



TER BESLUITVORMING

Aan: MOCW (ter vervanging van MPVO)

**Middelbaar Beroeps
Onderwijs**

Persoonsgegevens

Datum

4 juli 2023

Referentie

39261169

Bijlagen

9

Intern OCW afgestemd

EenK, MBO, WJZ

nota

motie onderzoek mogelijkheden voortzetting
Ambachtsacademie

Aanleiding

AmbachtNederland biedt via de Ambachtsacademie trajecten aan om zijinstromers door plaatsing bij een leerbedrijf in circa anderhalf jaar om te scholen tot specialistisch vakmens. AmbachtNederland heeft hiervoor de afgelopen vijf jaar subsidie ontvangen van SZW. Die subsidie loopt nu af. De Kamer heeft u, als vervanger van voormalig minister Wiersma, verzocht de mogelijkheden te onderzoeken tot voortzetting van de Ambachtsacademie.

Geadviseerd besluit

- Alles overwegend (zie onderstaande inhoudelijke afwegingen) adviseren wij u om op basis van het huidig projectplan geen subsidie te verstrekken aan de Coöperatieve Vereniging AmbachtNederland UA voor het ontwikkelen van een verdienmodel waarmee de Ambachtsacademie in de toekomst kan worden gefinancierd.

NB. AmbachtNederland is momenteel hun bestaande organisatie aan het afbouwen. Zij zijn gebaat bij een snelle reactie vanuit OCW. Bij een negatief besluit hebben zij duidelijkheid en bij een positief besluit kan de organisatie een formeel subsidieverzoek indienen en hun activiteiten voorzetten. Daarom verzoeken wij u vóór het zomerreces te besluiten. Het informeren van de Tweede Kamer volgt dan direct na het reces.

NB 2. Alvorens een subsidie aan AmbachtNederland wordt toegekend dienen zij eerst een formele subsidieaanvraag in te dienen. De kosten die zij maken zijn subsidiabel vanaf moment van aanvragen (mits uiteindelijk toegekend).

Kernpunten

Wat is de ambachtsacademie?

De Ambachtsacademie richt zich op scholing voor een aantal (zeer gevarieerde) kleinschalige ambachten. Daarbij richt ze zich met name op (werkloze) volwassenen. Het gaat om relatief kortdurende trajecten (1,5 jaar) waarbij de deelnemer wordt opgeleid door een ervaren vakman (meester-gezel constructie). De locatie van het traject is afhankelijk van

de plaats waarin het betreffende bedrijf gevestigd is en kan dus in principe in heel Nederland zijn¹. Ter vergelijking: In het mbo is het opleidingsaanbod voor kleinschalige ambachten verspreid over meerdere mbo-instellingen, wordt de opleiding vaak slechts op één of enkele locaties aangeboden en ligt de focus meer op jongeren dan op volwassenen. Ook binnen het private onderwijs is er momenteel geen opleider met deze combinatie van kenmerken. Niet de individuele kenmerken, maar juist de combinatie ervan maakt de Ambachtsacademie momenteel uniek en hiermee vormt zij een aanvulling op het reguliere mbo.

Voor alle beroepen waartoe AmbachtNederland trajecten aanbiedt is een alternatief te vinden binnen het reguliere mbo (bijlage 3). Het zij als opleiding, het zij als uitstroomrichting van een opleiding. Ook in het reguliere mbo is er de mogelijkheid tot leren in de praktijk en modulair aanbod in de derde leerweg. Er is ook nog altijd instroom in deze opleidingen en er worden nog steeds mensen opgeleid voor het kleinschalig vakmanschap.

De motie

Tijdens de begrotingsbehandeling van OCW voor 2023 is een amendement ingediend waarin wordt verzocht om subsidiëring van de Ambachtsacademie. De voormalig MPVO heeft in zijn reactie hierop aangegeven dat dit waarschijnlijk stuit op staatssteunrechtelijke bezwaren. Het amendement² is niet aangenomen, maar er is wel een motie³ aangenomen waaruit volgt dat OCW, naast het doen van een staatssteuntoets, in overleg met AmbachtNederland (de stichting die de Ambachtsacademie in stand houdt) gelijktijdig andere opties voor de voortzetting van de Ambachtsacademie moet onderzoeken.

