

Binnen de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hebben enkele fracties de behoefte om vragen en opmerkingen voor te leggen over de brief van de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media van 19 december 2018 over de vereenvoudiging van de bekostiging in het primair onderwijs (Kamerstuk 31 293, nr. 426).

De voorzitter van de commissie,
Tellegen

De adjunct-griffier van de commissie,
Bosnjakovic

Inhoud	blz.
I Vragen en opmerkingen uit de fracties	2
• Inbreng van de leden van de VVD-fractie	2
• Inbreng van de leden van de CDA-fractie	2
• Inbreng van de leden van de D66-fractie	3
• Inbreng van de leden van de GroenLinks-fractie	4
• Inbreng van de leden van de SP-fractie	5
II Reactie van de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media	7

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

Inbreng van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de voorgenomen vereenvoudiging van de bekostiging in het primair onderwijs. Zij hebben hier nog enkele vragen over.

De leden lezen dat er naast de leeftijd van de leerling, in de huidige systematiek ook rekening gehouden wordt met de gemiddelde leeftijd van de leraren op school, de zogeheten gemiddelde gewogen leeftijd. De Minister stelt voor dit los te laten. Kan de Minister aangeven wat het effect van deze maatregel is? Wat gebeurt er precies binnen de begroting van een school als deze maatregel geëffectueerd wordt, zo vragen de leden. Daarnaast lezen de leden dat de Minister voornemens is om een betere verantwoording door schoolbesturen over de inzet van onderwijsgelden te vragen. De leden zijn dit met de Minister eens, maar willen weten of de Minister dan ook consequenties gaat verbinden als onderwijsmiddelen niet doelmatig of effectief besteed blijken te zijn. Hoe denkt de Minister dit vorm te kunnen geven. De leden nemen aan dat de Minister niet slechts een «papieren tijger» op wil tuigen.

Inbreng van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de onderhavige brief en hebben nog enige vragen.

Voordelen vereenvoudiging voor scholen

De leden lezen dat vereenvoudiging van de bekostiging voordelen heeft ten opzichte van het huidige systeem. Deze leden zijn benieuwd naar de nadelen van het systeem bij het voorstel tot vereenvoudiging van de bekostiging zoals het er nu ligt. Zal het leiden tot herverdeeffecten en hoe groot zullen deze zijn? Graag ontvangen zij een nadere toelichting.

Inhoud vereenvoudiging

Het is de leden niet helemaal duidelijk of het in de brief gepresenteerde voorstel volledig overeenkomt met het voorstel van de PO-Raad. Kan de Minister aangeven of dit zo is, en indien dit niet zo is welke verschillen er dan zijn tussen het voorstel van de PO-Raad en de Minister, zo vragen zij.

1) Eén basisbedrag per school en per leerling in het po

De leden lezen dat er één basisbedrag komt per school en per leerling, maar dat de aanvullende bekostiging voor kleine scholen, onderwijsachterstanden en specifieke doelgroepen in stand blijft. Deze leden vragen de Minister nader toe te lichten hoe dit er in de praktijk uit zal zien. Betekent dit dat afhankelijk van hoeveel aanvullende bekostiging een school krijgt,

elke school een ander basisbedrag krijgt of wordt hiermee bedoeld dat er één basisbedrag komt met daarbij de aanvullende bekostiging? Waarop wordt het basisbedrag per school en per leerling gebaseerd?

De leden vragen de Minister nader toe te lichten op welke wijze het voor een school makkelijker wordt om keuzes rondom groepen te maken gebaseerd op het nieuwe basisbedrag waarbij geen onderscheid meer wordt gemaakt tussen onderbouw en bovenbouw.

Gemiddelde leeftijd van leraren op school

De leden vragen de Minister nader toe te lichten wat het buiten beschouwing laten van de GGL¹ van leraren betekent voor scholen met een relatief jong lerarenbestand of een relatief oud lerarenbestand.

