

WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Voorstel van Wet tot wijziging van onder meer de Wet educatie en beroepsonderwijs inzake het verstrekken van aanvullende middelen in verband met bijzondere omstandigheden

Voorstel van wet

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is de mogelijkheden voor het verstrekken van aanvullende middelen op de rijksbijdrage te verruimen;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Artikel I. Wijziging Wet educatie en beroepsonderwijs

De Wet educatie en beroepsonderwijs wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 2.2.3, eerste lid, komt te luiden:

1. Onze Minister kan, al dan niet onder door hem op te leggen verplichtingen, een bedrag toevoegen aan de rijksbijdrage, berekend op grond van artikel 2.2.2, in verband met bijzondere omstandigheden die naar redelijkheid en billijkheid door de instelling niet binnen de rijksbijdrage van het betreffende bekostigingsjaar kunnen worden opgevangen. Dit bedrag kan op de rijksbijdrage van een later jaar geheel of gedeeltelijk in mindering worden gebracht. In de beschikking op grond van de eerste volzin wordt vermeld of de tweede volzin wordt toegepast, waarbij tevens de hoogte wordt vermeld van het bedrag dat in mindering zal worden gebracht of de criteria voor de bepaling van dat bedrag. Bij ministeriële regeling kunnen voorschriften worden gegeven voor de verstrekking en de vermindering.

Artikel II. Wijziging Wet educatie en beroepsonderwijs BES

Artikel 2.2.3, eerste lid, van de Wet educatie en beroepsonderwijs BES komt te luiden:

1. Onze Minister kan, al dan niet onder door hem op te leggen verplichtingen, een bedrag toevoegen aan de rijksbijdrage, berekend op grond van artikel 2.2.2, in verband met bijzondere omstandigheden die naar redelijkheid en billijkheid door de instelling niet binnen de rijksbijdrage van het betreffende bekostigingsjaar kunnen worden opgevangen. Dit bedrag kan op de rijksbijdrage van een later jaar geheel of gedeeltelijk in mindering worden gebracht. In de beschikking op grond van de eerste volzin wordt vermeld of de tweede volzin wordt toegepast, waarbij tevens de hoogte wordt vermeld van het bedrag dat in mindering zal worden gebracht of de criteria voor de bepaling van dat bedrag.

Artikel III. Inwerkingtreding

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Memorie van Toelichting

Algemeen

1. Inleiding

Instellingen kunnen aanvullende middelen krijgen indien sprake is van een onevenredige grote toename van het aantal studenten (artikel 2.2.3, eerste lid, van de Wet educatie en beroepsonderwijs (hierna WEB)). In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld om deze mogelijkheid te verruimen. Aanvullende middelen kunnen dan ook aan individuele instellingen worden verstrekt bij andere bijzondere omstandigheden die naar redelijkheid en billijkheid niet uit de rijksbijdrage kunnen worden bekostigd. Het moet dan altijd gaan om heel bijzondere omstandigheden. Dit betekent in elk geval dat zij bij een normale bedrijfsvoering niet voorzienbaar zijn. Tevens wordt geregeld dat de verstrekte aanvullende middelen geheel of gedeeltelijk in mindering gebracht kunnen worden op de rijksbijdrage van de instelling in latere jaren.

2. Doel en inhoud

2.1. Nut en noodzaak

Mbo-instellingen ontvangen op basis van de WEB hun rijksbijdrage. Het landelijk budget dat beschikbaar is voor het beroepsonderwijs wordt verdeeld in een budget voor entreeopleidingen en een budget voor de niveaus 2 t/m 4. Het budget voor de entreeopleidingen wordt verdeeld over de instellingen naar rato van het aantal ingeschreven studenten. Het budget voor de niveaus 2 t/m 4 wordt verdeeld naar rato van het aantal ingeschreven studenten en het aantal afgegeven diploma's van elke instelling. De mate waarin een student meetelt, is afhankelijk van de leerweg – de beroepsopleidende leerweg (bol) of de beroepsbegeleidende leerweg (bbi)- en de opleiding (c.q. de prijsfactor van de opleiding). De mate waarin een diploma meetelt is afhankelijk van het niveau.

Ook bij bijzondere, onvoorzienbare omstandigheden moeten instellingen de kosten in principe betalen uit de lumpsum. De omstandigheden kunnen echter dermate bijzonder en onvoorzienbaar zijn dat dat niet mogelijk is. De afgelopen jaren is een aantal keer aan individuele instellingen aanvullende middelen verstrekt voor bijzondere en onvoorzienbare omstandigheden. Toen is elders binnen de OCW-begroting dekking gezocht of het macrobudget voor de mbo-instellingen is incidenteel verlaagd.