Deel één van de motie gaat over de staatssteuntoets. Een eerste staatssteuntoets op 13 februari 2023 wees uit dat er een risico bestaat op ongeoorloofde staatssteun. In de afgelopen periode hebben zowel voormalig MPVO als DGHBWE met AmbachtNederland gesproken. Uit die gesprekken kwam een nieuwe denkrichting naar voren: AmbachtNederland vraagt niet langer een subsidie voor hun reguliere activiteiten, maar voor het ontwikkelen van een verdienmodel waarmee ze op eigen benen kunnen staan. Met een nieuw op te richten coöperatie (de Coöperatieve Vereniging AmbachtNederland UA) willen ze € 212.600

¹ N.B. In de praktijk zal lang niet elke opleiding van de Ambachtsacademie overal in het land worden aangeboden, omdat er schaarste is in plekken bij geschikte bedrijven (denk aan 'keramist' en 'smid').

² *Kamerstukken II 2022/23, 36200 VIII, nr. 51.*

³ *Kamerstukken II 2022/23, 36200 VIII, nr. 123.*

subsidie aanvragen. Op basis van het projectplan dat AmbachtNederland op 12 mei 2023 per e-mail heeft verzonden aan OCW blijkt wederom dat er een risico bestaat op ongeoorloofde staatssteun (bijlage 1). Dit plan bevat de volgende activiteiten:

- Werven, selecteren en begeleiden leerlingen
Ambachtsacademie
- Werven en Begeleiden leermeesters en examinatoren
Ambachtsacademie
- Ontwikkelen website, ambachtenregister en
consumentenplatform
- Marketing ambachtenregister en consumentenplatform

Het tweede deel van de motie gaat over het uitvoeren van een onderzoek naar andere opties tot voortzetting van de Ambachtsacademie. Dat onderzoek is uitgevoerd en vindt u in de bijlage 2. Er zijn na uitvoerig onderzoek geen opties gevonden. Strikt gezien kunt u de Kamer nu informeren en is de motie afgedaan. Echter, met een kleine aanpassing van het projectplan, waardoor deze onder de zogeheten de-minimisgrens van €200.000 valt, zou steun wel mogelijk zijn.

Aan het geadviseerd besluit om geen subsidie te verstrekken liggen verschillende afwegingen ten grondslag: inhoudelijk, juridisch, financieel en politiek. Deze verschillende perspectieven zullen samenhangend afgewogen moeten worden.

1) Inhoudelijke afweging

AmbachtNederland heeft de Ambachtsacademie ooit opgericht met het oog op re-integratie van 50+ers. Na een motie⁴ van de leden Van 't Wout en Heerma in 2016 heeft dit initiatief in totaal circa € 5 miljoen van het ministerie van SZW ontvangen voor de periode 31 augustus 2017 tot 31 december 2023. De minister van SZW concludeert dat de resultaten van dit project uit oogpunt van re-integratie onvoldoende zijn. Ook na het vervallen van de leeftijdsgrens zijn de beoogde aantallen niet behaald. De minister van SZW heeft in de brief van 13 april 2022 aangegeven dat zij geen reden of mogelijkheid (bijlage 9) ziet om de activiteiten van de Ambachtsacademie als re-integratie-instrument verder vanuit het ministerie van SZW te financieren.

Om het voortbestaan van kleine en unieke mbo-opleidingen te bewaken heeft het kabinet in 2020 het Meld- en expertisepunt specialistisch

⁴ Kamerstukken II 2016/17, 34 550 XV, nr. 30.

vakmanschap ingericht, uitgevoerd door Samenwerking Beroepsonderwijs Bedrijfsleven (SBB). Hier kunnen kleine unieke beroepen en opleidingen zich melden als zij in hun voortbestaan worden bedreigd. Het Meld- en Expertisepunt biedt, in samenwerking met branche en onderwijs, ondersteuning bij het realiseren van duurzame arrangementen. In 2022 zijn de middelen voor het Meld- en expertisepunt specialistisch vakmanschap verhoogd en structureel gemaakt.

