

Vergaderjaar 2003–2004

29 546

Vermindering regeldruk OCW

Nr. 2

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 16 juni 2004

Binnen de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap¹ hebben enkele fracties de behoefte vragen en opmerkingen voor te leggen over de volgende brieven van de minister van van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap:

- **de brief van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap d.d. 20 april 2004 inzake Administratieve Lasten Bedrijfsleven (Kamerstuk 29 515, nr. 9)**
- **de brief van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, d.d. 27 april 2004 (briefnr. OCW0400462)**
- **het advies «Bureaucratisering in het onderwijs» van de Onderwijsraad (bijlage bij OCW0400462)**
- **brieven van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, d.d. 8 maart resp. 27 april 2004 (briefnr. OCW0400274 en Kamerstuk 29 546, nr. 1)**
- **Onderzoeksrapport Regeldruk OCW-instellingen, een onderzoek in de sectoren PO, BVE, OWB, WO en podiumkunsten (bijlage bij OCW0400274).**

¹ Samenstelling:

Leden: Van Nieuwenhoven (PvdA), Van de Camp (CDA), Kalsbeek (PvdA), Cornielje (VVD), voorzitter, Lambrechts (D66), Hamer (PvdA), Van Bommel (SP), Vendrik (GL), Mosterd (CDA), Blok (VVD), Balemans (VVD), Slob (CU), Vergeer (SP), Tichelaar (PvdA), Joldersma (CDA), De Vries (CDA), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Eski (CDA), Eijsink (PvdA), Leerdam, MFA (PvdA), Ondervoorzitter, Van Miltenburg (VVD), Kraneveldt (LPF), Hermans (LPF), Van Dam (PvdA), Visser (VVD) en Azough (GL).

Piv. leden: Kruijssen (PvdA), Ferrier (CDA), Verbeet (PvdA), Rijjstra (VVD), Van der Laan (D66), Boelhouwer (PvdA), vacature (algemeen), Tonkens (GL), Van Oerle-van der Horst (CDA), Hirsi Ali (VVD), Örgü (VVD), Van der Vlies (SGP), Kant (SP), Dijkma (PvdA), Hessels (CDA), Sterk (CDA), Atsma (CDA), Van Bochove (CDA), Van Hijum (CDA), Arib (PvdA), Stuurman (PvdA), De Krom (VVD), Varela (LPF), Nawijn (LPF), Adelmund (PvdA), Aptroot (VVD) en Halsema (GL).

De voorzitter van de commissie,
Cornielje

Adjunct-griffier van de commissie,
Boeve

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Administratieve lasten bedrijfsleven

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de voorgestelde maatregelen. Zij waarderen het dat ook het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap wil en kan bijdragen aan de administratieve lastenverlichting van het bedrijfsleven. Zij constateren dat gekomen wordt tot een verlichting van ruim 25%, hetgeen aansluit bij de kabinetsambitie. Graag ontvangen de leden wel de groslijst zoals die is opgesteld door de begeleidingscommissie. De leden van voornoemde fractie hebben nog een aantal vragen en opmerkingen. Met de minister zijn deze leden van oordeel dat de maatregelen niet ten koste mogen gaan van de oorspronkelijke beleidsdoelstellingen. Zij zijn van oordeel dat er eerder sprake moet zijn van een versterking, bijvoorbeeld op het gebied van onderwijs-arbeidsmarkt en het tegengaan van vroegtijdig schooluitval. De leden steunen de voorstellen op het gebied van de leerbedrijven. Begrijpen zij het goed dat de minister niet bevordert de erkenningsprocedure zelf te vereenvoudigen? Waarom niet? Wat is het oordeel van de minister over de stelling van Colo¹ dat het onzinnig is te veronderstellen dat de maatregelen ten aanzien van de erkenningsprocedure leiden tot een reductie van de administratieve lasten? Kan de minister de gevolgen nog eens nader in beeld brengen? Ook vragen de leden van deze fractie of de kwaliteit, zoals Colo stelt, met de voorgestelde maatregelen in gevaar komt.

Deze leden achten het van belang dat meer bedrijven erkend worden. Daarvoor is ook een reductie van de papierenrompslomp in de begeleiding nodig. Zeker voor het kleinbedrijf. Kan een betere begeleiding door de school het bedrijfsleven ook niet ontlasten? De aan het woord zijnde leden constateren dat ook veel bedrijven worden belemmerd in het creëren van leerwerkplaatsen of duale plaatsen door de arbeidstijden- en arbo-regelgeving. Dit geldt vooral voor jonge leerlingen. Wat doet de minister aan dit probleem, zo vragen deze leden.

Verder vragen de leden of de minister verwacht dat de Kenniscentra actief meewerken aan de voorgestelde maatregelen en hoe zij dat denkt te bevorderen. Deze leden verwijzen naar het voornoemde schrijven Colo d.d. 25 mei 2004, waarin gewezen wordt op de autonomie van de Kenniscentra (bestaande uit onderwijs, werkgevers en werknemers). De leden van deze fractie hechten aan een spoedige implementatie van deze maatregelen en vragen om een doelgerichte projectmatige aanpak en monitoring.

De verbeteringen op het gebied van de monumentenwet hebben de steun van deze leden. Wel vragen zij of de procedures voor het aanvragen van subsidies en aanpassingen ook niet vereenvoudigd en versneld kunnen worden. Een lange tijdsduur komt de staat van het monument niet ten goede. Verder missen deze leden voorstellen die verband houden met de fricties tussen de regels voor monumenten en de vereisten op het gebied van brandveiligheid en arbeidsomstandigheden. De exploitatie van monumenten kan daardoor ernstig worden belemmerd, hetgeen ook de instandhouding kan bemoeilijken. De leden van deze fractie missen wel voorstellen die samenhangen met het verminderen van de lasten als gevolg van de regelgeving op het gebied van archeologische bodemschatten. Op het gebied van cultuur missen deze leden ook voorstellen die voor theaters en evenementen de lasten verminderen die samenhangen met het verrichten van diensten door buitenlandse artiesten.

Voor de leden van de PvdA-fractie vormen de administratieve lasten voor het bedrijfsleven een bron van zorg. Gezien de ernst van de problematiek zijn deze leden niet bijster onder de indruk van de brief van de minister van 20 april 2004 (briefnr. OCW0400462). Zij onderkennen dat van de

¹ Bron: brief van Colo d.d. 25 mei 2004 (ocw0400522).

totale omvang van de administratieve lasten die ruim € 18 miljoen bedragen het leeuwendeel (bijna € 16 miljoen) wordt gevormd door de lasten die samenhangen met de sector beroepsonderwijs- en volwassen-educatie (bve). Het betreft de informatieverplichtingen waaraan bedrijven moeten voldoen voor erkenning als leerbedrijf, de vele individuele overeenkomsten die moeten worden gesloten per deelnemer aan de beroepspraktijkvorming en de lasten voor de jaarlijkse controle van opleidingen op eindtermen. Voorgesteld wordt dat het voortaan niet langer nodig is dat een leerbedrijf voor verschillende opleidingen apart wordt erkend en de geldigheidsduur van de erkenning wordt verlegd van twee naar vier jaar. Betekent dit dat de minister nog op zoek is naar het ei van Columbus inzake de vele individuele overeenkomsten en de jaarlijkse controle van opleidingen op eindtermen, willen deze leden weten. Welke nadere actie gaat zij in dezen ondernemen, vragen zij. Beroepspraktijkvorming schiet zijn doel voorbij wanneer jongeren zomaar bij voorkomende klussen op een bedrijf aan het werk worden gezet. Administratieve lasten vormen geen doel op zich maar dienen als middel bij de kwaliteitsborging van de beroepspraktijkvorming en die kwaliteitsborging moet worden gerealiseerd met niet meer administratieve lasten dan noodzakelijk. Deelt de minister deze visie? Op welke wijze wordt nu binnen de voorstellen recht gedaan aan het belang dat deelnemers hebben bij beroepspraktijkvorming die erkenning krijgt bij meer dan één enkel bedrijf, vragen voornoemde leden. Ook willen zij weten of de Jongerenorganisatie Beroeps- onderwijs (JOB) ook betrokken is bij de gedachtevorming over de aanpak van de administratieve lasten. Hoe reageerde deze organisatie, vragen de leden. De minister presenteert de invoering van de prestatiebeurs in de bve-sector als een middel tot vermindering van de gegevensoverdracht dat pas over een aantal jaren zal zichtbaar worden in een reductie van de administratieve lasten. De aan het woord zijnde leden willen echter weten wie er op draaien voor de administratieve lasten die voortvloeien uit de mogelijke groei van het voortijdig schoolverlaten ten gevolge van de invoering van deze prestatiebeurs. In de bve-sector blijkt de grootste irritatie zich te concentreren op wet- en regelgeving van OCW en bijvoorbeeld niet die van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De leden vinden dit een belangrijk gegeven omdat een voortvarende minister in dit geval op basis van een gedegen heroverweging de regeldruk kan opschonen, zonder dat alles hoeft te verzanden in gehakketak tussen de ministeries. Er ligt nu een projectplan «OCW ontregelt». Dit projectplan formuleert de zeer concrete doelstelling van een reductie van de administratieve lasten met 25 % voor burgers. Welke overwegingen liggen ten grondslag aan precies dit percentage en tot welk percentage leiden deze overwegingen voor de vermindering van administratieve lasten voor het bedrijfsleven, willen de leden van voornoemde fractie weten.

