

Vergaderjaar 2005–2006

29 875

Wijziging van onder meer de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra, en de Wet op het voortgezet onderwijs in verband met de vraagfinanciering voor schoolbegeleiding en de bekostiging van het onderwijs aan zieke leerlingen

Nr. 25

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 15 november 2005

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap¹ heeft op 12 oktober 2005 overleg gevoerd met minister Van der Hoeven van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over **de brief van 3 oktober 2005 inzake de stand van zaken vraagfinanciering schoolbegeleiding (29 875, nr. 24)**.

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Slob** (ChristenUnie) memoreert dat een ruime Kamermeerderheid al twee jaar geleden heeft uitgesproken dat zij meerjarig geld beschikbaar wilde stellen voor flankerend beleid. Dat geld kwam er in het jaar waarin het daartoe strekkende amendement is aangenomen, maar in het jaar daarop niet meer. Een wederom ruime Kamermeerderheid heeft toen de extra middelen in een amendement ook voor 2005 afgedwongen. In de discussie over de dekking werden Kamer en minister het niet eens, maar volgens de heer Slob heeft de Kamer in maart 2005 duidelijk aangegeven dat de dekking niet uit het macrobudget mocht komen, omdat dit gevolgen zou hebben voor het bedrag per leerling. Bij de behandeling van het wetsvoorstel dat er toen al lag, zou op de dekking terug worden gekomen. Dat overleg verliep echter niet naar wens. Desondanks heeft de minister dekking voor het amendement in het macrobudget gezocht, met zeer schadelijke gevolgen voor de schoolbegeleidingsdiensten, de scholen en de leerlingen. De Kamer wilde de schoolbegeleidingsdiensten extra middelen geven voor de omslag die van hen wordt verwacht. Nu moeten zij daar zelf voor betalen. Onder de streep blijft er minder geld over, met als consequentie dat ook het bedrag per leerling omlaag gaat. Ernstig is ook het gevolg dat er nog eens € 4 mln. minder beschikbaar is gekomen voor de schoolbegeleiding, omdat veel gemeenten het bedrag per leerling als maatgevend beschouwen voor hun bijdrage. De heer Slob vindt dit dubbele verlies ongehoord en in tegenspraak met wat de Kamer heeft beoogd. De ontstane situatie is onacceptabel en de minister wordt zeer dringend verzocht, de situatie te herstellen. Er moet gezocht worden naar een andere dekking. De Kamer heeft zich opengesteld om daarover met de minister in overleg te gaan, maar is er door de minister verder niet

¹ Samenstelling:

Leden: Van de Camp (CDA), Lambrechts (D66), Hamer (PvdA), Van Bommel (SP), Mosterd (CDA), Blok (VVD), Balemans (VVD), Slob (ChristenUnie), Vergeer (SP), Tichelaar (PvdA), Joldersma (CDA), Jan de Vries (CDA), Van Vroonhoven-Kok (CDA), Aasted Madsen-van Stiphout (CDA), Eski (CDA), Apthroot (VVD), voorzitter, Smeets (PvdA), ondervoorzitter, Eijssink (PvdA), Leerdam (PvdA), Van Miltenburg (VVD), Kraneveldt (LPF), Hermans (LPF), Van Dam (PvdA), Visser (VVD), Azough (GroenLinks), Roefs (PvdA) en Jungbluth (GroenLinks).

Plv. leden: Ferrer (CDA), Bakker (D66), Bussemaker (PvdA), Brinkel (CDA), Hirsj Ali (VVD), Örgü (VVD), Van der Vlies (SGP), Kant (SP), Dijkzema (PvdA), Hessels (CDA), Sterk (CDA), Atsma (CDA), Van Bochove (CDA), Van Hijum (CDA), Van der Sande (VVD), Verbeet (PvdA), Arib (PvdA), Stuurman (PvdA), De Krom (VVD), Varela (LPF), Herben (LPF), Nijss (VVD), Halsema (GroenLinks), Kalsbeek (PvdA) en Vendrik (GroenLinks).

