

Vergaderjaar 2018–2019

30 012

Leven Lang Leren

Nr. 111

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID EN VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 3 juni 2019

1. Inleiding

Het kabinet wil mensen stimuleren om zelf regie te nemen op hun loopbaan en hun leven, zodat zij zich kunnen blijven ontwikkelen en hun eigen keuzes kunnen maken.¹ De aanpak Leven Lang Ontwikkelen (LLO) speelt daarin een belangrijke rol. Mensen moeten kunnen beschikken over middelen die naar eigen inzicht kunnen worden besteed aan opleiding en ontwikkeling gericht op het duurzaam inzetbaar blijven op de arbeidsmarkt. Dat gebeurt ook al regelmatig. Dit jaar is maar liefst € 1,6 miljard beschikbaar voor duurzame inzetbaarheidsbudgetten voor 2,3 miljoen werknemers, blijkt uit onderzoek van werkgeversorganisatie AWWN.² Het kabinet is dan ook verheugd over de inzet van de vele partijen die actief LLO stimuleren, landelijk, regionaal en sectoraal.

Het kabinet wil meer eigen regie stimuleren door duidelijkheid te bieden aan private partijen over de fiscale behandeling van individuele leer- en ontwikkelbudgetten.³ Daarnaast werkt het kabinet aan een regeling voor een publiek leer- en ontwikkelbudget⁴, het zogenoemde «STAP-budget»⁵, dat mensen de (financiële) mogelijkheid geeft stappen te zetten in hun ontwikkeling om duurzaam inzetbaar te blijven en vitaal de pensioenleeftijd te behalen. En we werken aan het flexibeler en aantrekkelijker maken van het opleidingsaanbod, zodat een opleiding ook goed te combineren is met werk en privéleven.

¹ Kamerstuk 30 012, nr. 92.

² AWWN (2019) *Verdubbeling geld voor duurzame inzetbaarheid*. AWWN hanteert een brede definitie van duurzame inzetbaarheid, gericht op scholing en ontwikkeling maar ook op gezond werken en andere instrumenten die bijdragen aan duurzame inzetbaarheid.

³ Kamerbrief *Fiscale behandeling private leerrekeningen* van 26 november 2018 (Kamerstuk 30 012, nr. 110).

⁴ Dit is een uitwerking van een afspraak in het Regeerakkoord om de fiscale regeling aftrek van scholingsuitgaven te vervangen door een individuele leerrekening.

⁵ De afkorting staat voor STimulans ArbeidsmarktPositie.

Met deze brief informeren we uw Kamer over de voortgang op deze onderwerpen, mede naar aanleiding van toezeggingen die op verschillende momenten zijn gedaan.⁶ Rond de zomer zullen wij uw Kamer meer integraal informeren over de stand van zaken van het LLO-beleid. Ten behoeve van deze brief is overleg gevoerd met diverse betrokkenen bij de verschillende onderwerpen, waaronder de sociale partners in de Stichting van de Arbeid en onderwijssectoren.

2. Private individuele leerbudgetten

Groeiende bereidheid tot stimuleren eigen regie

Wij zijn blij om te zien dat private partijen zoals sociale partners en O&O-fondsen het belang van eigen regie op de loopbaan inzien. Zij stellen daarvoor in toenemende mate individuele budgetten beschikbaar: van de 5,6 miljoen werknemers voor wie cao-afspraken gelden, beschikken in 2017 ongeveer 1,3 miljoen (24%) werknemers over een individueel leer- en ontwikkelbudget.⁷ Deze individuele leer- en ontwikkelbudgetten zijn bedoeld voor algemene scholing en ontwikkeling; de financiering van functionele scholing is de wettelijke taak van werkgevers. Voor het aanzienlijk bredere doel van duurzame inzetbaarheid⁸ kunnen volgens werkgeversorganisatie AWWN dit jaar 2,3 miljoen werknemers beschikken over een zogeheten individueel duurzaam inzetbaarheidsbudget, waarvoor € 1,6 miljard beschikbaar is.⁹ Toch is er nog veel ruimte voor verbeteringen: werkenden en leidinggevenden weten in de praktijk nog niet goed wat te doen om inzetbaarheid duurzaam te verbeteren¹⁰ waardoor veel budget onbenut blijft, er zijn nog veel cao's zonder een dergelijke regeling, een deel van de regelingen kan meer flexibel worden gemaakt en de fiscale behandeling van individuele private budgetten levert in de praktijk soms onduidelijkheden op.

