

Voorstel van wet houdende wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs, de Wet studiefinanciering 2000, de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten en de Les- en cursusgeldwet in verband met regeling in de Wet educatie en beroepsonderwijs van een minimumomvang van het in instellingstijd verzorgde onderwijsprogramma (850 urennorm)

VOORSTEL VAN WET

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

Alzo Wij in overweging genomen hebben dat het wenselijk is dat in de Wet educatie en beroepsonderwijs voor beroepsopleidingen wordt voorzien in een minimumomvang van het in instellingstijd verzorgde onderwijsprogramma;

dat het mede in verband daarmee gewenst is de Wet studiefinanciering 2000, de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten en de Les- en cursusgeldwet te wijzigen;

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

Artikel I. Wijziging Wet educatie en beroepsonderwijs

De Wet educatie en beroepsonderwijs wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1.1.1, onderdelen i1 en i2, komt te luiden:

- i1. voltijdse beroepsopleiding: een beroepsopleiding als bedoeld in artikel 7.2.7, derde lid;
- i2. deeltijdse beroepsopleiding: een beroepsopleiding als bedoeld in artikel 7.2.7, vijfde lid;.

B

Artikel 7.2.7 wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding "1." geplaatst.
2. Toegevoegd worden een tweede tot en met vijfde lid, luidend:
 2. Beroepsopleidingen zijn voltijds of deeltijds dan wel zowel voltijds als deeltijds ingericht.

3. Voltijdse beroepsopleidingen zijn opleidingen in de beroepsopleidende leerweg waarvan elk volledig studiejaar een studielast van 1600 uren of meer heeft, en waarvoor het bevoegd gezag voor de deelnemer in instellingstijd een onderwijsprogramma verzorgt dat ten minste 850 uren per volledig studiejaar omvat. Indien de door Onze Minister vastgestelde studielast ertoe leidt dat het laatste studiejaar een studielast heeft van minder dan 1600 uren, omvat dat studiejaar een daarmee evenredig aantal uren van het in instellingstijd verzorgde onderwijsprogramma.
4. Het in instellingstijd verzorgde onderwijsprogramma, bedoeld in het derde lid, omvat alle onderwijsactiviteiten, gericht op het bereiken van de onderwijs- en vormingsdoelen van de opleiding, waaraan door de deelnemer wordt deelgenomen onder verantwoordelijkheid en toezicht van het bevoegd gezag.
5. Beroepsopleidingen die niet zijn ingericht volgens het derde lid, zijn deeltijdse beroepsopleidingen.

C

Artikel 7.4.8, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel c wordt voor de komma aan het slot ingevoegd:, alsmede de verdeling van het onderwijsprogramma over studie jaren.
2. Na onderdeel c wordt een onderdeel c1 ingevoegd, luidend:
c1. de activiteiten waaruit het in instellingstijd verzorgde onderwijsprogramma van beroepsopleidingen is opgebouwd,.
3. Na onderdeel e wordt een onderdeel e1 ingevoegd, luidend:
e1. de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de 850 uur bedoeld in artikel 7.2.7, derde lid,.
4. Onderdeel f wordt vervangen door:
f. de vermelding of sprake is van een voltijdse beroepsopleiding of van een deeltijdse beroepsopleiding, dan wel van beide;
f1. voor beroepsopleidingen: de studielast en het aantal uren van elk studiejaar van het in instellingstijd verzorgde onderwijsprogramma;

D

Artikel 8.1.3, derde lid, onder a, wordt vervangen door:

- a. de inhoud en inrichting van de opleiding, waaronder voor een beroepsopleiding begrepen het voltijdse of deeltijdse karakter en de leerweg, alsmede de examenvoorzieningen,.

Artikel II. Wijziging Wet studiefinanciering 2000

De Wet studiefinanciering 2000 wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1.1, eerste lid, wordt de begripsbepaling van "beroepsonderwijs" vervangen door: beroepsonderwijs: opleiding als bedoeld in artikel 7.2.7, derde lid, van de Wet educatie en beroepsonderwijs en als bedoeld in artikel 2.13a,.

B

Artikel 2.5, derde lid, vervalt, onder vernummering van het vierde lid tot derde lid.

C

Artikel 2.6 vervalt.

D

In artikel 5.9, eerste lid, wordt "artikel 9.5, vijfde lid" vervangen door: artikel 9.5, derde lid.

E

Artikel 9.1 wordt gewijzigd als volgt:

1. De zinsnede "de artikelen 2.5, eerste en derde lid," wordt vervangen door: de artikelen 2.5, eerste lid,.
2. De zinsnede "2.6, 2.13, onderdeel c," wordt vervangen door: 2.13, onderdeel c,.

F

Artikel 9.5 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het tweede en derde lid vervallen.
2. Het vierde tot en met zevende lid worden vernummerd tot respectievelijk tweede tot en met vijfde lid.
3. In het nieuwe derde en vierde lid wordt " vierde lid" telkens vervangen door: tweede lid.

G

In artikel 9.7 wordt "de artikelen 9.5, vijfde lid, of 10.6, vierde lid" vervangen door: de artikelen 9.5, derde lid, of 10.6, vierde lid.

H

Artikel 9.9 vervalt.

I

In artikel 10.6, vijfde lid, wordt "artikel 9.5, eerste en tweede lid" vervangen door: artikel 9.5, eerste lid.

Artikel III. Wijziging Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten

De Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1.1 wordt de begripsbepaling van "beroepsonderwijs" vervangen door:
beroepsonderwijs: beroepsopleiding als bedoeld in artikel 7.2.7, derde lid, van de Wet educatie en beroepsonderwijs,.

B

In artikel 2.17 vervalt “2.7,” en wordt “lessen, stages of beroepspraktijkvorming” vervangen door: lessen of stages.

C

Artikel 2.18 vervalt.

D

Artikel 9.4 wordt gewijzigd als volgt:

1. Het tweede lid vervalt onder vernummering van het derde lid tot tweede lid.
2. In het derde lid (oud) wordt “artikelen 2.4 tot en met 2.10” vervangen door: artikelen 2.4 tot en met 2.6 en 2.8 tot en met 2.10.

