbouw en natuurlijke omgeving en van het intrasectoraal programma Landbouw breed. De WEB bepaalt dat de AOC voorbereidend beroepsonderwijs verzorgen in de afdeling Landbouw en natuurlijke omgeving. Deze afdeling wordt daarnaast verzorgd door enige niet-groene scholengemeenschappen (waarbij de kosten door OCW met LNV worden verrekend). In beide gevallen wordt de inhoud van de afdeling bepaald met de middelen die de WVO aanreikt: de inrichtings- en examenvoorschriften, in het bijzonder de bepaling van de vakken en de examenprogramma's daarbij. Hierin is geen enkel verschil met de andere VBO-afdelingen. Wel wordt dit inhoudelijk kader voor deze afdeling bepaald door LNV, dat daarmee zijn vakdepartementaal beleid vorm geeft. Er is geen noodzaak gebleken tot verandering van deze constellatie. Er blijkt uit de domeinverkenning wel behoefte aan flexibiliteit en ruimte hierbinnen.

Het algemeen onderwijsbeleid biedt hiervoor voldoende ruimte. Het beleid op dit punt is samengevat in de notitie «VMBO, het betere werk», die in mei 2005 aan de Kamer is aangeboden. Voor alle sectoren wordt ingezet op meer ruimte voor de scholen om het eigen onderwijsaanbod te bepalen. De inrichting van het onderwijs zal zoveel mogelijk worden vrijgelaten; sturing geschiedt vooral op wát wordt geleerd. Met het oog op de doorlopende leerlijn wordt de vernieuwing van de kwalificatiestructuur MBO mede tot uitgangspunt genomen. Er komt meer ruimte voor keuzes bij het aanbieden van onderwijsprogramma's; inhoudelijk zal een

¹ Rapport Verkenning Domein Groen Onderwijs, juli 2005.

beprekter deel van de programmering landelijk worden voorgeschreven, zodat een groter gedeelte in afstemming met de regio kan worden ingevuld. De programma's zullen de komende periode tegen het licht worden gehouden. Inzet is daarbij aansluiting op de ontwikkeling naar competentiegericht beroepsonderwijs en meer ruimte voor maatwerk op schoolniveau. Onlangs is de Adviesgroep VMBO ingesteld, die in eerste instantie zal adviseren over de aan de grotere programmeringsvrijheid te stellen voorwaarden.

In deze heroverweging gaat het groen VMBO ten volle mee. Vanuit het groen VMBO zal ook worden geparticipeerd in de Adviesgroep VMBO. Ook zullen twee van de in de notitie aangekondigde experimenten met een doorlopende leerweg worden uitgevoerd door AOC.

De AOC kunnen voorts gebruik maken van de mogelijkheden voor maatwerk die nu reeds binnen het algemeen onderwijsbeleid voor alle sectoren worden geboden, zoals de mogelijkheid de assistentenroute aan te bieden (de AOC waren hierin voorloper met het project «Track 21») en de mogelijkheden die door het wetsvoorstel Samenwerking VO-BVE zullen ontstaan. Hierdoor kan bij voorbeeld de overlap tussen het VBO-programma en het aansluitend MBO worden verzilverd met het oog op een efficiënte en daardoor kortere leerweg VMBO-MBO. Met deze mogelijkheid zijn de AOC reeds ver gevorderd.

1.2 harmonisatiepunt II.1: breedtebepaling van het groen MBO

De verbreding van het groen MBO is opgepakt binnen het kader van de ontwikkeling naar een nieuwe competentiegerichte kwalificatiestructuur. Voor alle sectoren is bij deze ontwikkeling de vraag aan de orde naar meer ruimte voor flexibiliteit en maatwerk en naar een kwalificatiestructuur gebaseerd op competenties.

Het huidige aantal van ongeveer 700 kwalificaties wordt teruggebracht naar waarschijnlijk minder dan 220 kwalificatieprofielen. Ieder kwalificatieprofiel omvat een kerndeel van 50 tot 80% van de onderwijstijd. Er kan bovendien binnen ieder profiel een uitstroomdeel worden gedefinieerd, gericht op specifieke beroepssituaties. Dit bestaat uit twee of meer uitstroomdifferentiaties en omvat ten hoogste 30% van de opleidingstijd. Tot slot is er een vrije ruimte van 20%.

