
Vergaderjaar 1999–2000

27 240

Schippersinternaten

Nr. 1

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN VOLKSGEZONDHEID,
WELZIJN EN SPORT**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 14 juli 2000

Hierbij zend ik U toe het kabinetsstandpunt naar aanleiding van het advies van de Commissie Schippersinternaten (commissie G.de Jong) dat op 30 maart jl. aan mij werd uitgebracht. Over het hierin weergegeven beleid bestaat overeenstemming met het veld.

De Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport,
A. M. Vliegenthart

INHOUD KABINETSTANDPUNT SCHIPPERSINTERNATEN

1.	INLEIDING	3	5.	BIJDRAGE VAN DE OUDERS IN DE KOSTEN	12
1.1.	Advies Commissie schippersinternaten (De Jong)	3	5.1.	Reden voor ouderbijdrage	12
1.2.	Naar nieuwe verhoudingen tussen veld en overheid	3	5.2.	Uitgangspunten voor de ouderbijdrageregeling	13
1.3.	Opbouw van dit standpunt	3	5.3.	Uitwerking	13
1.4.	Gezamenlijke werkgroep	4	5.4.	Kabinetskeuze	14
2.	AANLEIDING VOOR OVERHEIDSBEMOEIENIS EN -BIJDRAGE	4	6.	CAPACITEITSONTWIKKELING	15
2.1.	Leerplicht	4	6.1.	Ontwikkeling van het aantal kinderen	15
2.2.	Sociaal-economisch belang sector	4	6.2.	Gevolgen van het dalend aantal kinderen	16
2.3.	Conclusie	4	6.3.	Capaciteitsmaatregelen	16
			6.4.	Sociaal personeelsbeleid	17
3.	ORGANISATIE EN STRUCTUUR VAN DE SECTOR	5	7.	EIGENDOM EN VERMOGEN	18
3.1	Huidige situatie	5	7.1.	Inleiding	18
3.2	Verandering noodzakelijk	5	7.2.	Aanpassing huisvestingssituatie	18
3.3	Nieuwe stichting als gesubsidieerde instelling	6	7.3.	Reserves	20
3.4	Centrale aanmelding van pupillen	7			
3.5	Relatie stichting met exploiterende rechtspersonen en met V.W.S.	7	8.	KWALITEITSBELEID	20
3.6	Geen Z.B.O.	8	8.1.	Verantwoordelijkheden veld en overheid	20
3.7	Taken centrale stichting	8	8.2.	Aspecten van kwaliteit	21
3.8	Bestuurssamenstelling	8	8.3.	Toezicht en rapportage	21
3.9	Omvang van de clusters	8	9.	ARBEIDSTIJDENWET	21
4.	SUBSIDIESYSTEMATIEK	9	9.1.	Specifieke problematiek	21
4.1.	Outputbenadering en normering	9	9.2.	Oplossingen	22
4.2.	Advies over normen wordt integraal gevolgd	10	10.	FINANCIELE GEVOLGEN	22
4.3.	Subsidiering centrale stichting	10	10.1.	Kosten capaciteitsbeleid	22
4.4.	Benchmark en «moving target»	10	10.2.	Kosten personeelsbeleid	22
4.5.	Subsidievoorwaarden	11			
4.6.	Vergoeding pleeggezinnen	12	11.	IMPLEMENTATIE	23

1. INLEIDING

1.1 Advies Commissie schippersinternaten (De Jong)

De wereld van de «internaten voor kinderen van binnenschippers en/of kermiskinderen» staat voor een ingrijpende herstructurering. Het teruglopend aantal kinderen dat gebruik maakt van deze internaten heeft bij deze sector zelf en bij de rijksoverheid geleid tot bezinning op de uitgangspunten van de subsidiering en van de bestuurlijke organisatie van de sector. Na aanvankelijke verschillen van inzicht tussen het departement van VWS en de sector over de gevolgen die het teruglopende gebruik van de voorzieningen voor de subsidiering zou moeten hebben, is medio 1999 besloten een gemeenschappelijk gedragen commissie van advies in het leven te roepen. Dhr G.de Jong was bereid daarvan het voorzitterschap te vervullen. Deze Commissie kreeg tot taak «te adviseren over een structurele wijze van financiering en de organisatie van de huisvesting, verzorging en opvoeding van kinderen van binnenschippers en kermisexploitanten in internaten of pleeggezinnen en over de hoogte van het daartoe benodigde bedrag per kind» (Besluit adviescommissie schippersinternaten, Stb.1999, 371).

1.2 Naar nieuwe verhoudingen tussen veld en overheid

Op 30 maart jl. heeft de commissie haar advies aan mij uitgebracht. Op 15 mei is het advies aan Uw Kamer gezonden, tezamen met de overeenkomst die ik in april jl. met de sector heb afgesloten over de subsidiering van de internaten voor de jaren 1999 en 2000. De diverse beleidsvoornemens zoals die tot uiting komen in dit kabinetsstandpunt naar aanleiding van het rapport De Jong zijn mede gebaseerd op het overleg dat ik na het uitbrengen van het advies heb mogen voeren met vertegenwoordigers van deze sector. Zowel bij hen als bij het kabinet bestaat grote waardering voor het (unanieme) advies van de commissie De Jong. Beide zijn wij van mening dat de inzichten en overwegingen van de commissie en het daarop gebaseerde advies een goed uitgangspunt vormen om de bestuurlijke organisatie van de sector en de wijze van bekostiging van de internaten op moderne leest te schoeien.

1.3 Opbouw van dit standpunt

Begonnen wordt met het motiveren van de blijvende overheidsbemoeyenis met deze sector, omdat dit de grondslag vormt voor de voorgestelde maatregelen (paragraaf 2). Vervolgens wordt aangegeven welke nieuwe organisatiewijze van de sector het meeste recht doet aan de onderscheiden verantwoordelijkheden van veld en overheid (paragraaf 3). In het bijzonder wordt daarbij ingegaan op de rechtspersoon (centrale stichting) die jegens VWS verantwoordelijk zal zijn voor de te subsidiëren activiteiten. Paragraaf 4 gaat in op de subsidiesystematiek en de daarbij te hanteren normen. Daarna wordt het gewenste aandeel van de ouders in de kosten (ouderbijdragen) besproken (paragraaf 5). In paragraaf 6 komt het toekomstige capaciteitsbeleid aan de orde, met inbegrip van de persoonlijke gevolgen van het afnemend aantal kinderen in internaten. De eigendoms- en vermogenssituaties en hoe kabinet en sector daarmee wensen om te gaan bij de herstructurering worden besproken in paragraaf 7. Het kwaliteitsbeleid en de specifieke problematiek van de toepassing van de Arbeidstijdenwet worden besproken in resp. de paragrafen 8 en 9. De financiële gevolgen van de voornemens worden in paragraaf 10 gegeven.

Paragraaf 11 tenslotte geeft aan welke uitwerkings- en uitvoeringsmaatregelen in het komende half jaar zullen worden getroffen om het beleid van de sector en van het kabinet te implementeren.

1.4 Gezamenlijke werkgroep

Met vertegenwoordigers van de sector heb ik afgesproken om voor de implementatie van de maatregelen een gezamenlijke werkgroep in het leven te roepen. Ik ben de vertegenwoordigers van de sector bijzonder erkentelijk voor de vruchtbare wijze waarop zij hebben bijgedragen aan het werk van de commissie De Jong en vervolgens ook aan de totstandkoming van dit standpunt.

2. AANLEIDING VOOR OVERHEIDSBEMOEIENIS EN -BIJDRAGE

2.1. Leerplicht

Het van toepassing worden van de Leerplichtwet in 1969 vormde de aanleiding voor de subsidieverlening ten behoeve van internaten voor kinderen van binnenschippers, kermisexploitanten en circusartiesten, hetgeen meebrengt dat zij gedurende de schoolperiode «aan de wal» moeten verblijven. De ouders beschikken immers niet over een vaste woon- of verblijfplaats. Verblijf aan wal kan plaats vinden in een pleeggezin (bijv. bij familie) of in een internaat. De bedrijfsvoering kan vereisen dat beide ouders gedurende het jaar in de onderneming verblijven, zodat niet een van hen op de wal kan gaan wonen. De Commissie De Jong heeft erop gewezen dat de situatie van deze kinderen uniek is, in zoverre de leerplicht deze kinderen «naar de wal roept». Ze sluit intussen niet uit dat in de toekomst onderwijs ook via informatie- en communicatietechnologie kan gaan plaats vinden. Doch dit zal van aanvullende aard blijven en niet het regulier onderwijs (volledig) kunnen vervangen (blz. 51 rapport). Het kabinet sluit zich bij deze opvatting aan.

Volledigheidshalve zij opgemerkt dat dit stuk niet ingaat op de mogelijke gevolgen van eventuele opheffing van internaten voor reguliere scholen in de omgeving.

2.2. Sociaal-economisch belang sector

Het kabinet is van mening dat het voortbestaan van het traditioneel familiebedrijf in de binnenvaart van veel betekenis is. Niet aan de orde is eventuele rechtstreekse subsidiering van binnenvaartondernemingen, hetgeen niet in het economisch beleid zou passen. Wel vervult de huidige subsidiering van de internaten, naast andere maatregelen, een faciliterende rol in de handhaving van het traditionele gezinsbedrijf. Zonder deze financiële compensatie van het nadeel t.g.v. het onverkort gelden van de Leerplichtwet voor deze kinderen, zouden vele ouders tot bedrijfsbeëindiging worden gedwongen met alle sociale gevolgen van dien.

