

Vergaderjaar 2013–2014

33 911

Wijziging van onder meer de Wet participatiebudget en de Wet educatie en beroepsonderwijs inzake het invoeren van een specifieke uitkering educatie en het vervallen van de verplichte besteding van educatiemiddelen bij regionale opleidingscentra

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 19 mei 2014

Graag dank ik de leden van de verschillende fracties voor hun bijdrage aan het voorliggende wetsvoorstel. Hierna ga ik in op de vragen en opmerkingen.

Inhoudsopgave

Algemeen	2
1. Inleiding	2
1.1. Aanleiding	2
1.2. Keuze voor bestedingsvrijheid en coördinerende gemeenten	5
1.3. Specifieke uitkering	6
2. Doelstelling	9
3. Inhoud van het wetsvoorstel, uitwerking van de maatregelen	11
3.1. Eindtermen en diploma-erkenning	12
3.2. Regio's met contactgemeenten	13
3.3. Verruiming bestedingsvrijheid	18
3.4. Aanbod educatie	18
3.5. Verdeelmaatstaven	22
3.6. Verantwoording	23
3.7. Bestedingsregels tijdens de overgangsfase	23
3.8. Cursusgeld en eigen bijdrage van de deelnemer	24
4. Gevolgen voor doelgroepen, uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en roc's	27
4.1. Gemeenten kunnen de verschillende doelgroepen beter bereiken	27
4.2. Gevolgen voor de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid	27
4.3. Relatie met landelijk ondersteuningsbudget	29
5. Overleg met VNG, MBO Raad, NRTO, LVO en andere Belanghebbenden	30
Artikelsgewijs	30
Artikel II, onderdeel G (artikelen 2.3.1 tot en met 2.3.5 WEB)	30

Algemeen

De leden van de VVD-fractie lezen in het wetsvoorstel dat vorige kabinetten de verplichte besteding bij roc's niet hebben teruggedraaid vanwege de zogeheten «zekerheid» voor instellingen. Kan de regering toelichten hoe het kan dat een niet-bestaande zekerheid in de praktijk ontwikkelt tot een verworven recht? Welke les kan het departement van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hieruit trekken voor het opstellen van toekomstige overgangsbepalingen, zo vragen de leden.

Artikel 14 van de Wet participatiebudget bevat een overgangsbepaling op grond waarvan de educatiemiddelen tot een bij algemene maatregel van bestuur (AMvB) te bepalen tijdstip moeten worden besteed bij regionale opleidingscentra. Opeenvolgende kabinetten hebben geen aanleiding gezien om deze AMvB tot stand te brengen. Nu wel is besloten de verplichte besteding van educatiemiddelen bij regionale opleidingscentra te beëindigen, moet een zorgvuldig tijdpad voor de invoering daarvan worden gekozen. Ongeacht de redactie van de overgangsbepaling zal er voor toekomstige kabinetten altijd de mogelijkheid aanwezig zijn een andere beslissing te nemen.

1. Inleiding

1.1. Aanleiding

De leden van de PvdA-fractie verlangen van de regering een nadere argumentatie voor invoering van marktwerking van de educatie in relatie tot het doel om het aantal laaggeletterden terug te brengen. Met dit wetsvoorstel wordt de bestedingsvrijheid van gemeenten vergroot door de verplichte besteding bij roc's los te laten. Het doel is dan ook niet marktwerking op zich maar het geven van meer vrijheid aan gemeenten om educatieopleidingen te laten verzorgen door verschillende typen aanbieders, waarmee de diverse doelgroepen het beste worden bediend. De verwachting is dat door het aanbieden van opleidingen die meer toegespitst zijn op de vraag van het individu een effectievere aanpak van onder meer laaggeletterdheid mogelijk wordt. Ook hebben gemeenten van de inburgering geleerd niet alleen te kiezen voor de laagste prijs. Overigens wordt al sinds de evaluatie van de WEB beoogd keuzevrijheid voor gemeenten met betrekking tot de educatie in te voeren. De roc's hebben steeds aangegeven daartegen geen bezwaar te hebben, mits de invoering zorgvuldig plaatsvindt. Om die reden vindt het loslaten van de verplichte besteding bij roc's plaats door een zorgvuldig overgangstraject van drie jaar, waarbij elk jaar een aflopend deel van de uitkering educatie besteed moet worden bij een roc.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering ook overwogen heeft of voor de bestrijding van laaggeletterdheid de ambitieuze doelstellingen, zoals gesteld bij de aanpak van het voortijdig schoolverlaten zouden kunnen worden afgesproken? Zo nee, waarom niet?

De kern van de VSV-aanpak is dat de betrokkenen worden gefaciliteerd, geadviseerd en gestimuleerd, maar dat de verantwoordelijkheid bij de desbetreffende regio blijft, zowel operationeel als bestuurlijk. Een dergelijke aanpak wordt voor de bestrijding van laaggeletterdheid al ingezet door de Stichting Lezen & Schrijven, met name in de pilots Taal voor het Leven, waarin op dit moment zes regio's worden gestimuleerd laaggeletterdheid tegen te gaan. De Stichting Lezen & Schrijven heeft met name een faciliterende rol. In deze zes pilots worden in de betreffende regio's allianties en bondgenootschappen laaggeletterdheid gesloten. Op deze manier worden verschillende partners in de regio samengebracht voor de aanpak van laaggeletterdheid. Taal voor het Leven is opgezet om

instrumenten te ontwikkelen die ervoor zorgen dat een groter deel van de doelgroep wordt bereikt binnen het beschikbare budget. Onderdeel daarvan is de uitwisseling van beproefde voorbeelden evenals monitoring en effectmeting. Op basis van de evaluatie van de pilots kan worden gezien wat de resultaten zijn, hoeveel laaggeletterden zijn bereikt en of zij vooruitgang hebben geboekt. Bij een gunstige evaluatie-uitkomst, zou de aanpak van de pilots ook kunnen worden toegepast in de overige 29 regio's. Voor een dergelijke landelijke aanpak zullen naar verwachting extra inzet en middelen nodig zijn. In dat kader zal ook worden gezien of en zo ja, welke doelstellingen gesteld kunnen worden voor een doelgroep die niet alleen divers is maar bovendien moeilijker traceerbaar.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat het een triest gegeven is dat ook een belangrijk deel van de laaggeletterden autochtoon is, want dit betekent dat het Nederlandse onderwijsaanbod bij deze mensen tekort heeft geschoten. Deze leden zijn van mening dat wat dat betreft, het passend onderwijs zo moet worden ingericht dat het ook echt gaat passen en geen kind meer tussen de wal en het schip raakt binnen ons onderwijsstelsel. In hoeverre kan de Kamer erop rekenen dat het aantal autochtone laaggeletterden onder invloed van de invoering van het passend onderwijs gaat dalen?

Het beter bedienen van jongeren in een kwetsbare positie vanuit het beleid ten aanzien van passend onderwijs, zorgt ervoor dat deze groep jongeren een grotere kans maakt om succesvol het onderwijs af te ronden. Dit veronderstelt overigens wel dat de leerling/student en/of ouders zelf de behoefte aan ondersteuning goed naar voren brengt bij de intake van een opleiding. Daarnaast is het beleid voor invoering van de referentieniveaus Nederlandse taal erop gericht de taalvaardigheid van alle leerlingen in po, vo en mbo te versterken. Dit zou aan het einde van de onderwijsloopbaan moeten leiden tot een substantiële daling van laaggeletterdheid onder alle jongeren.

De leden van de PvdA-fractie geven aan dat bij jonge laaggeletterden het niet alleen een problematiek betreft die te maken heeft met het beleids-terrein van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, maar dat er ook raakvlakken bestaan met het Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS) en het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW). Zijn er wat zulke raakvlakken aangaat ook allianties met de andere ministeries in beeld?

Met dit wetsvoorstel wordt de bestedingsvrijheid voor de uitkering educatie van gemeenten verruimd. Daarnaast vindt voor de beleids-terreinen binnen het sociaal domein, die onder verantwoordelijkheid van VWS en SZW vallen, een verdergaande decentralisatie plaats van taken en bevoegdheden aan gemeenten. Deze twee bewegingen maken het mogelijk dat de gemeente jonge laaggeletterden, zoals 18-plussers met multi-problematiek, op elkaar afgestemde trajecten aanbiedt.

Wat zijn de specifieke voornemens van de regering voor de aanpak van laaggeletterdheid onder jonge (autochtone) laaggeletterden en welke analyse ligt daaraan ten grondslag, zo vragen zij.

De volwasseneneducatie richt zich op een brede doelgroep en is toegankelijk voor iedere volwassene die niet-inburgeringsplichtig is. Het belang van de laaggeletterde moet altijd voorop staan. Afkomst, geslacht of leeftijd zijn daarbij niet van belang. Om die reden wordt geen specifiek doelgroepenbeleid gevoerd, gericht op bijvoorbeeld jongere autochtonen of allochtonen. Gemeenten en educatie-aanbieders kunnen in overleg wel overeenkomen om bepaalde doelgroepen extra aandacht te geven. Daarom past het aanbod aan educatieopleidingen in een gemeente goed bij de lokale vraag en behoefte.

De leden van de SP-fractie merken op dat er wordt gesteld dat de reden dat er nooit gebruik is gemaakt van de mogelijkheid om via AMvB de verplichte aanbesteding van educatiemiddelen te laten vervallen, zijn oorzaak vindt in de onzekerheid die dat tot gevolg zou hebben. Waarom acht de regering deze onzekerheid nu geen reden meer, zo vragen de leden.

Indertijd is van de mogelijkheid om de verplichte besteding op te heffen geen gebruik gemaakt. In die periode werd de verplichte besteding van de inburgering afgeschaft en kort daarna werden de educatiemiddelen opgenomen in het participatiebudget. Deze maatregelen zorgden op dat moment voor een grotere onzekerheid met betrekking tot het binnenhalen van opdrachten om educatietrajecten te verzorgen en daarmee ook voor onzekerheid bij het zittende personeel bij roc's. Die onzekerheid betekende op dat moment een te groot risico voor het aanbod van educatie.

De regering heeft een verdergaande decentralisatie in gang gezet, waardoor gemeenten een steeds grotere beleids- en bestedingsvrijheid krijgen. Hierin past het loslaten van de verplichte besteding van educatiemiddelen bij roc's. Gemeenten kunnen, via verschillende typen aanbieders, een meer divers aanbod aan opleidingen educatie verzorgen om de doelgroep beter te bedienen. Dat het opheffen van de verplichte besteding tot een te groot risico voor het aanbod educatie zou leiden, is daarmee ondervangen. Bovendien is in overleg met de MBO Raad een afbouwregeling tot stand gekomen die ervoor zorgt dat de educatieactiviteiten op een zorgvuldige wijze in een periode van drie jaar kunnen worden afgebouwd dan wel aangepast aan de nieuwe situatie.

De leden van de CDA-fractie ontvangen graag een nadere toelichting waarom de regering toch vasthoudt aan het oormerken en niet doorgaat met verdere ontschotting. Hoe moet dit gezien worden in de trend van decentralisaties en minder verticale sturing, zo vragen zij.

De mogelijkheid om aan te sluiten bij het deelfonds sociaal domein is verkend. Het beperkte educatiebudget in combinatie met de uiteenlopende taken die worden ondergebracht in het deelfonds sociaal domein, maken echter dat de herkenbaarheid van educatie bij opnemings in dat deelfonds onder druk zou komen te staan. Door het laten vervallen van de verplichte besteding van educatiemiddelen bij roc's kunnen gemeenten kiezen voor meerdere aanbieders om de diverse doelgroepen te bedienen. Dit betekent een fase van verandering niet alleen voor de roc's die de afgelopen jaren de opleidingen educatie hebben verzorgd, maar ook voor gemeenten die het aanbod van educatie afgestemd op de diverse doelgroepen kunnen laten verzorgen. Gelet op deze verandering is een overgang naar de nieuwe situatie in een verantwoord tempo van essentieel belang, zodat gemeenten zich in eerste instantie kunnen focussen op het nieuw in te richten aanbod. De herkenbaarheid van de educatie-uitkering biedt stabiliteit in de transitieperiode. Daarnaast biedt de in het wetsvoorstel opgenomen afbouwregeling roc's de tijd om zich voor te bereiden op de nieuwe situatie. Mede om bovenstaande redenen hebben ook de VNG¹ en de MBO Raad expliciet gevraagd om een specifieke uitkering voor educatie in deze fase. In dit wetsvoorstel is voorzien in een evaluatie van de specifieke uitkering educatie in 2017. Indien uit de evaluatie blijkt dat overgang naar het gemeentefonds niet stuit op onoverkomelijke bezwaren en er geen additionele waarborgen noodzakelijk blijken te zijn dan is met artikel II, onderdeel H, en artikel VII, tweede lid, van het wetsvoorstel voorzien in de mogelijkheid om de bepalingen inzake de specifieke uitkering en het vaststellen van de contactgemeenten bij koninklijk besluit te laten vervallen en de middelen over te hevelen naar het gemeentefonds.

¹ VNG: Vereniging van Nederlandse Gemeenten

De leden van de D66-fractie vragen de regering, gelet op het advies van de Raad van Staten, nogmaals helder toe te lichten op welke manier dit wetsvoorstel past binnen het gekozen beleid van de regering en de eenheid van kabinetsbeleid.

De regering is van mening dat gemeenten, na een overgangstermijn waarbinnen de nieuwe situatie van bestedingsvrijheid zich kan uitkristalliseren, uiteindelijk volledige beleidsvrijheid moeten krijgen met betrekking tot de educatie en vrij moeten zijn in de besteding van de beschikbare middelen. In de voorgaande vraag van de leden van de CDA-fractie is de procesgang beschreven waarmee de middelen voor educatie, indien dit niet stuit op onoverkomelijke bezwaren, overgeheveld kunnen worden naar het gemeentefonds. Hiermee past het wetsvoorstel binnen het beleid van de regering om taken en bevoegdheden te decentraliseren.