Aan de gebleken behoefte aan onderwijsaanbod over de oorspronkelijke domeingrens van het groen MBO heen, in aansluiting op de gesignaleerde ontwikkelingen in de maatschappelijke sector Voedsel en groen, wordt binnen dit kader tegemoet gekomen. De Kenniscentra Beroepsonderwijs – Bedrijfsleven KBB kunnen in onderlinge samenwerking kwalificatieprofielen en uitstroomdifferentiaties ontwikkelen op het grensvlak tussen de branches en sectoren. Vervolgens worden deze, voorzien van een specifieke inkleuring voor de betreffende branche, opgenomen binnen de kwalificatieprofielen van de betreffende KBB. De ruimte voor keuze uit uitstroomdifferentiaties binnen ieder kwalificatieprofiel wordt bepaald door het KBB, en dus door het bedrijfsleven en het onderwijs binnen de sector, zodat het civiel effect is gewaarborgd ook van uitstroomdifferentiaties met een brancheof sectoroverschrijdend karakter.

Voor het groen MBO zijn voor het eerste jaar onder de wettelijke experimenteerruimte 40 kwalificatieprofielen vastgesteld, waarvan 11 met twee of meer uitstroomdifferentiaties. Van deze 40 profielen zijn 6 profielen door AEQUOR samen met andere KBB ontwikkeld; deze worden dus ook door deze KBB buiten de groene sector aangeboden.

In harmonisatiepunt II.1 is ook aan de orde gesteld dat de AOC geen educatie mogen aanbieden. Op dit punt hebben wij overwogen dat het voornemen is de «gedwongen winkelnering» (verplichte aanbesteding van educatie bij de ROC) gefaseerd af te schaffen. Hierdoor zou dit

verschil tussen AOC en ROC verdwijnen. In de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel tot vrijgeven van het cursusaanbod WIN, dat thans nog bij de Kamer voorligt, is aangegeven dat binnen drie jaar, op basis van evaluatie van het vrijgeven van het cursusaanbod WIN, het vrijgeven van het cursusaanbod educatie WEB nader zal worden overwogen. Deze nadere overweging zal worden afgewacht.

1.3 harmonisatiepunt III.2: breedtebepaling van het groen HBO en WO

Ook wat betreft het groen HBO en WO zal worden aangesloten bij de ontwikkeling van mogelijkheden voor inhoudelijke verbreding die zich in alle sectoren voordoet. Het debat hierover is gevoerd in het kader van het voorgenomen wetsvoorstel WHOO. Er heeft een verkenning plaatsgevonden naar de mogelijkheid van een gemeenschappelijke domeinindeling die in de plaats zou komen van de huidige verdeling in opleidingen. De domeinen zouden het aangrijpingspunt worden voor de inrichting en de sturing van het onderwijsaanbod (accreditatie en doelmatigheid). In deze verkenning is echter gebleken dat het niet mogelijk is om tot een gemeenschappelijke opvatting over de programma's in een bepaald domein te komen. Niettemin vinden partijen verbreding van het onderwijs noodzakelijk. Wij willen die verbreding stimuleren door aan te sluiten bij verbredingsprocessen die van onderop gestalte krijgen. Met dit oogmerk zullen wij binnenkort afspraken maken met de HBO-Raad, VSNU en PAEPON over de verdere herordening van het onderwijsaanbod. In dat kader zal ook de afbakening van het groen hoger onderwijs worden bepaald. Uw Kamer is hierover bij brief geïnformeerd.

2. naar ruimere mogelijkheden voor eigen instellingsbeleid

De vraag naar ruimere mogelijkheden voor een eigen beleid van de instellingen doet zich alleen voor wat betreft de AOC. Het groene HBO en WO kennen in dit opzicht geen andere wettelijke voorwaarden dan het overige HBO en WO. De HASen hebben de mogelijkheid zelf hun strategische keuzes op dit punt te maken, waarbij zowel de opties van zelfstandig verder gaan, van bestuurlijk en/of institutioneel samengaan met andere groene instellingen (AOC, HBO, WO) als van fusie met niet – groene HBO-instellingen openstaan. Van al deze opties is ook inderdaad gebruik gemaakt.