E

Artikel 9.8 wordt gewijzigd als volgt:

1. In het eerste lid wordt “artikelen 2.4 tot en met 2.10” vervangen door “artikelen 2.4 tot en met 2.6 en 2.8 tot en met 2.10” en wordt “artikel 9.4, derde lid” vervangen door: artikel 9.4, tweede lid.
2. Het tweede lid en de aanduiding “1.” voor het eerste lid vervallen.

Artikel IV. Wijziging Les- en cursusgeldwet

In artikel 1, onderdeel e, van de Les- en cursusgeldwet wordt het gedeelte na “de Wet educatie en beroepsonderwijs” vervangen door: , voor zover het betreft een opleiding als bedoeld in artikel 7.2.7, derde lid, van de Wet educatie en beroepsonderwijs,.

Artikel V. Bepaling in verband met de inwerkingtreding van het wetsvoorstel DAL

1. Indien het voorstel van wet tot wijziging van onder meer de Wet educatie en beroepsonderwijs inzake deregulering en administratieve lastenverlichting (DAL; Kamerstukken II 2006/07, 30 853) tot wet is verheven en voor wat betreft de wijziging van artikel 7.4.8 van de Wet educatie en beroepsonderwijs in werking is getreden voordat dit wetsvoorstel tot wet is verheven en voor wat betreft artikel I, onderdeel C, in werking treedt, wordt artikel I, onderdeel C, vervangen door:

C

Artikel 7.4.8, derde lid, komt te luiden:

3. Het bevoegd gezag zorgt ervoor dat voltijdse beroepsopleidingen aantoonbaar voldoen aan de eisen van artikel 7.2.7, derde lid.
2. Indien dit wetsvoorstel tot wet is verheven en voor wat betreft artikel I, onderdeel C, in werking is getreden, voordat het voorstel van wet tot wijziging van onder meer de Wet educatie en beroepsonderwijs inzake deregulering en administratieve lastenverlichting (DAL; Kamerstukken II 2006/07, 30 853) tot wet is verheven en voor wat betreft de wijziging van artikel 7.4.8 van de Wet educatie en beroepsonderwijs treedt, komt het derde lid van dat artikel zoals opgenomen in laatstgenoemd voorstel van wet te luiden als volgt:
3. Het bevoegd gezag zorgt ervoor dat voltijdse beroepsopleidingen aantoonbaar voldoen aan de eisen van artikel 7.2.7, derde lid.

Artikel VI. Inwerkingtreding

Deze wet treedt in werking met ingang van 1 augustus 2007. Indien het Staatsblad waarin deze wet wordt geplaatst, wordt uitgegeven na 31 juli 2007, treedt deze wet in werking op de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin zij is geplaatst en werkt zij voor wat betreft artikel II, onderdelen C, D, E, punt 2, en F tot en met I, en artikel III, onderdelen C tot en met E, terug tot en met 1 augustus 2007.

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

De Staatssecretaris van Onderwijs,
Cultuur en Wetenschap,

De Minister van Landbouw,
Natuur en Voedselkwaliteit,

Memorie van toelichting

ALGEMEEN

1. Inleiding

1.1. Achtergrond

Tijdens de behandeling van Koers BVE in de Tweede Kamer op 12 februari 2001 (Kamerstukken II 2000/01, 27 451, nr. 6) is gesproken over onderwijstijd en de contacttijdnorm in de sector beroepsonderwijs en educatie (BVE). Het kabinet achtte het van groot belang dat elke instelling de onderwijsprogrammering transparant maakt en ook daadwerkelijk voldoende onderwijs aanbiedt. De Tweede Kamer onderschreef de behoefte aan een norm en vroeg om in samenspraak met de BVE-raad de normering voor onderwijstijd nader uit te werken.

1.2. Uitwerking van de normering van onderwijstijd

In juli 2001 is door de toenmalige Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap met de BVE-raad een convenant afgesloten. Hierin is onder meer afgesproken dat er een 850 urennorm in de WEB zou komen als onderdeel van de in artikel 7.2.4, negende lid, van de WEB opgenomen norm van 1600 uur per jaar voor een voltijds opleiding (veertig weken van veertig studieuren). De 850 urennorm heeft betrekking op het In Instellingstijd Verzorgd Onderwijs (IIVO). De 1600 uren zijn studiebelastinguren.

Uit het convenant blijkt ook het belang van de transparantie met betrekking tot onderwijstijd. Het is vanuit de volgende overwegingen noodzakelijk dat onderwijsinstellingen de opbouw van het totale opleidingsprogramma onderbouwen:

- a. Vanuit maatschappelijke inzichten ten aanzien van de inspanningen die van de instellingen verwacht mogen worden;
- b. Vanuit overwegingen met betrekking tot de bescherming en versterking van de positie van de deelnemer. Bij deze onderbouwing is het van belang dat de instellingen inzichtelijk maken hoe zij hun verantwoordelijkheid voor het inrichten en realiseren van het programma invullen, zodat voor de deelnemer helder wordt wat hij van de instelling mag verwachten en tevens een helder demarcatiepunt voor studiefinanciering en bekostiging ontstaat.

Een ander belangrijk onderdeel van het convenant van juli 2001 is de opname van de urennorm in de **WEB**. Het is onwenselijk dat wanneer een instelling haar verplichtingen ten aanzien van het opleidingsprogramma niet (voldoende) nakomt, dit gevolgen kan hebben voor de aanspraak van (meerderjarige) deelnemers op studiefinanciering. Hetzelfde geldt voor de aanspraak van ouders van minderjarige deelnemers op tegemoetkoming in de schoolkosten. Dat vloeit voort uit de huidige positionering van de 850 urennorm: in de Wet studiefinanciering 2000 (WSF 2000) en de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten (WTOS).

Het wetsvoorstel ter uitwerking van het convenant is op 15 april 2003 aan de Raad van State aangeboden. De Raad heeft hierover op 26 juni 2003 een blanco advies uitgebracht.