De positieve ontwikkeling in het realiseren van meer eigen regie op de loopbaan door de private partijen ondersteunt het kabinet met vervolgonderzoek om beter inzicht te krijgen in het gebruik van de beschikbare individuele leer- en ontwikkelbudgetten en hoe dat te stimuleren. De Stichting van de Arbeid en de SER willen een bijdrage leveren aan kennisdeling over individuele leer- en ontwikkelbudgetten door voor de zomer een bijeenkomst te organiseren. Daarbij zullen de (versterking van de) zeggenschap van werknemers over hun budget en het stimuleren van het gebruik van deze budgetten worden betrokken.

Meer duidelijkheid bij fiscale behandeling van leerrekeningen

In de kamerbrief LLO van 27 september jl. stellen sociale partners dat een passend fiscaal kader voor de private leerrekeningen een belangrijke randvoorwaarde is voor het bevorderen van directe toegang van werkenden tot scholingsmiddelen voor algemene scholing en ontwik-

⁶ Tijdens het Algemeen Overleg op 9 oktober 2018 (Kamerstuk 30 012, nr. 109) is door de Minister van SZW toegezegd dat de Kamer begin 2019 een brief ontvangt over de verdeling ten behoeve van het publieke leer- en ontwikkelbudget met een planning van de uitwerking. Daarnaast is in de Kamerbrief *Fiscale behandeling private leerrekeningen* van 26 november 2018 toegezegd de Kamer einde eerste kwartaal 2019 te informeren over de voortgang hiervan.

⁷ Ministerie van SZW (2019) *Individuele ontwikkelbudgetten in cao's in 2017*.

⁸ AWWN hanteert een brede definitie en kijkt naar duurzame inzetbaarheidsbudgetten. SZW kijkt alleen naar individuele ontwikkelbudgetten. Daarnaast blijkt uit het onderzoek van AWWN dat het aantal cao's met afspraken over individuele budgetten toeneemt in 2018. Het onderzoek van SZW heeft betrekking op 2017.

⁹ AWWN (2019) *Verdubbeling geld voor duurzame inzetbaarheid*.

¹⁰ Dit signaal blijkt ook uit het recente onderzoek van Panteia (2019) *Belemmeringen Leven Lang Ontwikkelen*, dat is uitgevoerd in opdracht van de Tweede Kamer.

keling.¹¹ Het kabinet ondersteunt private partijen door verduidelijkingen aan te brengen in de toepassing van het huidige kader voor de fiscale behandeling van deze budgetten.¹² Zo is uw Kamer eerder geïnformeerd¹³ over de mogelijkheid om op de individuele leerrekeningen te sparen voor scholing over jaargrenzen heen. Dat is belangrijk, omdat een werknemer zo een groter bedrag bijeen kan krijgen om kostbaarder scholing – of activiteiten gericht op ontwikkeling – te kunnen betalen.

Om de toepassing van de fiscale wetgeving op private individuele leer- en ontwikkelbudgetten verder te verduidelijken, is in november 2018 een werkgroep gestart die praktische voorstellen ontwikkelt. De werkgroep bestaat uit leden afkomstig van: de Belastingdienst, enkele cao-sectoren, uitvoerders, het Ministerie van Financiën en het Ministerie van SZW. De werkgroep heeft zich met name gericht op de vraag of een cursus of opleiding valt onder de gerichte vrijstelling voor scholing volgens de Wet op de loonbelasting 1964.¹⁴ Voor veel werkgevers is dit nu niet duidelijk. Daarom heeft de Belastingdienst een toelichting op deze vrijstelling gemaakt. Bovendien komt er een korte vragenlijst waarmee de werkgever direct bij aanwending van een budget het recht op een fiscale vrijstelling kan toetsen en zodoende het risico op een onvoorziene naheffing kan minimaliseren.¹⁵ Invulling van de vragenlijst geeft een duidelijke indicatie op de vraag of de gewenste scholing al dan niet onder de vrijstelling valt. Werkgevers kunnen ervoor kiezen de individuele leer- en ontwikkelbudgetten voor hun werknemers bij een uitvoerder neer te leggen. Deze uitvoerders dragen daarmee bij aan het ontzorgen van werkgevers en kunnen ook een rol spelen bij het toepassen van het door de Belastingdienst ontwikkelde voorlichtingsdocument (toelichting en vragenlijst). Er bestaan daarnaast ook mogelijkheden voor de werkgever om het financiële risico op naheffingen in onderlinge afspraken bij de uitvoerder te leggen.

