

Vergaderjaar 2020–2021

31 289

Voortgezet Onderwijs

Nr. 439

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 27 januari 2021

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media over de brief van 7 december 2020 inzake voorhang concept regeling aanvullende bekostiging geïsoleerde vestigingen vo¹ en toezeggingen in het kader van de vereenvoudiging van de bekostiging in het vo (Kamerstuk 31 289, nr. 435) en over de brief van 2 december 2020 inzake voorhang besluit bekostiging WVO² 2021 (Kamerstuk 31 289, nr. 434).

De vragen en opmerkingen zijn op 11 januari 2021 aan de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media voorgelegd. Bij brief van 26 januari 2021 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Tellegen

De adjunct-griffier van de commissie,
Bosnjakovic

¹ Vo: voortgezet onderwijs.

² WVO: Wet op het voortgezet onderwijs.

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
II Reactie van de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media	6
• Inbreng van de leden van de VVD-fractie	6
• Inbreng van de leden van de CDA-fractie	6
• Inbreng van de leden van de D66-fractie	8
• Inbreng van de leden van de GroenLinks-fractie	10

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

Inbreng van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de voorhang besluit bekostiging WVO 2021 en regeling aanvullende bekostiging geïsoleerde vestigingen vo en hebben daarover nog een enkele vraag.

De leden van de VVD-fractie vragen of deze regeling er op deze manier voor zorgt dat er nu geen enkele school in een geïsoleerd gebied in de knel komt. Heeft de Minister signalen ontvangen dat er toch scholen zijn die ondanks deze regeling nog steeds in de knel komen? Zo ja, hoeveel scholen zijn dit? Welke scholen komen er in de knel en waar staan deze scholen, zo vragen de leden.

Inbreng van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige besluit en de regeling aanvullende bekostiging geïsoleerde vestigingen vo. Deze leden hebben nog enige vragen.

De leden van de CDA-fractie lezen in de regeling aanvullende bekostiging geïsoleerde vestigingen dat het criterium om hiervoor in aanmerking te komen is dat er binnen een straal van acht kilometer hemelsbreed geen andere vestiging is waarop hetzelfde onderwijsaanbod wordt aangeboden. De leden hebben in eerdere overleggen al verzocht om de Commissie Dijkgraaf op dit punt te volgen die als criterium tien kilometer heeft voorgesteld. De Minister heeft dit verzoek niet willen inwilligen, omdat hij van mening was dat bij een hemelsbrede afstand van acht kilometer, de reisafstand in de meeste gevallen onder de tien kilometer zou liggen. Deze leden hebben eveneens in eerdere overleggen vaak gewezen op de geografische kenmerken van onder andere Zeeland, maar ook bijvoorbeeld in andere regio's met veel waterwegen, waarbij er tussen scholen wel hemelsbreed sprake is van een andere vestiging binnen acht kilometer met hetzelfde aanbod, maar vanwege de scheiding door het water of reistijd met een pont, de daadwerkelijke reisafstand meer is dan acht kilometer en ook meer dan tien kilometer. Deze leden vragen de Minister aan te geven hoeveel scholen in Nederland nu wel onder de regeling voor kleine brede schoolgemeenschappen vallen, maar niet onder de regeling voor geïsoleerde vestigingen vo vanwege het criterium van hemelsbreed acht kilometer tussen vestigingen. Hoeveel van deze scholen, die hierbuiten vallen, hebben op hemelsbrede afstand wel een andere vestiging met hetzelfde aanbod, maar hebben vanwege geografische omstandigheden als een waterweg, een langere reisafstand

dan tien kilometer of een veel langere reistijd dan tien kilometer zou moeten vergen vanwege bijvoorbeeld een verbinding met de pont? Deze leden vragen tevens of het in dit geval gaat om scholen in krimpgebieden of in andere gebieden.

De leden van de CDA-fractie verzoeken de Minister om, voor het geval er scholen zijn die qua hemelsbreed criterium net buiten de regeling aanvullende bekostiging geïsoleerde scholen vallen, maar qua reistijd of fysieke afstand op meer dan deze acht kilometer moeten rekenen om bij de andere vestiging te komen, een uitzondering voor deze scholen te maken indien zij tevens in een gebied staan van sterke demografische krimp waarbij het voor de leefbaarheid van het gebied van belang is dat de school blijft bestaan. Deze leden wijzen de Minister er daarbij op dat het waarschijnlijk zal gaan om een zeer gering aantal scholen. Graag ontvangen zij een reactie van de Minister.

De leden van de CDA-fractie verzoeken de Minister te bevestigen dat het bovenstaande in ieder geval overeenkomt met de casus van het Hendrik Pierson College (HPC) in Zetten die wel op de lijst van kleine brede schoolgemeenschappen is gekomen, maar niet op de lijst van kleine geïsoleerde scholen omdat aan de overkant van de Rijn op hemelsbreed 7,9 kilometer een andere school met hetzelfde onderwijsaanbod staat, terwijl de weg ernaar toe of de route via de pont langer is/of veel langer duurt dan je zou mogen verwachten gezien de afstand. De leden vragen de Minister tevens of hij van mening is dat dit mede vanwege het feit dat de overgangsregeling in 2026 voorbij is, gecombineerd met de leerlingendaling voor het HPC in Zetten onevenredig zwaar zal drukken op de financiële middelen van de school. Daarom vragen de leden of het mogelijk is het HPC op de lijst van kleine geïsoleerde scholen te zetten om voortbestaan van de school in een regio met grote demografische krimp te garanderen. Graag ontvangen deze leden een reactie van de Minister.