2.3. Conclusie

Gezien deze argumenten (Leerplichtwet en sociaal-economisch belang van de sector) meent het kabinet dat er nog steeds voldoende reden is het principe van subsidiering in de huisvesting, verzorging en opvoeding van kinderen van binnenschippers en kermisexploitanten in internaten en pleeggezinnen te continueren.

3. ORGANISATIE EN STRUCTUUR VAN DE SECTOR

3.1 Huidige situatie

De door overheid en veld gekoesterde wens om te komen tot een modernere en meer doelmatige organisatie en structuur van de sector vormde mede aanleiding voor het advies van de commissie De Jong. In haar rapport is dit een belangrijk onderdeel, met ingrijpende consequenties.

Thans zijn er in de wijze waarop de sector is georganiseerd drie niveaus te onderscheiden, t.w. het centrale, het middenen het uitvoerende niveau (schema op blz. 25 van het rapport). Centraal gaat het om

- de stichting STIFVOS; deze beheert de middelen, bekostigt de internaten en draagt zorg voor rekening en verantwoording aan het ministerie van VWS;
- de vereniging NEVIS; deze behartigt de belangen van haar leden t.w. de internaatsbesturen;
- de stichting CAIS; deze verzorgt (behalve voor 1 lid, de SHIS) de financiële administratie. Zij verricht ook de salarisadministratie voor alle specifieke internaten en ze int de ouderbijdragen;
- de vereniging BIS, die de internaten bijstand verleent met betrekking tot pedagogische en organisatorische aspecten;
- de vereniging L.O.V. die de ouders van de pupillen verenigt.

Op het middenniveau gaat het sinds 1 januari jl. om een vijftal clusters (vier stichtingen: Katins, Nationaal Comite, SHIS en Stidoca) en een samenwerkingsverband: Cris), te onderscheiden naar denominatie. Daarnaast neemt de stichting Jaap Augustijn nog een aparte plaats in.

De internaten vormen het uitvoerende niveau, verspreid over 21 locaties in het land met circa 50 gebouwen. Er zijn daarbij 7 afzonderlijke rechtspersonen (6 stichtingen en een vereniging). De sector zelf verwacht een tendens tot verdergaande concentratie op bestuurlijk niveau.

De stichting Jaap Augustijn huisvest in haar internaten niet alleen kinderen van binnenvaartschippers en kermisexploitanten, maar heeft ook kinderen uit andere doelgroepen, bijvoorbeeld de jeugdhulpverlening. Deze laatste vallen buiten dit bestek.

3.2 Verandering noodzakelijk

Het kabinet is van mening dat verandering noodzakelijk is en hanteert, in navolging van de commissie de Jong, de volgende uitgangspunten ten aanzien van de herinrichting van de uitvoeringsorganisatie:

- de uitvoeringsstructuur dient te leiden tot een doeltreffende en bovenal doelmatige besteding van de overheidsgelden. Hierbij past een «overheid op afstand» en het leggen van de verantwoordelijkheid voor de besteding van gelden zoveel mogelijk bij de sector. De internaten dienen hierbij te voldoen aan een verantwoorde kwaliteit van de zorg. Daarnaast dient er sprake te zijn van transparantie in de organisatie van de sector;
- waar mogelijk dient vraaggerichtheid in de uitvoeringsorganisatie een rol te spelen. Daartoe dient de rol van de ouders voor zover mogelijk in de beleids- en besluitvorming in de sector te worden versterkt en uitgebreid.

Vanuit deze uitgangspunten staat het kabinet een nieuwe invulling van de relatie tussen overheid en de sector voor. De minister van VWS moet politieke verantwoording kunnen afleggen over de besteding van de

subsidiegelden in de sector. Daarbij hoort echter een eigen verantwoordelijkheid voor de sector ten aanzien van de inrichting van de uitvoering.

Op centraal niveau wordt een afzonderlijk voortbestaan van Nevis (voor beleid en belangenbehartiging) naast Stifvos (voor de middelen) onwenselijk geacht. De bestaande constructie staat, zowel naar het oordeel van het veld als ook de commissie De Jong, een effectieve en efficiënte besluitvorming in de weg. Al in november 1998 heeft de Nevis een voorstel gedaan voor een nieuwe juridische structuur.

De subsidierelatie van VWS met de sector moet overeenstemmen met de eisen van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Zij moet voorts actueel, transparant, efficiënt en effectief zijn en volledig recht doen aan de ministeriële verantwoordelijkheid voor verstrekte subsidiemiddelen. Het hebben van een subsidierelatie met slechts één gesubsidieerde instelling is daarbij een belangrijk hulpmiddel. Hierbij wordt geen onderscheid meer gemaakt tussen schippersinternaten en de gemengde internaten (stichting Jaap Augustijn).

De gedachten over herstructurering die de afgelopen jaren door de Nevis, Stifvos en VWS zijn gevormd, hebben alle een rol gespeeld bij de afwegingen van de commissie De Jong. In haar taakopdracht was immers meegegeven dat het streven naar verdergaande samenwerking tussen de clusters en internaten met één aanspreekpunt voor de overheid in haar advies tot uiting zou moeten komen. De sector als geheel zou haar verantwoordelijkheid dienen te nemen voor de organisatie en uitvoering van het beleid. De dynamiek van de sector, t.w. een gestage daling van het aantal pupillen, vereist een samenhangende aanpak voor de sector in haar geheel, teneinde voor ouders, pupillen en personeel zoveel mogelijk continuïteit te waarborgen.

3.3 Nieuwe stichting als gesubsidieerde instelling

De commissie De Jong heeft een zestal alternatieven voor een nieuwe structuur in beschouwing genomen. Na uitvoerige afweging van de verschillende argumenten heeft de commissie aanbevolen te komen tot één organisatie die verantwoordelijk is voor de uitvoering van de gesubsidieerde activiteiten.

Het kabinet heeft hierover met de veldpartijen overlegd. Gezamenlijk zijn wij tot het oordeel gekomen dat de commissie De Jong hiermee een werkbare constructie heeft voorgesteld, die recht doet aan de verschillende gestelde vereisten.

De landelijke organisaties in de sector, als belangrijke mede-geadresseerden van het advies, hebben inmiddels – conform het advies – het voorstellen uitgesproken te komen tot een nieuwe stichting, als rechtsopvolger van de Nevis, Stifvos en Cais, terwijl niet is uitgesloten dat op termijn ook het BIS zal toetreden.

Deze nieuwe stichting (hierna te noemen centrale stichting) stelt zich ten doel het bieden van huisvesting, verzorging en opvoeding van kinderen van binnenschippers, kermisexploitanten en circusartiesten. Daartoe vraagt zij telkenjare op basis van het aantal voor plaatsing in een internaat aangemelde kinderen en op basis van de hieruit af te leiden capaciteitsbehoefte met betrekking tot de huisvesting (neergelegd in een integraal, meerjarig capaciteitplan) subsidie aan bij de minister van VWS. Bij deugdelijk bevinding daarvan wordt dit verzoek op basis van de Welzijnswet 1994, het Bekostigingsbesluit welzijnsbeleid, onderliggende regelgeving en met inachtneming van het bepaalde in de Algemene wet Bestuursrecht (Awb) en van de beschikbare middelen gehonoreerd. Afgerekend zal worden op het aantal daadwerkelijk gehuisveste kinderen. In de regelgeving en in de individuele subsidiebeschikking worden aan de subsidieverlening algemene en bijzondere voorwaarden verbonden. In ieder geval

hebben deze voorwaarden betrekking op de kwaliteit en de informatievoorziening, waaronder financiële.

Deze stichting is als subsidie-ontvanger jegens VWS verantwoordelijk voor de uitvoering van de gesubsidieerde activiteiten en de naleving van alle gestelde voorwaarden.

3.4 Centrale aanmelding van pupillen

Ouders die hun kind wensen te plaatsen in een van de internaten of pleeggezinnen melden het kind aan bij de centrale stichting. Deze fungeert als enig, centraal aanmeldingspunt. De voorkeur van de ouders voor een van de internaten, die vaak door hun levensbeschouwelijke achtergrond wordt bepaald, wordt gevolgd. Op deze wijze wordt tevens aan de vraagsturing in de sector vormgegeven. De keuzevrijheid en de uitgesproken voorkeur van de ouders is voor de centrale stichting een belangrijk gegeven bij haar contracteringsbeleid met de rechtspersonen die een of meerdere internaten exploiteren. Het kabinet vindt het dan ook van groot belang dat ook in bestuurlijke zin de ouders invloed hebben op het beleid van de centrale stichting. Bij de oudervertegenwoordiging in het bestuur dienen naar de mening van het kabinet de verschillende doelgroepen (binnenschippers en kermisexploitanten) te zijn vertegenwoordigd.

3.5 Relatie stichting met exploiterende rechtspersonen en met V.W.S.

De centrale stichting (in het rapport De Jong genoemd «inkooporganisatie») zal de subsidiabele activiteiten doen uitvoeren op basis van contracten met derden. Deze contracten worden afgesloten met de rechtspersonen die een of meerdere internaten exploiteren en die jegens de centrale stichting verantwoordelijk zijn voor het realiseren van het afgesproken product, te weten het bieden van huisvesting, verzorging en opvoeding van de bij de internaten geplaatste kinderen. Op contractuele basis zal de centrale stichting afspraken maken met deze rechtspersonen over de wijze waarop de huisvesting, verzorging en opvoeding van de pupillen wordt ingericht. Deze afspraken zullen mede betrekking hebben op het te voeren kwaliteitsbeleid en de inning van de ouderbijdrage.

