

Vergaderjaar 2012–2013

30 220

Publiek ondernemerschap Toezicht en verantwoording bij publiek-private arrangementen

Nr. 7

LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 31 oktober 2012

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft een aantal vragen voorgelegd aan de minister en de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over het rapport van 20 juni 2012 van de Algemene Rekenkamer «Publieke organisaties en private activiteiten» (Kamerstuk 30 220, nr. 4).

De minister en de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hebben deze vragen beantwoord bij brief van 29 oktober 2012. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Wolbert

Adjunct-griffier van de commissie
Arends

1

Beschikt u over een overzicht van de universiteiten, hogescholen en roc's¹ die ook private activiteiten ontplooiën? Op welke wijze ziet u erop toe dat deze private activiteiten niet bekostigd worden met publieke middelen?

Antwoord 1

Nee, ik beschik niet over een dergelijk overzicht. Universiteiten, hogescholen en roc's moeten in hun jaarrekeningen het bepaalde in de helderheidsnotities naleven. De instellingsaccountant moet controleren of aan de voorwaarden in de helderheidsnotities wordt voldaan.

2

Beschikt u over een overzicht van alle sectorale wetgeving voor universiteiten, hogescholen en roc's? Hoe verhouden dit zich tot Europese regelgeving inzake mededinging? Schept deze wetgeving een helder kader van grenzen voor instellingen? Kunt u een overzicht geven van de op handen zijnde wettelijke verankering voor sectorale regelingen? Wat is het tijdspad dat daarbij hoort?

Antwoord 2

Voor universiteiten en hogescholen is er de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) en de daarop gebaseerde (uitvoerings)regelgeving (Uitvoeringsbesluit WHW). Voor de roc's is er de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) en de daarop gebaseerde (uitvoerings)regelgeving (Uitvoeringsbesluit WEB). Naast deze sectorale onderwijswetgeving dienen universiteiten, hogescholen en roc's rekening te houden met onder meer de (Europese) staatssteun- en mededingingsregels. In Nederland houdt de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) hierop toezicht.

Er is een wijziging van de WHW en de WEB in voorbereiding waarmee een basis wordt geboden voor een algemene maatregel van bestuur (amvb). Met de amvb kunnen nadere regels worden gesteld aan de besteding van de rijksbijdrage aan private activiteiten. Het wetsvoorstel is op dit moment aanhangig bij de Tweede Kamer (zie *Wetsvoorstel Wijziging van onder meer de Wet educatie en beroepsonderwijs ten behoeve van het bevorderen van meer doelmatige leerwegen in het beroepsonderwijs en het moderniseren van de bekostiging van het beroepsonderwijs*, KST 33 187). Specifiek gaat het om de nieuwe artikelen 2.2.4a en 2.4.3a van de WEB en het nieuwe artikel 2.7a van de WHW waarin de wettelijke grondslag is opgenomen om regels te kunnen stellen ten aanzien van de toelaatbaarheid van de besteding van de rijksbijdrage aan private activiteiten. De memorie van toelichting bij het genoemde wetsvoorstel bevat nadere informatie hierover. Het voornemen is om in de amvb een aantal principes op te nemen zoals de beperking van financiële risico's en de proportionaliteit van de investeringen ten opzichte van de onderwijskundige meerwaarde.

Ik verwacht dat al deze regels voldoende houvast zullen bieden voor wat wel en niet kan bij private activiteiten van publieke organisaties. Een nadere uitwerking van de regels vindt ook plaats via jurisprudentie en in de daadwerkelijke uitvoering van de wet- en regelgeving. Daarnaast wordt vanuit de overheid meer duidelijkheid geboden over regelgeving door voorlichting en het aanbieden van handreikingen. Zo zijn de notities «Helderheid Hoger Onderwijs en Beroeps- en Volwasseneneducatie» opgesteld, waarin onder meer specifieke passages zijn gewijd aan (de interpretatie en toepassing van) publiekprivate aspecten, en is in 2011 door OCW «Handreiking onderwijskundige publiekprivate arrangementen» onder de bve- en ho-instellingen verspreid. Voor nadere vragen of bij onduidelijkheden over het mededingingsrecht kan men ook bij de NMa² terecht.

¹ Roc: regionaal opleidingscentrum

² Nederlandse Mededingingsautoriteit

3

Is aan de kostenzijde verscherping nodig is van regelgeving? Kunnen de financiële resultaten duidelijk kunnen worden toegelicht als niet duidelijk is welke kosten voor private activiteiten gemaakt zijn?