Inbreng van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het genoemde ontwerpbesluit en willen de Minister nog enkele vragen voorleggen.

Aanvullende bekostiging

De leden van de D66-fractie vragen op welke wijze de Minister kan garanderen dat de aanvullende bekostiging voor een geïsoleerde vestiging ook daadwerkelijk op die vestiging wordt ingezet. Voorts vragen deze leden waarom de Minister bij de toekenning van de aanvullende bekostiging een standaard van 900 leerlingen als minimum hanteert. Wat betekent dit voor kleinere vestigingen en hoeveel vestigingen die in aanmerking komen voor de aanvullende bekostiging tellen nu of in de prognoses minder dan 900 leerlingen? De leden vragen een overzicht van deze vestigingen, ook met te verwachte leerlingaantallen.

Caribisch Nederland

De leden van de D66-fractie vragen op welke wijze rekening gehouden wordt met de uitzonderlijke situatie waarin de scholen in Caribisch Nederland zich bevinden.

De leden van de D66-fractie vragen waarom voor vestigingen met uitsluitend praktijkonderwijs een minimum aantal leerlingen van 60 geldt. Wat betekent dit voor kleinere scholen en hoeveel vestigingen die in aanmerking komen voor de aanvullende bekostiging tellen nu of in de prognoses minder dan 60 leerlingen? De leden vragen een overzicht van deze vestigingen, ook met te verwachte leerlingaantallen.

Inbreng van de leden van de GroenLinks-fractie

Regeling aanvullende bekostiging geïsoleerde vestigingen vo

De leden van de GroenLinks-fractie danken de Minister voor de regeling aanvullende bekostiging geïsoleerde vestigingen vo. De voornoemde leden constateren dat de regeling er anders uitziet dan de leden in het voortraject is voorgehouden. Zij hebben hier dan ook nog vragen over.

Toelichting regeling geïsoleerde scholen

De leden van de GroenLinks-fractie hebben vooral vragen over de extra toeslag voor kleine geïsoleerde brede schoolgemeenschappen. In eerdere stukken³ en infographics⁴ van het ministerie werd hierover beschreven dat dit via een gestaffeld systeem zou gaan. Als het leerlingaantal op een school zou dalen tot tussen de 1.101 en 1.200 leerlingen, dan zou de school 200.000 euro krijgen. Daalt het leerlingaantal verder naar tussen de 1.001 en 1.100 leerlingen dan zou dat 400.000 euro worden. Dit zou zo verder gaan tot maximaal 800.000 euro bij 900 leerlingen of minder per school. De leden lezen nu in de toelichting van de regeling aanvullende bekostiging geïsoleerde vestigingen vo dat er niet langer gekozen is voor dit gestaffelde systeem. Scholen krijgen in de nu opgestelde regeling een extra toeslag van ongeveer 2.000 euro per leerling voor elke leerling onder het aantal van 1.200. Dit betekent dat een school met 1.199 leerlingen via dit nieuwe systeem 2.000 euro krijgt ten opzichte van 200.000 euro in het eerder gepubliceerde gestaffelde systeem. Klopt het dat er voor dit nieuwe systeem van betalen per leerling gekozen is? Zo ja, waarom is deze keuze gemaakt?

De voornoemde leden concluderen dat dit nieuwe systeem ongunstig uitpakt voor kleine krimpende geïsoleerde brede schoolgemeenschappen. Er wordt immers veel minder snel geld uitgekeerd (namelijk per afnemende leerling), terwijl de vaste kosten om een school in stand houden niet mee krimpen met een krimpend aantal leerlingen, denk bijvoorbeeld aan het gebouw, klaslokalen of een conciërge. Het onderwijs wordt op deze manier per leerling steeds duurder. Met een gestaffeld systeem was dit niet of minder het geval. Ziet de Minister dit ook? Is de Minister het met de voornoemde leden eens dat dit nieuwe systeem ongunstiger uitpakt voor scholen? In de regeling wordt beschreven dat door te kiezen voor een bedrag per leerling, de extra toeslag geleidelijk mee daalt met het aantal leerlingen. Als het aantal leerlingen weer toeneemt neemt de extra toeslag weer af. Is de Minister het met voornoemde leden eens dat dit voor zeer veel onvoorspelbaarheid voor scholen zorgt? En dat juist voorspelbaarheid in de bekostiging één van de doelen was van de nieuwe bekostiging? Hoe ziet de Minister dit? In de regeling wordt gesproken over ongewenste prikkels bij het gestaffelde systeem, over welke prikkels heeft de Minister het dan? Weegt dit op

³ Kamerstuk 31 289, nr. 409.

⁴ Website rijksoverheid, «Infographic Aanvullende bekostiging geïsoleerde vo scholen», <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/financiering-onderwijs/documenten/publicaties/2019/11/14/infographic-aanvullende-bekostiging-geisoleerde-vo-scholen>.

tegen de onvoorspelbaarheid dat het nieuwe systeem nu met zich meebrengt?

