

WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Voorstel van Wet tot wijziging van onder meer de Wet op het voortgezet onderwijs en de Wet voortgezet onderwijs BES in verband met vereenvoudiging van de grondslagen van de bekostiging voor personeels- en exploitatiekosten van de scholen voor voortgezet onderwijs (vereenvoudiging grondslagen bekostiging vo-scholen)

Voorstel van wet

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is de grondslagen van bekostiging voor personeels- en exploitatiekosten van de scholen voor voortgezet onderwijs eenvoudiger en transparanter te maken, daarbij rekening houdend met belangrijke kostenbepalende factoren;
dat in verband daarmee onder meer de Wet op het voortgezet onderwijs en de Wet voortgezet onderwijs BES moeten worden gewijzigd;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I. WIJZIGING VAN DE WET OP HET VOORTGEZET ONDERWIJS

De Wet op het voortgezet onderwijs wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 17a, achtste lid, wordt in de onderdelen g en h 'artikel 85d' vervangen door 'artikel 88'.

B

In artikel 77 worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1. Het opschrift komt te luiden:

Artikel 77. Algemene bepalingen bekostiging scholen.

2. In het eerste lid wordt de eerste volzin vervangen door:

Het Rijk bekostigt met inachtneming van deze afdeling de scholen, bedoeld in afdeling I van titel II.

C

Artikel 78 komt te luiden:

Artikel 78. Algemene bepaling bekostiging samenwerkingsverbanden.

Het Rijk bekostigt met inachtneming van deze afdeling samenwerkingsverbanden.

D

De artikelen 84 tot en met 85a, 86 tot en met 89 alsmede het opschrift van Titel III, afdeling II, hoofdstuk II, paragraaf 3, vervallen.

E

In Titel III, afdeling II, hoofdstuk II, wordt het opschrift van paragraaf 2 vervangen door: *Paragraaf 1. Grondslag bekostiging personeel en exploitatie scholen.*

F

In paragraaf 1 (nieuw) worden de volgende artikelen opgenomen:

Artikel 79. Bekostiging scholen voor personeel en exploitatie

1. De bekostiging voor personeel en exploitatie voor een school bestaat uit:
 - a. een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur vast te stellen bedrag per vestiging van de school, indien de vestiging voldoet aan bij algemene maatregel van bestuur gestelde voorwaarden, waarbij tevens onderscheid kan worden gemaakt naar soort vestiging wat betreft al dan niet in aanmerking komen voor bekostiging en wat betreft de hoogte van het bedrag; en
 - b. een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur vast te stellen bedrag per leerling, waarbij onderscheid kan worden gemaakt naar schoolsoort, leerweg of profiel.
2. Indien een bevoegd gezag op één adres vestigingen van verschillende scholen heeft ondergebracht, wordt slechts aan één school op dat adres een vaste voet als bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, verstrekt. Het bevoegd gezag bepaalt voor welke school het bedrag moet worden verstrekt.
3. De bekostiging is bestemd voor kosten voor personeel en exploitatie van een school.
4. De bekostiging voor personeel en exploitatie van de scholen wordt verstrekt voor:
 - a. salarissen, toelagen, uitkeringen en vergoedingen voor het personeel;
 - b. de bijdragen voor het pensioen voor het personeel en dat van de nagelaten betrekkingen;
 - c. de kosten van vervanging van het personeel, werkloosheidsuitkeringen van het personeel, suppleties inzake arbeidsongeschiktheid, en uitkeringen wegens ziekte en arbeidsongeschiktheid van gewezen personeel anders dan op grond van de Ziektewet;
 - d. onderhoud van het gebouw en het terrein;
 - e. energie- en waterverbruik;
 - f. middelen waaronder mede wordt verstaan lesmateriaal als bedoeld in artikel 6e;
 - g. administratie, beheer en bestuur;
 - h. loopbaanoriëntatie en -begeleiding;
 - i. schoonmaken van het gebouw en het terrein; en
 - j. publiekrechtelijke heffingen, met uitzondering van belastingen ter zake van onroerende zaken.

Artikel 80. Bepalen van de hoogte van de bekostiging voor personeel en exploitatie

1. Onze Minister stelt de hoogte van de bekostiging zodanig vast dat zij voldoet aan de redelijke behoeften van een in normale omstandigheden verkerende school.
2. In aanvulling op de bekostiging, bedoeld in artikel 79, eerste lid, ontvangt een school met leerwegondersteunend onderwijs dat op grond van artikel 69 dan wel artikel 17a1, tweede lid, bekostigd wordt, een bedrag per leerling voor wie het samenwerkingsverband heeft bepaald dat deze is aangewezen op leerwegondersteunend onderwijs of toelaatbaar is tot het praktijkonderwijs.