De specifieke situatie van de AOC komt voort uit de afzonderlijke wettelijke vorm: de WEB definieert deze instellingen als één instelling waaraan zowel opleidingen MBO als VBO in de afdeling Landbouw en natuurlijke omgeving zijn verbonden. De MBO-opleidingen LNO worden gedefinieerd door de ontwikkeling van eindtermen door het groene KBB AEQUOR en door de vaststelling van de eindtermen door de minister van LNV. De WEB bepaalt dat AOC geen andere (door OCW bekostigde) opleidingen en geen educatie mogen aanbieden.

Als gevolg hiervan geldt voor het VBO dat er geen school in de zin van de WVO is en dat de AOC dus de mogelijkheden niet hebben die VO-scholen (al dan niet binnen een scholengemeenschap) hebben in het kader van de planprocedure WVO. Tevens is de totale planningsvrijheid die WEBse instellingen hebben op het VBO binnen de AOC niet van toepassing verklaard (om oneigenlijke concurrentie met ander VBO te voorkomen). Dit impliceert beperkingen voor splitsing, verplaatsing en het openen van nieuwe nevenvestigingen, ook binnen de regionale arrangementen; ook is samenvoeging met andere VO-scholen niet mogelijk is (behalve de in de WEB geopende mogelijkheid van fusie van een AOC met een categoriale MAVO-school tot verticale scholengemeenschap).

De AOC hechten sterk aan meer mogelijkheden voor de gemengde en eventueel de theoretische leerweg, omdat zij ook de «bovenkant» van de VBO-populatie goede mogelijkheden willen bieden en omdat zij zo de doorstroom naar MBO op niveau 3 en 4 op peil willen houden. Voor het MBO geldt dat een AOC geen fusie kan aangaan met een ROC, omdat voor de instelling die daaruit zou ontstaan (waaraan qualitate qua een afdeling VBO zou zijn verbonden) geen wettelijke vorm bestaat.

Gezien het uitgangspunt om niet-noodzakelijke verschillen tussen de stelsels weg te nemen en gelijke ontwikkelingsmogelijkheden te bieden is het gewenst dat groene en niet-groene scholen en instellingen worden gelijkgesteld wat betreft mogelijkheden en onmogelijkheden voor fusie. Wij beogen daarmee nadrukkelijk niet fusies te bevorderen. Uit de verkenning blijkt dat de AOC vooral zoeken naar ruimte voor samenwerking en voor een breder onderwijsaanbod. Waar zij echter een ander beleid willen voeren (zoals het AOC dat reeds feitelijk voor een fusie met een ROC heeft gekozen, terwijl dit formeel niet mogelijk is) willen wij overwegen hun mogelijkheden zoveel mogelijk gelijk te stellen aan die van de niet groene instellingen.

Op **korte termijn** zullen verbeteringen voor met name de positie van het VBO binnen de AOC worden aangebracht door middel van de eerdergenoemde AMvB en door de maatregelen in de Uitwerkingsnotitie Naar een grotere planningsvrijheid VO¹. Voor de **langere termijn** zal door wetswijziging een verdere gelijkstelling van institutionele mogelijkheden plaatsvinden.

2.1 wijzigingen korte termijn

De eerdergenoemde AMvB is formeel bedoeld om aan te geven waar de WVO en waar de WEB niet of niet volledig van toepassing is op het VBO in een AOC. Materieel zal deze AMvB zoveel mogelijk duidelijkheid brengen in de toepasselijkheid van de planningsbepalingen van de WVO voor het VBO binnen een AOC. Dit houdt gedeeltelijke gelijkstelling in wat betreft de mogelijkheden van verplaatsing en het openen van nevenvestigingen. Het AOC kan daarbinnen meegaan in de herschikkingen die uit een regionaal arrangement voortkomen. Hetzelfde geldt voor de mogelijkheden die in de eerdergenoemde Uitwerkingsnotitie worden geboden op basis van een regionale samenwerkingsovereenkomst.

