nota

TER ONDERTEKENING
Aan: SOCW via MOCW

Onderwijspersoneel en Primair Onderwijs

Van
[redacted]
Persoonsgegeven

Datum
27 januari 2025

Referentie
50084721

Bijlagen
1) Onderbouwing keuze stichting 2) conceptstatuten van de stichting 3a en b) de oorspronkelijke NGF-aanvraag en beoordeling 4) advies van de TCV en 5) advies van de AR

Intern OCW afgestemd
WJZ, MBO

Agendering ministerraad voorgenomen wijziging stichting Edu-V

Aanleiding

Binnen Edu-V, gefinancierd vanuit het Nationale Groeifonds, werken de sectororganisaties PO-, VO- en MBO-raad, het ministerie van OCW en de brancheorganisaties van uitgeverijen (MEVW), van distributeurs (VEDN) en van educatieve softwareleveranciers (VDOD) samen om gezamenlijk een digitale (leermiddelen)infrastructuur te realiseren zodat in de educatieve leermiddelenketen gegevens eenvoudig, betrouwbaar en veilig kunnen worden uitgewisseld. Voor de voorgenomen wijziging van de statuten van stichting Edu-V moet vanwege de betrokkenheid van OCW een voorhangprocedure bij de EK en TK worden doorlopen. Eerder heeft daarover overleg met de Algemene Rekenkamer plaats gevonden. De reactie van de Algemene Rekenkamer (AR) is inmiddels binnen en verwerkt in bijgevoegde brief gericht aan de EK en TK.

De volgende stappen in het proces van de voorhangprocedure zijn als volgt:
1. Een principebesluit van de ministerraad (MR) over het doen oprichten (cq wijzigen) van de stichting;
2. Een voorhangprocedure van 30 dagen bij de Staten-Generaal.

Onderaan deze nota is als bijlage 1 een nadere toelichting op de governance van stichting Edu-V opgenomen en in bijlage 2 is het proces van deze voorhangprocedure geschetst. Vanwege de scope van Edu-V (PO, VO én MBO) zullen deze brieven mede namens MOCW worden verstuurd. Voor dit dossier is afgesproken dat de inhoudelijke coördinatie onder SOCW valt.

Geadviseerd besluit

- U wordt geadviseerd om bijgaande brieven te ondertekenen en akkoord te gaan met het agenderen van bijgevoegde stukken voor de MR (streefdatum: vrijdag 7 maart).
- Indien de MR akkoord geeft, zullen de brieven aan de beide Kamers worden verzonden en start de 30 dagen voorhang.

Kernpunten

- Deze kamerbrieven zijn de laatste stap voor de wijziging van de Stichting Edu-V. Met de kamerbrieven maakt u het voornemen kenbaar om tot wijziging van de stichting te komen en stelt u de Staten-Generaal in gelegenheid hier vragen over te stellen. Wanneer na 30 dagen geen reactie is ontvangen kan

worden overgaan tot wijziging van de stichting. De MR moet instemmen met dit voornemen.
- We mikken nu op de MR van 7 maart. Indien de MR dan akkoord gaat, kan de wijziging van stichting begin/medio april (30 dagen later) ingaan. Dit is mooi op tijd voor de door het huidige bestuurlijke overleg gewenste ingangsdatum van 1 mei 2025.
- Voorafgaand aan deze voorhang heeft u advies gevraagd aan de Toetsingscommissie Verzelfstandiging (FIN) en heeft u formeel overleg gevoerd met de Algemene Rekenkamer. U voegt deze twee brieven ook bij. De Toetsingscommissie heeft positief geoordeeld en had geen aanvullende opmerkingen. De AR had wel enkele inhoudelijke aanbevelingen en opmerkingen (zie hiervoor toelichting). In de bijgevoegde brief zijn deze verwerkt.

Toelichting

Achtergrond NGF-programma Digitaal Onderwijs Goed Geregeld Edu-V
- Binnen het programma Edu-V werken de sectororganisaties PO-, VO- en MBO-raad, het ministerie van OCW en de brancheorganisaties van uitgeverijen (MEVW), van distributeurs (VEDN) en van educatieve softwareleveranciers (VDOD) samen om gezamenlijk een digitale (leermiddelen)infrastructuur te realiseren zodat in de educatieve leermiddelenketen gegevens eenvoudig, betrouwbaar en veilig kunnen worden uitgewisseld.