Antwoord 3

Op dit moment zijn er geen initiatieven om ten aanzien van verantwoording van gemaakte kosten door instellingen voor hun private activiteiten de regelgeving te verscherpen. De Regeling Jaarverslaggeving Onderwijs bevat (onder meer) de verplichting om in de jaarverslaggeving een scheiding aan te brengen tussen publiek en privaat vermogen van de instelling. Een specifieke toelichting op de financiële resultaten van afzonderlijke private activiteiten is hierbij niet voorgeschreven.

In de notities helderheid zijn verantwoordingsvoorschriften opgenomen voor bve-en ho-instellingen. Deze voorschriften creëren voor deze instellingen onder meer de verplichting om te verantwoorden dat zij bij het verrichten van private activiteiten een kostendekkend tarief hanteren. De instellingen moeten daarover een transparante verantwoording verstrekken. De Inspectie van het Onderwijs ziet risicogericht toe op naleving hiervan en dat betekent: na ontvangst van signalen uit het veld.

Tevens werkt de Inspectie op dit moment aan inventariserende onderzoeken naar private activiteiten in het onderwijs en zal, indien nodig, met aanbevelingen komen tot sancties of verbeteringen van wet- en regelgeving. Deze onderzoeken zullen in de komende jaren plaatsvinden en naar verwachting eind 2015 zijn afgerond.

4

Waarom wordt het zoeken naar privaat geld door onderwijsinstellingen gestimuleerd in plaats van afgeremd?

Antwoord 4

Betrokkenheid van en financiering door het bedrijfsleven wordt juist gestimuleerd omdat daarmee de kwaliteit van het onderwijs verbetert. Ook is het de taak van onderwijsinstellingen om studenten zo goed mogelijk voor te bereiden op de arbeidsmarkt. Het is daarom van belang dat er goed wordt samengewerkt met het bedrijfsleven opdat instellingen weten waaraan de arbeidsmarkt behoefte heeft. Vaak hebben bedrijven hier financiële middelen voor over. Ook is het zo dat door samenwerking met het bedrijfsleven actuele kennis uit het bedrijfsleven direct ten goede komt aan de kwaliteit van het onderwijs. We kunnen dus concluderen dat we betrokkenheid van het bedrijfsleven bij het onderwijs stimuleren. Uiteraard is een instelling en niet het bedrijfsleven verantwoordelijk voor het onderwijs.

5

Wat is de huidige stand van zaken met betrekking tot de commerciële activiteiten van DUO?

Antwoord 5

De primaire verantwoordelijkheid van DUO ligt bij de uitvoering van taken en activiteiten voor het kerndepartement. In dat kader geldt niet alleen dat eventuele opdrachten voor andere opdrachtgevers dan OCW in het verlengde dienen te liggen van haar (core business) activiteiten. Tevens geldt dat de «spelregels» voor het ter hand mogen nemen van taken anders dan voor OCW zijn neergelegd in het, door de SG OCW vastgestelde, Toetsingskader Werken voor Tweeden (Account Overheid) en Werken voor Derden (Account Markt).

Op dit moment is nog sprake van een 16-tal «activiteiten», met een geprognosticeerde jaaromzet van 11,5 miljoen euro (stand van zaken: april 2012). Naar verwachting zal dit aantal per 1 januari 2013 zijn teruggebracht naar circa 5 «activiteiten», met een jaarlijkse omzet van 1 á 1,5 miljoen euro. Dit zal met name het gevolg zijn van gewijzigde standpunten als het gaat om de vraag of een activiteit aangemerkt moet worden als een «overheidstaak» of als een marktactiviteit.

6

Ziet u mogelijkheden om onderwijsinstellingen wettelijk te verplichten openheid te geven over hun private activiteiten?

Antwoord 6

Alle onderwijsinstellingen zijn verplicht om over de uitkomsten van hun beleid en over de middelen die daarvoor zijn aangewend, verantwoording af te leggen overeenkomstig de geldende wettelijke eisen. Als een onderwijsinstelling private activiteiten uitvoert, bestaat daarvoor ook deze verplichting.

7

Kunt u bevestigen de stelling van de Algemene Rekenkamer bevestigen, namelijk dat de afhankelijkheid van Nederlandse universiteiten in internationale vergelijking groot is? Wat kunnen daar de risico's van zijn?

Antwoord 7

Nederlandse universiteiten zijn in internationale vergelijking niet sterk afhankelijk van het bedrijfsleven. Van eventuele risico's is ons niks bekend. Van de financiering van R&D aan de Nederlandse universiteiten is 79% afkomstig van de overheid. Alleen de Duitse overheid heeft met 81% van de R&D-uitgaven aan de universiteiten een iets groter aandeel (Zie hiervoor de bijlage bij Kamerstuk 31 288 nr. 241, tabel 6, pagina 12). Bedrijven financieren 7% van de R&D aan universiteiten, in Duitsland bedraagt dit aandeel 15%. Het streven is erop gericht het aandeel van het bedrijfsleven in de universitaire R&D te laten groeien.

