

# **Aanpassing gewichtenregeling op basis van cumulatievegebieden**

L. Mulder | H. Vierke

September 2007



# 1 Inleiding

In het kader van het onderwijsachterstandenbeleid ontvangen scholen al enkele decennia extra middelen wanneer hun leerlingenpopulatie voldoet aan de criteria die voor dit beleid zijn vastgesteld. In de tot schooljaar 2007/2008 van kracht zijnde 'oude' regeling hadden die criteria met name betrekking op het opleidingsniveau en het land van herkomst (ethniciteit) van de ouders. In de nieuwe gewichtenregeling, die tot en met schooljaar 2010/2011 gefaseerd wordt ingevoerd, is het laatste kenmerk komen te vervallen.

Een van de gevolgen van de nieuwe regeling is dat er meer middelen naar scholen met veel autochtone achterstandsleerlingen gaan. In de oude gewichtenregeling kregen autochtone achterstandsleerlingen namelijk een gewicht van 0,25 toegekend wanneer beide ouders ten hoogste een opleiding hadden op lbo/vbo-niveau. Voor de toekenning van het extra gewichtengeld gold echter een drempel van 9 procent. Op scholen zonder leerlingen met hogere gewichten dan 0,25, waaronder veel plattelandsscholen, werd deze drempel pas overschreden wanneer 36 procent van de leerlingen aan het 0,25-criterium voldeed, terwijl bij louter allochtone gewichtsléerlingen 10 procent al voldoende was. Veel scholen, met name op het platteland, kregen daardoor geen extra middelen, hoewel een groot deel van hun leerlingenpopulatie met achterstanden kampte. In de nieuwe gewichtenregeling is de drempel met ingang van het schooljaar 2007/2008 verlaagd naar 8 procent. In het nieuwe regeerakkoord (februari 2007) is afgesproken om de drempel de komende jaren verder te verlagen naar 3 procent.

Behalve van de drempelverlaging profiteren scholen met overwegend autochtone achterstandsleerlingen ook van de aanpassing van de gewichten. Voor leerlingen waarvan beide ouders maximaal een opleiding hebben uit categorie 2<sup>1</sup> (de oude 0,25-leerling) geldt namelijk voortaan een gewicht van 0,3. Leerlingen met één ouder met maximaal een opleiding uit categorie 1 en een ouder met een opleiding uit categorie 1 of 2 krijgen een gewicht van 1,2. Het gewicht 0 wordt toegekend aan leerlingen van wie één van de ouders of beide ouders een opleiding heeft gehad uit categorie 3. In

---

1 Globaal ligt het opleidingsniveau categorie 1 op maximaal basisonderwijs, categorie 2 op maximaal lbo/vbo, vmbo-beroepsonderwijs of 2 jaar ander voortgezet onderwijs, en categorie 3 op 3-4 jaar mavo of 3-4 jaar vmbo-gemengde/theoretische leerweg of meer dan 2 jaar havo/vwo. Zie voor gedetailleerde indeling: Nieuwe gewichtenregeling basisonderwijs, OCW.

schooljaar 2010/2011 zullen alle leerlingen een gewicht volgens de nieuwe regeling hebben (teldatum 1 oktober 2009).

Op basis van analyses van het PRIMA-cohort luidt de verwachting dat uiteindelijk 87 procent van de 0,25 leerlingen het gewicht 0,3 zal krijgen en 13 procent het zwaardere gewicht 1,2. De combinatie van de lagere drempel en het hogere leerlinggewicht zal er toe leiden dat scholen met veel autochtone achterstandskinderen in de toekomst met een lager percentage gewichtenleerlingen kunnen volstaan om voor de extra middelen in aanmerking te komen. Daar staat tegenover dat het percentage leerlingen met een gewicht, als gevolg van autonome ontwikkelingen – een gemiddeld hoger opleidingsniveau van de ouders – daalt. Door deze autonome ontwikkelingen kan het effect van de beleidsmaatregelen op sommige scholen weer teniet worden gedaan, maar over de hele linie zullen de scholen met veel autochtone achterstandsleerlingen ervan profiteren.

#### *Armoedecumulatiegebieden*

Het gewicht voor autochtone achterstandsleerlingen is dus verhoogd, en de ‘drempel’ wordt verlaagd naar 3%. Wat de drempelverlaging betreft bestaan er echter twijfels of deze niet tot een te grote versnippering van de middelen gaat leiden. Het bedrag zal immers over een veel groter aantal scholen verdeeld moeten worden. De vraag is daarom of er geen ander objectief criterium gevonden kan worden dat een verdere versnippering van de middelen tegengaat, en er tevens voor zorgt dat de extra middelen terecht komen op scholen met de grootste problemen, en dan met name op het platteland. Het Ministerie denkt daarbij aan scholen in wijken en gebieden met een overwegend autochtone bevolking die in sociaal-economisch opzicht een grote achterstand hebben. Het zijn wijken waar een relatief groot deel van de bewoners laag opgeleid is en daardoor een laag inkomen heeft of werkloos is. Die wijken/gebieden worden hier verder ‘armoedecumulatiegebieden’ (ACG) genoemd.

De ACG's kunnen worden geïdentificeerd aan de hand van postcodegegevens op het niveau van de school op basis van indicatoren die door het SCP en CBS zijn ontwikkeld. De indicatoren voor ACG's zijn gebaseerd op de criteria ‘laag inkomen en uitkering’. Wanneer het percentage inwoners met een laag inkomen de 15% overstijgt, en/of het percentage uitkeringsontvangers minimaal 13% is, wordt een postcodegebied tot de ACG's gerekend.

Scholen in postcodegebieden die aan deze criteria voldoen zouden in de door het Ministerie voorgestelde opzet een extra bedrag per leerlinggewicht krijgen. De vraag is of dit een goed alternatief en/of een goede aanvulling is voor het verlagen van de drempel naar 3%.

### *Probleemcumulatiegebieden*

De invoering van de nieuwe gewichtenregeling heeft grote consequenties voor scholen die overwegend door allochtone leerlingen worden bevolkt. Op basis van PRIMA-analyses krijgt naar verwachting de helft van de voormalige 0,9 leerlingen het gewicht 1,2, terwijl 17 procent het gewicht 0,3 krijgt en 33 procent op 0,0 uitkomt. Omdat scholen met veel allochtonen met name in de grote(re) steden voorkomen, pakken de herverdeeffecten van de nieuwe gewichtenregeling in hun totaliteit vooral negatief uit voor de scholen in de G4 en de G27. De gevolgen zijn groter naarmate meer ouders een hogere opleiding hebben dan waar in de regeling vanuit is gegaan.

Om negatieve herverdeeffecten te voorkomen is voor scholen een compensatieregeling ontworpen, vooralsnog tot en met het schooljaar 2010/2011.

De problematiek in de (sterk) stedelijke gebieden is echter zo complex dat ook na 2010/2011 extra middelen voor een deel van de scholen nodig worden geacht. Omdat etniciteit in de grote steden een belangrijke factor is, denkt het Ministerie daarbij aan het criterium van de probleemcumulatiegebieden, gebaseerd op de Armoedemonitor van CBS/SCP. Probleemcumulatiegebieden zijn viercijferige postcodegebieden waarin op drie criteria een drempelwaarde wordt overschreden: het percentage inwoners met een laag inkomen (drempelwaarde bij 15%), het percentage uitkeringsontvangers (13%) en het percentage niet-westerse allochtonen (7%).

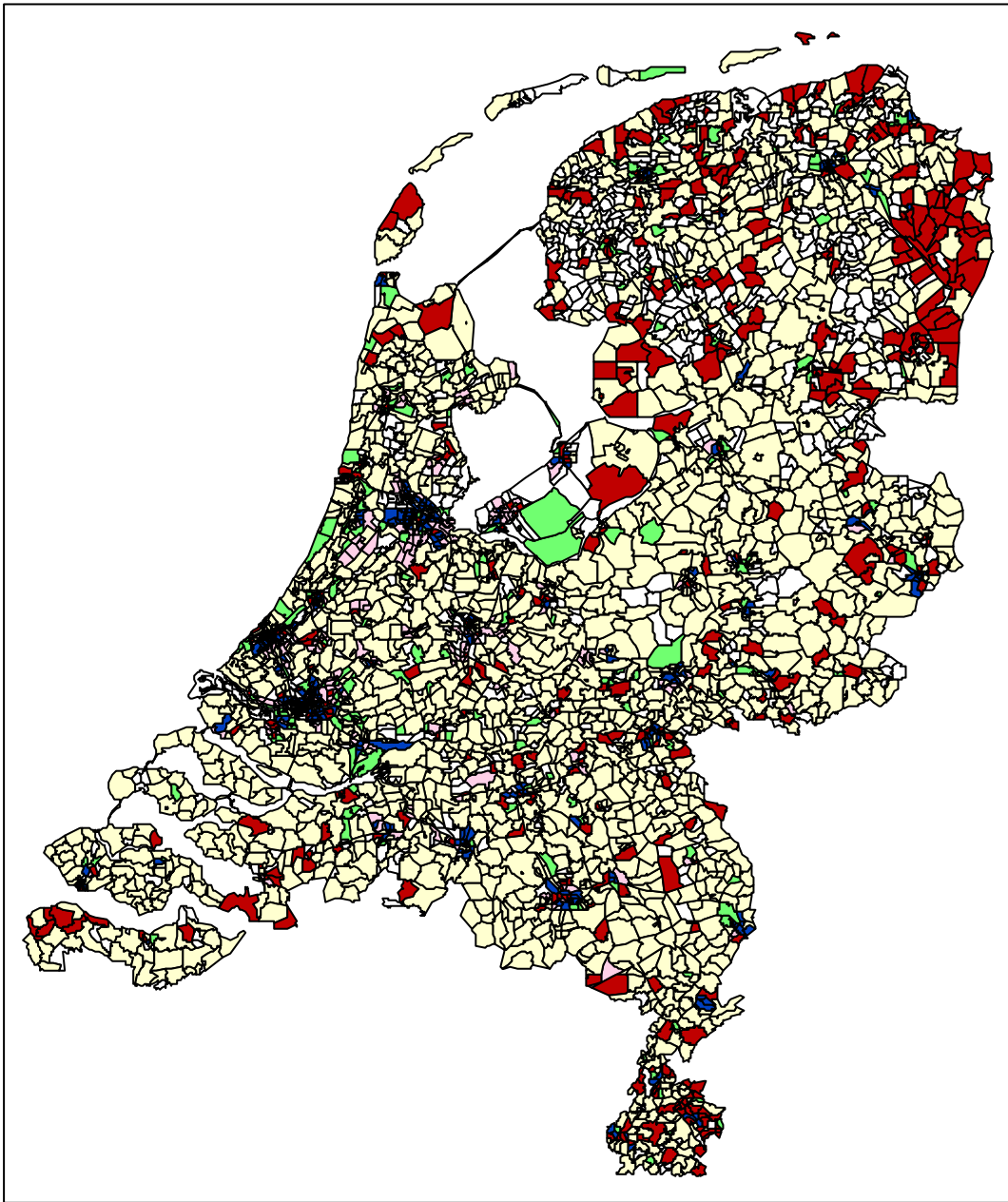
Het idee is om scholen die in een probleemcumulatiegebied staan én middelen krijgen op basis van de gewichtenregeling, een extra bedrag toe te kennen op basis van een vermenigvuldigingsfactor van het schoolgewicht.

Zowel in de grote steden als daarbuiten zijn dus specifieke wijken of gebieden waar sprake is van een cumulatie van achterstandsfactoren. In figuur 1.1 is te zien waar in Nederland de armoedecumulatiegebieden en probleemcumulatiegebieden liggen.

Om scholen in deze wijken/gebieden extra financiële steun te geven heeft de directie Primair Onderwijs van het Ministerie van OCW het voornemen om de huidige gewichtenregeling op een aantal punten te wijzigen. Het Ministerie heeft het ITS gevraagd analyses uit te voeren om de effecten van de voorgenomen wijzigingen vast te stellen.

In dit rapport worden de resultaten van de analyses beschreven. In hoofdstuk 2 worden de onderzoeksvragen en de onderzoeksopzet weergegeven. Hoofdstuk 3 beschrijft de resultaten van de analyses en in hoofdstuk 4 worden de resultaten samengevat en worden conclusies getrokken.

*Figuur 1.1 – Armoedecumulatiegebieden en probleemcumulatiegebieden*



Bron: Ministerie van OCW

## 2 De onderzoeksvragen en onderzoeksopzet

Het voornemen van het Ministerie voor wijziging van de gewichtenregeling bestaat uit drie onderdelen:

1. Het verlagen van de drempel;
2. Het toekennen van een extra bedrag per leerlinggewicht aan scholen in ACG's (armoedecumulatiegebieden);
3. Het toekennen van een vermenigvuldigingsfactor van het schoolgewicht voor scholen in PCG's (probleemcumulatiegebieden).

De wijzigingen moeten worden uitgevoerd binnen het vastgestelde financiële kader en kunnen derhalve niet los van elkaar worden gezien. Hoe hoger het bedrag dat aan de ene wijziging wordt besteed, hoe minder geld er uiteraard overblijft voor de andere wijzigingen.

Het gaat dan ook om het vinden van een 'ideale mix' van drempelwaarde, extra bedrag per leerlinggewicht en vermenigvuldigingsfactor van het schoolgewicht, met als doel het beschikbare budget zo rechtvaardig mogelijk te verdelen, zo weinig mogelijk gewichtenleerlingen 'buiten de boot' te laten vallen, en niet al te drastische herverdeeffecten te laten optreden.

De onderzoeksvragen kunnen als volgt worden geformuleerd:

1. Wat is er binnen het financiële kader haalbaar wat betreft de drempelwaarde, extra bedrag per leerlinggewicht en vermenigvuldigingsfactor van het schoolgewicht? Wat zijn de kosten van het verlagen van de drempel naar 3%?
2. Ervan uitgaande dat het beschikbare budget op een zo efficiënt en rechtvaardig mogelijke manier moet worden verdeeld, wat zijn dan de optimale (gecombineerde) waarden voor de drempel, het extra bedrag per leerlinggewicht en de vermenigvuldigingsfactor van het schoolgewicht?
3. Wat zijn de consequenties van verschillende varianten voor de scholen in termen van herverdeeffecten? Hoeveel en welke scholen krijgen meer geld in vergelijking met de oude gewichtenregeling (vóór schooljaar 2007/2008), en hoeveel scholen minder?
4. Hoeveel (extra) kinderen zitten bij verschillende varianten op scholen die geld krijgen via de gewichtenregeling? Om wat voor type leerlingen gaat het daarbij, in termen van leerlinggewicht?
5. Hoe pakken de verschillende varianten uit voor scholen in de G4, G27 en overige gemeenten?
6. Treden er grote onbedoelde effecten op? Zijn er bijvoorbeeld scholen met weinig achterstandsproblemen die toch onevenredig veel geld krijgen?

Daarnaast heeft het Ministerie nog de volgende aanvullende vraag gesteld:

7. Welke adviezen kunnen worden gegeven ten aanzien van de stabiliteit van deze gegevens?

Voor uitvoering van het onderzoek heeft het Ministerie van OCW de benodigde bestanden beschikbaar gesteld. Het gaat om bestanden met gegevens over het aantal leerlingen per school, leerlinggewichten, schoolgewichten, postcode van scholen, postcodegebieden die voldoen het criterium voor 'armoedecumulatiegebied' of voor 'probleemcumulatiegebied' (afkomstig van het SCP, met een update van CBS).

Na koppeling van de bestanden zijn formules opgesteld waarmee de consequenties van de voorgestelde wijzigingen zijn berekend. Eerst zijn berekeningen uitgevoerd om de financiële grenzen en de effecten voor de scholen van de afzonderlijke maatregelen vast te stellen. Vervolgens is binnen die grenzen gezocht naar de ideale mix van parameters. Dat is gedaan door formules voor verschillende drempelwaardes, extra bedragen per leerlinggewicht en vermenigvuldigingsfactoren van het schoolgewicht op de bestanden toe te passen, en vast te stellen hoe die *in combinatie met elkaar* uitwerken op (de wijziging in) het budget waar scholen voor in aanmerking komen, en het aantal en type leerlingen waarvoor zij het geld ontvangen.

De analyses zijn uitgevoerd m.b.v. de programma's Excel en SPSS.

De verdeel-effecten van verschillende combinatiekeuzes zijn met elkaar vergeleken, en afgezet tegen de verdeling van het gewichtengeld bij de 'oude' gewichtenregeling. Eventuele onbedoelde neveneffecten zijn we op het spoor gekomen door kritisch te kijken naar de relatie tussen het budget waar scholen voor in aanmerking komen en de samenstelling van de leerlingpopulatie.