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de voorliggende stukken. Naar aanleiding van deze brieven en rapporten wensen de leden van deze fractie een aantal vragen aan de minister te stellen. Ten eerste stellen deze leden een algemene vraag, namelijk: hoe verhouden zich de maatregelen die het ministerie heeft getroffen, dan wel voornemens is te treffen, om te komen tot een reductie van de administratieve en secundaire lasten zich tot de VBTB-operatie (van beleidsbegroting tot beleidsverantwoording)?

Bureaucratisering onderwijs

De leden van de PvdA-fractie hebben met zorg kennisgenomen van het rapport van de Onderwijsraad «Bureaucratisering in het onderwijs», waarin deze constateert dat het terugtreden van de rijksoverheid in het kader van decentralisatie en autonomievergroting, de scholen opzadelt met toegenomen administratie- en verantwoordingslast, die tevens leidt

tot een toename van de landelijke beheerslasten. De leden van de PvdA-fractie gaan ervan uit dat hierop nog een reactie van het kabinet komt. Zij vinden dat er een onderscheid moet worden gemaakt tussen verhoogde regelgeving met betrekking tot toezicht, verhoogde regelgeving die voortvloeit uit regelgeving door autonome gedecentraliseerde schoolbesturen en verhoogde regelgeving vanuit het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid tussen irritatie over de uitvoering en de inhoud van regels en tussen feitelijke en potentiële regeldruk.

De leden van de VVD-fractie merken op dat uit de verkenning «Bureaucratisering in het Onderwijs» van de Onderwijsraad naar voren komt dat extra overheidsgeld door scholen vooral naar secundaire lasten gaat en niet ten goede komt aan het primaire proces, namelijk onderwijs geven. De Onderwijsraad stelt dat dit «niet langer ongestraft door kan gaan». In de sector beroepsonderwijs en volwasseneneducatie (bve) wordt 39% van het budget aan secundaire lasten besteed. Deelt de minister de mening van de Onderwijsraad, vragen de leden. Zo ja, is zij van plan actie te ondernemen? De Onderwijsraad geeft aan dat naar haar mening het ministerie doordat zij de scholen meer autonomie heeft gegeven hen opzadelt met een toegenomen administratie- en verantwoordingslast. Heeft deze toegenomen last er toe geleid dat de scholen hun primaire taak minder goed kunnen uitoefenen, vragen de aan het woord zijnde leden. De Onderwijsraad noemt daarnaast in haar verkenning dat de decentralisatie naast een toename van kosten bij de gemeenten en onderwijsinstellingen ook tot een onbedoelde stijging van kosten op rijksniveau hebben geleid. Kan de minister aangeven welke financiële consequenties dit concreet heeft gehad voor het totale beleidsterrein van OCW? Is het waar dat decentralisatie per saldo meer kost dan centrale aansturing? Is het ook waar dat de schaalvergroting in het onderwijs die bedoeld was om te leiden tot meer efficiency eigenlijk tot meer bureaucratie heeft geleid? De Onderwijsraad ziet daarnaast het gevaar dat scholen groter worden dan wenselijk is vanuit oogpunt van de macrodoelmatigheid. Scholen houden vaak geen rekening met niet direct meetbare kosten (en baten) van schaalvergroting voor de leerlingen en de omgeving van de school. Ziet de minister ook het gevaar en de nadelen van schaalvergroting en wordt het beleid van het ministerie dat schaalbegroting bevordert aangepast, zo vragen deze leden.

De leden van de SP-fractie wijzen er op dat uit de verkenning van de Onderwijsraad blijkt dat de meeste bezwaren, in de sector, tegen de toename van bureaucratie zich richten op de bureaucratisering die de centrale overheid veroorzaakt. De schaalvergroting, waarvoor deze minister kiest, brengt een toename van bureaucratisering met zich mee. Onderwijsinstellingen en de schoolbesturen concurreren met elkaar en hebben vaak voornamelijk oog voor directe kosten. Ook volgens de Onderwijsraad bestaat hierdoor een groot gevaar dat scholen te groot worden, uit het oogpunt van macrodoelmatigheid, stellen deze leden. Het beleid heeft ertoe geleid dat praktisch alle extra middelen van het macrobudget zijn terecht gekomen bij secundaire onderwijstaken, merken de leden op. Daarbij heeft het beleid geleid tot een toename van administratieve en beheerslasten op lagere bestuurlijke niveaus, terwijl ook op centraal niveau ook een toename te zien is voor stelseltaken. Kortom, zo stellen deze leden, het toekennen van meer beleidsvrijheid in het kader van differentiatie en concurrentie, heeft geleid tot meer uitgaven aan secundaire processen bij de instellingen, bij gemeenten en bij de centrale overheid. De leden merken voorts op dat de minister in haar brief van 27 april jl. de verschuiving naar secundaire lasten een zorgelijke ontwikkeling noemt. Het valt de leden op dat de minister in deze brief voornamelijk ingaat op het terugdringen van de interne bureaucratie. De reactie op de nu vastgestelde gevolgen van schaalvergroting, waarvoor de minister al

veelvuldig was gewaarschuwd, worden opnieuw vooruitgeschoven naar eind september. De leden vragen of de minister dan daadwerkelijk geen eerste conclusies aan de doorgeschoten gevolgen van haar eigen beleid verbindt? Vindt zij het niet noodzakelijk om sneller met maatregelen te komen die het mogelijk maken de grenzen van doelmatige schaalvergroting van instellingen vast te stellen? Voorts vragen de leden of de minister kan aangeven welke lasten zijn toe te rekenen aan primaire en welke lasten aan secundaire bestedingsposten. De Onderwijsraad geeft aan dat er redenen zijn voor de overheid om scholen te prikkelen zo goed mogelijke kwaliteit te bieden met het beschikbare budget. Die prikkels zijn nu niet talrijk schrijft de Onderwijsraad. De leden vragen welke prikkels de minister wil inzetten. Vervolgens wijzen deze leden op het feit dat de invoering van de lumpsum heeft geleid tot hogere beheerslasten voor de scholen. Welke prikkel kan een verdere groei voorkomen, vragen deze leden. Ook vragen zij of de minister het wenselijk vindt dat de delen «handen in de klas», «ondersteuning» en «beheer» gescheiden worden weergegeven, waardoor het duidelijk wordt of er bij de re-allocatie van de middelen, verschuivingen optreden tussen de verschillende delen. Voorts willen de leden weten hoe de minister denkt de regionale monopolies te voorkomen en af te bouwen, waardoor de keuzevrijheid van de ouders wordt vergroot? De leden vinden het wenselijk dat er meer inzicht is, onder andere voor de Kamer, in de besteding van de publieke middelen zonder dat dit leidt tot een grotere bureaucratisering bij de instellingen. Daarbij kan gedacht worden aan het verantwoorden van een aantal kengetallen in de jaarrekening. De leden vragen de minister gemotiveerd aan te geven in hoeverre zij de volgende kengetallen in de jaarrekening zinvol acht voor de beoordeling van de doelmatigheid en de kwaliteit? Voor het hoger onderwijs wijzen de leden op de volgende zaken: het percentage/aantal contact uren per opleiding, de hoogte van het reclamebudget en sponsorbudget, de kosten van Public Relations (PR), de kosten van huisvesting, ICT en de personeelsopbouw (bijvoorbeeld: leeftijd, opleidingsniveau).