De leden zien ook dat in het gestaffelde systeem er een maximum van 800.000 euro was gesteld als er 900 leerlingen of minder waren op een school. Via het nieuwe systeem zou het maximum uitkomen op 600.000 euro. Klopt dit nieuwe maximum? Zo ja, waarom is het maximumbedrag lager geworden, zo vragen de leden.

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat er voor een totaal ander systeem gekozen is dan in het voortraject is voorgehouden aan de Kamer en aan de scholen. Kan de Minister uitleggen waarom hiervoor is gekozen? Kan de Minister garanderen dat dit niet enkel gedaan is om kosten te besparen? Hoeveel geld gaat deze extra toeslag nu in totaal kosten? Om hoeveel scholen gaat het die gebruik gaan maken van deze extra toeslag? Is er onderzoek gedaan of dit nieuwe systeem kleine geïsoleerde brede schoolgemeenschappen voldoende helpt? Zo nee, is de Minister bereid dit alsnog te doen? Is er overleg geweest met het onderwijsveld over deze nieuwe manier van berekenen van de extra toeslag? Zo ja, hoe denken de onderwijsorganisaties over deze regeling, zo vragen de leden.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen ook waarom niet expliciet vermeld is in de brief dat er voor een ander systeem is gekozen. De scholen én de Kamer zijn immers akkoord gegaan met de wet met het idee dat de regeling er op een bepaalde manier uit zou zien. Het was immers al uitgewerkt en gepubliceerd met infographics door het ministerie. De voornoemde leden hadden het dan ook wel zo netjes gevonden als deze toch wel grote aanpassing van het systeem expliciet bekend was gemaakt en uitgelegd was waarom hiervoor gekozen is.

Aanvullende bekostiging voor vestigingen met een breed onderwijsaanbod

De leden van de GroenLinks-fractie hebben ook een vraag over de regeling voor de aanvullende bekostiging voor vestigingen met een breed onderwijsaanbod. Klopt het dat dit bedrag enkel wordt uitgekeerd aan een school die als één vestiging voldoet aan de voorwaarden van een breed onderwijsaanbod? De voornoemde leden vragen wat dit betekent voor scholen die werken met een campus-constructie. Hierbij denkende aan een school, die voldoet aan de voorwaarden van een breed onderwijsaanbod en die één BRIN⁵-nummer heeft, maar twee vestigingen binnen 200–300 meter van elkaar en binnen die twee vestigingen het volledige brede aanbod heeft. Er zijn voorbeelden in het land waarbij dit voorkomt. Het zijn scholen met twee adressen (bijvoorbeeld een 2 en 2A adres), maar onder één BRIN-nummer vallen en gezamenlijk het brede onderwijsaanbod aanbieden. Vallen deze scholen met een campus-constructie niet onder de regeling? Zo ja, waarom is daarvoor gekozen als deze scholen wel hetzelfde doel van de regeling nastreven? Is er een uitspraak gedaan over hoe ver de twee vestigingen fysiek uit elkaar moeten liggen, is bijvoorbeeld 200–300 meter al te ver? De voornoemde leden vragen of bekend is hoeveel scholen op deze manier net buiten de regeling vallen. Hoeveel zou het kosten om deze scholen wel binnen deze regeling te laten vallen? Is de Minister bereid om dit te onderzoeken, zo vragen de leden.

⁵ BRIN: Basisregistratie Instellingen.

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

Ik dank de leden van de fracties van de VVD, het CDA, D66 en GroenLinks voor de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen. Ik reageer daarop in de hiernavolgende tekst. De beantwoording van de vragen is geclusterd per fractie.

Vrijwel alle gestelde vragen hebben betrekking op mijn brief d.d. 7 december 2020 inzake voorhang van de regeling aanvullende bekostiging geïsoleerde vestigingen vo en toezeggingen in het kader van de vereenvoudiging van de bekostiging in het vo.⁶ Alleen de vraag van de leden van de GroenLinks-fractie over de aanvullende bekostiging voor vestigingen met een breed onderwijsaanbod heeft betrekking op de voorhang van het Besluit bekostiging WVO 2021.⁷ De inwerkingtreding van dat besluit is voorzien op 1 oktober 2021, tegelijkertijd met de Wet vereenvoudiging grondslagen bekostiging vo-scholen.⁸ Om een tijdige vaststelling en bekendmaking van het besluit mogelijk te maken zal ik het besluit nu zo snel mogelijk voor advies aanhangig doen maken bij de Afdeling advisering van de Raad van State. Zodra het besluit is vastgesteld, zal het in het kader van de nahanprocedure op grond van artikel 121, tweede lid, jo. artikel 96n, eerste lid, van de WVO nogmaals aan uw Kamer worden voorgelegd voordat het in werking treedt.

Inbreng van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie vragen of de Regeling aanvullende bekostiging geïsoleerde vestigingen vo (hierna: regeling geïsoleerde scholen) er op deze manier voor zorgt dat er nu geen enkele school in een geïsoleerd gebied in de knel komt. Zij vragen daarbij of er scholen zijn die ondanks deze regeling nog steeds in de knel komen, welke dit zijn en waar deze scholen staan.