Materiële bekostiging vereenvoudigen

De leden vragen de Minister nader toe te lichten op basis van welke factoren het basisbedrag voor de materiële bekostiging voortaan wordt samengesteld. Deze leden lezen verder dat de Minister beducht is voor het vaststellen van normbedragen die als richtlijn voor bestedingen worden opgevat. Kan de Minister dit nader toelichten? Een normbedrag moet toch ook gebaseerd zijn op een bepaalde verwachting van een minimale besteding, zo vragen de leden.

Samenvoegen personeel en materieel

De leden van de CDA-fractie vragen de Minister nader toe te lichten hoe kan worden voorkomen dat, door het samenvoegen van de personele en materiële bekostiging samen met het komen tot een basisbedrag per school per leerling, dit zal leiden tot een bedrag aan bekostiging dat geen recht meer doet aan de specifieke samenstelling van het leerlingen- en lerarenbestand en daarmee tot problemen in de bekostiging door scholen zal kunnen leiden.

Inbreng van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de brief. Deze leden ondersteunen het voorstel om de bekostiging van het primair onderwijs te vereenvoudigen. Hierdoor wordt het systeem inzichtelijker en voorspelbaarder voor besturen, schoolleiders, leraren en de medezeggenschapsraad. Deze leden willen de Minister nog enkele vragen voorleggen.

Inhoud vereenvoudiging

De leden constateren dat de Minister naar advies van de PO-Raad de bekostiging wil vereenvoudigen zodat het op kalenderjaarbasis plaatsvindt en er één basisbedrag is per school en leerling. Op dit moment is de rijksbijdrage hoger voor leerlingen in de onderbouw. Wat is het achterliggende idee geweest van deze differentiatie bij de invoering van de huidige bekostigingssystematiek? De Minister heeft het in de brief over het effect van leeftijd op groepsindeling. Kan de Minister dit nader toelichten? Daarnaast lezen deze leden dat de Minister niet langer de leeftijd van de leraren op de school wil laten meewegen in de bekostiging. Wat is bij de invoering van de GGL het beleidsdoel geweest van deze factor? Is deze prikkel niet langer noodzakelijk in het onderwijs, zo vragen deze leden. De leden constateren dat de Minister met de bekostiging voortaan op kalenderjaarbasis in plaats van schooljaarbasis wil gaan werken. Kan de

¹ GGL: gemiddelde gewogen leeftijd

Minister een overzicht geven van de huidige bekostigingsmomenten en teldata en het nieuwe beoogde model?

De leden constateren dat de Minister het basisbedrag per school en per leerling budgetneutraal wil uitwerken. Kan de Minister nader toelichten wat het basisbedrag per school, per leerling voor effect zal hebben op de herverdeling van de middelen en voorbeelden geven voor het effect op verschillende type scholen?

De leden lezen dat de Minister in de materiële bekostiging niet langer wil vasthouden aan de parameters en normbedragen omdat besturen en scholen dit gebruiken als richtlijn voor de verdeling van middelen. Deze leden vragen de Minister of dit zorgt voor een verandering in de bekostiging of alleen in de informatievoorziening naar scholen. De leden willen weten of bij deze materiële bekostiging rekening wordt gehouden met de status van het schoolgebouw? Eerder is in een motie² verzocht om te onderzoeken hoe in de wet- en regelgeving kan worden opgenomen dat gemeenten gehouden zijn een expliciet besluit te nemen over nieuwbouw, renovatie of vervanging van schoolgebouwen ouder dan 40 jaar, tenzij daar in het integraal huisvestingsplan andere afspraken over zijn gemaakt. Kan de Minister toelichten hoe er uitvoering is gegeven aan deze motie, zo vragen deze leden.

De leden willen tot slot weten hoe de vereenvoudiging van de bekostiging zich verhoudt tot het onderzoek naar de toereikendheid van de bekostiging.

Inbreng van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van de brief over de bekostigingssystematiek voor scholen. Deze leden delen de opvatting dat het versimpelen en synchroniseren van de bekostiging van het primair onderwijs de bekostigingssystematiek verbetert, maar staan kritisch tegenover een aantal voorgenomen vervolgstappen. De leden hebben nog enkele vragen.