In de voorgestelde opzet worden probleemgebieden geïdentificeerd op basis van kenmerken van postcodegebieden. De voorgestelde indicatoren van een probleemgebied zijn 'percentage laag inkomen en/of uitkeringen' voor ACG's, en 'percentage laag inkomen en/of uitkeringen en niet westerse allochtonen' voor PCG's. De indicatoren worden door CBS/SCP opgesteld en periodiek herzien. Er is dus een risico dat scholen die het ene jaar in een probleemgebied liggen en dus extra geld krijgen, het volgend jaar niet meer aan de criteria voldoen en het geld mislopen. Dat soort risico's maakt de gewichtenregeling instabiel en zijn dus ongewenst. Het is goed om daar vooraf meer zicht op te hebben. In dit onderzoek is daar aandacht aan besteed.



### 3 Resultaten van de analyses

#### 3.1 Beschrijving van de huidige situatie (schooljaar 2007/2008)

In schooljaar 2007/2008 is de nieuwe gewichtenregeling van kracht voor leerlingen die op de teldatum 1-10-2006 4 en 5 jaar waren. Voor de overige leerlingen geldt nog de oude regeling. Dit schooljaar kent dus voor het eerst 7 verschillende gewichten: 0,0 - 0,25 - 0,3 - 0,4 - 0,7 - 0,9 en 1,2.

De drempel om in aanmerking te komen voor gewichtengeld is 8%. Dat betekent dat de som van de gewichten minimaal 8% van het totaal aantal leerlingen moet bedragen, wil een school daadwerkelijk extra geld voor hun gewichtenleerlingen krijgen. Concreter: een school met 100 leerlingen moet minimaal 33 0,25-leerlingen (=8,25), 27 0,3-leerlingen (8,1), 9 0,90-leerlingen (=8,1) of bijvoorbeeld 15 0,25 én 5 0,90-leerlingen (=8,25) hebben om extra geld te krijgen.

Door de drempel komt meer dan de helft van de scholen met gewichtenleerlingen niet in aanmerking voor gewichtengeld. In tabel 3.1 is te zien hoe die situatie is voor scholen in de G4, G27 en overige gemeenten.

*Tabel 3.1 – Aantallen en percentages scholen, uitgesplitst naar G4, G27 en overige gemeenten, en wel/niet gefaciliteerd (schooljaar 2007/2008; met drempel van 8%)*

	Geen gewichten- leerlingen	Wel gewichten- leerlingen, onder drempel	Wel gewichten- leerlingen, boven drempel	Totaal
G4	28 4,5%	108 17,3%	489 78,2%	625
G27	53 5,0%	416 39,1%	594 55,9%	1.063
Overig	334 6,2%	3460 64,0%	1.612 29,8%	5.406
Totaal	415 5,9%	3.984 56,2%	2.695 38,0%	7.094

Scholen buiten de G31 (G4 + G27), met relatief veel autochtone leerlingen, hebben veel meer gewichtenleerlingen nodig om de drempelwaarde te halen dan scholen in de G31 die juist door relatief veel 0,9- en 1,2-leerlingen worden bevolkt. Dat is te zien aan het grote verschil in percentages scholen dat de drempelwaarde niet haalt: bij

de scholen in 'overige' gemeenten gaat het om tweederde deel van de scholen, terwijl dat in de G27 bijna 40 procent en bij scholen in de G4 slechts 17 procent bedraagt.

In de volgende tabellen wordt zichtbaar wat de consequenties van de drempel zijn voor de facilitering van leerlingen. Voor hoeveel leerlingen, die volgens de criteria een gewichtenleerling zijn, krijgen scholen in de huidige gewichtenregeling geen geld omdat ze de drempel niet halen?

In tabel 3.2 geven we eerst een overzicht van de feitelijke aantallen leerlingen, uitgesplitst naar het gewicht waarvoor ze in aanmerking komen, zonder rekening te houden met de drempel van 8%.

*Tabel 3.2 – Aantallen en percentages leerlingen, uitgesplitst naar G4, G27 en overige gemeenten en naar leerlinggewicht (schooljaar 2007/2008; zonder drempel)*

	0,0	0,25	0,3	0,4	0,7	0,9	1,2	Totaal
G4	93.517 54,8%	8.290 4,9%	6.460 3,8%	45 0,0%	134 0,1%	53.302 31,2%	8.894 5,2%	170.642
G27	215.965 75,7%	21.854 7,7%	8.136 2,9%	244 0,1%	731 0,3%	32.302 11,3%	5.916 2,1%	285.148
Overig	918.709 84,1%	86.833 7,9%	24.471 2,2%	682 0,1%	1.285 0,1%	51.851 4,7%	8.754 0,8%	1.092.585
Totaal	1.228.191 79,3%	116.977 7,8%	39.067 2,5%	971 0,1%	2.150 0,1%	137.455 8,9%	23.564 1,5%	1.548.375

In de G4 voldoet bijna de helft van de leerlingen aan de criteria voor een gewicht; ongeveer eenderde deel van de leerlingen wordt gevormd door (meest allochtone) leerlingen met een hoge wegingsfactor (0,9 of 1,2). In de andere gemeenten komt 'slechts' 15-25 procent van de leerlingen in principe in aanmerking voor een gewicht. In de G27 hebben meer leerlingen een hoog dan een laag gewicht (13 procent 0,9 of 1,2-leerlingen versus 10 procent 0,25 of 0,3); in de overige gemeenten is dat juist andersom: daar bestaat circa ook circa 10 procent uit 0,25/0,3-leerlingen, maar slechts 5 procent uit kinderen met een 0,9 of 1,2-gewicht.

In tabel 3.2 staat het totaal aantal leerlingen met of zonder gewicht vermeld, zonder rekening te houden met de drempel van 8%. In tabel 3.3 is de 8%-drempel verdisconteerd en zijn alleen de gewichtenleerlingen opgenomen op scholen die ook daadwerkelijk faciliteiten krijgen. De gewichtenleerlingen op scholen die de drempel niet halen, zijn ondergebracht in de kolom 'niet gefaciliteerd'.

Tabel 3.3 – Aantallen en percentages leerlingen, uitgesplitst naar G4, G27 en overige gemeenten en leerlinggewicht (schooljaar 2007/2008; met drempel van 8%)

	0,0	niet gefacili- teerd	0,25	0,3	0,4	0,7	0,9	1,2	Totaal
G4	93.517 54,8%	2.097 1,2%	7.557 4,4%	6.055 3,6%	41 0,02%	117 0,07%	52.471 30,8%	8.787 5,2%	170.642
G27	215.965 75,7%	9.490 3,3%	16.797 5,9%	6.562 2,3%	182 0,06%	621 0,22%	29.966 10,5%	5.565 2,0%	285.148
Overig	918.709 84,1%	68.078 6,2%	41.738 3,8%	12.875 1,2%	457 0,04%	822 0,07%	42.581 3,9%	7.325 0,6%	1.092.585
Totaal	1.228.191 79,3%	79.665 5,1%	66.092 4,3%	25.492 4,3%	680 0,04%	1.560 0,1%	125.018 8,1%	21.677 1,4%	1.548.375

Vergelijking van tabel 3.2 en 3.3 laat zien dat de drempel voor de scholen in de G4 de minste consequenties heeft. Van alle gewichtenleerlingen in de G4 (170.642 - 93.517) zit 2,7 procent op een school die de drempel niet haalt. In de G27 gaat het om 13,7 procent en in de overige gemeenten om 39,2 procent. Uitgesplitst naar leerlinggewicht blijkt dat 8 procent van de 0,25/0,3-leerlingen en circa 1,5 procent van de 0,9/1,2-leerlingen in de G4 niet wordt gefaciliteerd omdat de school de drempel niet haalt. In de G27 gaat het om een kwart van de 0,25- en 0,3-leerlingen en circa 7 procent van de leerlingen met een hoger gewicht. In de overige gemeenten resteert, na verrekening van de drempel, slechts de helft van het oorspronkelijke aantal 0,25- en 0,3-leerlingen en zijn de aantallen 0,9- en 1,2-leerlingen met bijna 20 procent afgenomen.

Over het hele land genomen zit ongeveer 60 procent van de 0,25-/0,3-leerlingen en 90 procent van de 0,9/1,2-leerlingen op scholen die de drempel halen en dus extra gewichtengeld krijgen.

Scholen in de G4 en G27 hebben dus minder 'last' van de drempel dan scholen in de overige gemeenten. Maar door invoering van de nieuwe gewichtenregeling moeten deze scholen fors inleveren. Met name het feit dat etniciteit niet meer als criterium wordt meegenomen voor een (hoog) gewicht, heeft voor deze scholen grote consequenties. Veel allochtonen, vooral als het gaat om leerlingen die niet van Turkse of Marokkaanse afkomst zijn, hebben ouders met een te laag opleidingsniveau om in aanmerking te komen voor het hoge 1,2-gewicht. Een deel van hen komt zelfs helemaal niet meer in aanmerking voor een gewicht.

De nieuwe gewichtenregeling wordt gefaseerd ingevoerd en is in schooljaar 2010/2011 voltooid. Wat de financiële consequenties daarvan zijn voor scholen in de G4, G27 en overige gemeenten, is af te lezen uit tabel 3.4. In tabel 3.4a staat het overzicht voor schooljaar 2007/2008, in tabel 3.4b voor schooljaar 2010/2011, dus na de volledige invoering van de nieuwe gewichtenregeling. Beide schooljaren zijn afgezet tegen schooljaar 2006/2007, toen de oude regeling nog van kracht was. Voor 2010/2011 is de drempelwaarde op 6 procent gezet (zie volgende paragraaf).

In de op een na laatste kolom van kolom 3.4a is af te lezen dat de scholen in de vier grote steden er in schooljaar 2007/2008 gezamenlijk 12,5 miljoen euro op achteruit gaan ten opzichte van schooljaar 2006/2007. Per school wordt gemiddeld 25.000 euro ingekerd. Voor scholen in de G27 is dat ruim 4 miljoen (12.500 per school) en voor scholen in de overige gemeenten ruim 4,4 miljoen (7.300 per school)<sup>2</sup>.

Na voltooiing van de nieuwe gewichtenregeling en de verlaging van de drempel naar 6 procent ziet de situatie er in schooljaar 2010/2011 heel anders uit (zie tabel 3.4b). Ten opzichte van schooljaar 2006/2007 leveren scholen in de G4 gezamenlijk 44,5 miljoen in, in de G27 13,3 miljoen, en in de overige gemeenten 6,2 miljoen.

Met name scholen met veel 0,3-leerlingen, dus de scholen buiten de G31, hebben voordeel bij een drempelverlaging naar 6 procent. Om deze scholen nog meer tegemoet te komen, is in het regeerakkoord opgenomen dat de drempel de komende jaren zal worden verlaagd naar 3%. De vraag is of zo'n drempelverlaging niet tot teveel versnippering van geld zal leiden. Die vraag onderzoeken we in de volgende paragraaf. Daarna komen de twee andere maatregelen aan de orde.

---

<sup>2</sup> Voor deze achteruitgang worden scholen via een compensatieregeling vooralsnog volledig gecompenseerd.

*Tabel 3.4a – Vergelijking schoolgewicht en bijbehorende extra financiën bij oude en bij nieuwe gewichtenregeling (schooljaar 2006/2007 en schooljaar 2007/2008, drempel 8%)*

	Schoolgewicht 2006/2007		Bedrag in 2006/2007			N scholen 2006/2007	Schoolgewicht 2007/2008		Bedrag in 2007/2008			N scholen 2007/2008	Verschil t.o.v. 2006/2007			
	Totaal gewichten	Gem. per school	Totaal bedrag	Gem. per school			Totaal gewichten	Gem. per school	Totaal bedrag	Gem. per school			Totaal gewichten	Gem. per school	Totaal bedrag	Gem. per school
G4	55.682	114	161.413.766	329.416		490	51.345	105	14.8841.474	304.379		489	-4.337	-9	-12.572.292	-25.037
G27	30.356	53	87.997.491	153.842		572	28.949	49	83.918.826	141.277		594	-1.407	-4	-4.078.665	-12.565
Overig	37.122	25	107.611.110	71.360		1.508	35.596	22	103.187.547	64.012		1.612	-1.526	-3	-4.423.563	-7.348
Totaal	123.160	48	357.022.366	138.919		2.570	115.890	43	335.947.847	124.656		2.695	-7.270	-5	-21.074.519	-14.263

*Tabel 3.4b – Vergelijking schoolgewicht en bijbehorende extra financiën bij oude en bij nieuwe gewichtenregeling (schooljaar 2006/2007 en schooljaar 2010/2011, drempel 6%)*

	Schoolgewicht 2006/2007		Bedrag in 2006/2007			N scholen 2006/2007	Schoolgewicht 2010/2011		Bedrag in 2010/2011			N scholen 2010/2011	Verschil t.o.v. 2006/2007			
	Totaal gewichten	Gem. per school	Totaal bedrag	Gem. per school			Totaal gewichten	Gem. per school	Totaal bedrag	Gem. per school			Totaal gewichten	Gem. per school	Totaal bedrag	Gem. per school
G4	55.682	114	161.413.766	329.416		490	40.318	89	116.875.853	258.575		452	-15.364	-25	-44.537.913	-70.841
G27	30.356	53	87.997.491	153.842		572	25.764	43	74.685.994	124.893		598	-4.592	-10	-13.311.497	-28.949
Overig	37.122	25	107.611.110	71.360		1.508	34.965	20	101.35.8392	58.051		1.746	-2.157	-5	-6.252.718	-13.309
Totaal	123.160	48	357.022.366	138.919		2.570	101.047	36	292.920.239	104.764		2.796	-22.113	-12	-64.102.127	-34.155

### 3.2 Consequenties van verlaging van de drempel

De maatregelen drempelverlaging en extra geld voor probleemgebieden in en buiten de grote steden, moeten haalbaar zijn binnen een vooraf gesteld financieel kader. Per schooljaar is een maximaal bedrag aan gewichtsgeld beschikbaar. Voor schooljaar 2007/2008 is dat 351 miljoen euro, voor schooljaar 2008/2009 380 miljoen, voor schooljaar 2010/2011 399 miljoen en voor schooljaar 2011/2012 444 miljoen.

In de volgende tabel staat vermeld wat het effect van een drempelverlaging is voor het aantal gewogen leerlingen en de daarmee gemoeide kosten voor de schooljaren 2008/2009, 2009/2010 en 2010/2011. Voor de berekening van de kosten is uitgegaan van het vaststaande bedrag van 2899 euro per gewogen leerling.

Schooljaar 2007/2008 laten we verder buiten beschouwing, omdat de verdeling van het gewichtsgeld voor dat jaar al vastligt.

Tabel 3.5 – Aantal gewogen leerlingen en kosten bij een drempel van 8 procent t/m 3 procent, in schooljaar 2008/2009, 2009/2010, 2010/2011 en 2011/2012

Drempel	Schooljaar							
	2008/2009		2009/2010		2010/2011		2011/2012	
	Gewogen leerlingen	Kosten (in mio)	Gewogen leerlingen	Kosten (in mio)	Gewogen leerlingen	Kosten (in mio)	Gewogen leerlingen	Kosten (in mio)
8	107.421	311	99.197	288	89.776	260	89.776	260
7	113.663	329	105.045	305	95.093	276	95.093	276
6	120.548	349	111.654	324	101.047	293	101.047	293
5	128.378	372	119.028	345	107.718	312	107.718	312
4	137.041	397	127.259	369	115.103	334	115.103	334
3	146.981	426	136.791	397	123.615	358	123.615	358
Beschikbare middelen		351		380		399		444

*grijs = binnen beschikbaar budget*

De gemarkeerde cellen geven aan dat het benodigde bedrag voor het betreffende percentage binnen het maximaal beschikbare bedrag blijft. In 2008/2009 zou de drempel dus verlaagd kunnen worden naar 6%. In dat geval is er nog 2 miljoen euro beschikbaar voor de twee andere maatregelen (351-349). Bij een drempel van 7% resteert nog 22 miljoen, en bij 8% nog 40 miljoen. Zo kan voor elk jaar en voor elk percentage worden berekend welke verlaging haalbaar is binnen het financiële kader, en welk bedrag daarna nog overblijft voor de twee andere maatregelen.