De centrale stichting legt aan het ministerie van VWS verantwoording af in het kader van de subsidieverlening. Daarbij dient informatie te worden verschaft of de afgesproken output (het aantal kindplaatsen) is gerealiseerd en tegen welke kosten dit is gebeurd. Daarnaast zal het ministerie van VWS bij wijze van subsidievoorwaarde nadere eisen stellen aan de informatievoorziening door de centrale stichting. Het gaat dan om beleidsrelevante informatie, die voor de minister van VWS noodzakelijk is om politieke verantwoording te kunnen afleggen over het gevoerde beleid.

De structuur wordt dus: de centrale stichting is verantwoordelijk voor de subsidiabele activiteit en voert deze uit door contracten te sluiten met rechtspersonen die een of meerdere internaten exploiteren. In deze contracten neemt de centrale stichting ook die voorwaarden op die haar in staat moeten stellen te voldoen aan de algemene en specifieke subsidievoorwaarden van VWS. Het is immers voor VWS van belang dat de stichting rekening en verantwoording kan afleggen over de besteding van de gelden door haar contractspartijen en dat zij daarvoor over de juiste gegevens van deze derden beschikt. Dit is verder uitgewerkt in paragraaf 4.5.

3.6 Geen Z.B.O.

Het uitvoeren van de gesubsidieerde activiteit houdt niet in het uitvoeren van een overheidstaak of het uitvoeren van een publiekrechtelijke rechtshandeling. Ook geeft de stichting geen subsidiegelden door, maar ze besteedt ze zelf en onderhandelt daarover. Terecht zegt de commissie De Jong dan ook dat ze geen zelfstandig bestuursorgaan is of hoeft te zijn. Het kabinet sluit zich bij deze zienswijze aan.

3.7 Taken centrale stichting

De landelijke vertegenwoordigers van de sector stellen zich de taken van de centrale stichting op basis van het advies van de commissie de Jong globaal als volgt voor:

- het (doen) bieden van huisvesting, verzorging en opvoeding van kinderen van binnenschippers en kermisexploitanten en het in dat kader contracteren van derden voor de uitvoering van de gesubsidieerde/subsidiabele activiteiten;
- het afleggen van rekening en verantwoording aan VWS over de mate waarin de afgesproken output is gerealiseerd en tegen welke kosten dit is gebeurd;
- het voeren van de noodzakelijke administratie;
- het (doen) uitvoeren van een jaarlijks benchmark naar de kosten per kindplaats bij de verschillende internaten (zie paragraaf 4);
- het fungeren als centraal aanmeldingspunt;
- de onderlinge afstemming van het beleid t.a.v. huisvesting en personeel in de sector:
 - het formuleren van het kwaliteitsbeleid (zie paragraaf 8);
 - de volledige inning van de ouderbijdragen.

3.8 Bestuurssamenstelling

De samenstelling van het bestuur van de nieuwe stichting valt naar het oordeel van het kabinet volledig onder de eigen verantwoordelijkheid van de stichting (het veld) zelf. Bemoeienis van de overheid in deze is niet te verenigen met het uitgangspunt dat de verantwoordelijkheid voor de organisatie van de opvang van schipperskinderen, kinderen van kermisexploitanten en circusartiesten bij de sector ligt, en niet bij een overheid-opafstand. Het veld heeft inmiddels doen weten zich te beraden op een evenwichtige samenstelling van het bestuur, met leden uit de aanbieders (een per cluster), een of meer oudervertegenwoordiger(s) uit het L.O.V. en een of meer onafhankelijke leden, onder wie een voorzitter. Van de suggestie van de commissie De Jong om zetels te doen vervullen op voordracht van de minister van VWS wordt derhalve afgezien.

3.9 Omvang van de clusters

De commissie De Jong heeft aanbevolen dat de centrale stichting een geleidelijke schaalvergroting op bestuurlijk niveau van de clusters, gemeten in aantallen pupillen, bevordert en daarop toeziet. Per peiljaar (datum) zou het moeten gaan om minimaal 150 (sept. 2000), 250 (2003) resp. 350 (2006) pupillen per cluster. Het kabinet sluit zich aan bij de geleverde argumenten om te komen tot een dergelijke schaalvergroting en verdergaande doelmatigheid, mede vanuit het oogpunt van de continuïteit van de instellingen. Het ziet ook hier een eigen verantwoordelijkheid voor de sector en zal dit op zichzelf aanbevelenswaardig criterium dan ook niet als subsidievoorwaarde voorschrijven.

4. SUBSIDIESYSTEMATIEK

4.1 Outputbenadering en normering

De te hanteren subsidiesystematiek dient mede een doeltreffende en doelmatige besteding van overheidsgelden te bevorderen. Hierbij passen het leggen van de verantwoordelijkheid voor de besteding van gelden zoveel mogelijk bij de sector zelf, en een overheid-op-afstand. Het voorstel van de commissie De Jong, waarbij de output wordt gesubsidieerd op basis van een benadering van normkosten, voldoet aan deze kenmerken. Het risico van meerkosten en het voordeel van geringere kosten ligt bij een dergelijke systematiek bij de sector zelf.

Het kabinet en de sector van de schippersinternaten stemmen in met de voorgestelde subsidiesystematiek. Uitgangspunt is outputbekostiging waarbij de subsidie is gekoppeld aan producten. Er wordt een subsidie toegekend per eenheid product. Als product van de internaten is gedefinieerd het daadwerkelijk huisvesten en verzorgen van een kind (uit de doelgroep) in een internaat (inclusief aanvullende opvoeding). Er is sprake van een concrete prestatie van een instelling, waarbij de hoeveelheid kan worden «gemeten» door vast te stellen hoeveel kinderen van welke leeftijd gedurende welke tijd zijn opgevangen.

Vervolgens moet worden bepaald wat de hoogte van de kosten per eenheid product is. Bij het beoordelen van een systeem om deze kosten te berekenen is het van belang na te gaan in hoeverre normatieve elementen een rol kunnen spelen. Door het introduceren van normatieve elementen ontstaat een kostprijs, die weergeeft wat een product *mag* kosten.

Outputsubsidiëring leent zich er goed voor om de kosten, die nodig zijn om bepaalde producten te leveren, te normeren. Bij een normsysteem wordt vooraf vastgesteld welke kosten moeten c.q. mogen worden gemaakt voor de levering van de afgesproken hoeveelheid producten. Dit zijn de bekostigingsnormen, waarop de subsidie wordt gebaseerd. De werkelijke kosten zijn dan niet meer het uitgangspunt bij de subsidieafrekening. Bij afrekening hoeft alleen te worden vastgesteld in hoeverre de afgesproken output ook daadwerkelijk is gerealiseerd.

De commissie heeft aanbevolen het subsidiebedrag per kind op te bouwen uit een aantal normcomponenten, t.w. die voor personeelskosten, voor kosten van verzorging, voor accommodatiekosten en tenslotte voor organisatie- en administratiekosten. De norm voor accommodatiekosten en voor organisatie- en administratiekosten heeft de commissie bepaald op basis van algemene gegevens uit aanpalende sectoren, respectievelijk de jeugdhulpverlening en de kinderopvang. De norm voor de verzorgingskosten is gebaseerd op de feitelijke praktijk in de sector van de schippersinternaten. Het voorgestelde bedrag voor verzorgingskosten is het gemiddelde bedrag dat de internaten in 1998 daarvoor uitgaven.

De norm voor personeelskosten bestaat uit een norm voor groepsleiding en een norm voor overig personeel. Daarbij is een onderscheid gemaakt tussen de hoeveelheidscomponent (q in aantal fte's) en de prijscomponent (p in gemiddelde loonkosten) Bij de bepaling van het aantal fte's voor groepsleiding per kind is uitgegaan van een normatieve benadering op basis van een zodanige inrichting van de werkprocessen dat het werk in de internaten goed mogelijk is. Het komt bovendien overeen met het feitelijk gemiddelde van de internaten in 1998. Het aantal fte's voor overig personeel per kindplaats is normatief bepaald en afgeleid van de jeugdhulpverlening. Als prijscomponent is het feitelijk gemiddelde salarisniveau genomen.

4.2 Advies over normen wordt integraal gevolgd

De uitwerking van de vraagstelling door de commissie De Jong is diepgravend geweest en vond plaats met gebruikmaking van recente bronnen en materiaal. Bovendien vertoont het geheel van de voorstellen een duidelijk onderlinge samenhang en voorts ook met andere aspecten uit het rapport (bijv. het vereiste kwaliteitsniveau). Het kabinet heeft geen aanleiding van deze voorstellen af te wijken en neemt deze integraal over. De sector stemt eveneens hiermee in. Daarmee wordt een belangrijke stap gezet in de richting van een moderne bekostiging op basis van normstelling in de sector, waar die tot dusverre (nagenoeg) ontbrak.

Een en ander betekent dat conform het voorstel van de commissie De Jong een normbedrag wordt aangehouden van f 30 273,- per kind (eigendomspanden, geen kapitaallasten, prijspeil 1998). Voor situaties met erfpacht, bij huur of bij nieuwbouw komen daar de conform het commissievoorstel genormeerde toeslagen bij:

	Eigendomspanden (geen kapitaallasten)	Eigendomspanden (geen kapitaallasten, wel erfpacht)	Eigendomspanden (nieuw te verwerven)	Huurpanden
Personeelskosten	f 23 032	f 23 032	f 23 032	f 23 032
Accommodatie- resp. inventaris kosten	f 3 848	f 3 848	f 3 848	f 1 820
Organisatiekosten en administratie- kosten	f 623	f 623	f 623	f 623
Verzorgingskosten	f 778	f 778	f 778	f 778
Kapitaallasten	f 1 992	f 1 992	f 1 992	f 1 992
Huur			f 8 182	
Erfpacht		f 171		f 4 200
Totaal	f 30 273	f 30 444	f 38 455	f 32 445

4.3 Subsidiering centrale stichting

Naast de subsidiering van de kindplaatsen zal ook rekening worden gehouden met de kosten van de centrale stichting. Het gaat hierbij om kosten, die nog niet in het bedrag per kindplaats zijn opgenomen. Voor zover de centrale stichting werkzaamheden verricht, waarvan de kosten zijn in begrepen in het bedrag per kindplaats, dienen de kosten door de centrale stichting te worden doorberekend aan de exploitanten van de internaten. In de huidige situatie is dit ook al het geval met betrekking tot de administratiekosten.

