

Vergaderjaar 2009–2010

32 146

Wijziging van de Wet participatiebudget en de Wet educatie en beroepsonderwijs in verband met een tijdelijke verlenging van de oormerking educatie en de bestedingsverplichting bij roc's

D

NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 4 december 2009

Inleiding

Graag wil ik de leden van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschapsbeleid danken voor de vragen die zijn gesteld in het nader voorlopig verslag. Op de gestelde vragen – alle van de PvdA-fractie – ga ik, mede namens de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en de minister voor Wonen, Wijken en Integratie, hieronder in.

Marktwerking in het inburgeringsonderwijs

Over de ervaringen met marktwerking in het inburgeringsonderwijs was de beantwoording in de memorie van antwoord: «Per 1 januari 2013 zal er één ontschot participatiebudget gelden. Vanaf dat moment geldt er ook marktwerking voor de inkoop van educatietrajecten. De marktwerking heeft uitsluitend betrekking op de onderdelen van het participatiebudget en niet op het middelbaar beroepsonderwijs.»¹ De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering de laatste zinsnede nader kan toelichten?

Het regionaal opleidingscentrum (roc) verzorgt middelbaar beroepsonderwijs (mbo) én volwasseneneducatie. Het mbo is publiek gefinancierd onderwijs waarbij géén sprake is van marktwerking. Het mbo valt buiten de reikwijdte van de Wet participatiebudget. De volwasseneneducatie maakt – samen met re-integratie en inburgering – onderdeel uit van het participatiebudget. Binnen het participatiebudget is sinds 2009 sprake van marktwerking voor de re-integratie en de inburgering. Vanaf 2010 zou er sprake zijn van het vervallen van de oormerking in de volwasseneneducatie en vanaf 2011 ook van beëindiging van de bestedingsverplichting bij roc's. Met het voorliggende wetsvoorstel wordt het vervallen van de oormerking en de beëindiging van de bestedingsverplichting (en daarmee dus de invoering van marktwerking voor volwasseneneducatie) uitgesteld tot 2013.

Op dit moment is de druk op het mbo groot. De instellingen worden geconfronteerd met de gevolgen van de crisis en in het bijzonder met ontwikkelingen zoals de invoering van een nieuwe competentiegerichte kwalificatiestructuur, de bestrijding van de jeugdwerkloosheid door de

¹ Kamerstuk 32 146, nr. B, blz. 2.

jongeren langer op school te houden en hen te begeleiden bij het vinden van erkende beroepspraktijkvormingsplaatsen, het bestrijden van het voortijdig schoolverlaten en het herplaatsen van uitvallers. Hoewel de marktwerking zal gaan plaatsvinden in de volwasseneneducatie en niet in het mbo, zou invoering van de marktwerking in de educatie in de huidige situatie risico's met zich meebrengen voor het mbo. Als gevolg van het opheffen van de bestedingsverplichting en oormerking valt een bepaalde inkomenszekerheid weg, omdat gemeenten dan de ruimte krijgen om zelf te bepalen bij wie zij educatie-, inburgering-, en re-integratievoorzieningen inkopen. Bovendien vraagt het om veranderingen in de educatieafdelingen; roc's kunnen besluiten om afdelingen voor educatie op te heffen of om die in een aparte private onderneming onder te brengen. Deze veranderingen kunnen personele – en daarmee ook financiële – gevolgen hebben die ten laste komen voor het roc (en daarmee ook voor het mbo).

De risico's voor het mbo acht het kabinet in de huidige omstandigheden onaanvaardbaar en hebben een belangrijke rol gespeeld in de totstandkoming van het kabinetsbesluit om de marktwerking in de volwasseneneducatie uit te stellen. De uitstel van de marktwerking tot 2013 geeft instellingen extra tijd en ruimte om zich in overleg met de VNG en gemeenten binnen hun eigen regio goed voor te bereiden op de nieuwe situatie vanaf 2013, zodat zij die met vertrouwen tegemoet kunnen zien.

In hoeverre zullen de ontwikkelingen op het gebied van volwasseneneducatie en de Wet participatiebudget de onderlinge verstandhouding tussen roc's en gemeenten verder onder druk kunnen zetten?