In de komende jaren zullen er scholen en vestigingen zijn, ook in krimpgebieden, die als gevolg van leerlingendaling in de knel komen en het zelfstandig niet meer redden. Zij zullen dan moeten samenwerken, fuseren of sluiten. De regeling geïsoleerde scholen is bedoeld om scholen, die geen verdere samenwerkingspartners meer hebben, extra te steunen, zodat het onderwijsaanbod bereikbaar blijft voor leerlingen. Ik heb op dit moment geen signalen gekregen van scholen in een geïsoleerd gebied die, ondanks de regeling geïsoleerde scholen, in de knel komen.

Inbreng van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie vragen hoeveel scholen in Nederland nu wel onder de regeling voor kleine brede scholengemeenschappen vallen, maar niet onder de regeling geïsoleerde scholen vanwege het criterium van hemelsbreed acht kilometer tussen vestigingen. Zij vragen daarbij hoeveel van deze scholen, die hierbuiten vallen, op hemelsbrede afstand wel een andere vestiging hebben met hetzelfde aanbod, maar vanwege geografische omstandigheden als een waterweg, een langere reisafstand dan tien kilometer hebben of een veel langere reistijd dan tien kilometer zou moeten vergen vanwege bijvoorbeeld een verbinding met de pont. Deze leden vragen ook of het in dit geval gaat om scholen in krimpgebieden of in andere gebieden. De leden van de CDA-fractie vragen mij

⁶ Kamerstuk 31 289, nr. 435.

⁷ Zoals aangegeven in mijn brief d.d. 2 december 2020 (Kamerstuk 31 289, nr. 434) ziet de voorhang van het Besluit bekostiging WVO 2021 slechts op artikel 2, vierde lid, van dat besluit.

⁸ Stb. 2020, nr. 437.

verder om, voor het geval dat er scholen zijn die qua hemelsbreed criterium net buiten de regeling geïsoleerde scholen vallen, maar qua reistijd of fysieke afstand op meer dan deze acht kilometer moeten rekenen om bij de andere vestiging te komen, een uitzondering voor deze scholen te maken als zij in een gebied staan van sterke demografische krimp. De voornoemde leden vragen mij te bevestigen dat het bovenstaande in ieder geval overeenkomt met de casus van het Hendrik Pierson College (HPC) in Zetten die wel op de lijst van vestigingen met een breed onderwijsaanbod is gekomen, maar niet op de lijst van kleine geïsoleerde scholen. Omdat aan de overkant van de Rijn op hemelsbreed 7,9 kilometer een andere school met hetzelfde onderwijsaanbod staat. Zij vragen of het mogelijk is om het HPC op de lijst met kleine geïsoleerde scholen te zetten.

Als een vestiging met een breed onderwijsaanbod op meer dan 8 kilometer hemelsbreed ligt van vervangend aanbod, komt de vestiging in aanmerking voor de regeling voor geïsoleerde scholen. Ik begrijp de wens van deze leden om de reisafstand tussen vestigingen te hanteren. Dat is uitvoeringstechnisch niet mogelijk voor DUO, zoals aangegeven in de toelichting op de regeling. Om zoveel mogelijk aan te sluiten bij een reisafstand van 10 kilometer, is bij de uitwerking van de regeling daarom gekozen voor een hemelsbrede afstand van 8 kilometer. Daarmee is mijns inziens een goede invulling gegeven aan het advies van de commissie-Dijkgraaf. Ik heb op dit moment geen signalen gekregen van scholen die op meer dan 10 kilometer reisafstand liggen en als gevolg van de keuze voor een hemelsbrede afstand van 8 kilometer niet in aanmerking komen voor de regeling voor geïsoleerde scholen.

Naar aanleiding van de vragen van deze leden heb ik nog eens goed naar de situatie van het HPC gekeken. Deze leden stellen dat het HPC niet in aanmerking komt voor de regeling geïsoleerde scholen als gevolg van een hemelsbrede afstand van 7,9 kilometer tot het eerste vervangende aanbod. Dat is niet juist. De genoemde 7,9 kilometer tot het dichtstbijzijnde vervangende aanbod in Wageningen is de reisafstand per fiets naar dat aanbod toe. Hierbij is het feit dat je met de fiets op de pont moet vanwege de waterweg meegenomen. De hemelsbrede afstand tussen het HPC en het vervangende aanbod is nog geen 6,5 kilometer. Dat wijkt wel heel erg af van het advies van de commissie-Dijkgraaf.

Overigens is het niet mogelijk om een school handmatig toe te voegen aan de lijst van geïsoleerde scholen. Om het HPC mee te laten lopen met de regeling, zou in dit geval de vereiste hemelsbrede afstand moeten worden verlaagd van 8 kilometer naar 6 kilometer. Dan komen er naar verwachting naast het HPC tientallen vestigingen bij, ook in dichter bevolkte gebieden. Dat vind ik niet wenselijk, omdat we dan het doel van de regeling voorbijschieten.

Het HPC ontvangt na de vereenvoudiging aanvullende bekostiging voor vestigingen met een breed onderwijsaanbod. Dat geeft deze school extra structurele steun. Verdere steun voor deze school lijkt op dit moment niet nodig. De school staat er namelijk ook in meerjarig perspectief financieel goed voor. Als de aanvullende bekostiging voor vestigingen met een breed onderwijsaanbod wordt meegerekend, heeft het schoolbestuur na vereenvoudiging van de bekostiging een positief herverdeeldeffect van 0,2 procent.

