

Groen onderwijs in beweging

Aandachtspunten bij een overheveling van groen onderwijs van EZ naar OCW



Ministerie van Economische Zaken
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

13-9-2016

1. Aanleiding en onderzoekopzet

1.1 Achtergrond

Het groen onderwijs is altijd nauw verbonden geweest met het landbouw-, natuur- en voedselbeleid. De minister van Economische Zaken (EZ) is niet alleen als vakminister betrokken, maar heeft ook een verantwoordelijkheid voor het groen onderwijsstelsel. De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) is verantwoordelijk voor het gehele Nederlandse onderwijsbeleid, maar voor het groene onderwijs samen met de minister van EZ. In de praktijk ligt de primaire verantwoordelijkheid voor het groen onderwijs bij het ministerie van EZ, dat ook vorm geeft aan het landbouw- en natuur- en voedselbeleid. Het groen onderwijs is het enige deel van het publiek bekostigd initieel onderwijs waarbij de minister van OCW de verantwoordelijkheid deelt met een vakminister.

In de afgelopen twee decennia heeft met enige regelmaat de vraag over de positie van het groen onderwijs op de politieke agenda gestaan. Op 17 november 2015 heeft de Tweede Kamer een motie¹ aangenomen waarin wordt uitgesproken dat het groen onderwijs overgeheveld moet worden naar het ministerie van OCW. De Kamer geeft in de motie aan dat de verworvenheden van het groen onderwijs (doorlopende leerlijnen en een sterke binding met het bedrijfsleven) bij een overheveling behouden moeten blijven en als inspiratie kunnen dienen voor het hele onderwijs. De Kamer verzoekt de regering voorbereidingen te treffen voor de overheveling van het groen onderwijs naar het ministerie van OCW. De motie noemt als voordelen van de financiering van al het onderwijs via de begroting van één ministerie dat stijgende en dalende leerlingenaantallen niet tot overhevelingen tussen begrotingen hoeven te leiden, de bekostiging per leerling tussen het groen en reguliere onderwijs gelijkgetrokken kan worden en het makkelijker wordt om cross-sectorale opleidingen tussen het groen en reguliere onderwijs aan te bieden.

In reactie op deze motie² hebben de minister van OCW en de staatssecretaris van EZ benadrukt dat ook het kabinet hecht aan de verworvenheden en kwaliteiten van het groene onderwijs, zoals opgebouwd binnen de zogeheten gouden driehoek: de samenwerking tussen overheid, onderwijs en bedrijfsleven. Tevens wijzen zij erop dat er kansen liggen in cross-sectorale samenwerking met andere sectoren. De bewindspersonen geven in hun reactie aan te zullen onderzoeken aan welke voorwaarden voldaan moet worden om de verworvenheden en kwaliteiten van het groen onderwijs bij een overheveling naar OCW te behouden, en om kansen te verzilveren. Het kabinet geeft aan de Kamer na de zomer van 2016 over de uitkomsten van dit onderzoek te informeren, zodat deze kunnen worden betrokken bij de formatie van een nieuw kabinet.

De staatssecretaris van EZ heeft verder aangekondigd om samen met de groene sector aan een strategische ontwikkelagenda voor het groen onderwijs voor de komende tien jaar te werken. Deze agenda zal ook na de zomer aan de Kamer worden aangeboden.

1.2 Opdracht en onderzoeksvragen

De Secretarissen-Generaal van EZ en OCW hebben een interdepartementale projectgroep met ambtenaren van EZ, OCW en Financiën de opdracht gegeven dit onderzoek uit te voeren. Het onderzoek moet uitmonden in een feitelijke inventarisatie en analyse, als voorbereiding op besluitvorming van een volgend kabinet. Dit onderzoek heeft daarmee niet als doel om een advies en/of implementatieplan voor overheveling van het groen onderwijs op te stellen.

¹ Gewijzigde motie van het lid Van Meenen c.s. ter vervanging van die gedrukt onder nr. 52 (17 november 2015), vaststelling van de begrotingsstaten van het ministerie van OCW (VIII) voor het jaar 2016, TK 34 300 VIII, nr. 91 (vergaderjaar 2015-2016).

² Brief van de staatssecretaris van EZ en de minister van OCW aan de voorzitter van de Tweede Kamer (18 december 2015), Groen onderwijs, TK 34 284, nr. 6 (vergaderjaar 2015-2016).

De volgende onderzoeksvragen zijn geformuleerd:

- Wat zijn verworvenheden van het groen onderwijs?
- Welke verworvenheden worden geraakt door een overheveling van groen onderwijs naar OCW?
- Welke kansen kunnen worden benut bij de overheveling van groen onderwijs naar OCW?
- Aan welke randvoorwaarden moet voldaan worden om de verworvenheden van het groen onderwijs bij een overheveling naar OCW te behouden?
- Welke verantwoordelijkheden en budgetten op de EZ-begroting hangen samen met het groen onderwijs en welke daarvan komen voor overheveling in aanmerking?
- Wat zijn de gevolgen en aandachtspunten bij een overheveling van het groen onderwijs op het gebied van financiën, uitvoering, personeel en organisatie en wet- en regelgeving?

De gevolgen van een overheveling voor financiën, uitvoering, personeel- en organisatie en wet- en regelgeving zijn uitgewerkt aan de hand van de volgende vragen:

Financiën

- Welke meerjarige budgetten op de EZ-begroting (artikel 7 Groen Onderwijs) komen in aanmerking voor overheveling?
- Op welke wijze kan de huidige bekostiging van het groen onderwijs na overheveling zoveel mogelijk worden geharmoniseerd binnen de OCW begroting?
- Welke andere financiële onderwerpen moeten worden geregeld bij een overheveling van EZ naar OCW?

Uitvoeringstaken

- Welke taken op het gebied van uitvoering, ondersteuning en toezicht worden door of namens EZ uitgeoefend binnen het stelsel van het groen onderwijs?
- Op welke wijze kunnen deze taken worden geborgd bij een overheveling naar OCW?

Personeel en organisatie

- Wat is de formatie binnen EZ voor stelselactiviteiten voor groen onderwijs in fulltime-equivalent (fte), zowel direct als indirect, en het apparaatsbudget dat in aanmerking komt voor overheveling?

Wet- en regelgeving

- Wat is de relevante wet- en regelgeving met betrekking tot het groen onderwijs?
- Zijn er juridische redenen om wet- en regelgeving aan te passen bij een overheveling van groen onderwijs naar OCW?
- Wat is nodig om een overheveling juridisch vorm te geven?

Uitgangspunt voor de analyse is dat het groene onderwijsdomein bij een overheveling in beginsel in stand blijft conform de huidige situatie en dat alleen die wijzigingen worden onderzocht die:

1. noodzakelijk zijn bij de overheveling naar OCW (zoals de wijziging van de verantwoordelijke minister in wet- en regelgeving en aanpassingen bij uitvoeringsorganisaties);
2. nodig zijn voor harmonisatie van de onderwijsbekostiging.

1.3 Afbakening

Het groen onderwijs strekt zich uit van voorbereidend beroepsonderwijs tot en met wetenschappelijk onderwijs binnen het domein van landbouw, voedsel en natuurlijke leefomgeving. Groene opleidingen worden verzorgd aan:

- 32 groene afdelingen voor voorbereidend (middelbaar) beroepsonderwijs (vmbo)³, ondergebracht bij scholengemeenschappen;
- 12 agrarische opleidingscentra (aoc) en 1 regionaal opleidingscentrum (roc);
- 4 hogescholen;
- 1 universiteit.

De mbo-opleidingen die onder het groen onderwijs vallen staan beschreven in het Centraal Register Beroepsopleidingen (CREBO) en de groene ho-opleidingen in het Centraal Register Opleidingen Hoger Onderwijs (CROHO).

1.4 Onderzoeksopzet

De projectgroep heeft de stakeholders in het groen onderwijs betrokken bij de inventarisatie van verworvenheden van het groen onderwijs en de randvoorwaarden, kansen en aandachtspunten bij een overheveling. Deze betrokkenheid was ook een wens van het groen onderwijs, het bedrijfsleven en de opdrachtgevers. Er is een groot aantal interviews gehouden met vertegenwoordigers van het onderwijs, bedrijfsleven, natuurorganisaties, regionale overheden en koepelorganisaties. Ook zijn twee consultatiebijeenkomsten gehouden met stakeholders. De eerste consultatiebijeenkomst had als doel in gesprek te gaan over de verworvenheden, kansen en risico's. In de tweede bijeenkomst is gesproken over de voorlopige bevindingen. In bijlage 1 is een overzicht opgenomen van alle deelnemers van de bijeenkomsten, geïnterviewde personen en de leden de projectgroep en de stuurgroep van het onderzoek.

Verder heeft de projectgroep voor het verzamelen van informatie zoveel mogelijk gebruik gemaakt van bestaande rapporten die in de afgelopen jaren zijn verschenen, waaronder het rapport 'Verkenning Sectoronderwijs' van ABD Topconsult over de kenmerken van het groen onderwijsmodel en de rapporten van Panteia over de onderwijsbekostiging OCW en EZ.⁴ De projectgroep heeft ook input gekregen door middel van diverse inhoudelijke schriftelijke bijdragen van onder andere de Wageningen University en Research Centre (WUR), de AOC Raad en de Groene Tafel (samenwerkingsverband van het groen onderwijs).

1.5 Ontwikkelingen groen onderwijs

Het groen onderwijs is volop in beweging. Het groen onderwijs heeft te maken gehad met een taakstelling op groene onderwijsvernieuwingssubsidies vanuit het regeerakkoord van het kabinet Rutte II, die de sector – met name de aoc's – voor een flinke uitdaging heeft gesteld. Deze bezuinigingen zijn per 1 januari 2016 in werking getreden. De instellingen zijn bezig deze op te vangen. Mede naar aanleiding daarvan hebben de instellingen de afgelopen jaren gewerkt aan de uitvoering en borging van de resultaten uit de Meerjaren Investeringsprogramma's (MIP) 2013-2015. Deze MIP's zijn onder meer gericht op het vernieuwen van het curriculum, ontwikkelen van cross-overs, versterken van

³ In de wet is bepaald dat het onderwijsaanbod op een school of scholengemeenschap voor vbo en/of mavo in het maatschappelijk verkeer ook mag worden aangeduid als vmbo (= voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs). Vmbo is een term die in de praktijk heel vaak wordt gebruikt. Toch is het geen schoolsoort in het voortgezet onderwijs, maar zoals gezegd een overkoepelend begrip voor een school met voorbereidend beroepsonderwijs (vbo) en middelbaar algemeen vormend onderwijs (mavo).

⁴ Brief van de minister van OCW en staatssecretaris van EZ aan de voorzitter van de Tweede Kamer (15 september 2015), Groen onderwijs TK 34 284, nr. 4 (vergaderjaar 2015-2016), met als bijlagen:

- Verkenning Sectoronderwijs, ABD Topconsult, mei 2015.

- Onderwijsbekostiging OCW en EZ, vergelijking uitgaven en systematiek 2004-2014, Panteia 27 maart 2015.

Brief van de minister van OCW en staatssecretaris van EZ aan de voorzitter van de Tweede Kamer (26 oktober 2015), Groen onderwijs TK 34 284, nr. 6 (vergaderjaar 2015-2016), met als bijlage:

- Van toen naar straks, Berekeningswijzen uitgaven per student in het mbo vergeleken, Panteia 16 oktober 2015.

internationalisering en vergroten van authentiek leren. Focus ligt daarbij op samenwerking in de regio en aansluiting van het onderwijs op de regionale arbeidsmarkt. De MIP's hebben ook tot doel gehad om te komen tot een verdere versterking van de kennisbasisinfrastructuur voor kennis en innovatie.

Ook werkt het groen onderwijs momenteel met het bedrijfsleven en de overheid aan een meerjarige strategische ontwikkelagenda voor de komende tien jaar. Hiermee wordt richting gegeven aan de toekomstige ontwikkeling van het kennis- en onderwijssysteem voor de groene sector. Binnen bovenstaande context heeft het onderzoek plaatsgevonden.

1.6 Opbouw rapport

Hoofdstuk twee gaat in op het belang van de groene sector in Nederland en beschrijft de belangrijkste verworvenheden van het groen onderwijs. In de hoofdstukken drie, vier en vijf wordt een overzicht gegeven van de consequenties van een overheveling van groen onderwijs voor respectievelijk financiën, wet- en regelgeving en voor uitvoeringsinstanties. Hoofdstuk zes beschrijft vervolgens de belangrijkste punten die aandacht vragen om kansen te benutten en verworvenheden van groen onderwijs te behouden. Het rapport sluit af met een samenvatting van de belangrijkste bevindingen in hoofdstuk zeven.

2. Verworvenheden van het groen onderwijs

2.1 Belang groene sector in Nederland

De groene sector in Nederland - ook wel het agrofoodcomplex genoemd - heeft een grote economische waarde voor Nederland en de rest van de wereld. De topsectoren Agrifood en Tuinbouw & Uitgangsmaterialen behoren tot de wereldtop en vormen een belangrijk onderdeel van de Nederlandse concurrentie en innovatiepositie op de wereldmarkt. Nederland is de op één na grootste exporteur van agrarische producten ter wereld.

Ook maatschappelijk is het belang van de groene sector groot. De groene sector werkt aan het waarborgen van voldoende, veilig en gezond voedsel, geproduceerd op een duurzame wijze in een leefbare omgeving en vitale natuur. De sector draagt nationaal en mondiaal bij aan oplossingen voor voedselzekerheid en -veiligheid, de gezondheid van mensen, dieren en milieu, een biobased economy, biodiversiteit en grootstedelijke ontwikkeling.

De politieke betrokkenheid van alle politieke lagen - van gemeenten tot Europa - is groot, met name de primaire sector. Dit hangt samen met het ruimtelijke beslag van de sector, de maatschappelijke, milieu- en natuuraspecten en vraagstukken over voedselveiligheid en -zekerheid.