Toepassing voorlichtingsinstrument en terugkoppeling

De toelichting en de vragenlijst worden de komende maanden door de betrokken sectoren in de praktijk toegepast. Bevindingen worden teruggekoppeld in de werkgroep en besproken met sociale partners in de Stichting van de Arbeid. Indien gewenst zijn de Belastingdienst en SZW bereid dit voorlichtingsinstrument verder toe te lichten en onder de aandacht te brengen bij sociale partners, bijvoorbeeld bij een voorlichtingsbijeenkomst.

De werkgroep volgt de ervaringen bij toepassing van het voorlichtingsinstrument op de voet via de monitoring door de betrokken sectoren. De Belastingdienst blijft hierbij nauw betrokken en draagt waar nodig bij aan het verder verduidelijken hoe werkgevers fiscale risico's kunnen minimaliseren door toepassing van het voorlichtingsinstrument. Voor dit doel heeft de Belastingdienst een coördinerend inspecteur aangewezen, die de eenheid van uitvoering en handhaving binnen de Belastingdienst bevordert.

¹¹ Kamerstuk 30 012, nr. 92.

¹² Kamerbrief *Fiscale behandeling private leerrekeningen* van 26 november 2018.

¹³ Kamerstuk 30 012, nr. 92.

¹⁴ De Belastingdienst toetst namelijk vaak pas achteraf of gevolgde scholing voor vrijstelling van loonbelasting in aanmerking komt. Daarbij is de specifieke situatie van degene die de scholing heeft gevolgd van belang: draagt deze scholing bij aan het functioneren in de huidige functie of aan een toekomstige functie, dan is vrijstelling mogelijk.

¹⁵ Het voorlichtingsdocument (bestaande uit een toelichting en een korte vragenlijst) is raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl en is ook te vinden op de website van de Belastingdienst https://www.belastingdienst.nl/wps/wcm/connect/bldcontentnl/themaoverstijgend/brochures_en_publicaties/cao_beoordelingen/scholingskosten-in-de-loonheffingen

Andere mogelijkheden ter verduidelijking

De werkgroep realiseert zich dat hiermee nog niet alle onzekerheden over de fiscale behandeling zijn weggenomen. Daarom richt zij zich de komende periode op andere mogelijkheden ter verduidelijking van de fiscale behandeling van private leerrekeningen, zoals de meeneembaarheid van het individuele budget naar een andere werkgever (portabiliteit) en de inzet van het individuele budget bij werkloosheid. Over de voortgang daarvan zal uw Kamer rond de zomer opnieuw worden geïnformeerd. Daarbij zal ook worden gerapporteerd over de uitwerking van de motie van Weyenberg c.s. Die motie verzoekt te onderzoeken of er verbeterpunten zijn bij het toepassen van de bestaande fiscale vrijstelling voor scholing bij de private individuele leerrekeningen, wat de aansluiting is tussen de fiscale vrijstelling en de vermindering van de transitievergoeding en of en hoe het mogelijk is om kosten in mindering te brengen op de transitievergoeding door middel van door de werknemer gewenste stortingen op de individuele leerrekening.¹⁶

3. Publieke regeling individueel STAP-budget

Om het leven lang ontwikkelen een boost te geven, vindt het kabinet het verduidelijken van de fiscale behandeling van private individuele leer- en ontwikkelbudgetten niet genoeg. Op dit moment is het voor individuele belastingplichtigen mogelijk om kosten voor een opleiding of studie voor een (toekomstig) beroep in aftrek te brengen op de inkomstenbelasting, al dan niet aanvullend op de private leerbudgetten. Deze fiscale regeling aftrek van scholingsuitgaven is toegankelijk voor iedereen die geen recht (meer) heeft op studiefinanciering. Uit een evaluatie van deze regeling is gebleken, dat de effectiviteit ervan op de stimulering van scholing beperkt is.¹⁷ Conform de daarover in het Regeerakkoord gemaakte afspraak heeft het kabinet in de Kamerbrief LLO van 27 september 2018 aangekondigd deze fiscale aftrek te vervangen door een uitgavenregeling.¹⁸ De contouren van deze uitgavenregeling, het zogenoemde STAP-budget, worden hieronder beschreven. Streven is de regeling rond de zomer van 2019 te publiceren.