meer bij betrokken. Mogelijk zou een overschot 2005 op de begroting van het ministerie van OCW een oplossing kunnen zijn. Als er een andere dekking komt, is ook een andere beschikking vereist. De op gemeentelijk niveau reeds aangerichte schade moet immers hersteld worden. De minister heeft de Kamer ook meegedeeld dat het niet opschiet met het wetsvoorstel. De redenen zijn bekend. Dat is onder andere een probleem, omdat de wijziging van de Wet privatisering ABP (WPA) per 1 januari 2006 als onderdeel van het wetsvoorstel invoering vraagfinanciering schoolbegeleiding is opgenomen. Pas nadat de WPA in werking is getreden, kunnen de schoolbegeleidingsdiensten zich voor reguliere werkloosheidskosten verzekeren bij UWV/GAK. De verlaging van het bedrag per leerling beïnvloedt de personele bezetting bij schoolbegeleidingsdiensten. Zij krijgen minder geld, terwijl de nood toch al hoog was en men eigenlijk gewoon de inwerkingtreding van de nieuwe wet afwacht, opdat men ook verzekerd is voor fatsoenlijke ontslagregelingen. Nu dragen de diensten zelf het risico voor de ontslaguitkeringskosten. De minister wordt nadrukkelijk verzocht, iets te doen aan deze opeenstapeling van ellende. De situatie moet in lijn worden gebracht met wat een ruime Kamermeerderheid al drie keer heeft uitgesproken.

Mevrouw **Kraneveldt** (LPF) wil niet herhalen wat zij in de voorgaande debatten hierover heeft gezegd en sluit zich volledig aan bij wat de heer Slob heeft uiteengezet. Er liggen amendementen die de LPF-fractie heeft ondersteund. Een ruime Kamermeerderheid wil extra middelen en geen herverdeling van reeds beschikbare middelen. De Kamer vindt schoolontwikkeling en -begeleiding belangrijk, dan kan de minister niet achteraf meedelen dat zij met terugwerkende kracht het herziene bedrag per leerling naar beneden schroeft. De gemeenten hebben het geld helemaal niet dat nodig zou zijn om bij te passen, zeker niet met terugwerkende kracht. Rondom de algemene politieke beschouwingen en de Miljoenennota is er geschoven met tientallen miljoenen. De minister moet dan toch het geld kunnen vinden dat nodig is voor de uitwerking van de voorliggende amendementen? Dat de minister dat niet probeerde, vindt mevrouw Kraneveldt een zwakke keuze. De amendementen moeten worden uitgevoerd zoals zij zijn bedoeld.

Mevrouw **Eijsink** (PvdA) had van begin af aan twijfels bij de decentralisatie van de schoolbegeleiding. Deze verzwakt de positie van de gemeenten, die nu wel weer zelf mogen bijbetalen, bij het lokale onderwijsbeleid en kan leiden tot oneerlijke verdeling van de schoolbegeleidingsmiddelen. De nieuwe schoolbegeleidingsinfrastructuur komt in gevaar. Toch wilde een Kamermeerderheid deze kant op. Dan is het belangrijk, de vraagfinanciering op zorgvuldige wijze in te voeren. Er zijn twee amendementen ingediend om de diensten een weerstandsvermogen te laten opbouwen en de brancheorganisatie Edventure van de grond te laten komen. Beide amendementen zijn aangenomen en toch handelt de minister er niet naar. Zij maakt een sigaar uit eigen doos van de vereiste middelen. Het bedrag per leerling wordt gereduceerd om uitvoering te geven aan de amendementen.

Er zijn veel voorbeelden ontvangen van gemeenten die een rekensom hebben gemaakt met terugwerkende kracht. Zij moeten nu extra middelen vrijmaken, al hebben zij nauwelijks zeggenschap over wat er gebeurt. Het komt ongeloofwaardig over dat het benodigde bedrag niet beschikbaar zou zijn, gezien de grote bedragen die er in de afgelopen tijd zijn vrijgekomen. De Europese Commissie doet pas begin 2006 een uitspraak over de steunmaatregel die de Kamer noodzakelijk acht. Dat betekent extra onzekerheid voor de schoolbegeleidingsdiensten. Waar staat de minister nu in deze kwestie? Acht zij het aanvaardbaar dat schoolbegeleidingsdiensten nu moeten overgaan tot ontslagen, omdat de wetgeving niet in werking treedt? Kan niet beter het hele wetsvoorstel worden afgeblazen?

De PvdA-fractie meent dat de minister alsnog 3,8 mln. voor het weerstandsvermogen van schoolbeleidingsdiensten en 0,5 mln. voor Edventure moet vrijmaken uit gelden van buiten de schoolbegeleiding.

Mevrouw **Lambrechts** (D66) heeft de minister gesteund in het streven naar vraagfinanciering, maar het is nooit de bedoeling geweest om schoolbeleidingsdiensten om zeep te helpen. De situatie is zorgelijk. Tijdens het debat over het wetsvoorstel voor de vraagfinanciering is de minister verzocht, er in overleg met de gemeenten voor te zorgen dat deze hun bijdrage overeind houden. De uitkomst is nu – mede door de wijze van financiering van de minister – dat de gemeenten onmiddellijk ook hun bijdrage halveren. Mevrouw Lambrechts is zeer ongelukkig met wat er nu ligt. Wat heeft de minister besproken met de gemeenten? Wat gaat zij nu doen?