Daarnaast bestaat er specifiek voor de Erfgoedopleidingen Het Nationaal Centrum Erfgoedopleidingen (NCE). Het NCE heeft als doel om de toekomst van het restauratievakonderwijs veilig te stellen en weet zich gesteund door vele personen en organisaties uit de restauratie-, bouw- en onderwijssector. In de periode 2018-2021 zijn, in samenwerking met brancheorganisaties, voor twaalf vakdisciplines nieuwe restauratieopleidingen, keuzedelen en studiemodules ontwikkeld. Voor de keuzedelen en studiemodules die deel uitmaken van mbo- of hbo of universitaire opleidingen, is samengewerkt met de betreffende onderwijsinstellingen. Ook is voorlichting over het beschikbare aanbod aan erfgoed- en restauratieopleidingen een taak van het NCE.

De "opleidingen" die AmbachtNederland aanbiedt zijn kwalitatief niet in orde volgens verschillende brancheorganisaties. Aangezien het om leren in de praktijk gaat en AmbachtNederland zelf de facto geen onderwijs verzorgt is de kwaliteit van deze trajecten voor OCW niet vast te stellen.

Het feit dat de Ambachtsacademie door deelnemers gevonden wordt en dat mensen met behulp van zo'n traject als zijinstromer de weg naar het kleinschalig vakmanschap vinden betekent wel dat er vraag naar is. Voor het reguliere mbo in deze richting geldt hetzelfde als voor alle mbo-opleidingen, namelijk dat er een uitdaging ligt in het vormgeven van maatwerkonderwijs dat beter past bij de volwassen doelgroep.

In het rapport van &Maes, *Van meer waarde maken* (bijlage 4) wordt als een van de grootste bedreigingen rondom de ambachtensector de versnippering genoemd. Deze versnippering geldt ook voor het opleidingslandschap. Bestaande mbo-opleidingen voor de ambachtensector zijn per definitie kleinschalig en komen mogelijke verder onder druk te staan door het aanbod van de "opleidingen" van de Ambachtsacademie.

De nieuwe denkrichting van AmbachtNederland en tevens het plan waarvoor zij nu subsidie aanvragen is het inrichten van een register voor vakmensen. Deze vakmensen mogen tegen betaling deel uit maken van dit register waarna zij via een nader te ontwikkelen online platform vindbaar zijn voor consumenten. De inkomsten van dit register worden

door AmbachtNederland gebruikt om de "opleidingen" voor zijinstromers in het specialistisch vakmanschap te financieren. Op basis van het ingediende plan van AmbachtNederland achten wij het niet aannemelijk dat dit plan gaat slagen. De begroting lijkt hiervoor te laag (circa € 75.000 voor de ontwikkeling en marketing van het platform), de organisatie heeft de expertise voor deze ontwikkeling niet zelf in huis en er is geen indicatie van het draagvlak voor dit idee onder specialistische vakmensen. Daarnaast spreekt AmbachtNederland de verwachting uit dat er 2 tot 3 jaar nodig is voordat de organisatie genoeg financiële middelen genereert om zelfvoorzienend te zijn. De in totaal circa € 200.000 van de subsidieaanvraag lijkt hiervoor niet toereikend.

Om versnippering tegen te gaan is er vanuit de directies E&K en M&C een Sector Comité Ambachten opgericht en gefaciliteerd. Dit Comité representeert de gehele sector en faciliteert bottom-up initiatieven. Eén van de initiatieven waar het Sector Comité in het najaar over gaat spreken, is erg vergelijkbaar met het ingediende voorstel van AmbachtNederland: het betreft een 'mapping', lijst of overzicht waarmee de ambachtensector in de breedte mee in kaart gebracht wordt. Eén verschil is dat het initiatief vanuit het Sector Comité wel breed gesteund wordt door de sector. Hiermee komt het tegemoet aan de aanbeveling uit het rapport &Maes om versnippering in de ambachtensector tegen te gaan.

