

Vergaderjaar 2011–2012

33 096

Wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs in verband met het invoeren van een locatiecode

Nr. 3

Het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State wordt niet openbaar gemaakt, omdat het zonder meer instemmend luidt/uitsluitend opmerkingen van redactionele aard bevat (artikel 26, vijfde lid, van de Wet op de Raad van State).

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

1. Doel, achtergrond en inhoud van het wetsvoorstel

Inleiding

Dit wetsvoorstel gaat over het bestrijden van verzuim en voortijdig schoolverlaten in de mbo-sector.

Op grond van de artikelen 2.3.6a en 2.5.5a van de Wet educatie en beroepsonderwijs is het bevoegd gezag van een mbo-instelling reeds verplicht om het persoonsgebonden nummer van iedere deelnemer aan een opleiding educatie en een beroepsopleiding te verstrekken aan de minister samen met eventueel aanvullende (persoons)gegevens van deze deelnemer. Deze gegevens worden vervolgens opgenomen in BRON. Dit voorstel vult het persoonsgebonden nummer aan met een locatiecode.

Gemeenten (leerplicht en Regionale Meld- en Coördinatiefunctie (RMC)) vervullen een sleutelrol in het bestrijden van verzuim en voortijdig schoolverlaten. Op dit moment doet driekwart van de uitval zich voor in het mbo. Voor een gerichte werkwijze van gemeenten is het noodzakelijk dat bekend is op welke locatie van een mbo-instelling het verzuim of de uitval zich voordoet.

Achtergrond

Spijbelen is dé voorbode van uitval. Met ingang van 1 augustus 2009 zijn scholen verplicht relatief verzuim (spijbelen) te melden in het Digitaal Verzuimloket. Door de invoering van het Digitaal Verzuimloket komen alle verzuimgegevens binnen bij één loket, dat vervolgens de juiste gemeente (leerplicht en RMC) op de hoogte stelt. Door het Digitaal Verzuimloket is het melden en snel oppakken van verzuim gemakkelijker geworden.

Op grond van de Leerplichtwet 1969 (Lpw 1969) is een kind leerplichtig vanaf de eerste dag van de maand die volgt op de maand waarin het kind vijf jaar is geworden, tot het einde van het schooljaar waarin het kind zestien wordt of tot het einde van het twaalfde schooljaar. Aansluitend is

een jongere op grond van de Lpw 1969 kwalificatieplichtig tot de achttiende verjaardag of – wanneer dit moment eerder is – tot het moment dat hij een startkwalificatie heeft behaald. Het toezicht op de naleving van de Lpw 1969 is opgedragen aan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waar de jongere zijn woon- of verblijfplaats heeft. Voor de uitvoering van het toezicht worden door het college leerplichtambtenaren aangewezen. Het hoofd van de school is op grond van de Lpw 1969 verplicht in- en uitschrijving, verwijdering en relatief verzuim te melden aan het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waar de desbetreffende leerling woon- of verblijfplaats heeft. Relatief verzuim moet op grond van de Lpw 1969 door de school worden gemeld.

Een jongere op wie de Lpw 1969 niet meer van toepassing is, maar die geen startkwalificatie heeft behaald, die jonger is dan 23 jaar en die tenminste een maand geen onderwijs meer volgt of bij zijn school wordt in- of uitgeschreven of daarvan wordt verwijderd, valt onder de rmc-regelgeving in de WEB, WEC of WVO. Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waar de jongere woon- of verblijfplaats heeft, dragen op grond van deze regelgeving zorg voor een systeem van terugleiding naar onderwijs of arbeidsmarkt van de verzuimende of niet langer ingeschreven rmc-jongere. Het bevoegd gezag van de school is verplicht de jongere die aan de criteria van de rmc-regelgeving voldoet te melden bij het college burgemeester en wethouders van de betrokken gemeente. Deze dienen vervolgens ook zorg te dragen voor registratie van de gemelde gegevens.

De gemeente is derhalve verantwoordelijk voor de aanpak van schoolverzuim en het zo snel mogelijk terugleiden naar het onderwijs. Voor een gerichte werkwijze van gemeenten is het noodzakelijk dat bekend is op welke locatie van een instelling het verzuim of de uitval zich voordoet. Gemeenten zijn veel tijd kwijt bij het achterhalen van uitval bij bve-instellingen. Omdat veel bve-instellingen meerdere vestigingen hebben en tot op heden niet wordt bijgehouden op welke vestiging een voortijdig schoolverlater zit, kunnen gemeenten tot op heden niet snel en efficiënt ten aanzien van deze sector hun wettelijke taak uitoefenen in het kader van de schooluitval.

Jongeren die het onderwijs verlaten zonder het behalen van een startkwalificatie worden aangemerkt als voortijdig schoolverlaters. Onder een startkwalificatie wordt verstaan een diploma van het voortgezet wetenschappelijk onderwijs (vwo), van het hoger algemeen voortgezet onderwijs (havo) of van niveau twee van het middelbaar beroepsonderwijs (mbo).