Het groene kennis- en onderwijssysteem levert een belangrijke bijdrage aan de ontwikkeling en innovatie van de groene sector. Onderwijs dat goed aansluit op de ontwikkelingen in kennis, onderzoek, beleid en maatschappij en leerlingen en dat studenten optimaal voorbereidt op de arbeidsmarkt is essentieel voor de economische en maatschappelijke bijdrage van de groene sector. In dit hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van de verworvenheden van het groen onderwijs die hierbij van belang zijn.

2.2 Verworvenheden van het groen onderwijs

2.2.1 Inleiding

De inventarisatie en analyse van de verworvenheden van het groen onderwijs levert een aantal specifieke kenmerken op die vaak zijn ontstaan vanuit een historische (beleids)context. Het groen onderwijs is van oudsher institutioneel anders georganiseerd dan onderwijs voor andere sectoren. Dit heeft nog steeds impact op de wijze waarop verschillende partijen (onderwijs, kennisinstellingen, overheid, bedrijfsleven) nu betrokken zijn bij het groen onderwijs.

Deze paragraaf bevat een analyse van verworvenheden die bijdragen aan de waarde van het groen onderwijs. Het gaat hierbij overigens niet om kenmerken die uniek zijn voor het groene onderwijs. De verworvenheden die worden genoemd kunnen ook zichtbaar zijn bij onderwijs voor niet-groene sectoren. De vragen welke van die kenmerken onder druk kunnen komen te staan als het groen onderwijs wordt overgeheveld naar OCW en wat dan geborgd worden, komen in hoofdstuk 6 aan de orde.

2.2.2 Inhoudelijke verworvenheden

a. Intensieve samenwerkingsverbanden

De groene onderwijsinstellingen richten zich in hun strategie op de ontwikkelingen in de groene sector waarvoor zij opleiden en vertalen die ontwikkelingen in hun opleidingsaanbod. Dit is het gevolg van een hechte samenwerking tussen onderwijs- en onderzoeksinstituten, bedrijfsleven en overheid, ook wel aangeduid als de gouden driehoek. De hechte samenwerking tussen onderwijs, bedrijfsleven en

kennisinstellingen binnen het groene domein, de relatief geringe omvang van de primaire sector en de sterke verbondenheid in de verticale kolom maakt dat er vaak gesproken wordt over de aanwezigheid van groen DNA bij studenten, onderwijzend personeel, werknemers en ondernemers in de groene sector. De groene kennisbasis die ten grondslag ligt aan dit groene DNA vindt haar oorsprong in de primaire sectoren (landbouw, tuinbouw) en levende organismen en ecosystemen.

Goede samenwerking met het bedrijfsleven

De groene sector is sterk innovatiegericht. Onderwijs- en kennisinstellingen werken hierbij nauw samen met het bedrijfsleven. Deze samenwerking vindt op verschillende niveaus plaats: in de regio, maar ook landelijk in het kader van de topsectoren Agrifood en Tuinbouw & Uitgangsmaterialen en met de bracheorganisaties uit de groene sector, zoals LTO, VHG, DIBEVO, VBNE en NAJK. Door de kleinschaligheid van de primaire sectoren is er veel contact met het midden- en kleinbedrijf (mkb).

De grote regionale spreiding van aoc's, de kleinschaligheid van het onderwijs en korte afstanden naar het bedrijfsleven dragen er aan bij dat docenten, leerlingen en mkb makkelijk bij elkaar over de vloer komen, dat praktijkfaciliteiten worden gedeeld en dat stages en onderzoeksvragen gezamenlijk worden vormgegeven. Dit zorgt er tevens voor dat de arbeidsmarktbehoeften, actuele kennisvragen en praktijkgerichte beroepsvaardigheden snel een plek vinden in het curriculum van het groen onderwijs. Het bedrijfsleven is bovendien actief in verschillende regionale samenwerkingsverbanden met het groen onderwijs. Groene lectoraten bieden een schakel tussen onderwijs, onderzoek en bedrijfsleven. Deze lectoren voeren praktijkgericht onderzoek uit, ontwikkelen nieuwe kennis op het gebied van landbouw en natuurlijke omgeving en delen deze kennis met bedrijven en maatschappelijke organisaties. Er zijn momenteel ongeveer veertig lectoraten actief.

Daarnaast zijn er drie Centra voor Innovatief Vakmanschap (CIV) in het mbo⁵ en zes Centres of Expertise (CoE) in het hbo⁶. Binnen deze CIV's en CoE's wordt onder andere gewerkt aan het vernieuwen van het curriculum, het versterken van de internationalisering, het vergroten van praktijkleren, het uitvoeren van toegepast onderzoek naar actuele kennisvragen en het stimuleren van kenniscirculatie. Hierbij werken ondernemers, wetenschappers, docenten en leerlingen intensief samen, en wordt verbinding gelegd met de topsectoren. Bijzonder voor de groene sector is dat alle groene hogescholen aangesloten zijn bij de CoE's en zo gezamenlijk werken aan innovaties in de markt en vernieuwing van het onderwijs.

Veel van de samenwerkingsverbanden zijn de afgelopen jaren versneld tot stand gekomen door impulsen vanuit de overheid op het gebied van de CIV's en CoE's, het topsectorenbeleid, de Meerjaren Investeringsprogramma's 2013-2015, het Regionaal investeringsfonds mbo en de lectoraten.

Goede verbinding tussen onderzoek en onderwijs

Groen onderwijs is nauw verbonden met onderzoek. Kennis uit onderzoek vindt via verschillende instrumenten haar weg naar het curriculum en competenties van toekomstige beroepsbeoefenaren. De WUR heeft hierin een centrale rol. De WUR, bestaande uit de Wageningen University (WU) en de onderzoeksinstituten van de Dienst Landbouwkundig Onderzoek (DLO), is internationaal vermaard om haar kennispositie. Het groen onderwijs profiteert hiervan doordat deze Wageningse kennis ook doorstroomt naar het hbo en mbo.

Binnen het groen onderwijs is ook veel aandacht voor toegepast en praktijkgericht onderzoek en kennisverspreiding. Dit uit zich bijvoorbeeld in het relatief groot aandeel van verschillende lectoraten en CIV's en CoE's binnen het agro- en natuurdomein. Dit is vooral mogelijk gemaakt doordat vanuit EZ extra geld beschikbaar was vanuit groen onderwijsbeleid. OCW en EZ stimuleren de vorming van (nieuwe) netwerken en verbindingen tussen wetenschap en groen onderwijs om het curriculum voortdurend te vernieuwen met de meest innovatieve en actuele inzichten uit de wetenschap en de

⁵ Het CIV agri-food, het CIV Tuinbouw & Uitgangsmaterialen en het gecombineerde CIV-CoE Natuur en leefomgeving.

⁶ De CoE's Food, Agro-dier, Greenport, Open teelten, Biobased economy en het gecombineerde CIV-CoE Natuur en leefomgeving.

praktijk. Voor de groene sector wordt zo actuele kennis uit toepassingsgericht DLO-onderzoek verwerkt tot onderwijsmateriaal en beschikbaar gesteld binnen het groen onderwijs, bijvoorbeeld via Groen Kennisnet. Praktijkgericht onderzoek (vooral binnen het hbo) zorgt ervoor dat studenten kennismaken met een actuele bedrijfssituatie door een kennisvraag vanuit het bedrijfsleven op te lossen. Wageningse kennis wordt verwerkt in onderwijsprogramma's en beschikbaar gesteld om te gebruiken binnen lectoraten, CiV's en CoE's. Ook het kennisniveau van docenten wordt hiermee verbeterd.

Sterke verbinding binnen de onderwijskolom

Binnen de groene onderwijskolom (vmbo – mbo – hbo – wo) is sprake van verregaande bestuurlijke en praktische samenwerking. De onderwijsinstellingen werken samen in een bestuurlijk platform (de Groene Tafel) en voeren gezamenlijk een werkprogramma uit om de positionering van het groen onderwijs en de kennisdoorstroom te versterken. Ook worden door de groene onderwijsgeledingen sectorplannen opgesteld, die vorm en richting geven aan de gezamenlijke ambities. Naast de collectieve samenwerking zijn er ook veel verschillende verbanden tussen instellingen onderling. De groene onderwijsprogramma's sluiten goed op elkaar aan. Daarmee is er een doorlopende leerlijn ontwikkeld van mbo niveau 3/4 – hbo – wo.

Binnen de groene onderwijskolom is verder sprake van een vorm van verticale samenwerking binnen de aoc's die elders binnen het onderwijs niet voorkomt. Aoc's verzorgen groen onderwijs op v(m)bo- en mbo-niveau binnen één instelling, wat bijdraagt aan doorlopende leerlijnen en kennisdoorstroming tussen v(m)bo en mbo.

Verbinding met de overheid

Het groen onderwijsbeleid is van oudsher nauw verbonden geweest met het overheidsbeleid. Door de stelselverantwoordelijkheid voor het groen onderwijs en vakdepartementale sturing op de groene sector was de inhoudelijke betrokkenheid van het ministerie van LNV en later EZ groot. Het vakdepartement is een belangrijke aanjager en verbinder voor samenwerking, innovatie en concurrentiekracht binnen de gouden driehoek van onderwijs/onderzoek, bedrijfsleven en overheid. Groen onderwijs wordt bovendien ingezet als beleidsinstrument voor de bijdrage aan maatschappelijke opgaven en het versterken van de innovatie- en concurrentiekracht van de groene topsectoren. Hierbij is ook veel aandacht voor de koppeling van onderwijs met onderzoek. Algemeen wordt wel geconstateerd dat de betrokkenheid van EZ bij het groen onderwijs in de laatste jaren is afgenomen. Momenteel werken EZ, het groen onderwijs en het bedrijfsleven aan een meerjarige strategische ontwikkelagenda voor de komende tien jaar. Deze heeft tot doel richting te geven aan de toekomstige ontwikkeling van het kennis- en onderwijssysteem voor de groene sector en het groen onderwijs als beleidsinstrument te versterken.

b. Internationale oriëntatie

Het internationale perspectief is binnen het groen onderwijs gemeengoed. Bij de WUR en ook bij de groene hogeschool Van Hall Larenstein gaat deze oriëntatie terug tot aan de oprichting, aanvankelijk gericht op de koloniën en later op de (sub)tropen. De WUR is nu internationaal toonaangevend op het terrein van onderwijs en onderzoek binnen het landbouw, natuur- en voedseldomein. Dit uit zich in een scala van samenwerkingsprojecten over de hele wereld, zowel met andere onderwijs- en onderzoeksinstellingen als met buitenlandse overheden, waarbij ook sprake is van valorisatie van kennis uit onderzoek. 43% van de studenten van de WUR komt uit het buitenland.⁷ De 6.500 medewerkers en bijna 10.000 studenten zijn afkomstig uit ruim honderd landen.⁸ De WUR heeft vijf permanente vestigingen buiten Nederland: in Brazilië, Chili, China, Ethiopië en Zambia.⁹

⁷ Studietoelichting 2013-2014, Jaarverslag WUR 2014.

⁸ www.wur.nl

⁹ Corporate brochure Wageningen UR

Dit vertaalt zich ook naar hbo- en mbo-niveau. Zo loopt 6% van de studenten aan groene mbo-instellingen internationaal stage tegenover 1% in andere mbo-opleidingen.¹⁰ In 2015 ontvingen 24 mbo-instellingen een kwaliteitskeurmerk voor internationalisering binnen de onderwijsinstelling, waarvan tien groene mbo-instellingen.¹¹

Het samenwerkingsverband *Borderless Network* heeft als doel te komen tot meer samenwerking, coördinatie en professionalisering van internationale activiteiten van groen onderwijsinstellingen voor relevante beleidsthema's binnen de beleidsagenda's van het ministerie van EZ en Buitenlandse zaken (BZ) en de topsectoren AgriFood en Tuinbouw & Uitgangsmaterialen. Het groen onderwijs doet actief mee aan handelsmissies vanuit het kabinet om in het buitenland Nederlandse oplossingen te promoten als antwoord op de maatschappelijke opgaven, onder meer binnen de context van ontwikkelingssamenwerking.

c. Maatschappelijke waarde groen onderwijs

De v(m)bo-opleidingen binnen de aoc's hebben een hoog percentage leerlingen met leerwegondersteuning (38,3%). Binnen de aoc's is er een focus op beroepsgerichte en kaderberoepsgerichte leerwegen, die altijd veel leerlingen met leerwegondersteuning hebben. Dit percentage is vergelijkbaar met de sectoren zorg en welzijn (39,9%) en techniek (37,5%).¹² De beleving binnen de groene sector is dat een kwetsbare groep leerlingen goed gedijt binnen de aoc's. Het groen onderwijs vervult daarmee, net als overige beroepsgerichte sectoren, een belangrijke maatschappelijke functie.

2.2.3 Institutionele verworvenheden

Een aantal organisatorische en bestuurlijke aspecten is kenmerkend voor het groen onderwijs ten opzichte van het door OCW bekostigd onderwijs en wordt beschouwd als een belangrijke verworvenheid.

Agrarische opleidingscentra

Aoc's verzorgen voorbereidend en middelbaar beroepsonderwijs gericht op de groene sector, en hebben een aparte status in de wet- en regelgeving. De combinatie van v(m)bo en mbo onderwijs binnen één instelling draagt bij aan een goede aansluiting tussen voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs. De groene sector kent daarnaast veel specialistische en economisch relevante, maar qua arbeidsbehoefte relatief kleine sectoren. Deze bevinden zich met name in de primaire sectoren zoals dierhouderij en tuinbouw. Voor het bedrijfsleven is het behoud van deze mbo-opleidingen essentieel om te kunnen voldoen aan de toekomstige arbeidsbehoefte. De combinatie van voortgezet onderwijs (vo) en mbo binnen de aoc's biedt voldoende schaalgrootte om ook kleine, unieke mbo-opleidingen aan te kunnen bieden en zo een landelijk dekkend opleidingsaanbod te realiseren.

