

Vergaderjaar 2003–2004

27 417

Beleidsbrief groen onderwijs 2010

Nr. 7

BRIEF VAN DE MINISTER EN VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP EN VAN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKWALITEIT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 augustus 2004

Op 20 maart 2002 (kamerstuk 27 417, nr. 5) heeft de toenmalige minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, mede namens zijn collega van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, de beleidsbrief «Groen onderwijs 2010, vernieuwing van de inhoud» aan u kenbaar gemaakt. In deze beleidsbrief wordt ondermeer een verdere harmonisatie van het groen onderwijs binnen het algemeen onderwijsbeleid aangekondigd. In het navolgende presenteren wij u een plan van aanpak bij dit onderdeel, de Harmonisatie groen onderwijs. Het plan is gebaseerd op een inventarisatie van de nog bestaande verschillen tussen het «groen» en het «overig» stelsel voor beroepsonderwijs en wetenschappelijk onderwijs en de wijze waarop wij deze verschillen willen opheffen dan wel consolideren binnen het algemeen onderwijsbeleid. Een samenvattend rapport van deze inventarisatie zenden wij u hierbij.¹

Met dit plan van aanpak doen wij ook de toezegging gestand in de brief van de staatssecretaris van LNV van 9 mei 2003 (kamerstuk 27 417, nr. 6) en van de staatssecretaris van OCenW van 10 juni 2003 (brief OCW03-433) betreffende de VOA-middelen voor de AOC, mede gelet op de motie van het lid Oplaat c.s. van 30 oktober 2003 (kamerstuk 29 200 XIV, nr. 31). Het uitbrengen van een vervolgotitie bij de beleidsbrief van maart 2002 is opgehouden door de opeenvolgende Kabinetwisselingen. In 2003 is het opstellen van een plan van aanpak ter hand genomen; in voornoemde brieven van mei en juni 2003 is dit Plan aan de Kamer aangekondigd voor december. Publicatie is echter enige tijd opgehouden door de noodzaak financiële dekking te vinden voor één onderdeel van het Plan, de gelijkstelling van de AOC en ROC voor wat betreft de VOA-middelen. Voorgaande neemt niet weg dat op onderdelen reeds ontwikkelingen in gang zijn gezet volgens de lijnen die in de beleidsbrief zijn uitgezet. Dit Plan van aanpak markeert dus niet een eerste stap naar harmonisatie maar brengt reeds ingezette en nog te starten ontwikkelingen in samenhang bijeen.

¹ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

uitgangspunten Plan van aanpak

Als uitgangspunt voor het plan van aanpak nemen wij de bovengenoemde beleidsbrief van 20 maart 2002. Daarnaast hebben maatschappelijke en politieke ontwikkelingen sinds maart 2002 hun weerslag op dit plan en wordt aangesloten bij lopende ontwikkelingen als het streven naar een grotere planningsvrijheid voor het voortgezet onderwijs.

het kader: de beleidsbrief Groen onderwijs 2010

In de beleidsbrief van 20 maart 2002 hebben wij de blijvende behoefte aan opleidingen binnen de maatschappelijke sector «voedsel en groen» in breedste zin vastgesteld. De maatschappelijke ontwikkelingen op het terrein van deze sector vragen nadrukkelijk om inhoudelijke vernieuwing en verbreding van het groene onderwijs en om meer openheid naar en verbinding met de andere sectoren van het onderwijs. Deze inhoudelijke vernieuwing en openheid moeten de toekomstige beschikbaarheid van actuele en breed toegankelijke opleidingen zeker stellen.

De beleidsbrief ging er ten eerste van uit dat het huidige stelsel van groen onderwijs (de Agrarische Opleidingscentra AOC met groen VMBO en MBO, de Hogere Agrarische Scholen en Wageningen universiteit) toekomstperspectief heeft binnen de gewenste 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.

Ten tweede noemde de beleidsbrief een aantal te behouden waardevolle kenmerken van het groene onderwijs:

- de samenwerking en binding binnen de beroepskolom: VMBO en MBO in één instelling;
- binding met het bedrijfsleven, afstemming met de arbeidsmarkt en afstemming van het totale aanbod;
- een goede landelijke en regionale spreiding;
- veel aandacht voor en goede condities voor doorstroom binnen de hele beroepskolom;
- een bijzondere vorm van praktijkleren door gesimuleerde praktijk met geavanceerde apparatuur;
- ruime aandacht voor zorg en geborgenheid, maatwerk.