In tabel 3.6 staan die percentages en resterende bedragen vermeld. Het is de bedoeling om de drempel de komende jaren stapsgewijs te verlagen van 8% naar 3%: in schooljaar 2008/2009 wordt vooralsnog uitgegaan van 8%, in schooljaar 2009/2010 van 7%, in schooljaar 2010/2011 van 6% en in schooljaar 2011/2012 volgt de sprong naar 3%. In de tabel zijn die voorgestelde drempels gemarkeerd.

Tabel 3.6 – Resterende bedragen bij financieel haalbare drempels

	Schooljaar			
	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012
	Resterend (in mio)	Resterend (in mio)	Resterend (in mio)	Resterend (in mio)
Drempel				
8%	40			
7%	22	75		
6%	2	56	106	151
5%		35	87	132
4%		11	65	110
3%			41	86

*grijs=voorgestelde drempel*

Uit de tabel wordt duidelijk dat een verlaging van de drempel naar 3% pas in schooljaar 2010/2011 financieel haalbaar is. Dan resteert er nog een bedrag van 41 miljoen voor de twee andere maatregelen. Het jaar daarna bedraagt het resterende bedrag bij een drempel van 3% 86 miljoen.

Vooralsnog wordt voor schooljaar 2010/2011 uitgegaan van een drempel van 6%. Maar 3% blijkt ook dan al financieel haalbaar. Wat zou een drempel naar 3% in schooljaar 2011/2012 betekenen voor scholen en leerlingen? Voor hoeveel extra scholen en extra leerlingen zou dan geld beschikbaar komen in vergelijking met de 6%-drempel? En welke scholen en leerlingen zouden het meest van zo'n drempelverlaging profiteren?

In de volgende tabellen hebben we de aantallen scholen en gewichtenleerlingen bij beide drempels met elkaar vergeleken. We hebben dat gedaan voor schooljaar 2010/2011, het eerste jaar dat een 3%-drempel financieel haalbaar is en de nieuwe gewichtenregeling volledig is ingevoerd.

In tabel 3.7 geven we eerst de aantallen en percentages scholen dat wel of geen gewichtenleerlingen heeft, en daarmee wel of niet de 6%-drempel resp. 3%-drempel haalt.

*Tabel 3.7 – Aantallen en percentages scholen, uitgesplitst naar G4, G27 en overige gemeenten, en wel/niet gefaciliteerd (schooljaar 2010/2011; met drempel van 6% en 3%)*

	Scholen zonder gewichtenleerlingen	Scholen met gewichtenleerlingen, onder drempel	Scholen met gewichtenleerlingen, boven drempel	Totaal aantal scholen
<b>6%-drempel</b>				
G4	48 7,7%	125 20,0%	452 72,3%	625
G27	129 12,1%	336 31,6%	598 56,3%	1.063
Overig	1272 23,5%	2388 44,1%	1746 32,3%	5.406
Totaal	1449 20,4%	2849 40,2%	2796 39,4%	7.094
<b>3%-drempel</b>				
G4	48 7,7%	74 11,8%	503 80,5%	625
G27	129 12,1%	219 20,6%	715 67,3%	1.063
Overig	1272 23,5%	1375 25,4%	2759 51,0%	5.406
Totaal	1449 20,4%	1668 23,5%	3977 56,1%	7.094

Waar het in de tabel vooral om gaat, is de vergelijking van percentages in de kolom 'Scholen met gewichtenleerlingen, boven drempel'. Dat zijn immers de scholen die daadwerkelijk extra geld voor hun gewichtenleerlingen krijgen. De 6%-drempel wordt door 72,3 procent van de scholen in de G4 gehaald; wordt de drempel naar 3% verlaagd dan stijgt het percentage naar 80,5. In de G27 stijgt het percentage met 11 procent naar 67,3. De overige gemeenten profiteren het meest van de drempelverlaging naar 3%: het percentage scholen dat dan in aanmerking komt voor gewichtengeld stijgt van 32 naar 51.



De drempelverlaging naar 3% is dus vooral gunstig voor scholen buiten de G31. Bij de lage drempelwaarde zijn er beduidend meer scholen die de drempel halen dan bij 6%. De vraag is nu hoeveel extra leerlingen daardoor op scholen zitten die gewichtengeld krijgen. Die vraag kan worden beantwoord door vergelijking van de tabellen 3.8a, 3.8b en 3.8c.

In tabel 3.8a staan de feitelijke aantallen gewichtenleerlingen, dus zónder drempel. In tabel 3.8b en 3.8c staan de aantallen bij een drempel van resp. 6% en 3%.

*Tabel 3.8a – Aantallen en percentages leerlingen, uitgesplitst naar G4, G27 en overige gemeenten en naar leerlinggewicht (schooljaar 2010/2011; zonder drempel)*

	Schooljaar 2010/2011				Schooljaar 2007/2008
	0,0	0,3	1,2	Totaal	0,0
G4	111.913 65,6%	24.527 14,4%	34.202 20,0%	170.642	93.517 54,8%
G27	230.380 80,8%	31.796 11,2%	22.972 8,1%	285.148	215.965 75,7%
Overig	959.426 87,8%	98.014 9,0%	35.145 3,2%	1.092.585	918.709 84,1%
Totaal	1.301.719 84,1%	154.337 10,0%	92.319 6,0%	1.548.375	1.228.191 79,3%

Ter vergelijking hebben we de percentages 0,0-leerlingen uit tabel 3.2 (schooljaar 2007/2008, zonder drempel) er nog even naast gezet. Dan blijkt dat de percentages bij alle vier de stedelijkheidscategorieën in drie jaar tijd zijn gestegen, wat betekent dat de percentages gewichtenleerlingen in alle categorieën zijn gedaald als gevolg van de verdere invoering van de nieuwe gewichten. Het verschil is het grootst in de G4 (10,8%), gevolgd door de G27 (5,8%) en overige gemeenten (3,7%).

In schooljaar 2010/2011 voldoet in totaal 10 procent van de leerlingen aan de criteria om in aanmerking te komen voor het 0,3-gewicht, en 6 procent voor het hoge 1,2-gewicht. Wat het lage gewicht betreft, ontlopen de stedelijkheidscategorieën elkaar niet zo heel veel. De percentages variëren van 9,0 procent (overige gemeenten) tot 14,4 procent (G4). Bij het 1,2-gewicht zijn de verschillen veel groter: in de G4 heeft 20 procent het hoge gewicht, in de overige gemeenten slechts 3,2. Dit zijn de percentages zónder rekening te houden met een drempel. Hoeveel leerlingen er op scholen zitten die daadwerkelijk extra geld krijgen als er een 6%-drempel wordt gehanteerd,

staat in tabel 3.8b. De leerlingen op scholen die de drempel niet halen, staan in de kolom 'niet gefaciliteerd'.

*Tabel 3.8b – Aantallen en percentages leerlingen, uitgesplitst naar G4, G27 en overige gemeenten en naar leerlinggewicht (schooljaar 2010/2011; met drempel van 6%)*

	0,0	Niet gefaciliteerd	0,3	1,2	Totaal
G4	111.913 65,6%	2099 1,2%	22.880 13,4%	33.750 19,8%	170.642
G27	230.380 80,8%	6149 2,2%	26.646 9,3%	21.973 7,7%	285.148
Overig	959.426 87,8%	40.872 3,7%	60.818 6,0%	31.469 2,9%	1.092.585
Totaal	1.301.719 84,1%	49.120 3,2%	110.344 7,1%	87.192 5,6%	1.548.375

De drempelverlaging naar 6% heeft niet veel effect op het aantal 1,2-leerlingen dat wordt gefaciliteerd. Van de in totaal 6 procent 1,2-leerlingen resteert 5,6 procent bij hantering van deze drempel. De daling, van in totaal 5.127 leerlingen, is gelijkelijk verdeeld over de stedelijkheidscategorieën; overall is het percentage 1,2-leerlingen enkele tienprocentpunten gedaald.

Bij de leerlingen met een 0,3-gewicht is het percentage dat niet wordt gefaciliteerd vanwege de 6%-drempel (uiteraard) veel groter. Van de in totaal 10 procent uit tabel 3.8a resteert nog 7,1 procent wanneer de drempel wordt verdisconteerd. Hierbij zien we grote verschillen naar stedelijkheid: in de G4 zit slechts 6,7 procent van de 0,3-leerlingen op scholen die de drempel niet halen (22.880 van de 24.527 wel), in de G27 valt 16,2 procent van de 0,3-leerlingen 'buiten de boot', en in de overige gemeenten 37,9 procent.

Hoe die aantallen en percentages uitvallen bij hantering van de 3%-drempel staat in tabel 3.8c.

Tabel 3.8c – Aantallen en percentages leerlingen, uitgesplitst naar G4, G27 en overige gemeenten en naar leerlinggewicht (schooljaar 2010/2011; met drempel van 3%)

	0,0	niet gefaciliteerd	0,3	1,2	Totaal
G4	111.913 65,6%	785 0,5%	23.886 14,0%	34.058 20,0%	170.642
G27	230.380 80,8%	2.784 1,0%	29.328 10,3%	22.656 7,9%	285.148
Overig	959.426 87,8%	15.878 1,5%	82.993 7,6%	34.288 3,1%	1.092.585
Totaal	1.301.719 84,1%	19.447 1,3%	136.207 8,8%	91.002 5,9%	1.548.375

Bij de 3%-drempel zitten vrijwel alle 1,2-leerlingen in Nederland op gefaciliteerde scholen. Slechts 1317 1,2-leerlingen zitten op scholen die deze lage drempel niet halen, bijna 4000 leerlingen minder dan bij de 6%-drempel het geval was. Voor de 0,3-leerlingen is de 3%-drempel beduidend gunstiger dan de 6%-drempel, en dan met name in de overige gemeenten. Daar daalt het percentage gewichtenleerlingen op ongefaciliteerde scholen van 37,8 naar 15,4.

In de G4 en G27 pakt de 3%-drempel uiteraard ook gunstiger uit voor de 0,3-leerlingen dan de 6%-drempel, maar het effect is veel kleiner dan in de overige gemeenten. In de G4 daalt het percentage gewichten leerlingen op ongefaciliteerde scholen van 6,7 procent naar 2,6 procent, en in de G27 van 16,2 procent naar 7,8 procent.

Uit het bovenstaande kan worden geconcludeerd dat een drempelverlaging naar 3% voor scholen in de ‘overige’ gemeenten beduidend gunstiger uitpakt dan een verlaging naar 6%. Tenminste, wat betreft het *aantal* scholen en leerlingen dat bij 3% wel voor gewichtengeld in aanmerking komt en bij 6% niet.

De vraag is nu hoévél gewichtengeld die scholen krijgen. Gaat het om een substantieel bedrag dat kan worden ingezet voor achterstandsbestrijding, of zijn de bedragen te gering om er iets zinvol mee te kunnen doen?

We kijken daarvoor naar tabel 3.9a en 3.9b, waarin een overzicht staat van het aantal scholen dat bij de 3%- en 6%-drempel in aanmerking komt voor gewichtengeld. Verder geven de tabellen informatie over het aantal gewogen leerlingen en het totale en gemiddelde bedrag per school dat bij het betreffende percentage aan gewichtengeld wordt uitgekeerd. Deze gegevens voor schooljaar 2010/2011 zijn afgezet tegen de gegevens van schooljaar 2006/2007, bij de oude gewichtenregeling.

Vergelijking van het totaal aantal gefaciliteerde scholen laat zien dat het totaal aantal bij de 3%-drempel aanzienlijk hoger is dan het aantal in 2006/2007 was, namelijk 3.977 tegen 2.570. In de G4 neemt het aantal met slechts 13 toe (=2,5%), in de G27 met 143 (=13%) en in de overige gemeenten komen 1.251 scholen (= 23%) meer voor extra geld in aanmerking dan in 2006/2007. De kolommen 'gem. per school' bij 'schoolgewicht' laten zien dat het gemiddelde schoolgewicht in de G4, G27 én overige gemeenten is gedaald. Het gemiddelde bedrag aan gewichtsgeld dat in de G4 per school wordt uitgekeerd bij een drempel van 3% ligt circa 75.000 euro lager dan het in 2006/2007 was, in de G27 circa 30.000 lager en in de 'overige' gemeenten bijna 20.000 lager.

Bij de 6%-drempel gaat het om aanzienlijk minder scholen, maar het gemiddelde bedrag per school wijkt niet zo heel veel af van het gemiddelde bedrag bij de 3%-drempel. Het gemiddelde voor scholen in de G4 en G27 wijkt nauwelijks af. Bij scholen in de 'overige' gemeenten scheelt het nog het meest: 51.431 euro bij 3% tegen 58.051 euro bij 6%.

Tabel 3.9a - Vergelijking schoolgewicht en bijbehorende extra financiën bij oude en bij nieuwe gewichtenregeling (schooljaar 2006/2007 en schooljaar 2010/2011, drempel 3%)

	Schoolgewicht 2006/2007		Bedrag in 2006/2007			Schoolgewicht 2010/2011		Bedrag in 2010/2011			Verschil t.o.v. 2006/2007			
	Totaal gewichten	Gem. per school	Totaal bedrag	Gem. per school	N scholen 2006/2007	Totaal gewichten	Gem. per school	Totaal bedrag	Gem. per school	N scholen 2010/2011	Totaal gewichten	Gem. per school	Totaal bedrag	Gem. per school
G4	55.682	114	161.413.766	329.416	490	44.065	88	127.737.850	253.952	503	-11.617	-26	-33.675.916	-75.464
G27	30.356	53	87.997.491	153.842	572	30.600	43	88.704.855	124.063	715	+244	-10	+707.364	-29.779
Overig	37.122	25	107.611.110	71.360	1.508	48.950	18	141.898.870	51.431	2.759	+11.828	-7	+34.287.760	-19.929
Totaal	123.160	48	357.022.366	138.919	2.570	123.615	31	358.341.575	90.103	3.977	+455	-17	+1.319.209	-48.816

Tabel 3.9b – Vergelijking schoolgewicht en bijbehorende extra financiën bij oude en bij nieuwe gewichtenregeling (schooljaar 2006/2007 en schooljaar 2010/2011, drempel 6%)

	Schoolgewicht 2006/2007		Bedrag in 2006/2007			Schoolgewicht 2010/2011		Bedrag in 2010/2011			Verschil t.o.v. 2006/2007			
	Totaal gewichten	Gem. per school	Totaal bedrag	Gem. per school	N scholen 2006/2007	Totaal gewichten	Gem. per school	Totaal bedrag	Gem. per school	N scholen 2010/2011	Totaal gewichten	Gem. per school	Totaal bedrag	Gem. per school
G4	55.682	114	161.413.766	329.416	490	40.318	89	116.875.853	258.575	452	-15.364	-25	-44.537.913	-70.841
G27	30.356	53	87.997.491	153.842	572	25.764	43	74.685.994	124.893	598	-4.592	-10	-13.311.497	-28.949
Overig	37.122	25	107.611.110	71.360	1.508	34.965	20	101.35.8392	58.051	1.746	-2.157	-5	- 6.252.718	-13.309
Totaal	123.160	48	357.022.366	138.919	2.570	101.047	36	292.920.239	104.764	2796	-22.113	-12	-64.102.127	-34.155

Een school met uitsluitend 0,3-leerlingen moet bij de 3%-drempel tenminste 10% 0,3-leerlingen hebben om in aanmerking te komen voor gewichtengeld. Bij de 6%-drempel is dat tenminste 20%. Welke drempel er ook wordt gekozen, er is altijd een groep scholen die de drempel met slechts één of twee gewogen leerlingen overschrijdt. Voor elke (extra) gewogen leerling krijgt een school 2899 euro, dus pas bij een wat groter aantal krijgt een school een substantieel bedrag.

In tabel 3.10 staat het aantal scholen dat de 3% , 4%, 5% of 6%-drempel met slechts een paar gewogen leerlingen overschrijdt. We vermelden alleen het aantal scholen dat bij de betreffende drempel voor 5 of minder gewogen leerlingen gewichtengeld krijgt; deze scholen krijgen minder dan 15.000 euro.

*Tabel 3.10 – Aantal scholen dat de 3%, 4%, 5% of 6%-drempel met 5 of minder gewogen leerlingen overschrijdt (schooljaar 2010/2011)*

Aantal gewogen leerlingen boven drempel	3%	4%	5%	6%
1	285	251	187	116
2	265	211	187	142
3	226	170	112	141
4	182	164	153	113
5	151	132	126	117
Totaal aantal Scholen	1109	928	765	679

Het aantal scholen dat voor 5 of minder leerlingen gewichtengeld krijgt, is bij de 3%-drempel erg hoog: maar liefst 1.109 scholen behoren tot deze groep. Deze scholen krijgen dus maximaal een bedrag van  $5 \times \text{€} 2.899,- = \text{€} 14.495,-$  voor achterstandsbestrijding. Het aantal scholen neemt af naarmate de drempel hoger wordt. Bij de 6%-drempel is dat aantal gedaald naar 679. (Bij de huidige drempelwaarde van 8% bedraagt het aantal scholen 427.)

