

Vergaderjaar 2023–2024

31 497

Passend onderwijs

Nr. 467

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR PRIMAIR EN VOORTGEZET ONDERWIJS

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 september 2023

De reserves van samenwerkingsverbanden passend onderwijs zijn al lange tijd onderwerp van gesprek met uw Kamer. Voor een gezonde bedrijfsvoering is het nodig om een bepaald niveau van reserves aan te houden, maar als de reserves bovenmatig worden is dat zorgelijk. Een gedeeld uitgangspunt is dat het geld voor passend onderwijs terecht moet komen waarvoor het bedoeld is, namelijk leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben. Meer eigen vermogen dan noodzakelijk bij samenwerkingsverbanden is dan ook ongewenst. Op 4 november 2020 heeft voormalig Minister Slob uw Kamer de brief Verbeteraanpak passend onderwijs en route naar inclusief onderwijs¹ gestuurd, met daarin 25 maatregelen om passend onderwijs te verbeteren.

Eén van deze maatregelen is het afbouwen van de (bovenmatige) reserves bij samenwerkingsverbanden. Met de maatregel kregen de samenwerkingsverbanden de opdracht om een gezamenlijk plan op te stellen om de bovenmatige eigen vermogens versneld af te bouwen. Als dit plan er niet zou komen of als de voortgang op dit plan achter zou blijven, was de consequentie altijd helder: een korting op het budget van de samenwerkingsverbanden. Dit plan is in januari 2021 opgeleverd². Na een goede start met een mooi gezamenlijk plan is gaandeweg het traject het doel uit zicht geraakt, namelijk een volledige afbouw van de reserves in 2022, met een beperkte uitloop naar 2023. In de brief aan de Tweede Kamer waarin de tweede monitor³ over de voortgang van het sectorplan werd aangeboden⁴ werd al aangegeven dat er verbetering van de samenwerkingsverbanden verwacht werd. Het plan is er namelijk niet voor niets gekomen.

¹ Kamerstuk 31 497, nr. 371.

² Kamerstuk 31 497, nr. 395.

³ In deze halfjaarlijkse monitor gaven de PO-Raad, VO-raad, Netwerk LPO en de Sectorraad samenwerkingsverbanden vo jaarlijks een beeld van de realisatie van de afbouw van de reserves van de samenwerkingsverbanden en van de verwachte afbouw in de toekomst.

⁴ Kamerstuk 31 497, nr. 427.

Als de voortgang achter zou blijven was het zeer waarschijnlijk dat alsnog een korting zou worden toegepast.

Op 8 december 2022 heeft uw Kamer de motie van het lid Westerveld c.s.⁵ aangenomen. Deze motie verzoekt de regering de bekostiging van samenwerkingsverbanden met te hoge reserves te verlagen, zodat ze niet nog meer reserves opbouwen en verzoekt dat het geld dat minder wordt overgemaakt uit te geven aan passend onderwijs en toekomstbestendige afspraken te maken met de samenwerkingsverbanden. Op 13 februari 2023 heeft uw Kamer de derde monitor over de voortgang van het sectorplan ontvangen en is uw Kamer geïnformeerd over hoe invulling wordt gegeven aan deze motie⁶. Namelijk door een korting toe te passen op het budget van de samenwerkingsverbanden voor 2023 op basis van stand van het eigen vermogen op 31 december 2022.

Hierover heeft uw Kamer met voormalig Minister Wiersma gesproken tijdens het debat passend onderwijs op 5 april (Kamerstuk 31 497, nr. 463) en het navolgende tweeminutendebat (Handelingen II 2022/23, nr. 72, item 26). De motie van de leden Bisschop en Peters⁷ over het met twee jaar verlengen van het actieplan voor de afbouw van bovenmatige reserves van samenwerkingsverbanden, die tijdens het tweeminutendebat is ingediend, is verworpen. Ik zie dat als een aanmoediging van uw Kamer om door te zetten en de generieke korting nu daadwerkelijk toe te passen.

De benodigde gegevens voor het kunnen toepassen van de generieke korting zijn in juli van dit jaar beschikbaar gekomen. Met deze brief geef ik aan welk besluit ik heb genomen ten aanzien van de hoogte van de generieke korting in 2023 en in de inzet van de middelen die vrijvallen.

