

Aan de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap  
Mevrouw drs. M.L.J. Paul  
Postbus 16375  
2500 BJ DEN HAAG

**Onze referentie**

MvH/RvZ/JH/ls/ATR3489/2024-U079

**Uw referentie**

**Datum**

1 augustus 2024

**Onderwerp**

Subsidieregeling tegemoetkoming reiskosten entreeleerlingen praktijkonderwijs

Geachte mevrouw Paul,

Op 5 juli 2024 ontving het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) de adviesaanvraag over de *Subsidieregeling tegemoetkoming reiskosten entreeleerlingen praktijkonderwijs*. De regeling houdt in dat leerlingen die een entreeopleiding volgen, een tegemoetkoming in de reiskosten kunnen krijgen. Dit gebeurt via hun school voor praktijkonderwijs.

**Toetsingskader**

ATR beoordeelt de regeldrukgevolgen aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

**1. Nut en noodzaak**

Uit de toelichting bij het voorstel blijkt dat reiskosten een belemmering kunnen vormen voor leerlingen om een entreeopleiding te volgen aan een school voor praktijkonderwijs. De reiskosten worden niet vergoed. Leerlingen kiezen daarom soms voor een entreeopleiding aan een mbo-instelling, zodat zij aanspraak maken op een studentenreisproduct en de reiskosten dan geen belemmering meer vormen voor het volgen van onderwijs. De keuze voor een mbo-instelling past echter niet altijd; een school voor praktijkonderwijs kan passender zijn.

**Contact:**

Postbus 16228  
Te2500 BE DEN HAAG

Bezoekadres: Rijnstraat 50  
2515 XP DEN HAAG

info@atr-regeldruk.nl  
www.atr-regeldruk.nl

Tel: 070-310 86 66

Momenteel is een wet in voorbereiding die onder andere het verschil in reiskostenvergoeding wegneemt. Die wet treedt op zijn vroegst in 2026 in werking. Met het nu voorliggende voorstel worden middelen ter beschikking gesteld voor een reiskostenvergoeding voor leerlingen die de komende twee schooljaren een entreeopleiding volgen aan een school voor praktijkonderwijs. Door middel van een motie is twee keer € 1.000.000 vrijgemaakt voor de subsidieregeling.

De reden voor een regeling is hiermee voldoende in kaart gebracht. Het college ziet echter wel bezwaren in de voorgelegde subsidieregeling als oplossing voor het beschreven probleem. De doelstelling van de subsidieregeling is namelijk dat scholen aan leerlingen een tegemoetkoming in de reiskosten verstrekken. De regeling bepaalt echter dat scholen niet zijn gebonden om het geld te besteden aan reiskosten van leerlingen: het mag ook besteed worden aan andere activiteiten waarvoor (reguliere) bekostiging wordt verstrekt. De subsidieregeling bepaalt niet dat leerlingen een recht op een tegemoetkoming krijgen. Dit maakt dat besteding van de subsidie aan het omschreven doel niet afdwingbaar is en scholen dus niet aangesproken kunnen worden op een eventuele andere besteding. Het betekent bovendien dat niet is gewaarborgd dat met de subsidieregeling een drempel voor de keuze voor praktijkonderwijs verdwijnt.

### **1.1 Het college adviseert om te borgen dat de subsidie aan reiskosten van leerlingen wordt besteed.**

Het bedrag van € 1.000.000 is in de toelichting verder niet onderbouwd. Onduidelijk blijft hoe het beschikbare bedrag zich verhoudt tot de daadwerkelijke reiskosten. Daarmee is onduidelijk in hoeverre van alle leerlingen van een entreeopleiding hun reiskosten worden vergoed door deze subsidie. Mocht blijken dat de subsidie (te) beperkt is in verhouding tot de reiskosten, dan rijst de vraag of de subsidieregeling voldoende effect (nut) heeft en of het voldoende bijdraagt aan het beschreven idee van gelijke behandeling van entreeleerlingen binnen het praktijkonderwijs enerzijds en het mbo anderzijds. Daar komt bij dat de regeldrukkosten mogelijk groot zijn in relatie tot het subsidiebedrag. Dat heeft gevolgen voor het bedrag dat daadwerkelijk besteed kan worden aan het vergoeden van reiskosten.