De heer **Jan de Vries** (CDA) heeft destijds tegen de amendementen gestemd, omdat hij van mening is dat het flankerende beleid de schoolbeleidingsdiensten al anderszins voldoende tegemoet komt. Hij heeft er toen op gewezen dat de dekking van het amendement niet deugdelijk was. Dat de minister een alternatieve dekking heeft gezocht, kan geen verrassing zijn, omdat de Kamer daar al in het vroege voorjaar met de minister over heeft gesproken. Per saldo heeft de implementatie van het amendement door de minister niet tot gevolg dat de schoolbeleidingsdiensten erop achteruitgaan. Mogelijk is er achteruitgang, omdat gemeenten de korting die de minister doorvoert, zelf ook doorvoeren bij hun bijdrage. Heeft de minister enig zicht op de vraag welke gemeenten dat doen? Heeft de minister inmiddels met de VNG gesproken om gemeentelijke kortingen te voorkomen? Relevant is ook de vraag of de minister heeft nagedacht over alternatieven. Ten slotte moet er ook nog gesproken worden over de inwerkingtreding van de WPA, want daar ligt ook los van de financiering een probleem. De minister kan met het voorliggende wetsvoorstel, dat inmiddels door beide Kamers der Staten-Generaal is aanvaard, een voorziening creëren voor wat betreft de inwerkingtreding van dit onderdeel van het wetsvoorstel.

De heer **Van der Vlies** (SGP) meent dat de heer Slob de probleemstelling correct onder worden heeft gebracht. Hij heeft ook de vragen zo zorgvuldig en indringend geformuleerd dat de heer Van der Vlies geen enkele behoefte heeft om daar nog iets aan toe te voegen.

De heer **Balemans** (VVD) sluit zich eveneens aan bij wat de heer Slob heeft ingebracht en heeft op dit moment geen nadere vragen.

Het antwoord van de minister

De **minister** kent de betrokkenheid van de Kamer bij de schoolbegeleiding. Laagdrempelige schoolbegeleiding is belangrijk voor het primair onderwijs en zij wil niets afdoen aan het belang daarvan. Wel moeten schoolbeleidingsdiensten slagvaardig hun werk kunnen doen. Daartoe moeten zij toegerust zijn op meer complexe ondersteuningsvragen. Met de afgesproken invoering van de vraaggestuurde financiering wordt het contact tussen scholen en schoolbeleidingsdiensten directer. Het staat de Kamer uiteraard vrij om het wetsvoorstel af te blazen, maar dan houden de gemeenten hun verantwoordelijkheid voor de schoolbegeleiding. Zij moeten dan nog jaarlijks een specifieke uitkering ontvangen. Het bedrag wordt wettelijk vastgelegd. Het aantal leerlingen is wettelijk vastgelegd in oktober 1996. De VNG zou het afblazen van het wetsvoorstel niet waarderen. Men vindt de verantwoordelijkheid voor schoolbeleidingsdiensten beter bij de scholen passen dan bij de gemeenten. Flankerend beleid is noodzakelijk, al lopen de meningen over de details

uiteen. De minister wil flankerend beleid met méér tijd, maar zonder extra geld. Het tijd-voor-geld-scenario sluit aan bij wat in 2003 is afgesproken met Edventure, de VNG en de besturenorganisaties. Verder is er het beschikbaarstellen van meer tijd, de geleidelijke invoering en de eenmalige uitkering van € 500 000 in 2003 ter ontwikkeling van instrumenten. Bij de behandeling van het wetsvoorstel vraagfinanciering in april 2005 heeft de minister zich bereid verklaard, de wachtgeldkosten te betalen die veroorzaakt worden door de wijziging van de WPA, welke overigens pas na invoering van de vraagfinanciering ingaat. In tegenstelling tot de Kamer vindt de minister dat nog steeds een acceptabele handreiking. Het probleem blijft dat het door de Kamer aangenomen amendement niet deugdelijk gedekt is. De minister heeft daar bij indiening van het amendement op 16 december 2004 direct op gewezen. Voor de dekking werd verwezen naar de vrijval van de Subsidiëring Landelijke Onderwijs-ondersteunende Activiteiten, maar dat bedrag was al ingezet voor een ombuiging. Ook nu moet van het geld dat beschikbaar komt voor de Onderwijsbegroting 19 mln. worden ingeleverd. Per saldo blijft niet veel geld over. De 19 mln. moet gehaald worden uit alles wat nog niet verplicht is. Dat haalt de lucht uit de begroting 2006. Dat is ook een gevolg van de amendementen zoals deze zijn aangenomen over de begroting 2005. De minister bevestigt haar onenigheid met de Kamer op het punt van de meerjarigheid. De Kamer kan niet meerjarig amenderen, dat heeft de minister eerder gezegd. Ook heeft zij aangegeven waarom zij niet bereid is, het benodigde geld te vinden. Wel heeft zij toegezegd, het niet verplichte deel van het budget schoolbegeleiding in te zetten voor flankerend beleid ter dekking van de amendementen. Ook daarmee is de Kamer het echter niet eens. De minister heeft de vereiste financiële ruimte niet. Er liggen geen losse miljoenen en een overschot aan het eind van het jaar heeft zij ook niet.