De kosten van de centrale stichting worden gesubsidieerd als bedrag per pupil conform de subsidieverlening 1999. Deze kosten ad. f 316,- (prijspeil 1999) komen dus boven op het bedrag per kindplaats. De subsidiëring van activiteiten zoals die thans door BIS worden uitgevoerd, blijft in principe ook na 2000 gecontinueerd.

4.4 Benchmark en «moving target»

Een deel van de normcomponenten is afgeleid van de feitelijke gemiddelde kosten in de sector. Omdat dit geen echte normen zijn, dient naar de mening van het kabinet alsnog een mechanisme in de systematiek te worden ingebouwd dat er voor zorgt dat er sturing in de richting van verdere doelmatigheid optreedt. De commissie heeft daartoe voorgesteld deze componenten via een jaarlijkse benchmark te volgen. Het kabinet is van mening dat deze systematiek inderdaad wenselijk is om de verhouding tussen kwaliteit en prijs te bewaken en daarmee de ontwikkeling van de kosten in de komende jaren in de gewenste richting te beïnvloeden. Telkenjare zullen deze normcomponenten voor personeel en verzorging door de minister van VWS op het nieuwe gemiddelde worden vastgesteld.

De kostenverschillen kunnen inzichtelijk worden gemaakt en de duurste internaten zullen worden geprikkeld efficiencywinst te behalen. De gemiddelde kosten zullen hierdoor kunnen dalen, met een neerwaartse bijstelling van het subsidiebedrag per kindplaats (afgezien van loon- en prijsbijstelling). Internaten die hoger dan het gemiddelde blijken uit te komen zullen hun kosten willen reduceren om geen tekorten op te lopen. De gemiddelde kosten en daarmee het normbedrag zullen daardoor omlaag gaan. Het gemiddelde van het jaar t-1 is vervolgens bepalend voor de subsidie van het jaar t + 1.

Met ingang van de toepassing van de nieuwe subsidiesystematiek zal bij de subsidievaststelling voor het jaar t + 1 op basis van de benchmark over het jaar t -1 worden gezien, hoeveel de gemiddelde kosten m.b.t. de normcomponenten voor personeel en verzorging bedroegen. De duurdere internaten zullen zich opnieuw op een lagere target moeten richten. De benchmark-gegevens worden jaarlijks door de nieuwe stichting in haar jaarverslag verwerkt. Het kabinet vindt het reëel om in navolging van de commissie De Jong te stellen dat het normbedrag van f 30 273 (prijsspeil 1998) als maximum wordt beschouwd.

In goed overleg zal de verdere uitwerking hiervan zo snel mogelijk ter hand worden genomen met de sector. Deze heeft zich inmiddels hiertoe bereid verklaard.

4.5 Subsidievoorwaarden

Bij de verlening van subsidie aan de centrale stichting ten behoeve van de huisvesting, verzorging en opvoeding van de pupillen zal het ministerie van VWS de subsidiesystematiek hanteren die de commissie De Jong voorstelt. Deze heeft plaats op grond van de Welzijnswet 1994, het Bekostigingsbesluit welzijnsbeleid en de Subsidieregeling welzijnsbeleid. Titel 9 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek is van toepassing op de jaarverslaglegging. De volgende subsidievoorwaarden zullen worden gehanteerd:

- informatie-eisen, onderscheiden naar informatie die nodig is om vast te kunnen stellen of aan de voorwaarden is voldaan en informatie die nodig is voor de verdere beleidsontwikkeling door VWS. Het Bekostigingsbesluit welzijnsbeleid stelt reeds de informatie-eisen in verband met de afrekening van de subsidie (bijv. de jaarverslaglegging). Het kabinet volgt de commissie ook waar het gaat om informatie over de kwaliteitsaudit en de benchmark. Daarnaast is bij de subsidieaanvraag een integraal capaciteits- (huisvestings-) en personeelsplan nodig. (Zie bij paragraaf 6.3 resp. 6.4);
- de centrale stichting zal op haar beurt eisen moeten stellen aan de contractpartners/exploiterende rechtspersonen t.a.v te leveren informatie om zelf te kunnen voldoen aan de subsidievoorwaarden van VWS, met name ten aanzien van de gerealiseerde output en de kosten die daarvoor gemaakt zijn. Om tot een eenduidige en betrouwbare informatievoorziening te komen kan de stichting via een controleprotocol overeenkomen op welke wijze de accountants van de contractpartners hun controle uitvoeren en waarop deze betrekking heeft. De subsidieregeling zal dit voorschrijven.
- de kwaliteitseisen die worden gesteld aan het huisvesten, verzorgen en opvoeden van de pupillen. Het kabinet volgt ook hier de lijn van de commissie De Jong (zie paragraaf 8). De uitwerking ervan vindt dus plaats door en op initiatief van de sector;
- de volledige inning van de ouderbijdragen.

4.6 Vergoeding pleeggezinnen

Een alternatief voor internaatsplaatsing is het pleeggezin. Pleeggezinnen die kinderen van schippers en kermisexploitanten opnemen ontvangen op dit moment van het CAIS hiervoor een toelage. Tot op heden werd deze toelage gefinancierd door de overheid en de ouders. De overheid doet haar bijdrage toekomen aan het CAIS, die het vervolgens doorgeeft aan de pleeggezinnen. Het bedrag aan overheids-toelage voor pleeggezinnen wordt door de ouders aangevuld tot in totaal f 3 000,00 voor een kind van 6 tot 12 jaar en f 4 000,00 voor een kind ouder dan 12 jaar. Het bedrag dat door de ouders wordt aangevuld wordt rechtstreeks door de ouders betaald aan het pleeggezin. Deze aanvulling door de ouders is historisch bepaald en is tot dusverre niet terug te vinden in een aparte regeling. In het schooljaar 1999/2000 gaat het om 40 kinderen voor wie een pleeggezin-toelage is uitgekeerd.

De commissie De Jong adviseert uit te gaan van de prijs voor pleegoudervergoeding zoals die in de jeugdhulpverlening geldt. Daarbij gaat de commissie uit van de IPO-richtprijs voor de pleegoudervergoeding. Het kabinet is van mening dat er een nauwe aansluiting moet bestaan met vergelijkbare regelingen die de rijksoverheid al kent. Het gaat daarom niet uit van de IPO-richtprijs, maar zoekt het uitgangspunt voor de pleeggezin-toelage bij de Regeling vergoeding pleeggezinnen. Deze regeling kent bedragen per dag per leeftijdscategorie. Een dergelijke regeling lijkt voor de beperkte groep waar hier sprake van is, te gecompliceerd. Daarom kiest het kabinet voor één bedrag op jaarbasis, dat aansluit bij het gemiddelde van de bedragen voor de relevante leeftijdscategorieën uit de Regeling vergoeding pleeggezinnen en waarbij rekening is gehouden met verblijf van kinderen van schippers en kermisexploitanten in het pleeggezin gedurende een beperkt deel van het jaar en waarbij rekening is gehouden met het deel van de kosten dat voor rekening van de ouders blijft. Langs deze lijn redenerend zal de vergoeding (prijspeil 2000) f 3 809 per jaar per kind bedragen.

5. BIJDRAGE VAN DE OUDERS IN DE KOSTEN

5.1 Reden voor ouderbijdrage

Het kabinet heeft in paragraaf 2 aangegeven dat het subsidiëren van internaten voor kinderen van binnenschippers en kermisexploitanten tot de overheidstaak wordt gerekend. Met andere woorden: er is aanleiding voor de overheid om de kosten van de gebruikers geheel of gedeeltelijk op zich te nemen. Vervolgens is de vraag aan de orde of het reëel is om van de gebruikers ook een eigen bijdrage te vragen, die in mindering komt op de financiering door de overheid.

De overheid heeft in het algemeen redenen om eigen bijdragen te vragen die stoelen op het huidige kabinetsbeleid. Zij doen recht aan het beginsel dat niet alle inkomsten, die nodig zijn om de overheidsuitgaven te dekken, zonder onderscheid volgens het draagkrachtbeginsel over de belastingplichtigen verdeeld moeten worden. Daar waar overheidsdiensten en -goederen aan individuele afnemers worden afgezet, kunnen deze worden bekostigd uit de algemene middelen of uit betalingen die voor de diensten en goederen worden gevorderd van degene aan wie de dienst wordt verleend.

Uitgangspunt van kabinetsbeleid is om daar, waar dat mogelijk en redelijk is, ten minste een deel van de kosten te laten dragen door degene aan wie de diensten specifiek worden geleverd.

Het kabinet is van mening dat het specifieke belang van schippers en kermisexploitanten, die gebruik maken van internaten of pleeggezinnen voor het plaatsen van hun kinderen, het vragen van een eigen bijdrage nog steeds rechtvaardigt.

