

WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

**Besluit van
tot wijziging van het Besluit regionale meld- en coördinatiefunctie voortijdig
schoolverlaten in verband met het toevoegen van een maatstaf voor de
berekening van de specifieke uitkering voor de regionale meld- en
coördinatiefunctie en het regionaal programma**

Op de voordracht van Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 13 juli 2020, nr. WJZ/2400872(11484) directie Wetgeving en Juridische Zaken;

Gelet op de artikelen 8.3.2, vijfde lid en 8.3.4, vierde lid, van de Wet educatie en beroepsonderwijs, de artikelen 162b, vijfde lid en 162c1, vierde lid, van de Wet op de expertisecentra en de artikelen 118h, vijfde lid en 118i1, vierde lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van xxx, nr. xxx);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van xxx>van xxx, nr. xxx, directie Wetgeving en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel I

Het Besluit regionale meld- en coördinatiefunctie voortijdig schoolverlaten wordt als volgt gewijzigd:

A

Aan artikel 4, eerste lid, wordt een onderdeel toegevoegd, luidende:

e. een bedrag per regio, bedoeld in artikel 1, zoals vastgesteld in een bij ministeriële regeling opgenomen bijlage.

B

Artikel 5 wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding '1' geplaatst.
2. In het eerste lid (nieuw) wordt 'De specifieke uitkering' vervangen door 'Het gedeelte van de specifieke uitkering, bedoeld in artikel 4, eerste lid, onderdelen a tot en met d,'.
3. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:

2. Het gedeelte van de specifieke uitkering, bedoeld in artikel 4, eerste lid, onderdeel e, wordt behoudens de eventueel uit de rijksbegroting voortvloeiende maatregelen betaald in januari van het jaar waarvoor de specifieke uitkering is vastgesteld.

C

Hoofdstuk 2a en de daarbij behorende bijlagen A en B vervallen.

ARTIKEL II

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst, met uitzondering van artikel I, onderdeel C, dat in werking treedt met ingang van 1 januari 2021.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Nota van toelichting

Inleiding

Gemeenten en onderwijsinstellingen zijn verantwoordelijk voor het uitvoeren van een regionaal programma voortijdig schoolverlaten en jongeren in een kwetsbare positie (hierna: het 'regionaal programma'). Met dit regionaal programma voeren onderwijsinstellingen en gemeenten telkens voor een periode van vier jaar een regionaal programma uit om voortijdig schoolverlaten te voorkomen en te bestrijden. Deze taak is sinds 1 januari 2019 opgenomen in artikel 8.3.4 van de Wet educatie en beroepsonderwijs (hierna: 'WEB').¹ Daarnaast zijn gemeenten verantwoordelijk voor de Regionale Meld- en Coördinatiefunctie voortijdig schoolverlaten (hierna: 'RMC-functie'). Dit houdt in dat gemeenten de taak hebben om een regionaal netwerk van partijen samen te stellen voor het bestrijden van voortijdig schoolverlaten (artikel 8.3.2 WEB). Voor deze RMC-taak en het regionaal programma ontvangen instellingen een subsidie en gemeenten een specifieke uitkering.

Toen de Wet van 15 juni 2018 tot wijziging van onder meer de Wet educatie en beroepsonderwijs inzake regionale samenwerking voortijdig schoolverlaten en jongeren in een kwetsbare positie (*Stb.* 2018, 210) op 1 januari 2019 in werking trad, is de specifieke uitkering voor het regionaal programma geïntegreerd in de specifieke uitkering voor de RMC-functie van gemeenten. Sindsdien bestaat er dus één uitkering voor twee taken. Dit besluit voegt het budget, dat voorheen afzonderlijk voor het regionaal programma beschikbaar was, als apart budget toe aan de specifieke uitkering, welke voorheen alleen voor de RMC-functie bedoeld was. Het bedrag van dit budget en de verdeling daarvan zijn –afgezien van (eventuele) loon- en prijsbijstellingen – hetzelfde als in 2019 en 2020. De gemeenten gaan er voor de periode 2021 tot en met 2024 ook vanuit dat dit de bedragen zijn, die zij zullen ontvangen voor het uitvoeren van het regionaal programma.

Inhoud van het besluit

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de Leerplichtwet 1969 en hebben met de RMC-functie de taak om een regionaal netwerk van partijen samen te stellen die gezamenlijk het voortijdig schoolverlaten bestrijden. Daarnaast zijn gemeenten en onderwijsinstellingen verantwoordelijk voor het uitvoeren van een regionaal programma. Gemeenten zijn daarbij opgedeeld in veertig regio's (RMC-regio's).

