

Vergaderjaar 2018–2019

31 289

Voortgezet Onderwijs

Nr. 406

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BASIS- EN VOORTGEZET ONDERWIJS EN MEDIA

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 15 juli 2019

In maart zond ik u het rapport van de commissie-Dijkgraaf en mijn beleidsreactie daarop (Kamerstuk 31 289, nr. 393). In mijn beleidsreactie heb ik aangegeven dat een aantal aanbevelingen een bevestiging zijn van stappen die al zijn genomen, en dat ik ook een aantal aanbevelingen ga onderzoeken. Omdat de aanpak van leerlingendaling urgent is, heb ik vaart gemaakt met dit onderzoek, en wil ik u nu al informeren over de voortgang. In deze brief loop ik de aanbevelingen van de commissie langs waarvan ik in de beleidsreactie heb aangegeven ermee aan de slag te gaan.

Meer informatie en ondersteuning

De commissie-Dijkgraaf stelt terecht dat het actief verstrekken van informatie, zowel prognoses als mogelijke oplossingen, aan besturen van groot belang is om hen in staat te stellen goed op de leerlingendaling te anticiperen. Daarom ben ik voortvarend aan de slag gegaan met de adviezen van de commissie op dit punt.

In mei hebben alle schoolbesturen en hun raden van toezicht een brief ontvangen met de prognoses van hun scholen en een informatiepakket over onder meer samenwerking en strategische personeelsplanning.

In diezelfde maand is ook het team van procesbegeleiders gestart dat besturen gaat begeleiden. Deze procesbegeleiders worden niet, zoals eerder door regio's zelf aangesteld. De regie ligt nu bij het ministerie en daarbij kijken we in eerste instantie naar kleine scholen (maximaal 1250 leerlingen) die de komende vijf jaar minimaal 10% krimpen. Daarnaast maak ik een inschatting van de complexiteit van de situatie en de te verwachten risico's gelet op een aantal factoren, waaronder de grootte van het betrokken bestuur (eenpitters acht ik kwetsbaarder dan besturen met meer scholen en leerlingen) en de reisafstand tot scholen met hetzelfde onderwijsaanbod. Omdat het traject beperkt is qua tijd en

budget (er is voor twee jaar geld beschikbaar), zet ik de procesbegeleiders in in regio's die op basis van deze inschatting het meeste risico lopen. Op dit moment richt het team zich op drie scholen. Hierbij worden ook andere schoolbesturen en gemeenten uit de betreffende regio betrokken alsmede de provincie.

Daarnaast tref ik op dit moment, samen met de VO-raad, voorbereidingen voor een bijeenkomst in het najaar waar goede voorbeelden van het omgaan met leerlingendaling zullen worden gedeeld. Omdat mede uit het rapport van de commissie-Dijkgraaf blijkt dat voor scholen onvoldoende duidelijk is welke ruimte zij hebben om afstandsonderwijs aan te bieden, heb ik u een brief gestuurd over de grenzen aan de ruimte in de onderwijstijd, waarin duidelijk wordt gemaakt wat kan en mag.¹

Voldoende financiële middelen en flexibiliteit

Zoals ik u in de beleidsreactie op het rapport van de commissie-Dijkgraaf heb toegezegd (Kamerstuk 31 289, nr. 393), heb ik onderzocht hoe een financiële maatwerkregeling vorm zou kunnen krijgen. Die toezegging heb ik u ook gedaan in het kader van de motie van het lid Rog c.s., waarin mij in het kader van de vereenvoudiging van de bekostiging is gevraagd om een oplossing te zoeken voor de negatieve herverdeeldeffecten van (kleine) brede scholengemeenschappen in krimpregio's.² Ik wil zowel een tijdelijke financiële maatwerkregeling opstellen als een structurele maatwerkregeling.

