

31 289 Voortgezet Onderwijs

30 079 VMBO

Nr. 351 Brief van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 5 juli 2017

Het onderwijsaanbod in het voortgezet onderwijs is ten opzichte van vorig jaar niet verschaald. Dat is ook niet het geval voor de technische profielen in het vmbo. Wel zien we dat leerlingendaling zorgt voor kleinere afdelingen, met name in het technisch vmbo en in het vwo. Omdat de leerlingendaling nog zeker een decennium aanhoudt, is dat een reden voor zorg. Regio's zullen daarom met alle belanghebbenden samen moeten bepalen wat een adequaat onderwijsaanbod is, en hoe ze dat op een toekomstbestendige manier kunnen organiseren.

Er is een nieuwe analyse van het onderwijsaanbod van het gehele voortgezet onderwijs, nu op basis van de telling van 1 oktober 2016. Dit is de eerste analyse na de omzetting van de oude vmbo-afdelingen naar de nieuwe profielen. Ongeveer 80 procent van de vmbo-scholen heeft de overstap naar de nieuwe profielen inmiddels gemaakt. De overige scholen starten per schooljaar 2017-2018 met onderwijs in de nieuwe profielen. Daarmee kan een scherp beeld gegeven worden van de daadwerkelijke keuzes die scholen maken. Het totaalbeeld kan uiteraard volgend jaar pas worden gegeven.¹

Al eerder heeft uw Kamer overzichten gehad van het onderwijsaanbod.² Bij de behandeling van de begroting voor 2017 heb ik uw Kamer toegezegd een overzicht te sturen van de omzetting naar de nieuwe vmbo-profielen (Handelingen II 2016/17, nr. 17, item 7). Die toezegging heb ik herhaald in het algemeen overleg van 31 mei 2017 over sterk beroepsonderwijs. Met deze brief kom ik die toezeggingen na.

Leerlingendaling komt aan in het voortgezet onderwijs

¹ Uiteraard betekent dat niet dat het onderwijsaanbod dan niet meer verandert. Scholen kunnen onder meer onderling afspraken maken over wijzigingen in hun onderwijsaanbod.

² In november 2015 heb ik u een analyse gestuurd van het onderwijsaanbod in het vmbo op basis van de telling van 1 oktober 2014 (zie Kamerstuk 30 079, nr. 64). In oktober 2016 volgde mijn brief met een analyse van het onderwijsaanbod van het gehele voortgezet onderwijs, op basis van de telling van 1 oktober 2015 (zie Kamerstuk 31 289, nr. 336).

De leerlingentellingen van de afgelopen jaren laten zien dat de leerlingendaling in het voortgezet onderwijs begint door te tellen (zie tabel 1). Het aantal leerlingen

Tabel 1: Aantallen leerlingen, alle leerjaren

	12/13	13/14	14/15	15/16	16/17
brugjaren	139.532	134.643	126.841	121.318	120.412
pro	27.589	28.628	29.274	29.772	29.898
vmbo	382.831	393.379	402.601	405.187	398.123
<i>Geen leerweg</i>	<i>149.117</i>	<i>152.336</i>	<i>154.396</i>	<i>153.393</i>	<i>147.668</i>
<i>bb/kb</i>	<i>97.786</i>	<i>99.884</i>	<i>102.686</i>	<i>104.291</i>	<i>103.470</i>
<i>gl</i>	<i>26.484</i>	<i>27.355</i>	<i>28.791</i>	<i>28.881</i>	<i>29.423</i>
<i>tl</i>	<i>109.444</i>	<i>113.804</i>	<i>116.728</i>	<i>118.622</i>	<i>117.562</i>
vm2	3.176	2.265	1.247	470	75
havo	192.128	195.850	202.126	208.935	211.240
vwo	224.387	225.533	229.861	236.281	242.617
totaal	969.643	980.298	991.950	1.001.963	1.002.365

De categorie 'brugjaren' bevat niet alle brugklassers, omdat sommige scholen die inschrijven op de schoolsoort. De niet-cursieve aantallen in elke kolom tellen daarom op tot het totaal.