Wageningen University & Research Centre

De groene sector heeft met de Wageningen University (WU) haar 'eigen' universiteit. Wageningen University vormt samen met de Dienst Landbouwkundig Onderzoek (DLO) de WUR. Onder Stichting DLO ressorteren negen toepassingsgerichte onderzoeksinstituten. Onderwijs, fundamenteel en toegepast onderzoek zijn binnen de WUR op een unieke wijze verbonden, onder meer doordat onderwijs- en onderzoeksgroepen gebruik maken van een gezamenlijke kennisbasis en faciliteiten en samenwerken in science groups.

¹⁰ <http://www.aocraad.nl/actueel/europese-erkenning-voor-internationaliseringsbeleid-groen-onderwijs>

¹¹ <http://www.erasmusplus.nl/vet-mobility-charters-2015>

¹² Deze percentages betreffen het percentage leerlingen met lwoo indicatie in de basisberoepsgerichte, kaderberoepsgerichte en gemengde leerwegen van het vmbo. Bron: DUO

WU en DLO zijn via een personele unie bestuurlijk verbonden en hebben een geïntegreerd strategisch plan en een geïntegreerde bedrijfsvoering. De samenhang tussen de universiteit en de toepassingsgerichte onderzoeksinstituten heeft gezorgd voor een hoge kwaliteit van het onderzoek en onderwijs van de WUR (zie verder paragraaf 4.3).

Mede door deze structuur weet de WUR goed aan te sluiten op relevante maatschappelijke en wetenschappelijke vraagstukken en is de WUR uitgegroeid tot een internationaal toonaangevend complex. De universiteit heeft meerdere hoge posities in diverse internationale ranglijsten.¹³ Volgens de National Taiwan University Ranking 2015 is WU bijvoorbeeld op het terrein van landbouw voor het derde jaar op rij de beste universiteit ter wereld. De spin-off van deze internationaal leidende positie is van grote waarde voor het groene kennissysteem.

Eigen beroepsgerichte groene lerarenopleiding

De groene sector heeft een eigen beroepsgerichte lerarenopleiding (STOAS Wageningen, Vilentum Hogeschool). Deze lerarenopleiding leidt op tot tweedegraads bevoegde docenten binnen het groen v(m)bo en mbo. Deze groene lerarenopleiding is nauw verbonden met het regulier groen beroepsonderwijs, lectoraten en de CIV's en CoE's. Hierdoor wordt gestimuleerd dat vakken en competenties bij (toekomstige) docenten aangesloten blijven op de meest actuele behoeften en ontwikkelingen vanuit het onderwijsveld en het bedrijfsleven.

¹³ Hoogste Nederlandse universiteit (47) in de Times Higher Education World University Rankings 2015-2016; (29) in Academic Ranking of World Universities in Life and Agricultural Sciences -2015; (3) in QS ranking subject Agriculture and Forestry.

3. Financiële gevolgen

3.1 Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de financiële aspecten die een rol spelen bij een overheveling van het groen onderwijs naar OCW. Het gaat hierbij om:

- het in beeld brengen van de meerjarige budgetten op de EZ-begroting (artikel 7 Groen Onderwijs) die in aanmerking komen voor overheveling;
- het inzichtelijk maken op welke wijze de huidige bekostiging van het groen onderwijs na overheveling zoveel mogelijk kan worden geharmoniseerd met de OCW-bekostigingssystematiek;
- het inventariseren welke andere onderwerpen rond financiën moeten worden geregeld voor een overheveling;
- welk deel van de EZ-formatie en apparaatsbudget in aanmerking komt voor overheveling.

3.2 Gevolgen voor de begroting van EZ en OCW

De verdeling van de middelen op de EZ-begroting

Op begrotingsartikel 7 van de EZ-begroting staan de stelselbudgetten voor het groen onderwijs en de budgetten voor groen (sectoraal) onderwijsbeleid. Daarnaast staan op artikel 40 onder andere de budgetten voor personele en materiële kosten van EZ die verbonden zijn aan werkzaamheden ten behoeve van het stelselbeleid en het groen onderwijsbeleid.

Binnen begrotingsartikel 7 wordt de volgende verdeling gemaakt:

- De bekostiging (inclusief wachtgeld en SBB), uitvoeringskosten DUO en aanvullende onderwijssubsidies die samenhangen met OCW-regelingen gericht op het stelselbeleid. Deze komen in aanmerking voor overheveling naar OCW. Deze zijn namelijk direct verbonden aan de stelseltaken.
- De middelen voor groen (sectoraal) onderwijsbeleid. Deze blijven bij EZ op de begroting staan. Deze middelen zijn niet verbonden aan stelseltaken, maar zijn specifiek verbonden aan sectoraal groen onderwijsbeleid en daarmee onderdeel van het vakdepartementaal EZ-beleid. Het gaat om middelen voor met name kennisverspreiding en kennisbenutting.

In tabel 3.1 staat de verdeling van middelen die ontstaat naar aanleiding van bovenstaande indeling.

Tabel 3.1 Artikel 7 EZ-begroting Groen onderwijs (x 1 miljoen euro)

	2017	2018	2019	2020	2021
Bekostiging groen onderwijs	776	759	748	738	733
Onderwijssubsidies die samenhangen met OCW-regelingen	20	19	19	19	19
Uitvoeringskosten DUO	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Totaal middelen dat in aanmerking komt voor overheveling	797	779	767	757	752
Specifieke middelen groen (sectoraal) beleid, middelen EZ	8	6	5	5	5
Totaal artikel 7*	805	784	772	762	757

* Vanwege afronding kan verschil in optelling zijn ontstaan

Op artikel 7 is ook een aantal ontvangsten opgenomen. Deze hebben betrekking op teruggevorderde voorschotten waarvoor overheveling niet aan de orde is.

Schatkistbankieren

Op de EZ-begroting staat een aantal 'garantstellingen schatkistbankieren' voor groene onderwijsinstellingen. Deze zijn verbonden aan het stelselbeleid, en komen daarom ook in aanmerking voor overheveling. Deze garantstellingen zijn door EZ verstrekt, conform de geldende voorwaarden van OCW. In de EZ-begroting 2016 staat een interne begrotingsreserve Schatkistbankieren Groen onderwijs van € 0,1 miljoen. Deze reserve is verbonden aan de garantstelling en komt bij een overheveling van groen onderwijs over naar OCW. De totale omvang van de garantstellingen in het kader van het schatkistbankieren bedraagt € 86,3 miljoen (tweede kwartaal 2016).

Invoeging budgetten groen onderwijs in OCW-begroting

Binnen de OCW begroting is de basissystematiek dat de middelen per onderwijssector op één begrotingsartikel staan. Bijvoorbeeld: de middelen voor mbo staan op begrotingsartikel 4. Na overheveling moet worden besloten of het groen onderwijs (al dan niet tijdelijk) als apart artikel op de OCW-begroting wordt opgenomen, of dat de posten van artikel 7 van de EZ-begroting worden verdeeld over de relevante begrotingsartikelen op de OCW-begroting voor vo, mbo en hbo en wo. Indien de begrotingsartikelen worden samengevoegd, maar het (politiek) nog wel wenselijk wordt geacht om groen onderwijs apart zichtbaar te houden in de begroting van OCW, dan kan worden overwogen om extra informatie te leveren over het groene onderwijs (bijvoorbeeld budgettaire informatie, kengetallen en indicatoren of toelichting in tekst).

OCW en EZ maken voor hun ramingsproces gebruik van dezelfde gegevens voor de ontwikkeling van de aantallen leerlingen en studenten, te weten de extern gevalideerde referentieraming die OCW jaarlijks actualiseert. Voor wat betreft het prijsniveau volgt EZ voor de bekostiging in beginsel de prijs-beïnvloedende maatregelen van OCW, voor zover dit mogelijk is binnen de hiervoor beschikbare middelen voor het groen onderwijs. Ook zaken als loon- en prijsbijstelling hebben effect op dit niveau.

Onderstaande tabel 3.2 geeft weer bij welke OCW-begrotingsartikelen de overeenkomstige begrotingsramingen groen onderwijs toegevoegd zullen worden, in geval van overheveling. Deze tabel geeft een beeld van de omvang van de onderwijs-posten op de EZ begroting vergeleken met de relevante posten op de OCW-begroting.¹⁴ De bedragen en aantallen leerlingen/studenten in tabel 3.3 zijn gebaseerd op de ramingen uit de Miljoenennota 2017 en de referentieraming 2016.

Tabel 3.2 Onderwijsbekostiging per sector OCW en EZ (x 1 miljoen euro)

		2017	2018	2019	2020	2021
VO	OCW	6.693	6.692	6.632	6.548	6.475
	EZ	337	317	306	297	291
MBO	OCW	3.191	3.214	3.209	3.216	3.193
	EZ	170	167	160	159	158
HBO	OCW	2.748	2.822	2.805	2.828	2.924
	EZ	84	86	89	84	81
WO	OCW	3.626	3.668	3.673	3.711	3.797
	EZ	186	189	193	197	202
Totaal*	OCW	16.257	16.397	16.318	16.303	16.389
	EZ	776	759	748	738	733

* Vanwege afronding kan verschil in optelling zijn ontstaan

¹⁴ Om een zuivere vergelijking te maken is alleen de hoofdbekostiging voor de onderwijsinstellingen (inclusief wachtgeld) en bijdrage SBB meegenomen. Dit betekent bijvoorbeeld dat de middelen voor aanvullende bekostiging voor onderwijsinstellingen niet zijn meegenomen. Ook de aanvullende onderwijs subsidies en apparaatsuitgaven DUO van EZ zijn niet goed te vergelijken met OCW en daarom niet opgenomen.

Tabel 3.3 Aantallen leerlingen en studenten (referentieraming 2016)

		2017	2018	2019	2020	2021
VO	OCW	959.500	947.100	931.300	918.900	910.400
	EZ	35.300	34.200	33.100	32.200	31.600
MBO	OCW					
	- <i>bol</i> *	354.600	357.700	359.500	358.700	354.300
	- <i>bbl</i> **	93.700	92.600	92.200	91.100	90.400
	EZ					
	- <i>bol</i>	20.100	19.900	19.300	19.200	19.100
	- <i>bbl</i>	5.400	5.400	5.300	5.300	5.300
HBO	OCW	426.100	424.700	422.700	421.500	419.900
	EZ	10.900	11.300	11.800	12.100	12.400
WO	OCW	243.500	244.300	246.200	249.100	252.600
	EZ	9.700	10.200	10.700	11.200	11.800

* beroepsopleidende leerweg

**beroepsbegeleidende leerweg

3.3 Specifieke aandachtspunten per sector

Voorgezet onderwijs

Voor het groen v(m)bo zijn twee bekostigingsgrondslagen van toepassing: de bekostiging op basis van de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) voor het groen v(m)bo vallend onder een aoc (inclusief mbo) en de bekostiging op basis van de Wet voortgezet onderwijs (WVO) voor het groen v(m)bo vallend onder een door OCW bekostigde instelling (bijvoorbeeld een scholengemeenschap). Dit heeft geen gevolgen voor de oploep en hoogte van de uitgaven per leerling. Uit onderzoek door Panteia¹⁵ is gebleken dat na weging voor het relatieve aandeel leerwegondersteunend onderwijs en praktijkonderwijsleerlingen een uitgavenbeeld per leerling ontstaat dat gelijk oploopt qua hoogte en ontwikkeling tussen 2004 en 2014.

De voornaamste verschillen tussen de huidige bekostiging van het voortgezet onderwijs en de bekostiging van het v(m)bo-groen onderwijs aan een aoc zijn:

- In het vo-onderwijs wordt gewerkt met een groot aantal bekostigingsparameters voor de personele en materiële bekostiging, het v(m)bo-groen aan een aoc werkt met bedragen per leerling.
- De verantwoordelijkheden voor bepaalde onderdelen van de bekostiging zijn anders belegd. Aoc's (inclusief v(m)bo) zijn volledig verantwoordelijk voor de huisvesting (nieuwbouw, renovatie, onderhoud), voor het door OCW-bekostigd vo ligt de verantwoordelijkheid voor nieuwbouw bij de gemeenten;
- De aoc's (inclusief v(m)bo) zijn voor wat betreft de wachtgeldkosten 100% risicodragers, voor vo-scholen is dit niet het geval (75% verevening (solidariteitsprincipe) en het restant 25% ten laste van de risicodragers).

Omdat het aoc-model ook na overheveling blijft bestaan, blijven deze ook deze verschillen in stand.

De ondersteuningsbekostiging leerwegondersteunend onderwijs (lwoo) en praktijkonderwijs (pro) zijn per 1 januari 2016 in het kader van integratie lwoo/pro in passend onderwijs geharmoniseerd.

¹⁵ Brief van de minister van OCW en staatssecretaris EZ aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal (15 september 2015) Aanbieding twee rapporten groen onderwijs, TK 34 284-, nr.1 (vergaderjaar 2015-2016).

Middelbaar beroepsonderwijs (mbo)

In 2014 heeft de Commissie Prijsfactoren MBO advies uitgebracht over een herziening van de prijsfactoren in het mbo. In het rapport Prijsfactoren onder de loep¹⁶ constateert de Commissie dat kostprijsberekeningen voor mbo-opleidingen momenteel ontbreken zodat niet kan worden vastgesteld in hoeverre de prijsfactoren met de werkelijke kosten corresponderen. Wel adviseerde de Commissie een algemene opwaardering van de prijsfactoren van de techniekopleidingen en andere dure opleidingen door te voeren. Verder adviseerde de Commissie om voor aoc's dezelfde spreiding van prijsfactoren (1,0 – 1,8) te gaan hanteren als voor het door OCW-bekostigd onderwijs en een herwaardering van praktijk- en technische opleidingen voor aoc's door te voeren. Hiertoe zijn alle groene mbo-opleidingen door de Commissie beoordeeld en ingeschaald op basis van gelijksoortige OCW-bekostigde opleidingen. Binnen het totale prijsfactorenmodel zijn alleen de techniekopleidingen en andere dure opleidingen generiek opgewaardeerd. Tot slot adviseerde de Commissie een onderzoek te laten uitvoeren naar de relatie tussen de werkelijke kosten van alle mbo-opleidingen en de koppeling met prijsfactoren in het licht van de nieuwe kwalificatiestructuur, de definitie en afbakening van dure opleidingen en een periodieke herijking.

