

Binnen de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hebben enkele fracties de behoefte om vragen en opmerkingen voor te leggen over de brief van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap d.d. 23 mei 2013 inzake omzetting van de afdrachtvermindering onderwijs in een subsidieregeling (Kamerstuk 33 650, nr. 2).

De voorzitter van de commissie
Wolbert

Adjunct-griffier van de commissie
Arends

I.	Vragen en opmerkingen uit de fracties	2
	1. Algemeen	2
	2. Inleiding	2
	3. Doel en nadelen van de AV onderwijs	3
	4. Een effectievere subsidieregeling	5
	5. Minder doelgroepen	5
	6. Voorwaarden voor subsidie	6
	7. Overgangsregeling	7
	8. Inwerkingtreding en evaluatie	7
II.	Reactie van de minister	7

I. Vragen en opmerkingen uit de fracties

1. Algemeen

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de voorstellen van de minister om de afdrachtvermindering onderwijs (AV onderwijs) om te zetten in een subsidieregeling. Voor deze leden gaat het erom dat er voldoende leerwerkplekken zijn, niet alleen voor de jongeren die nu studeren, maar juist ook voor die mensen die zichzelf blijvend willen ontwikkelen. Een leven lang leren is wat ons betreft geen lege frase. De voorgenoemde leden hebben een paar vragen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met enige zorg kennisgenomen van de onderhavige brief.

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de minister inzake de omvorming van de afdrachtvermindering tot een subsidieregeling. De leden zien aanleiding tot het stellen van enkele vragen.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van voorliggende brief. Zij stellen een aantal vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de regering om de omzetting van de afdrachtvermindering om te zetten in een subsidieregeling.

De leden van de D66-fractie hebben met gemengde gevoelens kennisgenomen van het kabinetsvoornemen om de afdrachtvermindering onderwijs voor werkgevers per 1 januari 2014 om te vormen tot een subsidieregeling en willen de minister graag nog enkele vragen voorleggen.

2. Inleiding

De leden van de VVD-fractie merken op dat de reden dat dit voorstel tot stand is gekomen, is dat er oneigenlijk gebruik werd gemaakt van de afdrachtvermindering onderwijs. Dit leidde tot een budgettaire verdubbeling van het beslag. De voornoemde leden vragen op welke manier dit gebeurde. Welke maatregelen zijn getroffen tegen diegene die deze maatregel onrechtmatig hebben gebruikt? In de brief van de minister staat niet omschreven hoe het subsidie systeem er precies uit komt te zien, zo merken de leden op.

De leden van de D66-fractie begrijpen het voornemen om te komen tot een regeling die het gewenste resultaat oplevert. Zoals de minister uiteenzet is er een wildgroei van het gebruik van de regeling AV onderwijs ontstaan, waarbij financieel gewin voorop staat. In het licht van deze ontwikkelingen begrijpen de genoemde leden de herziening van deze regeling.

Wel plaatsen zij vraagtekens bij het bedrag van € 200 miljoen besparing die deze nieuwe subsidieregeling zou moeten opleveren, zoals aangekondigd in «Bruggen Slaan. Regeerakkoord VVD – PvdA»¹, aangezien een solide onderbouwing van dit bedrag ontbreekt. De genoemde leden merken daar bij op dat juist in deze tijd het aanbod van stage- en leerwerkplekken onder druk staat. Dit blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat de minister² zelf erkent dat deelnemers in het mbo³ overstappen van de bbl⁴ naar de bol⁵ vanwege een gebrek aan bpv⁶-plaatsen. Daarom vragen de genoemde leden of de minister kan toelichten op basis waarvan zij komt tot een besparing van € 200 miljoen, afgezien van het argument dat de regeling AV onderwijs in het verleden voor verkeerde doeleinden is gebruikt? Kan de minister cijfermatig onderbouwen of het verkeerd gebruik van deze regeling inderdaad voor een bedrag van € 200 miljoen was? Kan de minister eveneens toelichten of het toenemend gebruik niet juist aantoont dat er een dringend tekort is aan leerwerkplaatsen, of is het toenemend gebruik enkel te verklaren door toenemend oneigenlijk gebruik?