1.2. Keuze voor bestedingsvrijheid en coördinerende gemeenten

Hoe gaat de regering voorkomen dat in de gemeenten met de invalshoek van werkgelegenheid de bredere problematiek van laaggeletterdheid ondergesneeuwd raakt, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

Met dit wetsvoorstel is erin voorzien dat iedere individuele gemeente zorg moet dragen voor een voldoende aanbod van educatie binnen het beschikbare budget. Dit betekent dat elke gemeente inzicht moet hebben in de behoefte aan educatie bij de diverse doelgroepen binnen die gemeente en die behoefte inbrengt in het overleg over het regionaal programma. In dat overleg dient een verantwoorde afweging te worden gemaakt met betrekking tot de aan te bieden voorzieningen. De verwachting is dat, nu kan worden gekozen uit meerdere aanbieders met verschillende onderwijsvormen, een laagdrempelig aanbod tot stand gebracht zal worden dat ertoe leidt dat juist een brede doelgroep met de aanpak van laaggeletterdheid in aanraking kan komen. Indien blijkt dat de contactgemeente de coördinerende rol niet naar behoren uitvoert, zal een bestuurlijk gesprek plaatsvinden tussen de Minister en de contactgemeente. De Minister heeft de mogelijkheid om bij ernstige tekortkomingen in het passend bedienen van alle doelgroepen, conform de escalatieladder, als ultimatum remedium in te grijpen op basis van artikel 124b juncto artikel 124 van de Gemeentewet (besluit tot indeplaatsstelling).

De leden van de CDA-fractie vragen of de gemeente het educatiebudget ook kan inzetten om vrijwilligers, buurthuizen en bibliotheken erbij te betrekken of dat het alleen voor formele educatie ingezet kan worden. Het educatiebudget kan ingezet worden voor zowel educatieopleidingen met diploma-erkenning (formeel) als zonder diploma-erkenning (non-formeel). De educatieopleidingen zonder diploma-erkenning kunnen met inzet van de educatiemiddelen vormgegeven worden door formele aanbieders, maar ook door non-formele aanbieders zoals buurthuizen en bibliotheken, waarbij gebruik kan worden gemaakt van vrijwilligers. Het budget kan niet ingezet worden voor het werven van vrijwilligers.

De leden van de D66-fractie vragen de regering nader in te gaan op de verdeelsystematiek van de educatiebudgetten. Waarom is ervoor gekozen de educatiebudgetten te verdelen via zogenaamde coördinerende gemeenten? Op welke manier is dit effectiever dan het gewoon te verdelen via gemeenten of via een decentralisatie-uitkering, zo vragen zij. Gezien het aantal gemeenten en de omvang van het beschikbare budget voor educatie, bestaat er een risico op versnippering. Dit is met name een probleem voor kleinere gemeenten die een beperkt bedrag ontvangen. Als gevolg van de verruiming van de bestedingsvrijheid en de hiermee samenhangende noodzaak voor gemeenten om afspraken te maken met verschillende educatieaanbieders, is een zekere financiële slagkracht noodzakelijk. Daarom is gekozen voor een verdeling van de middelen via

regio's, omdat deze het optimale schaalniveau bieden om een doelmatig en doeltreffend aanbod te organiseren. Enerzijds hebben regio's een schaalniveau dat groot genoeg is om efficiëntievoordelen en synergievoordelen te behalen bij het regionaal organiseren van een educatieaanbod via bijvoorbeeld formele taalaanbieders. Anderzijds hebben ze een schaalniveau dat het mogelijk maakt om, in afstemming met de gemeenten in de betreffende regio, laagdrempelig aanbod te organiseren dicht bij de doelgroep, zoals in buurthuizen of bibliotheken. De VNG en MBO Raad hebben bovendien expliciet gevraagd om een specifieke uitkering aan regio's om het educatieaanbod effectief op regionaal niveau in te richten en op regionaal niveau effectief afspraken te kunnen maken over de afbouw van de bestedingsverplichting bij de roc's.

1.3. Specifieke uitkering

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering de garantie kan geven dat de overgang van de middelen voor educatie naar een specifieke uitkering tijdelijk blijft? Begrijpen deze leden goed dat in het wetsvoorstel is opgenomen dat na de evaluatie over drie jaar niet automatisch alsnog tot een overheveling naar het sociaal domein komt? Waarom is er bij de evaluatiebepaling de mogelijkheid opgenomen dat deze tijdelijke regeling als apart domein verlengd wordt?

Zoals in paragraaf 1.1 naar aanleiding van een vraag van de leden van de CDA-fractie al is opgemerkt, is een verantwoord tempo van essentieel belang voor een overgang naar de nieuwe situatie, zodat gemeenten zich in eerste instantie kunnen focussen op het nieuw in te richten aanbod. Daarna is overheveling van het educatiebudget naar het gemeentefonds aan de orde op basis van de evaluatie van de specifieke uitkering in 2017. Zoals al eerder is opgemerkt in paragraaf 1.1 als antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie voorziet het wetsvoorstel in de mogelijkheid voor een overgang naar het gemeentefonds. Het meest geschikte tijdstip voor deze overgang is nog niet met zekerheid bepaald. De evaluatie zal hierover duidelijk moeten bieden. Indien nog niet aan de voorwaarden is voldaan, ligt een tijdelijke verlenging in de rede.

Wat de leden van de VVD-fractie betreft, blijft het noodzakelijk om de middelen samen te voegen in een regeling voor het sociaal domein omdat er sprake is van onderlinge samenhang van problematiek waarvoor de verantwoordelijkheid bij gemeenten ligt. Door een klein onderdeel van de middelen separaat te regelen, ontstaat onduidelijkheid bij afnemers.

Graag ontvangen zij een reactie van de regering.

Gelet op het beperkte budget voor educatie in samenhang met de diversiteit en omvang van de doelgroepen is, mede op uitdrukkelijk verzoek van de VNG, ervoor gekozen om de herkenbaarheid van het budget voor educatie te waarborgen. Gelet op de doelgroepen dient een laagdrempelige aanpak geborgd te worden. Bovendien zal het gelet op de kenmerken van de verschillende doelgroepen nodig zijn dat gemeenten individuen stimuleren deel te nemen aan de opleidingen. Dit neemt niet weg dat een geïntegreerde aanpak tot de mogelijkheden behoort. Omdat gemeenten in zowel het geval van de regeling voor het sociaal domein als de educatie het beleid uitvoeren, is voldoende geborgd dat het duidelijk is voor deelnemers waar zij terecht kunnen.

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre de financiering vraaggericht is? Juist door de verplichte winkelnering richting roc's te schrappen heeft het departement van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap nu een kans om het stelsel te veranderen in de richting van vraagsturing. Graag ontvangen deze leden een reactie van de regering.

Met ingang van 1 januari 2013 is de focus van de educatieopleidingen gericht op de Nederlandse taal en rekenen. Voor deze opleidingen zijn

eindtermen vastgesteld. Elke gemeente dient zelf inzicht te hebben in de behoefte aan educatie bij de diverse doelgroepen binnen die gemeente en moet die behoefte inbrengen in het overleg over het regionaal programma. Voor dit aanbod ontvangen regio's via de contactgemeenten een uitkering educatie. De verdeling van het budget over de regio's vindt plaats op basis van objectieve maatstaven. Hiervoor is gekozen opdat regio's een relatief constante uitkering educatie ontvangen en op basis daarvan een meerjarig beleid kunnen ontwikkelen. Gelet op de kenmerken van een aantal personen uit de doelgroep die zich zelf niet altijd bewust zijn van hun beperkte basisvaardigheden, is laagdrempeligheid een vereiste, waarbij een actieve rol van de gemeenten noodzakelijk is om de doelgroep te kunnen bereiken. Om die reden heeft de regering gekozen voor zoveel mogelijk maatwerk voor de doelgroep en afstemming van het aanbod op de regionale vraag naar opleidingen educatie. Hiermee stelt dit wetsvoorstel de vraag dus centraal.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom op alle onderdelen van het sociaal domein de regering vertrouwen stelt in de gemeenten om tot een evenwichtige verdeling en beleidskeuzes te komen, maar dat zij bang is dat dat voor de educatiemiddelen niet geldt. Hoe komt dat? Het beperkte educatiebudget in combinatie met de uiteenlopende taken die gedecentraliseerd worden in het deelfonds sociaal domein, maken dat de herkenbaarheid van educatie onder druk zou kunnen komen te staan binnen dat deelfonds. Door het laten vervallen van de verplichte besteding van educatiemiddelen bij roc's kunnen gemeenten kiezen voor meerdere aanbieders om de diverse doelgroepen te bedienen. Zoals in paragraaf 1.1 naar aanleiding van een vraag van de leden van de CDA-fractie al is opgemerkt, is een verantwoord tempo van essentieel belang voor een overgang naar de nieuwe situatie, zodat gemeenten zich in eerste instantie kunnen focussen op het nieuw in te richten aanbod.

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering van mening is dat door de constructie van contactgemeenten die als coördinator optreden, behalve de voordelen van gezamenlijke inkoop er ook nadelen zijn? Bijvoorbeeld voor de kleinere gemeenten binnen die regio? Zo ja, welke en hoe worden deze ondervangen, zo vragen de leden. Met dit wetsvoorstel is er in voorzien dat iedere individuele gemeente zorg moet dragen voor een voldoende aanbod van educatie binnen het beschikbare budget. Dit betekent dat elke gemeente inzicht moet hebben in de behoefte aan educatie bij de diverse doelgroepen binnen die gemeente en die behoefte inbrengt in het overleg over het regionaal programma. In dat overleg dient een verantwoorde afweging te worden gemaakt met betrekking tot de aan te bieden voorzieningen. Zowel de contactgemeente als de individuele gemeenten in een regio hebben dus een belang en een verantwoordelijkheid om tot een goede samenwerking te komen. De contactgemeente vervult een regierol en heeft een coördinerende taak om, in overleg met de overige gemeenten in de regio, zorg te dragen voor de totstandkoming van het regionaal programma van educatievoorzieningen. Op basis van het overeengekomen regionaal programma worden vervolgens door de coördinerende gemeente afspraken gemaakt met aanbieders van opleidingen educatie. Ook coördineert deze gemeente de overige werkzaamheden die verband houden met het regionaal programma, bijvoorbeeld wanneer individuele gemeenten op lokaal niveau afspraken maken met wijkvoorzieningen of gemeentelijke instellingen zoals een bibliotheek of vrijwilligersorganisatie. Het is dus mogelijk voor gemeenten om in specifieke gevallen zelf afspraken te maken over bepaalde voorzieningen. Indien blijkt dat de contactgemeente de coördinerende rol niet naar behoren uitvoert, zal een bestuurlijk gesprek worden georganiseerd. Bij ernstige tekortkomingen heb ik, zoals eerder opgemerkt, als ultimatum

remedium, de mogelijkheid om in te grijpen op basis van (artikel 124b juncto artikel 124 van) de Gemeentewet.

De leden van de SP-fractie vragen waarom ervoor is gekozen om de mogelijkheid open te houden om na 2017 de oormerking voor educatie los te laten en deze middelen na aangekondigde evaluatie over te laten gaan naar het gemeentefonds. De leden vragen de regering dit verder toe te lichten.

Gezien de decentralisatiebeweging van taken, onder andere binnen het sociaal domein, bestaat het voornemen dat de educatiemiddelen op termijn eveneens zullen worden opgenomen in het gemeentefonds. Zie hiervoor het antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie in paragraaf 1.1.

Daarnaast is een verantwoord tempo van essentieel belang voor een overgang naar de nieuwe situatie, zodat gemeenten zich in eerste instantie kunnen focussen op het nieuw in te richten aanbod.

De leden van de D66-fractie vragen de regering toe te lichten hoe de keuze voor een oormerking van de educatiebudgetten zich verhoudt tot het reguliere beleid in het sociale domein en het participatiebudget, waarbij ontschotting juist het uitgangspunt is, conform de aangenomen motie Van 't Wout en Bergkamp².

Door het laten vervallen van de verplichte besteding van educatiemiddelen bij roc's kunnen gemeenten kiezen voor meerdere aanbieders. Zoals in paragraaf 1.1 naar aanleiding van een vraag van de leden van de CDA-fractie al is opgemerkt, is nu om meerdere redenen gekozen voor een specifieke uitkering. In 2017, tegen het einde van de transitieperiode, zal, zoals hiervoor al meerdere malen is genoemd, de specifieke uitkering voor educatie worden geëvalueerd en zal bezien worden of een overgang naar het gemeentefonds op dat moment aan de orde is. Het wetsvoorstel voorziet hiermee in de mogelijkheid dat de middelen, op zorgvuldige wijze, uiteindelijk zonder schotten en beperkingen in het gemeentefonds overgaan, net als de middelen in het sociaal domein. Dit is tevens de kern van de aangenomen motie Van 't Wout en Bergkamp. Er wordt met dit wetsvoorstel dus aangesloten bij deze motie.

Tevens vragen de leden van de D66-fractie of de specifieke uitkering via coördinerende gemeenten niet de bestedingsvrijheid van gemeenten onder druk zet.

Als gevolg van de verruiming van de bestedingsvrijheid en de hiermee samenhangende noodzaak van gemeenten om afspraken te maken met verschillende educatieaanbieders, is een zekere financiële slagkracht noodzakelijk. Om die reden is gekozen voor verdeling van de middelen via regio's omdat deze een voldoende schaalniveau bieden om een doelmatig en doeltreffend aanbod te organiseren. De contactgemeenten hebben echter een regierol en dienen samen met de andere gemeenten binnen de regio te bekijken welke voorzieningen gewenst zijn. In dat kader is het mogelijk dat ook door een individuele gemeente voorzieningen worden getroffen die uit de specifieke uitkering worden gefinancierd.