Tijdelijke financiële maatwerkregeling voor transitie

In een flink aantal regio's zijn bestuurders goed met elkaar in gesprek over leerlingendaling en de samenwerking die nodig is om te komen tot een toekomstbestendig onderwijsaanbod. Maar deze samenwerking kan worden belemmerd door de kosten die daarmee gemoeid zijn. Daarom wil ik regio's onder voorwaarden tijdelijk helpen om een transitie te maken naar een toekomstbestendig onderwijsaanbod. In 2020 en 2021 stelt het kabinet daar € 10 respectievelijk € 15 miljoen extra voor beschikbaar. Als in de komende vijf jaar (2020 tot en met 2024) blijkt dat de leerlingendaling sterker doorzet dan nu verwacht, kunnen de middelen die daarvoor vrijvallen ook worden ingezet om de regio's bij deze transitie te ondersteunen. De genoemde bedragen mogen dan worden aangevuld tot maximaal € 48 miljoen per jaar.

Voor de toewijzing van deze transitiemiddelen ga ik een maatwerkregeling uitwerken. Die zal ik zo snel mogelijk na de zomer publiceren. Zoals ook de commissie-Dijkgraaf adviseert, zal dat een regeling zijn op basis waarvan schoolbesturen in een regio gezamenlijk middelen kunnen aanvragen om een transitie door te maken. Ik verwacht hierbij van schoolbesturen dat zij gezamenlijke ambities formuleren en daarbij in elk geval ook de betreffende gemeenten betrekken. Ook het primair onderwijs en het relevante vervolgonderwijs (in elk geval het mbo) moeten betrokken worden. Tenslotte zal in veel gevallen ook de provincie betrokken moeten worden, als het gaat om leefbaarheid, de regionale arbeidsmarkt en openbaar vervoer. Samen moeten zij in een plan van aanpak duidelijk uiteenzetten hoe het regionale onderwijsaanbod duurzaam wordt vormgegeven. Op basis van de beoordeling van deze concrete plannen zal bepaald worden hoe de genoemde financiële middelen ingezet worden. In sommige situaties zullen vestigingen moeten samengaan of opgeheven moeten worden. Soms zullen zelfs hele scholen

¹ Kamerstuk 31 293, nr. 474.

² Kamerstuk 31 289, nr. 385 (t.v.v. Kamerstuk 31 289, nr. 383).

moeten fuseren. Wanneer er sprake is van forse leerlingendaling is het echter, juist omwille van het creëren van een toekomstbestendig onderwijsaanbod, soms noodzakelijk dat er pijnlijke keuzes gemaakt worden. De regeling helpt schoolbesturen om die transitie te maken.

Structurele financiële maatregel voor geïsoleerde scholen

Naast deze tijdelijke maatwerkregel voor transitie ga ik structureel geld vrijmaken voor geïsoleerde scholen en vestigingen in dunbevolkte gebieden. Het is voor hen vaak moeilijk om het hoofd boven water te houden, ook omdat in dunbevolkte gebieden de leerlingendaling over het algemeen groot is. Ik wil daarom geïsoleerde scholen, die op meer dan een bepaald aantal kilometer van het eerstvolgende vervangende aanbod liggen, extra ondersteunen. Het voortbestaan van deze geïsoleerde scholen en vestigingen is namelijk essentieel voor de bereikbaarheid van het onderwijs en de leefbaarheid van dunbevolkte gebieden. Het gaat in veel gevallen om brede scholengemeenschappen. Een «beschikbaarheidsbijdrage» als aanvullende regeling op de reguliere bekostiging voor deze scholen is dan ook op z'n plaats. Hiermee geef ik zowel invulling aan het advies van de commissie Dijkgraaf om een beschikbaarheidsbijdrage beschikbaar te stellen als aan de motie van het lid Rog c.s.³

De commissie Dijkgraaf adviseert om voor circa 20 scholen een bijdrage van € 200.000 te geven. Dit zou leiden tot een totaalbedrag van € 4 miljoen voor de beschikbaarheidsbijdrage. Ik wil echter een stap verder gaan, waarbij ik niet alleen kijk naar de afstand tot de eerstvolgende willekeurige school, maar ook of er voor de leerlingen vervangend onderwijsaanbod is op hun niveau. Dat leidt ertoe dat ik meer scholen extra wil ondersteunen. Dit om voor alle leerlingen in Nederland thuisnabij onderwijs te behouden. Om welke scholen en bedragen het exact gaat wordt nog onderzocht, maar ik wil voorkomen dat er witte vlekken in het onderwijsaanbod ontstaan en dat de leefbaarheid van dunbevolkte gebieden in het geding komt.

