

*Internetconsultatie (paragraaf 11.2 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel vereenvoudiging bekostiging po)*¹

Het wetsvoorstel heeft tussen 27 februari en 29 april 2020 opengestaan voor internetconsultatie. Deze periode is tussentijds met twee weken verlengd vanwege de gevolgen van de uitbraak van covid-19. Er zijn 28 reacties binnen gekomen. Specifiek is reactie gevraagd op drie vragen:

1. Is de beschrijving van het nieuwe bekostigingsmodel in het wetsvoorstel en de memorie van toelichting voldoende duidelijk?
2. Zorgt het wetsvoorstel voor een eenvoudiger, minder sturende en meer voorspelbare bekostigingssystematiek?
3. Zijn er effecten van het wetsvoorstel die niet in het wetsvoorstel en/of in de toelichting zijn verwerkt?

Op de eerste twee vragen is voornamelijk positief gereageerd. De meeste respondenten gaven aan de beschrijving voldoende duidelijk was. Wel gaf een aantal respondenten aan dat het veel tekst omvat, maar dit is nodig om de materie voldoende uit te leggen. Daarnaast onderstrepen de meeste respondenten dat het wetsvoorstel de bekostigingssystematiek eenvoudiger, minder sturend en meer voorspelbaar maakt. Er wordt ook een aantal adviezen gegeven om het wetsvoorstel aan te passen om de bekostiging nog eenvoudiger, minder sturend en voorspelbaarder te maken door bijvoorbeeld het aantal parameters verder te verminderen en direct aan scholen te bekostigen in plaats van aan schoolbesturen. Zoals in de memorie van toelichting in paragraaf 2.1 bij de aanleiding is toegelicht, wordt sinds 2014 door de PO-Raad en OCW gezamenlijk een vereenvoudiging van de bekostiging verkend. Bij deze verkenning was het streven om de bekostigingssystematiek zoveel mogelijk te vereenvoudigen naar één bedrag per leerling. Tijdens deze verkenning bleek dat een vereenvoudiging, die verder gaat dan dit wetsvoorstel, op onvoldoende draagvlak in het veld kon rekenen. Dit kwam voornamelijk door de herverdeeeffecten. Daarom bevat het wetsvoorstel voornamelijk technische aanpassingen. Met dit wetsvoorstel wordt geen stelselverandering beoogd, maar wordt de bekostigingssystematiek vereenvoudigd zodat die beter aansluit op de sturingsfilosofie van de lumpsum. Daarom wordt de bekostiging met dit wetsvoorstel nog steeds verstrekt aan schoolbesturen in plaats van aan scholen.

De meeste respondenten hebben via hun antwoord op vraag 3 vooral input geleverd op het wetsvoorstel. Dit had niet zozeer betrekking op de vraag of de effecten van het wetsvoorstel niet in het wetsvoorstel en/of in de toelichting zijn verwerkt, maar voornamelijk over zorgen over de gevolgen van het wetsvoorstel of onderwerpen die onderbelicht zijn. Hieronder wordt op een aantal punten specifiek ingegaan:

- *Het gevolg van de overgang van schooljaar naar kalenderjaar voor de vordering op OCW*
In paragraaf 4 is benoemd dat de vereenvoudiging gevolgen heeft voor de balans die is opgenomen in de jaarrekeningen van een schoolbestuur door de overgang naar kalenderjaarbekostiging. Dit wordt nog nader uitgewerkt en indien nodig worden hier nadere afspraken over gemaakt met accountants en de PO-Raad. Sommige respondenten uiten zorgen dat afhankelijk van de beschikking over de laatste vijf maanden van 2022, dit nadelige gevolgen voor de scholen kan hebben. Dit heeft te maken met het baten-lastenstelsel waarmee scholen zich verantwoorden over hun middelen. Op 31 december van ieder jaar wordt de balans opgesteld, waarin vanwege de huidige bekostigingssystematiek een vordering op OCW wordt opgenomen. Dit komt doordat de hoogte van de maandelijkse bekostiging in de eerste vijf maanden van het schooljaar lager is dan in de laatste zeven maanden van het schooljaar. Dit heeft te maken met het betaalritme. Wanneer de balans op 31 juli wordt opgesteld, dan is de vordering helemaal verdwenen. Door de overgang van schooljaarbekostiging naar kalenderjaarbekostiging, verdwijnt de grondslag voor het opnemen van een dergelijke vordering op de balans van 31 december 2022. Het gevolg hiervan is dat het eigen vermogen van besturen afneemt. Met de PO-Raad en accountants zal nader bekeken worden of het nodig is om het mogelijk te maken dat er opnieuw een grondslag komt voor een vergelijkbare vordering.
- *Zorgen over de toereikendheid van de bekostiging en de verplichte prijsbijstelling*