De leden van de D66-fractie vragen de regering ook nader uiteen te zetten aan welke voorwaarden moet worden voldaan alvorens de educatiemiddelen in de toekomst kunnen worden overgeheveld naar het gemeentefonds.

Indien uit de evaluatie blijkt dat er geen onoverkomelijke bezwaren zijn, zal de overgang naar het gemeentefonds plaatsvinden. Voorwaarde is hierbij dat gemeenten, met de ruimere bestedingsvrijheid, op een

² Motie Van 't Wout en Bergkamp over de middelen voor gemeenten ten behoeve van de taken in het sociale domein, Kamerstuk 30 597, nr. 300

effectieve wijze uitvoering kunnen geven aan het regionale en lokale educatiebeleid. Indien dit het geval is, kan de beleidsvrijheid van gemeenten verder worden verruimd door middel van overhevelen van de middelen voor educatie naar het gemeentefonds.

De leden van de D66-fractie vragen in hoeverre de regering van mening is dat de inrichting van de budgetverdeling op basis van ingekochte contacturen maatwerk in de weg staat. Kan het voorkomen dat opleidingen door deze manier van financiering niet worden aangeboden, zo vragen zij.

Het antwoord op beide vragen is ontkennend. Het is de bedoeling dat in de AMvB op grond van het nieuwe artikel 2.3.2, vierde lid, WEB alleen objectieve maatstaven en geen op output gebaseerde verdeelmaatstaven zoals contacturen worden opgenomen.

De budgetverdeling op basis van ingekochte contacturen zoals opgenomen in het Besluit participatiebudget vervalt.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom het voorliggende wetsvoorstel ingaat tegen het principe van beleidsvrijheid en financiering via de algemene uitkering. Is een specifieke uitkering niet tegenstrijdig met eerdere beleidskeuzes?

Zie voor het antwoord op deze vraag het eerder in deze paragraaf gegeven antwoord op de vragen van de leden van de VVD-fractie en de D66-fractie over de specifieke uitkering in relatie tot het sociaal domein.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen op welke manier gemeenten beleidsvrijheid hebben om de uitdagingen van decentralisaties en nieuwe taken integraal uit te voeren. Op welke manier kunnen gemeenten met gescheiden budgetten de samenhang tussen educatie en participatie vormgeven, zo vragen zij.

De contactgemeente kan in samenspraak met de overige gemeenten in een regio vanuit de uitkering educatie het formele en non-formele aanbod opleidingen educatie verzorgen. Gemeenten kunnen dit inbedden in het integrale beleid gericht op arbeidsdeelname en maatschappelijke participatie. Bijvoorbeeld een werkloze laaggeletterde 55-plusser die in het kader van zijn re-integratie een educatieopleiding volgt opdat hij zijn inzetbaarheid op de arbeidsmarkt vergroot. Of een allochtone vrouw die als gevolg van het onvoldoende beheersen van de Nederlandse taal in een isolement verkeert en middels een opleiding NT2 deel kan nemen aan het maatschappelijke verkeer. Omdat de regio's educatie overeen komen met de arbeidsmarktregio's, kan gebruik worden gemaakt van de bestaande overlegstructuren in de arbeidsmarktregio's en ligt een integrale, regionale aanpak voor de hand.

2. Doelstelling

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de eindtermen ook een kwaliteitsniveau garanderen. Welke consequenties heeft deze kwaliteitsborging in verhouding tot de kwaliteitsgaranties van de diplomagerichte trajecten, zo vragen zij.

Met de introductie van eindtermen voor de opleidingen Nederlandse taal en rekenen is er al een verbeterslag gemaakt met betrekking tot de kwaliteit van de educatieopleidingen. Deze eindtermen gelden voor het onderwijs aangeboden door aanbieders met en aanbieders zonder diploma-erkenning. Opleidingen, ongeacht de soort aanbieder, moeten van een bepaald niveau zijn. In het geval van aanbieders met diploma-erkenning wordt er toezicht uitgeoefend door de Inspectie van het Onderwijs, welk toezicht zich met name zal richten op de examinering van de opleidingen.

Door het vervallen van de gedwongen winkelnering wordt het bovendien beter mogelijk voor gemeenten om aanbieders van opleidingen educatie af te rekenen op de geleverde kwaliteit van opleidingen. Om contactgemeenten in staat te stellen de kwaliteit te waarborgen van educatieopleidingen waarvoor geen diploma-erkenning is verkregen, heeft de VNG aangegeven in samenwerking met de Stichting Lezen & Schrijven en het Steunpunt Taal en Rekenen Volwasseneneducatie een servicedocument beschikbaar te stellen. Dit document bevat handreikingen voor het regionaal educatieprogramma, kaders voor de financiering van het educatieaanbod en tevens concrete richtlijnen voor de borging van de kwaliteit van non-formele educatieopleidingen. Hierbij kan gebruik gemaakt worden van de ervaringen die zijn opgedaan met de ondersteuning vanuit het Actieplan Laaggeletterdheid, de pilotprogramma's Taal voor het Leven en de expertise van de Inspectie voor het Onderwijs. Zodoende worden gemeenten ondersteund in het verzorgen van een passend en kwalitatief toereikend aanbod voor alle doelgroepen.

De leden van de SP-fractie vragen hoeveel ruimte voor verschil in beleid tussen verschillende gemeenten en arbeidsregio's er is. Hoe gaat bijvoorbeeld de uitkering aan arbeidsmarktregio's worden georganiseerd? Op welke manier is er garantie dat iedere volwassene dezelfde toegang tot educatie heeft en houdt? Heeft iedereen nog wel dezelfde kansen, ongeacht zijn of haar woonplaats?

Iedere individuele gemeente draagt zorg voor een voldoende aanbod van educatie binnen het beschikbare budget. Daartoe bepalen de gemeenten in een regio de behoefte aan educatie van de diverse doelgroepen. Vervolgens wordt die behoefte ingebracht in het overleg over het regionaal programma. Op basis van het overeengekomen regionaal programma worden vervolgens door de contactgemeente afspraken gemaakt met aanbieders van opleidingen educatie. Daarnaast blijft het mogelijk dat individuele gemeenten, onder regie van de contactgemeente, op lokaal niveau afspraken maken met wijkvoorzieningen of gemeentelijke instellingen zoals een bibliotheek of vrijwilligersorganisatie. Daarmee is er met het wetsvoorstel voldoende ruimte voor verschil in beleid tussen gemeenten en regio's. Op die manier sluit in iedere regio het aanbod aan op de vraag in die betreffende regio. Omdat de gemeenten inventariseren wat de behoefte aan opleidingen educatie is, is het de verwachting dat alle doelgroepen voldoende bediend worden binnen het beschikbare budget.

De leden van de SP-fractie verwijzen naar de soortgelijke ontwikkeling met betrekking tot de inburgering, waar het overlaten van deze inburgering aan de markt vooral negatieve effecten tot gevolg had en vragen de regering daarop te reageren.

Door vast te houden aan de eindtermen en zowel formele als non-formele educatie mogelijk te maken, staat de doelgroep centraal en kan er maatwerk worden geleverd. Anders dan bij de inburgering ontvangen de gemeenten een educatiebudget dat niet afhankelijk is van geleverde prestaties, zoals het aantal personen dat is geslaagd voor het inburgeringsexamen. Hierdoor kunnen gemeenten zich richten op het inkopen van een op de doelgroep afgestemd aanbod opleidingen educatie. Gemeenten hebben ook van de inburgering geleerd om niet alleen te kiezen voor de laagste prijs. Het loslaten van de verplichte besteding bij roc's wordt bovendien gedaan in een zorgvuldig traject waarin gedurende drie jaar gemeenten en roc's geleidelijk kunnen toewerken naar de nieuwe situatie.

De leden van de SP-fractie vragen hoe gegarandeerd wordt dat andere partijen, buiten de roc's, educatie aanbieden en scholing geven die van goede kwaliteit is. Hoe ziet de regering de inzet van vrijwilligers hierin?

Deelt de regering de mening dat het daadwerkelijke onderwijs gegeven dient te worden door een bevoegd docent, zo vragen de leden. De eindtermen educatie omschrijven gedetailleerd de leerdoelen en het niveau van de educatieopleidingen. De eindtermen worden gehandhaafd voor alle typen educatieopleidingen en alle aanbieders. De aangeboden opleidingen educatie dienen dus gebaseerd te zijn op de eindtermen. Alleen aanbieders met een diploma-erkenning mogen een diploma afgeven. De Inspectie van het Onderwijs houdt toezicht op de kwaliteit van de diploma's van de aanbieders. Voor NT2-opleidingen (programma I en II) is er alleen een mogelijkheid om via een staatsexamen een diploma te krijgen.

Zoals eerder in deze paragraaf is opgemerkt, zal de VNG een servicedocument beschikbaar stellen waarin o.a. concrete richtlijnen zijn opgenomen voor de borging van de kwaliteit van de non-formele opleidingen. Daarnaast bieden landelijke eindtermen, één accreditatieprocedure en centraal toezicht door de Inspectie op alle aanbieders die erkende diploma's afgeven, waarborgen voor een kwalitatief hoogwaardig en voor de doelgroep goed toegankelijk aanbod educatie.

Met dit wetsvoorstel wordt niet in detail voorgeschreven hoe, afgezien van de eindtermen, de opleidingen educatie worden vormgegeven. De invulling van de opleidingen educatie kan verschillen per aanbieder. Hierbij kunnen zowel bevoegde docenten als vrijwilligers worden ingezet. Gelet op het maatwerk dat noodzakelijk is voor de diverse doelgroepen van educatie, krijgen aanbieders de vrijheid om onderwijs op maat te bieden. Een goede mix tussen bevoegde docenten en vrijwilligers kan helpen bij het vormgeven van een gevarieerd aanbod. De inzet van vrijwilligers borgt laagdrempelige opleidingen en kan, vooral als deze «dichtbij» worden aangeboden, voor bepaalde deelnemers een aanleiding zijn om een opleiding Nederlandse taal of rekenen te gaan volgen.

3. Inhoud van het wetsvoorstel, uitwerking van de maatregelen

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre de procedure tot erkenning van een diploma voor lastenstijging bij het roc zorgt. In hoeverre kan een roc een bestaand traject eenvoudig om laten zetten? Gedurende de afbouwperiode bestaat er nog een wettelijke taak voor roc's om opleidingen educatie aan te bieden, voor zover daar behoefte aan is vanuit de regio. Daarna komt deze wettelijke taak te vervallen. Zolang het een wettelijke taak is, hoeven roc's geen diploma-erkenning aan te vragen. Na de afbouw, wanneer de wettelijke taak voor roc's om opleidingen educatie aan te bieden, komt te vervallen, is het aan roc's of zij al dan niet educatie willen aanbieden. Indien zij educatie willen aanbieden, dienen zij voor het afgeven van diploma's een diploma-erkenning aan te vragen. Op die manier kan de Inspectie van het Onderwijs toezicht houden op de educatie-aanbieders met diploma-erkenning.

Indien een roc reeds jaren educatie aanbiedt, zal het naar verwachting een vereenvoudigde procedure voor diploma-erkenning kunnen doorlopen.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom een aparte AMvB wordt opgesteld voor de indeling in 35 arbeidsmarktregio's. Waarom wordt de indeling voorgelegd aan de VNG, aangezien de VNG al akkoord is met aansluiting bij de 35 arbeidsmarktregio's?

De VNG is er inderdaad mee akkoord dat voor de regio-indeling wordt aangesloten bij de 35 arbeidsmarktregio's. Het is bij nader inzien niet nodig om voor de regio-indeling nog een aparte AMvB op te stellen. Er kan echter ook niet worden volstaan met een simpele verwijzing in de WEB naar de arbeidsmarktregio's, omdat deze regio's van onderop zijn ontstaan en niet formeel zijn vastgelegd in of krachtens de wet. In bijgaande nota van wijziging is bepaald dat de regio's educatie worden vastgesteld bij ministeriële regeling. In de ministeriële regeling zullen de

dan geldende arbeidsmarktregio's worden opgenomen. De huidige arbeidsmarktregio's zijn opgenomen in een besluit van het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen (zie bijlage 3 van het Besluit werkgebieden UWV 2014; deze bijlage is ter informatie bij de toelichting op de nota van wijziging gevoegd).

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan toelichten hoe en op welke wijze zij de vraag van de burger centraler kan stellen in een aanbodgericht model, aangezien toegankelijkheid voor de burger voorop staat. Door het mogelijk maken van een non-formeel aanbod opleidingen educatie, worden gemeenten in staat gesteld om een laagdrempelig en toegankelijk aanbod te faciliteren. Hiermee kan de gemeente ook tegemoet komen aan burgers die op een relatief grote afstand staan tot de arbeidsmarkt en in sommige gevallen de maatschappij. Ook kan de gemeente met een laagdrempelig non-formeel aanbod mensen bereiken die zich minder bewust zijn van het feit dat zij over beperkte basisvaardigheden beschikken. Burgemeester en wethouders van alle gemeenten zijn ervoor verantwoordelijk om de behoefte aan educatie van de burgers in hun gemeente te inventariseren en om deze behoefte in te brengen in het overleg met de contactgemeente. Op deze wijze kan worden ingespeeld op de concrete vraag van deze burgers. Bijvoorbeeld een buurthuis, dat een sociaal-maatschappelijk functie vervult binnen een gemeenschap. Een dergelijke organisatie kan op een eenvoudige wijze een groep mensen bereiken die normaliter niet in aanraking zou komen met het aanbod van opleidingen educatie.