Wat betreft de mogelijkheden voor de gemengde leerweg: een aanzienlijk deel van de VBO-vestigingen van de AOC beschikt hier reeds over. Met het oog op de mogelijkheid van gemengde leerweg is bij de wijziging van de WVO met het oog op de invoering van het VMBO de mogelijkheid van fusie van een AOC met een categoriale MAVO geopend. De meeste GL-licenties (39 vestigingen) zijn echter verkregen via de eenjarige regeling Gemengde leerweg aan AOC's 1999–2000. AOC konden op basis van deze regeling een aanvraag indienen indien samenvoeging met een categoriale MAVO in de regio niet mogelijk was. Voorwaarde was wel een voldoende aantal leerlingen (minstens 20%) op C/D-niveau. Verder hebben enige vestigingen een GL-licentie verkregen via de vorming van een regionaal arrangement.

Wat betreft de vestigingen waaraan nog geen gemengde leerweg is verbonden kondigt de Uitwerkingsnotitie Naar een grotere planningsvrijheid VO aan dat de AOC deze aan kunnen bieden onder de voorwaarde van een regionale samenwerkingsovereenkomst. Dit biedt de garantie dat de gevolgen voor de omliggende scholen voldoende zijn overwogen en dat geen oneigenlijke concurrentievoordelen worden verworven. In de Uitwerkingsnotitie is ook een experiment met een tijdelijke licentie voor

¹ Brief aan de Kamer van 16 februari 2005.

de theoretische leerweg voor één AOC opgenomen. Mogelijkheden voor dit experiment worden thans uitgewerkt.

2.2 wijzigingen langere termijn

Een verdere gelijkstelling van de mogelijkheden van de AOC, zowel voor de hele instelling als voor de onderdelen VBO en MBO, kan alleen door wetswijziging. Daarvoor zijn twee opties.

De eerste optie is in de WEB een vorm op te nemen voor een gefuseerd AOC-ROC. In dat geval verandert de vorm van de (niet-gefuseerde) AOC niet en blijven met name het verticale karakter en de bekostiging van zowel VBO als MBO krachtens de WEB in stand. In deze optie blijven echter de beperkingen voor met name het VBO binnen de AOC, voorzover niet opgelost door middel van de AMvB, ongewijzigd. Met name is geen afsplitsing van het VBO en geen fusie met andere scholen voor VO mogelijk.

De tweede optie is het mogelijk de AOC eenmalig bij wet om te zetten in een verticale scholengemeenschap (VSG) krachtens de WEB. De wettelijke vorm wordt daarmee in één keer gelijk aan die van de OCW-instellingen (ook een deel van de ROC maken deel uit van een verticale scholengemeenschap); zij krijgen daarmee ook dezelfde mogelijkheden. Het VBO-deel krijgt alle mogelijkheden die nu ook een VO-school binnen een scholengemeenschap heeft. In deze optie kan het AOC dat daarvoor kiest zijn bestaan onverkort voortzetten binnen de vorm van een VSG. De omzetting in een VSG hoeft geen enkele invloed te hebben op het verticaal karakter; het instellingsbeleid op dat punt kan net als nu vanuit het CvB worden gestuurd, en het personeel blijft in dienst van hetzelfde bevoegd gezag. Wel zijn er gevolgen voor de wijze van bekostiging (VBO-deel vanuit de WVO, MBO-deel vanuit de WEB), waardoor mogelijk de beleidsruimte van het CvB op dit punt wordt beperkt.

Wij willen onze keuze op dit punt open houden, omdat de verhoudingen tussen VO en BVE de komende jaren voor alle sectoren zullen veranderen als gevolg van het wetsvoorstel Samenwerking VO-BVE, de uitwerkingsnotitie Naar een grotere planningsvrijheid VO en de uitkomsten van het eerdergenoemde IBO. De eventuele gevolgen van een omzetting naar een VSG dan wel handhaving van de AOC-vorm met aanpassingen kunnen pas in het licht van deze trajecten goed in beeld worden gebracht en vergeleken.