Het opwaarderen van de prijsfactoren van de techniekopleidingen en andere dure opleidingen en de herwaardering en harmonisering van de prijsfactoren van de groene EZ-bekostigde mbo-opleidingen zijn per 2015 doorgevoerd. In de kabinetsreactie naar aanleiding van het rapport achtte het kabinet gezien de recente invoering van een nieuwe mbo-bekostiging een volledige herijking van de prijsfactoren van alle mbo-opleidingen op korte termijn niet opportuun.

Indien het groen onderwijs wordt overgeheveld naar OCW zijn drie opties denkbaar:

1. Na overheveling wordt het groen mbo met een gescheiden macrobudget op de OCW-begroting geplaatst. In deze optie verandert er niets aan de bekostiging van het groen mbo en blijft er een verschil in bekostiging van het groen mbo ten opzichte van het door OCW bekostigde mbo. Deze optie kan ook als eerste tijdelijke stap worden gezien, voordat een definitieve keuze wordt gemaakt voor optie twee en / of drie.
2. De twee macrobudgetten worden direct na overheveling samengevoegd op basis van de huidige vergelijkbare prijsfactoren. De effectuering is afhankelijk van het moment waarop het eventuele besluit van een nieuw kabinet tot overheveling zijn beslag krijgt, naar verwachting per 2018. Het herverdeeffect van deze budgetsamenvoeging c.q. het tekort op de samengevoegde begroting is door DUO doorgerekend op basis van de jaren 2015 en 2016 en bedraagt circa € 25 miljoen per jaar. Dit bedrag kan fluctueren door de jaarlijkse actualisatie van de referentieraming (aantal leerlingen, verdeling van de leerlingen over de opleidingen) en doordat de macrokaders van OCW en EZ zich niet op dezelfde wijze ontwikkelen.

Het herverdeeffect c.q. het tekort ontstaat door een verschil in bekostiging dat met name is veroorzaakt door de taakstelling voor het groen onderwijs uit het regeerakkoord Rutte II. Hierdoor zijn de groene onderwijsvernieuwingssubsidies vanaf 2016 vervallen (€ 55 miljoen). Een deel hiervan (circa € 28 miljoen) is te beschouwen als een onderdeel van de basisbekostiging voor de aoc's.

In de kabinetsreactie naar aanleiding van het rapport van Berenschot 'Scenario's bekostiging AOC's'¹⁷ werd geconcludeerd dat de gemiddelde uitgaven per student bij het door OCW bekostigd mbo en het groen mbo vrijwel gelijk zijn. Verder werd aangegeven dat er wel een verschil in

¹⁶ Brief van de minister OCW (7 juli 2014), Beroepsonderwijs en Volwassenen Educatie, TK 31 524, nr. 209 (vergaderjaar 2013-2014).

¹⁷ Brief van de minister van OCW en staatssecretaris van EZ (26 oktober 2015), Groen onderwijs TK 34 284, nr. 4 (vergaderjaar 2015-2016), met als bijlage: Van toen naar straks, Berekeningswijzen uitgaven per student in het MBO vergeleken, Panteia 16 oktober 2015.

bekostiging is als wordt gecorrigeerd voor de bekostigingsparameters die in het mbo worden gebruikt bij de verdeling van de middelen: de verblijfsduur van studenten in het mbo (cascade), het aantal diploma's dat wordt verstrekt en de kostenverschillen tussen opleidingen (prijsfactoren). Dit verklaart het eerdergenoemde herverdeeleffect.

Als voor deze optie wordt gekozen, is er geen verschil meer tussen de bekostiging van groen mbo en de bekostiging van mbo dat onder OCW valt. Keuze voor deze optie betekent ook dat het grootste deel van de taakstelling op het groen onderwijs uit het regeerakkoord Rutte II niet geheel door het groen onderwijs wordt gerealiseerd en dat deze taakstelling – tenzij er wordt gecompenseerd – grotendeels ten laste van het door OCW-bekostigd mbo wordt gebracht.

3. Eerst herijking van alle prijsfactoren van alle mbo-opleidingen conform het advies van de commissie Prijsfactoren voordat de macrobudgetten worden samengevoegd. Invoering hiervan is afhankelijk van de start, omvang, ambitie en duur van het onderzoek naar de herijking van de prijsfactoren. Keuze voor deze optie betekent dat een volledige herijking plaatsvindt van de prijsfactoren van alle mbo-opleidingen op basis van de meest recente inzichten. Tot die tijd blijven het groen mbo-onderwijs en het OCW-mbo-onderwijs uit gescheiden macrobudgetten bekostigd worden en blijft er een verschil in bekostiging van het groen mbo-onderwijs ten opzichte van het door OCW bekostigde mbo-onderwijs.

Opties 2 en 3 leiden niet eerder dan in 2018 tot wijzigingen in de bekostiging van het (groen) mbo en hebben geen invloed op de bekostigingswijze van groen onderwijs in 2017.

Hoger beroepsonderwijs (hbo)

De bekostiging van het groen hbo is al praktisch volledig geharmoniseerd met de OCW-systematiek. Een overheveling van groen hbo naar OCW en bekostiging van alle hbo-opleidingen inclusief de groene opleidingen via de OCW-begroting vergt een beperkte aanpassing van het bekostigingsmodel en de Regeling financiën hoger onderwijs. Dit heeft geen consequenties voor de instellingen.

Voor de instellingen die nu door EZ bekostigd worden heeft overheveling geen gevolgen omdat EZ altijd de prijzen per inschrijving en graad van OCW heeft overgenomen. De vaste bedragen die deze instellingen ontvangen kunnen direct worden overgeheveld.

Wetenschappelijk onderwijs en onderzoek, Wageningen University

De bekostiging van de WU bestaat uit een deel voor onderwijs en een deel voor fundamenteel onderzoek, en is bijna volledig geharmoniseerd met de OCW-systematiek. De variabele bekostiging van WU is namelijk gerelateerd aan het bekostigingsmodel van OCW. EZ neemt de uitkomsten van het bekostigingsmodel van OCW als uitgangspunt. De vaste bedragen die de WU ontvangt kunnen direct worden overgeheveld. De WU heeft een vergelijkbaar bekostigingsprofiel (hoog bekostigde opleidingen) als de door OCW bekostigde technische universiteiten.

Op één punt geldt een afwijkende regeling voor de WU. Het bekostigingsmodel van WU is in 2001 naar analogie van het OCW-verdeelmodel vastgesteld op advies van een door EZ en de WU ingestelde commissie. Het model is vastgelegd in een brief aan de Tweede Kamer¹⁸. Hierin is onder andere de 2%-afpraak vastgelegd. De 2%-afpraak houdt in dat de totale bekostiging van WU ieder jaar maximaal 2% daalt of stijgt, ook als de studentenaantallen meer dalen of stijgen. De regel is bedoeld om al te sterke fluctuaties in de begrotingen van de instelling en EZ te voorkomen. De regel is niet van toepassing op reguliere loon- en prijsbijstellingen. OCW kent geen 2%-afbufferingsregeling. Het beschikbare macrobudget en het aantal leerlingen per instelling bepalen de verdeling van het macrobudget over de instellingen.

¹⁸ Brief van de minister van LNV aan de Tweede Kamer van 28 juni 2001, TK 27400 XIV, nr. 108 (vergaderjaar 2000-2001).

Na overheveling moet worden besloten of de WU (al dan niet tijdelijk) apart of de OCW-begroting wordt ondergebracht, of dat de bekostiging van de WU direct wordt geharmoniseerd met de OCW-systematiek door de afbufferingsregeling af te schaffen. Dit heeft financiële consequenties. Zoals is aangegeven in de paragraaf *Invoeging budgetten groen onderwijs in OCW begroting* zullen deze financiële consequenties lopende een periode wijzigen, bijvoorbeeld door maatregelen die de prijs per leerling beïnvloeden of de jaarlijkse actualisatie van de referentieraming. Het is op dit moment daarom niet mogelijk om aan te geven welke budgettaire gevolgen het afschaffen van de 2% regeling bij een toekomstige overheveling heeft. Na de afschaffing van de 2%-regeling loopt de bekostiging van de WU mee in de bekostigingsmethodiek die voor alle door OCW bekostigde universiteiten geldt.

Dienst Landbouwkundig Onderzoek

De WUR is een samenwerkingsverband tussen Wageningen University en Stichting DLO. DLO is een privaat onderzoeksinstituut en wordt mede vanuit de EZ-begroting gefinancierd op basis van een subsidieregeling. DLO is onderdeel van de groene kennisbasisinfrastructuur en valt onder verantwoordelijkheid van EZ. Een overheveling van de bekostiging WU naar OCW heeft geen impact op de gescheiden financieringsrelatie tussen EZ en DLO. De middelen voor DLO (onderzoeksmiddelen) blijven hiermee op de EZ begroting staan en vallen buiten de overheveling.

3.3 Personele en materiële budgetten

Bij het bepalen van de omvang van de personele en materiële apparaatsbudgetten voor het groen onderwijs is uitgegaan van de Handleiding Overheidstarieven Rijk 2016 (DAR) van het ministerie van Financiën en de handreiking *interdepartementale spelregels bij overheveling* van het SGO. Als peildatum voor de berekening van de formatie is juni 2016 genomen. De stelseltaken en hieraan gekoppelde directe fte's, indirecte fte's en personele budgetten komen voor overheveling in aanmerking. Dit betreft een bedrag van circa € 0,5 miljoen.

3.4 Conclusie

Overheveling van het groen onderwijs van EZ naar OCW leidt in financiële zin tot de volgende consequenties:

Algemeen

- De middelen voor bekostiging van het groen onderwijs en de aanvullende onderwijssubsidies gericht op het stelselbeleid worden overgeheveld van de EZ-begroting naar de OCW-begroting.
- Na overheveling lijkt harmonisatie van de bekostiging en daarmee verdeling van het budget voor groen onderwijs over de relevante begrotingsartikelen op de OCW-begroting voor vo, mbo en hbo en wo voor de hand te liggen. Anders blijven er ook na overheveling verschillen bestaan tussen de bekostiging van het groen en van het OCW onderwijs. Het is ook mogelijk om het groen onderwijs (al dan niet tijdelijk) als apart artikel op de OCW-begroting op te nemen.
- Of en in welke mate de middelen voor groen onderwijs op de EZ-meerjarenbegroting volledig aansluiten op het bekostigingsniveau van OCW is vooralsnog onzeker. Dit is afhankelijk van de geldende referentieraming op het moment van overhevelen en de OCW en EZ-maatregelen die het bekostigingsniveau beïnvloeden. Op het moment dat groen onderwijs daadwerkelijk wordt overgeheveld naar OCW kunnen de financiële consequenties in beeld worden gebracht. Indicatief gaat het om een overheveling van circa € 750-800 miljoen.
- De stelseltaken en hieraan gekoppelde directe fte's, indirecte fte's en personele budgetten komen voor overheveling in aanmerking. Dit gaat om een bedrag van circa € 0,5 miljoen.
- De overheveling heeft géén financiële consequenties voor het overnemen van de verplichtingen in het kader van schatkistbankieren.

Per onderwijssector

- Mbo: Samenvoeging van de twee macrobudgetten kan plaatsvinden voor of na een integrale herijking van alle prijsfactoren. Onmiddellijke samenvoeging van de macrobudgetten leidt tot een tekort c.q. herverdeelteffect in het nadeel van het door OCW-bekostigde onderwijs. De hoogte daarvan is door DUO berekend voor 2015 en 2016. Dit gaat om een bedrag van circa € 25 miljoen per jaar in 2015 en 2016. De financiële consequenties van het samenvoegen na een integrale herijking van de prijsfactoren zijn niet bekend. Uitstel van samenvoeging tot de herijking heeft plaatsgevonden, betekent dat tot die tijd groen mbo en OCW-mbo op dezelfde wijze als nu uit gescheiden macrobudgetten worden bekostigd.
- Wo: Het afschaffen van de afbufferingsregeling voor de WU heeft financiële consequenties. De omvang van deze financiële consequenties is afhankelijk van de geldende referentieraming op het moment van overhevelen en de maatregelen die het bekostigingsniveau beïnvloeden.
- Als de onderwijs-macrobudgetten van OCW en EZ na overheveling worden samengevoegd, dan heeft dit géén financiële consequenties voor:
 - o het v(m)bo binnen de aoc's. Dit heeft een andere bekostiging dan het door OCW bekostigde v(m)bo onderwijs. Bij een instandhouding van het aoc-construct heeft overheveling voor v(m)bo binnen de aoc's geen financiële consequenties;
 - o de bekostiging van het hbo.

4. Juridische gevolgen van een overheveling van groen onderwijs

4.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op de wet- en regelgeving op het gebied van het groen onderwijs. De volgende vragen komen daarbij aan de orde:

- Wat is de relevante wet- en regelgeving met betrekking tot het groen onderwijs?
- Zijn er juridische redenen zijn om wet- en regelgeving aan te passen bij een overheveling van groen onderwijs naar OCW?
- Wat is nodig om een overheveling juridisch vorm te geven?

4.2 Juridische basis en verantwoordelijkheid voor groen onderwijs

Groen onderwijs is een begrip dat onder verschillende benamingen terugkomt in de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO), de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) en de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW). Samengevat gaat het groen onderwijs over onderwijs op het gebied van landbouw, natuurlijke omgeving en voedsel en strekt zich uit van voortgezet onderwijs tot en met wetenschappelijk onderwijs.

De verantwoordelijkheid voor het groen onderwijs is in deze wetten vastgelegd. In de begripsbepaling is opgenomen dat met het begrip '*Onze Minister*' bedoeld wordt de minister van OCW en, als het gaat om het *groen onderwijs* de minister van EZ. De verantwoordelijkheid voor groen onderwijs is verder vastgelegd in de EZ-begroting. De minister van EZ is verantwoordelijk voor het realiseren van *voldoende gekwalificeerde beroepsbeoefenaren voor het agrofoodcomplex en de groene ruimte*. Om deze verantwoordelijkheid in te vullen bevat de EZ-begroting een artikel 7 *Groen onderwijs van hoge kwaliteit*.¹⁹ Groene mbo en ho-opleidingen worden geregistreerd in het CREBO en het CROHO. Deze registratie is bepalend voor de bekostiging van deze opleidingen door hetzij EZ (de groene opleidingen), hetzij OCW (de overige opleidingen).