Deze leden merken op dat reeds met het Belastingplan 2013⁷ ingrijpende maatregelen zijn voorgesteld voor de AV onderwijs. Met oog op latere herziening van de AV onderwijs zijn deze voorgestelde maatregelen uit het Belastingplan middels een nota van wijziging⁸ teruggedraaid. Tegelijkertijd werd echter wel besloten om de «gemiste besparing» te dekken door de bedragen van de AV onderwijs te verlagen met 3,41%⁹. In het licht van deze bezuiniging vragen de genoemde leden de minister toe te lichten hoeveel er sinds 1 januari 2013 al is bezuinigd op de AV onderwijs. Kan de minister een overzicht geven van hoeveel er in 2013 wordt uitgegeven aan de AV onderwijs ten opzichte van 2012? En welk bedrag aan bezuiniging komt er met de voorgestelde besparing van 3,41% dus bovenop de nu voorgestelde bezuiniging van € 200 miljoen, zo vragen de voornoemde leden.

3. Doel en nadelen van de AV onderwijs

De leden van de VVD-fractie vragen of de minister kan aangeven op welke wijze de kwaliteit van de leerwerkplaatsen wordt gemeten en op welke manier dit een voorwaarde is voor het verkrijgen van subsidie. Op welke wijze wordt er rekening mee gehouden dat de subsidie wel bijdraagt aan banen waar vraag naar is? Hoe wordt in kaart gebracht naar welke medewerkers tekorten zijn en hoe wordt de subsidie daarop ingezet, zo vragen de aan het woord zijnde leden.

De leden van de PvdA-fractie onderkennen dat de Wet vermindering afdracht loonbelasting (WVA) nooit is bedoeld als zomaar een begunstiging voor bedrijven, maar als stimulans voor het aanbieden van leerwerkplekken (beroepspraktijkvormingsplaatsen) en zij zijn zich ook bewust van de negatieve conclusies waartoe het onderzoeksbureau Regioplan in september 2012 in zijn eindrapport Evaluatie van de

¹ Bruggen Slaan. Regeerakkoord VVD-PvdA, 29 oktober 2012, p. 70: «5. Subsidie en 6. WVA Onderwijs: Het budgettair beslag van de WVA onderwijs is vanaf 2007 verdubbeld van 200 mln. naar 400 mln. De Wet afdrachtvermindering Onderwijs wordt afgeschaft en vervangen door een veel beter te richten subsidieregeling op de begroting van OCW. Het voor de nieuwe regeling beschikbare budget wordt teruggebracht naar het niveau van 2007.»

² Zie Kamerstuk 33 605 VIII, nr. 1, p. 41

³ mbo: middelbaar beroepsonderwijs

⁴ bbl: beroepsbegeleidende leerweg

⁵ bol: beroepsopleidende leerweg

⁶ bpv: beroepspraktijkvorming

⁷ Zie Kamerstuk 33 402

⁸ Zie Kamerstuk 33 402, nr. 15

⁹ zie Kamerstuk 33 402, nr. 15, p. 11

afdrachtvermindering onderwijs 2006–2011¹⁰ is gekomen over de effectiviteit van de regeling. Zij hebben echter nog niet de overtuiging dat de subsidieregeling, die de WVA in 2014 moet gaan vervangen, voldoende helder is. Voor deze leden is het van essentieel belang dat jongeren die een beroepsopleiding volgen de beroepspraktijkvorming kunnen krijgen, die een substantiële component van hun opleiding vormt, zodat zij in staat worden gesteld zich een duurzame plek op de Nederlandse arbeidsmarkt te verwerven en zo bij te dragen aan de Nederlandse (kennis)economie. Zij vragen of de minister deze visie deelt.