Vormgeving en samenhang

De ontwikkeling van een publiek leer- en ontwikkelbudget biedt mogelijkheden om een toekomstbestendige regeling neer te zetten, waarmee kan worden ingespeeld op ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. Met het STAP-budget wordt iedereen met een band met de Nederlandse arbeidsmarkt in staat gesteld om scholing in te zetten voor de eigen ontwikkeling en duurzame inzetbaarheid.¹⁹ Om ruimte te bieden voor verdere bundeling van middelen voor scholing en ontwikkeling en versnippering van publieke middelen tegen te gaan, wordt de regeling zo opgezet dat in de toekomst mogelijk beschikbaar komende aanvullende budgetten voor bepaalde doelen of voor bepaalde doelgroepen eenvoudig kunnen worden toegevoegd.²⁰ Denk aan mogelijke budgetten die nodig zijn om gevolgen op te vangen van krimp, krapte of economische crisis, of ten

¹⁶ Kamerstuk 35 000 XV, nr. 59.

¹⁷ CPB (2016) *Evaluatie aftrekpost scholingsuitgaven*.

¹⁸ Kamerstuk 30 012, nr. 92, p. 9.

¹⁹ Er kan onder andere sprake zijn van een band met de Nederlandse arbeidsmarkt wanneer iemand verzekerd is voor de volksverzekeringen en/of belastingplichtig is. De precieze definitie zal nog worden uitgewerkt om in de regeling te worden opgenomen.

²⁰ Dit komt tegemoet aan de motie met Kamerstuk 30 012, nr. 78 van de leden Wiersma en Van der Molen, in het bijzonder het verzoek om inspanningen van ministeries te bundelen zodat eenduidigheid van beleid ontstaat en Nederlanders weten waarop ze aanspraak kunnen maken.

behoefte van transitie in energie, klimaat of technologie. Via monitoring van het STAP-budget is het bovendien mogelijk de regeling tussentijds aan te passen, bijvoorbeeld indien blijkt dat de beoogde effecten uitblijven. Er is immers nog weinig ervaring opgedaan met toepassing van dit instrument op grotere schaal.

Het beschikbare budget is structureel ruim € 200 miljoen²¹ en komt overeen met de kosten van de fiscale regeling aftrek van scholingsuitgaven. Dit STAP-budget komt voor iedereen beschikbaar. Dat betekent dat zowel werkenden als niet-werkenden van het STAP-budget gebruik kunnen maken, evenals mensen met en zonder startkwalificatie. Voor deze laatste groep is het op latere leeftijd vaak niet mogelijk om via het initiële bekostigde voltijdsonderwijs alsnog een startkwalificatie te behalen. Zij hebben echter wel baat bij flexibele scholing en daarom komt het budget voor hen ook beschikbaar.

Mensen worden uitgesloten van het STAP-budget indien zij voor de betreffende opleiding of cursus in aanmerking komen voor andere vormen van publieke individuele financiering van onderwijs, zoals: studiefinanciering, lerarenbeurs en tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten. Bij de verdere uitwerking van het STAP-budget wordt met het oog op een doelmatige en doeltreffende inzet de samenloop met andere (publieke en private) middelen verder verkend.

Het kabinet hecht eraan dat mensen beter inzicht krijgen in hun eigen scholingsmogelijkheden en is daarom een verkenning gestart naar de haalbaarheid van een digitaal overzicht waarin iemands individuele scholingsmogelijkheden staan.²² Naar verwachting zal de verkenning eind juni 2019 worden afgerond. Dit overzicht ontwikkelt zich idealiter verder tot een individuele portal²³ die inzicht in scholingsmogelijkheden en rechten bundelt waar iemand – ook in financiële zin – gebruik van kan maken.

Bestedingsdoelen

Het STAP-budget biedt ruime bestedingsmogelijkheden en kan worden ingezet voor een uitgebreid aanbod aan arbeidsmarktgerichte en kwalitatief goede scholings- en ontwikkelingsactiviteiten. In lijn met de kamerbrief over LLO van 27 september jl. (Kamerstuk 30 012, nr. 92) kan het STAP-budget naast scholingsactiviteiten die opleiden tot een (deel van een) door OCW erkend diploma of certificaat ook worden ingezet voor scholingsactiviteiten die opleiden tot een branche of sector erkend certificaat, een opleiding die is ingeschaald in het NLQF, voor opleidingen van een opleider met een NRTO-keurmerk of voor EVC-procedures bij een erkende EVC-aanbieder.²⁴ Het STAP-budget kan daarmee dus ook worden ingezet bij bedrijfsscholen voor zover de scholingsactiviteit aan een van de bovenstaande voorwaarden voldoet.