Mijn ambtvoorganger heeft het op dat moment niet opportuun geacht indiening van het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer te bevorderen. Daarvoor waren verschillende redenen. In de eerste plaats de ontwikkelingen met betrekking tot 'goed bestuur' (zie ook onder 1.3). In de tweede plaats de bezwaren die het veld in toenemende mate had tegen de uitwerking van het convenant op het punt van de verantwoording van de norm van 1600 uur en de daarmee samenhangende administratieve belasting. Tenslotte de positieve tendens die er op dat moment zichtbaar was in de naleving van de norm van 850 uur. Die positieve tendens bleek zich echter niet door te zetten (zie onder 1.4).

1.3. Goed bestuur

Sinds 2003 zijn de ontwikkelingen op het terrein van de bestuurlijke verhoudingen in de bve-sector in een stroomversnelling gekomen. Moderne bestuurlijke verhoudingen vormen dan ook een belangrijk thema van de beleidsagenda Koers BVE 'Het regionale netwerk aan zet' (Kamerstukken 2003/04, 27451, nr. 33). Eind 2005 is de uitwerking van de beleidsagenda tot concrete afspraken vastgelegd in de bestuurlijke agenda 'ruimte voor ambitie en innovatie in het mbo' (Kamerstukken 2005/06, 27451, nr. 45). Deze agenda bevat afspraken tussen de BVE Raad, AOC Raad, de minister van LNV en de staatssecretaris van OCW. Eén van de zaken betrof de scheiding tussen de rol van interne toezichthouder en die van bestuurder. Om volledige scheiding mogelijk te maken is in juni 2006 een wetsvoorstel tot wijziging van de WEB bij de Tweede Kamer ingediend. De BVE Raad heeft reeds begin 2006 een governancecode vastgesteld. Alle bve-instellingen zijn in dit zelfde jaar voortvarend te werk gegaan met de implementatie van deze code. Deze code bevat onder meer bepalingen voor de horizontale verantwoording over onderwijsprestaties (o.a. openbare benchmark, raadpleging belanghebbenden) en een klachtenregeling. De code verplicht instellingen via deze weg tot het afleggen van verantwoording aan belanghebbenden. De bepalingen van de governancecode dragen bij aan de doelstelling van dit wetsvoorstel.

1.4. Aanleiding voorliggende wetsvoorstel

Het voornemen tot aanpassing van de wetgeving met betrekking tot de 850 urennorm in de BVE-sector is aangekondigd in de brief van 7 september 2006 aan de Tweede Kamer (Kamerstukken 2006/07, nr. 27 451, nr. 60). In deze brief – de beleidsreactie op het themaonderzoek van de Inspectie van het onderwijs naar de naleving van de 850 urennorm – is aangegeven dat de bevindingen van de inspectie tot maatregelen nopen. Er is onder meer strenger toezicht aangekondigd en er zijn sancties in het vooruitzicht gesteld als de naleving niet verbetert. Voorts is gemeld dat de consequenties van de huidige wetgeving nadelig kunnen zijn voor deelnemers en dat onderzocht zou worden hoe de wetgeving kon worden aangepast om de directe koppeling tussen de 850 urennorm en het recht op studiefinanciering c.q. tegemoetkoming in de schoolkosten los te laten. Deze directe relatie leidt er namelijk onvermijdelijk toe dat de aanspraak van deelnemers op studiefinanciering c.q. van ouders op tegemoetkoming in de schoolkosten in het geding is, als een instelling de 850 urennorm niet naleeft. De consequenties van tekortkomingen moeten daar gelegd kunnen worden waar deze tekortkomingen zijn veroorzaakt.

Dit wetsvoorstel zoals dat al aan de Raad van State was aangeboden, voorziet in de ontkoppeling van de naleving van de 850 urennorm en het recht op studiefinanciering c.q. tegemoetkoming in de schoolkosten .

1.5. Wijziging van 4 wetten

Dit wetsvoorstel wijzigt de WEB, de WSF 2000 en de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten (WTOS). Daarnaast wijzigt dit wetsvoorstel de Les- en cursusgeldwet (LCW). De koppeling die het Uitvoeringsbesluit WEB nu legt met WSF 2000/WTOS zal worden vervangen door een koppeling met de bepaling van voltijdse opleidingen in de WEB.

Deze memorie van toelichting onderteken ik mede namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

2. Doel wetswijziging

Deze wetswijziging heeft verschillende doelen. Achtereenvolgens wordt ingegaan op:

- het realiseren van één normenstelsel,
- het bieden van een demarcatiepunt voor studiefinanciering en tegemoetkoming in de schoolkosten,
- het bieden van een demarcatiepunt voor bekostiging, en
- het leggen van de verantwoordelijkheid voor normen bij wie daarop invloed heeft en het inzichtelijk maken van het geboden onderwijs.

2.1. Eén normenstelsel in WEB

Deze wetswijziging brengt de 850 urennorm vanuit WSF 2000 en WTOS over naar de WEB. Dit maakt duidelijk dat het een voorschrift is voor de inrichting van het onderwijs (het aantal uren onderwijsaanbod waar een instelling in moet voorzien). Bij de huidige plaatsing van de urennorm in de WSF2000 en WTOS doen zich in de praktijk problemen voor, met in beginsel gevolgen voor de aanspraak op studiefinanciering of een tegemoetkoming in de onderwijsbijdrage en schoolkosten. Deelnemers mogen niet de dupe zijn van het niet naleven van de urennorm. Door de urennorm rechtstreeks, dus niet indirect, te richten op de instellingen, wordt benadrukt dat de instelling verantwoordelijk is voor het aanbieden van een kwalitatief en kwantitatief voldoende onderwijsprogramma. Hierover sluit de instelling een onderwijsovereenkomst met de deelnemer. De deelnemer kan hieraan rechten ontleen, maar de onderwijsovereenkomst legt hem ook plichten op.

