

Vergaderjaar 2013–2014

33 750 VIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2014

Nr. 15

BRIEF VAN DE MINISTER EN STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 oktober 2013

Hierbij ontvangt u een reactie op uw brief van 4 oktober over het Nationaal Onderwijsakkoord.

Algemeen

Op 19 september heeft het kabinet met de partijen in de Stichting van het Onderwijs een Nationaal Onderwijsakkoord (NOA) gesloten. Inmiddels hebben ook de achterbannen van de partijen in de Stichting van het Onderwijs ingestemd met het akkoord. De FNV bonden hebben het akkoord niet ondertekend.

In het NOA zijn belangrijke afspraken gemaakt voor de toekomst van het onderwijs: een extra impuls voor werkgelegenheid, afspraken over modernisering van arbeidsvoorwaarden en door de afspraken kunnen de intensiveringen op basis van het regeerakkoord geïnvesteerd worden in het onderwijs. Bovendien zijn er met het onderwijsveld belangrijke immateriële afspraken gemaakt over vermindering van de administratieve rompslomp en de werkdruk en over ruimte voor professionele ontwikkeling voor docenten.

In deze brief gaan wij in op uw vragen over het NOA, zoals gesteld in uw brief van 4 oktober.

Investerings in het onderwijs

De leden van de vaste commissie voor OCW vernemen graag hoeveel euro er in deze regeerperiode netto structureel extra in onderwijs wordt geïnvesteerd.

Het kabinet doet in het Regeerakkoord een netto-intensivering in onderwijs en onderzoek van € 313 miljoen in 2013 en € 196 miljoen structureel. Voorwaarde voor de investering van € 689 miljoen voor het NOA was dat er een akkoord moest worden gesloten waarin onder meer afspraken gemaakt moesten worden over modernisering van arbeidsvoorwaarden en over professionalisering.

Hoeveel wordt extra in het onderwijs geïnvesteerd als gevolg van het onderwijsakkoord ten opzichte van het regeerakkoord?

Naast de € 689 miljoen uit het Regeerakkoord zijn de volgende bedragen als gevolg van het NOA geïnvesteerd in het onderwijs (zie ook bijlage 1):

- een bedrag van € 204 miljoen structureel voor de onderwijssectoren. Deze middelen worden aangewend om toch de prijsbijstelling tranche 2013 voor onderwijs en wetenschap te kunnen uitkeren, en voor de kwaliteit van het onderwijs.
- een eenmalige impuls van € 150 miljoen in 2013 waarmee instellingen in 2014 voor ongeveer 3.000 jonge leraren in po en vo werkgelegenheid kunnen behouden of creëren.
- eenmalig € 34 miljoen in 2014 voor arbeidsvoorwaarden in po, vo en bve.

Toekenning middelen

Hoe wordt de € 34 miljoen gefinancierd en wat zijn de consequenties als de afspraken in het Nationaal Onderwijsakkoord niet voor 1 juni in de nieuwe cao's zijn opgenomen?

Bij voorjaarsnotabesluitvorming zal over de definitieve dekking voor de € 34 miljoen voor incidentele loonruimte worden besloten. Deze middelen komen alleen beschikbaar als de afspraken in het NOA voor 1 juni in de nieuwe cao's zijn opgenomen. Het is van belang voor de aantrekkelijkheid van het beroep en het vrijkomen van de arbeidsvoorwaardenmiddelen dat de modernisering van de arbeidsvoorwaarden snel in de cao's wordt vastgelegd.

Hoe wordt het bedrag van € 150 miljoen voor jonge leraren toegekend aan de scholen? Hoe wordt gegarandeerd dat aangestelde leraren jong zijn? Wordt jong gedefinieerd aan de hand van leeftijd?

Het bedrag van € 150 miljoen wordt aan de scholen toegekend via de lumpsum. In het onderwijsakkoord is opgenomen dat «*de komende jaren additionele middelen worden ingezet om vooral jonge leraren aan het werk te houden. In 2013 (te besteden in 2014) stelt OCW een incidenteel bedrag van € 150 miljoen beschikbaar om in het primair en voortgezet onderwijs de instellingen in de gelegenheid te stellen jonge leraren in dienst te houden en te nemen*». Momenteel is het voor jonge leraren (in bepaalde regio's), onder meer vanwege teruglopende leerlingaantallen, lastiger om een baan te vinden, maar over enige tijd zijn er juist weer leraren nodig. Met deze tijdelijke impuls kan worden bijgedragen aan het behoud van jonge leraren.