Deze kengetallen zijn niet uitputtend bedoeld, zo stellen de leden. Zij vragen de minister om een overzicht te verstrekken van de door haar noodzakelijk geachte kengetallen in de jaarrekening en de externe verantwoordings- en monitoroverzichten, zodat de Kamer een integraal oordeel kan geven over welke kengetallen ontbreken of overbodig zijn en op welke plaats zij thuishoren. Is de minister het met de leden eens dat een werkelijk onafhankelijke, informatief overzicht van alle instellingen, waarin dergelijke cijfers een rol spelen, reclame door instellingen overbodig maken, zo vragen de leden. Als de minister niet over cijfers beschikt over hoeveel middelen er worden besteed aan reclame, is dit dan een reden voor de minister om dit kengetal voortaan in de verantwoording te laten opnemen?

Kan de minister de verschuivingen in het voortgezet onderwijs tussen de budgetten voor personeel en materieel nog eens toelichten, vragen de leden. Ook willen zij weten of de minister het met hen eens is dat er meer geld van personeel naar materieel gaat dan omgekeerd het geval. Kan de minister gemotiveerd aangeven of hieruit af te leiden valt dat de bekostiging van het ministerie tekort schiet, vragen de aan het woord zijnde leden. De Onderwijsraad adviseert meer energie te steken in scholen en minder in fusies en tevens om schaalbeheersing door te voeren. Het advies geeft aan fusievoornemens tijdig kritisch te bezien en stelt voor initiatieven te nemen tot interne schaalverkleining, oftewel vorming van kleine scholen. De leden van voornoemde fractie zijn blij met deze steun van de Onderwijsraad, maar vragen of ook de minister eindelijk op deze punten actief voorstellen zal aandragen die daartoe kunnen bijdragen. Tevens vragen de leden of de oplossingen die de minister biedt, binnen het door haar zelf geschapen kader van «rekenschap en schaalvergroting», op zichzelf geen fundamentele contradictie bevatten. Interne

bureaucratie wordt gemonitord middels een bureaucratietoets en de minister zal, zo zegt zij, ook op het punt van de interne bureaucratie de instellingen om rekenschap vragen. Kan de minister aangeven of dergelijke maatregelen niet juist opnieuw tot meer bureaucratische processen zullen leiden, zo vragen deze leden.

Vermindering regeldruk OCW

De leden van de CDA-fractie waarderen het dat de minister de regeldruk in het onderwijs serieus wil aanpakken. Ook de afstemming met andere departementen achten deze leden van groot belang. De uit het eerste onderzoek voortgekomen feitelijke gegevens, geven daar ook alle aanleiding toe. De leden achten het van belang dat de minister ook een kwantitatieve doelstelling formuleert voor het verminderen van de regeldruk. Zij vragen waarom de minister niet nu reeds die doelstelling kan en wil stellen. De leden constateren voorts dat de minister nog geen concrete maatregelen voorstelt om te komen tot een vermindering van de regeldruk. De minister acht het wenselijk eerst de ervaren regeldruk verder in kaart te brengen. De leden vragen of dit niet tot onnodige vertraging zal leiden. In de ogen van deze leden is het mogelijk een groot aantal maatregelen waarover consensus bestaat nu reeds vast te stellen en te starten met de implementatie. Deze leden zien ook een nadrukkelijke samenhang met de door de Onderwijsraad geconstateerde toename in de bureaucratie van instellingen. Deelt de minister die visie? Het gevraagde plan van aanpak is niet meer dan een projectopzet en zegt niets over de maatregelen, hetgeen deze leden hadden verwacht. De leden tonen ongeduld, daar zij zo spoedig mogelijk in deze kabinetsperiode voor het onderwijs concrete resultaten willen bereiken. Acht de minister dat ook wenselijk en haalbaar, zo vragen deze leden.

De leden van de CDA-fractie waarderen het zeer dat de minister bij verandering van wet- en regeldruk in kaart brengt wat de effecten zijn op de regeldruk. Betreft de minister daarbij ook de administratieve lasten voor het bedrijfsleven, zo vragen voornoemde leden.

De leden van de SP-fractie vragen of de minister een indicatie kan geven van de kosten die gemoeid zijn met het totale project «OCW ontregelt»? De minister spreekt van een goede communicatiestrategie voor «OCW ontregelt». Hierin wordt een grote rol toebedeeld aan de internetsite van het ministerie van OCW. De leden vragen of de minister een beeld kan schetsen van de meer pro-actieve wijzen waarop de minister de actie zal communiceren met de sector.

II Reactie van de minister

Schriftelijk Overleg Vermindering Regeldruk OCW

1. Administratieve lasten bedrijfsleven

Op 20 april ontving u een brief van mij waarin wordt aangegeven hoe mijn departement de administratieve lasten voor het bedrijfsleven dat wordt geraakt door OCW regelgeving met een kwart zal verminderen. In het schriftelijk overleg, waarbij ook het rapport van de Onderwijsraad en ECORYS-NEI worden betrokken, zijn nadere vragen gesteld. Hieronder zal ik ingaan op de door u gestelde vragen.

Omvang reductiepercentage

De PvdA-fractie vraagt mij waarom OCW inzet op reductie van de regeldruk met een kwart. Zij vraagt zich af waarom zo'n zelfde percentage als uitgangspunt geldt voor reductie van de regeldruk bij burgers. De leden

van de CDA-fractie achten het van belang dat ik ook een kwantitatieve doelstelling formuleer voor het verminderen van de regeldruk bij instellingen. Zij vragen waarom ik niet nu reeds die doelstelling kan en wil stellen.

In het regeerakkoord is afgesproken dat de administratieve lasten voor het bedrijfsleven met een kwart naar beneden moeten. OCW beschouwt die ambitie als gegeven en presenteerde de voorstellen om tot de reductie te komen al aan de Kamer in de brief van 20 april 2004 met het kenmerk ASEA/DIR/2004/11328. Het IPAL houdt een vinger aan de pols voor wat betreft de ontwikkeling van deze lasten.

In het actieplan Andere Overheid van dit kabinet wordt ook gestreefd naar een kwart minder regeldruk voor burgers. OCW wil als eerste departement concreet invulling geven aan deze kabinetsbrede ambitie door het uitvoeren van een nulmeting naar de administratieve lasten die wij veroorzaken bij burgers (o.a. scholieren, studenten en eigenaren van monumenten).

Voor de instellingen gelden geen kabinetsbrede afspraken. Daar wil ik inzetten op een reductiepercentage dat ambitieus en realistisch is. Als blijkt dat een kwart minder regeldruk te halen is met lopend beleid, dan vind ik het aantrekkelijker een hogere streefwaarde te formuleren. Blijkt daarentegen dat vermindering met een kwart werkelijk onhaalbaar is, dan wil ik dat open met u bespreken.

De leden van de CDA-fractie ontvangen graag een groslijst met voorstellen zoals die is opgesteld door de begeleidingscommissie in het traject lastenverlichting bedrijfsleven.

Ik kan u daarvoor verwijzen naar de brief aan de Kamer van 20 april 2004. Alle suggesties van de begeleidingscommissie zijn daarin opgenomen.

Administratieve lasten en VBTB

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de voorliggende stukken. Naar aanleiding van deze brieven en rapporten wensen de leden van deze fractie een aantal vragen aan mij te stellen. Ten eerste stellen deze leden een algemene vraag, namelijk: hoe verhouden zich de maatregelen die het ministerie heeft getroffen, dan wel voornemens is te treffen, om te komen tot een reductie van de administratieve en secundaire lasten zich tot de VBTB-operatie (van beleidsbegroting tot beleidsverantwoording)?