Hoogte van de korting

Zoals eerder aangegeven zou er bij voorkeur geen generieke korting maar een specifieke korting worden toegepast, waarbij alleen samenwerkingsverbanden met een bovenmatig eigen vermogen worden gekort. Hiervoor is momenteel geen rechtsgrond. Daarom ben ik bezig met het voorbereiden van een wetsvoorstel voor het toepassen van een specifieke korting.⁸ Voor nu moet ik voor het korten overgaan tot een generieke korting.

Voor het bepalen van de hoogte van de korting heb ik mij met name laten leiden door twee uitgangspunten. Ten eerste, dat de generieke korting substantieel is, zodat de reserves van samenwerkingsverbanden echt verlaagd worden en daarmee een duidelijk signaal wordt afgegeven. Ten tweede, in lijn met het tweede gedeelte van de motie van het lid Westerveld: het behouden van de middelen voor passend onderwijs. Immers: middelen korten zonder dat deze worden behouden voor passend onderwijs betekent dat deze middelen niet meer bij de leerlingen terecht komen die het nodig hebben, en dat vind ik zeer onwenselijk. Het bedrag dat gekort zal worden bedraagt € 31,5 miljoen.

De generieke korting is voor elk samenwerkingsverband hetzelfde, ook wanneer er geen of een laag bovenmatig eigen vermogen is. De korting wordt toegepast door het budget van de samenwerkingsverbanden te verlagen door middel van het naar beneden bijstellen van het bedrag per leerling voor zware ondersteuning. Zoals toegezegd tijdens het debat

⁵ Kamerstuk 36 200 VIII, nr. 103; Handelingen II 2022/23, nr. 28, item 15.

⁶ Kamerstukken 36 200 VIII en 31 497, nr. 203.

⁷ Kamerstuk 31 497, nr. 464.

⁸ Kamerstuk 35 925 VIII, nr. 11.

passend onderwijs van 5 april 2023 zullen de samenwerkingsverbanden zonder bovenmatig eigen vermogen volledig voor de korting worden gecompenseerd. De samenwerkingsverbanden die door de korting onder de signaleringswaarde van het bovenmatige eigen vermogen komen, worden gecompenseerd tot maximaal deze signaleringswaarde. De resterende middelen a € 19,9 mln. kunnen ingezet worden voor andere doeleinden. De budgettaire verwerking hiervan wordt gedaan bij de suppletoire begroting voor 2023 die op Prinsjesdag verschijnt.

Inzet van de resterende middelen

Naar aanleiding van de brief aan uw Kamer van 13 februari met daarin het voornemen tot korten is de samenwerkingsverbanden gevraagd om voor het debat passend onderwijs met ideeën te komen voor de besteding van de middelen. Zij hebben o.a. aangegeven tegen deze generieke korting te zijn, omdat deze ingaat tegen de afspraken die in het Sectorplan gemaakt zijn en omdat de reactietermijn te kort was. Zij zijn uiteindelijk dan ook niet met bestedingsdoelen gekomen. Daarom heb ik zelf een keuze moeten maken voor de bestedingsdoelen.

Daarbij heb ik rekening moeten houden met de geldende begrotingsregels, en heb daarom moeten kiezen voor bestedingsdoelen waar de middelen nog dit jaar voor kunnen worden toegekend. Ik heb de volgende doelen aangewezen:

- Residentieel Onderwijs
- Expertise- en garantiebekostiging
- Hoogbegaafdheid

Residentieel Onderwijs

Ten eerste wil ik de resterende middelen tegemoet laten komen aan de zeer kwetsbare groep van jongeren in de leeftijd van 12 tot 18 jaar, die tijdelijk in een gesloten of open jeugdhulpaccommodatieverblijven.

Tot 2 oktober 2023 kunnen samenwerkingsverbanden namens een coalitie van regionale partijen extra geld aanvragen voor het onderwijs aan jeugdigen in de residentiele jeugdhulp. Deze subsidieregeling is een belangrijke stap in het realiseren van goed onderwijs en passende ondersteuning tijdens de af- en ombouw van de gesloten jeugdhulp, waarin gestreefd wordt naar kleinschaligheid in 2025 en nul gesloten plaatsingen in 2030. De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de Staatssecretaris van Volksgezondheid, Welzijn en Sport hebben u hier in juli 2023 nader over geïnformeerd.⁹ Ik wil het beschikbare bedrag voor deze subsidie in 2023 eenmalig verhogen met € 12 mln. om beter tegemoet te komen aan de grote uitdagingen die gepaard gaan met het huidige tempo van de af- en ombouw. Ook heb ik gezien dat er grote animo bij de samenwerkingsverbanden, scholen en zorgpartners is om met deze subsidie aan de slag te gaan. Door het verhogen van het subsidieplafond met dit bedrag, hoeft het maximale bedrag per leerling dat in de regeling is opgenomen, niet naar beneden te worden bijgesteld als meer aanvragen worden ingediend dan eerder geschat.