4.3 Specifieke bepalingen voor groen onderwijs

In de periode 2002-2008 hebben de ministers van LNV en OCW gewerkt aan de harmonisatie van het groen en het overig beroepsonderwijs om de niet-noodzakelijke verschillen weg te nemen in de regelgeving en bekostigingssystemen. Het stelselbeleid van het groen en niet-groen onderwijs is dus in belangrijke mate geharmoniseerd. Het groen onderwijs kent nog een aantal afwijkende regels ten opzichte van het onderwijs dat onder de verantwoordelijkheid van OCW valt. De belangrijkste zijn hieronder opgenomen. De verschillen in bekostiging worden hier niet besproken, deze zijn beschreven in hoofdstuk 3.

Voortgezet onderwijs

Groen voortgezet onderwijs wordt verzorgd aan reguliere scholen voor voortgezet onderwijs en aan aoc's. Voor de afdelingen Groen v(m)bo van vo-scholen/scholengemeenschappen is de WVO van toepassing²⁰. De wetgeving wijkt dus niet af van die voor het niet-groene onderwijs. De afdelingen Groen worden bekostigd door OCW. OCW wordt hiervoor gecompenseerd door EZ.

Groen v(m)bo wordt ook verzorgd aan aoc's. Het v(m)bo-groen in een aoc is een onverbreekelijk onderdeel van een instelling die onder de WEB valt. De bepalingen van de WVO zijn daarom niet

¹⁹ De middelen voor het bijbehorende ambtelijk apparaat zijn vermeld onder artikel 40.

²⁰ Met ingang van 1 augustus 2016 zal er geen sprake meer zijn van afdelingen, maar van profielen.

zonder meer van toepassing op dat v(m)bo-groen. Op grond daarvan is het *Besluit vbo-groen in een AOC 2016* vastgesteld. Zaken die anders zijn geregeld betreffen onder andere samenvoegingen, huisvesting en de bekostiging.

De examenprogramma's voor het groene en niet-groene v(m)bo worden vastgesteld door de minister van OCW, in overeenstemming met de minister van EZ. Een vmbo-profiel groen kan slechts worden toegevoegd aan een vo-school of -scholengemeenschap indien:

- het bevoegd gezag van een agrarisch opleidingscentrum deelneemt aan de desbetreffende regionale samenwerking (via een regionaal plan onderwijsvoorzieningen);
- het bevoegd gezag van het agrarisch opleidingscentrum waarvan een vestiging het dichtst gelegen is bij de vestiging waar het onderwijs in het profiel groen zal worden verzorgd, heeft verklaard daarmee in te stemmen (artikel 28 van het *Inrichtingsbesluit WVO*).

Het aanbod van groene v(m)bo-opleidingen door aoc's wordt hierdoor dus in bepaalde mate beschermd.²¹

Omdat na overheveling van het groen onderwijs naar OCW het aoc-model in stand blijft, zullen aoc's ook in de nieuwe situatie groene v(m)bo-opleidingen aanbieden.

Middelbaar beroepsonderwijs

Groen mbo wordt verzorgd door aoc's. In de WEB zijn aoc's erkend als een zelfstandige categorie instellingen, naast roc's en vakinstellingen. Aoc's mogen alleen opleidingen aanbieden uit het groene opleidingsdomein. Bijzonder is dat aan aoc's per definitie mbo-groen en v(m)bo-groen wordt verzorgd (zie artikel 1.3.3, eerste lid, WEB). Materieel is een aoc hiermee een verticale scholengemeenschap, formeel echter niet. Kwalificatie(dossier)s voor de groene sector worden als onderdeel van het opleidingsdomein *Voedsel, natuur en leefomgeving (EZ)* geregistreerd in het CREBO. Aoc's kunnen vervolgens opleidingen ontwikkelen en aanbieden die zijn gebaseerd op de in dit opleidingsdomein opgenomen kwalificaties.

Hoger onderwijs

De wettelijke systematiek voor hogescholen die groen onderwijs verzorgen en de WU is gelijk aan de instellingen voor hoger onderwijs die onder OCW vallen. De minister van OCW biedt het hoger onderwijs- en onderzoeksplan aan beide Kamers der Staten-Generaal aan. De vaststelling ervan geschiedt voor wat betreft het deel dat betrekking heeft op landbouw en natuurlijke omgeving in overeenstemming met de minister van EZ. Naast de definitie is dit in de wet zelf het enige verschil. De WHW bevat een bijlage met daarin de instellingen die in aanmerking komen voor bekostiging voor onderwijs en onderzoek. Daarbij wordt geen onderscheid gemaakt tussen groen en ander onderwijs. Instellingen zijn dus vrij in het aanbieden van alle soorten opleidingen, mits de macrodoelmatigheid dit niet in de weg staat. In het CROHO is geregistreerd welke opleiding wordt aangemerkt als opleiding op het terrein van landbouw en natuurlijke omgeving.

WUR

De WU maakt samen met de stichting DLO deel uit van het samenwerkingsverband WUR. DLO is een privaatrechtelijke organisatie (stichting) met negen toepassingsgerichte onderzoeksinstituten, WU een publiekrechtelijk orgaan dat onder de WHW valt. De samenwerking tussen academisch onderwijs en onderzoek (WU) en toepassingsgericht en toegepast onderzoek (DLO) is vormgegeven in vijf science groups.

²¹ Per 1 augustus 2016 geldt dit ook omgekeerd voor vo-scholen en -scholengemeenschappen in de situatie dat het bevoegd gezag van een aoc op het v(m)bo-groen het profiel dienstverlening en producten wil aanbieden (artikel 28a van het *Inrichtingsbesluit WVO*).

Het samenwerkingsverband houdt onder meer het volgende in:

- *Een geïntegreerd strategisch plan WU en DLO*
De WUR stelt voor het gehele complex eens in de vier jaar een integraal strategisch plan op. De minister van EZ keurt statutair het strategisch plan van DLO goed. Er is geen feitelijk geen rol voor de minister van EZ of OCW ten aanzien van het instellingsplan van de WU. In de praktijk wordt het strategisch plan van WUR dus voor het DLO-gedeelte ter goedkeuring aan de minister van EZ gezonden. EZ bewaakt dat de samenhang van het complex gewaarborgd blijft. Dit vormt de belangrijkste basis van de samenwerking tussen de WU en DLO.
- *Een geïntegreerde bedrijfsvoering WU en DLO en één jaarverslag waarin de financiële jaarrekening van DLO en die van WU gescheiden zijn opgenomen*
De kosten van de geïntegreerde bedrijfsvoering worden toegerekend aan de afzonderlijke entiteiten WU en DLO. Verder rapporteren DLO en WU ieder separaat over de bekostiging en de verantwoording aan EZ. DLO doet dit via de geldende afspraken in de statuten van stichting DLO en Subsidieregeling DLO en de WU via het jaarverslag, gebaseerd op richtlijnen jaarverslaglegging onderwijs, vastgesteld door OCW en EZ.
- *Een personele unie in de raad van toezicht en het college van bestuur van WU en DLO*
De minister van EZ benoemt conform de WHW de leden van de raad van toezicht van de WU. Voor DLO is de benoeming van de leden van de raad van toezicht door de minister van EZ geregeld in de statuten van DLO. Het college van bestuur voor beide organisaties wordt benoemd door de raad van toezicht. In de statuten van DLO is vastgelegd dat de stichting een personele unie voert met Wageningen University. Als gevolg daarvan zijn de leden van het college van bestuur en de leden van de raad van toezicht van DLO ook lid van het college van bestuur respectievelijk lid van de raad van toezicht van Wageningen University. De colleges van bestuur van de WU en van DLO opereren gezamenlijk onder de naam raad van bestuur. De financiering van de leden is 50 % WU en 50% DLO. Ook de directeurs van de science groups worden benoemd door en namens beide organisaties. Verder bestaat er een mondelinge bestuurlijke afspraak uit 2001 tussen de Minister van EZ (destijds LNV) en de voorzitter van de raad van toezicht van WUR, waarin is afgesproken dat de minister van EZ (destijds LNV) gevraagd wordt om in te stemmen met de benoeming van de voorzitter van de raad van bestuur van WUR door de raad van toezicht. De benoeming van de overige leden van de raad van bestuur wordt gemeld bij het departement.

4.4 Wat is nodig om een overheveling juridisch vorm te geven?

Het formeel overhevelen van groen onderwijs naar OCW is vanuit juridisch perspectief eenvoudig. Bij Koninklijk Besluit kan binnen korte tijd worden geregeld dat de minister van OCW voortaan aanspreekpunt is voor aangelegenheden die het groen onderwijs betreffen.²² Daarmee is de overheveling van de verantwoordelijkheid een feit en is er dus geen formele rol meer voor de minister van EZ. Op termijn kan dan bij (reguliere) herzieningen van de betreffende wet- en regelgeving de juiste verantwoordelijkheid in de desbetreffende wet- en regelgeving worden vermeld. Dit besluit wijzigt de bijzondere wettelijke positie van het groene onderwijs niet, de wettelijke regels blijven onveranderd.

4.5 Aandachtspunten bij overheveling van groen onderwijs naar OCW

Geconcludeerd kan worden dat voor het groen onderwijs al in hoge mate dezelfde wet- en regelgeving geldt als voor het onderwijs dat onder de verantwoordelijkheid van OCW valt. Het aantal wettelijke bepalingen dat afwijkend is voor het groen onderwijs is relatief beperkt. Ook kan worden geconstateerd dat er in principe geen juridische redenen zijn om wet- en regelgeving aan te passen bij

²² Zie Staatscourant 2015, 11080 voor een recent voorbeeld van een dergelijk besluit.

een overheveling van groen onderwijs naar OCW. Alleen dient in de betreffende wet- en regelgeving de wijziging van verantwoordelijke minister te worden verwerkt.

Een overheveling van groen onderwijs naar OCW heeft op zich dus geen consequenties voor de (afwijkende) juridische bepalingen die nu voor het groen onderwijs gelden. Dezelfde wet- en regelgeving blijft van kracht. Of het wenselijk is om bepaalde juridische aspecten aan te passen en/of te harmoniseren is daarmee een beleidsmatige vraag. In hoofdstuk 6 wordt een afweging gemaakt rond de vraag of er door een overheveling van groen onderwijs andere redenen ontstaan om wet- en regelgeving aan te passen om verworvenheden te borgen. Deze vraag speelt met name rond de positie van de aoc's voor zover het gaat om het mbo en rond de governance van de WUR.

5. Gevolgen voor uitvoeringsorganisaties

5.1 Inleiding

Een aantal ondersteunende, uitvoerende of toezichthoudende taken binnen het onderwijsstelsel is belegd bij diverse uitvoeringsorganisaties. Met deze organisaties hebben OCW en EZ een opdrachtgevers- of sturingsrelatie, die veelal is vastgelegd in de wet en/of een aansturingsarrangement.

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de mogelijke gevolgen van een overheveling van groen onderwijs voor deze uitvoeringsorganisaties. Daarbij worden de volgende vragen beantwoord:

- Welke taken op het gebied van uitvoering, ondersteuning en toezicht worden door of namens EZ uitgeoefend binnen het stelsel van het groen onderwijs?
- Op welke wijze kunnen deze taken worden geborgd bij een overheveling naar OCW?

5.2 Uitvoeringsorganisaties met taken rond het groen onderwijs

Tabel 5.1 Overzicht uitvoeringsorganisaties met taken rond het groen onderwijs

Naam organisatie	Functie binnen stelselbeleid
Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO)	DUO is de uitvoeringsorganisatie van de Rijksoverheid voor het onderwijs. DUO financiert en informeert onderwijsdeelnemers en onderwijsinstellingen en organiseert examens. DUO verzamelt en beheert onderwijsgegevens in diverse registraties.
Inspectie van het Onderwijs (IvhO)	De Ivho houdt toezicht op instellingen en scholen en het onderwijsstelsel als geheel. Daarnaast voert de Ivho thematische onderzoeken uit.
Stichting Centraal Instituut voor Toets Ontwikkeling (CITO)	Stichting CITO ontwikkelt examens en toetsen en neemt deze af. Deze taken worden uitgevoerd in het kader van de Wet subsidiëring landelijke onderwijsondersteunende activiteiten (Wet SLOA).
College van Toetsen en Examens (CvTE)	Het College voor Toetsen en Examens waarborgt namens de overheid de kwaliteit en het niveau van toetsen en examens en stelt scholen en instellingen in staat de afname van toetsen en examens goed te laten verlopen.
Samenwerkingsorganisatie beroepsonderwijs bedrijfsleven (SBB)	SBB is verantwoordelijk voor het erkennen en begeleiden van leerbedrijven, het onderhouden van de kwalificatiestructuur mbo en het verzorgen van arbeidsmarkt-, beroepspraktijkvormings- en doelmatigheidsinformatie. Ook maken onderwijs en bedrijfsleven binnen SBB afspraken over thema's op het snijvlak van beroepsonderwijs en bedrijfsleven, zoals kwalificeren en examineren, beroepspraktijkvorming en doelmatigheid.
Dienst Uitvoering Subsidies aan Instellingen (DUS-I)	DUS-I voert de subsidies uit van de ministeries van OCW, Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en Volksgezondheid, Welzijn en Sport (VWS).