Tabel 2: Prognoses leerlingenaantallen 2015–2030

	2015	2020	2025	2030	2015- 2030 %
onderbouw	361.190	341.248	324.955	327.447	-9,3
pro	29.806	25.825	23.163	22.253	-25,3
Lwoo*	102.902	87.514	83.156	80.548	-21,7
vmbo bovenbouw	172.496	157.548	151.110	142.120	-17,6
havo bovenbouw	167.048	165.014	162.902	153.234	-8,3
vwo bovenbouw	168.703	173.268	167.152	157.732	-6,5
totaal	1.002.145	950.417	912.438	883.334	-11,9

** Lwoo is geen zelfstandige schoolsoort, maar wordt in de prognoses wel apart opgenomen.*

in de brugjaren neemt al enige jaren af, en in het vmbo begint de krimp zich af te tekenen. Naar verwachting is dit jaar het laatste jaar dat het aantal leerlingen in het vo als geheel is toegenomen. Op basis van de prognoses die DUO jaarlijks maakt, verwachten we tot 2030 een leerlingendaling van ongeveer 12 procent (zie tabel 2). In die periode krijgen vier van de vijf scholen te maken met leerlingendaling. Zoals de tabel laat zien, worden het pro, het lwoo en het vmbo naar verwachting het hardst getroffen door leerlingendaling. Het landelijke beeld verdoezelt daarbij regionale verschillen. In een klein deel van het land is de komende jaren bescheiden groei te zien (regio Amsterdam en regio Den Haag), terwijl de daling van het aantal leerlingen regionaal kan oplopen tot 30 procent in regio's als de Achterhoek, Oost-Groningen en de kop van Noord-Holland (zie kaart 1), Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

Tabel 3: Leerlingenaantallen profielen vmbo basis en kader, 3e en 4e leerjaar

	12/13	13/14	14/15	15/16	16/17
Bouwen, wonen en interieur	5.274	4.745	4.553	4.564	5.009
Dienstverlening en producten	16.176	19.660	22.701	24.580	24.954
Economie en ondernemen	16.239	14.778	14.173	14.366	14.439
Groen	11.813	12.032	12.606	13.172	13.092
Horeca, bakkerij en recreatie	4.782	4.881	4.909	4.966	4.838
Maritiem en techniek	334	350	378	434	475
Media, vormgeving en ICT	1.133	1.168	1.196	1.254	1.773
Mobiliteit en transport	3.156	3.064	3.161	3.043	3.164
Produceren, installeren en energie	12.911	13.467	13.932	13.683	11.773
Zorg en welzijn	25.968	25.739	25.077	24.229	23.953
totaal	97.786	99.884	102.686	104.291	103.470

Tabel 4: Aantallen vestigingen profielen vmbo basis en kader

	12/13	13/14	14/15	15/16	16/17
Bouwen, wonen en interieur	172	160	143	132	162
Dienstverlening en producten	218	232	245	248	259

Economie en ondernemen	296	279	265	264	270
Groen	107	105	102	101	101
Horeca, bakkerij en recreatie	90	86	82	81	86
Maritiem en techniek	3	3	3	3	3
Media, vormgeving en ICT	18	19	21	22	39
Mobiliteit en transport	105	97	91	86	102
Produceren, installeren en energie	249	232	227	220	228
Zorg en welzijn	324	319	306	297	303

De leerlingenaantallen per vmbo-profiel stabiliseren, of laten nog een lichte groei zien (zie tabel 3). De enige uitzonderingen daarop zijn de profielen Media, vormgeving en ICT (MVI, een sterke toename), en Produceren, installeren en energie (PIE, een sterke afname). Dit is grotendeels te verklaren doordat de afdelingen waarop deze leerlingen voorheen werden ingeschreven, worden toegerekend aan één profiel, terwijl scholen bij de omzetting voor die afdelingen uit twee profielen kunnen kiezen.