De hoogte van het maximum bedrag per aanvraag zal nog nader worden vastgesteld. Van belang is daarbij de afweging tussen enerzijds het kunnen bereiken van een groter aantal personen indien het maximum

²¹ Van dit budget is vanaf dit jaar circa € 10 miljoen per jaar beschikbaar voor een meerjarig actieprogramma gericht op het verbeteren van de randvoorwaarden voor LLO.

²² De heer Gijs de Vries is 22 februari 2019 aangesteld als verkenner voor het digitale overzicht.

²³ Zoals «mijnpensioenoverzicht» of het met de Argumentenfabriek ontwikkelde concept van «mijnleerwerkoverzicht»; zie Argumentenfabriek (2017) *Innoveren binnen lange systemen*.

²⁴ NLQF staat voor Netherlands Qualification Framework, een raamwerk dat mbo- en ho opleidingen (publiek en privaat) in kwalificaties vertaald die in EU-verband gebruikelijk zijn. NRTO is de koepelvereniging van private opleiders. EVC staat voor eerder verworven competenties.

bedrag per aanvraag lager ligt en anderzijds het kunnen voorzien in meer substantiële scholing voor een minder groot aantal personen indien het maximumbedrag hoger ligt.²⁵ Daarmee zou de bandbreedte van de maximale hoogte per aanvraag kunnen komen te liggen tussen de € 1.000,- en € 2.000,-. Afhankelijk van de gekozen hoogte kunnen gemiddeld ten minste 100.000 (max. hoogte € 2.000,-) tot 200.000 (max. hoogte € 1.000,-) personen per jaar gebruik maken van de regeling. Aanvragen zullen op basis van het moment van indienen in behandeling worden genomen totdat het beschikbare budget is uitgeput. Ten opzichte van de huidige fiscale regeling hoeven deelnemers niet langer scholingskosten voor te schieten en de aanvraag van een STAP-budget hangt niet af van de inkomstenbelasting die men betaalt. Daarmee wordt het met het STAP-budget voor verschillende groepen eenvoudiger en laagdrempeliger om vanuit de eigen regie te scholen en te ontwikkelen. Het individu is aanzet om zelf een opleiding te kiezen die zijn of haar huidige of toekomstige positie op de arbeidsmarkt versterkt.

Mede naar aanleiding van ervaringen met de scholingsvouchers en ter voorkoming van misbruik en oneigenlijk gebruik, wordt het STAP-budget niet op iemands persoonlijke rekening gestort, maar via de uitvoerder aan de opleider uitbetaald.²⁶ Deze procedure is gebruikelijk bij vergelijkbare regelingen²⁷ en ook bij private leerrekeningen wordt over het algemeen deze werkwijze gevolgd.

Flankerend beleid

De financiële mogelijkheid om een opleiding te volgen tijdens je werkzame leven is heel belangrijk. Maar dan zijn we er nog niet. Mensen hebben vaak ook hulp nodig om te bepalen welke opleidingen voor hen nodig of kansrijk zijn. Scholings- en loopbaanadvies kan bijdragen aan het wegnemen van drempels voor groepen die weinig bijscholen²⁸, weinig scholingsmogelijkheden hebben (o.a. in het mkb, flexwerkers, werkzoekenden zonder baan) of het meeste baat hebben bij scholing (o.a. werkenden in krimpberoepen). Daarnaast kan scholings- en loopbaanadvies bijdragen aan omscholing richting kansberoepen door te laten zien waar goede ontwikkelkansen liggen op de arbeidsmarkt en welke scholing daarvoor nodig en haalbaar is.

Daarom wordt ondersteunend aan de uitgavenregeling de mogelijkheid voor een adviesgesprek verder uitgewerkt. Het uitgangspunt van een dergelijk scholingsadvies in relatie tot het STAP-budget is dat het ondersteunend moet zijn aan mensen die eigen regie willen nemen. Dat

²⁵ Het hiervoor al genoemde onderzoek van SZW naar individuele ontwikkelbudgetten in cao's in 2017 laat zien dat gemiddeld per jaar circa € 500 wordt gestort op een private individuele leerrekening die kan worden benut voor brede scholing en ontwikkeling. Het eerder aangehaalde onderzoek van AWWN (2019) komt op een gemiddeld bedrag per jaar van circa € 700,- voor duurzame inzetbaarheidsbudgetten. De werknemer kan via dergelijke leerrekeningen of duurzame inzetbaarheidsbudgetten de jaarlijkse bijdrage sparen voor kostbaarder scholing.