Nederlands-Vlaamse Accreditatie Organisatie (NVAO)	De NVAO beoordeelt en borgt het niveau en de kwaliteit van het hoger onderwijs. Ook is het NVAO belast met het actualiseren van het online Hoger Onderwijsregister dat de bachelor- en masteropleidingen bevat.
Commissie Doelmatigheid Hoger Onderwijs (CDHO)	De CDHO adviseert gevraagd en ongevraagd over de doelmatigheid van het bekostigde hoger onderwijsaanbod. De commissie beoordeelt aanvragen voor nieuwe opleidingen, verplaatsingen, nevenvestigingen en fusies.
Reviewcommissie Hoger Onderwijs en Onderzoek	De Reviewcommissie Hoger Onderwijs en Onderzoek is ingesteld door de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, mede namens de minister van Economische Zaken. De Reviewcommissie adviseert de Staatssecretaris over prestatieafspraken die het Kabinet met elke individuele bekostigde hogeschool en universiteit heeft gemaakt.
Commissie Macrodoelmatigheid MBO (CMMBO)	De CMMBO onderzoekt en adviseert over de uitvoering van de zorgplichten arbeidsmarktperspectief en doelmatigheid van mbo-instellingen. De zorgplichten zijn geregeld in de wet Macrodoelmatigheid in het beroepsonderwijs. Het doel van deze wet is het bevorderen van een doelmatiger aanbod van opleidingen in het middelbaar beroepsonderwijs dat aansluit op de vraag van de arbeidsmarkt en het vervolgonderwijs.

5.3 Bevindingen

Grote verschillen in werkwijzen bij uitvoerings-, ondersteunings- en toezichtstaken zijn nergens gevonden. Daardoor kunnen de benodigde aanpassingen bij een overheveling van het groen onderwijs van EZ naar OCW door de betrokken organisaties goed en relatief snel uitgevoerd worden. Een overheveling kan vooral doelmatigheidswinst opleveren doordat coördinatielasten tussen de uitvoeringsorganisatie en de departementen verminderen.

Voor de organisaties CITO, CvTE, SBB, NVAO, Reviewcommissie, CMMBO en de CDHO geldt dat de procesinrichting en informatievoorziening al geharmoniseerd zijn en dat er geen effecten worden voorzien bij een overheveling. Alleen de bestuurlijke relatie en oriëntatie veranderen. Binnen de SBB maakt het groen onderwijs deel uit van de sectorkamer Voedsel, groen en gastvrijheid. Voor de samenhang en herkenbaarheid van het groen onderwijs is het wenselijk dat de groene opleidingen zoals nu het geval is ondergebracht blijven bij één sectorkamer.

Voor de organisaties DUO en de IvHO geldt dat er beperkte effecten worden voorzien in de aanpassing van de procesinrichting en informatievoorziening. Dit naast de verandering in de bestuurlijke relatie en oriëntatie. Voor DUO geldt aanvullend dat ze de bekostiging van de WU zullen gaan uitvoeren; dit doet EZ nu zelf. De Dienstverleningsovereenkomst tussen DUO en EZ zal moeten worden ingepast bij OCW. Met DUO moeten afspraken worden gemaakt over een aantal specifieke werkzaamheden voor het groen onderwijs die moeten worden voortgezet op titel van sectoraal groen onderwijsbeleid²³. Exacte

²³ Dit betreft o.a. beschikbaar stellen cijferbestanden vo, mbo, ho en onderwijsmatrix, registratie wettelijke beroepsvereisten in certificeerbare eenheden en opname in diplomaregister, herkenbaarheid groene kolom in publicaties.

inschattingen van de benodigde capaciteit voor aanpassingen aan systemen zijn in deze fase nog niet te maken. Dit hangt samen met de keuzes die gemaakt worden bij een overheveling. Met de IvhO moeten afspraken gemaakt worden over behoud van toezichtsinformatie en presentatie van het groen onderwijs in het jaarlijks Onderwijsverslag.

DUS-I heeft alleen met OCW een sturingsrelatie en niet met EZ. De OCW-subsidieregelingen worden door DUS-I uitgevoerd. Dit is een samenwerkingsverband met de ministeries van SZW en VWS. Er zijn geen subsidieregelingen bij EZ die voor uitvoering door DUS-I in aanmerking zouden komen in het geval van een overheveling.

6. Aandachtspunten en kansen bij een overheveling

6.1 Inleiding

In de vorige hoofdstukken is geïnterpreteerd wat de verworvenheden zijn van het groen onderwijs en wat eventuele gevolgen zijn van een overheveling op financieel gebied, voor de wet- en regelgeving en voor de uitvoering.

Gebleken is dat in de huidige situatie, waarbij EZ mede stelselverantwoordelijkheid draagt, het groen en door OCW-bekostigd onderwijs al grotendeels is geharmoniseerd. Bij de afronding van de harmonisatieafspraken in 2008 zijn praktisch alle niet noodzakelijke verschillen op het gebied van wet- en regelgeving tussen groen en het OCW bekostigd onderwijs opgeheven en sindsdien is geen sprake meer van nieuwe afwijkende afspraken voor het groen onderwijs. Deze harmonisatie betreft met name de wet- en regelgeving gericht op de inrichting en kwaliteit van het onderwijs en de uitvoering. Ook de onderwijsbekostiging is grotendeels geharmoniseerd, maar bevat nog wel een aantal bijzondere bepalingen zoals in hoofdstuk 3 is beschreven.

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de volgende vragen:

- Welke verworvenheden worden geraakt door een overheveling van groen onderwijs naar OCW?
- Welke kansen kunnen worden benut bij de overheveling van groen onderwijs naar OCW?

Zoals in hoofdstuk 1 al is aangegeven, is het uitgangspunt voor de analyse dat het groene onderwijsdomein bij een overheveling in beginsel in stand blijft conform de huidige situatie. Daarbij is ervan uitgegaan dat alleen die wijzigingen worden doorgevoerd die noodzakelijk zijn bij een overheveling naar een ander ministerie (zoals de wijziging van de verantwoordelijke minister in wet- en regelgeving en enkele aanpassingen bij uitvoeringsorganisaties), of die nodig zijn voor harmonisatie van de bekostiging.

6.2 Verworvenheden in gevaar?

De verworvenheden van het groen onderwijs zoals die zijn benoemd in hoofdstuk 2 zijn de volgende:

- samenwerking met het bedrijfsleven;
- goede verbinding tussen onderwijs en onderzoek;
- sterke verbinding binnen de onderwijskolom;
- goede inhoudelijke verbinding met de overheid;
- internationale oriëntatie;
- maatschappelijke waarde;
- aoc-structuur;
- governance WUR;
- eigen beroepsgerichte lerarenopleiding.

Uit een analyse van deze verworvenheden blijkt dat de meeste verworvenheden niet of nauwelijks worden geraakt door een overheveling van het groen onderwijs naar OCW. Voor drie verworvenheden is dat minder vanzelfsprekend en zijn mogelijk aanvullende maatregelen nodig om deze te behouden. Dit betreft de goede inhoudelijke verbinding met het vakdepartement, de aoc-structuur en in het bijzonder het behoud van kleine unieke opleidingen daarbinnen en de governance van de WUR.

Goede inhoudelijke verbinding met de overheid

Een overheveling van groen onderwijs naar OCW heeft veel invloed op de verbinding met het vakdepartement. EZ heeft vanaf dat moment geen verantwoordelijkheid meer voor het stelselbeleid en voor de inrichting, kwaliteit en bekostiging van het groen onderwijs. Door alle stakeholders wordt

benadrukt dat het van groot belang is dat EZ wel als vakdepartement intensief betrokken blijft bij het groen onderwijs. Groen onderwijs wordt zowel door EZ als door de stakeholders rondom het groen onderwijs gezien als een belangrijk beleidsinstrument om maatschappelijke opgaven te realiseren.

Een intensieve betrokkenheid van EZ als vakdepartement is ook voor de andere assen van de gouden driehoek van belang. Op zich heeft een overheveling van het groen onderwijs geen invloed op de mogelijkheden die het onderwijs heeft om de samenwerking met het bedrijfsleven en het maatschappelijk veld vorm te geven. Ook verandert er in principe niets voor de verbinding met het onderzoek. Alle betrokken partijen kunnen na een overheveling die verbindingen op dezelfde manier vormgeven als nu het geval is. Gezamenlijke ambities kunnen onderwijsinstellingen blijven vastleggen in sectorplannen. Maar een minder intensieve betrokkenheid van EZ als vakdepartement heeft ook als risico dat de gouden driehoek als geheel minder functioneert. Want EZ en LNV hebben in het verleden een belangrijke rol vervuld om het groen onderwijs als schakelpunt voor kennis en innovatie te laten fungeren en instellingen gestimuleerd om ook binnen de onderwijskolom de verbinding met elkaar aan te gaan.

Omdat er niet of nauwelijks meer sprake zal zijn van een financiële relatie tussen EZ en het groen onderwijs, is herbezinning nodig op de vragen hoe EZ deze rol als vakdepartement het beste in kan vullen en hoe de relatie met het groen onderwijs vormgegeven moet worden. Behoud van kennis, capaciteit en instrumenten om de inhoudelijke beleidswensen te ondersteunen is daarom van belang om de goede samenwerking binnen de gouden driehoek in het algemeen en tussen het groen onderwijs en het vakdepartement in het bijzonder in stand te houden. Mogelijkheden om deze rol en relatie in de toekomst vorm te geven zijn:

- organiseren van permanente dialoog tussen de beleidsdirecties van EZ en andere betrokken departementen en het groen onderwijs om de maatschappelijke thema's en beleidsopgaven vanuit het EZ-beleid te agenderen binnen het onderwijs. Doel is om hiermee bij te dragen aan een goed en up-to-date curriculum en opleidingsaanbod en om kennisbenutting- en verspreiding te stimuleren;
- samen met het groen onderwijs een jaarlijkse kansenkaart ontwikkelen met mogelijkheden om binnen de nationale en internationale context actief deel te nemen aan onderwijs-, kennis- en innovatieprogramma's;
- bevorderen van de internationale samenwerking rond het groen onderwijs, gebruik laten maken van het internationale agro-netwerk van EZ om als strategisch partner van de overheid bij te dragen aan handelsmissies en ontwikkelingssamenwerking;
- samen met OCW werken aan het beter benutten van bestaande mogelijkheden binnen het stelsel om het groene sectoronderwijs vorm te geven. Met name de cross-overs tussen opleidingen (ICT, techniek en zorg) en de samenwerking met overige onderwijsinstellingen zijn hierbij van belang;
- versterken samenwerking met de relevante topsectoren ten aanzien van de verdere ontwikkeling van de human capital agenda's om zo de behoefte van de sector aan goed geschoolde arbeidskrachten van voldoende niveau zo goed mogelijk te dekken;
- versterken van de rol van groen onderwijs in de verdere invulling en uitwerking van het Techniekpact;
- versterken van de samenwerking van de 4 technische universiteiten (inclusief WU), met name op het terrein van valorisatie.

In dit kader heeft EZ als vakdepartement het initiatief genomen om met het groen onderwijs en bedrijfsleven een meerjarige strategische ontwikkelagenda op te stellen om het onderwijs als beleidsinstrument verder invulling te geven en te versterken. Op korte termijn zal hierover een overeenkomst worden getekend en zal worden uitgewerkt hoe deze inhoudelijke rol van EZ geborgd kan worden. De uitvoering hiervan is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van alle partijen.

Een ander aandachtspunt is de verhouding tussen OCW en EZ na overheveling. Belangrijk uitgangspunt is dat na overheveling de vakdepartementale verantwoordelijkheid van EZ en de stelselverantwoordelijkheid van OCW elkaar aanvullen en versterken. Zo kan ook worden voorkomen dat het groen onderwijs vanuit de twee departementen verschillende sturingssignalen krijgt.

Behoud aoc-model en kleine unieke mbo-opleidingen

Bij een overheveling van het groen onderwijs blijft het aoc-model gewoon in stand. Als na een overheveling ook de bekostiging van het groene mbo via OCW verloopt, kan dit echter wel gevolgen hebben voor de positie van de aoc's. In de interviews met vertegenwoordigers van de aoc's werd vaak gewezen op het risico dat de overheveling van groen onderwijs zou kunnen leiden tot toename van ongewenste concurrentie tussen aoc's en roc's als roc's ook (populaire) groene opleidingen aan gaan bieden.

Op dit moment is het wettelijk zo geregeld dat aoc's alleen opleidingen mogen aanbieden uit het groene opleidingsdomein. Roc's mogen in beginsel alle soorten beroepsopleidingen aanbieden, dus in theorie ook opleidingen uit het groene opleidingsdomein. In de praktijk doen roc's dat nu niet (enige uitzondering hierop is ROC Landstede). Als ook de bekostiging van het groene onderwijs via OCW verloopt, zullen wellicht meer roc's besluiten om ook groene opleidingen te starten. Dat zou kunnen leiden tot teruglopende leerlingenaantallen bij aoc's. De mogelijkheden voor aoc's om kleine, specialistische opleidingen in stand te houden kunnen dan onder druk komen te staan.

Recent heeft OCW in het kader van macrodoelmatigheid maatregelen genomen om ongewenste concurrentie tussen instellingen te voorkomen. De minister van OCW kan beslissen een opleiding niet te bekostigen als er sprake is van een ondoelmatige situatie en er onvoldoende kans op het vinden van passend werk is voor de studenten van die opleiding. Dit macrodoelmatigheidsbeleid vormt ook een bescherming voor de aoc's tegen ondoelmatige concurrentie van roc's op het groene domein. Daarnaast werkt OCW op dit moment aan een wetsvoorstel om kleine unieke opleidingen met voldoende arbeidsmarktperspectief te behouden. Ook voor het aanbod van kleine opleidingen aan aoc's kan dit mogelijkheden bieden.

De positie van de aoc's is in dit opzicht vergelijkbaar met die van een vakinstelling. Een vakinstelling moet zich net als een aoc beperken tot het aanbieden van beroepsopleidingen voor een specifieke bedrijfstak, terwijl roc's in beginsel juridisch wel de ruimte hebben om op het terrein van de vakinstelling actief te worden. Dit leidt op dit moment niet tot ongewenste concurrentie tussen vakinstellingen en roc's. In gevallen waarin onderwijsinstellingen van mening zijn dat zich toch ongewenste concurrentie dreigt voor te doen, kan dit wordt aangekaart bij de commissie macrodoelmatigheid mbo.