Wij gaan er vanuit dat de partners van het NOA de middelen inzetten op een wijze die aansluit bij de kaderafspraken in het NOA. Uiteraard zal de inzet van middelen per school verschillen, maar met deze extra middelen worden scholen in staat gesteld werknemers in dienst te houden of te nemen. Dit kan ten goede komen aan jonge, startende leraren, omdat scholen deze mensen bij extra financiële middelen een aanstelling kunnen bieden, of mensen kunnen behouden die als eerste worden ontslagen bij financiële krapte.

Op welke manier wordt het bedrag van € 250 miljoen ten behoeve van intensivering van kwaliteit mbo verdeeld over de verschillende onderwijsinstellingen? Wordt dit toegevoegd aan de lumpsum of bestaat er een specifiek doel voor?

In overleg met de sector is een opzet in ontwikkeling voor de vormgeving van de voorgenomen kwaliteitsafspraken in het mbo. Uw kamer wordt daarover nog dit jaar geïnformeerd. Overigens zal over de uitdeling van de gereserveerde middelen nog kabinetsbesluitvorming plaatsvinden.

Extra banen in onderwijsakkoord

N.a.v. de uitspraken van de Staatssecretaris in Nieuwsuur over 10.000 extra banen door het onderwijsakkoord; kunt u ons een berekening geven hoe u tot dit getal bent gekomen?

In het kader van het NOA worden extra middelen beschikbaar gesteld aan po, vo en bve. Wanneer het geld grotendeels wordt ingezet voor het aanstellen van onderwijspersoneel kan dat, afhankelijk van de salarisschaal, leiden tot een toename van werkgelegenheid oplopend tot 10.000 banen.

Dit aantal is gebaseerd op een berekening met het uitgangspunt dat het grootste deel van de intensiveringen (70%) tot werkgelegenheid zal leiden. Daarbij is op basis van het salaris van startende en werkende leraren berekend wat deze intensiveringen aan werkgelegenheid zou kunnen betekenen.

Op welke wijze de extra middelen worden ingezet, is afhankelijk van de afspraken die in de sectorakkoorden worden gemaakt. In het NOA wordt ook ingezet op kwaliteit, bijvoorbeeld de masterambitie. Als gekozen wordt voor meer master-opgeleide leraren, zullen minder extra leraren aangesteld kunnen worden.

Een eenduidig antwoord op de vraag wat de effecten van deze investeringen zijn op de werkgelegenheid is daarom op dit moment niet te geven. Zodra de sectorakkoorden afgesloten zijn, zullen wij uw Kamer hierover informeren.

Kwaliteit, werkdruk en administratieve lasten

De leden zien graag een overzicht van de middelen die de komende jaren vrijkomen voor kwaliteitsverbetering en werkdrukvermindering.

In tabel 2 is opgenomen wat de investeringen zijn die ten goede komen aan het onderwijs. De inzet van de intensiveringen moet nader worden uitgewerkt in sectorale akkoorden en cao-afspraken. De afspraken in het NOA, ook over kwaliteit en werkdruk, zijn de uitgangspunten voor de inzet van de middelen. Uiteraard zullen alle partijen zich inzetten om te bewerkstelligen dat de uitwerking bijdraagt aan realisatie van de afspraken over kwaliteit en werkdruk. Tevens maken sociale partners voor iedere sector afspraken in de cao. Ook starten we zo spoedig mogelijk een onderzoek naar werkdruk, zodat meer inzicht ontstaat over de wijze waarop werkdruk kan worden aangepakt in de verschillende sectoren, en verzamelen we reeds bestaand materiaal om snel tot actie over te kunnen gaan.

Ook zijn er onlangs afspraken gemaakt over het verminderen van regeldruk; hiervoor verwijzen we naar de brief van 8 juli jl (Kamerstuk

29 362, nr. 221) waarin maatregelen zijn aangekondigd over de vermindering van regeldruk. Op 27 november vindt hierover een AO plaats.