²⁶ Uit de tussenevaluatie *Effectiviteit van de Brug-WW en scholingsvouchers* van Panteia uit 2018 (bijlage bij Kamerstuk 33 566, nr. 102) blijkt dat op basis van de voorwaarden van de regeling bij 20% van de aanvragers uit een steekproef van 500 (een deel) van het toegekende geld teruggevorderd zal worden. In de Kamerbrief *Dienstverlening naar Werk* van november 2018 staan de uitkomsten van het bestedingsonderzoek dat vervolgens is gedaan. Dat onderzoek laat zien dat de vormgeving van de regeling te veel ruimte gaf voor misbruik. Deze ervaring is gebruikt bij het vormgeven van de regeling ten behoeve van het tijdelijk scholingsbudget voor WW-gerechtigden, waarbij bewust is gekozen het budget door UWV te laten besteden ten behoeve van de klant.

²⁷ Bijvoorbeeld bij de regeling tijdelijk scholingsbudget UWV.

²⁸ In het Regeerakkoord «Vertrouwen in de toekomst» (bijlage bij Kamerstuk 34 700, nr. 34) wordt geconcludeerd dat een aantal specifieke groepen op de arbeidsmarkt – in het bijzonder praktisch opgeleiden en ouderen – weinig bijscholen.

wil zeggen dat het adviesgesprek onafhankelijk en laagdrempelig moet zijn en uit vrije wil moet worden gevoerd. De rol van het scholingsadvies bij LLO en de manier waarop dat nu wordt georganiseerd, zal de komende maanden samen met experts, sociale partners en andere betrokkenen verder worden verkend. Daarbij zullen ook de inzichten worden betrokken uit het onderzoek naar belemmeringen bij LLO van Panteia dat in opdracht van de Tweede Kamer is uitgevoerd en het binnenkort te verschijnen onderzoek van het SCP.²⁹

STAP-budget en experiment vraagfinanciering mbo

Nu de contouren van de regeling STAP bekend zijn, wordt zo mogelijk binnen deze context, aan het experiment vraagfinanciering mbo invulling gegeven, conform de afspraken in het Regeerakkoord. De MBO Raad, de NRTO en de sociale partners worden betrokken. Deze zomer zal uw kamer hierover worden geïnformeerd in een vervolgbrief over leven lang ontwikkelen.

Implementatie

Het UWV is de beoogd uitvoerder van de nieuwe scholingsregeling, een definitieve beslissing zal worden genomen nadat het UWV de uitvoeringstoets heeft uitgebracht. Daarbij zullen we erop letten dat het STAP-budget zodanig gepositioneerd wordt dat het voor zowel werkenden als werkzoekenden wervend is.

De invoering van het STAP-budget vraagt een zorgvuldige uitwerking en implementatie die inmiddels in gang is gezet. Gezien de verwachte omvang van het aantal aanvragen per jaar van gemiddeld 100.000 tot 200.000 (bij een vergoeding van resp. € 2.000 tot € 1.000 per aanvraag), de zorgvuldigheid die noodzakelijk is bij de uitwerking van een uitgavenregeling en de ICT-investering die de uitvoerder zal moeten doen, moet voor implementatie rekening worden gehouden met een tijdsbeslag van langer dan een jaar na publicatie van de regeling. Dit betekent dat inwerkingtreding van de nieuwe regeling per 1 januari 2020 niet haalbaar is. De definitieve implementatietermijn zal duidelijk worden in de uitvoeringstoets van het UWV en zal samen met de publicatie van de regeling rond de zomer met uw Kamer worden gedeeld. Voor de voorgenomen afschaffing van de fiscale regeling aftrek van scholingsuitgaven betekent dit dat het kabinet het wetsvoorstel dat dit voornemen moet effectueren dit jaar wel bij uw Kamer zal indienen, maar dat voor de inwerkingtreding zal worden aangesloten bij het moment dat het STAP-budget in werking treedt. Van deze fiscale regeling kan dan ook in 2020 gebruik worden gemaakt. In de tussentijd en gedurende de overgang van de fiscale aftrek voor scholingsuitgaven naar het STAP-budget zal via voorlichting aandacht worden besteed aan de (veranderingen in de) tegemoetkomingen in scholingskosten vanuit de rijksoverheid.

4. Flexibilisering aanbod

Voor het versterken van de eigen regie van mensen op hun ontwikkeling en hun loopbaan zijn niet alleen financiële arrangementen nodig. De beschikbaarheid van een geschikt en flexibel onderwijsaanbod dat past bij een werkend leven of druk gezinsleven, is mede bepalend voor het succes van het leven lang kunnen ontwikkelen.