De VBTB-operatie is van belang als instrument dat een kader biedt voor een goede beleidsvorming. Het koppelen van budgetten aan operationele doelstellingen en het opstellen van prestatie-indicatoren is behulpzaam bij het doelgericht inzetten van publieke middelen. Aan de andere kant kan te veel nadruk op VBTB leiden tot een ongewenste toename van de omvang van het secundaire proces. In de lopende rijksbrede evaluatie van VBTB (onder leiding van Financiën) wordt hier aandacht aan besteed. Deze evaluatie wordt komend najaar aan de Tweede Kamer aangeboden.

Administratieve lastenvermindering, BVE en het COLO

Over de gevolgen van voorgestelde ingrepen in de erkenning van leerbedrijven heeft de Kamer mij veel vragen gesteld.

De leden van de CDA-fractie steunen de voorstellen op het gebied van de leerbedrijven. Begrijpen zij het goed dat de minister niet bevordert de erkenningprocedure zelf te vereenvoudigen? Waarom niet?

De erkenningprocedure zelf wordt wel én niet veranderd. Niet, omdat de criteria die de Kenniscentra Beroepsonderwijs en Bedrijfsleven hanteren, niet veranderd worden. Wel, omdat voorgesteld wordt de geldigheidsduur van de erkenning te verlengen van twee naar vier jaar en een erkenning van een KBB voor een opleiding een generieke erkenning te laten zijn voor alle opleidingen van dat KBB.

Het CDA vraagt mij mijn oordeel over de stelling van Colo¹ dat het onzinnig is te veronderstellen dat de maatregelen ten aanzien van de erkenningprocedure leiden tot een reductie van de administratieve lasten? Kan de minister de gevolgen nog eens nader in beeld brengen.

Waar nu om de twee jaar een accreditatie opnieuw moet worden uitgevoerd, wordt dat om de vier jaar. Aangezien een accreditatie voor het te accrediteren bedrijf de verplichting met zich meebrengt gegevens aan te leveren c.q. zichtbaar te maken, houdt dat een tijdsinvestering en dus kosten in. Die worden minder. Ook een bedrijf dat beroepspraktijkvorming verzorgt voor twee opleidingen uit de kwalificatiestructuur van een KBB is minder geld en dus tijd kwijt, want dat bedrijf zou dan nog maar één keer in plaats van twee keer behoeven te worden geaccrediteerd.

Ook vragen de leden van de CDA-fractie of de kwaliteit, zoals Colo stelt, met de voorgestelde maatregelen in gevaar komt.

De voorstellen voor vereenvoudiging van de erkenningprocedure leerbedrijven zijn gedaan door vertegenwoordigers van het bedrijfsleven, hetzelfde bedrijfsleven dat de Kenniscentra bestuurt. Twee vertegenwoordigers in de commissie die dit voorstel heeft gedaan, zijn lid van het bestuur van Colo, de koepel van KBB's. Ik mag daarom zonder meer aannemen dat dit een verantwoord voorstel is, dat de kwaliteit van de BPV niet aantast. Dit voorstel vereenvoudigt ook alleen de accreditatie, maar schaft deze zeker niet af. Tot slot veranderen de kwaliteitscriteria voor een erkenning niet en blijft het kwaliteitsniveau gehandhaafd.

De CDA leden achten het van belang dat meer bedrijven erkend worden. Daarvoor is ook een reductie van de papierenrompslomp in de begeleiding nodig. Zeker voor het kleinbedrijf. Kan een betere begeleiding door de school het bedrijfsleven ook niet ontlasten?

Het is denkbaar dat meer begeleiding door de instelling betekent dat bedrijven daar minder werk van hoeven te maken. Ik wil echter in dit kader niet gaan ingrijpen in de rollen die de Wet Educatie Beroepsonderwijs toekent aan de verschillende partijen. Het is nu zo dat zowel de school als het bedrijf een rol heeft in de begeleiding van de deelnemer tijdens de beroepspraktijkvorming, en dat is een goede zaak.

Verder vragen de leden of de minister verwacht dat de Kenniscentra actief meewerken aan de voorgestelde maatregelen en hoe zij dat denkt te bevorderen. Deze leden verwijzen naar het voornoemde schrijven Colo d.d. 25 mei 2004, waarin gewezen wordt op de autonomie van de Kenniscentra (bestaande uit onderwijs, werkgevers en werknemers). De leden van deze fractie hechten aan een spoedige implementatie van deze maatregelen en vragen om een doelgerichte projectmatige aanpak en monitoring.

¹ Bron: brief van Colo d.d. 25 mei 2004 (ocw0400522).

Het is correct dat de KBB's autonoom zijn in het bepalen van hun werkwijze. De overheid kan daarom ook niet voorschrijven dat deze maatregel wordt uitgevoerd, maar dit wel gaan bevorderen. Daartoe zal overleg worden gevoerd met de koepel van de KBB's, het Colo.

Zoals eerder gezegd, zijn de voorstellen gedaan door de vertegenwoordigers van het bedrijfsleven in de gemengde commissie die in de BVE-sector gekeken heeft naar de administratieve lasten. Ik heb er daarom vertrouwen in dat het overleg met de KBB's vruchtbaar zal verlopen.

Betekent dit dat de minister nog op zoek is naar het ei van Columbus inzake de vele individuele overeenkomsten en de jaarlijkse controle van opleidingen op eindtermen, willen de leden van de PvdA weten. Welke nadere actie gaat zij in dezen ondernemen, vragen zij.

Met de invoering van de WEB is gekozen voor de introductie van de onderwijs- en de praktijkovereenkomst in de bve-sector. Uit oogpunt van rechtsbescherming van de deelnemer vind ik het zeer belangrijk deze overeenkomsten te handhaven. Hetzelfde geldt voor de erkenning van eindtermen: de kwalificatiestructuur secundair beroepsonderwijs is van enorm grote betekenis voor zowel de deelnemers als de bedrijven: zowel de vraag van het bedrijfsleven aan de leerling als het aanbod van de leerling die met een diploma naar het bedrijf komt, is helder door de systematiek van de eindtermen. Ik ben dus niet van plan om op deze punten wijzigingen voor te gaan stellen.

Beroepspraktijkvorming schiet zijn doel voorbij wanneer jongeren zomaar bij voorkomende klussen op een bedrijf aan het werk worden gezet. Administratieve lasten vormen geen doel op zich maar dienen als middel bij de kwaliteitsborging van de beroepspraktijkvorming en die kwaliteitsborging moet worden gerealiseerd met niet meer administratieve lasten dan noodzakelijk. Deelt de minister deze visie met de PVDA-fractie?

Ik deel deze visie. Kwaliteitsborging is belangrijk, en leidt al snel tot administratieve lasten. Maar het is natuurlijk van belang een optimum daarbinnen te vinden: zoveel mogelijk kwaliteitsborging met zo min mogelijk lasten. Naar mijn mening voldoen de voorstellen die thans voorliggen rond beroepspraktijkvorming aan dat uitgangspunt.

Op welke wijze wordt nu binnen de voorstellen recht gedaan aan het belang dat deelnemers hebben bij beroepspraktijkvorming die erkenning krijgt bij meer dan één enkel bedrijf, vragen voornoemde leden.

Deelnemers blijven altijd beroepspraktijkvorming volgen binnen een erkend leerbedrijf, daaraan verandert niets. Het belang van de deelnemer wordt daarom ook niet geschaad.

Ook willen zij weten of de Jongerenorganisatie Beroepsonderwijs (JOB) ook betrokken is bij de gedachtevorming over de aanpak van de administratieve lasten. Hoe reageerde deze organisatie, vragen de leden.

Omdat het gaat om de reductie van de administratieve lasten van de bedrijven, zijn de deelnemers of hun organisatie niet betrokken bij deze actie. De JOB heeft ook niet op de voorstellen gereageerd. Verder verwijs ik naar mijn vorige antwoord: de belangen van de deelnemer worden door deze voorstellen niet geschaad. Behoud van beleidsambitie blijft het streven.