Voordat we conclusies trekken over de meest efficiënte drempelwaarde, bekijken we in de volgende paragrafen eerst de twee andere maatregelen: eerst die ten behoeve van scholen in probleemcumulatiegebieden (PCG), daarna die ten behoeve van scholen in armoedecumulatiegebieden (ACG).

### 3.3 Probleemcumulatiegebieden (PCG's)

De herverdeeleffecten van de nieuwe gewichtenregeling pakken in hun totaliteit negatief uit voor met name de scholen in (sterk) stedelijke gebieden. Om negatieve herverdeeleffecten te voorkomen is voor scholen een compensatieregeling ontworpen, voornamelijk tot en met het schooljaar 2010-2011.

Maar ook in latere jaren zal de problematiek in de (sterk) stedelijke gebieden zo complex zijn dat extra middelen voor een deel van de scholen nodig worden geacht. Omdat etniciteit in de grote steden een belangrijke factor is, denkt het Ministerie daarbij aan invoering van het criterium van de probleemcumulatiegebieden, gebaseerd op de Armoedemonitor. Het idee is om scholen die in een probleemcumulatiegebied staan én middelen krijgen op basis van de gewichtenregeling, een extra bedrag toe te kennen op basis van een vermenigvuldigingsfactor van het schoolgewicht.

Probleemcumulatiegebieden zijn viercijferige postcodegebieden waarin op drie criteria een drempelwaarde wordt overschreden: het percentage inwoners met een laag inkomen (drempelwaarde bij 15%), het percentage uitkeringsontvangers (13%) en het percentage niet-westerse allochtonen (7%). Van alle postcodegebieden in Nederland zijn er 306 (8%) die aan deze door SCP en CBS opgestelde criteria voldoen. In deze gebieden woont bijna 20% van de bevolking; ze zijn voornamelijk te vinden in de steden die onder het grotestedenbeleid vallen.

Hoeveel basisscholen in PCG's liggen, en hoe de verdeling is naar verstedelijking en landsdeel, staat in tabel 3.11a. In de laatste kolommen van de tabel staat ook de gemiddelde leerlingpopulatie vermeld van de scholen in de PCG's.

De PCG's liggen, zoals verwacht, vrijwel allemaal in de (zeer) stedelijke gebieden. Slechts 16 procent is te vinden in de 'overige' gemeenten. Op het 'echte' platteland komen geen PCG's voor. Vanwege de ligging van de G4 vinden we de meeste PCG's in het westen van het land. De gemiddelde leerlingpopulatie van de scholen in PCG's bestaat uit 55,6 procent 0,0-leerlingen, 19,0 procent 0,3-leerlingen en 25,4 procent 1,2-leerlingen.

Omdat scholen in de PCG's pas in aanmerking komen voor extra geld als ze de drempel halen, staat in de tabel ook de verdeling naar stedelijkheid en landsdeel en de gemiddelde leerlingpopulatie van de scholen die aan die eis voldoen. Bij de 3%-drempel vermindert het aantal scholen met 76, bij de 6%-drempel met 113. Bij de 3- en 6%-drempel wordt het gemiddelde aandeel 0,3- en 1,2-leerlingen een paar procent hoger.

Voor de volledigheid geven we in tabel 3.11b ook nog de aantallen en percentages per provincie.

Tabel 3.11a - PCG's uitgesplitst naar G4, G27 en overige gemeenten, naar landsdeel en naar samenstelling van de leerlingpopulatie, totaal en bij de 3%- en 6%-drempel

Verstedelijking	Landsdeel			Gemiddelde leerlingpopulatie							
	totaal	3%	6%	totaal	3%	6%	totaal	3%	6%		
G4	380	359	346	Noord	57	47	40	0,0	55,6%	51,2%	49,1%
	47,3%	49,3%	50,1%		7,1%	6,5%	5,8%				
G27	292	256	242	Oost	134	114	103	0,3	19,0%	20,8%	21,5%
	36,3%	35,2%	35,0%		16,7%	15,7%	14,9%				
Overig stedelijk	119	103	95	West	490	459	444	1,2	25,4%	28,0%	29,4%
	14,8%	14,1%	13,7%		60,9%	63,0%	64,3%				
Platteland	0			Zuid	120	108	104				
	0,0%				14,9%	14,8%	15,1%				
Overig landelijk	13	10	8	onb.	3						
	1,6%	1,4%	1,2%		,4%						
Aantal scholen	804	728	691		804	728	691		804	728	691



Tabel 3.11b - PCG's per provincie, totaal en bij de 3%- en 6%-drempel

	Totaal	3%	6%
Groningen	37 4,6%	31 4,3%	27 3,9%
Friesland	18 2,2%	14 1,9%	11 1,6%
Drenthe	2 ,2%	2 ,3%	2 ,3%
Overijssel	43 5,3%	36 4,9%	35 5,1%
Flevoland	28 3,5%	23 3,2%	19 2,7%
Gelderland	63 7,8%	55 7,6%	49 7,1%
Utrecht	40 5,0%	38 5,2%	37 5,4%
Noord-Holland	188 23,4%	175 24,0%	168 24,3%
Zuid-Holland	249 31,0%	236 32,4%	229 33,1%
Zeeland	13 1,6%	10 1,4%	10 1,4%
Noord-Brabant	79 9,8%	70 9,6%	66 9,6%
Limburg	41 5,1%	38 5,2%	38 5,5%
Onbekend	3 0,4%		
Aantal scholen	804	728	691

Zoals verwacht zijn de meeste PCG's te vinden in Noord- en Zuid-Holland. Deze twee provincies worden op grote afstand gevolgd door Noord-Brabant en Gelderland.

De totale aantallen en percentages gewichtenleerlingen in de PCG's staan in de tabellen 3.12a, 3.12b en 3.12c. In tabel 3.12a is geen drempel gehanteerd, in tabel 3.12b de 3%-drempel en in tabel 3.12c de 6%-drempel.

*Tabel 3.12a - Aantallen en percentages leerlingen binnen PCG's, uitgesplitst naar G4, G27 en overige gemeenten, en naar leerlinggewicht (schooljaar 2010/2011; zonder drempel)*

	0,0	0,3	1,2	Totaal
G4	50.789 (50,7%)	18.620 (18,6%)	30.705 (30,7%)	100.114
G27	44.794 (63,7%)	12.700 (18,1%)	12.793 (18,2%)	70.287
Overig	18.296 (68,8%)	4.275 (16,1%)	4.009 (15,1%)	26.580
Totaal	113.879 (57,8%)	35.595 (18,1%)	47.507 (24,1%)	196.981

*Tabel 3.12b - Aantallen en percentages leerlingen binnen PCG's, uitgesplitst naar G4, G27 en overige gemeenten, en naar leerlinggewicht (schooljaar 2010/2011; bij 3%-drempel)*

	0,0	0,3	1,2	Totaal
G4	45.175 (47,9%)	18.474 (19,6%)	30.679 (32,5%)	94.328
G27	34.840 (58,0%)	12.485 (20,8%)	12.773 (21,3%)	60.098
Overig	14.431 (63,9%)	4.174 (18,5%)	3.990 (17,7%)	22.595
Totaal	94.446 (53,4%)	35.133 (19,8%)	47.442 (26,8%)	177.021

*Tabel 3.12c - Aantallen en percentages leerlingen binnen PCG's, uitgesplitst naar G4, G27 en overige gemeenten, en naar leerlinggewicht (schooljaar 2010/2011; bij 6%-drempel)*

	0,0	0,3	1,2	Totaal
G4	41.506 (46,0%)	18.227 (20,2%)	30.579 (33,9%)	90.312
G27	31.611 (55,9%)	12.197 (21,6%)	12.706 (22,5%)	56.514
Overig	12.655 (61,4%)	4.004 (19,4%)	3.954 (19,2%)	20.613
Totaal	85.772 (51,2%)	34.428 (20,6%)	47.239 (28,2%)	167.439

In tabel 3.8a stond een overzicht van de totale aantallen en percentages gewichtenleerlingen in de G4, G27 en overige gemeenten. Vergelijken we die cijfers met die in de PCG's, dan wordt duidelijk dat er in de PCG's een hogere concentratie gewichtenleerlingen voorkomt. Zo bedraagt het landelijke percentage gewichtenleerlingen 16, terwijl dat in de PCG's op 42 procent uitkomt. In de PCG's zijn met name veel meer 1,2-leerlingen: 24 procent versus 6 procent landelijk. Bij de 0,3-leerlingen is het verschil veel minder groot (18 versus 10). De 1,2-leerlingen zitten uiteraard vooral in de G4. In de PCG's in de G4 heeft eenderde deel van de leerlingen het 1,2-gewicht en bijna 20 procent het 0,3-gewicht. In de G27 en de overige gemeenten is het aandeel 1,2- en 0,3-leerlingen met elk 15-18 procent vrijwel gelijk.

Na verdiscontering van de drempels, gaan de percentages gewichtenleerlingen omhoog, maar het beeld blijft hetzelfde.

#### *Berekening PCG-factor*

In de vorige paragraaf werd duidelijk dat scholen in de G4 het meest moeten inleveren door de invoering van de nieuwe gewichtenregeling. Bij een dempverlaging naar 6 procent hebben de G4 in 2010/2011 in totaal 44,5 miljoen minder te besteden dan bij de oude gewichtenregeling (schooljaar 2006/2007), en bij een verlaging naar 3 procent 33,7 miljoen (zie tabel 3.9a/b). Per school gaat het om gemiddeld €70.000-€75.000 minder. Ook de G27 en overige gemeenten zijn er op achteruit gegaan, zij het in mindere mate dan in de G4. In de G27 hebben scholen gemiddeld €28.000 minder te besteden, in de overige gemeenten gemiddeld €13.000 (3%) - €20.000 (6%).

De mate waarin scholen er financieel op achteruit gaan, is voor scholen in de PCG's groter dan voor de scholen daarbuiten. Dat is te zien in tabel 3.13, waarin het aantal gewogen leerlingen en bijbehorende extra financiën in 2006/2007 en 2010/2011 zijn uitgesplitst voor scholen in en buiten de PCG's. Tabel 3.13a geeft de informatie voor de 3%-drempel, tabel 3.13b voor de 6%-drempel

In de laatste kolommen van tabel 3.13 staat aangegeven met welk bedrag scholen er in 2010/2011 gemiddeld op achteruit gaan ten opzichte van 2006/2007. Het is duidelijk dat scholen in de G4 die in een PCG liggen, het meest moeten inleveren. Bij een drempel van 3% gaat het om een gemiddeld bedrag van bijna €87.000 per school, bij een drempel van 6% om €98.000. Dat is het drievoudige van het bedrag dat scholen binnen de PCG's in de G27 en de overige gemeenten er gemiddeld genomen op achteruit gaan.

Vergeleken met scholen buiten de PCG's kan het zelfs oplopen tot 10x zoveel (G4 binnen PCG's versus overige gemeenten buiten PCG's.).

Tabel 3.13a - Vergelijking schoolgewicht en bijbehorende extra financiën bij oude en bij nieuwe gewichtenregeling, uitgesplitst naar scholen binnen en buiten PCG's (schooljaar 2006/2007 en 2010/2011, 3%-drempel)

### Scholen buiten PCG's

	Schoolgewicht 2006/2007		Bedrag in 2006/2007			Schoolgewicht 2010/2011		Bedrag in 2010/2011			Vershil t.o.v 2006/2007
	Tot. gewich- ten	Gem. per school	Totaal bedrag	Gem. per school	N scholen 2006/2007	Totaal gewichten	Gem. per school	Totaal bedrag	Gem. per school	N scholen 2010/2011	Gemiddeld verschil per school
G4	5.538	42	16.053.831	121.620	132	4.541	32	13.163.688	91.415	144	-30.205
G27	11.488	35	33.301.989	101.222	329	13.343	29	38.679.390	84.269	459	-16.953
Overig	30.699	22	88.991.796	63.702	1.397	43.588	17	126.355.229	47.753	2.646	-15.949
Totaal	47.725	26	138.347.616	74.461	1.858	61.472	19	178.198.307	54.847	3.249	-19.614

### Scholen binnen PCG's

	Schoolgewicht 2006/2007		Bedrag in 2006/2007			Schoolgewicht 2010/2011		Bedrag in 2010/2011			Vershil t.o.v 2006/2007
	Tot. gewich- ten	Gem. per school	Totaal bedrag	Gem. per school	N scholen 2006/2007	Totaal gewichten	Gem. per school	Totaal bedrag	Gem. per school	N scholen 2010/2011	Gemiddeld verschil per school
G4	50.144	140	145.359.934	406.033	358	39.524	110	114.574.162	319.148	359	-86.885
G27	18.868	78	54.695.502	225.084	243	17.257	67	50.025.465	195.412	256	-29.672
Overig	6.423	58	18.619.314	167.741	111	5.362	48	15.543.641	137.554	113	-30.187
Totaal	75.435	106	218.674.750	307.127	712	62.143	85	180.143.268	247.450	728	-59.677

Tabel 3.13b - Vergelijking schoolgewicht en bijbehorende extra financiën bij oude en bij nieuwe gewichtenregeling, uitgesplitst naar scholen binnen en buiten PCG's (schooljaar 2006/2007 en 2010/2011, 6%-drempel)

### Scholen buiten PCG's

	Schoolgewicht 2006/2007		Bedrag in 2006/2007		N scholen 2006/2007	Schoolgewicht 2010/2011		Bedrag in 2010/2011		N scholen 2010/2011	Vershil t.o.v 2006/2007
	Tot. gewich- ten	Gem. per school	Totaal bedrag	Gem. per school		Totaal gewichten	Gem. per school	Totaal bedrag	Gem. per school		Gemiddeld verschil per school
G4	5.538	42	16.053.831	121.620	132	3.570	34	10.348.904	97.631	106	-23.989
G27	11.488	35	33.301.989	101.222	329	10.253	29	29.721.926	83.489	356	-17.733
Overig	30.699	22	88.991.796	63.702	1.397	30.252	18	87.696.106	53.375	1.643	-10.327
Totaal	47.725	26	138.347.616	74.461	1.858	44.075	21	127.766.936	60.697	2.105	13.764

### Scholen binnen PCG's

	Schoolgewicht 2006/2007		Bedrag in 2006/2007		N scholen 2006/2007	Schoolgewicht 2010/2011		Bedrag in 2010/2011		N scholen 2010/2011	Vershil t.o.v 2006/2007
	Tot. gewich- ten	Gem. per school	Totaal bedrag	Gem. per school		Totaal gewichten	Gem. per school	Totaal bedrag	Gem. per school		Gemiddeld verschil per school
G4	50.144	140	145.359.934	406.033	358	36.748	106	106.526.949	307.881	346	-98.152
G27	18.868	78	54.695.502	225.084	243	15.511	64	44.964.068	185.802	242	-39.282
Overig	6.423	58	18.619.314	167.741	111	4.713	46	13.662.286	132.643	103	-35.098
Totaal	75.435	106	218.674.750	307.127	712	56.972	82	165.153.303	239.006	691	-68.121

In tabel 3.6 hebben we geconstateerd dat bij een drempelverlaging naar 6 procent 106 miljoen resteert voor andere maatregelen (waaronder extra geld voor de PCG's) en bij een verlaging naar 3 procent 41 miljoen.

Op basis van het bovenstaande hebben we diverse berekeningen gemaakt om te bepalen met welke vermenigvuldigingsfactor voor scholen in de G4 en G27, waar de meeste PCG's liggen, de nadelige gevolgen zoveel mogelijk kunnen worden beperkt. In tabel 3.14 staan de resultaten van berekeningen voor schooljaar 2010/2011 die, bij een drempelwaarde van 3% respectievelijk 6%, binnen het financiële kader vallen.

Een toelichting: in tabel 3.14a staat de berekening voor drempelwaarde 3% en een cumulatiefactor van 1,2 voor het bij die drempel geldende aantal van 728 scholen binnen PCG's. Door de factor 1,2 is het totale schoolgewicht, het gemiddelde schoolgewicht en het totale en gemiddelde bedrag per school in schooljaar 2010/2011 20% hoger dan de gewichten en bedragen die voor dat schooljaar in tabel 3.13 stonden vermeld.