2.2. Demarcatiepunt studiefinanciering en tegemoetkoming in de schoolkosten

Naar huidig recht heeft men aanspraak op studiefinanciering of een tegemoetkoming in de onderwijsbijdrage en schoolkosten als de opleiding voldoet aan de 850 urennorm en verder per studiejaar een totale studielast heeft van een zodanige omvang dat daarnaast geen volledige werkkring mogelijk is.

Deze wetswijziging legt in de WEB, als onderwijswet, de normen neer waaraan een voltijdse opleiding moet voldoen, zodat het onderscheid tussen voltijd- en deeltijdopleiding vervolgens ook als

demarcatiepunt in het studiefinancieringsstelsel kan gelden. Verder is dit van belang voor het onderscheid tussen les- en cursusgeld. Als een deelnemer aan een voltijdse opleiding in de beroepsopleidende leerweg (BOL) jonger is dan 18 jaar geldt geen les- of cursusgeldverplichting en hebben de ouders recht op een tegemoetkoming in de schoolkosten. Voltijd-BOL-deelnemers vanaf 18 jaar betalen lesgeld en hebben recht op studiefinanciering. Voor deelnemers tot 18 jaar aan een deeltijd-BOL-opleiding of aan de beroepsbegeleidende leerweg (BBL) geldt geen les- of cursusgeldverplichting en geen recht op studiefinanciering of een tegemoetkoming. Deeltijd-BOL-deelnemers en BBL-deelnemers vanaf 18 jaar betalen cursusgeld en hebben geen recht op studiefinanciering of een tegemoetkoming. Dit is zo geregeld omdat BBL-deelnemers gedurende het grootste deel van de tijd werken en deeltijd-BOL-deelnemers ook slechts een deel van hun tijd aan de opleiding besteden. Deze groepen beschikken dus over voldoende tijd om een inkomen te verwerven waarmee zij in hun eigen levensonderhoud kunnen voorzien.

Het onderscheid tussen lesgeldplicht en cursusgeldplicht is nu nog in de LCW aan de 850 urennorm gerelateerd door een verwijzing naar die norm in de WSF 2000. Aanspraken op studiefinanciering en een tegemoetkoming in de onderwijsbijdrage en schoolkosten worden met dit wetsvoorstel gerelateerd aan voltijdse opleidingen zoals gedefinieerd in de WEB. Niet-naleving van de eisen aan een voltijdse beroepsopleiding zal leiden tot sancties voor de instelling in het kader van de WEB. Op grond van de WEB kan een bekostigings sanctie worden opgelegd bij niet-naleving van de bekostigingsvoorwaarden, en bovendien kan overtreding van de urennorm – uiteindelijk – leiden tot het ontnemen van de rechten met betrekking tot een opleiding (het intrekken van een licentie). Het ontnemen van rechten is ook aan de orde bij de niet-naleving van de urennorm door een niet-bekostigde instelling. Een deelnemer ondervindt derhalve geen (indirecte) sancties op het gebied van studiefinanciering meer als de instelling in gebreke is gebleven. De WSF 2000 en de WTOS schrijven op dit moment voor dat indien de minister besluit dat met betrekking tot een opleiding de 850 urennorm is overtreden, de mogelijkheid voor zittende deelnemers studiefinanciering of tegemoetkoming te blijven ontvangen (voor de betreffende opleiding bij de betreffende instelling) in tijd beperkt wordt. Nieuwe deelnemers kunnen in het geheel geen aanspraak maken op ondersteuning. Hoewel hiermee beoogd werd om – indirect – de instelling te sanctioneren kon de situatie zich voordoen dat de instelling de opleiding mag blijven aanbieden en de deelnemers geen ondersteuning ontvangen. In de voorgestelde situatie blijft aanspraak op studiefinanciering of tegemoetkoming in de schoolkosten bestaan zolang aan de betreffende opleiding deelnemers (voltijds) mogen worden ingeschreven. Voor een individuele deelnemer loopt de studiefinanciering of tegemoetkoming in de schoolkosten door totdat deze op grond van artikel 2.7 of 2.7a WSF 2000 onderscheidenlijk één van de artikelen 2.15 tot en met 2.22 WTOS wordt beëindigd. De deelnemer wordt dus niet de dupe van handelen of nalaten van de instelling: de verantwoordelijkheid ligt voortaan alleen bij de instelling.

Ook de automatische vordering op de instelling ter grote van de verstrekte studiefinanciering (beurs) en tegemoetkoming vervalt. Een dergelijke automatische sanctie is niet meer op zijn plaats nu er vanuit wordt gegaan dat de aanspraak op studiefinanciering en tegemoetkoming in stand blijft zolang de deelnemers aan de opleiding ingeschreven kunnen blijven.

2.3. Demarcatiepunt bekostiging instelling

Het onderscheid tussen voltijdse en deeltijdse opleidingen geldt tevens als demarcatiepunt voor het onderscheid tussen deeltijd- en voltijdbekostiging van een deelnemer voor een instelling.

Voltijdbekostiging geldt alleen voor een deelnemer die een voltijdse opleiding in de beroepsopleidende leerweg volgt. Voor alle overige deelnemers geldt deeltijdbekostiging.

2.4. Transparantie en verantwoording

Het onderwijs moet transparant zijn voor alle partijen. Zowel vooraf, zodat duidelijk is waar de verschillende partijen elkaar op kunnen aanspreken, als achteraf, om hierover verantwoording af te leggen. Helder moet zijn welke inspanning van de instelling mag worden verwacht om deelnemers via een doelmatige leerweg binnen de afgesproken termijnen hun opleiding te kunnen laten afronden. De deelnemer moet zich een helder beeld kunnen vormen van de studie, van wat hij daarbij van de instelling kan verwachten en van wat van hem wordt verwacht. Ook moet vaststaan dat aanspraken op bekostiging en op studiefinanciering en tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten een deugdelijk fundament hebben.