3. Bij ministeriële regeling worden jaarlijks voor 1 oktober de bedragen vastgesteld, bedoeld in het tweede lid, en in artikel 79, eerste lid, en worden nadere regels gesteld over de wijze waarop de hoogte van de bekostiging wordt berekend.
4. De vastgestelde bedragen gelden voor het kalenderjaar na het tijdstip van vaststelling.
5. Bij de vaststelling van de bedragen, bedoeld in artikel 79, eerste lid, of bij tussentijdse aanpassing van die bedragen, worden volgens bij ministeriële regeling te stellen regels loon- en prijsontwikkelingen verwerkt, tenzij de toestand van 's Rijks financiën zich daartegen verzet.

Artikel 81. Teldatum aantal leerlingen en vestigingen meetellend voor berekening bekostiging

Bij het bepalen van de hoogte van de bekostiging, bedoeld in artikel 79, gaat Onze Minister, volgens daarover bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels, uit van gegevens over een school op 1 oktober van het jaar, voorafgaand aan het jaar waarop de bekostiging betrekking heeft, over het aantal leerlingen en het aantal vestigingen.

Artikel 82. Verstrekken aanvullende bekostiging bij bijzondere ontwikkelingen

1. Indien bijzondere ontwikkelingen in het voortgezet onderwijs daartoe aanleiding geven, kunnen bij ministeriële regeling regels worden gesteld over het verstrekken van aanvullende bekostiging voor personeelskosten of exploitatiekosten.
2. Onze Minister kan in verband met deze aanvullende bekostiging een bekostigingsplafond vaststellen. In dat geval worden bij ministeriële regeling regels over de verdeling van de aanvullende bekostiging gesteld.

Artikel 83. Aanvraag en verstrekken aanvullende bekostiging bij bijzondere omstandigheden

1. Indien bijzondere omstandigheden aan een school daartoe aanleiding geven, kan Onze Minister aanvullende bekostiging voor personeelskosten of exploitatiekosten verstrekken.
2. De verstrekking vindt plaats:
 - a. op aanvraag van het bevoegd gezag;
 - b. indien nodig onder het verbinden van verplichtingen aan de verstrekking; en
 - c. voor een bepaalde periode.
3. De aanvraag wordt ingediend in het kalenderjaar waarin de bijzondere omstandigheden zich aandienen. Onze Minister beslist binnen vier maanden na ontvangst van de aanvraag.
4. Onze Minister kan in verband met deze aanvullende bekostiging een bekostigingsplafond vaststellen. In dat geval worden bij ministeriële regeling regels over de verdeling van de aanvullende bekostiging gesteld.

G

Na artikel 83 wordt een paragraafopschrift ingevoegd, luidend:

Paragraaf 2. Grondslag bekostiging personeel en exploitatie samenwerkingsverbanden.

H

De artikelen 85b tot en met 85d worden als de artikelen 84 tot en met 88 opgenomen in paragraaf 2.

I

In artikel 84 (nieuw), zesde lid, wordt 'Artikel 85a is' vervangen door 'De artikelen 82 en 83 zijn'.

J

In artikel 85 (nieuw), eerste lid, wordt 'artikel 85b' vervangen door 'artikel 84'.

K

In artikel 86 (nieuw) wordt 'artikel 85b' telkens vervangen door 'artikel 84'.

L

In artikel 87 (nieuw) wordt 'artikel 85b1' telkens vervangen door 'artikel 85'.

M

In artikel 88 (nieuw), derde lid, wordt 'artikel 85b' vervangen door 'artikel 84'.

N

De artikelen 89a tot en met 89b1 worden als de artikelen 89 tot en met 92 opgenomen in paragraaf 2.

O

In artikel 90 (nieuw), eerste lid, wordt 'artikel 89a' vervangen door 'artikel 89'.

P

In artikel 91 (nieuw) wordt 'artikel 89a' telkens vervangen door 'artikel 89'.

Q

In artikel 92 (nieuw) wordt 'artikel 89a1' telkens vervangen door 'artikel 90'.

R

In Titel III, afdeling II, hoofdstuk III, wordt paragraaf 1a vernummerd tot paragraaf 1.