Inbreng van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie vragen op welke wijze gegarandeerd kan worden dat de aanvullende bekostiging voor een geïsoleerde vestiging ook daadwerkelijk op die vestiging wordt ingezet. Voorts vragen deze leden waarom bij de toekenning van de aanvullende bekostiging een standaard van 900 leerlingen als minimum wordt gehanteerd. Zij vragen daarbij wat dit betekent voor kleinere vestigingen en hoeveel vestigingen die in aanmerking komen voor de aanvullende bekostiging nu of in de prognoses minder dan 900 leerlingen tellen. De leden vragen een overzicht van deze vestigingen, ook met te verwachte leerlingaantallen.

De aanvullende bekostiging voor geïsoleerde scholen wordt aan een school verstrekt als onder deze school één of meerdere geïsoleerde vestigingen vallen. Scholen hebben de vrijheid om de bekostiging in te zetten op basis van lokale afwegingen en keuzes. Zo werkt het ook met de reguliere bekostiging die scholen krijgen. Docenten en ondersteunend personeel worden vaak op meerdere vestigingen ingezet. Lesmaterialen en inventaris worden vaak op school- of bestuursniveau ingekocht. Veel kosten zijn dan ook niet altijd tot een specifieke vestiging te herleiden. Het is niet zo dat kleine geïsoleerde brede scholengemeenschappen onder de 900 leerlingen geen aanvullende bekostiging vanuit deze regeling meer krijgen. Onder de 900 leerlingen neemt deze aanvullende bekostiging alleen niet meer verder toe. Deze blijft ca. € 600.000. Een kleine geïsoleerde brede scholengemeenschap met 850 leerlingen krijgt daarom evenveel aanvullende bekostiging vanuit deze regeling als eenzelfde school met 900 leerlingen. Dat was ook al het geval toen er sprake was van het gestaffelde systeem.

Er zijn nu drie kleine geïsoleerde brede scholengemeenschappen met minder dan 900 leerlingen: de Hogeberg op Texel, het Zwin College in Oostburg en de vestiging Pieter Zeeman van Pontes in Zierikzee. Zij komen ook in aanmerking voor de aanvullende bekostiging voor vestigingen met een breed onderwijsaanbod. Om te voorkomen dat er voor hetzelfde doel twee keer aanvullende bekostiging wordt verstrekt, heb ik er voor gekozen de regeling geïsoleerde scholen hierop aan te passen. Dit omdat de aanvullende bekostiging hetzelfde doel beoogt (namelijk het ondersteunen van brede scholengemeenschappen) en dat beide regelingen worden gedekt uit de lumpsum. Dit betekent concreet dat kleine geïsoleerde brede scholengemeenschappen nu iets minder aanvullende bekostiging vanuit de geïsoleerde regeling ontvangen. Echter, omdat het vestigingen betreft met een breed onderwijsaanbod, komen ze onderaan de streep toch op dezelfde aanvullende bekostiging uit, zoals eerder gedeeld en indicatief voor scholen is toegelicht in de online informatietool. Om dit te illustreren wordt hieronder een rekenvoorbeeld gegeven van de Hogeberg op Texel:⁹

De aanvullende bekostiging voor de Hogeberg was volgens de eerste opzet van de regeling ca. € 1.000.000. Dat is een optelsom van:

- de toeslag voor geïsoleerde scholen: ca. € 200.000; en
- de extra toeslag voor kleine geïsoleerde brede scholengemeenschappen: ca. € 800.000.

⁹ Voor alle bedragen en aantallen in deze beantwoording geldt dat dit voorlopige bedragen en aantallen zijn. De huidige informatietool is vastgesteld op grond van de voorlopige leerlingentelling van 1 oktober 2018. In het voorjaar van 2021 wordt de informatietool geactualiseerd, op grond van de meest actuele definitieve bekostigingsgegevens.

In de nieuwe systematiek, waarbij de aanvullende bekostiging voor vestigingen met een breed onderwijsaanbod is meegenomen, blijft de aanvullende bekostiging ca. € 1.000.000. Dat is een optelsom van:

- de toeslag voor geïsoleerde scholen: ca. € 200.000.
- de extra toeslag voor kleine geïsoleerde brede scholengemeenschappen: ca. € 600.000 (ca. € 2.000 x 300 leerlingen); en
- de aanvullende bekostiging voor vestigingen met een breed onderwijsaanbod: ca. € 200.000.

Onderstaande tabel presenteert een overzicht van de scholen en vestigingen die nu in aanmerking komen voor de extra toeslag voor kleine geïsoleerde brede scholengemeenschappen en nu of in de komende jaren minder dan 900 leerlingen zullen hebben. Bij 900 of minder leerlingen is de extra toeslag voor kleine geïsoleerde brede scholengemeenschappen ca. € 600.000.