3. Vormgeving van de maatregel

3.1. Kern van de maatregel

Instellingen dienen voor voltijdse opleidingen een IIVO in te richten van ten minste 850 uren. Het bevoegd gezag kan een opleiding inrichten met verschillende studieduur (verschillend aantal jaren) voor verschillende groepen van deelnemers, maar dient ook dan ervoor te zorgen dat in elk van die trajecten elk van de studie jaren van die opleiding een IIVO van 850 uren telt.

Het bevoegd gezag legt in de onderwijs- en examenregeling (OER) per opleiding de eventuele specifieke trajecten en de omvang en invulling van het opleidingsprogramma vast. Het voorstel van wet tot wijziging van onder meer de Wet educatie en beroepsonderwijs inzake deregulering en administratieve lastenverlichting (DAL; Kamerstukken II 2006/07, 30 853) vervangt deze verplichting tot vastlegging in het OER door een zorgplicht om aantoonbaar te voldoen aan de wettelijke eisen voor voltijdse beroepsopleidingen. Op welke wijze het bevoegd gezag aantoont dat aan deze eisen wordt voldaan, staat hem na inwerkingtreding van DAL in beginsel vrij. Te denken valt in elk geval aan lesroosters en registratie van lesuitval.

In de WSF 2000 en de WTOS wordt de aanspraak op studiefinanciering of tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten voortaan toegekend aan deelnemers van voltijdse (trajecten van) opleidingen in de beroepsopleidende leerweg.

De norm die hierboven is uitgewerkt, geldt niet voor deeltijdse opleidingen. Deeltijds zijn alle opleidingen die een IIVO hebben van minder dan 850 uur. Voor die opleidingen geldt overigens voor de bekostiging al een ondergrens van 300 uur.

3.2. In Instellingstijd Verzorgd Onderwijs (IIVO)

Het IIVO is het programma zoals dat voor een bepaalde deelnemer of groep deelnemers geldt en dat onder verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag van de instelling wordt uitgevoerd. IIVO is dus niet hetzelfde als contacturen: het is het onderwijsaanbod van het bevoegd gezag zoals dit ook

daadwerkelijk moet worden aangeboden in opleidingen of opleidingstrajecten. Het IIVO is daarom tevens onderdeel van de afspraken in de onderwijsovereenkomst en in de beroepspraktijkovereenkomst. Het is in de eerste plaats een aanbodverplichting voor de onderwijsinstelling, maar, omdat dit aanbod niet vrijblijvend mag zijn, behoren instellingen met de deelnemer afspraken te maken over daadwerkelijke deelneming aan het onderwijs. Die afspraken blijken uit de onderwijsovereenkomst en – voor de beroepspraktijkvorming– uit de BPV-overeenkomst.

Het wetsvoorstel vult de urennorm niet concreet in. Dit betekent dat de programmering moet zijn vastgelegd in een planningsdocument zoals bijvoorbeeld een rooster, studieplan of jaarplan). Op grond van het wetsvoorstel moet ook in de onderwijs- en examenregeling (OER) worden aangegeven op welke wijze invulling is gegeven aan (onder andere) de 850 urennorm.

1. De onderwijsactiviteiten zijn gericht op het bereiken van de “onderwijs- en vormingsdoelen van de opleiding”. Hiermee wordt bedoeld: de eindtermen van de bestaande eindtermgerichte opleidingen dan wel competenties van de experimentele competentiegerichte opleidingen én de eigen onderwijs- en vormingsdoelen van de instelling.
2. De onderwijsactiviteiten worden onder verantwoordelijkheid en toezicht van het bevoegd gezag van de instelling uitgevoerd.

Uiteraard geldt dat de uitvoering dient te geschieden door onderwijspersoneel dat op grond van de wet met die werkzaamheden mag worden belast.

Onderwijsactiviteiten die, mits ze voldoen aan bovengenoemde criteria, voor het voldoen aan de urennorm meegerekend kunnen worden, zijn bijvoorbeeld:

- ingeroosterde lessen;
- beroepspraktijkvorming (inclusief stage) ;
- activiteiten na 18.00 uur;
- activiteiten in een Open Leercentrum (OLC) of mediatheek;
- binnen- en buitenschoolse praktijksimulatie;
- individuele begeleiding;
- studiebegeleiding;
- toets- en examenactiviteiten;
- voorbereidende en ondersteunende activiteiten (VOA), voor zover deze zijn opgenomen in het onderwijsprogramma van een opleidingstraject (bijvoorbeeld een traject voor ongediplomeerde instromers) en de deelnemers zijn ingeschreven in de opleiding waarbinnen het opleidingstraject valt;
- activiteiten buiten de instelling zoals bijvoorbeeld excursies en werkbezoeken;
- ICT-toepassingen voor buitenschools onderwijs;
- activiteiten in de vorm van individuele of groepsopdrachten in het kader van een opleiding en waarvan de begeleidings- en voortgangsregistratie inzichtelijk is (de instelling kan de voortgang van de individuele deelnemers met behulp van een voortgangsregistratiesysteem volgen en inzichtelijk maken), uitgevoerd in de instelling of indien noodzakelijk buiten de instelling;
- inloop mentor- of begeleidingsuren.

Een limitatieve opsomming van onderwijsactiviteiten die mee mogen tellen voor het voldoen aan de urennorm is niet mogelijk. Dat is ook niet wenselijk, omdat het een ongewenste belemmering zou kunnen vormen voor nieuwe onderwijsvormen.

Activiteiten waarvan de uren niet meegerekend kunnen worden voor het voldoen aan de urennorm zijn bijvoorbeeld:

- huiswerk;
- niet op eindtermen, competenties of eigen onderwijs- en vormingsdoelen van de instelling gerichte activiteiten, zoals bijvoorbeeld recreatieve programma's en voorbereidende en ondersteunende activiteiten (VOA) die niet in het onderwijsprogramma van het betreffende opleidingstraject van de opleiding zijn opgenomen en ingeroosterd.

Met bovenstaande operationele aanduiding van de onderwijsnorm beoogt de wetgever recht te doen aan de behoeften aan maatwerk en moderne onderwijsvormen, zonder dat dit ten koste gaat van de waarborging van de kwaliteit van het onderwijs.