De minister presenteert de invoering van de prestatiebeurs in de BVE-sector als een middel tot vermindering van de gegevensoverdracht

dat pas over een aantal jaren zal zichtbaar worden in een reductie van de administratieve lasten. De PvdA leden willen echter weten wie er opdraaien voor de administratieve lasten die voortvloeien uit de mogelijke groei van het voortijdig schoolverlaten ten gevolge van de invoering van deze prestatiebeurs.

De prestatiebeurs MBO wordt ingevoerd om het aantal voortijdige schoolverlaters te verlagen: het wordt immers financieel onaantrekkelijk om na een of meer jaren uit te vallen. De door u geschetste situatie zal zich dan ook naar mijn mening niet voordoen.

De fractieleden van het CDA en de PvdA stelden mij vragen over de regelgeving van SZW in relatie tot die van OCW met betrekking tot de bve-sector. De aan het woord zijnde leden (van het CDA) constateren dat ook veel bedrijven worden belemmerd in het creëren van leerwerkplaatsen of duale plaatsen door de arbeidstijden- en arbo-regelgeving. Dit geldt vooral voor jonge leerlingen. Wat doet de minister aan dit probleem, zo vragen deze leden.

In de bve-sector blijkt de grootste irritatie zich te concentreren op wet- en regelgeving van OCW en bijvoorbeeld niet die van Sociale Zaken en Werkgelegenheid. De leden (van de PvdA) vinden dit een belangrijk gegeven omdat een voortvarende minister in dit geval op basis van een gedegen heroverweging de regeldruk kan opschonen, zonder dat alles hoeft te verzanden in gehakketak tussen de ministeries.

Uiteraard zal ik waar mogelijk de regeldruk opschonen in het BVE. Ik heb daarbij geenszins de behoefte me te verschuilen achter interdepartementale processen. Daar waar overleg met mijn collega van Sociale Zaken nodig is, vertrouw ik overigens op voortzetting van onze constructieve dialoog. Juist op het terrein van de arbeidsomstandigheden is veel mogelijk, naar ik heb begrepen.

Administratieve lasten in de cultuursector

De CDA-fractie vraagt of de procedures voor het aanvragen van subsidies en aanpassingen in het kader van de Monumentenwet vereenvoudigd en versneld kunnen worden.

De procedures voor het aanvragen van subsidies worden sterk vereenvoudigd en versneld met de nieuwe instandhoudingregeling. Deze komt in de plaats van de huidige regelingen voor de financiële ondersteuning van restauratie en onderhoud. Met een klantgerichte benadering wil ik de monumenteigenaar optimaal stimuleren tot het plegen van planmatig onderhoud aan zijn bezit. Ik streef ernaar deze nieuwe regeling op 1 januari 2006 in te voeren.

Voor aanpassingen aan monumenten is een monumentenvergunning vereist. De procedure voor het verkrijgen hiervan wil ik eveneens vereenvoudigen. Hiertoe zal ik de thans wettelijk verplichte dubbele advisering – door zowel de gemeentelijke monumentencommissie als de minister, in casu de Rijksdienst voor de Monumentenzorg – beëindigen. Door mijn adviesplicht te veranderen in een adviesbevoegdheid wil ik het aantal adviezen substantieel terugbrengen en bureaucratie verminderen.

De fractieleden van het CDA missen voorstellen voor de fricties tussen de regels voor monumenten en de vereisten op het gebied van brandveiligheid en arbeidsomstandigheden.

In contacten met de koepelorganisatie Nationaal Contact Monumenten is ons al eerder gebleken dat er in het veld onvrede bestaat over de conflicterende werking van de Arboret t.a.v. uitvoering van werkzaamheden in

een monument(aal pand). In een bredere context is OCW bezig om onvrede binnen de cultuursector over de Arbo-wetgeving bespreekbaar te maken bij het ministerie van SZW. Gekeken wordt of de bijzondere positie die de cultuursector inneemt een wijziging in de wetgeving van SZW kan rechtvaardigen. Zowel op ambtelijk als op bewindsliedenniveau wordt dit overleg gevoerd. Op dit moment zijn er nog geen concrete resultaten bereikt, maar wij zullen de Kamer tijdig berichten over de voortgang op dit terrein.

De CDA-fractie mist voorstellen die voor theaters en evenementen de lasten verminderen die samenhangen met het verrichten van diensten door buitenlandse artiesten.

De lasten die samenhangen met het verrichten van diensten door buitenlandse artiesten raakt niet direct het SIRA-rapport aangezien de problematiek die aangegeven wordt, vooral wordt ervaren door not-for-profit instellingen. Toch zijn ook op het terrein van het naar Nederland halen van buitenlandse kunstenaars (culturele mobiliteit) concrete acties gaande. Zo is er door OCW op 16 juni als een gesprek gepland tussen vertegenwoordigers van de cultuursector en organisaties die betrokken zijn bij deze problematiek (Ministerie SZW, CWI, IND en Ministerie van Justitie). Gezocht wordt naar mogelijke verbeteringen in bestaande procedures en wetgeving.

Tot slot missen de leden van deze fractie voorstellen die samenhangen met het verminderen van de lasten als gevolg van de regelgeving op het gebied van archeologische bodemschatten.

Teneinde de administratieve lasten voor het bedrijfsleven zo beperkt mogelijk te houden heeft dit kabinet in het wetsvoorstel Malta gekozen voor een beperkte systematiek. Zo is afgezien van een wetsvoorstel met een archeologievergunning, maar heeft dit kabinet er voor gekozen het noodzakelijke uit te voeren archeologische (voor)onderzoek deel te laten uit maken van reeds bestaande ruimtelijke ordeningsinstrumenten als de milieu-effect-rapportage, de ontgrondingen-vergunning en het bestemmingsplan. Ook geldt het verdisconteren van het archeologiebelang in beginsel alleen voor te herziene/nieuwe bestemmingsplannen. Daarnaast hebben gemeenten in dit wetsvoorstel de mogelijkheid bij het vaststellen van een bestemmingsplan reeds (voor)onderzoek te laten verrichten, zodat in een later stadium de archeologische waarden bekend zijn bij diegene die de bodem wil gaan verstoren op die plek waar dat vooronderzoek betrekking op heeft. In het meest gunstigste geval betekent dit voor het bedrijfsleven een vrijwaring van alle mogelijke (archeologische) kosten, inclusief de daarbij behorende administratieve lasten.

2. Bureaucratisering in het onderwijs

Algemene inleiding

In het schriftelijk overleg over «Vermindering regeldruk OCW» zijn vragen gesteld over het rapport «Bureaucratisering in het onderwijs». Hierbij reageer ik op deze vragen. Ik zal aangeven hoe OCW tegen het rapport van de Onderwijsraad aankijkt. Dit kan dan ook worden beschouwd als de beleidsreactie van OCW op het rapport. Bureaucratisering in het onderwijs heeft mijn nadrukkelijke aandacht en is een belangrijk onderwerp in het Hoofdlijnenakkoord. Autonomie en deregulering behoren tot de OCW-topprioriteiten.

De leden van de VVD-fractie merken op dat uit de verkenning «Bureaucratisering in het Onderwijs» van de Onderwijsraad naar voren komt dat extra overheidsgeld door scholen vooral naar secundaire lasten gaat en niet ten goede komt aan het primaire proces, namelijk onderwijs geven. De Onderwijsraad stelt dat dit «niet langer ongestraft door kan gaan». In de sector beroepsonderwijs en volwasseneneducatie (BVE) wordt 39% van het budget aan secundaire lasten besteed. Deelt de minister de mening van de Onderwijsraad, vragen de leden. Zo ja, is zij van plan actie te ondernemen?

Het rapport van de Onderwijsraad baart mij zorgen. Zeker omdat de bureaucratie over de gehele onderwijslinie een stijgende ontwikkeling vertoont.

Zoals u weet staat de bestrijding van (overbodige) bureaucratie hoog op mijn agenda. Ik ben de Onderwijsraad dan ook dankbaar voor deze verkenning. Tegelijkertijd blijkt ook uit de verkenning hoe complex het onderwerp bureaucratie is. De Onderwijsraad heeft voor een pragmatische aanpak gekozen, waarbij alle uitgaven die buiten het primaire proces vallen, als bureaucratie zijn bestempeld.