School / vestiging	Leerlingenaantal							
	realisatie			prognose				
	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Hogeberg	739	661	640	639	625	622	619	600
Zwin College	792	761	750	728	707	714	707	710
RSG Wiringherlant	996	980	931	920	894	886	847	836
Pieter Zeeman ¹	912	845	819					

¹ Pieter Zeeman is een nevenvestiging van Pontes SG uit Goes. Er zijn alleen prognoses van het aantal leerlingen op schoolniveau beschikbaar. Daarom bevat deze tabel voor Pieter Zeeman alleen de realisaties tot en met de meest recente leerlingentelling van 1 oktober 2020.

De leden van de D66-fractie vragen verder op welke wijze rekening gehouden wordt met de uitzonderlijke situatie waarin de scholen in Caribisch Nederland zich bevinden.

De drie vo-scholen in Caribisch Nederland kennen een eigen, op de lokale situatie afgestemde bekostigingssystematiek. De basisbekostiging is zoveel mogelijk gebaseerd op de systematiek van de vereenvoudigde basisbekostiging in Europees Nederland, door ook daar te werken met twee leerlingbedragen. Vanwege de kleinere omvang geldt voor de scholen in Caribisch Nederland in afwijking van de Europees Nederlandse systematiek een vast bedrag per school. Daarnaast zijn bovenop de basisbekostiging nog opslagen van toepassing om recht te doen aan de bijzondere omstandigheden, bijvoorbeeld voor leerlingen met een specifieke onderwijsbehoefte. Ook wordt er rekening gehouden met het kleinschalige onderwijs op Saba (ca. 100 vo-leerlingen) en Sint Eustatius (ca. 250 vo-leerlingen) en worden deze twee eilanden gecompenseerd voor het hogere prijspeil ten opzichte van Bonaire. De scholen in Caribisch Nederland gaan er na vereenvoudiging van de bekostiging alle drie op vooruit. De positieve herverdeeleffecten verschillen per eiland, maar variëren van 3 tot ruim 10 procent.

Tot slot vragen de leden van de D66-fractie waarom voor vestigingen met uitsluitend praktijkonderwijs een minimum aantal leerlingen van 60 geldt. Zij vragen daarbij wat dit betekent voor kleinere scholen en hoeveel vestigingen die in aanmerking komen voor de aanvullende bekostiging nu of in de prognoses minder dan 60 leerlingen tellen. De leden vragen een overzicht van deze vestigingen, ook met te verwachte leerlingaantallen.

In het vereenvoudigde bekostigingsmodel komen vestigingen alleen in aanmerking voor een vast bedrag als er op de vestiging 130 leerlingen of meer zijn ingeschreven. Voor vestigingen waarop alleen praktijkonderwijs wordt gegeven geldt een ondergrens van 60 leerlingen. Deze twee grenzen zijn daarom ook gebruikt voor de regeling geïsoleerde scholen: vestigingen komen alleen in aanmerking voor deze regeling als op de vestiging minimaal 130 of, in het geval van een vestiging waarop alleen praktijkonderwijs wordt gegeven, 60 leerlingen zijn ingeschreven. Dit is overigens in de praktijk geen probleem. Er zijn op dit moment geen geïsoleerde vestigingen voor praktijkonderwijs met minder dan 60 leerlingen.

Inbreng van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of het klopt dat er bij de extra toeslag voor kleine geïsoleerde brede scholengemeenschappen gekozen is voor een leerlingafhankelijke toeslag en waarom daar voor gekozen is. Zij vragen waarom niet expliciet vermeld is in de brief dat er voor een ander systeem is gekozen. De voornoemde leden hadden het netjes gevonden als de aanpassing van het systeem expliciet bekend was gemaakt met een uitleg waarom hiervoor gekozen is. De leden concluderen dat dit nieuwe systeem ongunstig uitpakt voor kleine krimpende geïsoleerde brede schoolgemeenschappen en vragen of ik dat ook zo zie. Daarbij vragen zij of deze nieuwe systematiek voor meer onvoorspelbaarheid zorgt en vragen zij een toelichting op de ongewenste prikkels bij het gestaffelde systeem. Deze leden vragen verder of het klopt dat het nieuwe maximum uitkomt op € 600.000 in plaats van op € 800.000, en waarom het maximumbedrag lager is geworden. Voorts vragen de voornoemde leden of de Minister kan garanderen dat dit niet enkel is gedaan om kosten te besparen. Zij vragen daarbij hoeveel geld deze extra toeslag nu in totaal gaat kosten en hoeveel scholen gebruik gaan maken van de extra toeslag. Ook vragen zij of er onderzoek is gedaan of dit nieuwe systeem kleine geïsoleerde brede scholengemeenschappen voldoende helpt en of hierover overleg is geweest met het onderwijsveld.