¹ Kamerstukken II 2020/21, 35605, nr. 3

Een aantal respondenten uit zorgen over de hoogte van de bekostiging. Zoals aangegeven in paragraaf 7, is dit wetsvoorstel budgetneutraal. Door het samenvoegen van de personele en materiële bekostiging, kan men niet meer de hoogte van materiële bekostiging vergelijken met de hoogte van de materiële uitgaven. Een aantal respondenten geeft aan dat het hierdoor niet meer mogelijk is om te beoordelen of de materiële bekostiging toereikend is. Dit is juist een voorbeeld van de onbedoeld sturende werking van de bekostigingssystematiek. Aangezien men er vanuit gaat dat de materiële bekostiging bedoeld is voor materiële uitgaven worden dergelijke verbindingen gelegd, terwijl de lumpsumsystematiek besturen juist de mogelijkheid geeft eigen afwegingen te maken bij de besteding van de middelen. Onlangs heeft McKinsey & Company een rapport opgeleverd over de doelmatigheid en toereikendheid van het funderend onderwijs.² Dergelijke onderzoeken zullen ook in de toekomst mogelijk blijven. Mocht er aanleiding zijn om veranderingen in de hoogte van de bekostiging aan te brengen, dan kan dit ook nadat dit wetsvoorstel in werking is getreden. In de versie van het wetsvoorstel wat ter internetconsultatie is gegaan, was de verplichte prijsbijstelling geschrapt. Dit was het gevolg van het samenvoegen van de personele en materiële bekostiging, waardoor de loonbijstelling en prijsbijstelling niet meer afzonderlijk kunnen worden toegepast op respectievelijk de personele en materiële bekostiging. Er was gekozen om voortaan aan te sluiten bij de systematiek die onder andere voor het voortgezet onderwijs geldt en loon- en prijsontwikkeling altijd in de bekostiging te verwerken, tenzij er vanwege begrotingstechnische overwegingen wordt gekozen om dit niet te doen. Sommige respondenten vinden dit onwenselijk, aangezien zij hierdoor de zekerheid van de uitkering van de prijsontwikkeling verliezen. Met de PO-Raad is dit vraagstuk besproken en in verband met het behoud van voldoende draagvlak voor het wetsvoorstel, is deze wijziging geschrapt. Zoals in paragraaf 2.3.1. is toegelicht, blijft de huidige methodiek voor het toekennen van de loon- en prijsontwikkeling in stand. Aangezien de loon- en prijsbijstelling alleen niet meer afzonderlijk kan plaats vinden over de personele en materiële bekostiging vanwege de samenvoeging van beide onderdelen, zal een deel van de bekostiging als loongevoelig en een deel als prijsgevoelig worden aangemerkt.

- *De nadelige gevolgen van het afschaffen van de GGL*

Tot slot benoemt een aantal respondenten een aantal nadelige gevolgen als gevolg van het afschaffen van de GGL. Respondenten benoemen dat de bekostiging voor hun school of schoolbestuur zal afnemen, omdat hun personeel ouder is dan de landelijke gemiddelde leeftijd. Zoals in paragraaf 7.1.2. is toegelicht, is de GGL de grootste verklaring voor de herverdeeleffecten. Echter, de GGL verandert elk jaar waardoor ook het herverdeeleffect per school en bestuur kan veranderen. Daarnaast komt er een overgangsregeling, zoals in paragraaf 11 is weergegeven. Tot slot gaat de motie van de SP en PvdA uit het VSO vereenvoudiging bekostiging over hetzelfde onderwerp en hierop is hierboven uitgebreid gereageerd.

² Kamerstukken II, 2019/20, 35 300, nr. 160, bijlage «Een versterkt fundament voor iedereen» <https://www.tweedekamer.nl/kamerstukken/detail?id=2020D15633&did=2020D15633>.