Voor mijn beleidsbeslissingen is de vraag leidinggevend hoeveel voor het primaire proces *onproductieve* bureaucratie er op instellingsniveau is. Mijn ministerie laat op dit moment preciezer onderzoek doen naar de omvang van de bureaucratie binnen instellingen. Op basis van de resultaten van die studie, naar verwachting in september 2004, zal ik eventueel met voorstellen komen om overbodige bureaucratie terug te dringen. De suggestie van de SP om kengetallen over secundaire kosten in de jaarrekening op te laten nemen, zal dan worden gewogen. Overigens wil ik daar zeer terughoudend in zijn. Dit veroorzaakt immers extra administratieve lasten. Eerder ben ik geneigd te zoeken naar instrumenten zoals prestatieafspraken en benchmarking (zie verder ook «interne bureaucratie en prikkels», hieronder).

Interne bureaucratie en prikkels

De Onderwijsraad geeft aan dat er redenen zijn voor de overheid om scholen te prikkelen zo goed mogelijke kwaliteit te bieden met het beschikbare budget. Die prikkels zijn nu niet talrijk, schrijft de Onderwijsraad. De leden van de SP vragen welke prikkels de minister wil inzetten. Welke prikkel kan een verdere groei van de beheerslasten voor de scholen verminderen, vragen deze leden.

Dit is een belangrijk punt. Het beleid gericht op vergroten van de zelfstandigheid van de scholen, ondermeer door invoering van de lumpsumsystematiek, dient gepaard te gaan met een adequaat toezicht op de prestaties van de scholen (achteraf) en (vooraf) met een evenwichtig systeem van prikkels die de scholen stimuleren tot het leveren van de beste prestaties binnen het beschikbare budget; de kwaliteit van het onderwijs is daarbij natuurlijk het centrale gegeven. Als het onderwijsbestel zo is ingericht dat de door de scholen geleverde prestaties er echt toe doen, ontstaan prikkels die een ongebreidelde groei van de bureaucratie tegen gaan. Het gewenste evenwicht tussen zelfstandigheid, prikkels en toezicht verschilt per onderwijssector. Zo kan in het hoger onderwijs gewezen worden op het belang van de kwaliteitszorg en prikkels in de bekostiging (o.m. diploma's) voor het functioneren van de universiteiten en hogescholen. Gelet op de urgentie van het terugdringen van de bureaucratie, zal ik ook de mix van toezicht en prikkels in elke sector van het onderwijs opnieuw bezien en, waar nodig, versterken.

De Onderwijsraad noemt in zijn verkenning dat de decentralisatie naast een toename van kosten bij de gemeenten en onderwijsinstellingen ook tot een onbedoelde stijging van kosten op rijksniveau heeft geleid. De SP is hierover bezorgd. De VVD vraagt of ik kan aangeven welke financiële consequenties dit concreet heeft gehad voor het totale beleidsterrein van OCW? Is het waar dat decentralisatie per saldo meer kost dan centrale aansturing?

De Onderwijsraad schrijft: «De decentralisatie van taken en budgetten naar gemeenten, onderwijsinstellingen, schoolbesturen en onderwijsverzorgende instellingen leidde tot een toename van administratieve en beheerslasten op de lagere niveaus. Dit heeft er echter niet toe geleid dat secundaire budgetten op centraal niveau afnemen. Integendeel, op centraal rijksniveau is een toename van stelseltaken zichtbaar (zoals taken voor vernieuwingsimpulsen, beheer en studiefinanciering).»

De bevinding van de Onderwijsraad dat de beheerslasten op centraal niveau toenemen bij een afname van taken, verantwoordelijkheden en ambities op datzelfde niveau zijn voor mij een punt van zorg. Ik zal zoals al eerder aangegeven nader willen onderzoeken hoe deze relatie zich verhoudt.

Overigens kunnen technische mutaties soms ook verantwoordelijk voor de toename van de bureaucratie in het onderwijsveld. Zo zijn in 1986 budgetten overgeheveld van SZW naar OCW omdat de kinderbijslag voor studerenden werd vervangen door de basisbeurs. Dit betekent extra beheerslasten voor de IB-Groep en daarmee een relatieve daling van primaire onderwijsuitgaven. Dit is nog geen toename van de bureaucratie.

Interne bureaucratie en schaalvergroting

De VVD-fractie vraagt of de minister ook het gevaar en de nadelen van schaalvergroting ziet en of het beleid van het ministerie dat schaalvergroting bevordert aangepast wordt? De SP leden vragen of de minister dan daadwerkelijk geen eerste conclusies aan de doorgeschoten gevolgen van haar eigen beleid verbindt. Vindt zij het niet noodzakelijk om sneller met maatregelen te komen die het mogelijk maken de grenzen van doelmatige schaalvergroting van instellingen vast te stellen?

Zoals bekend is in het regeerakkoord opgenomen: «Het kabinet kiest voor kleinschalig onderwijs en stimuleert (dat) door fusies en de vorming van steeds grotere scholen af te remmen.»

Voor het voortgezet onderwijs krijgt dit beleid onder andere gestalte door het toestaan van nevenvestigingen bij categorale scholen en het mogelijk maken van het opsplitsen van bestaande scholengemeenschappen (voorheen mocht daardoor het aantal scholen niet toenemen nu wordt dat wel mogelijk). Ook wordt een kleinschalig bouwkundige en organisatorische vormgeving van het onderwijs gestimuleerd; daartoe is begin 2003 een brochure uitgebracht. Het ligt niet in mijn bedoeling op dit punt dwingende maatregelen te nemen. Ik heb dit uiteengezet in mijn brieven van 3 november en 4 maart jl.

Voor het BVE veld zal in *Koers BVE II* een aanzet voor een beleidskader over de gewenste schaalgrootte van scholen worden gegeven. Voor het overige verwijs ik naar het antwoord van 14 april jongstleden van staatssecretaris Nijs op vragen van het tweede kamerlid Vergeer van 15 maart jongstleden over de splitsing van een Regionaal Opleidingscentrum.

Hierbij kwam ook het terugdringen van de schaal-vergroting in het MBO aan de orde. Verder heeft de staatssecretaris daarbij ook aangegeven dat inmiddels een traject in gang gezet is om een wetsvoorstel in te dienen dat splitsing bij ROC's mogelijk maakt.

In het Hoger Onderwijs geldt op dit moment geen beleid dat is gericht op vergroting van de schaalgrootte. Zoals bekend bestaan er naast grote, ook kleine hogescholen die elk hun bestaanrecht hebben. Het is aan de instellingsbesturen om binnen de gegeven randvoorwaarden hun optimale schaal te kiezen. Ik heb vooralsnog geen aanleiding om op basis van landelijke opvattingen over macrodoelmatigheid en de gewenste schaalgrootte van instellingen aanvullend beleid te ontwikkelen.

De SP-fractie vraagt hoe de minister de regionale monopolies denkt te voorkomen en af te bouwen, waardoor de keuzevrijheid van de ouders wordt vergroot?

De totstandkoming van een regionaal monopolie heeft veel te maken met de schaalgrootte van betrokken onderwijsinstellingen. Daarom verwijs ik naar bovengenoemde antwoorden over het onderwerp schaalgrootte. Voor het Voortgezet Onderwijs geldt dat er slechts enkele grote schoolbesturen zijn. Deze hebben echter in hun verzorgingsgebied te maken met veel scholen met een eigen profilering, een enigszins autonoom beleid en vrijwel altijd met scholen van een andere richting van concurrerende schoolbesturen. Er is momenteel geen aanleiding om te spreken van onaanvaardbare schaalgrootte en ongewenste regionale monopolies.

Kan de minister de verschuivingen in het voortgezet onderwijs tussen de budgetten voor personeel en materieel nog eens toelichten vragen de leden van de SP. Ook willen zij weten of de minister het met hen eens is dat er meer geld voor personeel naar materieel gaat dan omgekeerd het geval. Kan de minister gemotiveerd aangeven of hieruit af te leiden valt dat de bekostiging van het ministerie tekort schiet, vragen de aan het woord zijnde leden.