Voortijdig schoolverlaten komt vooral voor in het voortgezet onderwijs (vo) en in het middelbaar beroepsonderwijs (mbo). In het schooljaar 2009–2010 bedroeg het aantal nieuwe voortijdig schoolverlaters, dat wil zeggen jongeren die in dat jaar voortijdig schoolverlater waren geworden, ongeveer 39 600 (Kamerstukken II 2010/11, 32 356, nr. 20). Het grootste deel van de uitvallers komt uit het mbo (75%).

Ook dit kabinet heeft de bestrijding van het voortijdig schoolverlaten tot een van zijn speerpunten gemaakt. Het kabinet acht het van groot belang dat jongeren hun talenten maximaal benutten. Het terugdringen van schooluitval loont, zowel in economisch als in maatschappelijk opzicht. Jongeren mét een startkwalificatie verdubbelen hun kans op werk. Uit de cijfers blijkt ook dat jongeren zonder een startkwalificatie ruim vijf keer zo vaak het criminele pad op gaan als jongeren die wel een startkwalificatie hebben.

De oorzaken van voortijdig schoolverlaten zijn divers en er is vaak sprake van een combinatie van problemen. Het tegengaan van voortijdig schoolverlaten gebeurt dan ook langs verschillende wegen. De aanpak

voor het terugdringen van schooluitval is hoofdzakelijk gericht op preventie: voorkomen is beter dan genezen.

Doel

Voor handhaving van de leerplicht en de begeleiding van spijbelaars (relatief verzuim) en potentiële voortijdig schooluitvallers moeten gemeenten (RMC en leerplicht) gemakkelijk contact kunnen leggen met de opleiding. In de mbo-sector met circa 71 mbo-instellingen zijn ongeveer 700 onderwijslocaties. Diverse instellingen hebben dus tientallen locaties en op dit moment wordt in het Basisregister Onderwijs Nummers (hierna: bron) geen locatie per deelnemer geregistreerd.

Op basis van dit wetsvoorstel worden mbo-instellingen, zowel bekostigde als niet-bekostigde instellingen, verplicht voor alle deelnemers bij inschrijving, uitschrijving of andere mutaties een locatiecode in bron mee te leveren. Het doel hiervan is dat onder andere voor gemeenten duidelijk wordt wat de hoofdlocatie is van de opleiding die de mbo-deelnemer volgt en waar de contactpersoon van de opleiding zich bevindt.

In het voortgezet onderwijs hebben scholen slechts enkele locaties en bovendien wordt in het bron voor het voortgezet onderwijs al een vestigingscode per leerling vastgelegd. Bron in het voortgezet onderwijs volstaat voor handhaving van de leerplichtwet.

NHR

Voor de aanduiding van de locatie wordt de registratie in het Nederlands Handels Register aangehouden, de zogenoemde NHR-code. Vanaf 1 juli 2008 zijn als gevolg van de invoering van de wet op het Nieuw Handelsregister alle ondernemingen en rechtspersonen in Nederland verplicht zich in te schrijven in het handelsregister van de Kamer van Koophandel. Op basis van de Handelsregisterwet moeten ook de afzonderlijke vestigingen in het handelsregister worden ingeschreven. Zij krijgen een NHR-vestigingsnummer.

Voor elke deelnemer zal in bron het NHR-vestigingsnummer worden opgenomen. Het NHR-nummer is een code voor het gebouw (het adres) waar de opleiding van de deelnemer hoofdzakelijk wordt gevolgd. In het overgrote deel van de gevallen zal de begeleider van de deelnemer werkzaam zijn op deze locatie.

Het NHR-vestigingsnummer alleen is niet voldoende om een deelnemer en zijn begeleider te traceren. In de praktijk zullen meerdere opleidingsclusters gehuisvest zijn in hetzelfde gebouw, op hetzelfde adres, met dezelfde NHR-code. Per deelnemer wordt in het bron niet alleen het NHR-vestigingsnummer vastgelegd, maar nu ook al de CREBO-code (opleidingscode). Op basis van de combinatie van NHR-vestigingsnummer en CREBO-code is een deelnemer wel traceerbaar. Met deze combinatie worden de gemeenten in hun informatiebehoefte voorzien.

Bescherming van persoonsgegevens

Het persoonsgebonden nummer is een persoonidentificerend nummer. Gebruik van een dergelijk nummer heeft op grond van artikel 24, eerste lid, van de Wet bescherming persoonsgegevens een wettelijke basis. De wettelijke basis voor het gebruik van het persoonsgebonden nummer van mbo-deelnemers is geregeld in artikel 2.3.6a en 2.5.5a van de Wet educatie en beroepsonderwijs. In deze artikelen is ook bepaald welke aanvullende gegevens van de deelnemer tezamen met het persoonsgebonden nummer van de deelnemer kunnen worden verwerkt. Verwerking van persoonsgegevens dient rechtmatig te zijn en moet voldoen aan vereisten van proportionaliteit en subsidiariteit. Met dit wetsvoorstel

wordt de locatiecode van een deelnemer als aanvullend gegeven toegevoegd aan het persoonsgebonden nummer. De noodzaak hiervoor is een effectieve en efficiënte handhaving van de leerplicht en de begeleiding van spijbelaars en (potentiële) uitvallers.