3.1. Eindtermen en diploma-erkenning

De leden van de PvdA-fractie hebben behoefte aan een toelichting op de door de regering gestelde vrijblijvendheid dat aanbieders op basis van eindtermen, die bij ministeriële regeling zijn vastgesteld, diploma-erkenning kunnen aanvragen voor educatie-opleidingen, maar dat contactgemeenten ook opleidingen kunnen laten verzorgen door aanbieders die niet beschikken over een dergelijke erkenning. Kan het de bedoeling zijn dat een goedkope niet-erkende alfabetiseringscursus de positie van de relatief duurdere wel erkende educatie-opleidingen gaat ondergraven, zo vragen zij.

Zowel het formele als het non-formele aanbod is gebaseerd op vastgestelde eindtermen die de leerdoelen en het niveau van het educatieaanbod beschrijven. Binnen dit kader kunnen educatieaanbieders hun aanbod inrichten naar de specifieke behoeften van hun doelgroepen. Zo kan een bibliotheek die met vrijwilligers educatie verzorgt, andere vaardigheden benadrukken en een andere onderwijsmethode gebruiken dan een roc of taal instituut dat een formeel traject aanbiedt gericht op het behalen van een diploma. Gegeven de grote diversiteit van de doelgroep van educatieopleidingen blijkt in de praktijk dat aan beide soorten onderwijs behoefte is. Beide methoden kunnen dus naast elkaar ingezet worden. Binnen een regio zal om die reden een mix ontstaan van zowel formele opleidingen als laagdrempelige opleidingen zonder diploma-erkenning.

Verder zal, zoals al eerder is opgemerkt, de VNG een servicedocument beschikbaar stellen. Dit biedt gemeenten onder andere handreikingen met betrekking tot het borgen van de kwaliteit van opleidingen educatie waarvoor geen diploma-erkenning is afgegeven.

De leden van de SP-fractie vragen waarom ook roc's een diploma-erkenning moeten aanvragen. Is dit nieuwe regelgeving of al bestaande praktijk? Waarom nu ook erkende en bekostigde onderwijsinstellingen deze erkenning laten aanvragen voor onderwijstrajecten die zij nu al

vervullen, wanneer dat eerder niet noodzakelijk werd geacht? Graag ontvangen deze leden een toelichting.

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik u naar het aan het begin van dit hoofdstuk gegeven antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie of de procedure tot erkenning van een diploma voor lastenstijging bij het roc zorgt.

De leden van de SP-fractie vragen voorts op welke wijze er sprake zal zijn van uniforme (landelijke) toetsingscriteria voor diplomering. Hoe gaat voorkomen worden dat toegang tot vervolgoopleidingen met verschillende certificaten (van verschillend niveau) tot problemen zal leiden wegens eventueel te laag taalniveau, zo vragen zij.

Voor educatieopleidingen zijn per opleiding de eindtermen met bijbehorend niveau vastgesteld. Met dit wetsvoorstel kunnen educatieaanbieders uitsluitend diploma's afgeven indien zij voor die opleidingen diploma-erkenning hebben verkregen. De Inspectie van het Onderwijs houdt, nadat diploma-erkenning is toegekend, toezicht op de kwaliteit van de examens en diploma's. Er is geen reden om aan te nemen dat deze instrumenten onvoldoende zijn. Voor de opleidingen Nederlands als tweede taal I en II blijft het enkel mogelijk om via het staatsexamen een diploma te verkrijgen.

De leden van de GroenLinks-fractie zien in dat het voor sommige doelgroepen inderdaad niet noodzakelijk is om een diploma te behalen, maar willen wel weten hoe dit onderscheid gemaakt zal worden. Ook vragen zij of en hoe de gemeenten dit verschil in aanbod moeten communiceren naar de afnemers van het onderwijs. Hoe wordt gewaarborgd dat deelnemers aan het onderwijs de juiste opleiding voor hun situatie volgen en zich niet achteraf realiseren dat zij toch een opleiding met diploma-erkenning hadden moeten volgen, zo vragen zij. Het vergroten van de bestedingsvrijheid past binnen de kabinetsdoelstelling om maatwerk te kunnen bieden door het (regionaal) organiseren van sociale dienstverlening door gemeenten dicht bij de burger en onnodige bureaucratie te vermijden. Hierbij staat de individuele ondersteuningsbehoefte van mensen centraal en wordt uitgegaan van actieve betrokkenheid bij het regionaal en lokaal organiseren van deze ondersteuning. Deze ondersteuningsbehoefte kan het beste bepaald worden door de betreffende gemeente en zal het uitgangspunt zijn voor het bepalen welke methode het beste past bij het individu. Zo zal het onderwijs dat door aanbieders zonder diploma-erkenning aangeboden wordt veelal een laagdrempelig karakter hebben en juist voor personen die een eerste stap moeten zetten, geschikt zijn. De aangeboden opleiding zal altijd afgestemd moeten zijn op de behoefte van het individu. In dat kader zal een afnemer goed geïnformeerd moeten worden over de mogelijkheden die het aanbod voor hem biedt. Doordat per opleiding eindtermen zijn vastgesteld, is het goed mogelijk dat een afnemer alsnog instroomt in een opleiding met diploma-erkenning. Het is echter gelet op het beperkte budget voor gemeenten van belang dat de behoefte van de afnemers goed aansluit bij het aanbod.

3.2. Regio's met contactgemeenten

Hoe denkt de regering dat valt te voorkomen dat het bereiken van de doelgroep te lijden heeft onder invloed van de afstand tot de contactgemeente, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

Met dit wetsvoorstel draagt iedere individuele gemeente zelf zorg voor een voldoende aanbod van educatie binnen het beschikbare budget. Daartoe bepalen gemeenten in een regio de behoefte aan educatie van de diverse doelgroepen. Vervolgens wordt die behoefte ingebracht in het overleg over het regionaal programma. Op basis van het overeenge-

komen regionaal programma worden vervolgens door de contactgemeente afspraken gemaakt met aanbieders van opleidingen educatie. Daarnaast blijft het mogelijk dat individuele gemeenten, onder regie van de contactgemeente, op lokaal niveau afspraken maken met wijkvoorzieningen of gemeentelijke instellingen zoals een bibliotheek of vrijwilligersorganisatie. Uitgangspunt is de samenwerking binnen de regio, waarbij de contactgemeente een regierol vervult. Dit laat echter onverlet dat elke gemeente binnen een regio een verantwoordelijkheid heeft om het aanbod toegankelijk te maken voor de individuen in die gemeente. Daarbij kunnen de gemeenten samen met de contactgemeente en de aanbieders bezien hoe een goede toegankelijkheid gewaarborgd wordt.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de regering denkt over een optie dat gemeenten ervoor kiezen dat zij de aanbestedingslasten ontwijken door hun educatiebudget geheel of gedeeltelijk als subsidie over te maken aan een regionaal opleidingscentrum.

Tijdens de afbouwperiode van drie jaar moeten contactgemeenten een overeenkomst uitkering educatie sluiten met roc's voor ten minste een bepaald percentage van het educatiebudget, tenzij het betreffende roc met de contactgemeente een lager percentage overeenkomt. Voor het resterende deel van de specifieke uitkering educatie behoort naast aanbesteding ook subsidie tot de mogelijkheden. In dat laatste geval geldt echter ook het principe dat alle aanbieders op een gelijke manier in aanmerking moeten kunnen komen voor subsidie. Een contactgemeente kan zich dus niet zonder meer beperken tot een roc.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering welke mogelijkheden zij ziet om individuen en vrijwilligers bij elkaar te brengen op een breder vlak dan lezen en schrijven.

Gemeenten kunnen naast het aanbod van opleidingen educatie natuurlijk op andere manieren de participatie en emancipatie van hun burgers bevorderen. Ten aanzien van de educatiemiddelen is er recentelijk voor gekozen om de focus te leggen op de Nederlandse taal en rekenvaardigheden, omdat dit kernvaardigheden zijn die noodzakelijk zijn voor werk en participatie in de Nederlandse samenleving. Het is aan gemeenten om, indien zij hier meerwaarde in zien, geïntegreerde oplossingen aan te bieden en in dat kader vrijwilligers en individuen samen te brengen. Zo zouden gemeenten de verbinding kunnen leggen met het sociaal maatschappelijk beleid of gebruik kunnen maken van de landelijke infrastructuur die reeds aanwezig is.

Wil de regering de Inspectie voor het Onderwijs opdragen erop toe te zien dat de docenten die de eigenlijke alfabetiseringscursus geven, bevoegd en bekwaam zijn, of deze nu plaatsvindt bij een roc of bij een andere instelling, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

In het geval van aanbieders met diploma-erkenning wordt er toezicht uitgeoefend door de Inspectie van het Onderwijs, welk toezicht zich met name zal richten op de examinering van de opleidingen. Met dit wetsvoorstel wordt niet in detail voorgeschreven hoe, afgezien van de eindtermen, de opleidingen educatie worden vormgegeven. De invulling van de opleidingen educatie kan verschillen per aanbieder. Hierbij kunnen zowel bevoegde docenten als vrijwilligers worden ingezet. Gelet op het maatwerk dat noodzakelijk is voor de diverse doelgroep van educatie, krijgen aanbieders de vrijheid om onderwijs op maat te bieden. Zoals eerder is aangegeven, kan een goede mix tussen bevoegde docenten en vrijwilligers helpen bij het vormgeven van een gevarieerd aanbod. De inzet van vrijwilligers borgt laagdrempelige opleidingen en kan, vooral als deze dichtbij worden aangeboden, voor bepaalde deelnemers een aanleiding zijn om een opleiding Nederlandse taal of rekenen te gaan volgen.

De leden van de SP-fractie hebben een aantal vragen over de totstandkoming van het educatieprogramma. Wordt bij het vaststellen van een regionaal educatieprogramma overleg gevoerd met onderwijsinstellingen en aanbieders van educatietrajecten? Op welke wijze wordt gezorgd voor een goed overkoepelend programma dat tegemoet komt aan de behoefte van verschillende doelgroepen? Voorts vragen zij op welke wijze de toegankelijkheid wordt geborgd. Kan hier uitgebreider op in worden gegaan, zo vragen de genoemde leden.

De contactgemeente stelt in overleg met de andere gemeenten binnen de regio ten behoeve van de educatie een overkoepelend programma op waarin alle aspecten van het educatie-aanbod in de regio zijn opgenomen. Dit programma is gebaseerd op de door de gemeenten binnen de regio ingebrachte behoefte aan educatie. Op basis van het regionaal programma worden vervolgens door de contactgemeente afspraken gemaakt met aanbieders over de noodzakelijke regionale voorzieningen en wordt financiering daarvoor verstrekt aan de aanbieders. Indien noodzakelijk, staat het de contactgemeente, samen met de overige gemeenten binnen de regio, vrij om gedurende dit proces overleg te voeren met educatie-aanbieders. Dit vindt plaats naar aanleiding van het opgestelde regionaal programma. Daarnaast blijft het mogelijk dat individuele gemeenten, onder regie van de contactgemeente, op lokaal niveau afspraken maken met wijkvoorzieningen of gemeentelijke instellingen zoals een bibliotheek of vrijwilligersorganisatie. De toegankelijkheid moet geborgd zijn en gemeenten kunnen daartoe samen met de contactgemeente en aanbieders van opleidingen educatie bezien hoe zij dit kunnen waarborgen.

De leden van de CDA-fractie vragen wat de rol en de bevoegdheden van de contactgemeente zijn.

Zowel de contactgemeente als de individuele gemeenten in een regio hebben een belang en een verantwoordelijkheid om tot een goede samenwerking te komen. De contactgemeente vervult een regierol en heeft een coördinerende taak om, in overleg met de overige gemeenten in de regio, zorg te dragen voor de totstandkoming van een regionaal programma van educatievoorzieningen. De contactgemeente heeft de bevoegdheid om op basis van het overeengekomen regionaal programma afspraken te maken met aanbieders van opleidingen educatie voor de gehele regio. Ook coördineert de contactgemeente de overige werkzaamheden die verband houden met het regionaal programma, bijvoorbeeld wanneer individuele gemeenten op lokaal niveau afspraken maken met wijkvoorzieningen of gemeentelijke instellingen zoals een bibliotheek of vrijwilligersorganisatie. De regierol houdt tevens in dat de contactgemeente verantwoordelijk is voor de monitoring van de regionale infrastructuur voor educatievoorzieningen. De contactgemeente is bovendien eerste aanspreekpunt voor het Rijk ten aanzien van voornoemde activiteiten. Ook moet de contactgemeente verantwoording afleggen aan het Rijk met betrekking tot het volledige bedrag aan educatiemiddelen van de regio.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe het aanwijzen van contactgemeenten zich verhoudt tot een «bottom-up» proces waarbij gemeenten op natuurlijke wijze verbanden aangaan die passen bij de arbeidsmarkt. Is het niet beter eerst deze ontwikkeling af te wachten en alleen indien de noodzakelijke samenwerking uitblijft, contactgemeenten te laten aanwijzen door het Rijk, zo vragen deze leden.

Door de directe aanwijzing van regio's en contactgemeenten bij ministeriële regeling wordt gegarandeerd dat er een landelijk dekkende regio-indeling is op het moment van inwerkingtreding van de desbetreffende ministeriële regeling. Dit biedt duidelijkheid voor gemeenten, met name de gemeenten die een coördinerende rol krijgen, bij de uitvoering van

taken binnen de regio. Het tijdig bekend zijn van de regio-indeling is eveneens belangrijk voor het verstrekken van de budgetten aan die contactgemeenten. Er wordt bij de aanwijzing van regio's en contactgemeenten bovendien aangesloten bij een regio-indeling die in het kader van arbeidsmarktbeleid reeds «bottom-up» tot stand is gekomen. Hiermee wordt extra bestuurlijke drukte voorkomen. De beoogde indeling sluit goed aan bij de verbinding tussen onderwijs en arbeidsmarkt in het kader van participatie. Dit wordt ook door de VNG als zodanig uitgedragen. In de overleggen die binnen de arbeidsmarktregio gevoerd worden, kan het overleg over educatie op een simpele wijze ingepast worden. Bovendien worden met de directe aanwijzing van regio's en contactgemeenten en het aansluiten bij een bestaande regio-indeling additionele administratieve lasten voorkomen.