In haar brief van 12 november 2012 noemt de stichting Samenwerking Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB)¹¹ het (afgeslankte) fiscale instrument van de WVA eenvoudig en duurzaam, zonder de administratieve lasten maar met waarborgen en controles die misbruik onmogelijk maken. De subsidieregeling die ervoor in de plaats komt zou vele malen duurder uitvallen door de uitvoeringskosten en de administratieve lasten bij de werkgever. Kan de minister uitleggen wat daarvan waar is. Tevens vragen zij of de minister de zorg van de leden kan wegnemen dat de vervanging van de WVA door een subsidieregeling op deze wijze averechts zal uitpakken. Nu veel (leer)bedrijven het moeilijk hebben door de slechte economie, is het van belang dat er geen duurzame schade optreedt doordat mensen hun beroepsopleiding (moeten) staken bij gebrek aan een leerwerkplek. In hoeverre heeft de minister bij haar voornemen om de WVA te vervangen door een subsidieregeling rekening gehouden met mogelijke afname van (leer)bedrijven om een leerwerkplek aan te bieden. De voornoemde leden vragen of de minister ook op dit punt de zorg van deze leden kan wegnemen. Deze leden vragen wat de reactie van de minister is op de bereidheid van de stichting Samenwerking Beroepsonderwijs Bedrijfsleven om in goed overleg met het ministerie van Financiën te werken aan een voorstel dat de regels van de WVA aanpast en aanscherpt en tegelijkertijd een goed toegespitst fiscaal instrument vormt.

De leden van de PVV-fractie vragen wat de verschillen in kosten en baten zijn voor de overheid tussen de afdrachtvermindering en de subsidieregeling.

De leden van de SP-fractie vragen op welke wijze de nieuwe regeling de problemen ondervangt die zich met de huidige regeling voordoen. Is getracht binnen de huidige afdrachtvermindering een oplossing te vinden en wat is daar de uitkomst van?

Verder vragen deze leden wat de voordelen van de nieuwe subsidieregeling zijn voor de betrokkenen. Worden er deelnemers benadeeld door de huidige regeling om te zetten?

De leden vragen welke middelen beschikbaar worden gesteld voor de nieuwe subsidieregeling. Betreft dit hetzelfde budget als voorheen?

De leden vragen de minister op de kritiek van SBB te reageren¹². Heeft de minister overlegd met betrokkenen uit het onderwijs (zoals SBB)? De leden vragen wat hun oordeel is over dit voorstel.

De leden van de CDA-fractie zijn het eens met de minister dat oneigenlijk gebruik van dit fiscaal instrument moet worden tegengegaan. Daarom is het goed dat al verschillende maatregelen zijn genomen om dit oneigenlijk gebruik tegen te gaan zoals de verplichting om een diploma te halen en de ophoging van de urennorm. Deze leden vragen of de minister kan toelichten waarom niet eerst kan worden afgewacht wat de effecten

¹⁰ Bijlage bij de brief van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 18 september 2012 (Kamerstuk 31 935, nr. 11)

¹¹ Ons kenmerk Parlis nr. 2012Z19306

¹² Ons kenmerk Parlis nr. 2012Z19306

zijn van de aanscherping en gelijk de regeling moet worden omgezet naar een subsidie.

4. Een effectievere subsidieregeling

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de minister denkt dat in dit licht een subsidiemaatregel effectiever zal zijn dan het aangescherpte fiscale instrument. Wil de minister in haar beantwoording meenemen dat de kritiek over subsidie-instrumenten is, dat het de vraag is hoe effectief het is, zo vragen de voornoemde leden.

Kan de minister ook aangeven of met het omzetten een bezuiniging gemoeid is en hoe hoog deze is? Deze leden vragen of de minister van mening is dat er – indien er sprake is van een bezuiniging – een effect zal zijn op het stimuleren van het aanbieden van leerwerkplaatsen. Is het in deze moeilijke tijden niet extra moeilijk voor deze kwetsbare groep jongeren om leerwerkplaatsen te vinden? Tevens vragen zij of dit voornemen van de minister dan niet averechts werkt.