Daarnaast wil ik waar nodig extra kunnen ondersteunen als scholen op het terrein van gesloten jeugdhulpinstellingen niet uitkomen met de beschikbare middelen, en hiermee de continuïteit van het onderwijs aan deze kwetsbare jongeren in gevaar komt. Bij de beoordeling van de eventuele aanvragen hiervoor zal ik altijd goed kijken naar het nut en de

⁹ Kamerstukken 31 497 en 36 200 VIII, nr. 466.

noodzaak van eventuele aanvullende bekostiging. Hiervoor is dit jaar eenmalig € 3,5 mln. beschikbaar.

Expertise- en garantiebekostiging

Uw Kamer is in juli 2023 geïnformeerd over het beëindigen van de expertise- en garantiebekostiging in het (voortgezet) speciaal onderwijs per 2024, omdat er geen overtuigende redenen zijn om deze door te zetten.¹⁰ Zo worden de middelen veelal eigenlijk niet meer ingezet waarvoor ze oorspronkelijk bedoeld waren en heeft de beëindiging voor de meeste besturen nauwelijks impact.

Op hetzelfde moment van het informeren van uw Kamer zijn ook de betrokken schoolbesturen geïnformeerd over het besluit. Zowel de Sectorraad Gespecialiseerd Onderwijs als enkele schoolbesturen hebben aangegeven veel moeite te hebben met de beëindiging van de overgangsregeling, onder andere omdat die al zolang bestaat, maar ook het feit dat er geen sprake is van een afbouw en zij zich hierdoor niet goed kunnen voorbereiden. Ik neem hun bezwaren ter harte en heb daarom besloten om eenmalig alle besturen die het betreft aanvullende bekostiging te verstrekken van 75% van het bedrag dat ze in 2023 ontvangen. Zo worden de gevolgen hiervan verzacht. Dit kost in 2023 eenmalig € 1,9 mln. Voor kalenderjaar 2025 en verder ontvangen zij geen expertise- en garantiebekostiging meer.

Hoogbegaafdheid

Er is terecht aandacht voor de groep (zeer) hoogbegaafde leerlingen in het onderwijs omdat zij nog niet altijd het onderwijs krijgen dat nodig is om zich goed te kunnen ontwikkelen. Mede om die reden is bij de begrotingsbehandeling een amendement aangenomen waarmee extra geld beschikbaar komt voor deze groep. Zoals voormalig Minister Wiersma in de brief van 13 februari jl. over de korting al heeft aangegeven is de mogelijkheid onderzocht om middelen toe te voegen aan het deel van de middelen dat beschikbaar is gekomen via het amendement.¹¹ Die mogelijkheid is er. Daarom zal ik het onderdeel «Begaafde leerlingen in en vo 2023–2025» van de subsidieregeling ophogen (met € 2,5 miljoen). Hiermee kunnen samenwerkingsverbanden een eenmalige subsidie in 2023 aanvragen voor scholen die beschikken over een voltijd hoogbegaafdheidsvoorziening.

Door deze verhoging wordt de kans vergroot dat als samenwerkingsverbanden het maximaal aan te vragen bedrag van € 130.000 aanvragen, ze deze ook toegekend krijgen. Nu is het namelijk nog zo dat, bij overtenking voor het amendementsdeel van de regeling, het toe te kennen bedrag naar beneden wordt bijgesteld.

Tot slot

Zoals ik heb toegelicht is er een breed gedeelde wens om de reserves van samenwerkingsverbanden te verlagen. Op de manier zoals beschreven in deze brief ga ik nu een korting toepassen op de bovenmatige reserves. Ik ga de komende periode graag het gesprek aan met de samenwerkingsverbanden over hoe gezorgd kan worden dat deze middelen worden besteed aan goed onderwijs.

¹⁰ Kamerstukken 31 293 en 31 289, nr. 691.

¹¹ Kamerstuk 36 200 VIII, nr. 61.

Eventuele besluitvorming over een toekomstige korting is aan een
volgend kabinet.

De Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs,
M.L.J. Paul