Wordt er ook voor het mbo onderzoek gedaan naar de werkdruk die de administratieve lasten veroorzaken? Zo ja, op welke manier zal dit een aanvulling zijn op het eerder gepubliceerde onderzoek van de Algemene Rekenkamer »Administratieve lasten van onderwijstijd in het mbo«?

Begin juli 2013 hebben wij een brief aan de Tweede Kamer gestuurd met daarin voor elke onderwijssector maatregelen waarop wij de regeldruk bij onderwijsinstellingen willen verminderen. In deze brief is tevens aangekondigd dat OCW in gesprek gaat met docenten om te inventariseren welke regeldruk zij in de dagelijkse praktijk ervaren. Deze gesprekken vinden dit najaar plaats.

Ieder najaar zal er een voortgangsrapportage aan uw Kamer worden gestuurd waarin de voortgang van de voorgestelde maatregelen staat. In de eerstvolgende rapportage komt tevens de terugkoppeling van de gesprekken met docenten aan de orde.

Naast de voorgestelde maatregelen toetsen wij nieuwe beleidsvoorstellen op de lastendruk die dit met zich meebrengen.

Onderwijstijd

Welke middelen vallen vrij vanwege de nieuwe regelgeving ten aanzien van onderwijstijd?

In het NOA is afgesproken de onderwijstijd in het vo te moderniseren. Daardoor is betere inzet van beschikbare uren mogelijk. Dit kan bijdragen aan de vermindering van de werkdruk. De situatie verschilt per school. De eventuele middelen vallen per school vrij. In de brief van 19 september aan uw Kamer (Kamerstuk 31 289, nr. 173) wordt een nadere toelichting gegeven van de modernisering en de uitwerking.

Arbeidsvoorwaarden, koopkracht en cao

De leden ontvangen graag een overzicht en berekening van de koopkrachtontwikkeling voor leraren in de periode 2009–2014.

- Een exacte koopkrachtberekening van «de leraar» is niet beschikbaar, omdat koopkracht afhangt van individuele omstandigheden, zoals gezins- en loopbaansituatie en individuele aanspraken.
- De koopkracht van leraren is in de afgelopen jaren gedaald door de nullijn voor overheid en onderwijs vanaf 2010. De nullijn betekent dat de kabinetsbijdrage de afgelopen jaren (vanaf 2010) niet is uitgekeerd. De onderwijssectoren hebben daardoor geen bijdrage ontvangen voor contractloonontwikkeling en de ruimte voor sociale partners om afspraken te maken over cao-loonstijging was beperkt.
- Tegelijkertijd hebben de investeringen in lerarensalarissen die zijn gedaan op basis van actieplan leerkracht een positief effect op de koopkracht. Onder meer door de zogenaamde functiemix zijn er meer leraren in een hogere functieschaal.

Hoeveel zal de koopkrachtstijging in 2014 zijn?

De ontwikkeling van de koopkracht in 2014 hangt af van afspraken die sociale partners maken in de cao. Vanuit het NOA is in 2014 € 34 miljoen beschikbaar voor het cao-overleg. Ook wordt de kabinetsbijdrage in 2015 weer uitgekeerd; in 2014 kan hier een voorschot op genomen worden.

Daarnaast kunnen sociale partners gebruik maken van de «loonsombenadering»; dat betekent dat middelen uit secundaire arbeidsvoorwaarden ingezet kunnen worden voor primaire arbeidsvoorwaarden. Met de beschikbare financiële middelen kunnen sociale partners in de loop van 2014 in principe een beperkte loonstijging afspreken. Dit zal per onderwijssector verschillen. Daarnaast stijgt de koopkracht van leraren in 2014 met ruim 2% door afspraken in de ABP pensioenregeling.

Wat wordt bedoeld met vrijkomende arbeidsvoorwaardemiddelen als gevolg van de afschaffing van de bapo?

De bapo-regeling is onderdeel van de arbeidsvoorwaarden. Wanneer de regeling wordt afgeschaft, bespaart dit kosten voor arbeidsvoorwaarden. De middelen die door middel van deze besparing vrijkomen kunnen door sociale partners ingezet worden voor arbeidsvoorwaarden.

Sanctie voor onbevoegde docenten

Welke sanctie voorzien de ondertekenaars als een schoolbestuur na 2017 nog een onbevoegde docent in dienst heeft?