De omschrijving van het opleidingsprogramma, inclusief het IIVO, wordt vastgelegd in de OER en wordt doorvertaald naar de onderwijsovereenkomst. De OER omvat dus meer dan het IIVO. De instelling is verantwoordelijk voor het aanbieden van een kwalitatief en kwantitatief voldoende onderwijsprogramma.

3.3. Werking voor het niet-bekostigd beroepsonderwijs

Richt een niet-bekostigde instelling een voltijds traject in, dan moet dit traject, willen de deelnemers aanspraak kunnen maken op studiefinanciering c.q. de ouders op tegemoetkoming in de schoolkosten, voldoen aan dezelfde norm als bekostigde opleidingen. De inrichtingsvoorschriften voor voltijdse onderwijstrajecten zijn ook van toepassing op niet-bekostigd onderwijs. Dit houdt dus in dat ook in het niet-bekostigd onderwijs in geval van een keuze voor voltijds ingerichte opleidingen tenminste 850 uren IIVO aangeboden moeten worden. Daarmee blijft het uitgangspunt van de WEB overeind dat de voorschriften voor het onderwijs gelijkelijk gelden voor bekostigde en niet-bekostigde instellingen. Ook voorkomt deze gelijkstelling oneigenlijke concurrentieverhoudingen.

3.4. Verantwoording door de instelling

De instelling moet zowel inzicht vooraf bieden in als verantwoording achteraf geven over de realisatie van het onderwijsprogramma. Het inzicht vooraf moet worden geboden door de OER (en de documenten waarin de OER wordt uitgewerkt, zoals het jaarplan en de lesroosters) in combinatie met de onderwijsovereenkomst. De WEB bepaalt al dat de OER moet aangeven welke eindtermen bij de opleiding worden nagestreefd, met de bijbehorende activiteiten. Dit wetsvoorstel expliciteert dat de OER ook de omvang en invulling van het IIVO beschrijft. Uiteraard behoren bijzondere trajecten binnen de opleiding, voor individuele deelnemers of groepen van deelnemers, eveneens te worden aangegeven (dit is een onderdeel van de onderwijsovereenkomst). Dat geldt bijvoorbeeld voor trajecten voor deelnemers die vanwege elders verworven competenties (EVC) niet alle onderdelen van de opleiding behoeven te volgen. Ook voor die deelnemers geldt dat het programma bestaande

uit de onderdelen van de opleiding die zij nog wel moeten volgen, tenminste 850 uur moet omvatten.

De inspectie houdt zowel toezicht op de programmering als op de realisatie (toezichtskader). Het toezicht op de programmering verloopt in eerste instantie langs de weg van de accountantscontrole. Met betrekking tot de 850 urennorm geldt dat de instellingsaccountant vaststelt dat de instelling aantoonbaar tenminste 850 uur in instellingstijd verzorgd onderwijs heeft geprogrammeerd.

3.5. Gevolgen voor het sanctieregime WEB en WSF 2000/WTOS

De 850 urennorm is een inrichtingsvoorschrift in de WEB: de instelling die kiest voor het aanbieden van een voltijdse opleiding, moet de norm in acht nemen. Bij het niet-realiseren van de norm voor een voltijds traject kunnen sancties worden opgelegd als in de WEB al zijn voorzien. Het sanctieregime van de WEB verandert dus op zich niet door dit wetsvoorstel. Wel voorziet het wetsvoorstel in een duidelijker aangrijpingspunt voor de sancties. Overigens gaan aan iedere sanctie een onderzoek en een procedure van hoor en wederhoor vooraf. Sancties zijn dus geen automatisch gevolg van het niet-realiseren van de normen; er kunnen afspraken over een verbetertraject worden gemaakt; en ook kan met situaties van overmacht rekening worden gehouden.

De huidige sanctie op het niet-realiseren van de 850 urennorm verdwijnt uit de WSF 2000 en uit de WTOS. In gebreke blijven van de instelling bij de invulling van voltijdse opleidingen heeft voortaan gevolgen binnen de WEB, maar geen effect op de aanspraak op SF/TOS van deelnemers binnen de betreffende opleidingen. Sancties op het gedrag van de individuele deelnemer (onjuiste opgave van gegevens en langdurige afwezigheid) blijven natuurlijk wel in WSF2000 en WTOS staan. Zie hiervoor ook paragraaf 2.2 van deze toelichting.

3.6. Wijzigingen in het uitvoeringsregime van WSF 2000 en WTOS

Het wetsvoorstel verandert niet de gronden voor toekenning van studiefinanciering (WSF 2000) of tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten (WTOS) voor deelnemers in het beroepsonderwijs. Uitgangspunten voor studiefinanciering en tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten zijn momenteel het daadwerkelijk volgen van een voltijds BOL-traject (als operationalisatie van het criterium dat onderwijs van zodanige zwaarte wordt gevolgd dat daarnaast geen volledige werkkring mogelijk is).

De huidige WEB, de WSF 2000 en de WTOS gaan ervan uit dat de instellingen trajecten die aan de urennorm voldoen, vermelden in de OER en melden aan de IB-Groep. Deelnemers aan deze trajecten hebben dan aanspraak op studiefinanciering of de tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten. De deelnemers of diens ouders dienen hiertoe een aanvraag in bij de IB-Groep. De IB-Groep controleert vervolgens of de deelnemer ook daadwerkelijk is ingeschreven aan de door hem of haar opgegeven opleiding.

In dit wetsvoorstel wordt onder meer geregeld dat de verplichting van instellingen om opleidingstrajecten die voldoen aan het 850 klokuren criterium aan de IB-Groep te melden, komt te vervallen. De procedure voor de aanvrager blijft dezelfde; de studiefinanciering dan wel de tegemoetkoming in de onderwijsbijdrage en schoolkosten worden aangevraagd op basis van (voorgenomen) inschrijving in een voltijdse BOL-opleiding. De IB-Groep controleert vervolgens of de studerende is ingeschreven aan de door hem of haar aangegeven opleiding.