Het klopt dat er bij de extra toeslag voor kleine geïsoleerde brede scholengemeenschappen gekozen is voor een leerlingafhankelijke toeslag. In de brief, waarmee de regeling in uw Kamer is voorgehangen, heb ik benoemd dat de extra toeslag voor kleine brede geïsoleerde scholengemeenschappen wordt vormgegeven door een aanvullend bedrag van ca. € 2.000 per leerling voor elke leerling onder het aantal van 1.200. Deze aanpassing heeft plaatsgevonden omdat uit de uitvoeringstoets van DUO is gebleken dat het gestaffelde systeem een ongewenste prikkel in zich heeft en daarmee een te groot risico op misbruik en oneigenlijk gebruik. Het gaat dan om de prikkel om leerlingen bij de telling in BRON¹¹ op «niet-bekostigd» te zetten, om op die manier in een gunstigere staffel terecht te komen. Eén leerling minder zou bij de grenzen van een staffel het verschil kunnen betekenen tussen ca. € 200.000 meer of minder aan aanvullende bekostiging. Het zou er zelfs toe kunnen leiden dat het financieel aantrekkelijk wordt om leerlingen de deur te weigeren, om op die manier meer aanvullende bekostiging vanuit deze regeling te krijgen. Door een aanvullend bedrag per leerling te hanteren, krijgt een school met 1.001 leerlingen meer aanvullende bekostiging dan een school met 1.099 leerlingen. Dat is mijns inziens logisch, omdat het voor een geïsoleerde brede scholengemeenschap met 1.001 leerlingen een grotere opgave is om het onderwijsaanbod overeind te houden, dan voor eenzelfde school met 1.099 leerlingen. Die laatste school ontvangt immers meer reguliere bekostiging.

¹¹ BRON: Basisregister Onderwijs.

Voor de nieuwe systematiek is bezien wat de wijziging is ten opzichte van de eerder gepresenteerde financiële prognoses voor de scholen die voor de extra toeslag in aanmerking komen (zoals gepresenteerd in de huidige informatietool). Daarbij is ook rekening gehouden met de aanvullende bekostiging voor vestigingen met een breed onderwijsaanbod. Onderstaande tabel presenteert de resultaten van die analyse.

School / vestiging	Aanvullende bekostiging eerdere opzet van de regeling (staffelsysteem)	Aanvullende bekostiging conform de nieuwe opzet ¹ (leerlinggebonden)	Verschil
Zwin College Oostburg	€ 820.904	€ 833.516	€ 12.612
RSG Noord Oost Veluwe Epe	€ 205.226	€ 408.373	€ 203.147
RSG Ter Apel	€ 410.452	€ 508.900	€ 98.447
OSG de Hogeberg Texel	€ 820.904	€ 833.516	€ 12.612
RSG Wiringherlant Wieringerwerf	€ 615.678	€ 630.369	€ 14.691
Het Heerenlanden Leerdam	€ 205.226	€ 178.016	– € 27.211
Pieter Zeeman Zierikzee	€ 615.678 ²	€ 800.007	€ 184.329
Totaal	€ 3.694.068	€ 4.192.696	€ 498.628

¹ Deze bedragen zijn inclusief de aanvullende bekostiging voor vestigingen met een breed onderwijsaanbod.

² In de huidige informatietool krijgt Pieter Zeeman deze aanvullende bekostiging nog niet, omdat deze vestiging bij de ontwikkeling van de tool nog niet voor de regeling geïsoleerde scholen in aanmerking kwam. Voor deze analyse is daarom een handmatige berekening gemaakt voor deze vestiging, op basis van de bekostigingsgegevens die ook voor de huidige informatietool zijn gebruikt.

Uit bovenstaande tabel blijkt dat zes van de zeven scholen er in totaal door de nieuwe systematiek op vooruit gaan. De enige school die door de nieuwe systematiek iets minder aanvullende bekostiging krijgt is het Heerenlanden uit Leerdam. De verklaring hiervoor is dat deze school niet breed op één vestiging is georganiseerd en daarom niet in aanmerking komt voor de aanvullende bekostiging voor vestigingen met een breed onderwijsaanbod. Dat laat onverlet dat ook deze school er na vereenvoudiging in totaal in bekostiging fors op vooruit gaat. Dit nieuwe systeem pakt dus gunstig uit voor kleine geïsoleerde brede scholengemeenschappen. De kosten van het nieuwe systeem zijn per saldo hoger. De overgang naar de nieuwe systematiek is dus niet bedoeld om kosten te besparen.

Ook deze nieuwe systematiek is voorspelbaar voor scholen. In de meerjarenbegroting kunnen scholen eenvoudig doorrekenen wat de aanvullende bekostiging vanuit deze regeling wordt, door het leerlingen-aantal te vermenigvuldigen met het aanvullende bedrag per leerling. Dat is even voorspelbaar als het systeem van staffels, dat ook op basis van leerlingaantallen is. Het grote bijkomende voordeel van het nieuwe systeem is dat een licht afwijkende realisatie van het geraamde aantal leerlingen maar kleine financiële consequenties voor de scholen heeft. Als een school bijvoorbeeld 1.099 leerlingen in een jaar raamt, maar de realisatie komt uit op 1.102 leerlingen, ontving de school in de oude systematiek direct ca. € 200.000 aanvullende bekostiging minder. Dat vergt ingrepen in de bedrijfsvoering. In de nieuwe systematiek is het verschil slechts ca. € 6.000.

Het enige nadeel van de nieuwe systematiek zou kunnen zijn dat scholen die nu nog niet in aanmerking komen voor de extra toeslag, maar zelf voorspeld hadden over enkele jaren onder de 1.200 leerlingen duiken, er dan niet opeens ca. € 200.000 op vooruit gaan, maar bijvoorbeeld ca. € 20.000 bij een leerlingenaantal van 1.190. De voordelen van het leerlinggebonden systeem voor de scholen die nu de regeling voor geïsoleerde scholen nodig hebben, wegen mijns inziens op tegen het nadeel van een enkele school die mogelijk in de toekomst in aanmerking kan komen voor de regeling.