De belangrijkste informatie krijgen we door de gemiddelde bedragen per school in schooljaar 2010/2011 en 2006/2007 met elkaar te vergelijken. Dat verschil staat in de laatste kolom. Het is immers de bedoeling om de herverdeeffecten t.o.v. 2006/2007 (deels) te compenseren. Bij PCG-factor 1,2 resteert voor de G4-scholen een achteruitgang ten opzichte van 2006/2007 van €23.021. Scholen in de G27 gaan er 9.508 op vooruit. De overige gemeenten gaan er nog steeds bijna €3.000 op achteruit. Het totale bedrag dat met deze ophoging is gemoeid bedraagt €16.216.535. Zonder PCG-factor was het totale bedrag voor deze scholen €80.143.268. De extra kosten voor PCG-factor 1,2 bedragen dus €36.073.267.

Bij een drempel van 3% was nog 41 miljoen beschikbaar voor andere maatregelen. Dit bedrag, en dus PCG-factor 1,2, passen binnen het financiële kader. De scholen in de G27 worden bij deze factor volledig gecompenseerd voor de herverdeeffecten als gevolg van de nieuwe gewichtenregeling. Voor scholen in de G4, en dus ook voor een deel van de PCG-scholen, geldt dit niet.

Tabel 3.14a – Financiële consequenties van PCG-factor 1,2, bij drempelwaarde 3%

	Schoolgewicht 2006/2007		Bedrag in 2006/2007			Schoolgewicht 2010/2011		Bedrag in 2010/2011			Verschil t.o.v 2006/2007 Gemiddeld verschil per school
	Tot. gewichten	Gem. per school	Totaal bedrag	Gem. per school	N scholen 2006/2007	Totaal gewichten	Gem. per school	Totaal bedrag	Gem. per school	N scholen 2010/2011	
G4	50.144	140	145.359.934	406.033	358	47.433	132	137.501.157	383.012	359	-23.021
G27	18.868	78	54.695.502	225.084	243	20.717	81	60.055.478	234.592	256	+9.508
Overig	6.423	58	18.619.314	167.741	111	6.437	57	18.659.900	165.131	113	-2.610
Totaal	75.435	106	218.674.750	307.127	712	74.587	103	216.216.535	297.000	728	-10.127

Tabel 3.14b – Financiële consequenties van PCG-factor 1,3, bij drempelwaarde 3%

	Schoolgewicht 2006/2007		Bedrag in 2006/2007			Schoolgewicht 2010/2011		Bedrag in 2010/2011			Verschil t.o.v 2006/2007 Gemiddeld verschil per school
	Tot. gewichten	Gem. per school	Totaal bedrag	Gem. per school	N scholen 2006/2007	Totaal gewichten	Gem. per school	Totaal bedrag	Gem. per school	N scholen 2010/2011	
G4	50.144	140	145.359.934	406.033	358	51.400	143	149.000.899	415.044	359	+9.011
G27	18.868	78	54.695.502	225.084	243	22.449	88	65.076.296	254.204	256	+29.120
Overig	6.423	58	18.619.314	167.741	111	6.979	62	20.231.078	179.036	113	+11.295
Totaal	75.435	106	218.674.750	307.127	712	80.828	111	234.308.273	321.852	728	+14.725



Tabel 3.14c – Financiële consequenties van PCG-factor 1,3, bij drempelwaarde 6%

	Schoolgewicht 2006/2007		Bedrag in 2006/2007			Schoolgewicht 2010/2011		Bedrag in 2010/2011			Verschil t.o.v 2006/2007 Gemiddeld verschil per school
	Tot. gewichten	Gem. per school	Totaal bedrag	Gem. per school	N scholen 2006/2007	Totaal gewichten	Gem. per school	Totaal bedrag	Gem. per school	N scholen 2010/2011	
G4	50.144	140	145.359.934	406.033	358	47.789	138	13.853.3146	400.385	346	-5.648
G27	18.868	78	54.695.502	225.084	243	20.175	83	58.484.303	241.671	242	+16.587
Overig	6.423	58	18.619.314	167.741	111	6.130	60	17.769.953	172.523	103	+4.782
Totaal	75.435	106	218.674.750	307.127	712	74.094	107	214.787.402	310.836	691	+3.709

Tabel 3.14d – Financiële consequenties van PCG-factor 1,4, bij drempelwaarde 6%

	Schoolgewicht 2006/2007		Bedrag in 2006/2007			Schoolgewicht 2010/2011		Bedrag in 2010/2011			Verschil t.o.v 2006/2007 Gemiddeld verschil per school
	Tot. gewichten	Gem. per school	Totaal bedrag	Gem. per school	N scholen 2006/2007	Totaal gewichten	Gem. per school	Totaal bedrag	Gem. per school	N scholen 2010/2011	
G4	50.144	140	145.359.934	406.033	358	51.459	149	1.491.71.930	431.133	346	+25.100
G27	18.868	78	54.695.502	225.084	243	21.716	90	62.951.437	260.130	242	+35.046
Overig	6.423	58	18.619.314	167.741	111	6.595	64	19.117.918	185.610	103	+17.869
Totaal	75.435	106	218.674.750	307.127	712	79.770	115	231.241.285	334.647	691	+27.520

Diezelfde berekeningen kunnen worden gemaakt bij hogere of lagere PCG-factoren en bij andere drempelwaardes.

In tabel 3.14b is de drempelwaarde nog steeds 3%, en is de PCG-factor verhoogd naar 1,3. Het resultaat:

Kosten voor PCG-scholen bij PCG-factor = 1.3:	234.308.273
Verschil (=extra kosten) t.o.v. PCG-factor = 1.0:	54.165.005
Beschikbaar bij 3% -drempel	41 miljoen
Conclusie: 13 miljoen tekort, dus past niet binnen financiële kader	

Tabel 3.14c en d geven de resultaten voor drempelwaarde 6% en PCG-factor 1,3 en 1,4.

Het resultaat voor PCG-factor 1,3:

Totale kosten bij voor PCG-scholen bij PCG-factor = 1.0:	165.153.303
Kosten voor PCG-scholen bij PCG-factor = 1.3:	214.787.402
Verschil (=extra kosten)	49.634.099
Beschikbaar bij 6% -drempel	106 miljoen
Conclusie: 106 miljoen – 49 miljoen = 57 miljoen, dus PCG-factor 1,3 past binnen financiële kader.	

De G4 en G27, en dus ook de meeste PCG-scholen, worden vrijwel gecompenseerd voor herverdeeffecten.

Het resultaat voor PCG-factor 1,4:

Totale kosten bij voor PCG-scholen bij PCG-factor = 1.0:	165.153.303
Kosten voor PCG-scholen bij PCG-factor = 1.4:	231.241.285
Verschil (=extra kosten)	66.087.982
Beschikbaar bij 6% -drempel	106 miljoen
Conclusie: 106 miljoen – 66 miljoen = 40 miljoen, dus PCG-factor 1,4 past binnen financiële kader.	

De G4 en G27, en dus ook de meeste PCG-scholen, worden geheel gecompenseerd voor herverdeeffecten. Ze gaan er gemiddeld 27.000 op vooruit.

Op deze manier zijn verschillende combinaties van drempelwaarden en PCG-factoren doorgerekend en op financiële haalbaarheid getoetst. Ook de tussenliggende drempelwaardes 4% en 5% zijn onderzocht.

In tabel 3.15 geven we een overzicht van de combinaties van drempelwaarden en PCG-factoren die binnen het financiële kader passen.

Tabel 3.15 – PCG-factoren bij verschillende drempels, die binnen het financiële kader passen (schooljaar 2010/2011)

PCG-factor						
Drempel	1,1	1,2	1,3	1,4	1,5	1,6
3%	binnen budget, 22 mio over	binnen budget, 5 mio over	boven budget	boven budget	boven budget	boven budget
4%	binnen budget, 49 mio over	binnen budget, 31 mio over	binnen budget, 13 mio over	boven budget	boven budget	boven budget
5%	binnen budget, 70 mio over	binnen budget, 53 mio over	binnen budget, 36 mio over	binnen budget, 19 mio over	boven budget	boven budget
6%	binnen budget, 90 mio over	binnen budget, 73 mio over	binnen budget, 57 mio over	binnen budget, 40 mio over	binnen budget, 23 mio over	binnen budget, 7 mio over

Licht grijs: G4-scholen niet volledig gecompenseerd

In de tabel zijn lichtgrijze, donkergrijze en witte cellen te onderscheiden. De witte cellen zijn de combinaties die financieel niet haalbaar zijn. De donkergrijze cellen zijn combinaties van drempel en PCG-factor die binnen het financiële kader vallen, en waarbij scholen in de G4, en dus de meeste PCG-scholen, (gemiddeld genomen) volledig worden gecompenseerd voor het bedrag dat ze in schooljaar 2010/2011 in vergelijking met de oude gewichtenregeling moeten inleveren. De lichtgrijze cellen geven de combinaties aan die eveneens binnen het financiële kader vallen, maar waarbij de G4-scholen niet (volledig) worden gecompenseerd.

Bij de 3%-drempel zijn alleen de PCG-factoren 1,1 en 1,2 mogelijk. Hogere factoren vallen buiten het financiële kader. Met factor 1,2 worden de G4-scholen volledig gecompenseerd en resteert daarna nog een bedrag van 5 miljoen om te besteden aan de derde maatregel, namelijk die ten behoeve van scholen in armoedecumulatiegebieden. Factor 1,1 compenseert de G4-scholen niet volledig, maar het bedrag dat overblijft voor scholen in armoedecumulatiegebieden is daardoor uiteraard hoger: in dit geval 22 miljoen.

Bij een drempel van 4% komen de factoren 1,1 t/m 1,3 in aanmerking, en bij een drempel van 5% de factoren 1,1 t/m 1,4. De 6%-drempel laat de meeste combinaties toe: de PCG-factoren 1,1 t/m 1,6 laten nog ruimte over voor scholen in armoedecumulatiegebieden.

Er zit een zekere regelmaat in de resterende budgetten: bij elke hogere drempel is circa 20 miljoen minder beschikbaar voor maatregelen ten behoeve van scholen in probleemcumulatiegebieden en armoedecumulatiegebieden. Alleen de stap van 3% naar 4% kost meer, namelijk 27 miljoen. En bij elke hogere PCG-factor is circa 17 miljoen minder te besteden aan scholen in armoedecumulatiegebieden.

Welke van de potentiële PCG-factoren het meest in aanmerking komt, hangt dus mede af van het bedrag dat besteed gaat worden aan de maatregel ten behoeve van de armoedecumulatiegebieden. In de volgende paragraaf gaan we daarom daar eerst op in.

### **3.4 Armoede cumulatiegebieden (ACG's)**

In het nieuwe regeerakkoord is afgesproken dat de drempel de komende jaren naar 3 procent wordt verlaagd. In paragraaf 3.2 hebben we uiteengezet wat de kosten en de consequenties daarvan zijn. We hebben gezien dat een aanzienlijk groter aantal scholen in aanmerking komt voor extra geld dan in de huidige situatie, en dat er veel scholen voor slechts enkele leerlingen geld krijgen. Het Ministerie overweegt om een ander objectief criterium te hanteren waardoor een verdere versnippering van de middelen wordt voorkomen, en er tevens voor wordt gezorgd dat de extra middelen terecht komen op scholen in probleemgebieden buiten de grote steden, waaronder ook het platteland. Net als bij de probleemcumulatiegebieden wordt daarbij gedacht aan het gebruik van postcodegegevens op het niveau van de school. Omdat buiten de grote steden het criterium van etniciteit een minder grote rol speelt, is het weinig zinvol om uit te gaan van alle drie de criteria die voor de probleemcumulatiegebieden gehanteerd worden (inkomen, uitkering, etniciteit; zie vorige paragraaf). Op basis van de SCP/CBS-indeling is daarom voor scholen buiten de grote steden een indicator voor probleemgebieden vastgesteld die alleen gebaseerd is op de criteria 'laag inkomen en/of uitkering'. Postcodegebieden die de drempelwaarden op deze twee indicatoren overschrijden worden hier 'armoedecumulatiegebieden' (ACG) genoemd. Het gaat om gebieden met minimaal 15 procent inwoners met een laag inkomen, en/of minimaal 13 procent uitkeringsontvangers. Scholen in ACG's zouden in de voorgestelde opzet een extra bedrag per leerlinggewicht moeten krijgen. Of alle scholen met gewichtenleerlingen in ACG's voor dat extra bedrag in aanmerking komen, of dat een aanvullende eis is dat scholen eerst de gewichtendrempel moeten halen, ligt nog niet vast.

Hoe de ACG's over Nederland zijn verdeeld, is te zien op de kaart die is opgenomen in hoofdstuk 1. Om een wat beter beeld te krijgen van de scholen in ACG's, staan in

tabel 3.16 het aantal basisscholen, de verdeling naar verstedelijking en landsdeel, en de gemiddelde leerlingpopulatie van de scholen in de ACG's vermeld.

Wat vooral opvalt, is dat de meeste ACG's *niet* in plattelandsgebieden liggen. Bijna 60 procent ligt in de G4, G27 en overig stedelijke gebieden. Bij hantering van de 3%- of 6%-drempel verandert de verhouding nog enigszins: dan valt circa 70 procent van de ACG's in de stedelijke gebieden en slechts 30 procent op het platteland. Daarmee samenhangend zien we in de laatste kolommen dat er bij de 3%- en 6%-drempel ook relatief veel 1,2-leerlingen in de populatie terechtkomen, de groep die voornamelijk in stedelijke gebieden naar school gaat. Deze cijfers stroken niet met de intentie om met de ACG-maatregel juist ook de plattelandsscholen extra te faciliteren.

Wanneer we geen rekening houden met de drempel zijn verhoudingsgewijs de meeste ACG's in het noorden van het land te vinden. Wordt als aanvullende eis gesteld dat scholen eerst de gewichtendrempel moeten halen om in aanmerking te komen voor ACG-geld, dan vallen vooral scholen in het noorden af en zijn de ACG's redelijk gelijk over het land verdeeld. In alle gevallen zien we de minste ACG's in het oosten.

In tabel 3.17 geven we nog een overzicht van de verdeling van de ACG's over de provincies. Percentueel gezien liggen de meeste ACG's in Limburg, Groningen, Friesland en Noord-Brabant. Wordt er een drempel ingebouwd, dan wijzigt de verhouding enigszins: Noord-Brabant, Limburg en Zuid-Holland worden dan de koplopers; het aandeel Groningen en Friesland neemt af.

Tabel 3.16 - ACG's naar stedelijkheid, landsdeel en samenstelling leerlingpopulatie, totaal en bij de 3%- en 6%-drempel

Verstedelijking	Landsdeel			Gemiddelde leerlingpopulatie						
	totaal	3%	6%	totaal	3%	6%	totaal	3%	6%	
G4	44 4,7%	37 5,6%	33 6,1%	Noord	310 33,1%	187 28,2%	144 26,8%	0,0	78,0	70,0 65,6
G27	239 25,5%	186 28,1%	159 29,6%	Oost	186 19,9%	130 19,6%	100 18,6%	0,3	13,8	18,5 20,6
Overig stedelijk	263 28,1%	218 32,9%	186 34,6%	West	219 23,4%	167 25,2%	145 27,0%	1,2	8,2	11,5 13,8
Platteland	202 21,6%	103 15,6%	72 13,4%	Zuid	219 23,4%	178 26,9%	149 27,7%			
Overig platteland	186 19,9%	118 17,8%	88 16,4%	onb.	2 ,2%					
Aantal scholen	936	662	538		936	662	538	936	662	538

*Tabel 3.17 - ACG's per provincie, totaal en bij de 3%- en 6%-drempel*

Provincie	Totaal	3%	6%
Groningen	111 11,9%	69 10,4%	50 9,3%
Friesland	105 11,2%	52 7,9%	36 6,7%
Drenthe	94 10,0%	66 10,0%	58 10,8%
Overijssel	67 7,2%	42 6,3%	33 6,1%
Flevoland	46 4,9%	34 5,1%	24 4,5%
Gelderland	73 7,8%	54 8,2%	43 8,0%
Utrecht	41 4,4%	29 4,4%	24 4,5%
Noord-Holland	68 7,3%	50 7,6%	41 7,6%
Zuid-Holland	90 9,6%	77 11,6%	70 13,0%
Zeeland	20 2,1%	11 1,7%	10 1,9%
Noord-Brabant	101 10,8%	86 13,0%	78 14,5%
Limburg	118 12,6%	92 13,9%	71 13,2%
Onbekend	2 ,2%		
Aantal scholen	936	662	538

Hoeveel leerlingen op ACG-scholen zitten, staat in de tabellen 3.18a, 3.18b en 3.18c . Deze geven de totale aantallen en percentages leerlingen in de ACG's mét en zonder wegingsfactor. Tabel 3.18a geeft de cijfers zonder drempel, 3.18b met de 3%-drempel en 3.18c met de 6% -drempel.