4. Uitvoerbaarheid

Zowel het agentschap CFI als de IB-Groep is om een oordeel gevraagd over de uitvoerbaarheid van het wetsvoorstel.

CFI acht het wetsvoorstel uitvoerbaar. De uitvoeringslasten voor CFI zijn wel sterk afhankelijk van de nadere invulling die wordt gegeven aan het handhavingsbeleid, met name op het gebied van de bekostiging en sanctie. Voor de instellingen zullen de uitvoeringsgevolgen zich primair toespitsen op de programmering van het onderwijs en het aanpassen van de onderwijs- en examenregelingen. De IB-Groep heeft laten weten dat zij de wijzigingen die voortvloeien uit het wetsvoorstel kan uitvoeren.

5. Financiële gevolgen

Uitvoering van de urennorm dient plaats te vinden binnen het bestaande financiële kader, te weten de financiële middelen die het ministerie van OCenW aan de instellingen beschikbaar stelt. Voorts biedt de zo breed mogelijke inhoudelijke definiëring van de urennorm de instellingen maximale ruimte voor een zeer gevarieerde invulling. Van instellingen mag worden verwacht dat zij met het bestaande bekostigingsniveau hieraan kunnen voldoen.

ARTIKEL EN

Artikel I

Onderdeel A

De nieuwe begripsbepalingen van voltijdse en deeltijdse beroepsopleidingen sluiten aan bij de omschrijving van deze begrippen in artikel 7.2.7.

Onderdeel B

Het nieuwe tweede lid van artikel 7.2.7 werkt het onderscheid tussen voltijdse en deeltijdse beroepsopleidingen uit. Dat onderscheid heeft wetsystematische redenen: het maakt verwijzingen in de WEB en in WSF2000/WTOS naar bepaalde typen van beroepsonderwijs (hoofdzakelijk het voltijdse type) eenvoudiger.

Het nieuwe derde lid definieert voltijdse beroepsopleidingen. Alleen BOL-opleidingen kunnen voltijds zijn. Voor voltijdse opleidingen geldt de verplichting tot inrichting van een IIVO van ten minste 850 uren per studiejaar bij studiejaar met een studielast van 1600 uren. (1600 uur is de

gangbare aanduiding voor het normatieve studiejaar van veertig weken van elk veertig uur studie, zoals bedoeld in artikel 7.2.4, negende lid, van de WEB). Bij een voltijdse opleiding heeft ieder studiejaar een IIVO van ten minste 850 uur en een studielast van 1600 uur, ongeacht eventuele fluctuaties in de duur van studiejaar vanwege vakantiespreiding. Dat geldt alleen niet altijd voor het laatste studiejaar. Heeft het laatste jaar een geringere studielast dan 1600 uren, dan geldt een evenredig kleinere omvang van het IIVO in dat jaar. Alle overige beroepsopleidingen, gelden als deeltijds (zie het vijfde lid). Voor de goede orde wordt opgemerkt dat BBL-opleidingen - om wetsystematische redenen - wel gedefinieerd zijn als deeltijds, maar dit betekent niet dat BBL-opleidingen feitelijk slechts een beperkt aantal uren tellen. Integendeel, BBL-opleidingen komen doorgaans ruim boven de 850 uur uit.

Het vierde lid geeft een globale omschrijving van de activiteiten die moeten worden gerekend tot het IIVO.

Onderdeel C

De OER moet voortaan ook de verdeling van het onderwijsprogramma over studiejaar aangeven (aanvulling op artikel 7.4.8, eerste lid, onderdeel c). Dit vloeit voort uit de keuze om voor te schrijven dat alle studiejaar van een voltijdse opleiding behalve het laatste jaar een IIVO-programma van 850 uur hebben.

Het nieuwe onderdeel c1 maakt een directe controle op het IIVO mogelijk.

De OER moet de verantwoording bevatten van de invulling van de urennorm van het IIVO. Daarom wordt artikel 7.4.8, eerste lid, aangevuld met een onderdeel e1.

Het oude onderdeel f van het eerste lid is geschrapt. Voor de toepassing van WSF 2000/WTOS is uitsluitend doorslaggevend of een beroepsopleiding door het bevoegd gezag in algemene zin is ingericht als voltijds. Het nieuwe onderdeel f geeft dit ook aan.

Onderdeel f1 is –naast de toevoeging van onderdeel c1- nodig in verband met de introductie van het IIVO en omdat ook voor deeltijdse beroepsopleidingen de OER de studielast en het IIVO moet vermelden.

Onderdeel D

Vanwege het grote belang van typering van opleidingen als te zijn ingericht als voltijds (BOL) of deeltijds voor toepassing van WEB en WSF 2000/WTOS, is gekozen voor een verplichting om dat karakter expliciet uit de onderwijsovereenkomst te laten blijken.

Artikel II

Onderdeel A

De WSF 2000 heeft voortaan wat de WEB betreft uitsluitend betrekking op beroepsopleidingen in de beroepsopleidende leerweg die in het studiejaar waarin de studiefinanciering voor de desbetreffende opleiding wordt toegekend als voltijds zijn aangemerkt.

Onderdeel B

Dit derde lid kan vervallen omdat de inhoudelijke eisen aan beroepsonderwijs voortaan eenvoudig door een verwijzing naar voltijdse beroepsopleidingen kunnen worden aangegeven. Die verwijzing omvat dan ook de 850 urennorm en - in aangepaste vorm - de eis dat naast de opleiding geen volledige werkkring mogelijk is (zie de bepaling in artikel 7.2.7, derde lid, WEB dat een voltijdse beroepsopleiding een studielast heeft van 1600 uur).