Wanneer zou zijn gekozen om af te wachten tot een nieuwe regio-indeling voor educatie zou zijn ontstaan, was monitoring noodzakelijk geweest om deze regiovorming in beeld te brengen en zou de specifieke uitkering, waarmee de educatiemiddelen voor een regio aan contactgemeenten worden uitgekeerd, waarschijnlijk niet per 1 januari 2015 kunnen ingaan.

Voorts vragen de leden van de CDA-fractie of de regering van plan is één landelijk kenniscentrum te creëren om te voorkomen dat de 35 regio's allemaal het wiel opnieuw gaan uitvinden.

Er is op dit moment reeds een landelijk ondersteuningsaanbod voor gemeenten en lokale organisaties in de aanpak van laaggeletterdheid. Daarbij valt te denken aan de taalmeter, de basistraining voor taalvrijwilligers, de vorming van lokale taalnetwerken en onderzoek naar effectieve methoden. Over de toekomstige vormgeving van dit landelijk ondersteuningsaanbod zal in 2015 nadere besluitvorming plaatsvinden wanneer het huidige Actieplan Laaggeletterdheid afloopt en is geëvalueerd. Hierbij is het uitgangspunt dat het landelijk ondersteuningsaanbod afgestemd wordt op de regionale infrastructuur voor volwasseneneducatie.

Onderzoekt de regering een kwaliteitskeurmerk voor informeel/non-formeel onderwijs? En ziet zij af van centrale examens, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

De eindtermen educatie omschrijven gedetailleerd de leerdoelen en het niveau van de educatieopleidingen. De eindtermen worden gehandhaafd voor alle typen educatieopleidingen en alle aanbieders. Alle aangeboden opleidingen educatie dienen dus gebaseerd te zijn op de eindtermen. Zoals eerder is opgemerkt, zal de VNG een servicedocument beschikbaar stellen waarin onder andere richtlijnen zijn opgenomen voor de borging (door de gemeente) van de kwaliteit van de non-formele opleidingen. In dat licht ziet de regering de toegevoegde waarde niet van een kwaliteitskeurmerk.

Op dit moment worden behalve NT2 I en II weinig of geen educatieopleidingen afgesloten met een examen. Daarenboven zijn educatieopleidingen gericht op alfabetisering bij uitstek decentraal georganiseerd en spelen zij in op de specifieke praktische behoeften van de doelgroep. Centrale examens zijn voor veel deelnemers veelal een brug te ver. Gelet op de naar verwachting beperkte behoefte aan centrale examens mede in relatie tot de kosten voor centrale examinering ligt het op dit moment niet in de rede.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering kan toelichten hoe de contactgemeente wordt gecontroleerd op de juiste besteding van het budget. Hoe wordt daarbij de democratische controle gewaarborgd, zo vragen deze leden. Op welke wijze kunnen de raadsleden van omliggende gemeenten hun controlerende taak uitvoeren op kwaliteit van de educatie indien het geld dat hen (indirect) toekomt en de bijbehorende aanbesteding wordt verdeeld en uitgezet via een contactgemeente?

De uitkering voor educatie is een zogenoemde specifieke uitkering. De besteding van dergelijke uitkeringen wordt door de accountants van de contactgemeenten gecontroleerd volgens de SISA methodiek (Single Information Single Audit). De Auditdienst Rijk ziet toe op de kwaliteit van deze controles. De omliggende gemeenten kunnen voor het uitvoeren van hun controlerende taak afspraken maken met de contactgemeente.

Voorts vragen de leden van de D66-fractie waarom er is besloten de verschillende contactgemeenten per AMvB aan te stellen. Is dit enkel ingegeven door de praktische overweging van tijdsdruk? Is er bij deze AMvB een voorhang- en/of nahangprocedure voorzien, zo vragen de leden.

De contactgemeenten worden niet bij AMvB maar bij ministeriële regeling vastgesteld. Op deze wijze kan in de toekomst sneller worden ingespeeld op eventuele veranderingen of ontwikkelingen in de samenwerkingsverbanden. De mogelijkheid om de regio-indeling bij ministeriële regeling vast te stellen is met de Nota van Wijziging opgenomen in het wetsvoorstel.

De leden van de D66-fractie vragen voorts op welke wijze de contactgemeente verantwoording dient af te leggen aan het Rijk met betrekking tot de educatiemiddelen. Wat is de noodzaak van deze verantwoording, en op welke manier verhoudt zich dit tot de decentralisatie van de middelen? Strookt dit wel met de toenemende beleidsvrijheid van decentrale overheden, aangezien hiermee de verticale verantwoording wordt verzaamd, zo vragen deze leden.

Contactgemeenten ontvangen voor een kalenderjaar middelen ten behoeve van educatie. Hierover moet zij zich na ieder kalenderjaar verantwoorden. Deze verantwoording zal door contactgemeenten ingediend moeten worden via SiSa (Single information, Single audit; dit is het reguliere verantwoordingsmodel voor specifieke uitkeringen). Daarnaast is de mogelijkheid voor een contactgemeente opgenomen om een gemaximeerd deel van de niet-bestede uitkering te reserveren voor bestedingen in volgende begrotingsjaren. Dit te reserveren deel zal evenals in het Participatiebudget gesteld worden op 25% van de in dat jaar ontvangen uitkering educatie. De verantwoording zal met name bestaan uit de baten en lasten voor opleidingen educatie en zal in die zin beperkt van aard zijn. Deze verantwoording is met name noodzakelijk om te kunnen monitoren wat de uitgaven zijn voor educatie in relatie tot regionale metingen over de beoogde effecten (PIAAC). Met het laten vervallen van de verplichte besteding van educatiemiddelen bij roc's hebben regio's een keus uit een groter aanbod aan opleidingen educatie, waardoor het benodigde maatwerk voor de diverse doelgroepen bereikt kan worden. Met dit wetsvoorstel krijgen gemeenten dan ook meer bestedings- en daarmee tevens beleidsvrijheid. Dat de educatiemiddelen verantwoord dienen te worden, staat overigens niet de mogelijkheid van gemeenten in de weg om geïntegreerde trajecten, waarvan educatie deel uitmaakt, vorm te geven.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom een nieuwe systematiek van contactgemeenten wordt ingevoerd, aangezien deze systematiek niet gebruikelijk is bij aanverwante (nieuwe) wetgeving. Waarom kiest de regering niet voor aansluiting bij de systematiek van arbeidsmarktregio's en de Wet gemeenschappelijke regelingen, waarbij de vrijheid bestaat om samen te werken? Waarom wordt niet gekozen voor

aansluiting bij de systematiek zoals in de Participatiewet³, waarbij alleen van bovenaf de samenwerking wordt voorgeschreven wanneer deze samenwerking uitblijft, zo vragen zij.

Door de directe aanwijzing van regio's en contactgemeenten bij ministeriële regeling wordt gegarandeerd dat er een landelijk dekkende regio-indeling is, dat deze tijdig bekend is en dat deze niet leidt tot onnodige bestuurlijke drukte, zowel bij de totstandkoming als bij het functioneren van een dergelijke regionale aanpak. Bovendien wordt aangesloten bij een regio-indeling die in het kader van arbeidsmarktbeleid reeds «bottom-up» tot stand is gekomen.

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik u tevens naar het hierboven genoemde antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie over de verhouding tussen het aanwijzen van contactgemeenten en een «bottom-up» proces.

3.3. Verruiming bestedingsvrijheid

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering of de «open markt» die ontstaat wanneer roc's niet langer de wettelijke taak hebben om educatie te verzorgen wel zal leiden tot een meer divers en kwalitatief hoogstaand aanbod. Op basis van welke criteria zullen de gemeenten de aanbieders selecteren? Op welke manier nemen ze de kwaliteitsoverweging daarin mee, zo vragen zij.

Met ingang van 1 januari 2013 zijn eindtermen vastgesteld voor de afzonderlijke opleidingen educatie. Bij de opleidingen kunnen verschillende niveaus worden onderscheiden. Elke gemeente moet zorgdragen voor een voldoende aanbod van educatie binnen het beschikbare budget. Op basis van de behoefte van de doelgroepen van alle gemeenten binnen een regio wordt bepaald welke educatievoorzieningen worden aangeboden. Het is aan de contactgemeenten om afspraken te maken met aanbieders over deze voorzieningen. Het is de verwachting dat, nu gekozen kan worden uit verschillende soorten onderwijsvormen en typen onderwijsaanbieders, er een divers aanbod zal ontstaan dat onder meer door de eindtermen waaraan de opleidingen dienen te voldoen kwalitatief hoogstaand zal zijn. Het servicedocument dat de VNG samen met het Steunpunt Taal en Rekenen Volwasseneneducatie en de Stichting Lezen & Schrijven opstelt, biedt de contactgemeenten een handreiking voor het kiezen van de juiste aanbieders. Een leidraad voor kwaliteitsoverwegingen zal ook deel uit kunnen maken van dat servicedocument. Op welke criteria de contactgemeenten de aanbieders zullen selecteren is gelet op de bestedings- en beleidsvrijheid aan de binnen de regio samenwerkende gemeenten.

3.4. Aanbod educatie

De leden van de VVD-fractie vragen, wanneer iedere gemeente verantwoordelijk is voor het lokale aanbod, maar de financiën en de monitoring van het aanbod bij de contactgemeente ligt, hoe de verhouding onderling geregeld moet zijn en of in geval van conflict wel uitwegen voorgesteld worden.

Elke individuele gemeente dient zorg te dragen voor een voldoende aanbod van educatie binnen het beschikbare budget. Dit houdt in dat iedere gemeente inzicht moet hebben in de behoefte aan educatie bij de diverse doelgroepen binnen die gemeente. Voorts wordt die behoefte

³ Wijziging van de Wet werk en bijstand, de Wet sociale werkvoorziening, de Wet werk en arbeidsondersteuning jonggehandicapten en enige andere wetten gericht op bevordering deelname aan de arbeidsmarkt voor mensen met arbeidsvermogen en harmonisatie van deze regelingen (Invoeringswet Participatiewet), Kamerstuk 33 161

ingebracht in het overleg over het regionaal programma. De contactgemeente heeft vervolgens een coördinerende taak om, in overleg met de overige gemeenten in de regio, zorg te dragen voor de totstandkoming van het regionaal programma van educatievoorzieningen. Op basis van het overeengekomen regionaal programma worden door de coördinerende gemeente afspraken gemaakt met aanbieders van opleidingen educatie. Ook coördineert deze gemeente de overige werkzaamheden die verband houden met het regionaal programma, bijvoorbeeld wanneer individuele gemeenten op lokaal niveau afspraken maken met wijkvoorzieningen of gemeentelijke instellingen zoals een bibliotheek of vrijwilligersorganisatie. Het is dus mogelijk voor gemeenten om in specifieke gevallen zelf afspraken te maken over bepaalde voorzieningen. De contactgemeente zal in dat geval wel voorafgaand aan het beschikbaar stellen van middelen afspraken over dit aanbod moeten maken met de betreffende gemeente(n). De eindverantwoordelijkheid over de besteding van de middelen voor de aangeboden voorzieningen berust immers bij de contactgemeenten en zij zijn eerste aanspreekpunt voor het Rijk. Indien blijkt dat een gemeente haar taak niet naar behoren uitvoert, zal een bestuurlijk gesprek worden gearrangeerd. De Minister heeft de mogelijkheid om bij ernstige tekortkomingen in het passend bedienen van alle doelgroepen, conform de escalatieladder, als ultimum remedium in te grijpen op basis van artikel 124b juncto artikel 124 van de Gemeentewet (besluit tot indeplaatsstelling).

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie hoe het kan zijn dat de kwaliteit van een diplomagericht traject bij de Inspectie voor het Onderwijs ligt en een niet-diplomagericht traject gecontroleerd moet worden door de gemeente zelf, met behulp van een servicedocument van de VNG. Als het gaat om laaggeletterdenaanpak dan moet er toch een meetbaar effect zijn, zo vragen de leden.

Veel laaggeletterden realiseren zich hun beperkingen niet. Het betreft ook niet één vast omlijnde groep. Laaggeletterdheid is overal en is juist daarom moeilijk te traceren. In het geval van laaggeletterdheid staat dan ook in verband met het activeren van de individuen die het betreft, de laagdrempeligheid van de opleiding voorop. Het op korte termijn vaststellen van het effect van de opleiding zal dan ook juist bij deze groep lastiger zijn, omdat zij in eerste instantie op grote afstand staan tot het te bereiken einddoel. De Inspectie van het Onderwijs houdt bij opleidingen met diploma-erkenning voornamelijk toezicht op de examinering en diplomering. Immers deze diploma's hebben civiel effect. In het geval van opleidingen NT2 I en II is het enkel mogelijk om middels een staats-examen een certificaat dan wel een diploma te behalen. De te hanteren onderwijsmethoden waarvan gebruik gemaakt worden, zullen gelet op de specifieke kenmerken van de diverse doelgroepen, uiteenlopend zijn. En juist in dat kader kan de gemeente, die dichter bij de doelgroepen staat, een meerwaarde leveren bij het beoordelen van het aangeboden onderwijs. Dat deze beoordeling op een enigszins uniforme wijze plaatsvindt, wordt geborgd door het beschikbaar stellen van het servicedocument. Op die manier kunnen gemeenten met de grootst mogelijke beleidsvrijheid bepalen of het aangeboden onderwijs voldoet aan de gestelde eisen. De waarde van opleidingen met een diploma wordt voorts landelijk gedekt door toezicht door de Inspectie van het Onderwijs.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering voelt voor het uitrollen van het programma Taal voor het Leven over alle 35 arbeidsmarktregio's. Zo ja, hoe gaat zij dit gestalte geven? Zo nee, waarom niet? Het pilotprogramma Taal voor het Leven is in 2012 begonnen in zes regio's. In deze regio's wordt een integrale aanpak van laaggeletterdheid, met inzet van bijvoorbeeld vrijwilligers, buurthuizen en bibliotheken, getoetst en toegepast. De pilots worden doorlopend geëvalueerd. De

eerste resultaten van de pilots zijn positief. In 2013 zijn ongeveer 5.000 mensen bereikt met de nieuwe aanpak. Het is desalniettemin noodzakelijk de pilots de tijd te geven, zodat het effect van de aanpak optimaal kan worden beoordeeld. Aan de hand van die uitkomsten kan bezien worden of een bredere uitrol tot de mogelijkheden behoort en of een landelijke uitrol eenzelfde effect zal hebben dan wel of regionale aspecten bijdragen aan het succes van de pilots. Het pilotprogramma loopt in 2015 af. Op basis van de eindevaluatie zal dan beoordeeld worden of er verder gegaan wordt met (elementen uit) de pilots en zo ja, hoe, en in welke regio's dit wordt gedaan.