5.2 Uitgangspunten voor de ouderbijdrageregeling

De commissie De Jong heeft geadviseerd te komen tot een gedifferentieerde inkomensafhankelijke ouderbijdrage. De bodem van de bijdrage wordt gevormd door het besparingsmotief (ouders dragen de kosten bij die zij anders thuis voor hun kinderen zouden maken). Vervolgens wordt de ouderbijdrage gebaseerd op het financieringsmotief (de eigen bijdrage wordt afgeleid van de kosten van de voorziening, daarbij rekening houdend met het draagkrachtbeginsel, netto na belastingheffing). Tevens wordt rekening gehouden met het aantal kinderen per gezin. Voor het tweede en volgende kind zou een bijdrage van 50% van die voor het eerste kind moeten gelden (blz. 68 van het rapport).

Het kabinet is van mening dat de relatie die de commissie De Jong legt tussen de motieven voor overheidsbemoediging met de schippers-internaten (Leerplichtwet in combinatie met het sociaal-economisch belang) en de motieven voor de systematiek van de ouderbijdrage (besparingsmotief in combinatie met het financieringsmotief), een goede basis legt voor de inrichting van een ouderbijdrageregeling. Hierdoor ligt er een duidelijk verband tussen de verschillende elementen van de inrichting van de relatie tussen de overheid en de sector.

Het kabinet wil dit verband in stand houden en neemt de voorstellen van de commissie De Jong met betrekking tot de systematiek voor de ouderbijdrage over. Als belangrijke randvoorwaarde bij de verdere uitwerking van de regeling geldt, dat de toegankelijkheid van de voorzieningen door de hoogte van de ouderbijdrage niet in gevaar mag komen. Bij de uitwerking die de commissie De Jong aan de bovengenoemde uitgangspunten geeft, plaatst het kabinet wel enkele kanttekeningen.

5.3 Uitwerking

Het voorstel van de commissie voorziet er in dat de ouderbijdrage boven het basisbedrag fiscaal aftrekbaar is, zoals dat ook bij de kinderopvang het geval is. Het kabinet is ervan overtuigd dat de fiscalisering uit het voorstel geen toegevoegde waarde heeft en dat de analogie met kinderopvang in deze niet opgaat.

De fiscale aftrekbaarheid heeft geen toegevoegde waarde, omdat het effect van het voorstel hetzelfde blijft als wanneer van netto bedragen zonder fiscale aftrek wordt uitgegaan in plaats van de bruto bedragen met fiscale aftrek.

Er is geen analogie met kinderopvang omdat daarbij de ouderbijdrage conform de VWS-tabel in beginsel niet aftrekbaar is, alleen de extra kosten die daarboven komen. Het gaat dan met name om bedrijfsplaatsen en particuliere plaatsen, waar de ouderbijdrage vaak hoger ligt dan de VWS-tabel en ouders soms zelf de totale kosten van de plaats moeten betalen. Bij de schippersinternaten betalen de ouders nooit meer voor de internaatsplaats dan de door VWS vastgestelde ouderbijdrage, het overige deel is gesubsidieerd. Voor zover er andere kosten zijn, die voortvloeien uit de plaatsing van het kind op het internaat, worden deze extra kosten bij de schippersinternaten gedekt door de dubbele kinderbijslag;

Het kabinet gaat daarom uit van de systematiek uit het voorstel van de commissie De Jong, met uitzondering van de fiscale aftrekbaarheid.

Daarmee worden de netto bedragen uit het voorstel het vertrekpunt voor de verdere uitwerking van de nieuwe regeling.

Het kabinet heeft in het commissie-advies geen onderbouwing aange troffen voor het bespaarde bedrag dat als bodem wordt gehanteerd in de voorgestelde regeling. Verder is de inkomensafhankelijke toeslag gerelateerd aan het inkomen (6% bij plaatsing in een internaat en 2% bij plaatsing in een pleeggezin) en niet aan de kosten van de voorziening. De uit hoofde van het financieringsmotief te leggen koppeling tussen eigen bijdrage en de kosten van de voorziening is daardoor niet aanwezig. Met de sector is overleg gevoerd over de hoogte van de bedragen, met name over het bedrag dat ouders besparen. In dit overleg kon geen overeenstemming worden bereikt over de systematiek, die moet worden gehanteerd bij een berekening van de bespaarde kosten. De conclusie is derhalve dat het op korte termijn niet goed mogelijk is om een wederzijds aanvaardbare systematiek te hanteren die leiden tot een objectieve onderbouwing van het bedrag aan bespaarde kosten. Wel bestaat overeenstemming over het feit dat de door de ouders ontvangen (dubbele of driedubbele) kinderbijslag buiten deze discussie moet worden gehouden. Tegenover deze extra kinderbijslag staan immers extra kosten, die ook bij de Sociale Verzekeringsbank moeten kunnen worden aangetoond.

In het overleg werd ook duidelijk dat het voorstel van de commissie De Jong voor de ouderbijdrageregeling door de vereniging van ouders (het LOV) is ingebracht. Dit voorstel wordt gekwalificeerd als het uiterste waartoe de sector wil gaan. Het heeft al tot veel weerstand in de achterban geleid.

5.4 Kabinetskeuze

Het kabinet neemt de uitgangspunten van het voorstel van de commissie de Jong over. De uitwerking, die de commissie aan zijn uitgangspunten geeft, is z.i. discutabel. De hoogte van de bedragen is onvoldoende onderbouwd. Duidelijk is echter dat de sector de ook door het kabinet onderschreven stelling, dat de ouderbijdrageregeling de toegankelijkheid van de voorzieningen niet in gevaar mag brengen, zeer zwaar laat wegen en dat men vindt dat daarin met het voorstel, dat in het advies van de commissie de Jong is verwerkt, de grens is bereikt.

Alles afwegende is het kabinet van mening dat er onvoldoende aanleiding is met een andere regeling te komen dan de commissie De Jong heeft voorgesteld en dat bijgevolg dit voorstel moet worden gevolgd (met uitzondering van de fiscalisering van de inkomensafhankelijke toeslag). Dit geldt ook voor de ouderbijdrage bij plaatsing in pleeggezinnen. De inning van de ouderbijdrage zal overgaan van de Cais (thans) naar de nieuwe centrale stichting, die verantwoordelijk is voor volledigheid van de inning.

aspect	Huidige situatie	Voorstel commissie De Jong	Kabinetsvoorstel
de berekenings- grondslag	aantal kinderen	belastbaar inkomen en aantal kinderen	belastbaar inkomen en aantal kinderen
inkomens-afhankelijkheid hoogte van de bedragen (bij één kind)	onafhankelijk van f 3 780 tot f 4 440	afhankelijk van f 2 720 tot f 7 145 bruto (= f 5 514 netto)	afhankelijk van f 2 720 tot f 5 514 (netto)
fiscale aftrekbaarheid vergelijking met andere sectoren	geen gerelateerd aan jeugd-hulpverlening	wel gerelateerd aan kinderopvang	geen mengvorm

aspect	Huidige situatie	Voorstel com-missie De Jong	Kabinetsvoorstel
relatie kinderbijslag	verdisconteerd in bespaarde bedrag	onvoldoende helder	staat los van het bespaarde bedrag
opslag oudere kinderen	wel	geen	geen
korting 2e e.v. kinderen	geen	50 %	50 %
vaststelling van de ouderbijdrage	Staatssecretaris van VWS	Staatssecretaris van VWS	Staatssecretaris van VWS
inning	CAIS	nieuwe centrale stichting	nieuwe centrale stichting

6. CAPACITEITSONTWIKKELING

6.1 Ontwikkeling van het aantal kinderen

Het rapport van de commissie De Jong schetst de ontwikkeling van het aantal kinderen, dat gebruik maakt van de internaten. Het traditionele familiebedrijf van de binnenschippers was en is de primaire toeleverancier van internaatspupillen. Daarnaast behoren kermisexploitanten en circusgezinnen tot de doelgroep. Van de 1 615 kinderen die per peildatum van 15 september 1999 gebruik maakten van de internaten waren van 1573 kinderen de ouders werkzaam in de binnenvaart.

Tijdens de convenantperiode (1994–1998) is het aantal schipperskinderen dat gebruik maakt van internaten met ca. 20% teruggelopen (van circa 2 100 tot 1 673 kinderen). Door meerdere ontwikkelingen, aldus de commissie in haar rapport (blz. 13 en verder), is deze daling veroorzaakt:

- het aantal schippers nam af en de gezinnen werden kleiner;
- er verdwenen routes en er was tevens sprake van minder regionale spreiding van schippers;
- nieuwe en grotere schepen worden meer dan voorheen niet meer bemand door één gezin;
- het starten van een gezinsbedrijf en het hiermee gepaard gaande werk in de binnenvaart is voor velen minder aantrekkelijk geworden.

De verwachting van de sector is dat deze trend zich de komende jaren zal doorzetten, zodat sprake blijft van een krimpsituatie. De voorspelbaarheid van de daling van het aantal kinderen lijkt echter af te nemen. In de periode september 1999 tot januari 2000 heeft zich een meer dan trendmatige daling van het aantal kinderen op internaten voorgedaan (van 1 615 tot 1 559 kinderen). Het is te vroeg om te kunnen bepalen of dit een trendbreuk betekent. Er is daarom vooralsnog geen aanleiding van de ramingen op basis van de meest recente cijfers (okt. 1999) af te wijken.

De sector huisvestte per 15 september 1999 1573 schipperskinderen, 35 kermiskinderen en 7 circuskinderen. Bij de stichting Jaap Augustijn waren in 1999 30 schipperskinderen, 15 kermiskinderen en 7 circuskinderen geplaatst. De overige kinderen verbleven in schippersinternaten.