Het klopt dat het nieuwe maximum bij de toeslag voor kleine geïsoleerde brede scholengemeenschappen € 600.000 is in plaats van € 800.000. Het verschil tussen die twee bedragen is de aanvullende bekostiging voor vestigingen met een breed onderwijsaanbod, die er is gekomen naar aanleiding van het amendement van de leden Rog en Van Meenen.¹⁴ Deze was er nog niet in de oude systematiek, maar in de nieuwe systematiek is daar wel rekening mee gehouden. De Hogeberg op Texel, het Zwin College in Oostburg en de vestiging Pieter Zeeman van Pontes in Zierikzee komen nu als enige voor het maximum in aanmerking. Zij komen ook alle drie in aanmerking voor de aanvullende bekostiging voor vestigingen met een breed onderwijsaanbod en krijgen onderaan de streep dus evenveel aanvullende bekostiging. Voor een nadere toelichting verwijs ik naar het antwoord op de vragen van de leden van de D66-fractie op dit punt.

Door de leerlingendaling neemt het aantal scholen dat in de komende jaren in aanmerking zal komen voor de extra toeslag voor kleine geïsoleerde brede scholengemeenschappen naar verwachting toe naar ongeveer 20. Dit is een inschatting op basis van de leerlingenprognoses van DUO. Enkele van de zeven scholen die nu voor de extra toeslag voor kleine geïsoleerde brede scholengemeenschappen in aanmerking komen, hebben na het verzenden van de voorhangbrief aan uw Kamer contact met mijn ministerie opgenomen. Na uitleg van de nieuwe systematiek en de achtergrond van de keuzes is daar met begrip op gereageerd.

Tot slot vragen de leden van de GroenLinks-fractie of de aanvullende bekostiging voor vestigingen met een breed onderwijsaanbod enkel worden uitgekeerd aan een school die als één vestiging voldoet aan de voorwaarden van een breed onderwijsaanbod. Daarbij vragen zij of scholen in campussituaties, waarbij één school twee vestigingen heeft op twee adressen dicht bij elkaar, ook in aanmerking komen voor deze aanvullende bekostiging en zo nee, waarom niet. Daarbij vragen zij of er een uitspraak is gedaan over het aantal meter dat deze vestigingen uit elkaar moeten liggen. Deze leden vragen tot slot of bekend is hoeveel scholen op deze manier net buiten de regeling vallen, hoeveel het zou kosten om deze scholen wel binnen de regeling te laten vallen en of de Minister bereid is om dit te onderzoeken.

De aanvullende bekostiging voor vestigingen met een breed onderwijsaanbod is bedoeld voor vestigingen waarop het brede aanbod van vmbo-basis/kader tot en met vwo wordt aangeboden, van brugklas tot en met eindexamen. In het voorbeeld van een campussituatie, waarbij onder één BRIN-nummer twee vestigingen zijn geregistreerd, bijvoorbeeld op nummer 2 en nummer 2A, en waarbij de ene vestiging het vmbo aanbiedt en de andere vestiging het havo en het vwo, is deze aanvullende bekostiging niet van toepassing. Er is dan immers geen sprake van breed aanbod op één vestiging. Er is geen uitspraak gedaan over het aantal meter dat de vestigingen uit elkaar moeten liggen. Om te bepalen of de vestiging in kwestie in aanmerking komt voor aanvullende bekostiging, wordt gekeken of op de vestiging leerlingen zijn ingeschreven in de eerste twee leerjaren van het voortgezet onderwijs en in de examenklassen van vbo, mavo, havo en vwo.

Het is mij niet bekend hoeveel scholen in bovenstaande situaties net buiten de regeling vallen. Ik zou het ook niet wenselijk vinden om in situaties waarbij onder één BRIN-nummer meerdere vestigingen dicht bij elkaar zijn gelokaliseerd, de aanvullende bekostiging voor vestigingen met een breed onderwijsaanbod te verstrekken. Daarmee zou immers de prikkel ontstaan om het aanbod over meerdere vestigingen te spreiden,

¹⁴ Kamerstuk 35 354, nr. 12.

om daarmee een extra vast bedrag voor een nevenvestiging te ontvangen. Met de regeling wordt juist beoogd dat leerlingen van alle niveaus elkaar tegenkomen in hetzelfde schoolgebouw en dat hiermee een bijdrage wordt geleverd aan het tegengaan van segregatie in het onderwijs. Het zou ook niet eerlijk zijn ten opzichte van scholen die in vergelijkbare situaties het brede onderwijsaanbod wél volledig op één vestiging hebben georganiseerd en geen vaste voet voor een nevenvestiging ontvangen. Een schoolbestuur kan er in een campussituatie of bij opeenvolgende adressen ook voor kiezen dit als één vestiging bij DUO te laten registreren. Daarmee verliest het schoolbestuur een vaste voet voor de nevenvestiging, maar kan de resterende vestiging wel in aanmerking komen voor de aanvullende bekostiging voor vestigingen met een breed onderwijsaanbod. Dat kan per saldo een vooruitgang opleveren van ca. € 100.000.