In artikel 8.3.4, vierde lid, van de WEB is opgenomen dat de specifieke uitkering die wordt verstrekt voor de uitvoering van de RMC-functie, mede bestemd is voor de uitvoering van het regionaal programma. In artikel 8.3.2, vijfde lid, van de WEB, dat wordt uitgewerkt in artikel 4 van het Besluit regionale meld- en coördinatiefunctie voortijdig schoolverlaten (hierna: 'besluit RMC'), is opgenomen hoe de specifieke uitkering voor de RMC-functie wordt berekend. In het besluit RMC is voor 2019 en 2020 overgangsrecht opgenomen, om voor die jaren een andere verdeling te kunnen aanhouden voor het deel van de specifieke uitkering bedoeld voor het regionaal programma (artikel 5a van het huidige besluit RMC). Dit overgangsrecht is opgenomen om ongewenste herverdeel-effecten te voorkomen voor het budget bedoeld voor het regionaal programma, aangezien in 2017 de bedragen voor een periode van vier jaren reeds waren vastgesteld en gecommuniceerd naar de gemeenten.

¹ *Stb.* 2018, 210.

De aanpak van voortijdig schoolverlaten en jongeren in een kwetsbare positie is in 2018 tussentijds geëvalueerd.² Op basis van de resultaten van deze tussentijdse evaluatie was het voornemen om in 2019 te besluiten of, en zo ja hoe de specifieke uitkering omgevormd zou worden.³ Dit voornemen was tevens zo opgenomen in de toelichting bij het Besluit van 27 augustus 2018 tot wijziging van onder meer het Besluit regionale meld- en coördinatiefunctie voortijdig schoolverlaten in verband met de introductie van een grondslag voor de specifieke uitkering aan gemeenten in verband met de regionale samenwerking voortijdig schoolverlaten en jongeren in een kwetsbare positie.⁴ Voor deze wijziging is echter meer tijd nodig. In de evaluatie wordt geadviseerd de specifieke uitkering te behouden. Als uitgangspunt bij de toepassing van de Financiële-verhoudingswet geldt echter het primaat van vrij besteedbare boven geoormerkte middelen. Dit beleid zullen we daarom betrekken bij de beslissing omtrent de vervolgstappen die naar aanleiding van de evaluatie worden gezet. Daarnaast zal naar aanleiding van de evaluatie artikel 4 van het besluit RMC worden aangepast om tot een andere verdeling van de beschikbare gelden te komen in de periode na 2024. Dit betreft de gelden voor de RMC-functie én voor het regionaal programma.

Er is daarom nu voor gekozen om het deel van de specifieke uitkering dat voorheen beschikbaar was voor het regionaal programma als aparte maatstaf van de specifieke uitkering op te nemen in het besluit RMC. De verdeling van de bedragen over de regio's blijft daarmee hetzelfde als in de periode 2019-2020. De uitbetaling van dit deel van de uitkering zal – net zoals voorheen – voor de periode 2021-2024 nog wel plaatsvinden in januari van de desbetreffende kalenderjaren. Voor een nadere toelichting op dit punt wordt verwezen naar artikel I, onderdeel B, van de artikelsgewijze toelichting.

Caribisch Nederland

De maatregelen hebben geen betrekking op Caribisch Nederland. Caribisch Nederland heeft een eigen regeling voor de doelgroep voortijdig schoolverlaters en jongeren in een kwetsbare positie, namelijk de Wet sociale kanstrajecten jongeren BES (WSKJ BES). Deze wet is gebaseerd op de Antilliaanse Wet sociale vormingsplicht en heeft eenzelfde oogmerk als de RMC-functie. Op grond van de WSKJ BES wordt de taak die in Europees Nederland wordt verricht door de RMC-functie betreffende de doorverwijzing naar onderwijs of arbeidsmarkt, verricht door de uitvoeringinstantie van de sociale kanstrajecten van het betreffende eiland. Dit wettelijk regime past bij de kleinschaligheid van de eilanden.

Regeldruk

Deze wijziging heeft geen gevolgen voor de bestuurlijke lasten van gemeenten, aangezien de wijziging ertoe leidt dat de huidige situatie wordt gecontinueerd.