5. Minder doelgroepen

De leden van de VVD-fractie merken op dat het kabinet het belangrijk vindt om werkgevers financieel te stimuleren om leerwerkplaatsen aan te bieden. Zij vragen of de minister het met deze leden eens is dat het daarbij belangrijk is dat de administratieve lasten tot een minimum worden beperkt. Zo ja, op welke wijze gaat de minister daar voor zorgen, zo vragen deze leden. Voor de nieuw te ontwikkelen subsidieregeling komen minder doelgroepen in aanmerking dan voorheen. Deze leden vragen waarom de minister hiervoor kiest. De samenleving is immers altijd in beweging, groepen die nu als «zwak» staan aangeschreven kunnen over een paar jaar er veel sterker voor staan.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat bedrijven die een leerwerkplek bieden aan deelnemers aan mbo-bol¹³-opleidingen en bedrijven die deze bieden aan vmbo'ers¹⁴ die een leerwerktraject volgen, te zijner tijd niet in aanmerking zullen komen voor de subsidie. Heeft de minister aanwijzingen dat dit plan de bereidheid om leerwerkplekken aan te bieden op geen enkele wijze zal aantasten? De voornoemde leden vragen in hoeverre er een risico bestaat dat er afbreuk wordt gedaan aan de inspanningen om het aanbod van leerwerkplekken te stimuleren.

De leden van de CDA-fractie vragen wat de reden is dat de minister het aantal doelgroepen dat aanspraak kan maken beperkt, juist ook ten aanzien van de beperking van vmbo-leerlingen. Denkt de minister dat alleen met het omzetting van de regeling en beperking van doelgroepen het aantal leerwerkplaatsen zal stijgen, zo vragen zij. Kan de minister aangeven wat de moeilijkheid is rond het aanbieden van de leerwerkplaatsen? De genoemde leden vragen of dit niet betekent dat er andere maatregelen nodig zijn. Heeft de minister over dit voornemen gesproken met de diverse betrokken organisaties als VNO-NCW, MKB, MBO Raad en VO-Raad, LAKS¹⁵, SBB etcetera? Deze leden vragen wat hun oordeel is over deze wijziging.

De leden van de D66-fractie betreuren het eveneens dat bij de nieuwe subsidieregeling er minder doelgroepen in aanmerking komen voor een subsidie. Het argument voor deze herziening is onder andere dat de subsidieregeling vooral gericht is op groepen in een kwetsbare positie.

¹³ bol: beroepsopleidende leerweg

¹⁴ vmbo: voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs

¹⁵ LAKS: Landelijk Actie Komitee Scholieren

Kan de minister per doelgroep toelichten waarom zij de doelgroepen die niet langer in aanmerking komen voor de nieuwe subsidieregeling in een niet-kwetsbare positie acht? De genoemde leden vragen of de minister eveneens per doelgroep (niet langer in aanmerking komende voor de nieuwe subsidieregeling) kan toelichten of er vervangende maatregelen worden getroffen om er voor te zorgen dat er toch voldoende leerwerkplekken zijn.

6. Voorwaarden voor subsidie

De leden van de VVD-fractie constateren dat het nog onduidelijk is wat de exacte voorwaarden zijn voor leerwerkplaatsen om voor subsidie in aanmerking te komen. Geldt het ook voor private opleiders en ook voor deelcertificaten, zo vragen de voornoemde leden. Wat gebeurt er als een student de opleiding niet afmaakt? De voornoemde leden vragen wanneer de Kamer meer inzicht hierover krijgt van de minister.

De leden van de PVV-fractie vragen of de omzetting van een fiscaal instrument naar een subsidie-instrument niet zorgt voor een regeling die aan administratieve lasten bij de werkgever én uitvoeringskosten vele malen duurder zal zijn dan een goed ingerichte fiscale aftrekregeling. De voornoemde leden vragen of aanpassingen, zoals de verplichting een diploma te halen, de verplichting om voor een bbl-opleiding minimaal 200 uur begeleide onderwijstijd te programmeren per jaar en de verplichting om een programma in te richten volgens de nominale studieduur niet voldoende mogelijkheden bieden om oneigenlijk gebruik van de WVA tegen te gaan.