2.3 harmonisatiepunt IV.2 effecten gescheiden macrobudgetten

Het groen onderwijs wordt bekostigd door de minister van LNV binnen hetzelfde wettelijk kader als de bekostiging door de minister van OCW. Op het niveau van de lagere regelgeving zijn verschillen in bekostigingsvoorschriften; het meest in het oog springend is de regeling van de bekostiging van het VBO binnen de AOC krachtens de WEB in het Uitvoeringsbesluit WEB. De uitvoering van de bekostiging is voor het groen VBO, MBO en HBO overgedragen aan het agentschap Cfl.

De in het Plan van aanpak Harmonisatie groen onderwijs aangekondigde verkenning naar de effecten van de bekostiging vanuit gescheiden macrobudgetten (LNV en OCW) is uitgevoerd. Ook is gekeken naar de verdere mogelijkheden voor harmonisatie binnen de bekostigingsvoorschriften. De bekostiging van Wageningen Universiteit en Researchcentrum is niet in de verkenning betrokken: deze is een «uniek geval» door de combinatie van universiteit en researchinstelling.

De uitkomsten van deze verkenning zijn in hoofdlijn:

- De verschillen in bekostigingsniveau, zoals blijkend uit de in de verkenning berekende fictieve «prijs per leerling», zijn klein; deze geven geen

- reden tot actie. De verschillen zijn historisch gegroeid en onderhevig aan fluctuaties als gevolg van de verdeelmodellen voor MBO en HBO.
- Wat betreft het HBO zijn er geen verschillen in de methodiek van bekostiging. Hier is geen verdere actie nodig, ook gezien de verwachte veranderingen in verband met het wetsvoorstel WHOO.
 - Wat betreft het MBO is de systematiek voor ROC en AOC in hoofdlijn dezelfde. Er zijn wel kleine verschillen in de opbouw van de lump sum: de middelen voor ICT zijn door OCW in de lump sum opgenomen en door LNV gedeeltelijk, en de middelen voor de bedrijfsconsulenten worden deels aan de AOC verstrekt terwijl deze voor de overige sectoren geheel aan de KBB worden verstrekt.
 - Wat betreft het VBO zijn de verschillen in systematiek groter door de bekostiging van het groen VBO via het UWEB. De prijs per leerling die het UWEB gebruikt is echter afgestemd op o.m. de GPL in de VO-systematiek, waardoor het verschil met de fictieve «prijs per leerling» van het VO gering is. Er zijn wel verschillen in de geldstromen die al dan niet in de bekostiging zijn opgenomen. Deze kunnen worden heroverwogen. Het verschil betreffende de bijdragen vervangingsfonds en participatiefonds vloeit onvermijdelijk voort uit het verschil in systematiek tussen WVO en WEB, maar dit zal op termijn veranderen door de wijziging van de WVO in verband met de decentralisatie vervangingsuitgaven en wachtgelduitgaven VO (wet van 12 mei 2005, Stb. 288).
 - Voor VBO, MBO en HBO geldt dat LNV het praktijkonderwijs deels afzonderlijk bekostigt via de Innovatie- en Praktijkcentra IPC (direct voor het HBO en deels de AOC, deels vraaggestuurd voor de AOC via de regeling Praktijkleren). Voor het OCW-onderwijs zijn de middelen voor praktijkonderwijs in de lump sum opgenomen.
 - Het groen onderwijs gaat gelijk mee in regelingen als Impuls beroepskolom, het innovatiearrangement, het aanvullend schoolbudget VBO, de CuMi-regeling VO, zorgbudget VBO, de regeling Cultuur en school en de regeling maatschappelijke stage. Binnen deze regelingen is of een afzonderlijk deelbudget voor het groen onderwijs onderscheiden of, zoals in het innovatiearrangement, deze budgetten zijn samengevoegd zodat één verdeelmodel ontstaat. Langs deze lijn kan ook in de toekomst worden gewerkt.