In hoeverre is de regering bereid om de gemeenten te helpen om in plaats van een eenzijdige prijsvergelijking een reële prijs-kwaliteitafweging te maken, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

Zoals eerder is opgemerkt in paragraaf 2 naar aanleiding van een vraag van de leden van de VVD-fractie, werkt de VNG momenteel samen met het Steunpunt Taal en Rekenen Volwasseneneducatie aan een servicedocument. Dit biedt gemeenten handreikingen met betrekking tot educatie, de inkoop of subsidiëring daarvan, de kwaliteitsvoorwaarden etc. Daarnaast kunnen gemeenten te allen tijde terecht bij het expertisecentrum aanbesteden (PIANOO). Ook hebben gemeenten van de introductie van marktwerking bij de inburgering geleerd niet alleen te kiezen voor de aanbieders met de laagste prijs.

De leden van de SP-fractie merken op dat contactgemeenten verantwoordelijk worden voor de kwaliteit van educatietrajecten die niet opleiden tot een diploma. De leden vragen op welke wijze een gemeente verantwoordelijk gehouden kan worden voor, en goed zicht kan hebben op, de kwaliteit van onderwijs. Hoe wordt binnen de contactgemeente het toezicht op deze trajecten georganiseerd, en waaruit bestaan gestelde kwaliteitseisen? Kan het servicedocument waar naar verwezen wordt verder worden toegelicht? Waar gaat dit document uit bestaan en hoe komt deze tot stand?

Bij educatieopleidingen waarvoor geen diploma-erkenning is verkregen, gaat het bijvoorbeeld om vrijwilligersorganisaties en alfabetiseringstrajecten bij de bibliotheek. Om contactgemeenten in staat te stellen de kwaliteit te waarborgen van deze educatieopleidingen, die evenzeer gericht moeten zijn op de vastgestelde eindtermen, heeft de VNG zoals eerder is opgemerkt, aangegeven in samenwerking met het Steunpunt Taal en Rekenen Volwasseneneducatie alsmede de Stichting Lezen & Schrijven een servicedocument beschikbaar te stellen. In dit document zullen handreikingen voor het regionaal educatieplan staan, kaders voor de financiering van het educatieaanbod en concrete richtlijnen worden opgenomen voor de borging van de kwaliteit van non-formele educatieopleidingen. Hierbij zal gebruik gemaakt worden van de ervaringen die zijn opgedaan met de ondersteuning vanuit het Actieplan Laaggeletterdheid, de pilotprogramma's Taal voor het Leven en de expertise van de Inspectie voor het Onderwijs. Zodoende worden gemeenten ondersteund in het verzorgen van een passend en kwalitatief aanbod voor alle doelgroepen. Tot slot gaat de regering ervan uit dat educatieaanbieders, waarmee een contactgemeente afspraken heeft gemaakt en die dus aan de vooraf gestelde kwaliteitseisen voldoen, goed in staat zijn om het educatieaanbod voor alle doelgroepen naar tevredenheid en met voldoende waarborgen voor kwaliteit te organiseren.

Omdat een gemeente dicht bij de deelnemers staat en veelal een directe band heeft met hen, zouden de tevredenheid en de vorderingen van deze deelnemers belangrijke indicatoren kunnen zijn van de kwaliteit van de opleidingen. Op die manier kan een gemeente op eenvoudige wijze zicht houden op de kwaliteit van het onderwijs.

Tevens vragen de leden van de SP-fractie of de regering de mening van deze leden deelt, dat de kwaliteit van onderwijs een te groot goed is om over te laten aan daar niet voor opgeleide gemeentelijke ambtenaren. Dient niet de Inspectie voor het Onderwijs ook toezicht op deze trajecten voor non-formeel onderwijs te houden?

In de praktijk zal blijken dat de verschillende opleidingen educatie ook wat betreft de vormgeving van het onderwijs, en de gekozen werkwijzen en methoden, zullen verschillen. Zo zal het aanbod van vrijwilligersorganisaties, bibliotheken en buurtcentra, naar verwachting een laagdrempeliger karakter kennen en zullen de educatieopleidingen die door deze aanbieders worden verzorgd nadrukkelijker gericht zijn op een op de betreffende doelgroep gerichte stapsgewijze verwezenlijking van delen van de eindtermen, in plaats van de systematische voorbereiding op het succesvol afleggen van een examen. De kwaliteit van dergelijke opleidingen zal derhalve veelal beoordeeld dienen te worden aan de hand van de tevredenheid en de vorderingen van de deelnemer. Daarvoor kunnen gemeenten zorgen, terwijl de Inspectie van het Onderwijs meer ervaring heeft met het onderwijs dat systematisch voorbereidt op het succesvol afleggen van een examen en derhalve goed toezicht kan uitoefenen op het formele aanbod.

Voor alle educatieopleidingen blijven echter de landelijk vastgestelde eindtermen gehandhaafd. Dit stelt kaders aan de inhoud van educatieopleidingen, die gefocust zijn op Nederlandse taal en rekenen, en waarborgt de kwaliteit ervan.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe het wetvoorstel bijdraagt aan het scholen van veel meer laaggeletterden. Hoe gaat de regering de effectieve aanpak van de pilots Taal voor het Leven opschalen om te waarborgen dat in elke arbeidsmarktregio een basis infrastructuur bestaat? Betreft ze bij de opschaling van de pilots de Ministeries van Sociale Zaken en Volksgezondheid, Welzijn en Sport, zo vragen de leden.

Met het wetsvoorstel wordt het mogelijk om naast formele opleidingen die diplomagericht zijn ook te kiezen voor opleidingen die een laagdrempeliger karakter kennen en nadrukkelijker gericht zijn op de stapsgewijze verwezenlijking van delen van de eindtermen. Bovendien ligt de focus van de educatie eerst met ingang van 1 januari 2013 geheel op Nederlandse taal en rekenen. De verbreding van het educatieaanbod en het aanbrengen van de focus op de Nederlandse taal zal bijdragen aan het scholen van meer laaggeletterden.

Het pilotprogramma Taal voor het Leven is in 2012 begonnen in zes regio's. De pilots worden doorlopend geëvalueerd. De eerste resultaten van de pilots zijn positief. Het pilotprogramma loopt echter pas in 2015 af. Indien de uitkomst van de evaluatie gunstig is, zou de aanpak van de pilots ook landelijk kunnen worden toegepast. Voor een dergelijke landelijke aanpak zullen naar verwachting extra inzet en middelen nodig zijn, waarbij meer partijen betrokken moeten zijn dan alleen het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

De leden van de D66-fractie vragen of de regering kan toelichten hoe de kwaliteit gewaarborgd blijft van zowel het formeel als het non-formeel aanbod? Welke status heeft het servicedocument dat beschikbaar zal worden gesteld, zo vragen zij.

Bij zowel het formele als het non-formele aanbod worden de kaders voor de inhoud van de opleidingen gesteld door de vastgestelde eindtermen. De gemeenten zullen bij een mogelijke aanbesteding de kwaliteitseisen met betrekking tot deze eindtermen hanteren. Daartoe dient ook het servicedocument dat de VNG beschikbaar zal stellen. Het is echter aan de contactgemeenten, in overleg met de gemeenten binnen hun regio, om het inkoopbeleid te bepalen en om te beslissen of zij bij het maken van dat

beleid gebruik willen maken van het door de VNG ter beschikking gestelde servicedocument.

De leden van de D66-fractie constateren voorts dat de VNG aangeeft dat de landelijke ondersteuning en expertise essentieel is. Het uitrollen van het programma Taal voor het Leven wordt als oplossing aangedragen. Wat is de visie van de regering hierover, zo vragen zij. Voor de beantwoording van deze vraag verwijs ik naar bovenstaande antwoorden op de vragen van zowel de PvdA-fractie als de CDA-fractie over het landelijk uitrollen van de pilots Taal voor het Leven.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoe de waarborging van kwaliteit op basis van eindtermen samengaat met het onderscheid tussen formeel en non-formeel aanbod zoals dat in dit wetsvoorstel wordt gepresenteerd. Indien het belangrijkste verschil de mogelijkheid tot examinering en diplomering is, hoe zullen de vastgestelde eindtermen voor opleidingen zonder diploma-erkenning dan worden gehandhaafd? Als dezelfde eindtermen voor beide soorten aanbod worden gehanteerd, hoe wordt dan het onderscheid bij diploma-erkenning gemaakt, zo vragen zij.

Bij zowel de opleidingen met diploma-erkenning als de opleidingen zonder diploma-erkenning worden de kaders aan de inhoud van die opleidingen gesteld door de vastgestelde eindtermen. Opleidingen zonder diploma-erkenning zullen veelal behoren tot het aanbod van vrijwilligersorganisaties, bibliotheken en buurtcentra. Deze opleidingen hebben naar verwachting een laagdrempeliger karakter en zullen nadrukkelijker gericht zijn op een op de betreffende doelgroep gerichte stapsgewijze verwezenlijking van delen van de eindtermen. De opleidingen met diploma-erkenning zullen daarentegen de systematische voorbereiding op het succesvol afleggen van een examen omvatten. Bij opleidingen die gericht zijn op het behalen van een diploma is het van belang dat de Inspectie van het Onderwijs toezicht houdt op de examinering en diplomering. De waarde van dit diploma dient geborgd te zijn. De opleidingen zonder diploma-erkenning hanteren een andere methodiek en de kwaliteit daarvan zal mede aan de hand van de tevredenheid van de deelnemers en de vorderingen die zij maken, gemeten kunnen worden. Dit laat onverlet dat de inhoud van de opleidingen eenzelfde is.

Een aanbieder kan diploma-erkenning aanvragen voor een opleiding. Om voor een dergelijke diploma-erkenning in aanmerking te komen moet de aanbieder wel de voorwaarden, genoemd in artikel 1.4a.1 van de huidige WEB, in acht nemen. Aanbieders die niet beschikken over een diploma-erkenning mogen geen diploma educatie uitgeven als bedoeld in de WEB. Voor de opleidingen NT2 I en II is het niet mogelijk om diploma-erkenning aan te vragen. Daarvoor kan echter een staatsexamen worden afgelegd.

3.5. Verdeelmaatstaven

De leden van de D66-fractie vragen een toelichting van de regering om wat voor maatstaven het hier gaat, wat er wordt bedoeld met de term «objectieve maatstaven» en wanneer deze zullen worden vastgesteld. De verdeling van het educatiebudget zal plaatsvinden aan de hand van drie objectieve verdeelmaatstaven, te weten:

1. het aantal laagopgeleiden;
2. het aantal allochtonen; en
3. het aantal bijstandsontvangers.

Tot en met 2014 is het educatiebudget mede op basis van de maatstaven genoemd onder sub 1 en sub 2 verdeeld. Er is voor gekozen om als derde objectieve maatstaf het aantal bijstandsontvangers toe te voegen. Hierdoor wordt een derde belangrijke doelgroep meegewogen onder wie zich relatief veel laaggeletterden bevinden en voor wie educatieoplei-

dingen in het kader van participatie en arbeidsinzetbaarheid van specifiek belang zijn. Hiermee wordt recht gedaan aan de verbinding tussen educatie en participatie op de arbeidsmarkt die met de uitkering van educatiemiddelen aan arbeidsmarktregio's wordt versterkt. Gezien de behoefte aan een zekere stabiliteit in educatiebudgetten, de grotere bestedingsvrijheid voor gemeenten en de grotere verscheidenheid aan educatieaanbieders, ligt het voor de hand om bij de verdeling van het educatiebudget te kiezen voor enkel objectieve verdeelmaatstaven. Door het budget te verdelen op basis van objectieve maatstaven, worden fluctuaties van jaar tot jaar in de uitgekeerde bedragen beperkt. Daardoor kan op regionaal niveau een meerjarig educatiebeleid worden gevoerd en kan een effectief, duurzaam verankerd, educatieaanbod worden verzorgd, waarin meerdere (typen) aanbieders een rol spelen. De berekening van de uitkeringen educatie voor 2015 zal bij nota van wijziging worden opgenomen in de overgangsbepaling van het wetsvoorstel educatie. Voor het jaar 2015 is ervoor gekozen het educatiebudget te verdelen naar rato van 2014, opdat gemeenten zo spoedig mogelijk een indicatie kunnen krijgen van de te ontvangen uitkering. De verdeelsystematiek van het educatiebudget en de daarbij gehanteerde maatstaven vanaf 2016 worden bij AMvB vastgesteld. Het is de verwachting dat deze AMvB aan het einde van 2014 zal worden vastgesteld en gepubliceerd (uiteraard alleen als het wetsvoorstel nog dit jaar door de Tweede en Eerste Kamer wordt aanvaard en in het Staatsblad wordt geplaatst).