*Tabel 3.18a - Aantallen en percentages leerlingen binnen ACG's, uitgesplitst naar G4, G27 en overige gemeenten en leerlinggewicht (schooljaar 2010/2011; zonder drempel)*

	0,0	0,3	1,2	Totaal
G4	7.643 (72,7%)	1.607 (15,3%)	1.270 (12,1%)	10.520
G27	42.919 (78,2%)	6.801 (12,4%)	5.175 (9,4%)	5.4895
Overig	87.585 (78,9%)	15.731 (14,2%)	7.712 (6,9%)	111.028
Totaal	138.147 (78,3%)	24.139 (13,7%)	14.157 (8,0%)	176.443

*Tabel 3.18b - Aantallen en percentages leerlingen binnen ACG's, uitgesplitst naar G4, G27 en overige gemeenten en leerlinggewicht (schooljaar 2010/2011; bij 3%-drempel)*

	0,0	0,3	1,2	Totaal
G4	5.377 (65,4%)	1.583 (19,2%)	1.257 (15,3%)	8.217
G27	29.153 (71,6%)	6.466 (15,9%)	5.109 (12,5%)	40.728
Overig	59.574 (72,5%)	14.957 (18,2%)	7.676 (9,3%)	82.207
Totaal	94.104 (71,8%)	23.006 (17,5%)	14042 (10,7%)	131.152



*Tabel 3.18c - Aantallen en percentages leerlingen binnen ACG's, uitgesplitst naar G4, G27 en overige gemeenten en leerlinggewicht (schooljaar 2010/2011; bij 6%-drempel)*

	0,0	0,3	1,2	Totaal
G4	4.720 (63,0%)	1.527 (20,4%)	1.246 (16,6%)	7.493
G27	22.578 (67,3%)	6.040 (18,0%)	4.925 (14,7%)	33.543
Overig	44.281 (68,1)	13.361 (20,5%)	7.413 (11,4%)	65.055
Totaal	71.579 (67,5%)	20.928 (19,7%)	13.584 (12,8%)	106.091

Net als bij de PCG's vergelijken we eerst de percentages gewichtenleerlingen in ACG's (tabel 3.18a) met die in tabel 3.8a, waarin een overzicht van de totale aantallen en percentages gewichtenleerlingen in de G4, G27 en overige gemeenten werd gegeven. Beide tabellen geven de percentages zonder rekening te houden met de gewichtdrempel. De vergelijking laat zien dat in de paar ACG-scholen in de G4 het percentage 1,2-leerlingen beduidend lager is dan op de gemiddelde school in de G4 (12 versus 20) en het percentage 0,3-leerlingen vrijwel gelijk is (circa 15). Dat de concentratie gewichtenleerlingen lager is dan in de gemiddelde school in de G4 ligt voor de hand, omdat veel G4-scholen in een PCG liggen, waar juist sprake is van een sterke concentratie.

De percentages gewichtenleerlingen in de ACG-scholen in de G27 wijken nauwelijks af van die van de gemiddelde school in de G27. Alleen bij ACG-scholen in de overige gemeenten zien we een hogere concentratie 0,3- en 1,2-leerlingen.

Bij hantering van een gewichtdrempel, worden de verschillen tussen de ACG-scholen en de landelijk gemiddelde scholen groter, in die zin dat de concentraties gewichtenleerlingen op ACG-scholen dan hoger worden.

### Berekening ACG-bedrag

In tabel 3.15 hebben we aangegeven hoeveel budget er nog beschikbaar is bij verschillende drempelwaarden en PCG-factoren. Door dat restbedrag te delen door het aantal leerlingen met een gewicht in de ACG's, kunnen we vaststellen wat het maximale bedrag per leerling bij die betreffende combinatie kan zijn. De aantallen leerlingen met een gewicht in de ACG's zijn:

Bij een drempel van 3% : 37.048 leerlingen;

Bij een drempel van 4% : 36.256 leerlingen;

Bij een drempel van 5% : 35.301 leerlingen;

Bij een drempel van 6% : 34.512 leerlingen.

In tabel 3.19 zijn de resultaten van de berekeningen opgenomen. De grijze cellen geven nu de combinaties van de drempelwaarde, de PCG-factor en het ACG-bedrag, die in schooljaar 2010/2011 binnen het financiële kader haalbaar zijn.

Tabel 3.19 – PCG-factoren en ACG-bedragen bij verschillende drempels, die binnen het financiële kader passen (schooljaar 2010/2011)

Drempel	PCG-factor					
	1,1	1,2	1,3	1,4	1,5	1,6
3%	22 mio over = €600 ACG-bedrag	5 mio over = €135 ACG-bedrag	boven budget	boven budget	boven budget	boven budget
4%	49 mio over = €350 ACG-bedrag	31 mio over = €55 ACG-bedrag	13 mio over = €58 ACG-bedrag	boven budget	boven budget	boven budget
5%	70 mio over = €983 ACG-bedrag	53 mio over = €501 ACG-bedrag	36 mio over = €020 ACG-bedrag.	19 mio over = €38 ACG-bedrag	boven budget	boven budget
6%	90 mio over = €608 ACG-bedrag	73 mio over = €2115 ACG-bedrag	57 mio over = €650 ACG-bedrag	40 mio over = €159 ACG-bedrag	23 mio over = €66 ACG-bedrag	7 mio over = €02 ACG-bedrag

Licht grijs: G4-scholen niet volledig gecompenseerd

In de volgende paragraaf onderzoeken we hoe de drie maatregelen in combinatie met elkaar voor de scholen uitwerken. Hoeveel gewichtengeld krijgen ze bij de verschillende combinaties en in hoeverre gaan ze er dan op voor- of achteruit ten opzichte van de oude gewichtenregeling in 2006/2007?

### 3.5 Het effect van de drie maatregelen in combinatie met elkaar

Het belangrijkste doel van de drempelverlaging, PCG-factor en ACG-bedrag is dat de scholen in de (zeer) stedelijke gebieden (deels) worden gecompenseerd voor de negatieve herverdeeleffecten als gevolg van de nieuwe gewichtenregeling, en dat er meer geld naar scholen in probleemgebieden buiten de grote steden gaat dan in het verleden het geval was. We zijn nagegaan in hoeverre die doelen worden bereikt met de verschillende combinaties van drempel, PCG-factor en ACG-bedrag. In de bijlage staan 12 scenario's beschreven, met combinaties uit tabel 3.19. Om welke scenario's het gaat, staat in tabel 3.20.

Tabel 3.20 – De 12 uitgewerkte scenario's

PCG-factor						
Drempel	1,1	1,2	1,3	1,4	1,5	1,6
3%	Scenario 1 ACG-bedrag €600	Scenario 2 ACG-bedrag €135				
4%		Scenario 3 ACG-bedrag €55	Scenario 4 ACG-bedrag €58			
5%		Scenario 5 ACG-bedrag €1501	Scenario 6 ACG-bedrag €1020.	Scenario 7 ACG-bedrag €38		
6%		Scenario 8 ACG-bedrag €2115	Scenario 9 ACG-bedrag €1650	Scenario 10 ACG-bedrag €1159	Scenario 11 ACG-bedrag €666	Scenario 12 ACG-bedrag €202

Licht grijs: G4-scholen niet volledig gecompenseerd

In bijlage 1 wordt per scenario aangegeven hoeveel gewichtsgeld scholen in de G4, G27 en in overige gemeenten krijgen. In bijlage 2 is het verschil ten opzichte van de oude gewichtenregeling berekend. In bijlage 3 worden de effecten van de 12 scenario's op verschillende groepen scholen samengevat.

Bijlage 3 geeft de belangrijkste informatie om tot een keuze te komen. Er staat in hoeveel procent van de scholen erop vooruit gaat ten opzichte van 2006/2007, hoeveel procent vrijwel evenveel krijgt en hoeveel procent er op achteruit gaat. Verder staat het gemiddelde bedrag vermeld dat de scholen bij het betreffende scenario krijgen en het verschil ten opzichte van 2006/2007. In de onderste rij staat het aantal

scholen dat in 2006/2007 wel gewichtengeld kreeg, maar in 2010/2011 bij dat betreffende scenario niet meer.

Een aandachtspunt: bij de totale aantallen in de bovenste rij en bij de percentages positief-neutraal-negatief zijn ook de scholen in de laatste rij verdisconteerd (in 2006/2007 wel geld, in 2010/2011 niet meer, dus negatief). Maar ze tellen niet mee in het gemiddelde bedrag ten opzichte van 2006 van de groep 'negatief'.

Om de vraag te beantwoorden welk scenario het meest rechtvaardig, efficiënt en/of effectief is, moet eerst duidelijk zijn wat de belangrijkste doelstelling is. Gaat het er met name om het *aantal* scholen dat er sinds de nieuwe gewichtenregeling op achteruit is gegaan zo beperkt mogelijk te houden? Of moet het *bedrag* dat scholen gemiddeld genomen hebben ingeleverd zo klein mogelijk zijn? Of gaat het er vooral om dat versnippering wordt tegengegaan, en dat minder scholen een groter bedrag krijgen? Of gaat het om combinatie van deze doelstellingen? En wat wellicht de belangrijkste vraag is: waar ligt de prioriteit, bij de PCG-scholen die vooral in de grote steden liggen, of bij de ACG-scholen in de overige gemeenten, inclusief het platteland? Die laatste vraag is cruciaal omdat de verdeling van het budget volgens de werking van communicerende vaten gaat: hoe meer er uitgetrokken wordt voor scholen in PCG-gebieden, hoe minder er overblijft voor ACG-scholen, en andersom.

In tabel 3.21 hebben we op een rijtje gezet wat bij verschillende doelstellingen de meest en minst gunstige scenario's zijn voor scholen in de G4, G27 en overige gemeenten. De patronen die daaruit naar voren komen, geven de tegenstellingen goed weer.

Tabel 3.21 – Gunstige en ongunstige scenario's bij verschillende criteria

Zoveel mogelijk scholen die erop vooruitgaan t.o.v. oude gewichtenregeling

	Scenario												Range
	gunstig .....ongunstig												(gemiddeld percentage)
G4	12	11	7	10	4	6	2	9	3	5	8	1	44% - 22%
G27	2	4	6	7	9	10	11	12	1	3	5	8	50% - 28%
Overig	2	4	6	7	9	10	11	12	1	3	5	8	42% - 13%
Totaal	2	4	6	7	9	10	11	12	1	3	5	8	42% - 16%

Zo min mogelijk scholen die erop achteruitgaan t.o.v. oude gewichtenregeling

	Scenario												Range
	gunstig .....ongunstig												(gemiddeld percentage)
G4	12	11	3	5	7	8	10	1	6	4	9	2	44% - 57%
G27	1	3	5	8	6	10	9	11	7	4	2	12	21% - 34%
Overig	1	5	3	8	2	4	6	7	9	10	11	12	10% - 24%
Totaal	1	3	5	8	6	4	7	2	10	9	11	12	15% - 28%

Zo groot mogelijke financiële vooruitgang t.o.v. oude gewichtenregeling

	Scenario												Range
	gunstig .....ongunstig												(gemiddeld bedrag)
G4	12	11	7	10	9	4	6	8	5	3	2	1	200.000 - 100.000
G27	8	12	9	10	11	5	6	7	3	4	1	2	121.000 - 76.000
Overig	12	8	9	10	5	6	11	3	7	1	4	2	66.000 - 58.000
Totaal	12	8	9	11	10	5	6	7	4	3	2	1	110.000 - 69.000

Zo beperkt mogelijke financiële achteruitgang t.o.v. oude gewichtenregeling

	Scenario												Range
	gunstig .....ongunstig												(gemiddeld bedrag)
G4	2	4	7	11	12	3	10	6	1	5	9	8	102.000 - 125.000
G27	4	7	2	11	12	3	10	6	1	5	9	8	63.000 - 75.000
Overig	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	49.000 - 52.000
Totaal	12	7	4	11	2	10	6	3	9	5	1	8	67.000 - 81.000

Tabel 3.21 (vervolg) – Gunstige en ongunstige scenario's bij verschillende criteria

Zo min mogelijk versnippering (< 10.000)

	Scenario												Range
	gunstig .....ongunstig												(aantal scholen)
G4	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	8 – 14
G27	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-	32 – 54
Overig	8	9	10	11	12	5	6	7	3	4	1	2	315 - 667

Zo min mogelijk versnippering (< 25.000)

	Scenario												Range
	gunstig .....ongunstig												(aantal scholen)
G4	9	10	8	11	12	5	6	7	3	4	1	2	22 - 51
G27	9	10	8	11	6	5	7	3	12	4	1	2	86 - 129
Overig	8	9	10	11	12	5	6	7	3	4	1	2	671 - 1316

Bij elke keuze zullen er concessies gedaan moeten worden. In het algemeen geldt dat voor de G4 de scenario's met een hoge drempel en een hoge PCG-factor (scenario 11, 12) het meest geschikt zijn. Bij de andere gemeenten gaat het om de vraag of er *meer scholen gewichtengeld* moeten krijgen dan bij de oude regeling, of dat minder scholen *meer geld* moeten krijgen. Kiest men voor het *aantal scholen* dat erop vooruit gaat, dan komen de lage scenario's in beeld (lage drempel), en die 'botsen' met de gunstige scenario's voor de G4. Wil men versnippering voorkomen en kiest men voor *omvang van het budget*, dan komen de scenario's met een hoge drempel en een hoog ACG-bedrag het meest in aanmerking (8 en hoger). Het nadeel daarvan is dat er veel meer scholen zijn in met name de overige gemeenten, die er op achteruit gaan ten opzichte van de oude gewichtenregeling. Dit soort afwegingen zullen gemaakt moeten worden alvorens een keuze voor een van de scenario's te kunnen maken. De scenario's 9 en 10 zijn de middenmoters, die alle typen gemeenten een beetje tegemoet komen.

### 3.6 De stabiliteit van postcodegegevens

De in dit rapport beschreven facilitering van scholen is voor een groot deel gebaseerd op kenmerken van postcodegebieden. Het gaat om de kenmerken: percentage inwoners met een met een laag inkomen, met een uitkering en/of afkomstig uit een niet-westerse herkomstland. De kenmerken van postcodegebieden worden door CBS/SCP opgesteld en periodiek herzien. Daarbij zijn CBS/SCP afhankelijk van gegevens die zij van de gemeenten krijgen aangeleverd. Het is de vraag hoe stabiel de kenmerken zijn. Wijken kunnen door bijvoorbeeld nieuwbouw, renovatie, of juist achterstallig onderhoud van samenstelling veranderen. Ook kan het aantal gemeenten dat betrouwbare gegevens aanlevert, het ene jaar hoger zijn dan het andere jaar. Bij gebruikmaking van postcodegebieden als indicator voor facilitering van scholen bestaat dus het risico dat scholen die het ene jaar in een probleemgebied liggen en dus extra geld krijgen, het volgend jaar het geld mislopen omdat de kenmerken van hun postcodegebied is veranderd. Dat soort risico's maakt de gewichtenregeling instabiel en dus ongewenst.

Om meer zicht te krijgen op de stabiliteit van de indicatoren hebben we de kenmerken van de postcodegebieden van 2000, 2003 en 2004 met elkaar vergeleken. De gebieden zijn ingedeeld in 8 categorie volgens de zogenaamde RIO-indeling. Die indeling ziet er als volgt uit:

*Tabel 3.22 – RIO-indeling*

Categorie	
1	Geen overschrijding
2	Laag inkomen
3	Niet W allochtoon
4	Uitkering
5	Laag inkomen + uitkering
6	Laag inkomen + niet W allochtoon
7	Uitkering + niet W allochtoon
8	Cumulatiegebied

Categorie 8 komt overeen met ons 'probleemcumulatiegebied' (PCG), de categorieën 2, 4, 5, 6 en 7 vormen tezamen ons 'armoedecumulatiegebied' (ACG).

Om de stabiliteit te onderzoeken, zijn we nagegaan hoeveel scholen in zowel 2000, 2003 als 2004 in een PCG of ACG lagen, bij hoeveel scholen er een wijziging is

opgetreden. In tabel 3.23 staat de vergelijking tussen 2003 (het jaar waar wij in dit rapport vanuit zijn gegaan) en 2000.