Toezicht en handhaving

De ADR heeft geen opmerkingen met betrekking tot de financiële rechtmatigheid. De Inspectie van het Onderwijs vraagt of rekening is gehouden met de nieuwe nummering in het wetsvoorstel Wet voortgezet onderwijs 20XX.⁵ Dit wetsvoorstel ligt momenteel in

² Van der Gaag et al., *Voortgangsonderzoek: aanpak van voortijdig schoolverlaten en jongeren in een kwetsbare positie (eindrapport)*, Rijksuniversiteit Groningen, 2018, p. 116.

³ *Kamerstukken II* 2017/18, 34812, nr. 3, p. 4.

⁴ *Stb.* 2018, 330.

⁵ *Kamerstukken II* 2019/20, 35297, nr. 2.

de Tweede Kamer en heeft dus nog geen kracht van wet. Aangesloten is daarom bij de thans nog geldende Wet op het voortgezet onderwijs. Zodra het wetsvoorstel echter in werking treedt, zal dit besluit op de nieuwe nummering worden aangepast.

DUO acht het besluit uitvoerbaar, maar vraagt aandacht voor twee

uitvoeringsconsequenties. Het eerste betreft de datum van inwerkingtreding van dit besluit. Dit moet een datum zijn die ligt voor de datum waarop DUO over de uitkering gaat beschikken. Dit vindt plaats in november/december 2020. De datum van inwerkingtreding van het besluit is hierop aangepast.

Het tweede punt van DUO betreft de twee verschillende bestedingsregimes die met dit besluit, zoals het ten tijde van de uitvoeringstoets was vormgegeven, zouden ontstaan. In de Regeling regionale aanpak voortijdig schoolverlaten 2020-2024 is voor de besteding van gelden voor de RMC-functie het volgende opgenomen: "Indien de uitkering niet of niet geheel is besteed in het betreffende kalenderjaar aan het doel waarvoor deze is bestemd, van het resterende bedrag ten hoogste 20% kan worden besteed in een volgend kalenderjaar, maar uiterlijk in 2024." In dit besluit was, ten tijde van de uitvoeringstoets, het volgende opgenomen voor het deel van de specifieke uitkering van het regionaal programma: "Indien het gedeelte van de specifieke uitkering, bedoeld in het eerste lid, voor het kalenderjaar niet volledig is besteed aan het doel waarvoor zij is bestemd, het resterende bedrag uiterlijk in 2024 aan dat doel mag worden besteed." De verwachting van DUO was dat de bestedingsregimes hetzelfde zouden zijn nu het één specifieke uitkering betreft, maar deze verschillen nu m.b.t. de grens van 20%. DUO voorziet dat de twee verschillende bestedingsregimes zullen leiden tot onduidelijkheden en verwarring bij gemeenten. Voor DUO maakt het de uitvoering van het besluit arbeidsintensief. DUO verzoekt daarom om de twee bestedingsregimes gelijk te trekken door het schrappen van de 20% bepaling in de Regeling regionale aanpak voortijdig schoolverlaten 2020-2024. We volgen dit verzoek op en zullen de Regeling regionale aanpak voortijdig schoolverlaten 2020-2024 aanpassen zodat voor de gelden RMC-functie én de gelden Regionaal programma geldt dat indien het gedeelte van de specifieke uitkering voor het kalenderjaar niet volledig is besteed aan het doel waarvoor zij is bestemd, het resterende bedrag uiterlijk in 2024 aan dat doel mag worden besteed. Op grond van artikel 8.3.2, negende lid, van de WEB, kan de minister het bedrag dat niet is besteed na 2024 terugvorderen.

Ook hebben we mede naar aanleiding van de opmerking van DUO dat het één specifieke uitkering betreft, dit verduidelijkt in het besluit. Deze wijziging voorziet daarin door de middelen die voorheen voor het regionaal programma beschikbaar waren als apart budget toe te voegen aan artikel 4 van het besluit RMC. Een aparte bepaling voor het bestedingsregime voor het gedeelte van de specifieke uitkering voor het regionaal programma werd daarmee overbodig nu dit in de Regeling regionale aanpak voortijdig schoolverlaten 2020-2024 is opgenomen.