Op grond van de wet mogen onbevoegden onder voorwaarden worden benoemd als leraar. Deze mensen zijn «benoembaar». Deze mogelijkheid blijft ook na 2017 bestaan.

Aan dit soort benoemingen zijn veelal wel voorwaarden verbonden, zoals:

- de betrokkene een opleiding tot leraar volgt, of daar uiterlijk na een aanstelling van één jaar mee start.
- de onbevoegde mag een beperkt aantal uren per week lesgeven (gastdocent).
- de beperking tot max. 1 jaar waarbinnen mag worden lesgegeven in noodsituaties.

Wanneer deze situatie van onbevoegd lesgeven te lang duurt of als niet aan bovengenoemd voorwaarden wordt voldaan, kan de leraar zich niet herregistreren. Het schoolbestuur mag de leraar die niet meer geregistreerd is, geen les meer laten geven. De Inspectie van het Onderwijs ziet hierop toe en zal handhavend optreden in de richting van het bestuur. Wat dat voor de arbeidsrelatie van de leraar betekent, wordt in de cao vastgelegd.

Op basis van de afspraken in het NOA moeten besturen en schoolleiders ook het onderwijspersoneel faciliteren om bevoegdheid te halen en aan bekwaamheidsonderhoud te doen.

Zoals gezegd worden de kaderafspraken in het NOA de komende tijd uitgewerkt in sectorakkoorden en cao-afspraken. Zodra meer zicht is op deze uitwerking zullen wij uw Kamer hierover informeren.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. Bussemaker

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. Dekker

OVERZICHT BUDGETTAIRE CONSEQUENTIES

Middelen regeerakkoord

- Na voltooiing van de uitwerkingen van dit akkoord in sectorakkoorden en cao's worden deze in samenhang getoetst aan deze kaderafspraken en het Regeerakkoord, waarna de intensiveringsmiddelen uit het Regeerakkoord beschikbaar worden gesteld.
- Uit het regeerakkoord «Bruggen slaan, regeerakkoord VVD – PvdA, 29 oktober 2012» is er in 2017 maximaal € 689 mln. beschikbaar voor intensivering in onderwijs en onderzoek.
- Van deze intensiveringsmiddelen is, conform het regeerakkoord, € 119 mln. afhankelijk van de invoering en het tijdpad van de maatregelen in de studiefinanciering.

Tabel 1: Intensiveringen RA	Bedragen x € 1 miljoen				
	2013	2014	2015	2016	2017
Budget motie van Haersma Buma naar scholen ipv naar gemeenten (RA D29)	0	0	256	256	256
Intensiveringsreeks onderwijs en onderzoek (RA D32) w.v. in 2017	0	25	212	504	689
• Intensivering kwaliteit PO en VO					344
• Intensivering kwaliteit MBO					250
• Intensivering fundamenteel en wetenschappelijk onderzoek					75
• Intensivering tweede studies hoger onderwijs					20
Totale intensiveringen RA	0	25	468	760	945

Middelen stabiele bekostiging en banenplan funderend onderwijs

- De meerjarige doorwerking van de tranche 2013 van de prijsbijstelling voor de sectoren onderwijs en onderzoek wordt uitgekeerd (€ 204 mln. structureel)
- In 2013 (te besteden in 2014) stelt OCW een incidenteel bedrag van € 150 mln. beschikbaar om in het primair en voortgezet onderwijs de instellingen in de gelegenheid te stellen jonge leraren in dienst te houden en te nemen.
- Hiermee kan werkgelegenheid gecreëerd worden voor 3.000 jonge leraren als overbrugging naar het jaar 2015, waarin de oploop van de intensiveringsmiddelen hieraan vervolgens dekking biedt.
- De additionele middelen worden dan ingezet voor het beperken van de teruggang in de bekostiging in het HO, waardoor uitvoering kan worden gegeven aan de recent afgesloten prestatie- en profileringsafspraken.

Tabel 2: Aanvullende incidentele middelen NPA	bedragen x € 1 miljoen				
	2013	2014	2015	2016	2017
Inzet aanvullende middelen PO	85	0	0	-45	-40
Inzet aanvullende middelen VO	65	0	0	-35	-30
Inzet aanvullende middelen MBO	0	0	0	10	5
Inzet aanvullende middelen HO	0	0	0	70	65
	150	0	0	0	0