*Tabel 3.23 – Vergelijking van 2000 en 2003 wat betreft ACG-, PCG- en overige scholen (aantallen en percentages scholen)*

	Indeling 2003						Totaal	
	inkomen en uitkering (ACG)		Cumulatiegebied (PCG)		overige		N	%
Indeling 2000	N	%	N	%	N	%	N	%
inkomen en uitkering (ACG)	523	56.8	81	10.1	235	4.7	839	12.5
Cumulatiegebied (PCG)	84	9.1	699	86.9			783	11.7
Overige	314	34.1	24	3.0	4749	95.3	5087	75.8
Totaal	921	100.0	804	100.0	4984	100.0	6709	100.0

Slechts 56.8 procent van de scholen die in 2003 in een ACG lag, deed dat in 2000 ook al. Bijna 10 procent was drie jaar eerder een PCG-school en eenderde viel in 2000 in een van de ‘overige’ gebieden.

Bij de PCG-scholen is er meer stabiliteit. Van de scholen die in 2003 in een PCG lagen, lag 87 procent in 2000 ook al in zo’n gebied. 10 procent viel toen in een ACG, en 3 procent in de overige gebieden.

Tabel 3.24 laat de veranderingen tussen 2003 en 2004 zien.

*Tabel 3.24 – Vergelijking van 2003 en 2004 wat betreft ACG, PCG en overige scholen (aantallen en percentages scholen)*

	Indeling 2003						Totaal	
	inkomen en uitkering		cumulatiegebied		overige		N	%
Indeling 2004	N	%	N	%	N	%	N	%
inkomen en uitkering	666	71.4	84	10.4	183	3.6	933	13.7
cumulatiegebied	74	7.9	716	89.1	6	.1	796	11.7
overige	193	20.7	4	.5	4903	96.3	5100	74.7
Totaal	933	100.0	804	100.0	5092	100.0	6829	100.0



De overeenkomst bij de cumulatiegebieden is ook hier groot, en vergelijkbaar met tabel 3.23. In de gebieden met hoge concentratie van lage inkomens en uitkeringen is de overeenkomst met 71.4 procent beduidend hoger dan tussen 2000 en 2003, maar nog steeds niet groot.

Voorals de ACG's blijken dus nogal eens te wisselen, en zijn daardoor weinig betrouwbaar instrument om scholen te faciliteren.

Wanneer we de gedetailleerde RIO-indeling van 2000 en 2003 met elkaar vergelijken, kunnen we zien waar de meeste verschuivingen plaatsvinden. Die informatie staat in tabel 3.25.

Wisselingen binnen de categorieën 2, 4, 5, 6 en 7 hebben geen consequenties; scholen blijven dan immers in een ACG vallen. Veranderingen van 2, 4, 5, 6 en 7 naar categorie 1 of 3 zijn het meest problematisch, want dan ligt een voormalige ACG-school ineens buiten zo'n gebied.

Die problematische wisselingen zien we vooral bij categorie 2 (alleen laag inkomen) en categorie 4 (alleen uitkering). Een aanzienlijk percentage verandert tussentijds naar 'geen overschrijding'. Ook de combinaties met niet westers allochtoon (6, 7) zijn niet betrouwbaar. Deze categorieën veranderen vaak naar categorie 3. Categorie 7 gaat bovendien vaak over naar categorie 8 (PCG).

Van de ACG-categorieën is categorie 5 (laag inkomen + uitkering) het meest stabiel

In tabel 3.26 is dezelfde indeling van 2004 afgezet tegen die van 2003. Hier vinden we dezelfde tendens als bij tabel 23. Wel komen er meer wisselingen voor van categorie 6 (ACG) naar categorie 8 (PCG). Daarentegen is de overstap van categorie 5 naar 8 (ook van ACG naar PCG) verdwenen.

Uit het bovenstaande kan de conclusie worden getrokken dat de PCG's een redelijk betrouwbaar en de ACG's een weinig betrouwbaar instrument zijn voor een stabiele facilitering van scholen.

Tabel 3.25 – Vergelijking van de RIO-indeling in 2000 en 2003

	Indeling 2003									Totaal
	Niet in bestand	Geen overschrijding	Laag inkomen	Niet W allochtoon	Uitkering	Laag inkomen + uitkering	Laag inkomen + niet W allochtoon	Uitkering + niet W allochtoon	Cumulatiegebied	
Indeling 2000	%	%	%	%	%	%	%	%	%	%
1 Geen overschrijding	68.7	90.4	57.6	9.3	25.3	6.4	9.5		.2	62.7
2 Laag inkomen	16.1	2.4	26.5		1.8	12.1				3.0
3 Niet W allochtoon		5.1	.7	84.1	2.5	3.5	33.3	38.2	2.7	12.9
4 Uitkering	8.3	1.5	6.0		36.7	11.3			.6	3.1
5 Laag inkomen + uitkering	7.0	.3	7.9		28.8	57.4			1.4	3.1
6 Laag inkomen + niet W allochtoon		.0		2.0			28.6	2.8	.5	.5
7 Uitkering + niet W allochtoon		.3		4.5	2.5		23.8	40.4	7.6	3.5
8 Cumulatiegebied			1.3		2.5	9.2	4.8	18.7	86.9	11.3

Tabel 3.26 – Vergelijking van de RIO-indeling in 2003 en 2004

	Indeling 2003							Cumulatie- gebied	Totaal
	Geen over- schrijding	Laag inko- men	Niet W allochtoon	Uitkering	Laag inko- men + uitkering	Laag inko- men + niet W allochtoon	Uitkering + niet W allochtoon		
Indeling 2004	%	%	%	%	%	%	%	%	%
1 Geen overschrijding	96.2	37.9	21.0	21.6	.7		2.4	.2	64.2
2 Laag inkomen	2.2	52.3	.4	.4	5.0		.3	.2	2.7
3 Niet W allochtoon	.4		72.8			21.9	17.7	.2	8.3
4 Uitkering	1.0	2.6	.4	52.3	9.2		2.1	.5	3.1
5 Laag inkomen + uitkering	.2	5.9		25.1	85.1	3.1	.9	4.1	3.4
6 Laag inkomen + niet W allochtoon			2.2			53.1		1.4	.6
7 Uitkering + niet W allochtoon			2.2	.4			56.0	4.2	3.3
8 Cumulatiegebied			.9			21.9	20.5	89.1	11.2

## 4 Samenvatting en conclusies

Een van de onderdelen van de gewichtenregeling is de zogenaamde ‘drempel’: scholen met achterstandsleerlingen komen pas in aanmerking voor extra geld als de som van de gewichten minimaal een bepaald percentage van het totaal aantal leerlingen bedraagt. In de nieuwe gewichtenregeling die sinds 1 augustus 2006 wordt gehanteerd, is de drempel verlaagd van 9 naar 8 procent. Voor scholen met uitsluitend autochtone achterstandsleerlingen, vaak plattelandsscholen, wordt deze drempel pas overschreden wanneer een kwart tot een derde deel van de leerlingen uit gewichtenleerlingen bestaat. Veel scholen krijgen daardoor dus geen extra middelen, hoewel bij een groot deel van hun leerlingenpopulatie wel sprake is van onderwijsachterstand. Om deze scholen tegemoet te komen, is in het nieuwe regeerakkoord (februari 2007) afgesproken de drempel de komende jaren verder te verlagen naar 3 procent. Daardoor zullen veel meer scholen extra middelen ontvangen.

De vraag is echter of de drempelverlaging niet tot een te grote versnippering van de middelen gaat leiden. Het bedrag zal immers over een veel groter aantal scholen verdeeld moeten worden.

Als alternatief voor of aanvulling op de drempelverlaging denkt het Ministerie daarom aan extra financiering van scholen in wijken/gebieden buiten de grote(re) steden waar een relatief groot deel van de (overwegend autochtone) bewoners een laag inkomen heeft of werkloos is. Die gebieden, in dit rapport ‘armoedecumulatiegebieden’ (ACG) genoemd, kunnen worden geïdentificeerd op basis van postcodegegevens van de school. Volgens indicatoren die door het CBS en SCP zijn ontwikkeld, voldoet een postcodegebied aan de ACG-criteria als minimaal 15 procent van de inwoners een laag inkomen heeft en/of minimaal 13 procent een uitkering ontvangt.

In de voorgestelde opzet zouden scholen in ACG’s voor elke leerling met een gewicht een extra bedrag krijgen.

Een ander probleem is dat de invoering van de nieuwe gewichtenregeling, waarbij etniciteit als criterium is komen te vervallen, grote consequenties heeft voor scholen die door overwegend allochtone leerlingen worden bevolkt. Veel van deze leerlingen krijgen nu namelijk een lager gewicht, of komen daar helemaal niet meer voor in aanmerking. Aangezien scholen met veel allochtonen met name in de grote(re) steden voorkomen, pakken de herverdeeffecten van de nieuwe gewichtenregeling vooral negatief uit voor de scholen in de G4 en de G27.

Om negatieve herverdeeffecten te voorkomen, worden scholen tot en met schooljaar 2010-2011 gecompenseerd. De problematiek in de (sterk) stedelijke gebieden is echter zo complex dat ook na 2010/2011 extra middelen voor een deel van de scholen nodig worden geacht. Omdat etniciteit in de grote steden een belangrijke factor is, denkt het Ministerie daarbij aan het criterium van de probleemcumulatiegebieden (PCG), gebaseerd op de Armoedemonitor van CBS/SCP. PCG’s zijn postcodegebieden waarin op drie criteria een drempelwaarde wordt overschreden: het percentage inwoners met een laag inkomen is minimaal 15%, het percentage uitkeringsontvangers is minimaal 13% en het percentage niet-westerse allochtonen minimaal 7%.

Het idee is om scholen die in een PCG staan én middelen krijgen op basis van de gewichtenregeling, een extra bedrag toe te kennen op basis van een vermenigvuldigingsfactor van het schoolgewicht.

De voorgenomen wijzigingen van de gewichtenregeling bestaan dus uit drie onderdelen:

1. Het verlagen van de drempel;
2. Het toekennen van een extra bedrag per leerlinggewicht aan scholen in armoedecumulatiegebieden (ACG's);
3. Het toekennen van een vermenigvuldigingsfactor van het schoolgewicht voor scholen in een 'probleemcumulatiegebieden' (PCG's).

De wijzigingen moeten worden uitgevoerd binnen een vooraf vastgesteld financieel kader.

In dit rapport is aan de hand van een aantal onderzoeksvragen onderzocht wat de effecten van de voorgenomen wijzigingen zijn. In dit hoofdstuk geven we per onderzoeksvraag een samenvatting van de resultaten.

## Resultaten

*Vraag 1. Wat zijn de kosten van het verlagen van de drempel naar 3%? Wat zou dat voor consequenties hebben voor scholen en leerlingen?*

In tabel 4.1 staat vermeld wat het effect van een drempelverlaging is voor het aantal gewogen leerlingen en de daarmee gemoeide kosten voor de schooljaren 2008/2009, 2009/2010 en 2010/2011. Voor de berekening van de kosten is uitgegaan van het vaststaande bedrag van 2899 euro per gewogen leerling<sup>3</sup>. Schooljaar 2007/2008 is buiten beschouwing gelaten, omdat de verdeling van het gewichtengeld voor dat jaar al vastligt.

*Tabel 4.1 - Aantal gewogen leerlingen en kosten bij een drempel van 8 t/m 3 procent, in schooljaar 2008/2009, 2009/2010, 2010/2011 en 2011/2012*

Drempel	Schooljaar							
	2008/2009		2009/2010		2010/2011		2011/2012	
	Gewogen leerlingen	Kosten (in mio)	Gewogen leerlingen	Kosten (in mio)	Gewogen leerlingen	Kosten (in mio)	Gewogen leerlingen	Kosten (in mio)
8	107.421	311	99.197	288	89.776	260	89.776	260
7	113.663	329	105.045	305	95.093	276	95.093	276
6	120.548	349	111.654	324	101.047	293	101.047	293
5	128.378	372	119.028	345	107.718	312	107.718	312
4	137.041	397	127.259	369	115.103	334	115.103	334
3	146.981	426	136.791	397	123.615	358	123.615	358
Beschikbaar budget		351		380		399		444

*Grijs=binnen beschikbare budget*

<sup>3</sup> Het aantal gewogen leerlingen is de optelling van alle leerlingen maal hun gewicht (bv. 50 lln. x 0,3 + 75 lln. x 1,2) dat resteert na aftrek van de drempel.

De tabel laat zien dat een verlaging van de drempel naar 3% pas in schooljaar 2010/2011 financieel haalbaar is. De kosten daarvoor bedragen in dat jaar 358 miljoen, wat betekent dat er nog 41 miljoen voor de twee andere maatregelen overblijft.

Wanneer de drempel naar 3% wordt verlaagd, dan zou die in schooljaar 2010/2011 door 80 procent van de scholen in de G4, door 67 procent in de G27 en door 51 procent in de overige gemeenten worden gehaald (zie tabel 4.2). Bij een verlaging naar 6 procent (waar vooralsnog voor dat schooljaar vanuit wordt gegaan) zijn die percentages respectievelijk 72, 56 en 32.

*Tabel 4.2 - Aantallen en percentages scholen, uitgesplitst naar G4, G27 en overige gemeenten, en wel/niet gefaciliteerd (schooljaar 2010/2011; met drempel van 6% en 3%)*

	Scholen zonder gewichtenleerlingen	Scholen met gewichtenleerlingen, onder drempel	Scholen met gewichtenleerlingen, boven drempel	Totaal aantal scholen
<b>6%-drempel</b>				
G4	48 7,7%	125 20,0%	452 72,3%	625
G27	129 12,1%	336 31,6%	598 56,3%	1.063
Overig	1272 23,5%	2388 44,1%	1746 32,3%	5.406
Totaal	1449 20,4%	2849 40,2%	2796 39,4%	7.094
<b>3%-drempel</b>				
G4	48 7,7%	74 11,8%	503 80,5%	625
G27	129 12,1%	219 20,6%	715 67,3%	1.063
Overig	1272 23,5%	1375 25,4%	2759 51,0%	5.406
Totaal	1449 20,4%	1668 23,5%	3977 56,1%	7.094

In vergelijking met schooljaar 2006/2007, het laatste jaar dat de oude gewichtenregeling nog van kracht was, verandert er bij een verlaging naar een drempel van 6% niet zo heel veel: in de G4 krijgen 38 scholen, die bij de oude gewichtenregeling nog gewichtengeld kregen, in 2010/2011 geen extra middelen meer. In de G27 krijgen 26 scholen, die bij de oude gewichtenregeling géén extra middelen ontvingen, in 2010/2011 wel gewichtengeld. Datzelfde geldt voor 238 scholen in 'overige' gemeenten.

De drempelverlaging naar 6% heeft relatief weinig effect op het aantal 1,2-leerlingen dat wordt gefaciliteerd. Van de in totaal 6 procent 1,2-leerlingen die er in Nederland zijn, resteert 5,6 pro-

cent bij hantering van deze drempel. De daling, van in totaal 5.127 leerlingen, is gelijkelijk verdeeld over de G4, G27 en overige gemeenten.

Bij de leerlingen met een 0,3-gewicht is het percentage dat niet wordt gefaciliteerd vanwege de 6%-drempel (uiteraard) groter. Van de in totaal 10 procent 0,3-leerlingen zit 7 procent op een school die bij die drempel ook daadwerkelijk extra middelen krijgt. Hierbij zien we grote verschillen naar stedelijkheid: in de G4 zitten veel minder 0,3-leerlingen op scholen die de drempel niet halen dan in de G27 en overige gemeenten. In de G4 gaat het om 7 procent van de 0,3-leerlingen, in de G27 om 16 procent, en in de overige gemeenten valt 38 procent van alle 0,3-leerlingen ‘buiten de boot’.

Het totaal aantal gefaciliteerde scholen neemt bij de 3%-drempel aanzienlijk toe: in 2006/2007 waren het er 2.570, bij de 3%-drempel zullen het er in 2010/2011 3.977 zijn. In de G4 neemt het aantal met slechts 13 toe (=2%), in de G27 met 143 (=13%) en in de overige gemeenten komen 1.251 scholen (=23%) méér voor gewichtengeld in aanmerking dan in 2006/2007 het geval was.