Het steunen van dit initiatief van AmbachtNederland zal als zeer onwenselijk worden ervaren door bestaande sectorpartijen, zoals reguliere opleiders en brancheorganisaties en het door OCW opgerichte Sector Comité Ambachten. Hierover heeft de vaste commissie voor Onderwijs Cultuur en Wetenschap van het GA Platform Restauratie op 12 december een brief ontvangen (bijlage 8) met de oproep om geen steun aan AmbachtNederland te verstrekken en het verzoek om hierop te reageren.

Inhoudelijke conclusie: we achten het vanuit de inhoud niet wenselijk om de ambachtsacademie te ondersteunen, omdat we de kwaliteit van hun trajecten niet kunnen beoordelen, er voor al hun trajecten een alternatief bij mbo- of brancheopleidingen te vinden is en omdat het steunen van de Ambachtsacademie versnippering van de ambachtensector in de hand werkt, waar we juist de samenhang in de kleinschalige ambachten proberen te bevorderen.

2) Juridische afweging

In antwoord op de motie zijn bestaande subsidieregelingen onderzocht die relevant zijn voor AmbachtNederland. Daaruit blijkt dat de bestaande subsidieregelingen geen mogelijkheid bieden. De enige optie die overblijft

is een incidentele projectsubsidie van OCW. De staatsteunanalyse uitgevoerd door WJZ is echter negatief (bijlage 1) omdat er sprake is van een risico op ongeoorloofde staatssteun. Met de activiteiten kan namelijk worden verdiend. Sterker nog, het is zelfs de bedoeling om een verdienmodel op te zetten. Voorgaande kan leiden tot beïnvloeding van interstatelijk handelsverkeer.

Echter, indien AmbachtNederland in de definitieve subsidieaanvraag minder dan het grensbedrag van € 200.000 aanvragen dan is het volgens de zogeheten de-minimisverordening wel mogelijk om steun te verstrekken. Voorwaarde is dan wel dat de ontvangende partij de afgelopen vijf jaar niet van andere (decentrale) overheden de-minimissteun heeft ontvangen waardoor dit grensbedrag alsnog wordt overschreden. Dit dient de ontvangende partij zelf te verklaren in de de-minimisverklaring, die na de officiële subsidieaanvraag moet worden ingevuld door de subsidieaanvrager. Pas op basis van deze ingevulde de-minimisverklaring bekijkt OCW of OCW de maximale toegestane de-minimissteun van € 200.000 mag verstrekken. Het projectplan (bijlage 5) van AmbachtNederland dat hier aan ten grondslag ligt gaat uit van een begroting van € 212.600 en voldoet hiermee niet aan de eis voor een de-minimissteun.

Juridische conclusie: het bieden van een overgangssubsidie is naar verwachting mogelijk mits AmbachtNederland haar subsidieaanvraag onder de €200.000 brengt.

3) Financiële afweging

De € 212.600 (of na aanpassing € 200.000) dient in geval van een positief besluit uwerzijds nog wel bij een directie vrijgemaakt worden. De verwachting is dat we dit bedrag op de begroting van de directie mbo kunnen vinden.

4) Politieke afweging

De ambachtsacademie kan, mede door een stevige lobby, op grote politieke steun rekenen. De motie van de leden Van der Plas en Pouw-Verweij is met brede steun van de Kamer aangenomen. Daarbij heeft voormalig MPVO het afgelopen jaar richting AmbachtNederland uitgestraald dat hij hen (financieel) wilde gaan helpen in hun overgangperiode. Nu het besluit nemen om toch geen subsidie te verlenen zal tot weerstand bij AmbachtNederland leiden, en de vraag of OCW hier behoorlijk bestuurt gezien de gecreëerde verwachtingen. En via die weg waarschijnlijk ook tot politieke vragen.

Politieke conclusie: het is aan u om deze afweging te maken.