Gezien het aangescherpte macrodoelmatigheidsbeleid en de ervaringen rond de vakinstellingen is het niet de verwachting dat de positie van de aoc's wordt verzwakt na overheveling naar OCW. Maar omdat er sprake is van een nieuwe situatie, kan ook niet geheel worden gegarandeerd dat de positie van aoc's en de toekomst van kleine specialistische opleidingen voldoende is gewaarborgd. Daarom is het van belang na overheveling nauw te monitoren hoe de samenwerking en concurrentie tussen aoc's en roc's zich ontwikkelt. Monitoring door de Commissie Macrodoelmatigheid MBO (CMMBO)²⁴ en afspraken over goede onderlinge samenwerking kunnen eventueel in een bestuurlijke afspraak met de AOC-raad en de MBO-raad worden vastgelegd.

²⁴ De CMMBO onderzoekt en adviseert over de uitvoering van de zorgplichten arbeidsmarktperspectief en doelmatigheid van mbo-instellingen. Als er naar mening van kunnen mbo-instellingen, bedrijfsleven, gemeenten of andere belanghebbenden sprake is van een ondoelmatig en/of niet arbeidsmarktrelevant aanbod aan mbo-opleidingen en de betrokken partijen komen niet tot een oplossing, dan kan een verzoek tot een onderzoek worden ingediend. Na start van dit onderzoek komt de commissie binnen 13 weken met een advies.

Governance WUR

Bij overgang van de verantwoordelijkheid voor WU naar OCW, zal de WUR niet meer door één minister (EZ) maar door twee ministers (EZ en OCW) worden aangestuurd. De minister van EZ blijft verantwoordelijk voor DLO, OCW wordt verantwoordelijk voor de WU. De benoeming van leden van de raad van toezicht van WU en DLO zal na overheveling niet meer in één hand zijn. Verder zal de WUR in formele zin moeten rapporteren aan twee ministers. Dit kan een risico vormen voor de eenheid van aansturing en behoud van de samenhang van de WU en DLO. Om de WUR succesvol te kunnen voortzetten is het van belang dat de personele unie in de raad van toezicht en raad van bestuur van de WU en DLO behouden blijft. Ook het geïntegreerd strategisch plan, geïntegreerde bedrijfsvoering en het geïntegreerd jaarverslag zijn voorwaarden om de huidige samenwerking te kunnen continueren. Deze vormen het fundament van het WUR-complex.

Het is daarom van belang dat OCW, EZ en WUR na overheveling aanvullende bestuurlijke afspraken maken in een aansturingsarrangement over onder meer de aansturing van de WUR in het algemeen, de benoeming van de leden van de raad van toezicht, het behoud van de personele unie en de geïntegreerde verantwoording van DLO en WU aan beide departementen. Ook de vraag op welke wijze de afstemming over de benoeming van de voorzitter van de raad van bestuur van de WUR wordt vormgegeven dient hierin te worden meegenomen. Het is van belang dat de bewindspersonen van EZ en OCW bij de benoemingen beiden betrokken zijn. Bij de afspraken moet rekening gehouden worden met zowel de wettelijke vereisten uit de WHW als de statuten van DLO. Het uitwerken van een dergelijk aansturingsarrangement zou zo spoedig mogelijk na besluitvorming moeten aanvangen.

6.3 Kansen

Een overheveling van groen onderwijs naar OCW heeft ook voordelen. Er liggen kansen op zowel het terrein van het groen onderwijs als in de samenwerking tussen OCW en EZ.

6.3.1 Kansen voor het groen onderwijs

Een eenduidige en gelijke financiering van het groen onderwijs

De grootste kans voor het (groen) onderwijs is zonder meer een eenduidige en geharmoniseerde financiering. Het samenvoegen van de huidige twee bekostigingsstelsels en harmonisering zorgt ervoor dat al het onderwijs op dezelfde manier wordt bekostigd en geeft zekerheid en duidelijkheid voor het groen onderwijs.

Samenwerking en cross-overs kunnen eenvoudiger en meer organisch tot stand komen

Een veelgenoemde kans bij overheveling is de mogelijkheid tot eenvoudiger samenwerking tussen groene en OCW-bekostigde instellingen. Deze samenwerking kan gericht zijn op delen van bedrijfsvoerings- en huisvestingsfaciliteiten, maar ook op het gezamenlijk aanbieden van opleidingen. Deze cross-overs (mix van verschillende disciplines zoals groen, ICT, techniek en zorg) worden steeds meer gevraagd vanuit de samenleving en het bedrijfsleven. Groen onderwijs is steeds meer afhankelijk geworden van aanpalende kennis zoals ICT, techniek en gezondheidszorg om de arbeidsmarkt en de maatschappelijke opgaven goed te bedienen. Andersom geldt ook dat andere sectoren steeds meer binnen een groene, duurzame context opleiden. Hiervoor is groene kennis belangrijk.

In de praktijk komen dergelijke samenwerkingsverbanden in regionaal verband al steeds meer voor, zowel tussen groene onderwijsinstellingen als tussen groen en OCW-bekostigd onderwijs. Met name binnen de Randstad, waar het groen onderwijs traditie getrouw minder sterk aanwezig is, liggen kansen om samenwerkingsverbanden op het niveau van opleidingen en het delen huisvestingslocaties aan te gaan met het OCW bekostigd onderwijs. In de huidige situatie zijn er geen concrete juridische belemmeringen. Niettemin is de verwachting dat een overheveling van het groen onderwijs naar OCW

kan leiden tot een andere oriëntatie op samenwerking wat kan bijdragen aan verdere ontkokering van de groene onderwijskolom.

Ook het experiment cross-over kwalificaties kan hieraan bijdragen. Van 1 augustus tot 15 september 2016 is het eerst aanvraagtijdvak voor experimentele opleidingen die starten in 2017. Het experiment biedt ruimte aan mbo-instellingen en het (regionale) bedrijfsleven om kwalificaties samen te stellen op het grensvlak van meerdere domeinen en op basis daarvan experimentele opleidingen te verzorgen. Daarbij is het voor aoc's ook mogelijk om bij het samenstellen van een cross-over kwalificatie delen van kwalificaties te benutten uit domeinen buiten het groen, zoals ICT, techniek en zorg.

6.3.2 Kansen voor OCW en EZ

Doelmatigheid in werkwijze binnen stelsel

De belangrijkste winst voor beide departementen zit in het ontdebellen van stelseltaken, het hanteren van één bekostigingsstelsel en het verminderen van de coördinatielast. Het geeft helderheid over wie primair de stelseltaken uitvoert en op welke wijze dit gebeurt. In het verlengde hiervan heeft dit ook voordelen voor de uitvoerings- en toezichthoudende organisaties. Voor de meeste organisaties geldt dat de taken die zij uitvoeren voor het groen onderwijs ook na een overheveling in stand zullen blijven. Een aantal organisaties heeft afwijkende werkprocessen en ondersteuning ingericht om de twee kanalen (OCW en EZ) te bedienen.²⁵ De opdrachtverlening, toezichtsrelatie en interne coördinatie tussen EZ en OCW wordt eenvoudiger bij een overheveling.

Ook de begrotingsverantwoordelijkheid voor het bekostigen van het groen onderwijs wordt overgeheveld naar OCW. Het opheffen van twee gescheiden begrotingsstelsels maakt het mogelijk dat het groen onderwijs onderdeel wordt van de OCW bekostigingssystematiek en het OCW-macrokader. Er is geen sprake meer van het "op afstand" OCW-conform volgen en bekostigen van het groen onderwijs vanuit de EZ-begroting. Dit maakt het begrotingsbeheer eenvoudiger, de bekostiging eenduidiger en transparanter en maakt een einde de onrust in de groene sector over twee verschillende bekostigingssystematieken.

Vakinhoudelijke inspiratie: van stelsel naar vakinhoud

Door te "ontdebellen" in de stelseltaken ligt er een kans en opdracht voor EZ om zich te focussen op de vakinhoud van het groen onderwijs. Dit is ook waar het groen onderwijs om vraagt en het is passend binnen de strategie van EZ om dit te versterken.²⁶ De vakinhoudelijke inspiratie vanuit het EZ-beleid heeft tot doel om het groen onderwijs binnen de gouden driehoek te positioneren als kennis- en scholingsaanbieder om een bijdrage te leveren aan de oplossing van maatschappelijke vraagstukken²⁷ binnen het agro- en natuurdomein.

Het vakdepartementaal onderwijsbeleid en het stelselbeleid kunnen elkaar versterken, waarbij OCW en de overige vakdepartementen een eigen rol hebben. OCW kan daarbij verkennen hoe het stelsel meer ondersteunend kan zijn aan sectorale en regionale behoeften.

²⁵ In het bijzonder heeft dit (geringe) impact bij de Inspectie van het Onderwijs en bij de Dienst Onderwijs Uitvoering.

²⁶ *Brief van de minister van OCW en staatssecretaris van EZ* aan de voorzitter van de Tweede Kamer (15 september 2015), TK 34 284, nr. 4

²⁷ Bijvoorbeeld kennis - en scholingsvraagstukken rondom voedselzekerheid, voedselveiligheid, duurzaam produceren, water, energie, klimaat, natuurlijk kapitaal en circulaire economie.

7. Bevindingen

De groene sector is innovatief, internationaal toonaangevend en economisch en maatschappelijk van grote waarde. Het groen onderwijs is een belangrijke pijler onder deze sector. Van groot belang is dat het groen onderwijs de sector ook na een overheveling naar OCW kan ondersteunen en stimuleren door onderwijs dat goed aansluit op de ontwikkelingen in onderzoek, beleid en maatschappij en leerlingen en studenten optimaal voorbereidt op de arbeidsmarkt.

Op basis van het onderzoek is de conclusie dat de verworvenheden van groen onderwijs bij overheveling naar OCW gewaarborgd zijn, mits aan een aantal randvoorwaarden wordt voldaan. Veel zaken op het gebied van groen onderwijs zijn nu al (grotendeels) geharmoniseerd met het door OCW bekostigd onderwijs. Dit geldt bijvoorbeeld voor wet- en regelgeving, uitvoering en toezicht en ook voor een groot deel van de bekostiging. Sowieso worden veel verworvenheden van het groen onderwijs niet of nauwelijks geraakt door een overheveling. Juridisch is een overheveling eenvoudig te regelen via een Koninklijk Besluit.

Aan de volgende vier randvoorwaarden moet worden voldaan om de positie van het groen onderwijs na een overheveling naar OCW te waarborgen.

a. Samenwerking groen onderwijs – EZ

De voortzetting en versterking van de inhoudelijke relatie tussen het groen onderwijs en het vakdepartement EZ is van groot belang voor de succesvolle samenwerking binnen de gouden driehoek. Omdat er niet of nauwelijks meer sprake zal zijn van een financiële relatie tussen EZ en het groen onderwijs moeten andere wegen verder worden benut om de aansluiting van het onderwijs op het beleid en inzet van onderwijs als beleidsinstrument vorm te geven. Hierbij hebben alle partijen uit de gouden driehoek een eigen verantwoordelijkheid, bijvoorbeeld door uitvoering te geven aan de strategische meerjarige ontwikkelagenda groen onderwijs.

b. Monitoren van ontwikkeling aanbod groene mbo-opleidingen

De aoc's houden ook na overheveling een eigen wettelijke status, maar de kans bestaat dat meer roc's groene opleidingen gaan aanbieden. De huidige waarborgen lijken voldoende om de positie van de aoc's en daarmee het aanbod van kleine unieke groene mbo-opleidingen te beschermen, maar geven geen garanties. Het is belangrijk om de ontwikkelingen van het groene onderwijsaanbod na de overheveling zorgvuldig te monitoren zodat bijgestuurd kan worden indien dit noodzakelijk is. De CMMBO kan hier een rol in spelen.

c. Aansturing WUR

De overheveling betekent dat de WUR door twee ministers wordt aangestuurd. Dit kan een risico vormen voor de eenheid van aansturing en behoud van de samenhang van de WU en DLO. Om de WUR succesvol te kunnen voortzetten, is het van belang dat OCW, EZ en WUR na overheveling aanvullende bestuurlijke afspraken maken in een aansturingsarrangement. Het gaat daarbij onder meer om de aansturing van de WUR in het algemeen, de benoeming van de leden van de raad van toezicht, het behoud van de personele unie binnen de raad van toezicht en het college van bestuur, de geïntegreerde rapportage en verantwoording van DLO en WU aan beide departementen.

d. Harmonisatie bekostiging

De bekostiging van de WU en van het groen mbo wijken af van het OCW-bekostigd onderwijs en moeten bij een overheveling worden geharmoniseerd. Er moet worden bepaald hoe wordt omgegaan met de te verwachten financiële consequenties voor onderwijsinstellingen die optreden bij samenvoeging van de macrobudgetten. Daarbij is het van belang om een zorgvuldige afweging te maken over de wijze waarop en het tempo waarin de harmonisatie plaatsvindt.

De overheveling van het groen onderwijs biedt ook kansen. De belangrijkste is de mogelijkheid om de twee onderwijsbudgetten samen te voegen. Dit zorgt voor gelijke bekostiging van groen en niet-groen onderwijs en biedt zekerheid en duidelijkheid voor alle partijen. Verder is de verwachting dat een overheveling van groen onderwijs positief effect kan hebben op de samenwerking tussen groen en door OCW bekostigd onderwijs, bijvoorbeeld door het aangaan van samenwerkingsverbanden, het delen van faciliteiten en het uitwisselen van kennis. Tot slot wordt de doelmatigheid in de werkwijze tussen OCW en EZ bevorderd.

Tot slot verdient het aanbeveling om samen met de stakeholders uit onderwijs, onderzoek en bedrijfsleven de ontwikkelingen in het groen onderwijs nauwlettend te monitoren.