Het bedrag per leerling is in 2005 lager dan in 2004. Dat betekent niet dat de schoolbegeleidingsdiensten minder geld krijgen; het komt alleen via andere routes binnen. Er is 4,3 mln. overgemaakt aan Edventure. Daarvan is 3,8 mln. doorgeboekt naar de schoolbegeleidingsdiensten. Ruim 1,6 mln. is bestemd voor de meerkosten van het marktconform verzekeren van wachtgelden, maar die meerkosten ontstaan pas ná wijziging van de WPA. Deze staat in het wetsvoorstel vraagfinanciering en gaat pas in na stemming over dat voorstel. Het gaat dus niet om 4,3 mln., maar om 4,3 minus 1,6 mln., dus 2,7 mln.

De Kamer heeft gehoord van gemeenten die hun bijdrage verlagen. Die bijdrage was vrijwillig en blijft dat ook. Ministerie noch VNG kunnen een bepaald minimum afdwingen. Met de VNG zijn afspraken gemaakt ter handhaving van het bedrag dat aan schoolbegeleiding wordt besteed. Daar houdt men zich aan. Een aantal gemeenten hanteert een hoger leerling-bedrag dan OCW en een aantal gemeenten een lager bedrag. De verhouding ligt bij 50:50. De minister wil graag weten om welke gemeenten het gaat. Navraag bij de VNG wees uit dat men daar nog niet had gehoord van gemeenten die hun bijdrage verlagen. De meeste gemeenten hebben vroeg in het jaar subsidieafspraken gemaakt met de schoolbegeleidingsdiensten, met als basis de regeling van 2005, namelijk € 36 voor het hele jaar. De gemeentebekostiging blijft in het overleg met de VNG aan de orde.

Wie betaalt de uitkeringskosten, als schoolbegeleidingsdiensten mensen moeten ontslaan vanwege de subsidiekorting? De geldstroom van het rijk naar de diensten verandert – een bepaald bedrag gaat er op een andere manier naartoe – maar vermindert niet. Ontslag kan dus alleen ontstaan door vermindering van de gemeentelijke subsidie. Bij de VNG is geen gemeente bekend die haar bijdrage in 2005 verlaagt. Mocht er toch ontslag volgen, dan zijn de diensten eigenrisicodragers voor ontslag-uitkeringskosten, omdat zij niet zijn aangesloten bij het Participatiefonds of bij andere vereveningsinstellingen.

Het staatssteuntraject loopt. Een uitspraak van de Europese Commissie wordt begin 2006 verwacht. De Handelingen van het plenaire debat zijn conform de wens van de Kamer meegestuurd.

De wijziging van de WPA is onderdeel van het wetsvoorstel vraag-financiering, dat voorziet in de invoering van onderdelen van het wetsvoorstel op verschillende tijdstippen. Als alles goed loopt, gaat de vraag-financiering op 1 augustus 2006 in. De wijziging WPA gaat in zodra het wetsvoorstel is aangenomen. Daar ontstaat geen probleem.

Hoe de minister denkt over het amendement en de voorgestelde dekking is bekend. De Kamer wil dat de minister een andere dekking zoekt, maar de minister meent dat de Kamer zelf ook een ander dekkingsvoorstel had kunnen doen. Er is geen vrij te besteden bedrag. De minister is bereid in de Najaarsnota een bedrag van 2,7 mln. te zoeken in de Onderwijsbegroting. Dat kan dan worden toegevoegd aan het bedrag per leerling. Edventure moet 1,6 van de ontvangen 4,3 mln. terugboeken. Dat bedrag is immers niet nodig geweest. De minister wil de Kamer best toezeggen dat zij daarover gaat praten met Edventure, maar ergens zal er toch pijn worden geleden.