Financiële consequenties
- In de Nationale GroeiFonds-aanvraag Digitaal Onderwijs Goed Geregeld uit 2022 is voor het programma Edu-V een bedrag van € 34,3 miljoen volledig toegekend met een looptijd tot en met 2031. De voorhangprocedure kent derhalve ook geen financiële consequenties.

Noodzaak van wijzigen van de statuten
- Het is nu noodzakelijk om deze stap te zetten omdat het programma de komende tijd afspraken gaat opleveren die in beheer moeten worden genomen door een ingerichte stichting Edu-V die keurmerken zal gaan afgegeven aan deelnemende leveranciers indien de leveranciers de afspraken hebben geïmplementeerd.
- Ook vanuit praktisch oogpunt is het wenselijk dat deze volgende stap gezet wordt met de stichting Edu-V zodat bijv. het personeel in (vaste) dienst kan worden genomen en er (op termijn) minder gebruik gemaakt hoeft te worden van externe (en vaak duurdere) inhuur.

Inhoud van de brief: reactie op Toetsingscommissie en Algemene Rekenkamer
- De Toetsingscommissie Verzelfstandiging van DG Rijksbegroting van FIN heeft als eerste stap in deze procedure positief geadviseerd op het voorstel en geen opmerkingen gemaakt.
- U geeft aan dat het advies van de Toetsingscommissie positief was en gaat daarna in op de aandachtspunten van de Algemene Rekenkamer (ARK). Dat zijn de volgende:
    - Dat er een aanscherping van doel, taken en governance nodig is. U geeft aan dat het doel en activiteiten van de stichting met de voorliggende wijziging van de statuten niet significant gewijzigd zijn. De wijziging ziet

vooral op een professionalisering in de governance met een raad van bestuur/toezicht en adviesraad. Het doel en activiteiten zijn in de oorspronkelijke NGF-aanvraag alsmede het startdocument inclusief jaarlijkse activiteitenplan geëxpliciteerd. Deze stukken zijn ook door de NGF-commissie, ondersteund door experts en het CPB, positief beoordeeld.

- U geeft aan dat u het eens bent met de AR dat risico's op ondoelmatige besteding zo klein mogelijk moet zijn. In de brief noemt u een aantal maatregelen die u hiervoor inzet, waaronder een plan voor monitoring en evaluatie.
- Tot slot vraagt de AR zich af waarom de optie om stichting Edu-V tot een rechtspersoon met een wettelijke taak te maken pas na 2031 wordt overwogen. U geeft aan dat er eerst tijd nodig is om het afsprakenstelsel te ontwikkelen met een zelfregulerend instrumentarium waaronder een keurmerk Edu-V. Indien zelfregulering in de praktijk onvoldoende werkt, wordt een vorm van regulering onderzocht die deelname afdwingt van de deelnemende bedrijven.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

N.v.t.

Bijlage 1: Toelichting inrichting en betrokkenheid minister van OCW bij stichting Edu-V