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of met de via AMvB vast te stellen maatstaven verschillen zullen ontstaan met de huidige verdeling van educatiebudget.

Tot op heden is het bedrag voor educatie berekend op basis van onder meer outputmaatstaven. Indien de berekening voor de specifieke uitkering educatie plaats zal vinden op basis van objectieve maatstaven zullen er zowel positieve als negatieve herverdeeleffecten op het niveau van individuele gemeenten ontstaan. Omdat de educatiemiddelen van gemeenten in een regio worden samengevoegd en uitgekeerd aan de contactgemeente, zullen de herverdeeleffecten op het geaggregeerde regionale niveau minder zijn. Daarnaast wordt beoogd de schommelingen verder te beperken door de nieuwe verdeelsystematiek voor educatiemiddelen te laten verlopen via een geleidelijke overgang naar de drie objectieve maatstaven. Gedurende deze overgangperiode zal de verdeling van het educatiebudget deels plaatsvinden op basis van de vastgestelde budgetten voor 2014 en deels op basis van de drie objectieve maatstaven.

3.6. Verantwoording

De leden van de VVD-fractie vragen of het verdelen via kalenderjaren het meest efficiënt is in de richting van onderwijsinstellingen die werken met schooljaren.

Gelet op het karakter van de educatieopleidingen en de doelgroep die gebruik maakt van deze voorzieningen kunnen opleidingen op elk moment in het jaar starten en wordt in mindere mate aangesloten bij schooljaren. De regering voorziet daarom geen problemen bij het hanteren van een verdeling per kalenderjaar.

3.7. Bestedingsregels tijdens de overgangsfase

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering kan toelichten hoe de praktijk gaat uitwerken met de percentages die zijn bedoeld als gemeenten en roc's er zelf niet uitkomen. De gemeenten zijn vrij zowel

lager als hoger af te spreken. Waarom is hoger ook toegestaan? Wat is dan de meerwaarde van die percentages? Hoe verhoudt inkoop ten aanzien van de nieuwe situatie zich ten opzichte van de percentages van de afbouw van de oude inkoop? In de ogen van de leden tellen alleen die laatste binnen de percentages. Is dat waar, zo vragen zij.

Om een verantwoorde overgang naar de nieuwe situatie voor gemeenten, roc's en deelnemers te faciliteren, vindt een geleidelijke afbouw plaats in drie jaar. Daarvoor is gekozen opdat de overgang naar de nieuwe situatie in een verantwoord tempo kan plaatsvinden voor zowel gemeenten als roc's. Beide kunnen zich dan goed voorbereiden op de toekomstige situatie van een open aanbestedingsmarkt. Gedurende de afbouwperiode blijft de wettelijke taak voor roc's om opleidingen educatie aan te bieden, voor zover de gemeenten behoefte hebben aan een aanbod, gehandhaafd. De contactgemeenten zijn voorts verplicht om een minimaal percentage, dat gedurende drie jaren geheel afloopt, van de uitkering educatie te besteden bij een of meerdere roc's. Van dit percentage kan alleen worden afgeweken indien de contactgemeente en de roc's hier overeenstemming over bereiken. Op deze wijze wordt er voor roc's een geleidelijke afbouw gegarandeerd waardoor een mogelijke wachtgeldproblematiek opgevangen kan worden. Het staat contactgemeenten echter vrij om een hoger deel van de uitkering in te zetten bij een roc of roc's. Daarbij dient de contactgemeente wel in ogenschouw te nemen dat indien dit gebeurt middels subsidiëring, elke andere aanbieder dan een roc op een gelijke wijze in aanmerking moet kunnen komen voor deze subsidie.

De leden van de VVD-fractie vragen voorts welke consequenties de Europese jurisprudentie heeft voor educatietrajecten die niet naar roc's gaan. Hoe zit het dan met aanbestedingen, zo vragen de leden. Gedurende de afbouwperiode wordt een deel van de educatietrajecten met een overeenkomst uitkering educatie (huidig artikel 2.3.4 WEB) opgedragen aan roc's en gelden voor de overige educatietrajecten de Europese aanbestedingsregels (tenzij gebruik wordt gemaakt van het subsidie-instrument, maar ook daarvoor dienen alle mogelijke aanbieders op gelijke wijze in aanmerking te komen).

De leden van de CDA-fractie vragen of het mogelijk is om na de afbouw te kiezen om de educatie aan te besteden bij het oude roc, of om het in te zetten bij andere taalaanbesteders. Kunnen gemeenten ook afspraken maken met roc's zonder dure aanbestedingsprocedures, zo vragen zij. Indien een roc besluit zijn educatie-activiteiten voort te zetten dan kan een contactgemeente na de afbouw er ook voor kiezen om opleidingen educatie af te nemen bij dat roc. De roc's hebben echter na de afbouwperiode niet langer een wettelijke taak.

Een contactgemeente heeft verschillende financieringsmogelijkheden voor de opleidingen educatie. Zo kan de contactgemeente een aanbestedingsprocedure starten, waarbij het zogeheten verlichte II-B regime, overeenkomstig de artikelen 2.38 en 2.39 van de Aanbestedingswet van toepassing is. Maar de contactgemeente kan ook opleidingen subsidiëren mits elke aanbieder maar op een gelijke wijze in aanmerking kan komen voor een subsidie.

3.8. Cursusgeld en eigen bijdrage van de deelnemer

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering ook overlegd heeft met de Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid of het budget voor educatie toereikend is, in het licht van diens voornemen dat mensen die geen Nederlands spreken en niet bereid zijn daar iets aan te doen, het risico gaan lopen hun bijstandsuitkering kwijt te raken. Zo ja, wat waren de uitkomsten van dit overleg, zo vragen de leden.

Het is gebruikelijk dat er afstemming plaatsvindt over beleid op aanpalende beleidsterreinen, zowel binnen een ministerie als tussen ministeries. Deze afstemming heeft ook bij het wetsvoorstel educatie plaatsgevonden. De Staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid is voornemens om met een wetsvoorstel taaleis in de WWB te komen. Het voorgenomen wetsvoorstel taaleis in de WWB ligt momenteel ter advisering bij de Raad van State. Tijdens de behandeling van dat wetsvoorstel in uw Kamer zal inhoudelijk op de consequenties van dat wetsvoorstel worden ingegaan. Ten aanzien van het wetsvoorstel educatie geldt dat de doelgroepen laaggeletterden en vrijwillige inburgeraars gebruik kunnen maken van het verzorgde aanbod opleidingen educatie. Een deel van de bijstandsgerechtigden behoort tot deze doelgroepen. In die gevallen kan dus gebruik worden gemaakt van het aanbod educatie. De doelgroepen van educatie blijven ongewijzigd. De regering ziet dan ook geen reden om het budget te wijzigen.

Kan de regering uiteenzetten in hoeverre het wetsvoorstel nu gestalte geeft aan de aangenomen motie van het lid Yücel⁴ die ook specifiek vroeg om mogelijkheden te verkennen om vanuit educatie- en reïntegratiemiddelen educatievormen naar het idee van de vroegere moedermavo's aan te bieden, zo vragen de leden van de PvdA-fractie.

In mijn brief van 15 januari 2014 over het educatiebeleid (Kamerstuk 30 420, nr. 206) heb ik u de stand van zaken gegeven betreffende de uitvoering van de motie van het lid Yücel. Bovendien zal naar aanleiding van deze motie in vier arbeidsmarktregio's de beproefde Taal voor het Leven methode worden ingezet om te kijken hoe niet-werkende vrouwen met behulp van onder meer een digitale leeromgeving een stap kunnen zetten richting de arbeidsmarkt.

Het wetsvoorstel educatie verruimt de vrijheid van gemeenten om te kiezen voor verschillende typen aanbieders. Hiermee wordt een breder palet aan verschillende soorten op de eindtermen gebaseerde opleidingen educatie mogelijk gemaakt. Het aanbod aan opleidingen kan daarmee beter aansluiten op de vraag vanuit verschillende doelgroepen.

Door de educatietaken op het niveau van de gemeente te beleggen, kan beter vastgesteld worden waar de behoefte vanuit de doelgroep precies ligt. Ook kunnen gemeenten bepalen waar opleidingen educatie ingezet kunnen worden in het kader van re-integratie.

De leden van de SP-fractie vragen op welke wijze de regering kan garanderen dat er niet meer voor educatietrajecten wordt gevraagd dan de kostprijs. Is er zicht op wat de prijzen voor deelname gaan zijn wanneer er exact de kostprijs gevraagd zal worden? Is er een regeling om in deze kosten tegemoet te komen, zoals een teruggaaf of kwijtschelding voor bijvoorbeeld deelnemers met minimumloon of op bijstandsniveau, zo vragen zij.

De regering gaat ervan uit dat contactgemeenten in samenspraak met de overige gemeenten in de regio, teneinde de diverse doelgroepen optimaal te bedienen, een verantwoorde afweging maken betreffende het eventueel vragen van een eigen bijdrage. De regering gaat ervan uit dat deze bijdrage de kostprijs in geen geval zal overschrijden. Gemeenten maken met aanbieders van opleidingen educatie afspraken over de eventuele bijdragen van deelnemers. Het is aan gemeenten om, indien zij dit noodzakelijk achten, onderscheid te maken in de financiële bijdrage van verschillende soorten deelnemers. De verwachting is dat gemeenten, voor die opleidingen waarvoor op dit moment geen eigen bijdrage wordt gevraagd, ook in de toekomst geen dan wel een beperkte eigen bijdrage

⁴ Gewijzigde motie van het lid Yücel. (t.v.v. 30 420, nr. 181) over vormen van volwasseneneducatie die leiden tot arbeidsmarktparticipatie, Kamerstuk 30 420, nr. 199

zullen vragen om de laagdrempeligheid voor de doelgroep te waarborgen.

Tevens merken de leden van de SP-fractie op dat in 2013 het examengeld voor NT2⁵ met 100% werd verhoogd. Is bekend wat daar de gevolgen voor deelname van zijn? Is deze verhoging voor sommigen een (te grote) drempel gebleken, zo vragen de leden.

Het is niet bekend welke gevolgen het verhogen van het examengeld heeft op de deelname aan de staatsexamens NT2. De deelname aan deze staatsexamens loopt echter wel terug als gevolg van een aantal oorzaken, te weten de nieuwe Wet Inburgering die per 1 januari 2013 van kracht is geworden, het aflopen van de contracten tussen gemeenten, aanbieders en inburgeraars van vóór de inwerkingtreding van de nieuwe Wet Inburgering en wellicht ook het verhogen van het examengeld. Overigens is het zo dat het aantal geslaagde deelnemers aan de staatsexamens NT2 sindsdien is gestegen.

Voorts vragen de leden van de SP-fractie hoe de regering oordeelt over de geluiden dat asielgerechtigden leningen moeten afsluiten om het inburgeringsexamen te kunnen afleggen.

Voor inburgeringsplichtigen die over onvoldoende middelen beschikken om de inburgering te bekostigen, bestaat een vangnet in de vorm van een sociale leenfaciliteit. Alle asielgerechtigde nieuwkomers komen in aanmerking voor een lening.

Asielgerechtigden kunnen ten behoeve van hun inburgering (en eventueel alfabetisering) een hoger bedrag lenen dan andere migranten. De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft bovendien in de brief van 21 december 2012 (Kamerstukken II 2012–2013, 31 143, nr. 90) aangegeven dat voor asielgerechtigden geldt dat de lening kwijtgescholden wordt na het behalen van het inburgeringsexamen.

Naast de sociale lening bestaan de volgende voorzieningen. In het AZC wordt de asielgerechtigde via het programma Voorinburgering voorbereid op inburgering in Nederland. Er wordt voorlichting gegeven en men begint met de Nederlandse taal. Via de maatschappelijke begeleiding, als men is uitgeplaatst naar een gemeente, wordt eveneens informatie verstrekt over het belang van snelle inburgering.

De regering is er van overtuigd dat op deze manier de inburgering van de asielgerechtigden op een goede manier tot stand kan komen en dat zij zo een goede start in de Nederlandse samenleving kunnen maken.

De leden van de D66-fractie informeren naar de consequenties voor laaggeletterden van het wetsvoorstel over de aanpassing van de bijstand waarin het recht op bijstand vervalt indien men de Nederlandse taal niet voldoende machtig is? Zij vragen of de regering kan toelichten welke passende maatregelen er worden genomen om er voor te zorgen dat mensen die kampen met laaggeletterdheid naast de sociale nadelen die ze daarvan ondervinden niet ook nog extra financiële nadelen ondervinden doordat ze worden gekort op bijstand, mochten ze die ontvangen. Zoals ik in de eerste alinea van deze paragraaf al heb opgemerkt, ligt het wetsvoorstel taaleis in de WWB momenteel ter advisering bij de Raad van State. Tijdens de behandeling van dat wetsvoorstel in uw Kamer kan op deze punten worden ingegaan.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of de eigen bijdrage die geheven kan worden een belemmering zal kunnen vormen voor de toegankelijkheid voor sommige doelgroepen. Kan de regering hier een inschatting van maken, zo vragen zij.

⁵ NT2: Nederlands als tweede taal

Zie voor het antwoord op deze vraag de eerder in deze paragraaf opgenomen antwoorden op vragen van de leden van de SP-fractie over de deelnamekosten van opleidingen educatie.

4. Gevolgen voor doelgroepen, uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en roc's

4.1. Gemeenten kunnen de verschillende doelgroepen beter bereiken

De leden van de SP-fractie vragen op welke wijze iedereen uit de doelgroep wordt bereikt. Hoe is er zicht op mensen die on- of laaggeletterd thuiszitten? Werpt dit voorstel nieuwe drempels op, zo vragen de genoemde leden.