S

In artikel 96d worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1. In het eerste lid wordt 'Met inachtneming van de artikelen 84 tot en met 85 en 86, eerste lid,' vervangen door 'Met inachtneming van de artikelen 79 en 80'.
2. In het tweede lid wordt 'als bedoeld in artikel 85a of artikel 89' vervangen door 'als bedoeld in artikel 82 of artikel 83'.

T

In Titel III, afdeling II, hoofdstuk III, wordt paragraaf 6 vernummerd tot paragraaf 3.

U

Artikel 96g1 vervalt.

V

In Titel III, afdeling II, hoofdstuk III, wordt paragraaf 7 vernummerd tot paragraaf 4.

W

In artikel 96i worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1. In het eerste lid vervalt onderdeel d onder verlettering van de onderdelen a tot en met i tot a tot en met f.
2. In het eerste lid komt onderdeel c (nieuw) te luiden:
c. het totaal van de ontvangen bekostiging voor personeelskosten en exploitatiekosten, bedoeld in artikel 79, alsmede de bedragen die krachtens artikel 99, tweede lid, tweede volzin, voor personeel of voor voorzieningen in de exploitatie worden aangewend,.
3. In het eerste lid komt onderdeel d (nieuw) te luiden:
d. het totaal van de ontvangen aanvullende bekostiging voor personeelskosten en exploitatiekosten, bedoeld in de artikelen 82 en 83,.
4. Het tweede lid komt te luiden:
2. Indien de gemeente een deel van de ontvangsten, bedoeld in het eerste lid, onderdeel c of onderdeel d, toevoegt aan een voorziening, wordt dat deel aangemerkt als een uitgave als bedoeld in dat lid, onderdeel a, onderscheidenlijk als een uitgave als bedoeld

de onderdelen b of e van dat lid. Indien de gemeente bedragen aan een voorziening onttrekt, worden deze aangemerkt als ontvangsten, bedoeld in het eerste lid, onderdeel c of onderdeel d.

5. In het derde lid wordt 'bedoeld in artikel 86, eerste lid, onderdeel d' vervangen door 'bedoeld in artikel 79, vierde lid, onderdeel g'.

6. In het vijfde lid vervalt 'onderdeel d, of'.

X

In artikel 96j, eerste lid, wordt 'krachtens de artikelen 84, eerste tot en met derde lid, 85 en 86' vervangen door 'krachtens artikel 79' en 'bedoeld in artikel 86, eerste lid, onderdeel d' vervangen door 'bedoeld in artikel 79, vierde lid, onderdeel g'.

Y

In Titel III, afdeling II, hoofdstuk III, wordt paragraaf 9 vernummerd tot paragraaf 5.

Z

In artikel 99, negende lid, wordt 'in de artikelen 85b, 85b1, 89a en 89a1' vervangen door 'in de artikelen 84, 85, 89 en 90'.

AA

In artikel 103b, tweede lid, onderdeel h, wordt 'als bedoeld in artikel 85a, eerste lid' vervangen door 'als bedoeld in artikel 82, eerste lid, en artikel 83, eerste lid'.

BB

Artikel 118w komt te luiden:

Artikel 118w. Bekostiging kosten voor personeel en exploitatie leerwegondersteunend onderwijs

Voor scholen die leerwegondersteunend onderwijs aanbieden, is artikel 80, tweede lid, van overeenkomstige toepassing voor de bekostiging van leerlingen voor wie de regionale verwijzingscommissie heeft bepaald dat zij op dat onderwijs zijn aangewezen op grond van artikel 10e van de Wet op het voortgezet onderwijs, zoals dat luidde op 31 december 2015.

CC

Artikel 118x vervalt.

DD

Na artikel 118ee wordt een afdeling ingevoegd, luidende:

AFDELING VI. Overgangsrecht van wijziging van onder meer de Wet op het voortgezet onderwijs en de Wet voortgezet onderwijs BES in verband met vereenvoudiging van de grondslagen van de bekostiging voor personeels- en exploitatiekosten van de scholen voor voortgezet onderwijs (vereenvoudiging grondslagen bekostiging vo-scholen) (Stb. ..., ...)