Toelichting inrichting stichting Edu-V

- In het groeifondsvoorstel Digitaal Onderwijs Goed Geregeld programma Edu-V is een belangrijk spoor het creëren van een nieuwe governance voor het maken van afspraken in de leermiddelenketen in het primair en voortgezet onderwijs en het MBO: (1) er wordt eerst een rechtspersoon (stichting) opgericht zonder wettelijke taak die onder meer verantwoordelijk is voor het beheer van het afsprakenstelsel; (2) individuele schoolbesturen en leveranciers kunnen participeren in de governance van het afsprakenstelsel en (3) vanuit de stichting wordt toezicht en handhaving formeel geregeld.
- Het is nu noodzakelijk om stap in te zetten omdat het programma de komende tijd afspraken gaat opleveren die in beheer moeten worden genomen door een ingerichte stichting Edu-V en er keurmerken zullen gaan afgegeven worden aan deelnemende leveranciers indien zij de afspraken hebben geïmplementeerd.
- Rond de governance is bij de start van het programma een kassierstichting opgericht waarmee de subsidierelatie met OCW loopt. De kassierstichting heeft vooral aanbestedingen gedaan, zodat mensen ingehuurd kunnen worden die de plannen voor het programma Edu-V verder hebben uitgewerkt. Daarnaast kan deze kassierstichting ook met private partijen contracten afsluiten voor deelname aan het afsprakenstelsel.
- In stap 3 willen wij het afsprakenstelsel op de lange termijn juridisch robuust regelen. Het wenkend perspectief is dat het robuust regelen van de governance van stichting Edu-V een rechtspersoon met een wettelijke taak (RWT) vergt. Dit is belangrijk voor kwaliteit en continuïteit van digitaal onderwijs.
- Ook vanuit het Groeifonds is bij de toekenning als voorwaarde meegegeven om een vorm van regulering te onderzoeken, waarin ook (wettelijke) naleving van de afspraken mogelijk is. Ook hiervoor is een werkende en ingerichte stichting nu noodzakelijk. Daarbij zal ook structurele financiering vanuit OCW na de looptijd van de Groeifonds-subsidie na 2031 onderzocht worden.
- De stichting Edu-V krijgt de taak om afspraken over (open) standaarden en mogelijk ook (publieke) voorzieningen in de leermiddelenketen van het funderend onderwijs en mbo te ontwikkelen, vastleggen, beheren en hier toezicht op te houden. Deze taakomschrijving zal ook de basis voor een toekomstige wettelijke taak vormen.
- De totstandkoming van de governance van de stichting vergt een zorgvuldig proces met meerdere stappen en kent daarom ook de nodige doorlooptijd. In een werkgroep waar naast OCW zowel publieke (sectorraden) als private partijen (brancheorganisaties leermiddelenketen) vertegenwoordigd zijn, is er overeenstemming over wat de kernactiviteiten van deze stichting moeten gaan worden en hoe de governancestructuur er uit moet komen te zien. Bij deze structuur is ook gekeken naar de structuur van bijvoorbeeld SURF.
- De stichting Edu-V zal een raad van toezicht, bestuur en een adviesraad als organen kennen. In de adviesraad kunnen organisaties vanuit zowel publieke als private kant deelnemen. Daarnaast zal er een onafhankelijke klachten- en geschillencommissie komen.

- Ook vanuit praktisch oogpunt is het wenselijk dat deze volgende stap gezet wordt met de stichting Edu-V zodat bijv. het personeel in (vaste) dienst kan worden genomen en er (op termijn) minder gebruik gemaakt hoeft te worden van externe (en vaak duurdere) inhuur.

Toelichting betrokkenheid minister van OCW bij stichting Edu-V

- Voor wat betreft de formele rol van OCW bij de stichting Edu-V is gekozen voor een rol voor de minister van OCW bij een wijziging van de statuten en bij de benoeming van de voorzitter van de raad van toezicht.
- Partijen geven aan dat het wenselijk is dat OCW zich als stelselverantwoordelijke zorgt voor onafhankelijkheid en onpartijdigheid binnen de stichting indien de situatie dit noodzakelijk maakt. Ook FIN geeft in zijn advies aan deze betrokkenheid passend te vinden.
- Door te kiezen voor een rol bij de benoeming van de raad van toezicht alsmede instemming op een wijziging van de statuten, kan altijd worden bijgestuurd indien er zich iets ongewenst binnen de stichting voordoet. Dit kan bijvoorbeeld zijn waardoor geen balans meer tussen het publieke en private karakter van de stichting is of er iets in het maatschappelijke doel van de stichting verandert.
- Deze vorm van betrokkenheid van OCW past daarnaast goed bij de beoogde RWT waarbij OCW vermoedelijk een vergelijkbare rol zal hebben, denk daarbij aan stichting SLO of CITO. Tevens is deze afgestemd met de directie WJZ.
- In de statuten is dit nu als volgt opgenomen:
  - Goedkeuring voorzitter RvT (pagina 13):
    5. De raad van toezicht wijst uit zijn midden een voorzitter aan. De aanwijzing van de voorzitter van de raad van toezicht behoeft de voorafgaande goedkeuring van de Minister.
  - Instemming statutenwijziging (pagina 22)
    1. Het bestuur is bevoegd, mits met voorafgaande goedkeuring van de raad van toezicht en de Minister, de statuten te wijzigen.
- Door te verduidelijken waar er een rol voor de minister is, wordt er ook meteen duidelijk gemaakt waar hij niet over gaat. Dat betreft de rest van de statuten waaronder de activiteiten van de stichting. Daarmee wordt de onafhankelijkheid van de stichting ook geborgd is en de scheiding van beleid en uitvoering. Bovendien zijn deze bepalingen 'lijdend' geformuleerd, dat wil zeggen dat het initiatief niet bij de minister ligt maar bij de raad van toezicht en bestuur.
- Indien niet voor deze betrokkenheid gekozen wordt, rest alleen sturing via subsidievoorwaarden gedurende de looptijd van het NGF-programma Edu-V (tot en met 2031). Deze sturing is beperkter en kan resulteren dat alleen nog de subsidie stop gezet kan worden. Omdat het programma volledig gefinancierd is met publieke middelen, zal dit betekenen dat het programma bij stopzetten van de subsidie ook meteen zal moeten stoppen.