Op grond van het wetsvoorstel wordt de aanspraak van individuele instellingen op aanvullende middelen in geval van bijzondere, onvoorzienbare omstandigheden in de WEB verankerd. Tegelijkertijd wordt voorzien in een jaarlijkse reservering uit het macrobudget mbo waaruit aanvullende middelen voor bijzondere, onvoorzienbare omstandigheden kunnen worden verstrekt. Hierdoor hoeft niet meer incidenteel naar dekking gezocht te worden en wordt de begroting van artikel 4 van de OCW-begroting beter voorspelbaar. De niet-bestede gereserveerde middelen worden aan het einde van het kalenderjaar alsnog toegevoegd aan het macrobudget mbo en uitgekeerd aan de mbo-instellingen.

Tevens wordt voorgesteld dat de verstrekte aanvullende middelen geheel of gedeeltelijk in mindering gebracht kunnen worden op de rijksbijdrage in latere jaren.

2.2. Verstrekken van middelen voor bijzondere, onvoorzienbare omstandigheden

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (hierna: de minister) zal van geval tot geval afwegen of een omstandigheid dermate bijzonder en onvoorzienbaar is dat het verstrekken van aanvullende middelen in de rede ligt. Afgaande op het verleden is het volgende voorbeeld denkbaar:

Voorbeeld

Overdragen van opleidingen aan andere mbo-instelling

Door omstandigheden moet een mbo-instelling stoppen met het verzorgen van (een deel van de) mbo-opleidingen. Een andere mbo-instelling is bereid deze opleidingen te gaan verzorgen, maar moet daarmee opleidingen gaan verzorgen in een sector waarin het nu geen onderwijsaanbod verzorgt. Hierdoor moet de instellingen eenmalige investeringen doen, zoals het aanpassen van de huisvesting, aanpassingen doen in de organisatie van de instelling en het ontwikkelen van expertise over deze mbo-opleidingen. De instelling zou voor een deel van deze investeringskosten aanvullende middelen kunnen ontvangen.

Als een instelling aanvullende middelen wil ontvangen vanwege bijzondere, onvoorzienbare omstandigheden, dan moet de instelling een aanvraag indienen bij de minister. De aanvraag moet vergezeld gaan van een financiële onderbouwing van het gevraagde bedrag en een toelichting daarop. De minister kan n.a.v. de ingediende aanvraag aanvullende informatie opvragen. Elke aanvraag wordt individueel beoordeeld. Bij de beoordeling van de aanvraag wordt onder andere gekeken of een omstandigheid dermate bijzonder en onvoorzienbaar is dat het verstrekken van aanvullende middelen in de rede ligt, of de instelling de kosten redelijkerwijs niet zelf kan betalen en hoe de middelen besteed worden. Ook zal bekeken worden of er andere oplossingen mogelijk zijn waarvoor geen of minder aanvullende middelen nodig zijn. Bovendien wordt gekeken of externe financiering mogelijk is en of van andere partijen een bijdrage verwacht mag worden. De minister besluit of aanvullende middelen verstrekt worden en zo ja welk bedrag. De minister zal een positief besluit aan de MBO Raad, en via deze raad aan de mbo-sector, toelichten. Voor zover mogelijk en nodig zal de minister voorafgaand met de MBO Raad en betrokken individuele instellingen overleggen.

Indien relevant zullen de aanbevelingen van de Ministeriële Commissie Vernieuwing Publieke Belangen (MCVPB) uit 2014 worden gevolgd bij het beoordelen van een aanvraag. Die aanbevelingen zijn leidend bij mogelijke overheidssteun in het geval van een bedreiging van de financiële continuïteit van een instelling. Het is kabinetsbeleid dat deze aanbevelingen worden gevolgd. Dit beleid houdt in dat de overheid bij een bedreiging van de financiële continuïteit van een instelling alleen financiële steun kan geven indien er een publiek belang in gevaar komt én de maatschappelijke kosten van ingrijpen na een faillissement hoger zijn dan de maatschappelijke kosten van ingrijpen voor faillissement.

Als de minister besluit om aanvullende middelen te verstrekken op grond van artikel 2.2.3 van de WEB, dan ontvangt de ontvangende instelling een beschikking met daarin het verstrekte bedrag. De beschikking bevat ook de aanvullende voorwaarden. Een instelling kan het gehele bedrag in één keer ontvangen, maar het is ook mogelijk dat de instellingen het bedrag in meerdere tranches (verspreid over meerdere kalenderjaren) ontvangt. Daarbij kan ervoor gekozen worden, dat de instelling volgende tranches pas ontvangt als aan bepaalde criteria voldaan is.