Bij de evaluatie (aangeboden bij brief van 18 april 2001, zie ocw-0000512) van de invoering van de lumpsum in het voortgezet onderwijs is ook gekeken naar schuiven tussen budgetten voor personeel en materieel. Het meest recente jaar wat daarin onder de loep werd genomen is 1998–1999. Toen werd op ongeveer een derde van de scholen geschoven met budgetten voor personeel en materieel. Ongeveer evenveel scholen schoven van materieel naar personeel als andersom.

Gemiddeld werd 10% van het budget voor materieel ingezet voor personeel. In omgekeerde richting werd gemiddeld 4% van het budget voor personeel ingezet voor materieel. Hoewel geen recentere gegevens beschikbaar zijn, heb ik geen reden om aan te nemen dat dit beeld de afgelopen jaren sterk is veranderd. Zo is uit gegevens van de jaarrekeningen van scholen te zien dat het percentage van de totale lasten dat opging aan personele lasten weinig is veranderd (1998: 82,2%; 2002: 80,6%). Overigens moet dit soort gegevens met de nodige slagen om de arm worden gezien: zo worden uitgaven voor schoonmaak met ingehuurd personeel als materiële uitgaven geboekt en dezelfde uitgaven met eigen personeel als personele uitgaven.

Uit de beschikbare gegevens komt naar voren dat scholen beperkt schuiven tussen de budgetten die normatief voor personeel dan wel materieel beschikbaar worden gesteld. Bestedingsvrijheid is een belangrijk en gewenst kenmerk van lumpsumbekostiging. Daar hoort de mogelijkheid tot schuiven tussen materiële en personele budgetten ook bij. Uit het

gegeven dat dit gebeurt en de mate waarin dit gebeurt kan ik dan ook in het geheel niet afleiden dat de bekostiging van het ministerie tekort schiet.

Verschillende soorten regeldruk en apart weergeven van kostenposten

De leden van de PvdA vinden dat er een onderscheid moet worden gemaakt tussen verhoogde regelgeving met betrekking tot toezicht, verhoogde regelgeving die voortvloeit uit regelgeving door autonome gedecentraliseerde schoolbesturen en verhoogde regelgeving vanuit het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid tussen irritatie over de uitvoering en de inhoud van regels en tussen feitelijke en potentiële regeldruk.

De leden van de SP vragen of de minister het wenselijk vindt dat de delen «handen in de klas», «ondersteuning» en «beheer» gescheiden worden weergegeven, waardoor het duidelijk wordt of er bij de re-allocatie van de middelen, verschuivingen optreden tussen de verschillende delen.

Bij de aanpak die OCW heeft gevolgd bij het uitvoeren van de nulmeting naar de regeldruk, is onderscheid gemaakt in een drietal vormen te weten:

1. Potentiële regeldruk: met hoeveel regels heeft een instelling (mogelijk) te maken.
2. Feitelijke regeldruk: wat zijn de kosten die met de regelgeving gepaard gaan.
3. Gepercipieerde regeldruk: welke regelgeving wordt door de instellingen als irritant beschouwd

Deze aanpak biedt een uitgebreider inzicht in de administratieve lasten dan bij het meten van de administratieve lastendruk bij bedrijven het geval was.

Bovendien zijn bij de nulmeting de wet- en regelgeving van alle overige departementen en mede-overheden (provincies en gemeenten) meegenomen. De lasten van de SZW wet- en regelgeving voor de OCW-instellingen zijn bijvoorbeeld ook in beeld gebracht.

De gepercipieerde regeldruk leidt tot inzicht in bestaande irritaties. Daarbij is een onderscheid gemaakt naar type irritaties (proces, vorm, inhoud, uitvoering, capaciteit en onsamenhangend/-strijdigheid). Er is geen waardeoordeel terzake uitgesproken. Of irritaties al dan niet terecht zijn of bijvoorbeeld onlosmakelijk verbonden zijn aan bepaalde wet- en regelgeving is niet relevant in het kader van de nulmeting.

De nulmeting zal worden gevolgd door een vervolgonderzoek. Daarin wordt met name aandacht besteed aan de verhouding tussen lasten verband houdende met het primaire respectievelijk het secundaire proces bij de potentiële en feitelijke regeldruk. Er zal tevens op een gedetailleerder niveau dan de Onderwijsraad heeft gedaan, worden onderzocht in hoeverre er een relatie bestaat tussen de omvang van de instelling en de interne bureaucratie.

Bij de afronding van – de uitbreiding van – het onderzoek naar de regeldruk van OCW-instellingen zullen we de door de PVDa-fractie gevraagde kosten van de wet- en regeling op het terrein van toezicht aan de Kamer melden. Naar verwachting zal dit onderzoek in september zijn afgerond..

Rekenschap en regeldruk

De SP spreekt over de contradictoire relatie tussen het «geschapen kader van rekenschap en schaalvergroting» en de oplossingen met betrekking tot vermindering van regeldruk.

Inderdaad vraag ik instellingen in het kader van rekenschap om verantwoordingsinformatie. Door de informatiestromen die vanuit het

oogpunt van rekenschap niet direct nodig zijn te schrappen, door bij voorgenomen informatievragen expliciete kosten-baten afwegingen te maken en door informatievragen efficiënter te organiseren, wordt de regeldruk in het onderwijs toch gereduceerd.

Zoals u weet, zal ik bij alle nieuwe informatievragen een expliciete afweging maken tussen de kosten bij individuele instellingen en de baten op bestelniveau. Daarvoor maak ik gebruik van een administratieve lastentoets, die nagaat welke kosten instellingen maken om aan de informatieverplichtingen te voldoen. Met zo'n toets vindt structureel een betere afweging plaats tussen de doelen van nieuwe wet- en regelgeving en het capaciteitsbeslag bij de instellingen plaats hetgeen er op lange termijn ook toe zal bijdragen dat de instellingen met minder «gedoe» worden geconfronteerd.

Daarnaast is er winst te boeken door de informatievragen efficiënter in te richten. Daarvoor wordt er gekeken naar een nieuwe wijze van informatieverwerving, verwerking en levering: interactieve vormen van informatie uitwisseling (gegevens teruggeven aan de instellingen), betere koppeling van gegevens (eenmalige bevraging, hergebruik), aansluitend op behoefte van instellingen én door integratie van gegevens op maat. Om dit mogelijk te maken krijgen instellingen de beschikking over portals (websites) waardoor zij inzicht krijgen in die informatie die voor de desbetreffende instellingen relevant is.

In oktober zal de eerste release van de portals in het VO plaatsvinden. Deze portals zullen de administratieve lasten aanzienlijk verminderen. Daarnaast zijn zij een belangrijk instrument om instellingen te ondersteunen in hun veranderende rol waarin meer autonomie voorop staat. Ook in het kader van rekenschap zijn de portals belangrijk. Beleidsdirecties op mijn departement krijgen via zgn. dashboards inzicht in het functioneren van het stelsel, zonder dat de instellingen hiervoor extra bevraged worden.

Voorts zijn CFI, IBG en Inspectie bezig om de informatievragen op elkaar af te stemmen. Naast het voorkomen van dubbele bevraging richten zij zich tevens op afstemming over de tijdstippen waarop informatie wordt gevraagd.

De VVD fractie vraagt of deze toegenomen last ten gevolge van rekenschap er toe heeft geleid dat de scholen hun primaire taak minder goed kunnen uitoefenen.

Ten gevolge van rekenschap is van toegenomen verantwoordingslast is geen sprake. Van scholen en instellingen mag worden verwacht dat zij zich op transparante wijze verantwoorden over de besteding van de publieke middelen. Dit blijft, dus verticale verantwoording blijft. Maar bij sturing op hoofdlijnen past ook het afleggen van de verantwoording op hoofdlijnen. De instelling zal in het kader van horizontale verantwoording meer gedetailleerde verantwoording naar de stakeholders in de omgeving moeten afleggen.