Met het wetsvoorstel worden gemeenten in staat gesteld te kijken waaraan precies behoefte is en hoe zij het beste in die behoefte kunnen voorzien. Voor veel laaggeletterden is de stap naar de schoolbanken op een roc namelijk best groot. Het is juist de groep mensen met een relatief grote afstand tot de arbeidsmarkt en in sommige gevallen tot de maatschappij, die moeilijk te bereiken is. Door de educatietaken en het aanbod educatie opleidingen zo dicht mogelijk bij de burger te organiseren, is de kans het grootst dat deze doelgroep effectiever en tegen beperktere kosten op een laagdrempelige manier toch bereikt kan worden. Deelnemers kunnen namelijk ook lessen volgen in bijvoorbeeld een bibliotheek of buurthuis, met hulp van docenten en vrijwilligers. Bovendien heb ik vanuit het beleidsterrein emancipatie de economische zelfstandigheid van vrouwen als speerpunt genoemd. Hiervoor heb ik onder meer de «Tafel van één»-methode laten ontwikkelen om thuiszittende vrouwen te benaderen.

4.2. Gevolgen voor de uitvoerbaarheid en de handhaafbaarheid

De leden van de VVD-fractie vragen of de regering van mening is dat met de commentaren van de genoemde organisaties ook gekeken is naar het effect van de nieuwe regeling ten opzichte van de doelstellingen op het gebied van lezen en schrijven. Wordt op deze manier de grootste doelgroep bereikt via gemeenten, zo vragen zij.

De genoemde organisaties, DUO en de Inspectie van het Onderwijs, hebben het wetsvoorstel met name beoordeeld in termen van respectievelijk de uitvoerbaarheid (DUO) en de handhaafbaarheid (Inspectie van het Onderwijs) voor de betreffende organisatie. Voor de beoordeling in termen van de doelstellingen van educatie, is het wetsvoorstel voorgelegd aan en afgestemd met (koepelorganisaties van) relevante partijen in het veld, zoals de VNG, de MBO Raad en de Stichting Lezen en Schrijven. Gelet op de reacties van deze partijen kan het wetsvoorstel in overwegende mate rekenen op draagvlak onder de uitvoerende belanghebbers.

Op grond van dit wetsvoorstel draagt iedere individuele gemeente zorg voor een voldoende aanbod van educatie binnen het beschikbare budget. Uitgangspunt hierbij is de samenwerking binnen de regio, waarbij de contactgemeente een regierol vervult. Daarbij kunnen de gemeenten samen met contactgemeente en de aanbieders bezien hoe een goede diversiteit en toegankelijkheid van het aanbod opleidingen educatie gewaarborgd wordt. Door verschillende soorten educatieopleidingen te laten verzorgen, kunnen de diverse doelgroepen het beste worden bediend. De verwachting is dat door het aanbieden van maatwerk een effectievere aanpak van onder meer laaggeletterdheid mogelijk wordt.

De leden van de SP-fractie vragen wat de regering vindt van het verzoek⁶ van de LVO⁷ om de hoogte van het educatiebudget al in juni bekend te maken, zodat er voldoende tijd is om op goede wijze in januari van start te kunnen gaan. Kan de regering aan dit verzoek gehoor geven, zo vragen de genoemde leden.

De regering heeft ervoor gekozen om de hoogte van het educatiebudget in september bekend te maken, waarbij wordt aangesloten op de systematiek die gold voor het Participatiebudget. Voordeel van deze systematiek is dat aangesloten kan worden op de meest actuele budgetten. Aangezien de fluctuaties in de jaarlijkse budgetten die contactgemeenten ontvangen door de gekozen systematiek slechts beperkt zullen zijn, kunnen de contactgemeenten zelf al inschatten hoeveel middelen ze het daaropvolgende kalenderjaar ongeveer zullen ontvangen. Deze schatting kan plaatsvinden op basis van het beschikbare budget voor de overige educatie dat is opgenomen in de OCW-begroting op artikel 4.

De leden van de CDA-fractie merken op dat, nu pas in september 2014 duidelijk wordt hoe hoog de uitkering wordt, de vraag rijst of hiermee alle betrokken partijen voldoende tijd hebben om alles onderling te regelen voor 1 januari 2015 als de wet ingaat. Graag ontvangen zij een toelichting van de regering.

De berekeningswijze van de uitkeringen educatie voor 2015 wordt door middel van bijgaande nota van wijziging opgenomen in het wetsvoorstel educatie. Voor het jaar 2015 is ervoor gekozen om het educatiebudget te verdelen naar rato van 2014, opdat gemeenten zo spoedig mogelijk een indicatie kunnen krijgen van de te ontvangen uitkering.

De leden van GroenLinks-fractie merken op dat gemeenten met dit wetsvoorstel meer vrijheid en verantwoordelijkheid zullen krijgen. Zij vragen hoe de regering geborgd heeft dat gemeenten voldoende toegerust zijn deze extra verantwoordelijkheden te dragen en of gemeenten daarbij kunnen rekenen op begeleiding of monitoring. Gemeenten hebben de afgelopen jaren reeds de verantwoordelijkheid gedragen voor de uitvoering van educatietaken. In die zin is het voor hen niet een geheel nieuwe taak.

Om een verantwoorde overgang naar de nieuwe situatie voor gemeenten, roc's en deelnemers te faciliteren, is bovendien gekozen voor een afbouwregeling. Een geleidelijke afbouw maakt het mogelijk dat de overgang naar de nieuwe situatie kan plaatsvinden in een tempo dat verantwoord is voor zowel gemeenten als roc's. Hiermee kunnen zowel gemeenten als roc's zich goed voorbereiden op de toekomstige situatie van een open aanbiedersmarkt.

Verder kunnen gemeenten gebruik maken van het reeds meermalen genoemde, door de VNG beschikbaar te stellen, servicedocument. Dit biedt gemeenten onder andere handreikingen met betrekking tot de inkoop en subsidiëring van de educatie en de kwaliteitswaarborging van het non-formele aanbod van educatie. Daarnaast kunnen gemeenten zoals ook al eerder is opgemerkt terecht bij het expertisecentrum aanbesteden (PIANOO).

⁶ Commentaar LVO t.b.v. verslag wetsvoorstel Wijziging van onder meer de Wet participatiebudget en de Wet educatie en beroepsonderwijs inzake het invoeren van een specifieke uitkering educatie en het vervallen van de verplichte besteding van educatiemiddelen bij regionale opleidingscentra d.d. 24 april 2014, Parlisisnummer: 2014D14287

⁷ LVO: Landelijke Vereniging Onderwijsadviseurs

4.3. Relatie met landelijk ondersteuningsbudget

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering nader kan aangeven hoe zij invulling wil geven aan de motie van het lid Ypma. Ziet zij bijvoorbeeld de inzet van vrijwilligers (aanvullend op de formele educatiecursussen) zoals ontwikkeld in het programma Taal voor het Leven ook als zo'n innovatieve methode? Kunnen de multimediatelevisieprogramma's van ETV.nl⁸ en haar platform Oefenen.nl die vooral in non-formele netwerken functioneren, ook een belangrijke rol spelen in het aanbod van oefen- en instructiematerialen voor laagopgeleiden en laaggeletterden?

Het is belangrijk om bij de aanpak van laaggeletterdheid te blijven zoeken naar effectieve methodes om de problematiek rondom laaggeletterdheid te laten afnemen. Vanuit het Actieplan en de lopende pilots Taal voor het Leven worden veel ervaringen opgedaan met verschillende manieren om mensen te bereiken en laaggeletterdheid te bestrijden. Op basis van de evaluatie van dat actieplan en die pilots zal besluitvorming plaatsvinden over de specifieke inzet van de beschikbare middelen voor educatie in het kader van de motie Ypma. De inzet van vrijwilligers in combinatie met docenten of het gebruik maken van de mogelijkheden van een digitale leeromgeving zijn enkele voorbeelden van innovaties die kunnen helpen bij de aanpak van laaggeletterdheid.

De leden van de PvdA-fractie vragen op welke wijze en in welke mate het landelijk ondersteuningsbudget moet gaan zorgen voor een kwaliteitsborging van de educatie.

Mede op basis van de evaluaties van het lopende Actieplan en de pilots Taal voor het Leven, wordt een besluit genomen over de toekomstige invulling van de landelijke ondersteuningsrol. Hierin betrek ik ook de specifieke ondersteuningsbehoefte bij gemeenten. Zo geef ik uitvoering aan de motie Rog, waarmee uw Kamer mij heeft verzocht in de evaluatie van het Actieplan Laaggeletterdheid te onderzoeken welke landelijke taken en welke budgetten nodig zijn om de regionale aanpak van laaggeletterdheid efficiënt en effectief uit te voeren. Zoals al is diverse malen opgemerkt, stelt de VNG een servicedocument beschikbaar. Dit biedt gemeenten handreikingen met betrekking tot educatie, de inkoop of subsidiëring daarvan, de kwaliteitsvoorwaarden etc. Daarnaast kunnen gemeenten zoals ook reeds meermalen is opgemerkt terecht bij het expertisecentrum aanbesteden (PIANOO).

Onderwijs is vrijgesteld van btw⁹. Kan de regering, zo vragen de leden van de PvdA-fractie, aangeven of onder voorliggende wetswijziging het educatieaanbod vrijgesteld blijft van de btw-plicht.

De btw-vrijstelling geldt voor wettelijk onderwijs door daartoe aangegeven instellingen. Indien gemeenten educatieopleidingen laten verzorgen door een aanbieder zonder diploma-erkenning, dan kan de btw-vrijstelling dus niet van toepassing zijn. Indien een opleiding wordt aangeboden door een aanbieder die beschikt over diploma-erkenning voor die opleiding dan is de vrijstelling wel van kracht. Bezien wordt of de btw-afdracht voor het zogenoemde non-formeel aanbod via het BTW-Compensatiefonds voor vergoeding in aanmerking komt.

⁸ EVT: Educatieve Televisie

⁹ Btw: belasting over de toegevoegde waarde

5. Overleg met VNG, MBO Raad, NRTO, LVO en andere belanghebbenden

Heeft er ook overleg plaatsgevonden met Stichting Belangenbehartiging Alfabetisering ABC? Hoe stond deze organisatie tegenover het wetsvoorstel, zo vragende leden van de PvdA-fractie. Er heeft geen overleg plaatsgevonden met de Stichting Belangenbehartiging Alfabetisering ABC in de afstemmingsronde voor het wetsvoorstel.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering wat zij vindt van de oproep van de LVO om over te gaan tot uniforme landelijke toetsingscriteria voor diplomering indien deze toegang bieden tot vervolgoopleidingen.

Zie voor het antwoord op deze vraag het in paragraaf 3.1 opgenomen antwoord op de vragen van de leden van de SP-fractie over de uniforme (landelijke) toetsingscriteria.

De leden van de D66-fractie vragen de regering toe te lichten wat nu de werkelijke reden is dat de educatiemiddelen beschikbaar worden gesteld via een specifieke uitkering. Is dit omdat het anders snijdt met het beleid in het sociale domein, is het vanwege de doeltreffendheid, of is het omdat op deze manier de verschillende belanghebbenden het meest tevreden worden gesteld, zo vragen zij.

Met een specifieke uitkering wordt de herkenbaarheid van het budget voor educatie gewaarborgd. Verder waarborgt een specifieke uitkering dat gemeenten zich kunnen richten op de bestedingsvrijheid van de educatiemiddelen die zij krijgen, middels een geleidelijk traject. Mede om bovenstaande redenen hebben ook de VNG en de MBO Raad expliciet gevraagd om een specifieke uitkering voor educatie in deze fase. De keuze voor een specifieke uitkering hangt dus vooral samen met de doeltreffendheid van het beleid in de komende fase van verandering, waarbij in de invulling van het wetsvoorstel eveneens de inbreng van de uitvoerende belanghebbenden is meegewogen.

Artikelsgewijs

De leden van de D66-fractie constateren dat veel van de uitwerking van het voorliggende wetsvoorstel nog plaats zal vinden bij AMvB. De genoemde leden vragen de regering een toelichting over nut en noodzaak hiervan, en op welke wijze het parlement hierin zal worden betrokken, bijvoorbeeld door middel van een voorhang- of nahangprocedure. In bijgaande nota van wijziging wordt de grondslag voor een AMvB voor de regio-indeling vervangen door een grondslag voor een ministeriële regeling. Wat resteert zijn enige grondslagen voor een AMvB met regels voor de specifieke uitkering. Er is niet voorzien in een voorhang- en/of nahangprocedure.

Artikel II, onderdeel G (artikelen 2.3.1 tot en met 2.3.5 WEB)

De leden van de PvdA-fractie vragen in hoeverre het budget eerder bekend kan worden gemaakt in verband de tijd die met het aanbestedingstraject gemoeid is? Kan de regering in het wetsvoorstel opnemen dat het de hoogte van het budget in het voorjaar bekend wordt gemaakt om vervolgens in het najaar te worden vastgesteld, zo vragen zij. Er is voor gekozen om de hoogte van het educatiebudget in september bekend te maken, waarbij wordt aangesloten op de systematiek die gold voor het Participatiebudget. Voordeel van deze systematiek is dat aangesloten kan worden op de meest actuele budgetten. In de vraag wordt voorgesteld om de hoogte van het budget in het voorjaar bekend te maken en in het najaar vast te stellen. Dit zou betekenen dat DUO een

extra bekostigingsronde moet doen ten opzichte van de huidige situatie terwijl in het kader van deregulering gestreefd wordt naar minder bekostigingsrondes. Aangezien de fluctuaties in de jaarlijkse budgetten die gemeenten ontvangen door de gekozen systematiek slechts beperkt zullen zijn, kunnen de gemeenten zelf al inschatten hoeveel middelen ze het daaropvolgende kalenderjaar ongeveer zullen ontvangen. Deze schatting kan plaatsvinden op basis van het beschikbare budget voor de overige educatie dat is opgenomen in de OCW-begroting op artikel 4.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. Bussemaker