Financiële gevolgen voor de rijksbegroting

Er zijn geen financiële gevolgen voor de rijksbegroting. De gemeenten ontvangen in de jaren 2021 tot en met 2024 voor de aanvulling van de specifieke uitkering voor het regionaal programma hetzelfde bedrag als in de jaren voorafgaand aan de inwerkingtreding van dit besluit. Een eventuele loon- en prijsbijstelling wordt voor gemeenten toegevoegd aan de specifieke uitkering voor de RMC-functie en voor de scholen aan de lumpsum.

Advies en consultatie

Het besluit is opengesteld voor internetconsultatie. Er zijn drie reacties binnengekomen van, onder andere, gemeenten en een belangenorganisatie. De internetconsultatie heeft geleid tot een aanvulling in de nota van toelichting.

Inflatie, loon- en prijsbijstelling

In de internetconsultatie kwam uit alle drie de reacties de vraag naar voren waarom de bedragen niet zijn geïndexeerd. Er is waarschijnlijk verwarring ontstaan, omdat de loon- en prijsbijstelling voor het regionaal programma niet via deze specifieke uitkering in januari aan gemeenten en niet via de subsidie aan instellingen wordt uitgekeerd. De loon- en prijsbijstelling wordt –indien deze wordt uitgekeerd– voor gemeenten toegevoegd aan dat deel van de specifieke uitkering dat beoogd is voor de RMC-functie en voor de instellingen toegevoegd aan de lumpsum. Hiervoor is gekozen, omdat de middelen voor de subsidie én de uitkering aan gemeenten voor het regionaal programma voor vier jaar worden verplicht. Het is uitvoeringstechnisch niet haalbaar om de beschikkingen elk jaar aan te passen wanneer de loon- en/of prijsbijstelling wordt uitgekeerd. De afgelopen drie jaar is de loon- en prijsbijstelling van 2019 niet uitgekeerd, maar is de loon- en prijsbijstelling van 2018 wel uitgekeerd en is het kabinet van plan de loon- en prijsbijstelling van 2020 uit te keren. Over het wel of niet uitkeren van de loon- en prijsbijstelling van komende jaren is nog geen beslissing genomen. Jaarlijks wordt door het kabinet over het uitkeren van loon- en prijsbijstelling besloten. Als daar positief op wordt besloten en de loon- en/of prijsbijstelling wordt toegevoegd aan (de desbetreffende onderdelen van) artikel 4 van de OCW-begroting, dan kan de loon- en/of prijsbijstelling voor de gemeenten en scholen beschikbaar worden gesteld. De nota van toelichting is op dit punt aangevuld.

Taakuitbreiding zonder extra middelen

Uit de internetconsultatie bleek eveneens uit de drie reacties dat er een taakverzwaring werd ervaren van de bestaande vsv-doelgroep en dat daar geen extra middelen voor beschikbaar kwamen, zelfs geen loon- en prijsbijstelling. De taak wordt als zwaarder ervaren door een taakuitbreiding uit het verleden (niet betreffende dit besluit), mogelijke taakuitbreidingen in de toekomst (naar aanleiding van het IBO Jongeren met afstand tot de arbeidsmarkt) en/of door de effecten van COVID-19 op de grootte van de doelgroep en de begeleiding ervan. De respondenten geven aan dat ze hierdoor niet alles kunnen doen wat ze willen doen en vragen (op zijn minst) om een loon- en prijsbijstelling in de toekomst.

Het huidige kabinet kan echter niet ingaan op mogelijk toekomstig beleid. Zoals in de kabinetsreactie op het IBO Jongeren met afstand tot de arbeidsmarkt is aangegeven⁶ zet dit kabinet niet aan de voorkant in op een verdere uitbreiding van de RMC-taak met de monitoring van de hele IBO-doelgroep, omdat dit een verschuiving van budgetten vraagt. Het kabinet laat deze beslissing aan een volgend kabinet. Daarnaast: het is begrijpelijk dat het VSV-beleid in deze tijd als moeilijk wordt ervaren. Het is daarom, juist in deze tijd, van belang dat nog meer de samenwerking wordt gezocht met andere partners, zoals onderwijsinstellingen en, bij een risicovolle overstap naar werk, de diensten Werk en Inkomen van de gemeenten. De RMC-functie van gemeenten vervult een belangrijke taak bij het voorkomen van uitval, maar hoeft niet altijd alle acties op te pakken. Ook andere partijen spelen hier, in samenwerking met het Regionale Meld- en Coördinatiepunt van gemeenten, een rol in. Ook is het kabinet- zoals reeds aangegeven- van plan de loon- en prijsbijstelling van 2020 uit te keren. Over de loon- en prijsbijstelling van komende jaren wordt jaarlijks door het kabinet beslist. Ten slotte wordt langs andere wegen aanvullend beleid gevoerd die de taak van RMC-regio's kan verlichten. Het kabinet heeft in maart 2020 haar VSV-aanpak voor de komende tijd beschreven.⁷ Ook is er ongeveer € 500 miljoen extra beschikbaar gesteld voor de gevolgen van COVID-19 voor het onderwijs.⁸ Maatregelen die in de twee brieven genoemd worden zijn o.a. de pilot Kwint met nazorg voor mbo entree en niveau 2