Het aantal vestigingen dat een bepaald vmbo-profiel aanbiedt, is bij alle profielen ten opzichte van vorig jaar gelijk gebleven of gestegen (zie tabel 4). Dat betekent niet dat er geen scholen zijn gestopt met het aanbieden van een bepaald profiel. De omzetting naar profielen heeft ervoor gezorgd dat scholen na hebben gedacht wat ze het beste kunnen aanbieden. In sommige gevallen is er besloten te stoppen met het aanbieden van een bepaald profiel, in andere gevallen juist om ermee te beginnen. Per saldo is het aantal vestigingen voor de meeste profielen toegenomen. Dat betekent dat het onderwijsaanbod over het geheel niet is verschaald als gevolg van de omzetting naar profielen. Wel is het zo dat een toenemend aantal vestigingen bij een afnemend aantal leerlingen per definitie leidt tot een kleiner aantal leerlingen per vestiging.

Ondanks leerlingendaling nog steeds een vrijwel dekkend onderwijsaanbod

Als we kijken naar de verdeling van vestigingen over het land, zijn de verschillen met vorig jaar over het algemeen bescheiden. Alleen bij een aantal vmbo-profielen zijn verschuivingen zichtbaar.

In de bijlage zijn kaarten opgenomen per schoolsoort, leerweg en profiel, waarbij om elke vestiging een cirkel is getekend met een straal van 10 kilometer³. Deze cirkels geven een benadering voor een fietsafstand van

minder dan een uur. In de kaarten is ook te zien welke vestigingen relatief klein van omvang zijn.

Havo en vwo kennen een goed dekkend aanbod, evenals de gemengde en theoretische leerwegen in het vmbo. Het praktijkonderwijs is wat minder dekkend, maar dat is goed voorstelbaar gegeven de aard van het onderwijs. Het gaat hier om een relatief kleine groep leerlingen, die specifieke expertise nodig hebben. Bovendien zijn hier ten opzichte van vorig jaar geen grote wijzigingen te zien.

Wat betreft de profielen in het vmbo vallen een paar dingen op, met name wat betreft het technisch vmbo. De kaart van de sector techniek als geheel, zonder onderscheid naar profiel, laat zien dat leerlingen in het overgrote deel van het land op fietsafstand wonen van een school die een technisch vmbo-profiel aanbiedt. De profielen Bouw, wonen en interieur (BWI) en Motorvoertuigen en techniek (M&T) kennen relatief veel vestigingen met een klein aantal leerlingen. Het aantal vestigingen dat BWI aanbiedt is toegenomen, zelfs in een aantal krimpgebieden (bijvoorbeeld in Noordwest-Friesland en Noordoost-Groningen). In een aantal andere krimpgebieden, zoals de kop van Noord-Holland en Drenthe, zijn juist vestigingen verdwenen. Bij M&T is relatief veel nieuw aanbod zichtbaar. Het profiel PIE blijft het best dekkende technische profiel, met relatief weinig vestigingen met kleine leerlingenaantallen.

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

Wat betreft het technisch vmbo zijn de kaarten die gemaakt zijn door het Platform Bèatechniek in het kader van het programma Toptechniek in Bedrijf een mooie praktische aanvulling. De kaarten geven voor de profielen BWI, PIE, M&T en Dienstverlening en producten (D&P) per gemeente het aantal vestigingen dat het profiel aanbiedt en het aantal leerlingen dat het profiel volgt. De kaarten zijn te vinden op de website van Toptechniek in Bedrijf.⁴

Samen werken aan een toekomstbestendig onderwijsaanbod

Het aanbod in voortgezet onderwijs is dus over het algemeen goed dekkend. Maar met het vooruitzicht van ruim een decennium leerlingendaling moeten we ons geen zand in de ogen laten strooien. Gemiddeld is de krimp al aanzienlijk, maar in sommige regio's valt de daling nog een stuk groter uit (zie kaart 1). Bovendien liet tabel 2 zien dat het aantal vmbo-leerlingen harder daalt dan gemiddeld. Met name over het technisch vmbo bestaan er zorgen. Dat ligt niet alleen aan leerlingendaling, maar ook aan de daling van het percentage leerlingen dat kiest voor technische profielen in het beroepsgerichte vmbo.