De Kamer heeft in het Algemeen Overleg op 24 februari 2005 de vraag gesteld of de groene HBO-instellingen achtergesteld zijn ten opzichte van de overige HBO-instellingen op het vlak van de innovatiegelden. Dit is onderzocht. Daarbij is gebleken dat het groene HBO naar evenredigheid profiteert van de algemene stimuleringsregelingen voor het HBO. Aanvullend op de algemene stimuleringsregelingen is er vakdepartementaal stimuleringsbeleid, specifiek gericht op vakinhoudelijke ontwikkeling in aansluiting op de specifieke beleidsthema's van LNV. Op deze voor het gehele groene beroepsonderwijs beschikbare extra middelen is vanwege ombuigingen in het kader van het strategisch accoord 2002 een korting doorgevoerd van € 2,3 mln.. Dit impliceert uiteraard geen achterstelling ten opzichte van de voor het HBO als geheel beschikbare middelen.

Wij verbinden aan deze uitkomsten de conclusie dat geen grote ingrepen in de bekostigingstelsels noodzakelijk zijn om de doelen van harmonisatie te bereiken. Bekostiging vanuit twee begrotingen blijft uitgangspunt. Resterende verschillen in systematiek zullen waar mogelijk verdwijnen. Waar het gaat om de bovennormatieve regelingen binnen het algemeen onderwijsbeleid is het uitgangspunt dat het groen onderwijs hier op gelijke wijze in mee gaat. Daarnaast blijven regelingen mogelijk die direct samenhangen met de opdracht van LNV als vakministerie.

3. harmonisatiepunt IV.1 gevolgen voor de uitvoering door LNV en OCW

De uitvoering van de harmonisatie zal geen gevolgen hebben voor de formele verdeling van verantwoordelijkheden tussen de ministers van OCW en LNV. De minister van LNV blijft eindverantwoordelijk voor het groene onderwijs; de bekostiging blijft verlopen via de begroting van LNV. LNV blijft dus ook medeondertekenaar van de wetten, besluiten en regelingen die mede op het groen onderwijs betrekking hebben.

In de uitvoering binnen dit principe zullen wel verschuivingen optreden. Uitgangspunt is dat de groene instellingen zoveel mogelijk meegaan in het algemeen onderwijsbeleid en dat in dit beleid ook de eventuele bijzondere positie van de groene instellingen is verdisconteerd. Dit geldt zowel voor de wetten en uitvoeringsbesluiten en daarop gebaseerde ministeriële regelingen als voor specifieke regelingen voor het innovatiebeleid. Naar mate de harmonisatie vordert door het wegnemen van niet-noodzakelijke verschillen zal OCW steeds meer de eerstverantwoordelijke zijn voor het algemeen onderwijsbeleid ten aanzien van ook de groene instellingen. Bij gevolg zal de bemoeienis van LNV met dit beleid afstandelijker zijn en meer een toets in verband met de eindverantwoordelijkheid voor de groene instellingen inhouden. De inzet van LNV zal zich concentreren op de versterking van de functies voor het groen onderwijs voor de maatschappelijke sector Voedsel en groen, zoals in het voorgaande aangegeven.

In het kader van de uitvoering van het programma van wet- en regelgeving zullen precieze afspraken tussen de beide departementen worden gemaakt over de taakverdeling conform deze uitgangspunten.

Programma van wet- en regelgeving, tijdpad

Actie	Tijdpad	Eerstverantwoordelijke
afronding AMvB wetsvoorstel inbedding AOC	april/mei 2006 nadere overweging 2006	LNV OCW
wetsvoorstel Grotere planningsvrijheid (i.v.m. o.m. de Gemengde Leerweg)	Indiening 2006	OCW
Wetsvoorstel WHOO (breedtebepaling groen HO)	Indiening 2006	OCW
experiment theoretische leerweg bij AOC	1 aug. 2006	OCW, LNV
harmonisatie bekostigingsvoorschriften	Lopend	OCW, LNV
nadere afspraken uitvoering departementen	Lopend	OCW, LNV

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. J. A. van der Hoeven

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

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