Voordelen vereenvoudiging voor scholen

De leden lezen in de brief dat er in de huidige bekostigingssystematiek onbedoelde prikkels zijn. Kan de Minister nader uiteenzetten welke dit zijn, zo vragen deze leden. De leden vragen of de Minister van mening is dat door de vereenvoudiging de transparantie beter wordt en ook de medezeggenschap beter geïnformeerd kan meepraten. Kan hij hier nader op ingaan? Deze leden vragen tevens wat de gevolgen van het onderhavige voorstel zijn voor het aanhouden van reserves. In welke mate zou de vereenvoudiging van de bekostiging er aan bijdragen dat er minder reserves worden opgebouwd? Deze leden vragen tevens of de hoogte van de reserves per denominatie verschilt.

Inhoud vereenvoudiging

De leden vragen of de Minister nader kan ingaan op het draagvlak van deze vereenvoudiging van de bekostiging. Op welke manier heeft de PO-Raad de achterban geraadpleegd? Kan de Minister garanderen dat er groot draagvlak is, zo vragen deze leden.

Eén basisbedrag per school en per leerling in het po

De leden maken uit de brief van de Minister op dat het huidige bekostigingsmodel als neveneffect heeft dat normbedragen als bestedingsrichtlijnen worden opgevat, en dat deze sturende werking ingaat tegen de

² Kamerstuk 31 293, nr. 309

besturingsvrijheid overeenkomstig met de sturingsfilosofie. Is de Minister van mening dat deze zelfstandige afwegingen door instellingen alleen kunnen worden gemaakt wanneer alleen het aantal scholieren leidend is voor de bekostiging, en is bijvoorbeeld het verminderen en actualiseren van de normbedragen niet afdoende? Zijn de normbedragen momenteel overbodig, of voorziet de Minister eventuele ongewenste neveneffecten of grote herverdelingen bij afschaffing van deze normbedragen, zo vragen deze leden.

Samenvoegen personele en materiele bekostiging

De leden lezen in de brief dat het eenvoudiger wordt om de bekostiging van het onderwijs te begrijpen en te voorspellen als de bedragen die worden vastgesteld voor personele en materiele bekostiging worden samengevoegd. Momenteel zijn deze geormerkt, waaruit geenszins een verplichting voortkomt voor de instellingen, maar wel een indicatie biedt. Wat bedoelt de Minister precies met dat het eenvoudiger te begrijpen en te voorspellen wordt? Heeft de Minister signalen gekregen dat het oormerken van personele en materiële benodigdheden momenteel te ingewikkeld en onvoorspelbaar zijn? Zijn investeringen in personele inzet voldoende gewaarborgd zonder een dergelijk oormerk? Deelt de Minister de mening dat een oormerk ook kan dienen als een wenselijke bestedingsindicatie, zo vragen deze leden.

De volledige bekostiging per kalenderjaar vaststellen en uitkeren

De leden vragen waarom er is gekozen voor 1 februari als teldatum. Is de Minister van mening dat er veel tijd zit tussen de teldatum en het uitkeren van de middelen? Wanneer krijgen scholen en besturen in dit voorstel te horen hoeveel middelen zij krijgen, zo vragen deze leden.

De leden vragen of het vaststellen en uitkeren van middelen per kalenderjaar ook gevolgen heeft voor de aanvullende bekostiging die de Minister in stand wil houden (bijvoorbeeld voor kleine scholen, onderwijsachterstanden en specifieke doelgroepen, zoals asielzoekers).

Vervolgproces

De leden vragen wanneer de financiële gevolgen van deze nieuwe bekostigingssystematiek precies duidelijk worden. Wordt er ook een krimpcheck uitgevoerd, zo vragen deze leden.

Inbreng van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de Minister voor Basis- en Voortgezet onderwijs en Media over de vereenvoudiging van de bekostiging in het primair onderwijs. Zij hebben daar nog enkele vragen over.