### **1.2 Het college adviseert om inzichtelijk te maken hoe het beschikbare bedrag van de subsidie zich verhoudt tot de daadwerkelijke reiskosten die moeten worden vergoed.**

De subsidie wordt ambtshalve verstrekt aan de 177 scholen voor praktijkonderwijs op basis van het totaal aantal leerlingen op die school. De leerlingen van een entreeopleiding zijn een klein deel van het totaal aantal leerlingen en waarschijnlijk niet evenredig verdeeld over de scholen. Ervan uitgaande dat scholen de subsidie inderdaad primair besteden aan reiskosten van de leerlingen, betekent de gekozen wijze van verdeling dat de ene school meer middelen per leerling zal hebben om tegemoet te komen in de reiskosten dan een andere school. Dat kan leiden tot verschillen tussen leerlingen op verschillende scholen die niet voortvloeien uit verschillen in de hoogte van de reiskosten. In de toelichting komt dit aspect van ongelijke behandeling niet aan de orde.

### **1.3 Het college adviseert om aandacht te besteden aan de potentieel ongelijke behandelingen van leerlingen van entreeopleidingen op verschillende scholen binnen het praktijkonderwijs.**

## *2. Minder belastende alternatieven*

De verstrekking van de subsidie vindt ambtshalve plaats. Scholen hoeven de subsidie niet aan te vragen. De scholen komen vervolgens de leerlingen tegemoet in de reiskosten.

Het college ziet minder belastende alternatieven om het doel van de subsidie te bereiken. De subsidie zou bijvoorbeeld direct aan de leerling kunnen worden verstrekt. De school hoeft dan alleen de leerlinggegevens te geven aan de subsidieverlener. Dat lijkt minder verstrekkend dan de subsidie ontvangen en een systeem op te zetten en te onderhouden om het geld bij de leerlingen te krijgen. Verder zou de subsidie bijvoorbeeld als een vorm van een 'studenten-reisproduct' aan de leerling kunnen worden verstrekt. Dat zou op aanvraag kunnen van de leerling, maar ook ambtshalve, nadat de school leerlinggegevens verstrekt aan de subsidieverlener. Uit de toelichting blijkt niet dat dergelijke minder belastende alternatieven zijn overwogen.

### **2.1 Het college adviseert om minder belastende alternatieven voor het verstrekken van een vorm van reiskostensubsidie in beeld te brengen.**

Scholen krijgen de keuze op welke wijze zij leerlingen tegemoet willen komen. De toelichting geeft als voorbeelden de aanschaf van een ov-kaart en die uitlenen aan de leerlingen, of via declaraties van leerlingen. De tweede wijze van tegemoetkomen betekent ongeveer vier keer meer regeldrukkosten, aldus de toelichting. Desondanks wordt de minder belastende wijze van verstrekking niet voorgesteld.

### **2.2 Het college adviseert om bij de verstrekking van een vergoeding door scholen te kiezen voor alleen het minder belastende alternatief.**

## *3. Werkbaarheid*

De Sectorraad Praktijkonderwijs is medeauteur van een handreiking om scholen te ondersteunen bij het tegemoet komen van leerlingen. In hoeverre scholen de subsidieregeling werkbaar vinden, is niet duidelijk.

Uit de toelichting blijkt dat niet bekend is hoeveel middelen een enkele school voor praktijkonderwijs nodig heeft voor het vergoeden van reiskosten. Het is namelijk niet bekend hoeveel entreeleerlingen per school ingeschreven staan. Dat heeft geleid tot een verdeling van de beschikbare subsidie naar rato van het totaal aantal leerlingen op de school in plaats van naar rato van het aantal entreeleerlingen. Het gevolg is dat sommige scholen meer subsidie per entreeleerling krijgen dan andere scholen. En dat levert voor de scholen die verhoudingsgewijs minder subsidie krijgen de onwerkbare situatie op dat te weinig geld beschikbaar is. Dit gaat overigens ook ten koste van de effectiviteit van de regeling (in het verlengde van adviespunt 1.2).