2.3. Verrekening met rijksbijdrage latere jaren

Als de minister middelen verstrekt, dan kan de minister besluiten om deze middelen geheel of gedeeltelijk in mindering te brengen op de rijksbijdrage van latere jaren. Het is bijvoorbeeld mogelijk dat de daadwerkelijke kosten van de benodigde investering lager zijn dan verwacht, er niet begrote inkomsten van derden zijn of dat de beoogde doelstellingen met de aanvullende middelen niet behaald worden. Ook kan het zo zijn dat de instelling een investering vanwege bijzondere, onvoorzienbare omstandigheden in het benodigde jaar niet kan betalen, maar in latere jaren wel. Dan moeten de aanvullende middelen of een deel daarvan in latere jaren in mindering op de rijksbijdrage gebracht kunnen worden.

Per casus wordt bepaald of en zo ja hoe het in mindering brengen op de rijksbijdrage in latere jaren aan de orde is. De aanleiding om middelen te verstrekken, de benodigde investeringen en de financiële situatie zullen per instelling verschillen, daarom zal ook per instelling bepaald moeten worden of en zo ja welke inhouding reëel is. In de beschikking zullen de voorwaarden waaronder de aanvullende middelen in latere jaren in mindering worden gebracht op de rijksbijdrage bekend worden gemaakt, zodat de instelling weet waar het aan toe is.

2.4. Reserveren van middelen uit macrobudget en toevoegen van niet bestede middelen aan macrobudget

Jaarlijks wordt het macrobudget voor het mbo voor het komende kalenderjaar vastgesteld. Alle mbo-instellingen ontvangen, in principe in oktober, een beschikking met daarin hun rijksbijdrage voor het komende jaar. Uit het macrobudget zal jaarlijks een bedrag worden gereserveerd dat verstrekt kan worden voor bijzondere, onvoorziene omstandigheden. Het deel van dit bedrag dat niet in het desbetreffende kalenderjaar wordt besteed, wordt toegevoegd aan het landelijk beschikbare budget voor exploitatie- en huisvestingskosten (dit wordt geregeld in het Uitvoeringsbesluit WEB).

Vervolgens worden de beschikkingen van alle mbo-instellingen voor hun aandeel opgehoogd. De instellingen ontvangen de aangepaste beschikking in december van het lopende jaar.

3. Caribisch Nederland

In de Wet educatie en beroepsonderwijs BES (hierna: WEB BES) wordt een vergelijkbare bepaling opgenomen als in de WEB, zodat ook aan individuele scholen in Caribisch Nederland aanvullende middelen verstrekt kunnen worden voor bijzondere, onvoorziene omstandigheden, waaronder onevenredige groei. Ook wordt mogelijk gemaakt dat deze middelen op een later moment op de rijksbijdrage ingehouden kunnen worden.

De scholen voor voortgezet onderwijs in Caribisch Nederland verzorgen zowel voortgezet onderwijs als middelbaar beroepsonderwijs. De bekostiging van deze scholen is niet vergelijkbaar met de bekostiging van de mbo-instellingen in Europees Nederland. Er wordt bijvoorbeeld niet gewerkt met een macrobudget. Per school wordt, onder andere op basis van het aantal mbo-studenten, jaarlijks de rijksbijdrage vastgesteld. Bovendien wordt het onderwijs in Caribisch Nederland op veel kleinere schaal verzorgd. Het maken van een jaarlijkse reservering is daarom voor Caribisch Nederland niet haalbaar. Indien er aanvullende middelen verstrekt worden, dan zal hiervoor dekking gezocht moeten worden binnen artikel 4 van de OCW-begroting.

De scholen op de Caribische eilanden zijn in de gelegenheid gesteld om te reageren op het wetsvoorstel.

PM

4. Administratieve lasten

Het wetsvoorstel leidt pas tot administratieve lasten voor een instelling als de instelling een aanvraag indient voor aanvullende middelen voor bijzondere, onvoorziene omstandigheden.

De verwachting is dat er 1 tot 2 aanvragen per jaar komen. Het gemiddelde is 1,5 aanvraag per jaar. Het maken van een aanvraag duurt 40 uur tegen een tarief van € 45 per uur. De administratieve lasten van het doen van een aanvraag komen hierdoor uit op: $1,5 \times 40 \times €45 = €2.700$

Als een aanvraag toegekend wordt, dan zal hierover ook verantwoord moeten worden. Naar verwachting zal dit 40 uur kosten. Niet elke aanvraag wordt toegekend. Verwacht

wordt dat er per jaar 1 aanvraag toegekend zal worden. De administratieve lasten van de verantwoording zijn: $1 \times 40 \times \text{€}45 = \text{€}1800$.

De totale administratieve lasten op jaarbasis bedragen $\text{€}2.700 + \text{€}1.800 = \text{€}4.500$.