De komende tijd zet ik het beleid op leerlingendaling daarom onverminderd voort. Daarbinnen ligt de focus in de eerste plaats op de rol van schoolbesturen: zij zijn verantwoordelijk voor de meeste beslissingen die nodig zijn om leerlingendaling goed op te vangen. Zij zullen, samen met andere scholen, vervolgonderwijs en bedrijfsleven in de regio, moeten bepalen welk onderwijsaanbod in die regio gewenst is. Ze moeten gezamenlijk de maatschappelijke verantwoordelijkheid nemen om dat onderwijsaanbod ook te realiseren. Daarbij moeten besturen soms scherpe keuzes durven maken. Het huidige onderwijsaanbod moet niet zozeer het uitgangspunt zijn, maar eerder de vraag van de leerling, het vervolgonderwijs en de (regionale) arbeidsmarkt. Niet altijd sluiten de wensen van leerlingen aan bij het werk dat er in een regio te vinden is. Dan is een goede loopbaanoriëntatie en -begeleiding van groot belang. Gelukkig zie ik goede voorbeelden van scholen die gezamenlijk en samen met de regio zorg dragen voor een passend onderwijsaanbod, voorbeelden die ook elders in het land navolging verdienen.

De Rijksoverheid heeft de taak om de juiste randvoorwaarden te scheppen, door waar nodig knellende regelgeving te verruimen en besturen te ondersteunen om hun verantwoordelijkheden te kunnen waarmaken. Zo zijn de minister en ik bezig met de versoepeling van de fusietoets (beoogde inwerkingtreding 1 augustus 2017), en ligt er een wetsvoorstel in uw Kamer

⁴ Zie <https://www.toptechniekinbedrijf.nl/thema/behoud-technisch-vmbo/>.

om het makkelijker te maken om een samenwerkingsschool te vormen. Daarnaast heb ik de 50-procentregel voor het uitbesteden van leerlingen verruimd en fusiecompensatie ingevoerd in het vo. Ook blijft mijn team accountmanagers leerlingendaling onverminderd actief om scholen te helpen met vragen over leerlingendaling, uit te leggen wat wel en wat niet kan, en goede voorbeelden te delen.

Naast het voortzetten van het beleid van de afgelopen jaren, beraad ik me ook op de vraag of dit voor de toekomst afdoende is. Zeker de vraag wat te doen als bestuurders niet willen samenwerken terwijl dat wel nodig zou zijn om een adequaat onderwijsaanbod in de lucht te houden, geeft mij aanleiding om te overwegen maatregelen te nemen. In de volgende voortgangsrapportage leerlingendaling (najaar 2017) kom ik hierop terug.

Wat betreft het vmbo ga ik mij, zoals aangekondigd in de brief ‘Sterk beroepsonderwijs’, de komende tijd inzetten om scholen te stimuleren elkaars kennis, expertise en faciliteiten te gebruiken.⁵ Op die manier kan voorkomen worden dat het aanbod van beroepsonderwijs verdwijnt uit een regio, terwijl er in die regio wel behoefte aan is.

Specifiek voor het technisch vmbo heb ik, samen met VNO-NCW, Doekle Terpstra de opdracht gegeven naar regio’s toe te gaan waar technische profielen dreigen te verdwijnen. In dat kader is het zijn taak om goede voorbeelden en knelpunten onder de aandacht te brengen, en te zorgen voor regie op het technisch onderwijsaanbod. Op basis van een grondige analyse heeft hij in kaart gebracht waar het technisch onderwijs er ‘groen’, ‘oranje’ of ‘rood’ voor staat. De prioriteit in dit traject ligt op het voorkomen dat oranje regio’s in het rood terechtkomen. Om dat te bereiken haalt hij alle betrokkenen om de tafel en stimuleert hen er gezamenlijk voor te zorgen dat er een passend aanbod in stand blijft. Het is het streven dat de partijen uiteindelijk een regionaal convenant afsluiten. Doekle Terpstra is nu al in een tiental regio’s actief, en in een aantal daarvan komt de aanpak goed van de grond. Bijvoorbeeld in Gelderland en Den Haag/Haaglanden, waar inderdaad convenanten en actieplannen worden gemaakt om een afdoende aanbod van technisch onderwijs te behouden. Met dit traject beschouw ik de motie-Bruins en Van Dijk over regie op het technisch onderwijsaanbod als afgedaan.⁶

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

⁵ Kamerstuk 31 524, nr. 311.

⁶ Motie-Bruins /Van Dijk, Kamerstuk 34 550 VIII, nr. 36.