²⁹ Panteia (2019) *Belemmeringen Leven Lang Ontwikkelen*, in opdracht van de Tweede Kamer.

Flexibilisering in het hoger beroepsonderwijs

In het hoger beroepsonderwijs (hbo) zijn in 2016 al experimenten van start gegaan die de flexibiliteit en aantrekkelijkheid van opleidingen moeten vergroten. In het experiment leeruitkomsten en het experiment vraagfinanciering wordt onderzocht wat de effecten zijn van verschillende vormen van afstemming van de inrichting en deelnamevoorwaarden van deeltijdse en duale hbo-opleidingen. Over de resultaten van de tussenevaluatie van deze experimenten bent u onlangs geïnformeerd.³⁰

De aandacht voor vernieuwing van hbo-opleidingen gericht op (werkende) volwassenen lijkt zijn vruchten af te werpen.³¹ Veel instellingen noemen, ook met het oog op de strategische agenda hoger onderwijs en onderzoek, LLO en flexibilisering als belangrijke thema's. De inzet voor de strategische agenda zal dan ook zijn om te komen tot activiteiten en maatregelen die bijdragen aan het versterken van LLO in het hoger onderwijs.

Flexibilisering in het mbo

Ook in het mbo werken we aan een flexibeler aanbod om werkenden en werkzoekenden de mogelijkheid te geven om een (deel van een) mbo opleiding te volgen:

- Publieke en private mbo-scholen kunnen binnenkort gezamenlijk subsidie aanvragen om innovatieve en flexibele onderwijsprogramma's te ontwikkelen in de derde leerweg. Streven is dat mbo-scholen rond de zomer van 2019 hun plannen kunnen indienen om subsidie aan te vragen. Om kennisdeling van opgedane ervaringen te stimuleren, zullen onder andere netwerk- en intervisiebijeenkomsten worden georganiseerd.
- Daarnaast is het voor werkenden en werkzoekenden mogelijk gemaakt in het niet-bekostigd onderwijs een onderdeel van een mbo-opleiding met een zelfstandige betekenis op de arbeidsmarkt te volgen dat afgerond wordt met een door OCW erkend certificaat. Inmiddels zijn er 14 van dergelijke certificaten in het mbo te behalen.³² Samenwerkingsverbanden van scholen, bedrijven en brancheorganisaties zijn volop bezig met uitvoering van deze beroepsgerichte onderdelen in de vorm van scholingstrajecten in de tekortsectoren zorg, horeca, bouw en techniek en mbo-opleidingen van niveau 2, 3 en 4. Aan SBB is verzocht een tweede reeks pilots voor te bereiden.

Vrijstellingen voor enkele examenonderdelen

Voor werkenden en werkzoekenden die al aan de generieke eisen van een mbo-opleiding voor de vakken Nederlands, rekenen en Engels voldoen, komen er vanaf 1 augustus meer mogelijkheden om vrijstellingen te krijgen door aanpassing van het Examen- en kwalificatiebesluit beroepsopleidingen WEB. Zo kunnen mbo-instellingen vrijstellingen verlenen voor generieke examenonderdelen Nederlandse taal, rekenen en Engels die langer dan 2 studiejaar geleden zijn afgelegd. Ook krijgen mbo-instellingen de mogelijkheid om volwassenen die al aan de vereisten lijken te voldoen direct bij instroom in de mbo-opleiding het generieke examen af te laten leggen.

³⁰ Kamerstuk 31 288, nr. 721

³¹ Waar in de periode 2001–2015 sprake was van een dalende instroom, ligt de instroom in deeltijds en duale hbo-opleidingen per september 2018 ruim 33% hoger dan in september 2015. Bovendien is de gemiddelde leeftijd van studenten in deze opleidingen gestegen en blijkt de groei vooral mensen te betreffen die vanuit een werksituatie zijn gaan deelnemen aan een hbo-opleiding.

³² Eerder bent u geïnformeerd over deze keuzedelen in de Kamerbrief over LLO van 27 september 2018, zie Kamerstuk 30 012, nr. 92.