5. Uitvoering en handhaving

Het wetsvoorstel is door de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) en het Inspectie van het onderwijs getoetst op uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid.

PM

6. Financiële gevolgen

Deze wetswijziging legt geen extra beslag op de rijkskas. Uit het macrobudget mbo¹ zal jaarlijks een bedrag gereserveerd worden voor bijzondere, onvoorzienbare omstandigheden. Nu wordt gedacht aan een bedrag van circa € 10 miljoen. Het macrobudget voor het mbo bedraagt circa € 3,5 miljard, dus de reservering bedraagt circa 0,3% van het totale macrobudget. Aan individuele mbo-instellingen kunnen, indien de minister positief besluit op een ingediende aanvraag, vanuit deze reservering middelen verstrekt worden.

Elk kalenderjaar wordt bekeken welke middelen zijn besteed of naar verwachting nog in dat kalenderjaar zullen worden besteed. Deze middelen worden in mindering gebracht op de som van het gereserveerde bedrag en de middelen die in dat jaar zijn teruggevorderd van instellingen waaraan in een eerder jaar aanvullende middelen zijn verstrekt. Het verschil wordt toegevoegd aan het macrobudget. Dit wordt geregeld in het Uitvoeringsbesluit WEB.

7. Advies en consultatie

PM

Artikelsgewijs

Artikel I

De minister kan op grond van artikel 2.2.3, eerste lid, van de WEB aan een instelling een aanvulling op de rijksbijdrage verstrekken, indien een instelling te maken krijgt met een onevenredig grote toename van het aantal studenten ten opzichte van het voorafgaande jaar. Voorgesteld wordt om deze mogelijkheid voor het verstrekken van een aanvulling op de rijksbijdrage te verruimen naar bijzondere, onvoorzienbare omstandigheden in het algemeen. Een onevenredig grote toename van studenten is een bijzondere omstandigheid en het verstrekken van een aanvulling blijft dus ook op deze grond mogelijk. Er worden enkel aanvullende middelen verstrekt als de omstandigheden dermate bijzonder en onvoorzienbaar zijn dat deze naar redelijkheid en billijkheid door de instelling niet zijn op te vangen binnen de rijksbijdrage van het betreffende bekostigingsjaar. Het toekennen van een aanvraag voor aanvullende middelen gebeurt door het afgeven van een beschikking. In deze beschikking kan de minister voorwaarden stellen en verplichtingen opleggen. Hier valt bijvoorbeeld te denken aan resultaatverplichtingen, verantwoordingsverplichtingen, voorwaarden over de manier waarop de middelen worden ingezet en of het bedrag ineens of in meerdere tranches wordt toegekend.

De minister kan de verstrekte aanvullende middelen in mindering brengen op de rijksbijdrage van latere jaren. Als de minister van deze mogelijkheid gebruikt maakt, wordt dit vermeld in de beschikking waarin de minister de aanvulling op de rijksbijdrage

¹ Hoofdstuk VIII Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, artikel 4 Beroepsonderwijs en volwasseneneducatie

heeft toegekend. In deze beschikking wordt tevens vermeld welk bedrag in mindering wordt gebracht. Als het bij het geven van de beschikking niet mogelijk is om een bedrag vast te stellen worden in de beschikking criteria opgenomen aan de hand waarvan dit bedrag zal worden bepaald. Op grond van de eerste volzin van dit voorgestelde artikel kunnen ook andere voorwaarden aan het terugbetalen van de middelen worden gesteld.

Bij ministeriële regelingen kunnen voorschriften worden gegeven voor de verstrekking en de vermindering van de aanvullende middelen.

Artikel II

In de WEB BES wordt een vergelijkbaar artikellid opgenomen als in de WEB. Alleen de mogelijkheid om bij ministeriële regeling voorschriften te geven voor de verstrekking en de vermindering van de aanvullende middelen is niet opgenomen. Deze mogelijkheid ontbreekt ook in het huidige artikel 2.2.3, eerste lid, van de WEB BES terwijl zij wel is opgenomen in het huidige artikel 2.2.3, eerste lid, van de WEB. De reden voor dit onderscheid is het zeer beperkte aantal vo-instellingen in Caribisch Nederland, die tevens het mbo-onderwijs verzorgen. Daardoor is er in Caribisch Nederland, mede gelet op het zeer uitzonderlijke karakter van de aanvraag, geen behoefte aan de mogelijkheid om uitvoeringsvoorschriften te geven bij ministeriële regeling.

Artikel III

De artikelen van deze wet treden in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Bij de inwerkingtreding van de artikelen van deze wet zal worden aangesloten bij het beleid van het kabinet inzake vaste verandermomenten van regelgeving.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Ingrid van Engelshoven