Om de effectiviteit van het aanbesteden te vergroten is het van belang dat gemeenten en aanbieders in een vroeg stadium contact met elkaar hebben om wederzijdse verwachtingen, behoeftes en mogelijkheden te onderzoeken en daarop de formulering van de inkoopvraag aan te passen. Daarbij moet helder zijn wat de gemeente van de aanbieder verwacht, onder meer op het terrein van kwaliteit, toegankelijkheid en geleverde prestaties. De VNG en MBO Raad werken op dit moment samen aan een traject ter voorbereiding op de situatie per 2013. Hierbij zullen ook de lessen die geleerd zijn van de invoering van de marktwerking in de inburgering (en ook in andere sectoren) worden betrokken. Een belangrijke vraag hierbij is hoe de kwaliteit van de educatie daarbij geborgd kan worden. Hiertoe zal ik in overleg met betrokken partijen een voorstel voor kwaliteitsborging uitwerken waarover ik in 2010 de Tweede Kamer nader zal informeren. Daarmee wordt uitvoering gegeven aan de motie Dijsselbloem/Biskop¹. Duidelijke richtlijnen voor borging van de kwaliteit in de educatie dragen bij aan de transparantie voor gemeenten en aanbieders bij de inkoop van educatietrajecten. Bovendien bieden die gemeenten handvatten om kwaliteit een prominentere plaats te geven in de selectiecriteria bij aanbestedingsprocedures. Op die manier zullen gemeenten beter in staat te zijn om te sturen op kwaliteit van educatievoorzieningen.

Zal sprake zijn van tegengestelde bewegingen waarbij Vavo wel min of meer in te besteden zal zijn krachtens artikel 2 B van de EU aanbestedingsregels, terwijl de andere onderdelen van educatie via marktwerking zullen moeten worden ingekocht?

Tot 2013 is er geen sprake van marktwerking in de volwasseneneducatie en zal er dus ook geen sprake zijn van aanbestedingsprocedures. Hoe en bij wie gemeenten per 1 januari 2013 hun volwasseneneducatie inkopen bepalen gemeenten zelf. Alle vormen van inkoop van educatietrajecten vallen hierbij onder de marktwerking.

¹ Kamerstukken II 32 146, nr. 9.

Als gemeenten besluiten om per 2013 een vorm van volwasseneneducatie in te besteden, dan hoeven zij hiervoor niet Europees aan te besteden en is er geen sprake van een IIB-dienst. Bij inbesteden verleent een decentrale overheid immers een opdracht aan een eigen dienst waarbij opdrachtgever en opdrachtnemer onderdeel zijn van een en dezelfde rechtspersoon. Bij inbesteden is de EG-aanbestedingsrichtlijn 2004/18 niet van toepassing omdat er geen sprake is van een (aanbestedingsplichtige) opdracht in de zin van de richtlijn van – enerzijds – een overheidsopdrachtgever aan – anderzijds – een aannemer, leverancier of dienstverlener. Het is aan de gemeente om te kiezen of zij willen inbesteden en zo ja voor welke vorm van volwasseneneducatie zij dit willen doen.

Daarnaast is op het gebied van re-integratie een nauwe(re) samenwerking binnen het publieke domein waarneembaar, waar dus marktwerking niet automatisch vanzelfsprekend is. Is niet denkbaar dat door deze toename in complexiteit de relatie tussen gemeenten en roc's verder onder druk zal komen te staan, met alle risico's van dien?

Door het uitstellen van de marktwerking in de volwasseneneducatie tot 2013 hebben gemeenten en roc's de ruimte om samen te werken aan een bestendige toekomst van de volwasseneneducatie. Door de samenwerking tussen VNG en MBO Raad, waarbij ook roc's en gemeenten zijn betrokken, zoals in voorgaande beantwoording is verwoord, verwacht ik geen toenemende druk op de relatie. De gemeenten krijgen door de introductie van de marktwerking meer mogelijkheden om te kiezen wat ze waar inkopen. Dit hoeft niet per definitie tot een toename in complexiteit en risico's te leiden. Ontwikkelingen op het gebied van de re-integratie vallen buiten de reikwijdte van dit voorstel voor wijziging van de Wet participatiebudget. Er zijn op dit moment wel al goede voorbeelden bekend van gemeenten die gecombineerde trajecten van re-integratie, inburgering en educatie aanbieden die deelnemers toeleiden naar een volwaardige participatie in de maatschappij en/of de arbeidsmarkt. Hierbij werken private aanbieders, roc's en gemeenten samen. En juist die gecombineerde voorzieningen maken maatwerk makkelijker, zodat gemeenten beter kunnen inspelen op de specifieke behoeften van hun inwoners.

Op welke wijze denkt de regering te waarborgen dat het middelbaar beroepsonderwijs langs deze weg geen verdere schade en kapitaalsvernietiging zal ondervinden? Met andere woorden, hoe denkt de regering de continuïteit en kwaliteit van deze essentiële publieke voorziening veilig te stellen?

In de Wet participatiebudget zijn de budgetten voor re-integratie, inburgering en volwasseneneducatie samengevoegd. Het voorliggende wetsvoorstel geeft roc's meer tijd om de veranderingen in de afdelingen voor volwasseneneducatie te realiseren en om volwasseneneducatie onder te brengen in een aparte onderneming, zodat de marktactiviteiten op dat terrein geen risico's meer kunnen opleveren voor het mbo. De komende periode zal worden benut om de veranderingen vorm te geven, zodat bij inwerkingtreding van de marktwerking in 2013 de continuïteit van de mbo-instellingen gewaarborgd blijft.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
J. M. van Bijsterveldt-Vliegthart