Onderdeel C

Artikel 2.6 kan geheel vervallen. De vaststelling of een beroepsopleiding niet meer voldoet aan de 850 urennorm is voortaan een zaak die uit de toepassing van de WEB volgt, en is dus geen kwestie meer van een constatering door de minister op grond van de WSF 2000. Komt het onderwijs toch onder de 850 urennorm, dan overtreden de instellingen de WEB en kan een sanctie volgen. Zolang in het kader van de WEB de 850 urennorm wordt nagekomen, is de koppeling met de WSF 2000 in orde. Als de minister constateert dat de 850 urennorm niet wordt nagekomen, dan is voor deelnemers aan beroepsopleidingen die al studiefinanciering ontvangen nog steeds de koppeling met de WSF 2000 in orde, maar kan het bevoegd gezag van de instelling door een op de WEB gebaseerde sanctie worden getroffen. Zolang de instelling deelnemers mag inschrijven als deelnemers aan een voltijdse beroepsopleiding, bestaat er aanspraak op studiefinanciering.

Onderdeel D

De verwijzing in artikel 5.9 naar artikel 9.5, vijfde lid, wordt aangepast aan het vernummen van dat artikellid.

Onderdeel E

Dit is een technische aanpassing vanwege het vervallen van artikel 2.5, derde lid, en artikel 2.6.

Onderdeel F

Artikel 9.5, tweede lid, verplicht instellingen er nu nog toe om vóór 1 mei aan de IBG te berichten welke SF-opleidingstrajecten in het eerstvolgende studiejaar die instelling verzorgt. Dat lid moet vervallen om de hiervoor al genoemde redenen.

De technische wijziging in punt 3 is nodig omdat artikel 9.5, vierde lid, is vervallen.

Onderdeel G

De verwijzing in artikel 9.7 naar artikel 9.5, vijfde lid, wordt aangepast aan het vernummen van dat artikellid.

Onderdeel H

Artikel 9.9 moet vervallen omdat artikel 9.5, tweede en derde lid, vervalt.

Onderdeel I

De verwijzing in artikel 10.6 naar artikel 9.5, tweede lid, wordt geschrapt omdat dat artikellid vervalt.

Artikel III

De WTOS is voor voltijdse beroepsopleidingen aangepast overeenkomstig de wijzigingen van de WSF 2000. Dit betekent het volgende. De urennorm voor deze opleidingen (zie de verwijzing naar artikel 2.7 WTOS in artikel 2.17 WTOS) is overgeheveld naar de WEB en de sanctie voor de deelnemer bij niet-naleving van deze norm door de instelling (artikel 2.18 WTOS) vervalt. Zolang de instelling deelnemers mag inschrijven als deelnemers aan een voltijdse beroepsopleiding, bestaat er aanspraak op tegemoetkoming voor de (ouders van) de deelnemer. De vraag of een beroepsopleiding voldoet aan de 850 urennorm volgt uit de toepassing van de WEB en is geen constatering meer op grond van de WTOS, zodat de melding op grond van artikel 9.4, tweede lid, WTOS, de sanctie op grond van artikel 9.8, tweede lid (oud), WTOS en de verwijzingen naar artikel 2.7 WTOS in artikel 9.4, derde lid (oud) en artikel 9.8, eerste lid, WTOS kunnen vervallen.

Voor de overige opleidingen, waaronder voortgezet algemeen volwassenenonderwijs (vavo), is de 850 urennorm in artikel 2.17 WTOS gehandhaafd. Voor deze opleidingen is immers geen urennorm in de WEB of de WVO opgenomen. Wel geldt ook voor deze opleidingen, dat de sanctie voor de deelnemer bij niet-naleving van de 850 urennorm door de instelling (artikel 2.18) vervalt. Of ten minste 850 klokuren per schooljaar worden besteed aan het volgen van lessen of stages, is bij vavo afhankelijk van aantal en de aard van de vakken waarvoor de deelnemer is ingeschreven.

Voor de overige opleidingen is ook de informatieverplichting van de instelling in artikel 9.4, derde lid, WTOS gehandhaafd. Deze verplichting houdt in dat de instelling voor 1 mei aan de minister meldt dat een voltijds opleiding in het volgende schooljaar niet meer voltijds zal zijn. De meldingsplicht heeft betrekking op de volledige opleiding en niet op onderdelen daarvan. De instelling behoeft dus niet aan de minister te melden dat het vakkenpakket van een individuele vavo-deelnemer niet aan de 850 urennorm voldoet.

Artikel IV

De wijziging in de begripsbepaling van "dagschool" in artikel 1, onderdeel e.1^a, van de LCW vervangt de verwijzing naar de urennorm die nu nog voorkomt in de WSF 2000 maar zal komen te vervallen, door een rechtstreekse verwijzing naar voltijdse beroepsopleidingen zoals geregeld in de WEB, conform de aanpassing van WSF 2000. De artikelen over deeltijdse beroepsopleidingen en vavo zijn ongewijzigd gebleven.

Artikel V

Het in paragraaf 3.1 reeds genoemde wetsvoorstel DAL bevat een voorstel voor een geheel nieuw artikel 7.4.8 van de WEB. Als die wijziging eerder in werking treedt dan de aanpassing van artikel 7.4.8 in artikel I, onderdeel C, van het onderhavige wetsvoorstel, is laatstgenoemd onderdeel onuitvoerbaar. In het omgekeerde geval (artikel I, onderdeel C, treedt eerder in werking dan artikel 7.4.8 zoals opgenomen in DAL) doet DAL de aanpassing van artikel 7.4.8 zoals opgenomen in artikel

I, onderdeel C, van het onderhavige wetsvoorstel teniet. Artikel V voorziet in afstemming tussen de wijzigingen van artikel 7.4.8 WEB in beide wetsvoorstellen.

Artikel VI

Om te voorkomen dat deelnemers aan een beroepsopleiding studiefinanciering of een tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten verliezen omdat instellingen in het studiejaar 2006-2007 de urennorm niet naleven, is het dringend gewenst dat de wijzigingen van de desbetreffende artikelen uiterlijk 1 augustus 2007 in werking treden. Daarom is bepaald dat deze wijzigingen, die alleen een begunstigende werking hebben, tot die datum terugwerken als het Staatsblad waarin de wet wordt geplaatst na 31 juli 2007 wordt uitgegeven.

De Staatssecretaris van Onderwijs,
Cultuur en Wetenschap,

(Marja van Bijsterveldt-Vliegenthart)