Inhoud vereenvoudiging

1) Eén basisbedrag per school en per leerling in het po

Verschil onderbouw en bovenbouw verdwijnt

De Minister stelt dat uit het veld en onderzoek blijkt dat de leeftijd van leerlingen slechts één van de vele factoren is bij het tot stand komen van de groepsindeling. De leden vragen de Minister of hij de daadwerkelijke informatie uit het veld en de onderzoeken waaruit dit blijkt kan delen met de Kamer.

Gemiddelde leeftijd van leraren op school

De leden vragen de Minister voor welke andere kenmerken gecorrigeerd wordt naast de leeftijd van de leraar en hoe zwaar elk kenmerk weegt in de correctie. Daarnaast vragen de leden de Minister hoe zijn keuze tot het loslaten van de GGL zich verhoudt tot de vergrijzing van het lerarenkorps.³ Heeft de Minister de gevolgen van het loslaten van de GGL in kaart gebracht? Zo ja, wat zijn de gevolgen hiervan? Zo nee, waarom niet en is hij alsnog bereid dit te doen, zo vragen de leden.

Samenvoegen personeel en materieel

De leden pleiten al sinds jaar en dag voor vereenvoudiging van de lumpsum, namelijk door het salaris van onderwijspersoneel uit de lumpsum te halen en dus een vast percentage van de bekostiging van scholen hiervoor te reserveren. De Minister wil precies het tegenovergestelde, namelijk de personele en materiële bekostiging samenvoegen tot één budget. De leden vinden dit zeer onwenselijk. Geld voor leraren moet naar leraren en niet naar de energierekening zoals de Minister in zijn brief stelt. Is de Minister het met de leden eens dat door geld voor leraren uit de lumpsum te halen, dit geld niet langer kan worden besteed aan andere zaken dan onderwijspersoneel? Is de Minister het daarnaast met de leden eens dat deze manier van financieren de inzage en verantwoording van de inzet van onderwijsgeld ten goede komt en versimpelt voor alle betrokkenen? Kan de Minister zijn antwoorden toelichten? Kan de Minister daarnaast toelichten wat de reden is dat hij een bekostigingssysteem blijft verdedigen en nu zelfs een stap verder gaat, waar al jarenlang kritiek op is vanuit het onderwijs? Welke belanghebbenden heeft de Minister geconsulteerd in zijn keuze tot het samenvoegen van de personele en materiële bekostiging en wat kwam er uit deze gesprekken, zo vragen de leden.

Vervolgproces

Welke betrokkenen uit het onderwijs gaat de Minister consulteren bij de verdere uitwerking van de vereenvoudiging van de bekostiging, zo vragen de leden. De Minister geeft ook aan dat hij goed zal letten op de herverdeeffecten die optreden en gaat zorgen voor een gedegen overgangsuregeling. Het voorstel tot vereenvoudiging van de bekostiging in het voortgezet onderwijs bleek problemen op te leveren vooral voor scholen in krimpgebieden juist vanwege die herverdeeffecten. Is de Minister bereid om de effecten van het voorstel tot vereenvoudiging bekostiging primair onderwijs op krimpgebieden mee te nemen in de verdere uitwerking en de Kamer daarover te informeren en een krimpcheck toe te passen zoals de motie van de leden Westerveld/Van den Hul⁴ verzoekt? De leden achten het namelijk van groot belang dat kleine (dorps-)scholen niet in de financiële problemen komen, waardoor zij gedwongen worden tot fusie of wellicht verdwijnen met grote gevolgen voor onder andere de leefbaarheid in dorpen. Kan de Minister in de uitwerking van het voorstel dan ook ingaan op deze zorgen, zo vragen de leden. Kan de Minister tot slot ingaan op hoe dit voorstel zich gaat verhouden tot het wetsvoorstel Meer Ruimte voor Nieuwe Scholen⁵ en de nog inhoudelijk onbekende wetsvoorstellen over huisvesting en stichting- en opheffingsnormen, zo vragen de leden.

³ <https://www.cbs.nl/nl-nl/nieuws/2018/17/een-op-de-vijf-leraren-in-basisonderwijs-is-55-plus>

⁴ Kamerstuk 31 293, nr. 400

⁵ Kamerstuk 35 050

II Reactie van de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media