Het CAIS stelt jaarlijks prognoses op ten aanzien van het aantal kinderen in de internaten op basis van gegevens en schattingen van de internaten zelf. In de onderstaande tabel is de prognose van oktober 1999 weergegeven.

Jaartallen (subsidiejaar)	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
Totaal	1 615	1 541	1 504	1 461	1 421	1 387	1 337	1 295	1 241	1 205

6.2 Gevolgen van het dalend aantal kinderen

De situatie van voortdurende daling van het aantal kinderen in de internaten heeft de sector tot de noodzaak van een moeilijk aanpassingstraject gebracht. Vanuit het ministerie van VWS werd tijdens de convenantsperiode aangestuurd op een herstructurering ten aanzien van de huisvesting. Hiertoe stelde het ministerie de sector de eis een integraal huisvestingsplan op te stellen waarbij, op basis van samenwerking, gebruik werd gemaakt van elkaars leegstaande of ongebruikte capaciteit. Hierover konden echter in die periode in onvoldoende mate afspraken worden gemaakt.

Gevolg is een aanzienlijke overcapaciteit in de huisvesting. Het ministerie van VWS heeft in 1999 aan een extern onderzoeksbureau de opdracht gegeven de huisvestingssituatie in kaart te brengen en heeft de resultaten van dit onderzoek ter beschikking gesteld aan de commissie De Jong. Daaruit kunnen de volgende conclusies worden getrokken.

De totale oppervlakte van de beschikbare huisvesting bedraagt bijna 87 000 m². Hiermee zijn 2 413 plaatsen gerealiseerd. Gerelateerd aan het aantal kinderen uit de subsidiebeschikking 2000 (1 615 kinderen) bedraagt de overcapaciteit 798 plaatsen. Als de dalende trend in de meerjarencijfers hierbij betrokken wordt is de overcapaciteit een groeiend probleem.

Bij toepassing van de huisvestingsnorm uit het rapport van de commissie De Jong (35 m²) is de benodigde oppervlakte in het jaar 2000 voor 1 615 kinderen 56 525 m². De overcapaciteit is daarmee 23 373 m², excl. ruim 7 000 m² bij de mede voor andere doelgroepen openstaande gemengde internaten (Jaap Augustijn).

De overcapaciteit doet zich vooral voor in eigendomspanden; met name is daarvan sprake bij Nationaal Comité en bij SHIS.

Deze gegevens maken duidelijk dat aanpassingen in de huisvestings-situatie zeer noodzakelijk zijn.

Naast overcapaciteit in de huisvesting is het gevolg van het dalend aantal kinderen ook het ontstaan van boventaligheid in het personeelsbestand. Het natuurlijk verloop is niet zodanig, dat gedwongen ontslagen kunnen worden vermeden. De CAO van de sector kent het principe van «last in, first out». Als er geen flankerende maatregelen worden genomen heeft dit een vergrijzing van het personeelsbestand tot gevolg. In de overeenkomst, die in april jl. tussen de staatssecretaris van VWS en de sector is gesloten met betrekking tot de subsidieverlening over de jaren 1999 en 2000 (zie brief van de staatssecretaris van VWS aan de Tweede Kamer van 16 december 1999, kamerstukken TK 26 800 XVI, nr 63), is hieraan aandacht besteed. Aangekondigd is dat VWS het door de sector te voeren gericht personeelsbeleid, dat het herplaatsen van afvloeiend personeel naar andere sectoren beoogt, in die jaren zal faciliteren.

6.3 Capaciteitsmaatregelen

Alleen door nauwere samenwerking binnen de sector kan adequaat worden ingespeeld op de problemen, die ontstaan als gevolg van het dalend aantal kinderen.

De commissie De Jong heeft een nauwere samenwerking dan ook als uitgangspunt genomen bij haar voorstellen. Daarbij heeft ze de eis geformuleerd van clustervorming, waarbij de omvang van de clusters, uitgedrukt in aantal geplaatste kinderen, in de tijd zou moeten toenemen. Daar-

naast zal de nieuwe centrale organisatie de samenwerking moeten bevorderen. Verwacht mag immers worden dat binnen een cluster gemakkelijker tot capaciteitsmaatregelen kan worden gekomen dan tussen verschillende clusters.

In paragraaf 3 is al aangegeven dat het kabinet de clustervorming een zaak van de sector zelf vindt. De centrale organisatie zal de coördinatie van de maatregelen op zich nemen, die nodig zijn om de capaciteit in de sector aan te passen aan het gedaalde en verder dalende aantal kinderen. Bij het vervullen van deze rol zal overigens rekening worden gehouden met de voorkeur van de ouders met betrekking tot de plaatsing van hun kinderen op een bepaald internaat. Dit vergemakkelijkt de coördinerende taak van de centrale organisatie niet.

De coördinerende rol dient te leiden tot voorstellen hoe de noodzakelijke capaciteitsmaatregelen kunnen worden genomen (zie paragraaf 7.2). Deze maatregelen dienen integraal door en voor de sector (clusteroverstijgend) te worden ontwikkeld. Samenwerking binnen de sector wordt hiermee van cruciaal belang.

Jaarlijks stelt de centrale stichting bij de subsidie-aanvraag een integraal, meerjarig capaciteitsplan voor de sector als geheel op, dat aan de minister van VWS wordt aangeboden. Hierin wordt aangegeven welke reductie dient plaats te vinden en waar en wanneer deze zal plaats vinden, welke locaties worden gehandhaafd, welke locaties zullen worden gesloten, waar bestaande panden ten behoeve van andere internaten kunnen worden ingezet en waar sprake zal zijn van nieuwe huursituaties dan wel nieuwbouw. De vergoeding voor kapitaallasten van nieuwe locaties wordt door het ministerie op basis van de door de sector in het integrale capaciteitsplan aangegeven behoefte verstrekt via de nieuwe organisatie. Het capaciteitsplan moet de nieuwbouwplannen plaatsen in het perspectief van een zodanige aanpassing van de huisvestingscapaciteit (afbouw van overcapaciteit) dat aansluiting blijft bestaan bij de dalende behoefte aan kindplaatsen. De nieuwe subsidiesystematiek lokt daadwerkelijke reductie van capaciteit uit.

Volledigheidshalve zij opgemerkt dat – als overgangsmaatregel – bij VWS ingediende herstructureringsprojecten die sporen met het afgesproken beleid van capaciteitsreductie, zullen worden beoordeeld conform artikel 9 van de recente overeenkomst tussen sector en VWS.

Daarbij wordt nagegaan in welke mate (percentage) het Rijk heeft bijgedragen aan de vermogensvorming. Voor zover dit het geval is, vervallen de opbrengsten hiervan aan het Rijk (zie ook paragraaf 7.2). Door middel van de in paragraaf 10 genoemde systematiek komen deze opbrengsten ten gunste van het uitgavenkader van VWS.

6.4 Sociaal personeelsbeleid

Het voeren van een verantwoord capaciteitsbeleid met betrekking tot het personeel is evenzeer noodzakelijk. De stichting dient op basis van prognoses van het aantal te plaatsen kinderen voor de totale sector te verkennen waar zich personele knelpunten zullen gaan voordoen en welke maatregelen kunnen worden genomen om deze knelpunten weg te nemen. Jaarlijks stelt de stichting een meerjarig personeelsformatieplan op. Ze legt jegens VWS verantwoording af over de maatregelen, die genomen zijn om personele knelpunten te voorkomen.

Met een dergelijk plan vergemakkelijkt de stichting het door de afzonderlijke rechtspersonen die internaten exploiteren, te voeren personeelsbeleid. Deze laatste zullen bij het eigen personeelsbeleid rekening moeten

houden met een aantal aandachtspunten, waarop zij door de centrale stichting zullen worden aangesproken:

- beperking van het beroep op wachtgeld;
- zorgdragen voor een evenwichtige leeftijdsopbouw van het personeel;
- het in totaliteit optimaliseren van de personeelskosten.

In het kader van de overeenkomst tussen het ministerie van VWS en de sector is reeds een begin gemaakt met het inventariseren van de mogelijkheden om een dergelijk personeelsbeleid inhoud te geven. Het huidige bestand aan wachtgelders zal met ondersteuning van VWS actief bemiddeld worden. Datzelfde geldt voor personeel dat ondanks door de sector zelf genomen maatregelen in de naaste toekomst toch overtollig wordt. Hierbij is overleg en overeenstemming met de vakorganisaties noodzakelijk. De sector is gestart met een interne vacaturebank waar gegevens van zowel af te vloeien personeel als van verwachte vacatures voor personeel en voor personeelsfunctionarissen te raadplegen zijn. Daarnaast draagt de sector er zorg voor dat de reductie van de personeelsformatie op een zodanige wijze plaatsvindt dat de bemiddelbaarheid van af te vloeien personeel zo groot mogelijk is.

De ondersteuning van VWS heeft betrekking op het in samenwerking met de sector leggen van contacten en het assisteren bij het inschakelen van een bemiddelende instantie. Daartoe wordt onder meer een databank met relevante kenmerken van het te bemiddelen personeel aangelegd. Het realiseren van een evenwichtige leeftijdsopbouw van het personeel wordt uiteraard bemoeilijkt door de daling van het aantal kinderen en door de gehanteerde afvloeiingsvolgorde (last in, first out). Van de exploiterende rechtspersonen wordt dus gevergd dat zij een actief mobiliteitsbeleid voeren gericht op de oudere werknemers. Ook daarbij zal VWS ondersteuning bieden.

De ondersteuning van het gerichte personeelsbeleid voor 1999 en 2000 door het ministerie van VWS vloeit voort uit de overeenkomst die daarover tussen de sector en VWS is gesloten. Zo nodig zal VWS ook na het jaar 2000 het door de sector te voeren gerichte personeelsbeleid blijven ondersteunen.