⁶ Kamerstukken II 2019/20, 29544, nr. 952.

⁷ Kamerstukken II 2019/20, 26695, nr. 131.

⁸ Kamerstukken II 2019/20, 35300 VIII, nr.184.

studenten, kwaliteitsagenda's met middelen die scholen - conform het bestuursakkoord - inzetten voor maatregelen gericht op het landelijk speerpunt 'Jongeren in een kwetsbare positie', het wetsvoorstel kwalificatieplicht, de wet sterk beroepsonderwijs, een offensief tot behoud van stages en leerwerkbanen voor pro, vso vmbo-leerwerktrajecten en mbo (€ 30 miljoen, onderdeel van de ongeveer € 500 miljoen intensiveringen) en ondersteuning gericht op het voorkomen van onderwijsachterstanden en studievertraging bij ve, po, vo en mbo (€ 244 miljoen, onderdeel van de ongeveer € 500 miljoen intensiveringen).

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Onderdeel A

In artikel 4 van het besluit RMC is de berekeningswijze van de specifieke uitkering opgenomen. Aan dat artikel wordt in onderdeel e een nieuw budget toegevoegd. In een bijlage bij een ministeriele regeling (Regeling regionale aanpak voortijdig schoolverlaten 2020–2024) zal het bedrag per regio worden opgenomen. Dit zullen de bedragen zijn zoals opgenomen in Bijlagen A en B bij artikel 5a van het besluit RMC, waarin de bedragen voor de kalenderjaren 2019 en 2020 zijn opgenomen. Laatstgenoemde bijlagen zijn weer een kopie van Bijlage 2 en 3, die tot inwerkingtreding van de Wet van 15 juni 2018 tot wijziging van onder meer de Wet educatie en beroepsonderwijs inzake regionale samenwerking voortijdig schoolverlaten en jongeren in een kwetsbare positie (*Stb.* 2018, 210) waren opgenomen bij het besluit RMC. Verwezen wordt verder naar onderdeel C en artikel II van deze artikelsgewijze toelichting waarin is bepaald dat hoofdstuk 2a en Bijlage A en B per 1 januari 2021 vervallen.

Onderdeel B

In onderdeel B wordt voor het uitkeren van het deel van de specifieke uitkering dat door middel van artikel I, onderdeel A, van dit besluit is toegevoegd aan het totale budget van de specifieke uitkering een afwijkend moment opgenomen. Het bedrag, bedoeld in artikel 4, eerste lid, onderdeel e (nieuw), zal jaarlijks worden uitbetaald in januari van het desbetreffende kalenderjaar. Het uitbetalen in januari past bij het betaalritme van dit deel van de specifieke uitkering; ook in 2019 en 2020 werden de middelen die voorheen beschikbaar waren voor het regionaal programma in januari van het desbetreffende jaar uitgekeerd.

De specifieke uitkering kan worden aangepast in verband met uit de rijksbegroting voortvloeiende maatregelen. Hierbij moet vooral worden gedacht aan de loon- en prijscompensatie.

Onderdeel C

Hoofdstuk 2a en de bijlagen A en B kunnen vervallen met ingang van 1 januari 2021, aangezien zij op die datum zijn uitgewerkt.

Artikel II

Van het kabinetsbeleid inzake vaste verandermomenten van regelgeving wordt voor een deel van dit besluit afgeweken, omdat de beschikkingen waarin de gemeenten het bedrag krijgen toegewezen in november/december 2020 door DUO worden verstuurd.

Op dat moment moet het besluit in werking zijn getreden. Artikel I, onderdeel C, treedt daarentegen pas op 1 januari 2021 in werking, aangezien hoofdstuk 2a en de bijbehorende bijlagen A en B nog relevant zijn voor de specifieke uitkering voor kalenderjaar 2020.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Ingrid van Engelshoven