Gezien deze overwegingen schetste de beleidsbrief twee lijnen. Ten eerste zal de minister van LNV zijn vakdepartementaal beleid versterken, gericht op een voldoende en actueel aanbod van groene opleidingen. Ten tweede zullen verschillen in uitvoering van het algemeen onderwijsbeleid aangaande de instellingen moeten worden geslecht met het oog op een gelijkwaardige positie en gelijkwaardige ontwikkelingsmogelijkheden. Deze tweede lijn is de Harmonisatie groen onderwijs.

Als uitgangspunt van deze harmonisatie nam de beleidsbrief het streven naar integrale regelgeving en bekostigingssystemen en uitvoering vanuit één loket voor alle instellingen, in casu het agentschap Cfi. De beleidsbrief ziet daarom de harmonisatie als een gezamenlijke opdracht van de ministers van LNV en OCW. LNV blijft daarbinnen eindverantwoordelijk voor het groene onderwijs en versterkt zijn rol als vakministerie, verantwoordelijk voor de inhoudelijke ontwikkeling en het aanbod van groene opleidingen. OCW is dan eerstverantwoordelijke voor het algemeen onderwijsbeleid. De groene instellingen worden in dit onderwijsbeleid integraal meegenomen en OCW is dan dus mede – verantwoordelijk voor te behouden waardevolle kenmerken van het groene onderwijs.

Wij achten de uitgangspunten van de beleidsbrief van 20 maart 2002 nog steeds onverkort van toepassing. De stapsgewijze realisatie van de harmonisatie, zoals in die brief in hoofdlijnen geschetst, is onderwerp van dit Plan van aanpak.

uitwerking beleidsbrief in plan van aanpak

Uitgaan van de beleidsbrief impliceert een pragmatische benadering vanuit het bestaande stelsel van groen onderwijs en zijn relaties tot het overig beroepsonderwijs. Het plan is gericht op het wegnemen van belemmeringen voor inhoudelijke verbreding en ontschotting en op het opheffen van knelpunten in de relatie tussen beide stelsels en in de uitvoering van wet- en regelgeving. Tot het plan horen ook de gevolgen voor de werkverdeling tussen de betrokken departementen, waarbij grosso modo het algemene onderwijsbeleid wordt belegd bij OCW, de uitvoering hiervan bij Cfi en het inhoudelijk c.q. vakdepartementaal beleid bij LNV.

Het groen onderwijs blijft bekostigd vanuit de begroting van LNV. De minister van LNV draagt vanuit zijn departementale rol bij aan ontwikkelingen in het algemeen onderwijsbeleid.

Het plan doet geen uitspraak over de mate van vervlechting tussen groen en overig beroepsonderwijs die uiteindelijk als gevolg van inhoudelijke verbreding en ontschotting zal ontstaan. Uitgegaan wordt van de realiteit en de waarde van een groen stelsel en van de noodzaak van een gelijkwaardige positie en gelijkwaardige ontwikkelingsmogelijkheden van dit stelsel in het licht van de uitdagingen die de ontwikkeling van de sector Voedsel en groen in breedste zin aan de vernieuwing van het onderwijs stellen. Verbreding en ontschotting zullen tot andere verhoudingen leiden, maar eventuele structurele veranderingen in deze verhoudingen zullen voortkomen uit dit proces en er niet aan voorafgaan. In dit proces is veel ruimte voor de innovatieve kracht van onderop; een benadering die aansluit op die in het HOOP en in de Koersdocumenten VO en BVE.

Uitvoering van het plan is daarom een meerjarig proces, dat gezien het aantal betrokkenen binnen twee departementen voortdurende coördinatie behoeft en waarvan de blijvende gerichtheid op de in de beleidsbrief geformuleerde doelen steeds moet worden bewaakt. Vanuit beide departementen is daarom een coördinatie- en bewakingsstructuur in het leven geroepen, bestaande uit een interdepartementale ambtelijke werkgroep Harmonisatie die rapporteert aan een interdepartementale Stuurgroep op niveau van de Bestuursraden. De concrete acties binnen het plan worden binnen deze coördinatiestructuur door de staande organisatie uitgevoerd.

relatie met het vakdepartementaal beleid

Inzet van de beleidsbrief van maart 2002 was naast harmonisatie ook versterking van het vakdepartementaal beleid van LNV. Deze valt niet onder dit Plan van aanpak; het vakdepartementaal beleid is de verantwoordelijkheid van de minister van LNV. De harmonisatie en de ontwikkeling van het vakdepartementaal beleid zijn echter nauw met elkaar verweven trajecten.