7. EIGENDOM EN VERMOGEN

7.1 Inleiding

Het overnemen van de voorstellen van de commissie De Jong betekent ten opzichte van de convenantsperiode een nieuwe subsidiesystematiek voor de sector. Op de beoogde invoeringsdatum 1 januari 2001 zal niet alleen de wijze van subsidiëren veranderen, maar is er ook sprake van een ander subsidiepunt. In verband met de beëindiging van de huidige subsidierelaties met de rechtspersonen, die thans nog worden gesubsidieerd (Stifvos, Cais en de exploitanten van de internaten) zal een regeling worden getroffen met betrekking tot vermogensvorming, die heeft plaatsgevonden door subsidieverlening. Dit vermogen is vastgelegd in de panden, die eigendom zijn van de rechtspersonen die de internaten exploiteren, en in reserves op de balans.

7.2 Aanpassing huisvestingssituatie

Het kabinet volgt het advies van de commissie De Jong waar het gaat om de aanpassing van de huisvesting, hetzij door huur, hetzij door nieuwbouw. De huur of de kapitaallasten van nieuwe huisvesting zullen worden gesubsidieerd op basis van de vooraf vastgestelde norm conform paragraaf 4.2. In paragraaf 6 is aangegeven dat nieuwbouwplannen zullen

worden beoordeeld in het perspectief van afbouw van de bestaande overcapaciteit.

De centrale stichting zal telkenjare meerjarige voorstellen doen hoe men wil omgaan met de huisvesting. Hierbij dient als uitgangspunt te gelden dat optimaal gebruik wordt gemaakt van de bestaande capaciteit. Bij eventuele huur of nieuwbouw dient vervolgens als uitgangspunt te gelden: «oud voor nieuw», d.w.z. voordat de sector overgaat tot nieuwe huur of nieuwbouw dient naar de mening van het kabinet eerst volledige duidelijkheid te bestaan over hoe en wanneer de bestaande overcapaciteit wordt afgestoten. Afbouw van overcapaciteit is dus voor het kabinet essentieel.

In geval van het betrekken van nieuwe huisvesting gaat het kabinet ervan uit dat de sector daarbij kiest voor flexibele oplossingen. Flexibiliteit moet in een krimpende sector zowel vanuit inhoudelijke als financiële overwegingen een te verkiezen optie zijn als er aanbod is dat geschikt is voor de specifieke eisen van de schippersinternaten. Het kabinet gaat er op goede gronden van uit dat de sector hierin haar eigen verantwoordelijkheid zal nemen.

Bij bestaande locaties kan het gaan om onroerend goed waarin veel overheidssubsidie is gestoken. Dit heeft tot vermogensvorming geleid. Ook kan onroerend goed met eigen middelen van de eigenaar zijn gerealiseerd. Om tot een nieuwe aanpak van de huisvestingsproblematiek te komen, adviseert de commissie De Jong om bij vervreemding van onroerend goed, de opbrengst naar de overheid te laten terugvloeiën voor zover subsidieverlening tot vermogensvorming heeft geleid.

Ten aanzien van dit punt is het kabinet het volgende van oordeel.

Bij de inwerkingtreding van de nieuwe subsidieregeling bestaat er geen subsidierelatie tussen VWS en de afzonderlijke schippersinternaten. Daarom zal door het ministerie van VWS met elke rechtspersoon die een of meer internaten exploiteert een overeenkomst worden gesloten, waarin de rechtspersoon zich verbindt bij vervreemding of bezwaring van onroerend goed of de onttrekking van het onroerend goed aan het gebruik als schippersinternaat een vergoeding aan het Rijk te betalen uit hoofde van vermogensvorming uit Rijksgelden. Deze vergoeding zal worden bepaald analoog aan artikel 27 van het Bekostigingsbesluit welzijnsbeleid. Bij verlies of ernstige schade aan onroerend goed zal de daarvoor ontvangen schadevergoeding aan het Rijk verschuldigd zijn, tenzij deze wordt aangewend voor vervanging of herstel.

Wanneer een van deze situaties zich voordoet, zal nagegaan worden in welke mate (percentage) het Rijk heeft bijgedragen aan de vermogensvorming. Bedacht moet worden dat de subsidiëring kan hebben bestaan uit subsidiëring (door het ministerie van OC&W of door het ministerie van VWS) in de kosten van aflossing en rente van hypotheeklen of van een investeringssubsidie.

Voor zover het niet op korte termijn mogelijk is om overcapaciteit af te stoten, stelt de Adviescommissie voor om op basis van een overgangsregeling de vergoeding voor de accommodatiekosten (excl. de onderhoudskosten) geleidelijk om te buigen van een bedrag gerelateerd aan het feitelijke aantal m² naar een bedrag gerelateerd aan het normatieve aantal van 35 m². Dit voorstel wordt door het kabinet overgenomen. Hierbij zullen de huurinkomsten betrokken worden, die de internaten door verhuur van de overcapaciteit weten te genereren. Deze komen dan uiteraard in mindering op de tijdelijke extra vergoeding voor de overcapaciteit. De overgangsregeling van drie jaar heeft betrekking op de energiekosten, verzekeringskosten en reinigingskosten, op kosten van belastingen en heffingen en op de kosten van het onderhoud van de terreinen. In een

periode van drie jaar wordt de vergoeding van de bovennormatieve m² ten opzichte van de normcomponent met betrekking tot deze kostensoorten afgebouwd (2001: 75%; 2002: 50%; 2003: 25%; 2004 geen vergoeding meer voor de kosten van het bovennormatieve aantal m²).

7.3 Reserves

Ook dient te worden vastgesteld welke reserves bij de betrokken rechtspersonen ultimo 2000 nog aanwezig zijn, die ontstaan zijn als gevolg van subsidiëring. Ook op deze reserves heeft de Staat een claim. Ultimo 1998 stond op de balansen van de exploitanten van de schippersinternaten een bedrag van f 11,7 mln aan reserves en op de balans van Stifvos als saldo van het rekenfonds een bedrag van f 4,2 mln (bron: Accountantsdienst VWS, AD/BO 26009934.nov. 1999).

In de overeenkomst met betrekking tot de subsidieverlening voor de jaren 1999 en 2000 zijn al afspraken gemaakt over eventuele aanwending van de reserves in het jaar 2000. De sector heeft toegezegd dat de gehele jaarrekening met ingang van het jaar 2000 opgemaakt zal worden conform Boek 2, titel 9 van het Burgerlijk Wetboek. Voor 1999 is dit nog niet over de hele linie gebeurd. Consequente toepassing zal met name gevolgen hebben voor de presentatie van het onroerend goed en de daaraan gekoppelde onderhoudsvoorzieningen.

Ultimo 2000 zal moeten blijken welke effecten bovengenoemde afspraken met betrekking tot de aanwending van de reserves en het vormen van onderhoudsvoorzieningen hebben op de omvang van de reserves. Voor zover het vormen van onderhoudsvoorzieningen noodzakelijk is, zal de omvang hiervan worden onderbouwd op basis van een meerjarig onderhoudsplan, waarbij ook rekening zal worden gehouden met de termijn waarop panden zullen worden afgestoten. Ook over de noodzaak en de omvang van een risicoreserve aan het begin van de nieuwe subsidie systematiek zullen afspraken worden gemaakt.

Afspraken over de ultimo 2000 aanwezige reserves (en voorzieningen) zullen in de eerder genoemde overeenkomsten tussen de minister van VWS en de betrokken rechtspersonen worden vastgelegd.

8. KWALITEITSBELEID

8.1 Verantwoordelijkheden veld en overheid

Voor de schippersinternaten zijn geen specifieke kwaliteitseisen geformuleerd. De Welzijnswet 1994 legt een algemene opdracht neer bij de subsidieontvanger om een kwalitatief goed product te leven en kwaliteitsbeleid te voeren. De (pedagogische) kwaliteit van de internaten wordt, ook in vergelijking met andere sectoren, hoog genoemd. Dit blijkt uit een onderzoek door het Centrum voor Onderzoek Jeugdhulpverlening (COJ) van de Rijksuniversiteit in Leiden, waarvan de conclusies door de commissie De Jong zijn overgenomen. Niettemin worden ook enkele knelpunten gesignaleerd die het huidige niveau zouden bedreigen en waaraan het hoofd moet worden geboden.

Het kabinet is met de commissie van mening dat – op grond van het bepaalde in de Welzijnswet 1994 – het veld zelf verantwoordelijk is voor het te voeren kwaliteitsbeleid. Wel achten wij het de verantwoordelijkheid van de overheid om via subsidiering de sector in staat te stellen een aanvaardbaar niveau van kwaliteit te (blijven) leveren. Het zijn in de sectoren van welzijn en zorg in het algemeen de instellingen zelf, in veel gevallen op het niveau van de sector, die op grond van een dergelijke algemene wettelijke opdracht kwaliteitsregels formuleren, en kwaliteitsbeleid uitvoeren en ook toetsen. Instrumenten als intercollegiale toetsing, certificering, externe auditing e.a. blijken in de praktijk daarbij waardevol.

Tijdens het gevoerde overleg met vertegenwoordigers van de internaten is het kabinet gebleken dat de sector, mede op grond van het commissieadvies, ten volle bereid is te komen tot een eigen kwaliteitssysteem.