### **3.1 Het college adviseert om te bewerkstelligen dat inzichtelijk is hoeveel middelen een school voor praktijkonderwijs nodig heeft en de verdeling van de beschikbare subsidie overeenkomstig vast te stellen.**

## *4. Gevolgen regeldruk*

De berekende regeldrukkosten kennen een bandbreedte van € 1.000 per school tot € 4.000 per school. De onderkant van de bandbreedte is de situatie waarin een school een ov-kaart koopt en uitleent aan leerlingen. De bovenkant van de bandbreedte is de situatie waarin een school

declaraties van leerlingen goedkeurt en uitbetaalt. Met in totaal 177 scholen is de bandbreedte aan regeldrukkosten, gerekend over twee schooljaren, tussen € 177.000 en € 708.000. Dat is tussen de 9% en 35% van het beschikbare subsidiebedrag voor de twee schooljaren. Deze hoge percentages vormen een indicatie dat de regeldruk disproportioneel is. De vraag is bovendien of het doel van de regeling kan worden bereikt bij een dergelijke hoge regeldruk, omdat de regeldrukkosten ten koste gaan van het bedrag dat beschikbaar is voor de tegemoetkomingen (zie in dit verband ook de adviespunten over de effectiviteit van de regeling bij toetsvraag 1).

Het college merkt op dat de regeldrukkosten onderschat lijken. Bij zowel de onderkant van de bandbreedte als bij de bovenkant van de bandbreedte is de optelling niet juist (en vallen de regeldrukkosten hoger uit). Verder is aan de onderkant van de bandbreedte geen rekening gehouden met de regeldruk die gepaard gaat met het bijhouden van het ov-kaarthouderschap en het mogelijk benodigde contact om de ov-kaart terug op school te krijgen. Aan de bovenkant van de bandbreedte is geen rekening gehouden met de leerling die declaraties moet indienen en de eventuele discussies over declaraties. De berekening neemt nu alleen de regeldrukkosten van de school in aanmerking. Dat betekent ook dat de relatieve regeldrukkosten, dus de regeldrukkosten in verhouding tot het uit te keren subsidiebedrag, hoger liggen dan eerder genoemd.

#### **4.1 Het college adviseert om de regeldrukgevolgen, overeenkomstig de Rijksbrede methodiek, in beeld te brengen en toe te lichten hoe die kosten zich verhouden tot het beschikbare subsidiebedrag.**

Het college merkt op dat de regeldrukkosten niet facultatief zijn. De school moet een administratie bijhouden vanwege de tegemoetkomingen in de reiskosten. Ook moet de school (enige) verantwoording afleggen over de besteding van de subsidie. Dat de subsidie voor andere activiteiten dan tegemoetkomingen in de reiskosten gebruikt kan worden, maakt dat niet anders, omdat de school de overige bekostiging wettelijk niet mag gebruiken voor reiskosten. Dus een overschrijding van de 'reiskostensubsidie' mag niet worden aangevuld met andere middelen. Dit onderschrijft het belang van administreren.

#### **Dictum**

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van dit voorstel:

#### **Niet vaststellen.**

Het college benadrukt dat dit dictum geen uitspraak is over de wenselijkheid van maatregelen om leerlingen tegemoet te komen in de reiskosten. Het dictum brengt tot uitdrukking dat de gekozen wijze van subsidiëren onvoldoende doelmatig lijkt. Daarbij is de onderbouwing van de subsidieregeling onvoldoende voor een goed afgewogen besluitvorming.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

*w.g.*

M.A. van Hees  
Voorzitter

R.W. van Zijp  
Secretaris