De harmonisatie wordt, zoals eerder aangegeven, mede ingezet met het oog op blijvende functionaliteit van het groene onderwijs voor de sector Voedsel en groen in breedste zin. Het vakdepartementaal beleid ziet in essentie op die functionaliteit, dus op de inhoudelijke ontwikkeling van het groene onderwijs en op een kwalitatief en kwantitatief voldoende aanbod van groene opleidingen. Binnen dat verband is de vraag door welke instellingen dat aanbod wordt verzorgd secundair. Omgekeerd kunnen de huidige stelselgrenzen beperkingen opleggen aan de gewenste

verbreding en ontschotting. De mate waarin het vakdepartementaal beleid behoefte heeft aan een aanbod binnen afzonderlijke groene instellingen en de gewenste mate van verbreding en ontschotting, maar ook de daaraan te stellen grenzen, bepalen mede de inzet van de harmonisatie. De harmonisatie beoogt dus mede een voldoende instrumentatie van het vakdepartementaal beleid. De «aangrijpingspunten» voor dit beleid in het geharmoniseerde stelsel moeten duidelijk worden belegd. Daarom is voortdurende coördinatie tussen harmonisatie en het vakdepartementaal beleid noodzakelijk. Dit behoort tot de opdracht van de eerdergenoemde werkgroep en stuurgroep Harmonisatie. Waar verder het algemeen onderwijsbeleid gevolgen kan hebben voor het vakdepartementaal beleid, op terreinen als bij voorbeeld ICT en innovatiebeleid, moet in afstemming zijn voorzien.

het plan van aanpak per sector

De uitgevoerde inventarisatie van verschilpunten tussen het groene en het overig beroepsonderwijs betrof bepalingen in wetten, uitvoeringsbesluiten en regelingen die samenhangen met de afzonderlijke positie van de groene instellingen en de effecten hiervan op de instellingen. Ook is gekeken naar knelpunten in de uitvoering van de wet- en regelgeving binnen twee stelsels. Bijgaand rapport vat de uitkomsten van deze inventarisatie samen.

De inventarisatie heeft een reeks «harmonisatiepunten» opgeleverd. Dit zijn alle gevonden verschillen, effecten en knelpunten die actie behoeven met het oog op de doelen van de beleidsbrief. De wettelijke verankering van het groene stelsel is daarbij als gegeven genomen. Daarbinnen gaat het om de punten die belemmerend werken voor gelijkwaardige ontwikkelingsmogelijkheden, die de gewenste verbreding en inhoudelijke ontwikkeling in de weg staan en die knelpunten in de uitvoering opleveren. Al deze punten zullen in het kader van de harmonisatie worden aangepakt.

In het onderstaande worden de harmonisatiepunten per sector (VMBO, MBO, HBO en WO) en die binnen de uitvoering van wet- en regelgeving kort aangeduid en worden de voorziene acties per harmonisatiepunt benoemd. De onderbouwing van deze punten is in de bijgaande inventarisatie te vinden.

De status van de acties is niet steeds gelijk. Bij een aantal harmonisatiepunten worden concrete en op korte termijn uit te voeren of te starten acties genoemd; bij andere hebben de acties nog een verkennend en oriënterend karakter en volgt later besluitvorming.

De aanpak van de onderscheiden harmonisatiepunten is de opdracht voor de departementale eenheden die voor het betreffende onderdeel verantwoordelijk zijn. De werkgroep Harmonisatie heeft daarbij een initiërende, bewakende en coördinerende rol.

De uitvoering van de harmonisatie is budgettair neutraal, met uitzondering van de gelijkstelling ROC-AOC op het punt van de VOA-middelen. De middelen hiervoor zijn beschikbaar gekomen bij de Voorjaarsnota 2004 en toegevoegd aan de begroting van LNV.