2. Consultatie

Vier grote gemeenten

Het ministerie van OCW heeft enkele bijeenkomsten georganiseerd met afgevaardigden van de vier grote gemeenten (Amsterdam, Rotterdam, Utrecht en Den Haag (G-4)). Zij hebben laten weten positief te staan tegenover de invoering van een locatiecode in bron voor de mbo-sector.

MBO-raad

Verder zijn de MBO-raad en enkele functionarissen van mbo-instellingen geraadpleegd. De MBO-raad twijfelt aan de meerwaarde van de locatiecode en heeft zorgen geuit over de extra administratieve lasten die gepaard gaan met deze wetswijziging

Vereniging van Nederlandse gemeenten (VNG)

De VNG heeft laten weten akkoord te zijn met de voorgestelde wetswijzigingen.

Ingrado (Landelijke brancheorganisatie voor leerplicht en voortijdig schoolverlaten)

Ook Ingrado heeft laten weten met de voorgestelde wetswijzigingen te kunnen instemmen.

3. College bescherming persoonsgegevens

Een ontwerp van dit wetsvoorstel is ter advisering voorgelegd aan het College bescherming persoonsgegevens (Cbp). Het College heeft aangegeven dat, gelet op de zorgvuldige omgang met persoonsgegevens, dit voorstel geen aanleiding geeft tot het maken van nadere op- of aanmerkingen.

4. Financiële gevolgen

Het wetsvoorstel heeft geen gevolgen voor de rijksbegroting.

5. Uitvoeringsgevolgen

Een voorontwerp van het wetsvoorstel is voorgelegd aan de Dienst Uitvoering Onderwijs (hierna: DUO). DUO heeft het wetsvoorstel getoetst en als uitvoerbaar beoordeeld. Het voorstel resulteert in een beperkte systeemaanpassing, namelijk het toevoegen van een extra veld aan bron-bve.

6. Administratieve lasten

Dit wetsvoorstel brengt voor instellingen een zeer beperkte administratieve lastenverzwaring met zich mee.

De *eenmalige* extra administratieve lasten hebben betrekking op het opnemen in de deelnemersadministratie van de NHR-codes van alle locaties gekoppeld aan de opleidingen die de instelling biedt (gemiddeld 8 uur per instelling), het aanpassen en verwerken van de database op het extra veld locatiecode (gemiddeld 12 uur per instelling) en tot slot het verzorgen van een update van de deelnemersadministratie waarin voor iedere ingeschreven deelnemer, naast en gekoppeld aan de CREBO-code

als extra veld een NHR-code verschijnt, die staat voor het gebouw waar de opleiding wordt verzorgd (gemiddeld 40 uur per instelling). Voor alle activiteiten is een uurtarief van € 45 gehanteerd. De eenmalige kosten per instelling zijn gemiddeld € 2 700.

De *structurele* extra administratieve lasten hebben alleen betrekking op het inschrijfproces voor opleidingen die door de instelling op meerdere hoofdlocaties worden verzorgd. De locatiecode wordt in dat geval niet automatisch ingevuld, maar moet apart worden aangeklikt, waarbij een keuze moet worden gemaakt uit de hoofdlocaties waar de opleiding verzorgd wordt. Gemiddeld kost dit iedere mbo-instelling 6 uur. Op basis van een uurtarief van € 45 zijn de structurele extra administratieve lasten gemiddeld € 270 per instelling.

Artikelsgewijs

Artikel I onderdelen A en B

Deze artikelen wijzigen de Wet educatie en beroepsonderwijs zodanig dat ook niet-bekostigde instellingen (instellingen voor educatie (onderdeel A), respectievelijk instellingen voor beroepsonderwijs (onderdeel B)) gaan werken met de locatiecode.

Artikel I onderdelen C en D

Deze bepalingen regelen dat aan de gegevensset, die het bevoegd gezag van een instelling verstrekt, voor iedere deelnemer aan een opleiding educatie (onderdeel C) respectievelijk een beroepsopleiding (onderdeel D), de locatie waar het onderwijs wordt gevolgd, wordt toegevoegd.

Artikel II

De beoogde datum van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel is 1 augustus 2012. Omdat de inwerkingtreding van het wetsvoorstel aansluiting van het niet-bekostigde onderwijs op bron voorwaardelijk is voor dit wetsvoorstel is gekozen voor een inwerkingtreding bij koninklijk besluit. Daarbij geldt ook dat indien mocht blijken dat instellingen niet per die datum kunnen voldoen aan de verplichtingen, het koninklijk besluit de ruimte geeft om een ander moment van inwerkingtreding te kiezen.

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
J. M. van Bijsterveldt-Vliegenthart