Bijlage 2: Voorhangprocedure rond oprichting/wijziging stichting Edu-V in het kader van het Stichtingenkader.

Stichtingenkader

- Het stichtingenkader is in 2006 gepubliceerd door FIN om nadere duiding te geven aan de Comptabiliteitswet (hierna: CW) en de afwegingen omtrent het oprichten van stichtingen en de bijbehorende voorhangprocedure aan te scherpen. In de CW is opgenomen dat het Rijk niet zonder medeweten van de Staten-Generaal een stichting kan (doen) oprichten.
- Om te toetsen of er sprake is van het (doen) oprichten van een stichting is informeel overleg met FIN en de AR gevoerd. Uit die gesprekken kwam naar voren dat er sprake is van het 'doen oprichten' van een stichting door OCW. Dit zijn situaties waarin de overheid anderen (organisaties/rechtspersonen) ertoe beweegt een stichting op te richten door zodanig specifieke afspraken te maken met de oprichters van een stichting dat mag worden aangenomen dat zonder deze afspraken de oprichting/wijziging niet tot stand zou komen.
- Dit betekent dat de voorhangprocedure doorlopen moet worden. Tevens dient er formeel overleg met de AR plaats te vinden.

Procedure voor het oprichten/wijzigen van een stichting

- Het beleidsverantwoordelijke departement dient aan de Toetsingscommissie Verzelfstandiging van FIN aannemelijk te maken waarom het oprichten van een stichting noodzakelijk is voor het bereiken van de gewenste beleidsdoelen.
- In de CW is bovendien geregeld dat de minister over een voorstel tot oprichting/wijziging van een stichting vooraf overleg moet voeren met de AR. De AR gaat na of door de oprichting/wijziging van de stichting haar controletaak en -bevoegdheden wijzigen. Daarnaast beoordeelt ze de structuur van controle, verantwoording en toezicht. De AR spreekt zich niet uit over de wenselijkheid van het voorstel zelf, alleen over de invulling ervan.
- Het is uiteindelijk aan de Ministerraad en de Staten-Generaal om te beoordelen of de aangevoerde argumentatie voldoende is om een oprichtingsrelatie met een stichting aan te gaan.

Voorhangprocedure in stappen

- Intern afstemmen met WJZ en de F-afdeling;
- Ambtelijk vooroverleg tussen het ministerie en de AR;
- Voorstellen worden ingediend bij de Toetsingscommissie;
- Bestuurlijk overleg tussen de minister en de president van de AR (dit bestaat in de praktijk uit een briefwisseling);
- De voorgenomen oprichting/wijziging wordt verstuurd naar de MR, vergezeld met de brief van de AR en het advies van de Toetsingscommissie Verzelfstandiging;
- MR neemt het principe besluit over doen oprichten;
- Bij positief besluit wordt dit kenbaar gemaakt aan de Staten-Generaal;
- Wanneer na 30 dagen geen reactie van de Staten-Generaal is ontvangen kan de minister van het beleidsverantwoordelijke departement daadwerkelijk overgaan tot oprichting/wijziging;
- Indien ten minste een vijfde van de leden van een van de Kamers nadere inlichtingen vraagt, dient hier eerst antwoord op te worden gegeven. Bij

vragen van minder Kamerleden dienen deze wel beantwoord te worden, maar kan wel worden overgegaan tot oprichting/wijziging.