8.2 Aspecten van kwaliteit

Het te formuleren kwaliteitsbeleid zal conform het advies van de commissie De Jong in ieder geval op de volgende aspecten betrekking hebben:

- de kwaliteit van de verzorging;
- de kwaliteit van de huisvesting;
- het niveau van de begeleiding;
- de kwaliteit van het personeel;
- de hoeveelheid personeel in relatie tot de groepsgrootte en
- de inspraakmogelijkheden en de regeling van klachten.

Voorts is het kabinet zich ervan bewust dat de levensbeschouwelijke uitgangspunten waarop zeer vele internaten hun beleid wensen te baseren, voor tal van ouders een wezenlijk onderdeel van de kwaliteit van de verzorging en opvoeding binnen de instelling vormen.

Doordat over de bovengenoemde aspecten binnen de sector afspraken worden gemaakt, wordt naar de mening van het kabinet een goede basis gelegd voor een verantwoorde ontwikkeling van de kwaliteit in de internaten. Om de sector hiertoe in staat te stellen heeft het kabinet het voorstel van de commissie De Jong overgenomen inzake de hoogte van het normbedrag per pupil (zie paragraaf 4).

8.3 Toezicht en rapportage

Het toezicht op het kwaliteitsbeleid en de naleving ervan ook op het internaatsniveau behoort onafhankelijk door derden en periodiek plaats te vinden. Gelet op artikel 3, derde lid, van het Verdrag inzake de rechten van het kind dient bevoegd toezicht te worden gewaarborgd door de staat. VWS overlegt met de sector en de Inspectie jeugdhulpverlening en jeugdbescherming (IJHV/JB) over de vormgeving van dit toezicht.

De centrale stichting zal over de kwaliteitsontwikkeling periodiek en onafhankelijk aan de minister van VWS rapporteren.

9. ARBEIDSTIJDENWET

9.1 Specifieke problematiek

Medio 1997 werd de nieuwe Arbeidstijdenwet (ATW) ingevoerd. Dit bracht naar het oordeel van de commissie De Jong zodanige problemen voor de sector mee dat zij daarin aanleiding zag dit aspect in haar advies te betrekken. Ten tijde van de invoering van de wet bestond er geen goede aansluiting tussen de regeling van de ATW enerzijds en de werktijden van de groepsleiding op de internaten anderzijds. Ook thans is daarvan volgens de commissie nog geen sprake. Op twee terreinen doet zich voor de groepsleiding een probleem voor, te weten

- de contractomvang en
- de slaapdiensten/aanwezigheidsdiensten.

Een oplossing is moeilijk omdat sprake is van een lange vakantiesluiting van gemiddeld 9 tot 13 weken per jaar. Dit levert naar de zienswijze van de commissie en de sector een bijzondere situatie op.

9.2 Oplossingen

De commissie De Jong stelde enkele varianten voor ter oplossing van deze problematiek. Zo wees zij erop dat op basis van artikel 5.13 van het Arbeidstijdenbesluit het collectief overleg van de sector bij de minister van SoZaWe vrijstelling voor de sector kan aanvragen, waarbij de minister toetst of is voldaan aan een viertal gezichtspunten. Deze zijn:

- de vrijstelling moet worden aangevraagd door het collectief overleg;
- er moeten gegronde redenen zijn voor de vrijstelling;
- er dient sprake te zijn van een bestendig, regelmatig arbeidspatroon;
- de voorgestelde roosters dienen niet ongunstiger te zijn dan bij het volgen van de ATW.

Een dergelijk verzoek is op 27 juni jl. inderdaad namens de CAO-partijen door het Overleg Arbeidsvoorwaarden Schippersinternaten van het Georganiseerd overleg G&G-sector ingediend. De minister van SoZaWe zal na kennisneming van de gehanteerde argumenten daarop zo spoedig mogelijk een besluit nemen. Op de eventuele uitkomst daarvan wordt thans niet vooruitgelopen.

10. FINANCIËLE GEVOLGEN

Een belangrijk deel van het advies van de commissie De Jong bestaat uit een berekening van de benodigde (norm)bedragen.

In onderstaande tabel is gerekend met de bedragen per kindplaats, zoals genoemd in paragraaf 4.2. Daar komen vervolgens de kosten van de centrale stichting bij, zoals beschreven in paragraaf 4.3. Tevens is met betrekking tot de overcapaciteit in de huisvesting rekening gehouden met een overgangsregeling, zoals beschreven in paragraaf 7.2.

10.1 Kosten capaciteitsbeleid

Voor zover op grond van het onderzoek bedoeld in paragraaf 7.2 de opbrengst van panden naar het rijk dient terug te vloeien, zal dit ten gunste komen van het generale beeld (ministerie van Financiën). Om de structurele normvergoeding voor nieuwe huisvesting (huur en koop, zie paragraaf 4.2) te kunnen betalen, zal de rente over deze opbrengst structureel worden toegevoegd aan de begroting van VWS.

10.2 Kosten personeelsbeleid

De ondersteuning van het gerichte personeelsbeleid door het ministerie van VWS vloeit thans voort uit de overeenkomst die daarover tussen de sector en VWS is gesloten. Zo nodig zal VWS ook na het jaar 2000 het door de sector te voeren gerichte personeelsbeleid blijven ondersteunen (zie paragraaf 6.4). Of en in welke mate eventuele door VWS te vergoeden wachtgelden ontstaan na 2000 is op dit moment niet te voorzien. Dit onderwerp is daarom niet opgenomen in de uitgavenraming.

Tabel: Budgettaire gevolgen kabinetsstandpunt

	2001	2002	2003	2004
Huidige uitgavenraming	51 211 000	48 217 000	47 967 000	47 967 000
Uitgavenraming kabinets-standpunt	50 823 877	49 236 688	47 458 328	45 775 553
Vershil (– is tekort)	387 123	– 1 019 688	508 672	2 191 447
Huidige ontvangstenraming	6 650 000	6 450 000	6 150 000	6 150 000
Ontvangstenraming kabinets-standpunt	4 102 825	4 004 314	3 889 829	3 783 332
Vershil (– is tekort)	– 2 547 175	– 2 445 686	– 2 260 171	– 2 366 668

11. IMPLEMENTATIE

Dit kabinetsstandpunt beperkt zich tot de hoofdlijnen van het beleid met betrekking tot de schippersinternaten, zoals dat overleg met het veld is geformuleerd. Een aantal punten zal nog verder (moeten) worden uitgewerkt. Ook zullen diverse onderwerpen door beide partijen gezamenlijk ter hand worden genomen. Voor het komende half jaar, d.w.z. tot 1 januari 2001 gaat het voornamelijk om de volgende activiteiten:

- de nieuwe centrale stichting zal worden opgericht, als rechtsopvolger van de Nevis, de Stifvos en de Cais. Zo mogelijk wordt daarbij ook de BIS betrokken (paragraaf 3, actie veldpartijen);
- met het oog op de gewenste nieuwe situatie zal de Regeling subsidiering welzijnsbeleid worden aangepast (paragraaf 3 en 4, actie min. van VWS);
- de regeling voor de vaststelling van de ouderbijdragen zal worden aangepast eveneens via wijziging van de Regeling subsidiering welzijnsbeleid (paragraaf 5, actie min. van VWS);
- bij het door de sector te voeren sociale beleid neemt de uitplaatsing van boventallig personeel naar andere sectoren een belangrijke plaats in (inspanningsverplichting). VWS zal daarbij een ondersteunende en faciliterende rol spelen (paragraaf 6, actie primair het veld en vervolgens ook de overheid);
- de (verdere) uitwerking van de procedure-afspraken voor de beoordeling van aanvragen tot vervreemding en bezwaring van onroerend goed ten behoeve van herhuisvesting. Voorts ook de concretisering van het criterium uitstelbaarheid uit de gesloten overeenkomst in dit verband (paragraaf 6 en 7, actie veld en overheid);
- het door de commissie De Jong aanbevolen onderzoek naar de eigendomsverhoudingen t.a.v. de individuele internaten zal worden uitgevoerd. Onder andere gaat het om de vraag welk vermogen is opgebouwd op basis van verstrekte subsidies, zowel in de vorm van onroerend goed als in de vorm van reserves op de balans, zodat kan worden bepaald welke gelden terug dienen te vloeien naar het rijk (paragraaf 7, actie: veld en overheid);
- het sluiten van overeenkomsten ingaande 1 januari 2001 met rechtspersonen/eigenaren van panden met het oog op situaties van wenselijke vervreemding en bezwaring van onroerend goed (paragraaf 7, actie veld en overheid);
- het inhoudelijk verder ontwikkelen van en vorm geven aan het

kwaliteitsbeleid in de sector en de externe toetsing daarvan. Overleg met de inspectie JHV/JB (paragraaf 8, actie overheid en veldpartijen).

- werkgevers en werknemers in de sector dienen bij de minister van SoZaWe een verzoek in tot ontheffing/vrijstelling van de toepassing van de Arbeidstijdenwet (paragraaf 9, actie veldpartijen).

De aanzienlijke ambities voor de komende periode bij zowel de veldpartijen als bij de overheid, hebben ons doen besluiten voorlopig een gezamenlijke werkgroep met de verdere uitwerking en implementatie te belasten. De (beperkte) werkzaamheden van de kleine bestaande werkgroep die is opgericht op grond van de gesloten overeenkomst zullen daarin worden betrokken.

Het kabinet is ervan overtuigd dat met het vorenstaande beleid een goede grondslag wordt gelegd voor de komende ontwikkelingen in de sector van de internaten voor kinderen van binnenschippers en/of kermiskinderen. Het acht het daarbij van groot belang dat het hiervoor een goed gehoor en draagvlak in de sector zelf heeft gevonden en dat de veldpartijen bereid zijn voor de noodzakelijke veranderingen medeverantwoordelijkheid te dragen.