8

Wat is de rol van het ministerie van OCW met betrekking tot commerciële activiteiten bij onderwijsinstellingen?

Antwoord 8

De Inspectie van het Onderwijs houdt vanaf 2012 toezicht op de private activiteiten van onderwijsinstellingen. Hiervoor bestond het Expertisecentrum Publiek Privaat. Deze had als primaire taak de vragen van het onderwijsveld op het gebied van inzet van publieke middelen in private activiteiten te beantwoorden. In 2010 is geconstateerd dat er weinig tot geen casuïstiek meer werd voorgelegd. OCW heeft daarom besloten het expertisecentrum op te heffen.

Op dit moment werkt de Inspectie aan inventariserende onderzoeken naar private activiteiten in het onderwijs en zal, indien nodig, met aanbevelingen komen tot sancties of verbeteringen van wet- en regelgeving. Deze onderzoeken zullen in de komende jaren plaatsvinden en naar verwachting eind 2015 zijn afgerond.

9

Hoe wordt er vanuit het ministerie van OCW gecommuniceerd over bestaande (Europese) regelgeving?

Antwoord 9

Instellingen zijn zelf verantwoordelijk voor het volgen en bijhouden van de wet- en regelgeving, maar vanuit de overheid wordt ook gecommuniceerd en duidelijkheid geboden over regelgeving door onder meer voorlichting en het beschikbaar stellen van een handreiking. Daarnaast brengen organisaties zoals de VSNU, HBO-raad en MBO-raad instellingen ook op de hoogte van actuele ontwikkelingen.

10

Wordt er door het ministerie van OCW gewerkt aan de Algemene Maatregel van Bestuur om commerciële activiteiten beter te regelen?

Antwoord 10

Zie het antwoord op vraag 2.

11

Wordt bestaande wet- en regelgeving aangepast?

Antwoord 11

Zie het antwoord op vraag 2.

12

Kunt u bevestigen dat de publieke omroep expliciet van de werking van de Wet markt en overheid is uitgezonderd en dus niet in de evaluatie van de Wet markt en overheid kan worden betrokken?

Antwoord 12

Ja, dit is in de Mediawet 2008 reeds geregeld.

13

Kunnen de genoemde wettelijke verankering van sectorale regelingen en het implementatieplan voor private activiteiten met betrekking tot OCW verder worden toegelicht? Wanneer kunnen deze worden verwacht?

Antwoord 13

De Inspectie van het Onderwijs gaat de komende jaren het toezicht uitvoeren op private activiteiten bij de bekostigde scholen van alle onderwijssectoren (primair, onderwijs, voortgezet onderwijs, beroeps- en volwasseneneducatie, hoger onderwijs). Hiertoe is besloten op basis van het implementatieplan private activiteiten. Dit plan geeft een globale beschrijving van de toezichtstaak op private activiteiten en de formatieve omvang die de Inspectie heeft ingeschat om die taak te kunnen uitvoeren. Op dit moment werkt de Inspectie aan de voorbereiding van deze activiteiten, waaronder inventariserende onderzoeken naar private activiteiten in het onderwijs. Deze onderzoeken zullen in de komende jaren plaatsvinden en naar verwachting eind 2015 zijn afgerond.

14

Hoe wil het ministerie van OCW erop toe gaan zien dat de interne en externe toezichthouders prioriteit gaan geven aan het toezicht op en de controle van de uitvoering van private activiteiten?

Antwoord 14

De Inspectie voert als externe toezichthouder de komende jaren gerichte onderzoeken uit naar private activiteiten. Hierbij zal ook expliciet gekeken worden naar de rol van de Raad van Toezicht. Zie ook het antwoord op vraag 13.

15

Wat wordt ondernomen nu blijkt dat de preventieve of corrigerende werking van het externe toezicht beperkt blijkt?

Antwoord 15

De Inspectie zal in de komende jaren onderzoek doen naar private activiteiten en, indien nodig, met aanbevelingen komen tot sancties of verbeteringen van wet- en regelgeving.

16

Hoeveel onderwijsinstellingen voldoen niet aan de bepalingen in de handreiking voor de inrichting van publiek-private partijen? Aan welke voorwaarden wordt niet voldaan?

Antwoord 16

Hierover zijn nu geen gegevens bekend. De voorgenoemde onderzoeken van de Inspectie zullen daar meer zicht op geven.

17

Hoe kan het dat publieke taken soms moeten worden betaald met privaat geld? Waarom voldoet de publieke financiering niet? Op hoeveel instellingen is een dergelijke situatie aan de orde? Om hoeveel opleidingen gaat het? Welke risico's levert dit op voor de continuïteit van deze opleidingen?