Verkort opleiden

In december 2018 heeft het Ministerie van OCW in samenwerking met de MBO Raad een handreiking verkorting van opleidingen gepubliceerd. Hierin wordt verduidelijkt welke ruimte de wetgeving biedt voor verkorting van opleidingen voor mensen met werkervaring (zij-instromers), zoals de mogelijkheid dat instellingen met eigen meetinstrumenten de al verworven werkervaring van volwassenen kunnen vertalen naar een verkort opleidingstraject richting een diploma. Volwassenen hoeven niet eerst een EVC-procedure te doorlopen om voor verkorting in aanmerking te komen.³³ Hiermee wordt invulling gegeven aan de motie van de leden Van der Molen en Wiersma over ruimte voor specifieke doelgroepen om de opleiding te kunnen verkorten.³⁴

Pilots praktijkleren met een praktijkverklaring

Ook zijn specifieke stappen gezet voor het stimuleren van LLO voor niet werkenden. In twaalf regio's zijn in februari 2019 pilots praktijkleren met een praktijkverklaring in het mbo gestart die lopen tot december 2019 en waarvoor in 2019 nog een tweede tranche start.³⁵ Deze pilots zijn bedoeld voor werkzoekenden en werkenden voor wie een startkwalificatie (nog) een brug te ver is. Ze zijn een aanvulling op de beroepsbegeleidende leerweg (bbl), die leidt tot een mbo-diploma en op de nieuwe mogelijkheid tot het behalen van een mbo-certificaat.

Pilots praktijkleren met een praktijkverklaring

Het doel van de pilots is te onderzoeken of een praktijkleerroute met een praktijkverklaring in het mbo een opstap kan zijn naar werk en een basis kan leggen voor verder doorleren in het mbo. Op basis van de mogelijkheden van de kandidaat en het bedrijf worden werkprocessen van mbo-kwalificaties geleerd. Het leren in de praktijk vindt plaats bij een van de ruim 250.000 erkende leerbedrijven. De kandidaat krijgt begeleiding en een vorm van inkomen. Bij afronding van het traject wordt een praktijkverklaring uitgereikt: een document dat herkenbaar is voor werkgevers en daarmee van waarde voor inzetbaarheid en doorontwikkeling van de kandidaat. De pilots worden, met ondersteuning van SBB en de Programmaraad, uitgevoerd door samenwerkingsverbanden van gemeenten, UWV, leerwerkloketten, werkgevers, mbo-instellingen en waar gewenst hun partners.

Kennisdeling over LLO stimuleren in mbo

Tot slot is het Ministerie van OCW een actieprogramma gestart voor mbo-scholen die met LLO aan de slag zijn of willen, onder andere met het Kennispunt LLO. Dit actieprogramma voor publieke en private mbo-scholen, biedt bijvoorbeeld uitleg over de ruimte in de regels, maar richt zich ook op het delen van goede voorbeelden. Partners in de regio, zoals gemeenten, worden hierbij betrokken. Het actieprogramma beoogt de in gang gezette beweging van kennisdeling waarbij scholen leren van elkaars ervaringen te versterken en zo bij te dragen aan de ambities van het Kabinet voor LLO.

³³ Link: <https://levenlangontwikkelen.nl/publicaties/handreiking-voor-verkort-van-mbo-opleidingen/>

³⁴ Kamerstuk 30 012, nr. 88

³⁵ Zie voor meer informatie de link: <https://www.s-bb.nl/onderwijs/kwalificeren-en-examineren/pilots-praktijkleren-met-de-praktijkverklaring-in-het-mbo>

Tot slot

Het is de primaire verantwoordelijkheid van werkgevers en werknemers dat werknemers inzetbaar blijven. De overheid zorgt voor de noodzakelijke randvoorwaarden. Een belangrijke succesfactor daarbij is een doorbraak op LLO. In deze brief zijn wij ingegaan op een toegankelijk STAP-budget, meer duidelijkheid rondom de fiscale behandeling van private leerrekeningen en een meer flexibel onderwijsaanbod. Rond de zomer zullen wij uw Kamer verder informeren over de stand van zaken van het LLO-beleid. Daarbij wordt een verslag opgenomen van de wijze waarop de SER invulling geeft aan de aanjaagrol rond LLO. Verder ontvangt uw Kamer zo spoedig mogelijk de uitwerking van motie van het lid Wiersma c.s., waarin wordt verzocht € 48 miljoen in te zetten voor het ondersteunen van werkgevers bij het stimuleren van de leercultuur, en motie Heerma c.s., waarin wordt verzocht de sectoren landbouw, horeca en recreatie de komende vijf jaar tegemoet te komen met een investering in de scholing van werknemers van jaarlijks € 12 miljoen.³⁶

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
I.K. van Engelshoven

³⁶ Kamerstuk 35 074, nr. 45; Kamerstuk 35 074, nr. 50.