Overigens heb ik de inspectie van het onderwijs opdracht gegeven voorstellen te ontwikkelen voor integraal toezicht van de verschillende toezichthouders van OCW. Hierdoor kan de vraag om informatie aan instellingen flink worden teruggebracht. Dit zal tot een aanzienlijke vermindering van administratieve lasten leiden.

3. Vermindering regeldruk OCW

Algemene inleiding

In het schriftelijk overleg over «Vermindering regeldruk OCW» zijn vragen

gesteld over de ambities en werkwijze die ik uiteen heb gelegd in het projectplan OCW Ontregelt. Deze zal ik hieronder beantwoorden.

Administratieve lasten bedrijfsleven en de bureaucratietoets

De leden van de CDA-fractie waarderen het zeer dat de minister bij verandering van wet- en regeldruk in kaart brengt wat de effecten zijn op de regeldruk. Betreft de minister daarbij ook de administratieve lasten voor het bedrijfsleven, zo vragen voornoemde leden.

Bij de verandering van wet- en regelgeving wordt al rekening gehouden met de effecten op de administratieve lasten voor het bedrijfsleven. Het voorstel is nu om deze werkwijze ook voor de door OCW bekostigde instellingen toe te passen.

Actie vanaf nu, reductiecijfers vanaf september

De leden constateren voorts dat ik nog geen concrete maatregelen voorstel om te komen tot een vermindering van de regeldruk.

Ik acht het wenselijk eerste de ervaren regeldruk verder in kaart te brengen. De leden vragen of dit niet tot onnodige vertraging zal leiden. Ik ben het met de CDA-fractie eens dat de invoering van regeldruk reducerende maatregelen waarover consensus bestaat, niet hoeft te wachten tot september. In tegendeel, beleidstrajecten met effecten op de regeldruk worden hard doorontwikkeld. De ontwikkeling en invoering van de lumpsum in het PO, de VO-portal en de nieuwe cultuurnota systematiek lopen door. Ik heb er dan ook alle vertrouwen in dat de effecten van de inspanningen om te komen tot vermindering van regeldruk nog deze kabinetsperiode in het veld gevoeld zullen worden.

Voor de *berekening* van de effecten op de regeldruk en het bepalen wat eventueel extra kan en nodig is, heb ik naast tijd ook de ik gegevens nodig die de nulmetingen opleveren. In september kan ik u daarover berichten.

Samenhang tussen verkenning van de Onderwijsraad en onderzoek naar regeldruk

Deze leden zien ook een nadrukkelijke samenhang met de door de Onderwijsraad geconstateerde toename in de bureaucratie van instellingen.

Het onderzoek van de Onderwijsraad en die naar de regeldruk van OCW-instellingen komen qua onderwerp (omvang bureaucratie) overeen. Qua opzet zijn er echter de nodige verschillen. Zo bestaan er zeer aanzienlijke verschillen op de wijze waarop de bureaucratie is bepaald. Het onderzoek van de Onderwijsraad definieert alle processen die ter ondersteuning van het primaire proces – «handen voor de klas» – staan als bureaucratie. Bij het onderzoek naar de regeldruk van OCW-instellingen is het uitgangspunt de kosten die de instellingen moeten maken om te voldoen aan informatieverplichtingen die voortvloeien uit de wet- en regelgeving (bijv. het opstellen van een jaarverslag of schoolplan). Een tweede verschil is dat bij het onderzoek van de Onderwijsraad de omvang van de bureaucratie in de tijd wordt geplaatst. Het onderzoek naar de regeldruk van OCW instellingen heeft betrekking op één jaar (2003). Hierdoor kan – op dit moment – nog niets gezegd worden over de ontwikkeling van de administratieve lasten van OCW-instellingen in de tijd. Overigens zullen deze wel worden gemonitord, waardoor aan het einde van de kabinetsperiode kan worden aangegeven in hoeverre deze zijn gedaald ten opzichte van de huidige situatie. Daarnaast bestaat er verschillen m.b.t. de reikwijdte van het onderzoek. De Onderwijsraad concentreert zich tot het onderwijsveld en wet- en regelgeving. Het onderzoek naar de regeldruk van

OCW-instellingen brengt ook de regeldruk van de onderzoeksinstellingen en de podiumkunstensector in beeld. Bovendien geeft het ook een beeld van de regeldruk die andere departementen en mede-overheden veroorzaken. Tenslotte wordt hier ook aandacht geschonken aan de perceptie/irritatie die de OCW-instellingen ervaren bij de wet- en regelgeving.

De SP vraagt zich af of ik kan aangeven welke lasten zijn toe te rekenen aan primaire en welke lasten aan secundaire bestedingsposten.

Er zijn verschillende definities van primaire en secundaire processen beschikbaar. De Onderwijsraad definieert primaire processen als onderwijsprocessen die rechtstreeks gericht zijn op de leerlingen. Secundaire processen zijn de onderwijsprocessen die niet rechtstreeks gericht zijn op de leerlingen. Deze definitie rekent niet uitsluitend activiteiten op de terreinen van administratie, beleid en beheer tot het secundaire proces. Zoals ik eerder aangaf, heb ik er moeite mee om secundaire processen/uitgaven één op één gelijk te schakelen met bureaucratie zoals de Onderwijsraad doet.

	PO	BVE	WO
Percentage secundaire lasten volgens OR (tabel 5):	11%	39%	38%

In februari 2002 is door onderzoeksbureau ECORYS-NEI een onderzoek afgerond naar de administratieve lasten van OCW-instellingen (PO/BVE/WO). In dit onderzoek is voor het meten van de feitelijke regeldruk uitgegaan van het bewerken, registreren, bewaren en ter beschikking stellen van informatie voor zover dit voortvloeit uit de wet- en regelgeving. ECORYS-NEI komt tot de volgende last voor de OCW-instellingen (feitelijke regeldruk naar diverse indicatoren (middenvariant)):

	PO	BVE	WO
Feitelijke regeldruk (* 1000 E)	221 608	94 137	48 214
Waarvan vanuit OCW	32,6%	57,9%	24,7%
Totaal OCW (* 1000 E)	72 244	54 505	11 909
Berekend % secundaire lasten	1,4%	2,4%	0,4%

Uit bovenstaande overzichten kan worden afgeleid dat administratieve lasten een deelverzameling zijn van de bureaucratie. Tussen de maximale variant van de Onderwijsraad en de minimale definitie van ECOREIS-NEI zit een groot, moeilijk toe te rekenen gebied. ECORYS-NEI is gevraagd dit grijze gebied (de omvang van de interne bureaucratie) nauwkeuriger in kaart te brengen binnen de onderwijssectoren. Daarbij zal de relatie tussen schaalgrootte en omvang van de interne bureaucratie worden onderzocht.

Communicatie

De SP vraagt of ik een beeld kan schetsen van de meer pro-actieve wijze waarop ik met het veld zal communiceren.

Ik ben mij er van bewust dat het reduceren van regeldruk een activiteit is waarbij de inzichten uit het veld onmisbaar zijn. Op de website www.minocw.nl/ocwontregelt worden actief tips en meningen van instellingen en publiek gevraagd. In het kader van OCW Ontregelt heeft een bijeenkomst met directeurs van onderwijsinstellingen plaatsgevonden. Een aantal van deze directeurs zal op meer regelmatige basis commentaar en tips geven. In de dialogen ten bate van de Koersen PO, VO en BVE is deregulering en ruimte voor professionals onderwerp van gesprek of is

het dat geweest. Ook in de ambtelijke overleggen met bijvoorbeeld besturenorganisaties in het PO staat het onderwerp reductie van regel-druk ook op de agenda.

Kosten

De SP vraagt of ik een indicatie kan geven van de kosten die gemoeid zijn met het totale project OCW Ontregelt.

Er is voor het project «OCW ontregelt» onderzoeksgeld beschikbaar, onder andere voor de nulmetingen. Ook is geld beschikbaar voor, onder andere, de communicatie naar en met het veld. In totaal is dit jaar (2004) een bedrag van 3,5 ton euro en volgend jaar een bedrag van 1,5 ton euro voor het project gereserveerd. De formatie komt van diverse beleidsdirecties en drukt op de voor hen vastgestelde budgetten. De meerkosten voor dit project zijn daardoor relatief beperkt.