Bijlage 1 Overzicht van gesprekspartners

Nicoline Adèr	MBO Raad
John van Adrichem	Programmabureau Greenport Horti Campus
Frank Bakema	Wageningen University and Research centre
Michel Berkelmans	Ministerie van Economische Zaken
Klaas Boer	De Groene Tafel
Francine Boerstool	Lentiz onderwijsgroep
Murk Boerstra	Federatie Nederlandse Levensmiddelen Industrie (FNLI)
Jan Willem Breukink	Topsector Tuinbouw & Uitgangsmaterialen
Scilla van Cuijlenborg	AOC Raad
Thijs Cuijpers	LTO Nederland
Rick van Dam	Lentiz onderwijsgroep
Annika van Dijk	Vereniging van Bos- en Natuurterreineigenaren (VBNE)
Jaap van Duijn	Greenport Food & Flower Xperience
Theo Duijvestijn	Gemeente Westland
Peet Ferwerda	MBO Life Sciences
Louise Fresco	Wageningen University and Research centre
Jeroen Gebben	AOC Edudelta
Saskia Goetgeluk	Topteam Tuinbouw & Uitgangsmaterialen, Human Capital Agenda
Tjeerd de Groot	Nederlandse Zuivel Organisatie
Raymond Hedges	Lentiz onderwijsgroep, MBO Greenport
Nico van Hemert	Programmabureau Greenport Horti Campus
Frida Hengeveld	AOC de Groene Welle
Loek Hermans	Topteam Tuinbouw & Uitgangsmaterialen, Greenport
Henk van Houwelingen	Dibevo, branche-organisatie gezelschapsdierensector
Jan-Pieter Janssen	AOC Raad
Bert de Jong	Federatie MBO Westland
Klaas de Jong	Natuurmonumenten
Ger Kant	Lentiz Onderwijsgroep en Federatie MBO Westland
Gijs Kok	FloraHolland
Gerry Kouwenhoven	Hogeschool Inholland
Elies Lemkes-Straver	ZLTO
Hans Ligtenberg	Hogeschool Inholland
Hans Meinders	Vereniging Buitengewoon Groen (VBG), Twents Carmel College
Arthur Mol	Wageningen University and Research centre
Marit Monsanto	Jongeren Organisatie Beroepsonderwijs (JOB)
Nikki Nijhuis	Jongeren Organisatie Beroepsonderwijs (JOB)
Paul Oomens	MBO Raad
Hélène van Oostrom	VO-Raad
Bastiaan Pellikaan	Aeres groep, AOC Raad
Barto Piersma	Ministerie van Economische Zaken
Dick Pouwels	HAS Hogeschool
Annelijn Rüsing	Jongeren Organisatie Beroepsonderwijs (JOB)
Jules Sanders	LTO Nederland
Ton Stierhout	AOC Nordwin
Ad Tabak	Ministerie van Economische Zaken
Sjaak van der Tak	Gemeente Westland, Greenport Holland Overheden
Rien van Tilburg	MBO Raad
Evelien Verbij	Vereniging van Bos- en Natuurterreineigenaren (VBNE)
Luc Verburgh	ROC Zadkine
Ronald Verkooijen	Provincie Gelderland

Marc Vermeulen	TIAS School for Business and Society en Wellantcollege
Rieke de Vlieger	Sectoradviescommissie hoger agrarisch onderwijs (Sac hao)
Inge Vossenaar	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Anita Wouters	ABD Topconsult
Lex Wubben	Demokwekerij Westland
Jeroen Zijlmans	VHG, branchevereniging voor ondernemers in het groen
Mark Zwinkels	Greenport Food & Flower Xperience

Leden van de Stuurgroep

Hans Hoogeveen	Directeur-Generaal Agro- en Natuur, ministerie van EZ
Hans Schutte	Directeur-Generaal Hoger onderwijs, Beroepsonderwijs, Wetenschap en Emancipatie (DGHBWE), ministerie van OCW
Michel Berkelmans	Directeur Agro- en Natuurkennis, ministerie van EZ
Inge Vossenaar	Directeur MBO, ministerie van OCW
Eric Verweij	Inspectie der Rijksfinanciën, ministerie van Financiën

Leden van de projectgroep

Florette Tiemersma	Projectleider
Richard Hondebrink	Ministerie van EZ
Jan Klink	Ministerie van EZ
Wim Stegehuis	Ministerie van EZ
Arjan Uwland	Ministerie van OCW
Monique de Koning	Ministerie van OCW
Astrid van Rhijn-Boelhouwer	Ministerie van OCW
Chloë van Vliet	Ministerie van Financiën (agendalid)
Marthe Harkema	Ministerie van Financiën (agendalid)

Bijlage 2 Kengetallen groen onderwijs

Tabel B2.1 Omvang naar opleidingsniveau (aantal hoofdinschrijvingen)

	2013	2014	2015
Vmbo	33.034	34.312	34.399
Mbo	27.960	25.873	25.421
Hao	9.914	10.368	10.859
WUR	8.050	8.880	9.574
Totaal	78.958	79.433	80.253

Bron: Groene Thermometer Vmbo, Mbo, Hbo en Wo (2016).

Tabel B2.2 Omvang naar instelling (deelnemers)

	VMBO	MBO	HO/WO	Totaal
AOC Oost	3391	1792		5183
AOC Terra	4127	2185		6312
Citaverde College	1812	1377		3189
Clusius College	4235	1640		5875
De Groene Welle	470	1275		1745
EduDelta	751	743		1494
Aeres	3546	3294	2886	9726
Helicon	1766	5281		7047
Landstede		261		261
Lentiz	2206	1308		3514
Nordwin College	1834	1632		3466
Prinsentuin	1223	1098		2321
Wellantcollege	9038	3535		12573
Van Hall Larenstein			4221	4221
HAS Hogeschool			3005	3005
Hogeschool INHolland			747	747
Wageningen University			9574	9574
Totaal	34399	25421	20433	80253

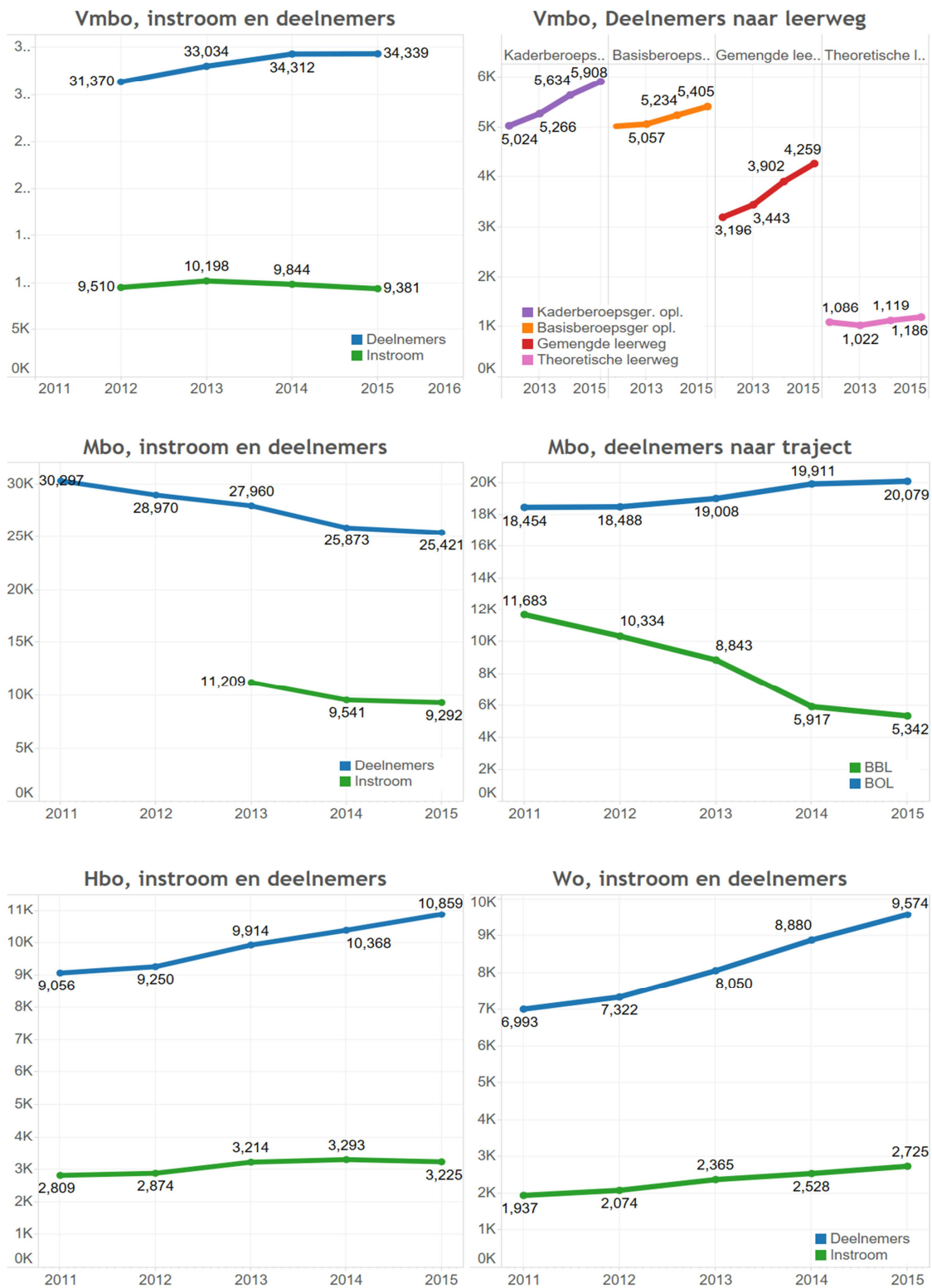
Bron: Groene Thermometer Vmbo, Mbo, Hbo en Wo (2016). Aantal hoofdinschrijvingen.

Tabel B2.3 Doorstroom binnen de groene onderwijskolom

	2013	2014	2015
Groene Vmbo naar Mbo			
Totale doorstroom naar Mbo	91.8% (7.206)	96.2% (7.229)	96.4% (7.601)
Waarvan naar groen Mbo	29.1% (2.099)	29.2% (2.111)	28.1% (2.133)
Groene Mbo naar Hbo			
Totale doorstroom naar Hbo	31.9% (859)	33.6% (916)	28.4% (837)
Waarvan naar groen Hbo	55.1% (473)	49.0% (449)	54.2% (454)

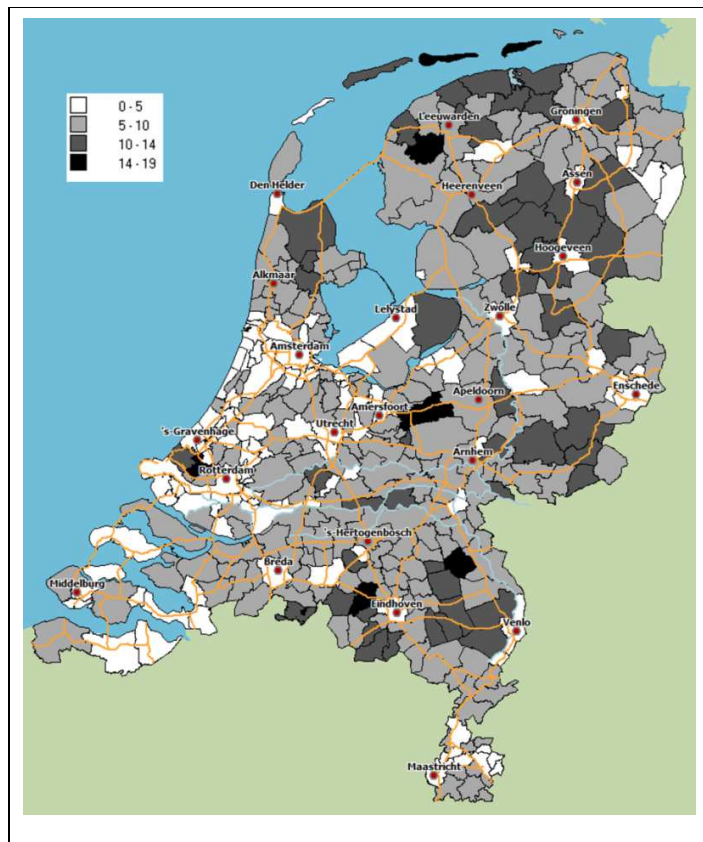
Bron: Groene Thermometer 2016. Dit betreft de gediplomeerde doorstroom (Mbo-4) en de rechtstreekse (aansluitende) doorstroom vanuit het groene Vmbo.

Figuur B2.1 Ontwikkeling instroom en deelnemers groen onderwijs



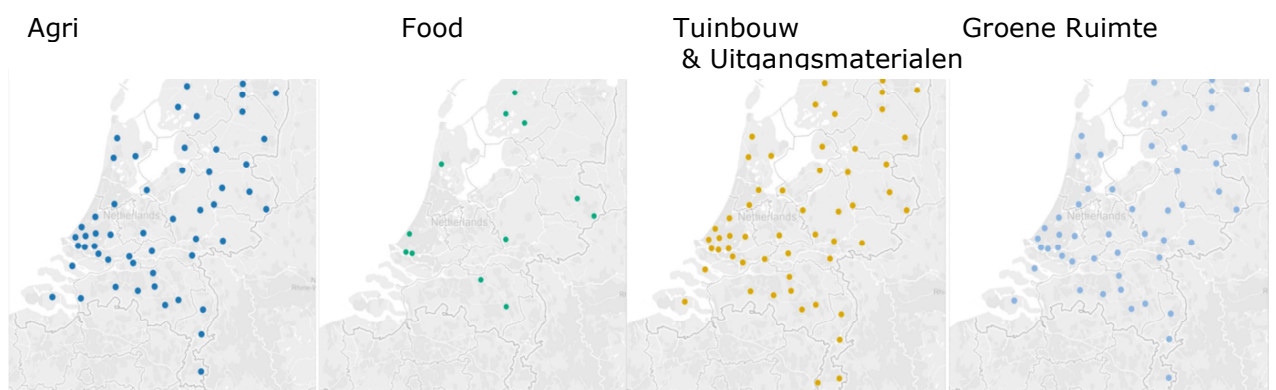
Bron: Groene Thermometer (2016) en DUO (2016).

Figuur B2.2 Marktaandeel van groene mbo-opleidingen



Bron: AOC-Raad. Aandeel groene mbo-opleidingen (bol), als % van het totale aantal mbo-studenten in een gemeente

Figuur B2.2 Huidige spreiding opleidingslocaties groen mbo naar sector



Bron: AOC-Raad. Spreiding van mbo-opleidingsclusters naar arbeidssectoren in Nederland.