Conclusie

Ondanks de inhoudelijke argumenten om geen steun te verstrekken aan AmbachtNederland, was voormalig MPVO wel gecharmeerd van het initiatief. Hij was van mening dat AmbachtNederland een aanvulling vormde op het bestaande mbo en heeft verzocht naar creatieve oplossingen te zoeken om hen te ondersteunen (bijlagen 6 en 7). Juridisch gezien kan eventueel een de-minimissubsidie worden verstrekt, indien AmbachtNederland een subsidieaanvraag onder de € 200.000 indient en aan de voorwaarden zijn voldaan zoals beschreven in de juridische paragraaf. Ook politiek gezien is dit de weg van de minste weerstand. Op inhoudelijke gronden adviseren wij u alles overwegend echter om geen subsidie te verlenen.

Bijlagen bij deze nota

- 1 Staatsteunanalyse
- 2 Overzicht mogelijkheden tot financiering
- 3 Overzicht vergelijking mbo-opleidingen en ambachtopleidingen
- 4 Rapport &Maes – *Van meer waarde maken* (2021)
- 5 Opzet subsidieaanvraag Ambachtsacademie van 12 mei 2023
- 6 Scan van nota ter voorbereiding overleg met opmerkingen MPVO van 14 maart 2023
- 7 Scan van uitstelbrief met opmerkingen MPVO van 26 januari 2023
- 8 Brief van GA Platform Restauratie m.b.t. voorzetting Ambachtsacademie van 12 december 2023
- 9 SZW-reactie op brandbrief AmbachtNederland van 13 april 2023



TER ONDERTEKENING

Aan: MPVO

**Middelbaar Beroeps
Onderwijs**

Van

Persoonsgegevens

Datum

9 oktober 2023

Referentie

40628550

Bijlagen

2

Intern OCW afgestemd

DGHBWE, EenK, MBO, WJZ

nota

Kamerbrief uitvoering motie ambachtsacademie

Aanleiding

AmbachtNederland biedt via de Ambachtsacademie trajecten aan om zijinstromers door plaatsing bij een leerbedrijf in circa anderhalf jaar om te scholen tot specialistisch vakmens. AmbachtNederland heeft hiervoor de afgelopen vijf jaar subsidie ontvangen van SZW. Die subsidie loopt nu af. De Kamer heeft u met de motie van de leden Van der Plas en Pouw-Verweij verzocht naast het doen van een staatsteuntoets, de mogelijkheden te onderzoeken tot voortzetting van de Ambachtsacademie.

Geadviseerd besluit

Wij adviseren u deze brief te ondertekenen en daarmee de Kamer over de uitvoering van de motie te informeren.

Kernpunten

- Deel één van de motie gaat over de staatsteuntoets. Een eerste staatssteuntoets op 13 februari 2023 wees uit dat er een risico bestaat op ongeoorloofde staatssteun. In de afgelopen periode hebben zowel uzelf als DGHBWE met AmbachtNederland gesproken. Uit die gesprekken kwam een nieuwe denkrichting naar voren: AmbachtNederland vraagt niet langer een subsidie voor hun reguliere activiteiten, maar voor het ontwikkelen van een verdienmodel waarmee ze op eigen benen kunnen staan. Voor deze nieuwe denkrichting hebben ze een subsidieaanvraag ingediend die onder de deminimis-grens van 200.000 euro valt. Door de subsidie aan te merken als deminimis-steun is er geen risico meer op ongeoorloofde staatssteun.
- Deel twee van de motie gaat over het onderzoeken van mogelijkheden tot voortzetting van de Ambachtsacademie. Hier is uitgebreid onderzoek naar gedaan. Binnen de bestaande regelingen is geen ruimte gevonden, maar via een incidentele projectsubsidie is er toch een mogelijkheid om AmbachtNederland steun te verlenen.
- Naast de Kamerbrief die als bijlage aan deze brief is toegevoegd is ook de uitgebreide nota toegevoegd met daarin de afwegingen om al dan niet een subsidie te verstrekken. Zowel voormalig MPVO minister Wiersma als MOCW in zijn rol van tijdelijk plaatsvervangend MPVO hebben eerder, alles overwegende, een positief oordeel gegeven over het verstrekken van een eenmalige subsidie aan AmbachtNederland.

Bijlagen bij deze nota:

- Bijlage 1 Kamerbrief Uitvoering motie Ambachtsacademie
- Bijlage 2 - nota 4 juli motie AmbachtsAcademie

Datum
9 oktober 2023