Nadere gedachtewisseling

De heer **Slob** (ChristenUnie) kan de minister direct gemeenten noemen die hun bijdrage hebben verlaagd: Weert, Haarlem, Diemen, Maastricht, Heerde en Urk enzovoort. Ook de Commissie voor bezwaar- en klageschriften schijnt bezwaren ontvangen te hebben. Weet de minister om hoeveel bezwaren het gaat?

De heer Slob is blij dat de minister bereid is, samen met de Kamer verder te denken. De minister had van de Kamer een ander dekkingsvoorstel gewild, maar afgesproken was om er bij de behandeling van het wetsvoorstel vraagfinanciering verder over te praten. Zo kwam het onderwerp in de parkeerstand terecht. Toch heeft de Kamer al in maart helder aangegeven dat het macrobudget er niet voor gebruikt zou moeten worden. Of de rekensom van de minister van 2,7 en 1,6 mln. klopt, is niet helemaal te overzien. De heer Slob zal het voorstel van de minister in overweging nemen. Doet de minister dan ook een nieuwe beschikking uitgaan, waarin het bedrag naar boven wordt aangepast? De minister wijst terecht op de gemeentelijke autonomie, maar het gros van de gemeenten conformeert zich gewoon aan het bedrag per leerling.

Mevrouw **Kraneveldt** (LPF) sluit zich aan bij wat de heer Slob zei.

Mevrouw **Eijsink** (PvdA) is blij met de afsluitende woorden van de minister. Zij zal het voorstel van de minister in overweging nemen. Aan de reeds genoemde gemeenten wil zij Assen toevoegen.

Van mevrouw **Lambrechts** (D66) krijgt de minister volle steun voor het gemaakte voorstel.

De heer **Jan de Vries** (CDA) heeft met waardering kennis genomen van de verhelderende woorden van de minister. Nu is tenminste duidelijk waar het precies over gaat en er is helderheid over de inwerkingtreding van de WPA. Het voorstel van de minister is heel constructief en verdient steun.

De heer **Van der Vlies** (SGP) kan instemmen met de genoemde oplossingsrichting. De minister moet wel een deadline vernemen van hen die nog een afweging moeten maken. De beschikking moet immers ook nog gewijzigd worden. Dat is relevant voor de gemeenteraden die dezer weken de begrotingen voor 2006 aan het slaan zijn. Hoe eerder het bericht in het veld kan liggen, hoe beter.

De heer **Balemans** (VVD) acht het voorstel van de minister constructief en zegt de minister zijn steun toe.

De **minister** herhaalt dat het nu alleen over 2005 gaat. De regeling over 2006 staat hier buiten, dan is het bedrag per leerling immers weer op het oude niveau. De berekening van de 1,6 mln. berust op het lijstje dat de heer Slob bij de behandeling van het wetsvoorstel heeft voorgelegd: overnameportefeuille en wachtgeldproblematiek 1,6 mln., monitoren en ondersteunen 0,5 mln., herverzekering ISA 0,4 mln., herverzekering UWV 0,8 mln., flexikosten 0,7 mln. en outplacement 0,3 mln. De 1,6 mln. hoeft niet vergoed te worden, want de meerkosten marktconform verzekeren wachtgeld worden niet gemaakt in 2005. andere punten samen komen uit op 2,6 mln.

Er is een aantal problemen aan verbonden, als we het geld uit het Onderwijsnummer moeten halen, maar met passen en meten moet het kunnen. De minister wil wel graag zo spoedig mogelijk weten of zij op steun kan rekenen. Zij moet immers haar opmerkingen voor de Najaarsnota inleveren bij de minister van Financiën en de tarieven moeten zo snel mogelijk worden aangepast. Dat kan op zijn snelst november via de uitvoeringsorganisatie Cfi (Centrale Financiën Instellingen).

De **voorzitter** concludeert dat het niet om 4,3 mln., maar om 2,6 mln. gaat, omdat de wachtgeldproblematiek volgens de minister in ieder geval in 2005 niet speelt. De minister is bereid, bij de Najaarsnota te zoeken naar het benodigde geld in de Onderwijsbegroting. De fracties van de Christen-Unie, de SGP, de LPF, de PvdA en de SP willen de zaak nog overdenken. Zij melden uiterlijk de dag na dit algemeen overleg aan de heer Slob of zij het gemaakte voorstel kunnen steunen. De fracties van de VVD, het CDA en D66 hebben hun steun al toegezegd.

De voorzitter van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
Aptroot

De griffier van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
De Kler