Antwoord 17

Instellingen worden geacht hun primaire taken te kunnen bekostigen met de rijksbijdrage. Een college van bestuur is vrij om private middelen in te zetten om daarmee primaire taken te versterken.

18

Bent u in gesprek over de punten waarvan ROC Midden Nederland vindt dat de verantwoording over de meerwaarde van de private activiteiten nog explicieter moet, terwijl zij voldoet aan de door de ministerie van OCW gestelde verantwoordingseisen? Is het ministerie al bezig met aanpassen van de regels omtrent verantwoording? Zo ja, op welke wijze? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 18

Nee, ROC Midden Nederland voldoet in dit verband aan de eisen die het ministerie van OCW stelt. Verder wachten we het onderzoek van de Inspectie af dat in 2015 gereed zal zijn. Zie ook het antwoord op vraag 15.

19

Wat wordt gedaan nu blijkt dat de eerste geldstroom bij de Wageningen Universiteit tekort schiet?

Antwoord 19

In de basis wordt Wageningen Universiteit voldoende bekostigd vanuit de eerste geldstroom. In aanvulling hierop staat het Wageningen Universiteit net als andere onderwijsinstellingen vrij om private middelen in te zetten ten behoeve van verdere versterking en professionalisering van de primaire onderwijs- en onderzoekstaken.

20

Om welke redenen is het expertisecentrum in 2010 is opgeheven zonder dat deze nadere normen voor publieke activiteiten heeft ontwikkeld?

Antwoord 20

Het Expertisecentrum Publiek Privaat had als primaire taak de vragen van het onderwijsveld op het gebied van inzet van publieke middelen in private activiteiten te beantwoorden. De instellingen konden daarvoor hun casuïstiek aan het centrum voorleggen. In 2010 is geconstateerd dat er

weinig tot geen casuïstiek meer werd voorgelegd. OCW heeft daarom besloten het expertisecentrum op te heffen. Voordat het centrum werd opgeheven heeft het expertisecentrum een aantal voorbereidende werkzaamheden voor de aanpassing van de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) uitgevoerd. Daarnaast is een handreiking Publiek-Privaat opgesteld aan de hand waarvan de onderwijsinstellingen hun publiekprivate activiteiten vorm kunnen geven.

21

Op welke manier komt u alsnog tegemoet aan de aanbeveling van de Inspectie om nadere normen voor publieke activiteiten te ontwikkelen?

Antwoord 21

Zie het antwoord op vraag 2.

22

Welke normen voor publieke activiteiten worden er op dit moment gehanteerd?

Antwoord 22

Alle uitgevoerde activiteiten en daarmee ook private activiteiten moeten passen binnen de kerntaak van een onderwijsinstelling en een meerwaarde bieden aan het onderwijs. Voor private activiteiten van onderwijsinstellingen zijn in de Regeling Jaarverslaggeving Onderwijs voorschriften gegeven. Voor het middelbaar beroepsonderwijs en het hoger onderwijs worden in de helderheidsnotities aanvullende voorschriften gegeven voor private activiteiten. Zie verder het antwoord op vraag 3.

23

Wie moet, gezien het feit dat de NMa niet toeziet op het voorkomen van oneerlijke concurrentie binnen het onderwijs (uitzondering van de Wet Markt en Overheid) en dat de Algemene Rekenkamer constateert dat de Inspectie niet geëquipeerd is om toezicht op private activiteiten van instellingen uit te oefenen, dit externe toezicht voor respectievelijk roc's en universiteiten houden? Slaagt die instantie daar voldoende in?

Antwoord 23

De Inspectie wordt voor deze nieuwe toezichtstaak vanaf 2012 formatief uitgebreid. De wervingsprocedure voor het aantrekken van personeel loopt thans.

24

Voldoen alle instellingen aan het goede functioneren en kritische interne toezicht dat de Algemene Rekenkamer als onontbeerlijk ziet?

Antwoord 24

Van alle instellingen wordt verwacht dat zij beschikken over een goed en kritisch intern toezicht. Wanneer de Inspectie bij een instelling problemen constateert, dan is het bevoegd gezag het aanspreekpunt voor de Inspectie. Bij grote risico's voor het onderwijs kan de Inspectie ook het interne toezicht aanspreken.

25

Zijn er plannen om de capaciteit van de onderwijsinspectie uit te breiden, nu blijkt dat de Inspectie niet in staat is om dieper onderzoek te doen naar de publiek-private activiteiten van instellingen en deze instellingen de Inspectie hierover niet altijd goed informeren?

Antwoord 25

Naar aanleiding van het implementatieplan private activiteiten is aan de Inspectie een uitbreiding van 4 fulltime equivalenten toegekend en waarvoor de werving inmiddels is gestart.