Bij de 3%-drempel zitten vrijwel alle 1,2-leerlingen in Nederland op gefaciliteerde scholen. Slechts 1.317 1,2-leerlingen zitten op scholen die deze lage drempel niet halen. Voor de 0,3-leerlingen is de 3%-drempel beduidend gunstiger dan de 6%-drempel, en dan met name in de ‘overige’ gemeenten. Daar daalt het percentage gewichtenleerlingen op ongefaciliteerde scholen van 38 naar 15 procent. In de G4 en G27 pakt de 3%-drempel uiteraard ook gunstiger uit voor de 0,3-leerlingen dan de 6%-drempel, maar het effect is beduidend kleiner dan in de overige gemeenten. In de G4 daalt het percentage 0,3-leerlingen op ongefaciliteerde scholen van 7 naar 2,5 procent, en in de G27 van 16 naar 8 procent.

Uit het bovenstaande kan worden geconcludeerd dat een drempelverlaging naar 3% voor scholen in de ‘overige’ gemeenten beduidend gunstiger uitpakt dan een verlaging naar 6%. Tenminste, wat betreft het *aantal* scholen en leerlingen dat bij 3% wel voor gewichtengeld in aanmerking komt en bij 6% niet. Het nadeel van de lage drempel is echter dat het geld wordt ‘versnipperd’ over heel veel scholen. Bij de 3%-drempel zijn er 1109 scholen die voor 5 of minder gewogen leerlingen gewichtengeld krijgen. Deze scholen krijgen dus maximaal een bedrag van 5 x €2899,- = bijna €15.000 voor achterstandsbestrijding. Het aantal scholen dat een klein bedrag krijgt, neemt af naarmate de drempel hoger wordt. Bij de 6%-drempel is dat aantal gedaald naar 679.

*Vraag 2: Ervan uitgaande dat het beschikbare budget op een zo efficiënt en rechtvaardig mogelijke manier moet worden verdeeld, wat zijn dan de optimale (gecombineerde) waardes voor de drempel, het extra bedrag per leerlinggewicht en de vermenigvuldigingsfactor van het schoolgewicht?*

Het bedrag dat resteert voor scholen in PCG’s en ACG’s is afhankelijk van de drempelwaarde (zie tabel 4.1). Met de restbedragen als uitgangspunt zijn diverse berekeningen uitgevoerd om vast te stellen welke combinaties van drempel, PCG-factor en ACG-bedrag binnen het financiële kader vallen. In tabel 4.3 geven de grijsgekleurde cellen aan welke combinaties tot de mogelijkheden behoren.

Tabel 4.3 – Combinaties van drempel, PCG-factor en ACG-bedrag, die binnen het financiële kader passen (schooljaar 2010/2011)

PCG-factor						
Drempel	1,1	1,2	1,3	1,4	1,5	1,6
3%	22 mio over = €600 ACG-bedrag	5 mio over = €135 ACG-bedrag	boven budget	boven budget	boven budget	boven budget
4%	49 mio over = €350 ACG-bedrag	31 mio over = €55 ACG-bedrag	13 mio over = €58 ACG-bedrag	boven budget	boven budget	boven budget
5%	70 mio over = €983 ACG-bedrag	53 mio over = €501 ACG-bedrag	36 mio over = €020 ACG-bedrag	19 mio over = €38 ACG-bedrag	boven budget	boven budget
6%	90 mio over = €608 ACG-bedrag	73 mio over = €2115 ACG-bedrag	57 mio over = €650 ACG-bedrag	40 mio over = €159 ACG-bedrag	23 mio over = €66 ACG-bedrag	7 mio over = €02 ACG-bedrag

Licht grijs: G4-scholen niet volledig gecompenseerd

Bij de combinaties in de lichtgrijze cellen worden scholen in de G4 (en dus de meeste PCG-scholen) niet (volledig) gecompenseerd voor het bedrag dat ze er ten opzichte van de oude gewichtenregeling op achteruit zijn gegaan; bij de combinaties in de donkergrijze cellen is dat wel het geval. Bij berekening van het ACG-bedrag is ervan uitgegaan dat alleen scholen die de drempel halen in aanmerking komen voor het extra bedrag per leerling. Er zou ook gekozen kunnen worden voor de optie om alle scholen in een ACG extra geld per gewichtenleerling te geven; in dat geval wordt het aantal leerlingen waarover het budget verdeeld moet worden groter, dus het bedrag per leerling lager. Naar ons idee heeft deze optie echter nadelen. We komen daar verderop op terug.

*Vraag 3: Wat zijn de consequenties van verschillende varianten voor de scholen in termen van herverdeel-effecten? Hoeveel en welke scholen krijgen meer geld in vergelijking met de oude gewichtenregeling (schooljaar 2006/2007), en hoeveel scholen minder? Hoe pakken de verschillende varianten uit voor scholen in de G4, G27 en overige gemeenten?*

Van alle financieel haalbare combinaties in tabel 4.3 zijn er 12 uitgewerkt in de bijlagen. Welke scenario's dat zijn, staat in tabel 4.4. In de bijlagen staat per scenario aangegeven hoeveel gewichtengeld scholen in de G4, G27 en in overige gemeenten krijgen en hoe groot het verschil is ten opzichte van de oude gewichtenregeling.



Tabel 4.4 – De 12 uitgewerkte scenario's

PCG-factor						
Drempel	1,1	1,2	1,3	1,4	1,5	1,6
3%	Scenario 1 ACG-bedrag €600	Scenario 2 ACG-bedrag €135				
4%		Scenario 3 ACG-bedrag €55	Scenario 4 ACG-bedrag €58			
5%		Scenario 5 ACG-bedrag €1501	Scenario 6 ACG-bedrag €1020.	Scenario 7 ACG-bedrag €38		
6%		Scenario 8 ACG-bedrag €2115	Scenario 9 ACG-bedrag €1650	Scenario 10 ACG-bedrag €159	Scenario 11 ACG-bedrag €66	Scenario 12 ACG-bedrag €202

Licht grijs: G4-scholen niet volledig gecompenseerd

Vergelijking van de diverse combinaties maakt duidelijk dat er bij elke keuze concessies gedaan moeten worden. In het algemeen geldt dat voor scholen in de G4 de scenario's met een hoge drempel en een hoge PCG-factor (scenario 11, 12) het gunstigst zijn. Bij de andere gemeenten gaat het om de vraag of er *meer scholen* gewichtengeld moeten krijgen dan bij de oude regeling, of dat minder scholen *meer geld* moeten krijgen. Kiest men voor het *aantal* scholen dat erop vooruit gaat, dan komen de lage scenario's in beeld (lage drempel), en die 'botsen' met de gunstige scenario's voor scholen in de G4. Wil men versnippering voorkomen en kiest men voor *omvang van het budget*, dan komen de scenario's met een hoge drempel en een hoog ACG-bedrag het meest in aanmerking (8 en hoger). Het nadeel daarvan is dat er veel meer scholen zijn in met name de overige gemeenten, die er op achteruit gaan ten opzichte van de oude gewichtenregeling. Dit soort afwegingen zullen gemaakt moeten worden alvorens een keuze voor een van de scenario's te kunnen maken.

De scenario's 9 en 10 zijn de middenmoters, die alle typen gemeenten een beetje tegemoet komen.

Om de vraag te beantwoorden welk scenario het meest rechtvaardig, efficiënt en/of effectief is, moet dus eerst duidelijk zijn wat de belangrijkste doelstelling is. Gaat het er met name om het *aantal* scholen dat er sinds de nieuwe gewichtenregeling op achteruit is gegaan zo beperkt mogelijk te houden? Of moet het *bedrag* dat scholen gemiddeld genomen inleveren zo klein mogelijk zijn? Of gaat het er vooral om dat versnippering wordt tegengegaan, en dat minder scholen een groter bedrag krijgen? Of gaat het om combinatie van deze doelstellingen? En vooral: waar ligt de prioriteit, bij de PCG-scholen die vooral in de grote steden liggen, of bij de ACG-scholen in de overige gemeenten, inclusief het platteland? Die laatste vraag is cruciaal, want hoe meer er wordt

uitgetrokken voor scholen in PCG-gebieden, hoe minder er overblijft voor ACG-scholen, en andersom.

*Vraag 4: Hoeveel (extra) kinderen zitten bij verschillende varianten op scholen die geld krijgen via de gewichtenregeling? Om wat voor type leerlingen gaat het daarbij, in termen van leerling-gewicht?*

Aangezien het beschikbare budget vastligt en elke gewogen leerling €2.899 kost, is het aantal gewogen leerlingen in alle scenario's gelijk, namelijk circa 137.750. De scenario's verschillen alleen wat betreft de verdeling over 'gewone' scholen, PCG-scholen en ACG-scholen (zie tabel 4.5).

*Tabel 4.5 – Aantal gewogen leerlingen bij de verschillende combinaties van drempel, PCG-factor en ACG-bedrag*

	Drempel		PCG-scholen			ACG-scholen			Totaal	
	Percentage	Gewogen leerlingen	Mio	PCG-factor	Gewogen leerlingen	Mio	ACG-bedrag	Gewogen leerlingen	Gewogen leerlingen, circa	Scholen
Scenario 1	3%	123.615	19	1.1	6.554	22	600	7.589	137.750	3977
Scenario 2	3%	123.615	36	1.2	12.418	5	135	1.725	Idem	3977
Scenario 3	4%	115.103	34	1.2	11.628	31	855	10.693	Idem	3503
Scenario 4	4%	115.103	52	1.3	17.937	13	358	4.484	Idem	3503
Scenario 5	5%	107.718	34	1.2	11.728	53	1501	18.282	Idem	3101
Scenario 6	5%	107.718	51	1.3	17.592	36	1020	12.418	Idem	3101
Scenario 7	5%	107.718	68	1.4	23.456	19	538	6.554	Idem	3101
Scenario 8	6%	101.047	33	1.2	11.383	73	2115	25.181	Idem	2795
Scenario 9	6%	101.047	49	1.3	16.902	57	1650	19.662	Idem	2795
Scenario 10	6%	101.047	66	1.4	22.766	40	1159	13.798	Idem	2795
Scenario 11	6%	101.047	83	1.5	28.630	23	666	7.934	Idem	2795
Scenario 12	6%	101.047	99	1.6	34.150	7	202	2.415	Idem	2795

Bij de scenario's met een hoge drempel en een hoge PCG-factor (11, 12) gaat veel gewichtengeld naar de PCG's, die vooral in de grote steden liggen. En aangezien daar de meeste 1,2-leerlingen te vinden zijn, zal vooral die groep leerlingen ervan profiteren. In het laagste scenario gaat het meeste geld in de lage drempel zitten, waar vooral de 0,3-leerlingen baat bij hebben.

In scenario 8 gaat het hoogste bedrag naar de ACG's. Het was de bedoeling om met extra facilitering van scholen in ACG's (juist) ook autochtone leerlingen op het platteland tegemoet te komen. In de praktijk blijkt dat maar zeer ten dele te lukken. De meeste ACG's liggen namelijk *niet* in plattelandsgebieden. Bijna 60 procent ligt in de G4, G27 en overig stedelijke gebieden. Bij hantering van de 3%- of 6%-drempel valt zelfs 70 procent van de ACG's in de stedelijke gebieden en slechts 30 procent op het platteland. Daarmee komen bij de 3%- en 6%-drempel relatief veel 1,2-leerlingen in de populatie terecht, de groep die voornamelijk in stedelijke gebieden naar school

gaat. De scenario's met een hoog ACG-bedrag zijn dus gunstig voor zowel 0,3-leerlingen als 1.2-leerlingen.

*Vraag 5: Treden er grote onbedoelde effecten op? Zijn er bijvoorbeeld scholen met weinig achterstandsproblemen die toch onevenredig veel geld krijgen?*

Er zullen zeker geen PCG-scholen zijn die onevenredig veel geld krijgen, omdat het PCG-bedrag is gebaseerd op de schoolscore, en dus op de samenstelling van de schoolbevolking. Scholen in een PCG moeten in elk geval de drempel halen voordat ze in aanmerking komen voor extra geld (anders is hun schoolscore 0), en bovendien wordt het geld verdeeld door vermenigvuldiging van de schoolscore. Scholen die weinig achterstandsleerlingen hebben en maar net boven de drempel uitkomen, krijgen daardoor maar weinig extra. Er zijn overigens maar weinig scholen in PCG's die geen of bijna geen achterstandsleerlingen hebben. Slechts 24 van de 728 PCG-scholen (=3%) hebben minder dan 10 procent leerlingen met een gewicht.

In ACG's gaat het om grotere aantallen. Daar hebben 63 van de 662 ACG-scholen (=9,5%) minder dan 10 procent achterstandsleerlingen. Wanneer ook daar de regel wordt ingesteld dat alleen scholen die de drempel halen het extra ACG-bedrag per leerlinggewicht krijgen, wordt voorkomen dat er geld naar scholen gaat die het niet nodig hebben. Zónder drempel gebeurt dat echter wel. Zo zijn er bijvoorbeeld 12 ACG-scholen die 8 leerlingen met een gewicht hebben, dus gemiddeld één leerling per groep. Daarvoor zou de school 8x het ACG-bedrag ontvangen dat, afhankelijk van het gekozen scenario, kan variëren van €1.000,- tot €20.000,-.

Het laatste bedrag kan als onevenredig veel worden beschouwd, en om dat soort extremen te voorkomen verdient het aanbeveling om het ACG-budget te verdelen over de scholen die de drempel halen.

*Vraag 6: Welke adviezen kunnen worden gegeven ten aanzien van de stabiliteit van de gegevens?*

De in dit rapport beschreven facilitering van scholen is voor een groot deel gebaseerd op kenmerken van postcodegebieden. Die kenmerken worden door CBS/SCP opgesteld en periodiek herzien. Omdat de gebieden van samenstelling kunnen veranderen, en het aantal gemeenten dat betrouwbare gegevens aanlevert, het ene jaar hoger kan zijn dan het andere jaar, bestaat het risico dat scholen die het ene jaar in een probleemgebied liggen en dus extra geld krijgen, het volgend jaar het geld mislopen omdat de kenmerken van hun postcodegebied is veranderd. Om meer zicht te krijgen op de stabiliteit van de indicatoren zijn de kenmerken van de postcodegebieden van 2000, 2003 en 2004 met elkaar vergeleken. Op basis daarvan luidt de conclusie dat PCG's een redelijk betrouwbaar en ACG's een weinig betrouwbaar instrument zijn voor een stabiele facilitering van scholen. Van de PCG-scholen ligt bijna 90 procent langere tijd (3 jaar) in zo'n gebied, maar voor de ACG-scholen geldt dat slechts 56 procent (3 jaar) tot 71 procent (1 jaar) in een ACG ligt.

## Conclusie

De drie voorgestelde wijzingen van de gewichtenregeling leveren een paar problemen op waar verder over nagedacht moet worden. Wat de verlaging van de drempel betreft, is het grootste probleem dat bij een lage drempel (3%) erg veel scholen een heel beperkt budget gaan ontvangen. Dat roept de vraag op hoe zinvol dat in het kader van achterstandsbestrijding is. Als mogelijke oplossing voor het tegengaan van versnippering zou gedacht kunnen worden aan het instellen van een 'voet', waarbij kleine bedragen niet worden uitgekeerd.

In principe zou het extra faciliteren van scholen in ACG's een goed alternatief voor, of een goede aanvulling op een drempelverlaging kunnen zijn. Daarmee zou met name het bedrag dat (platte-lands)scholen met overwegend autochtone leerlingen ontvangen, substantieel kunnen worden verhoogd. De ACG's blijken echter geen betrouwbaar instrument voor facilitering te zijn. In de eerste plaats zit er weinig continuïteit in de gebieden, waardoor de kans dat een school het ene jaar in een ACG ligt en een jaar later niet meer, erg groot is. Bovendien blijken de meeste ACG's in stedelijke gebieden te liggen, met als gevolg dat het platteland maar in beperkte mate van de extra middelen profiteert.

Het grootste nadeel van PCG's is, dat naast het percentage inkomen en uitkeringen ook het percentage niet-westerse allochtonen een criterium is. Etniciteit speelt opnieuw een rol, terwijl een belangrijke reden voor invoering van de nieuwe gewichtenregeling juist was om dat criterium te laten vallen.

Bij aanpassing van de gewichtenregeling zal echter eerst de vraag beantwoord moeten worden waar de prioriteit ligt: bij de scholen in de grote(re) steden of bij de scholen op het platteland. De scenario's die in dit rapport zijn uitgewerkt, laten namelijk zien dat aanpassingen die gunstig zijn voor de steden juist nadelig uitpakken voor het platteland, en andersom.