De leden van de D66-fractie constateren dat een van de voorwaarden voor het in aanmerking komen van de subsidie, de eis is, dat mbo-bbl opleidingen op 1 augustus 2013 voldoen aan de 200-urennorm. Kan de minister toelichten hoe deze eis zich verhoudt tot de tweede nota van wijziging¹⁶ inzake de «wijziging van onder meer de Wet educatie en beroepsonderwijs ten behoeve van het bevorderen van doelmatige leerwegen in het beroepsonderwijs en het moderniseren van de bekostiging van het beroepsonderwijs» waarin in Artikel I, onderdeel P, artikel 7.2.7, lid 4 wordt gesteld dat «Het bevoegd gezag kan een onderwijsprogramma verzorgen dat minder uren omvat dan de genoemde aantallen mits de opleiding aantoonbaar van voldoende kwaliteit is.»¹⁷? Met andere woorden, kan de minister toelichten of er ook aanspraak wordt gemaakt op de subsidie voor leerwerkplaatsen indien er kan worden verantwoord dat er niet wordt voldaan aan de 200-urennorm? Tot slot willen de leden wijzen op de eventuele administratieve lasten van de nieuwe subsidieregeling. De AV onderwijs betrof een relatief eenvoudige fiscale maatregel die gemakkelijk was uit te voeren. De genoemde leden vragen de minister daarom hoe er voor gezorgd wordt dat de nieuwe subsidieregeling ook gemakkelijk is uit te voeren en niet zal leiden tot onevenredige administratieve lasten voor opleidingsinstellingen en bedrijven.

7. Overgangsregeling

De leden van de VVD-fractie merken op dat de minister het aantal doelgroepen beperkt, maar geen overgangsregeling gaat instellen. Daarbij geeft de minister aan dat deelnemers en studenten die een meerjarige opleiding volgen, behoren tot de doelgroep van de nieuwe subsidieregeling. Maar dat is een tegenstrijdigheid, vinden deze leden. Een

¹⁶ Kamerstuk 33 187, nr. 17

¹⁷ Zie Kamerstuk 33 187, nr. 17, p. 2

voorbeeld zijn hbo¹⁸- studenten die geen techniekopleiding volgen, zij komen niet in aanmerking voor subsidie, terwijl zij vroeger wel bij de doelgroep hoorden voor afdrachtvermindering. De voornoemde leden vragen wat er met deze groep gaat gebeuren.

De leden van de D66-fractie constateren dat er geen overgangsmaatregelen worden getroffen. Echter, de spelregels worden tussentijds veranderd, bijvoorbeeld voor studenten op het hbo die een meerjarige, niet-technische opleiding volgen, aangezien deze niet in aanmerking komen voor de nieuwe subsidieregeling. Daarom vragen de genoemde leden de minister nader te verklaren waarom er geen overgangsregeling wordt getroffen voor deelnemers aan een mbo-opleiding, leerlingen die een leerwerktraject volgen in het vmbo en studenten die een niet-technische hbo-opleiding volgen, aangezien allen kunnen worden belemmerd in het afronden van hun opleiding.

8. Inwerkingtreding en evaluatie

De leden van de D66-fractie vragen de minister uit te leggen waarom de werking van deze nieuwe subsidieregeling pas in 2018 wordt geëvalueerd. De genoemde leden vragen de minister of het mogelijk is deze subsidieregeling reeds twee jaar na inwerkingtreding te evalueren, dus in 2016. Deze leden vragen de minister rekening te houden met opleidingsinstellingen en werkgevers die nu al bezig zijn met leer- en werktrajecten beginnende per september 2013. Aangezien de nieuwe subsidieregeling per 1 januari 2014 zou moeten ingaan, dus midden in het schooljaar, is het van groot belang dat er zo spoedig mogelijk duidelijkheid wordt verschaft over hoe deze regeling er precies komt uit te zien. Daarom vragen de genoemde leden of de minister vóór de zomer van 2013 de nieuwe subsidieregeling naar de Kamer wil sturen.

II. Reactie van de minister

¹⁸ hbo: hoger beroepsonderwijs