De details van deze regeling zoals de maximale afstand tussen scholen ga ik deze zomer uitwerken. Ik zal uw Kamer hierover informeren als ik het wetsvoorstel vereenvoudiging bekostiging vo naar uw Kamer stuur. Dit is naar verwachting in oktober. Dan heb ik namelijk meer duidelijkheid over de geactualiseerde herverdeel-effecten van het vereenvoudigde model. Voor de specifieke scholen die onder de regeling zullen vallen, kan ik dan een integraal beeld presenteren van de financiële effecten. Dat betekent dat scholen dan in een online rekentool kunnen zien wat het herverdeel-effect van de vereenvoudiging van de bekostiging voor hen is en voor hoeveel beschikbaarheidsbijdrage zij in aanmerking komen. Deze maatregel maakt onderdeel uit van de nieuwe bekostigingssystematiek. Omdat het een relatief klein bedrag is ten opzichte van de totale bekostiging van het voortgezet onderwijs (circa € 8 miljard per jaar) is het financiële effect hiervan voor de sector als geheel beperkt.

Flexibiliteit

Als het gaat om flexibiliteit en regelgeving heb ik u toegezegd te onderzoeken waar extra ruimte wenselijk en mogelijk is. Op twee terreinen zie ik momenteel concreet wat er kan. In de eerste plaats gaat dat om leerlingenvervoer – ik onderzoek of het mogelijk moet zijn voor scholen om hun bekostiging in te zetten voor het vervoeren van leerlingen van de ene naar de andere vestiging als een herinrichting van onderwijsaanbod of samenwerkingsafspraken dat nodig maken. Ten tweede kijk ik naar het

³ Kamerstuk 31 289, nr. 385 (t.v.v. Kamerstuk 31 289, nr. 383).

vergemakkelijken van samenwerking op vestigingsniveau. Op dit moment doet Regioplan hier onderzoek naar in het kader van het aan uw Kamer toegezegde vervolgonderzoek naar bestuurlijke samenwerking in het funderend onderwijs. Daarin is opgenomen een inventarisatie van de frequentie en aard van samenwerking op vestigingsniveau, alsmede een inventarisatie van de eventuele risico's. Eind van dit jaar is het rapport klaar. Op basis van de resultaten zal ik bezien of verdere versoepeling wenselijk is.

Governance

Ik heb aangekondigd de mogelijkheden te verkennen om een bredere maatschappelijke verantwoordelijkheid van bestuurders te verankeren in de wet, hen zo nodig een krimptoets op te leggen, en waar dat niets uithaalt, mijn aanwijzingsbevoegdheid in te zetten. Om niet een nieuw vehikel te introduceren in het stelsel, ben ik voornemens deze zaken te koppelen aan een nieuwe vorm van de bestaande Regionale Plannen Onderwijsvoorzieningen (RPO's). Ik overweeg deze RPO's te verplichten en ze meer in te richten op de toekomstbestendigheid van het regionale onderwijsaanbod. Deze gedachte heeft nog veel uitwerking nodig, waar ik de komende tijd mee aan de slag ga.

Krimptoets voor nieuw beleid

De commissie adviseerde ten slotte om een krimptoets voor nieuw beleid in te richten. Zoals ik heb aangegeven, is leerlingendaling een belangrijk thema bij het maken van onderwijsbeleid, en wordt het expliciet meegenomen in de gemaakte afwegingen. Dat is bijvoorbeeld te zien in de memorie van toelichting (Kamerstuk 35 050, nr. 3) en de Nota naar aanleiding van het verslag (Kamerstuk 35 050, nr. 6) bij het wetsvoorstel Meer ruimte voor nieuwe scholen, dat 2 oktober 2018 naar uw Kamer is verstuurd.

In de tweede helft van dit jaar kom ik met de verdere uitwerking van de financiële regelingen en de aanpak gericht op de wettelijke verankering van de bredere verantwoordelijkheid van bestuurders.

De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,
A. Slob