I. harmonisatiepunten V(M)BO binnen de AOC

| harmonisatiepunt | pro bleem | actie |
|---|--|--|
| I.1. positie in de planprocedure | VBO binnen AOC is geen school in de zin van de WVO; beperkingen w.b. fusie, verplaatsing en neven-vestigingen. | wetswijziging of AMvB t.b.v. gelijkwaardige positie. |
| I.2. onduidelijkheden toepassing WVO of WEB | op onderdelen is niet duidelijk of de WEB of de WVO moet worden toegepast. | nader bepalen bij AMvB. |
| I.3. breedtebeperking | beperking tot afdeling Groen; geen fusie met ander VBO mogelijk. | nadere verkenning in relatie tot vakdepartementaal beleid en gevolgen voor overig VBO. |

II. harmonisatiepunten MBO binnen de AOC

| harmonisatiepunt | probleem | actie |
|------------------------|--|--|
| II.1. breedtebeperking | alleen «groen» aanbod mogelijk; verbreding alleen door complexe samenwerking van LOB; geen educatie aan AOC. | meenemen in nieuwe kwalificatiestructuur (competenties); verkenning naar effect aanbodvrijheid in relatie tot macrodoelmatigheid en positie LOB. |
| II.2. VOA | AOC krijgen geen VOA-middelen; grond voor dit verschil ROC – AOC is vervallen. | wordt nog in 2004 geregeld. |
| II.3. fusie ROC-AOC | geen institutionele fusie mogelijk. | verkenning wetswijziging en mogelijke fusievormen. |

III. harmonisatiepunten HBO/WO

| harmonisatiepunt | probleem | actie |
|--|--|--|
| III.1. bekostiging gefuseerde instellingen | na fusie bekostiging vanuit twee departementen c.q. budgetten. | wijziging uitvoering bekostiging: één loket, Cfi. |
| III.2. breedtebeperking | beperking tot oorspronkelijk domein | nadere verkenning in relatie tot vakdepartementaal beleid. |

IV. harmonisatiepunten uitvoering en relatie departementen

| harmonisatiepunt | probleem | actie |
|--|---|---|
| IV.1. positie «Onze minister» | minister LNV is nu formeel mede-verantwoordelijk voor algemeen onderwijsbeleid; versterking vakdepartementaal beleid is nog niet vormgegeven. nadere afspraken over uitvoering en bevoegdheden algemeen onderwijsbeleid door OCW; | nadere afspraken over relatie met vakdepartementaal beleid. |
| IV.2. effecten gescheiden macrobudgetten | mogelijkheid van verschillend financieel effect voor instellingen. | nadere verkenning. |

tijdpad

Op korte termijn wordt gestart met de genoemde acties betreffende wet- en regelgeving bij de punten I.1 en I.2 (positie VBO binnen de AOC) en II.2 (gelijkstelling AOC op het punt van VOA). Punt II.1 (breedtebeperking MBO binnen AOC) gaat deels mee in het lopende traject tot ontwikkeling van een competentiegerichte kwalificatiestructuur; verdere gevolgen van een mogelijke aanbodvrijheid vergen een nadere verkenning.

De bij I.3, II.1, II.3, III.2 en IV.2 genoemde verkenningen worden zoveel mogelijk in het tweede semester van 2004 uitgevoerd. Deze leiden tot afzonderlijke rapporten waarop besluitvorming zal plaatsvinden, alvorens met mogelijke acties wordt begonnen. De betrokken instellingen en hun organisaties worden bij deze verkenningen betrokken.

De verandering in de rolverdeling tussen de betrokken departementen (IV.1) is een voortgaand proces, dat de doorvoering van de inhoudelijke harmonisatiepunten volgt.

Gezien de gebruikelijke doorlooptijd van de voorstellen tot wetswijziging, die waarschijnlijk nog uit de verkenningen zullen voortvloeien, is de verwachting dat de afronding van dit plan begin 2007 zal zijn gerealiseerd. Aan de Kamer zal jaarlijks worden gerapporteerd over de stand van zaken.

overleg, betrokkenheid veld

Over dit plan van aanpak is in sonderende zin gesproken met de betrokken organisaties. De betrokken organisaties in het voortgezet onderwijs, middelbaar en hoger beroepsonderwijs en universitair onderwijs zullen geregeld worden geïnformeerd over de voortgang van de harmonisatie; waar noodzakelijk vindt overleg plaats. Naast dit overleg in formele zin worden instellingen en organisaties betrokken bij de verkenningen, om zo de aansluiting op de ontwikkelingen in het veld te behouden.

Mede namens de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

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

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