Artikel 118ff. Overgangsrecht toegroeien naar nieuwe bekostiging

1. De bekostiging voor alle scholen onder een bevoegd gezag voor het kalenderjaar volgend op de inwerkingtreding van de artikelen 79 en 80 wordt berekend op basis van de telgegevens op 1 oktober van het kalenderjaar voor het jaar van inwerkingtreding van deze artikelen:

- a. op grond van de artikelen 70, 79, 80 en 82, en de daarop gebaseerde lagere regelgeving, en
- b. op grond van de artikelen 70, 84, 84b, 85, 85a, 86, 89 en de daarop gebaseerde lagere regelgeving, artikel 2, tweede en derde lid, van het Formatiebesluit WVO of artikel 3 van de Regeling aanvullende bekostiging nevenvestiging startbekostiging nieuwe school VO en samenvoeging, zoals die artikelen luiden op de dag direct

voorafgaand aan het tijdstip waarop de artikelen 79 en 80 (nieuw) in werking zijn getreden.

2. Het verschil tussen a en b is het herverdeeleffect van een bevoegd gezag.

3. Indien het herverdeeleffect van een bevoegd gezag positief dan wel negatief is, wordt de bekostiging voor de scholen onder dat bevoegd gezag gedurende vier jaar vanaf het kalenderjaar volgend op de datum van inwerkingtreding van de artikelen 79 en 80 verminderd dan wel vermeerderd met achtereenvolgens 80%, 60%, 40% en 20% van het herverdeeleffect.

4. Indien het herverdeeleffect van een bevoegd gezag 3% of meer negatief is, ontvangt het bevoegd gezag gedurende vier jaar vanaf het kalenderjaar volgend op de datum van inwerkingtreding van de artikelen 79 en 80 het verschil tussen min 3% en het werkelijke negatieve herverdeeleffect, met dien verstande dat het bevoegd gezag niet meer ontvangt dan maximaal 100% van de berekende bekostiging waar het bevoegd gezag recht op zou hebben op grond van onderdeel b. In het vijfde jaar na inwerkingtreding ontvangt het bevoegd nog eenmaal 50% van dit verschil.

EE

In artikel 121 worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1. In het tweede lid vervalt '84, eerste lid'.
2. Het vierde lid vervalt.

FF

Na artikel 123c wordt een nieuw artikel ingevoegd, luidend:

Artikel 123d. Evaluatie vereenvoudiging grondslagen bekostiging

Onze Minister zendt binnen zes jaar na de inwerkingtreding van de Wet van ... tot wijziging van onder meer de Wet op het voortgezet onderwijs en de Wet voortgezet onderwijs BES in verband met vereenvoudiging van de grondslagen van de bekostiging voor personeels- en exploitatiekosten van de scholen voor voortgezet onderwijs (vereenvoudiging grondslagen bekostiging vo-scholen; Stb. ..., ...), en vervolgens telkens na vier jaar, aan de Staten-Generaal verslag over de doeltreffendheid en de effecten van de wijzigingen in titel III, afdeling II, hoofdstuk II, in de praktijk.

ARTIKEL II. WIJZIGING VAN DE WET VOORTGEZET ONDERWIJS BES

De Wet voortgezet onderwijs BES wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 148 worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1. Het opschrift komt te luiden:

Artikel 148. Algemene bepalingen bekostiging scholen.

2. In het eerste lid wordt de eerste volzin vervangen door:

Het Rijk bekostigt met inachtneming van deze afdeling de scholen, bedoeld in afdeling I van titel II.

B

In artikel 150 wordt 'de artikelen 4 tot en met 19 van de Wet overige OCW-subsidies' vervangen door 'de artikelen 4, 5, 9 en 10 van de Wet overige OCW-subsidies'.

C

Artikel 151 vervalt.

D

In titel III, afdeling III, komt hoofdstuk II te luiden:

Hoofdstuk II. Grondslagen van de genormeerde bekostiging

Artikel 152. Bekostiging scholen voor personeel en exploitatie

1. De bekostiging voor personeel en exploitatie voor een school bestaat uit:
 - a. een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur vast te stellen bedrag per vestiging van de school, indien de vestiging voldoet aan bij algemene maatregel van bestuur gestelde voorwaarden, waarbij tevens onderscheid kan worden gemaakt naar soort vestiging; en
 - b. een bij of krachtens algemene maatregel van bestuur vast te stellen bedrag per leerling, waarbij onderscheid kan worden gemaakt naar schoolsoort, leerweg of profiel.
2. Indien een bevoegd gezag op één adres vestigingen van verschillende scholen heeft ondergebracht, wordt slechts aan één school op dat adres een vaste voet als bedoeld in het eerste lid, onderdeel a, verstrekt. Het bevoegd gezag bepaalt voor welke school het bedrag moet worden verstrekt.
3. De bekostiging is bestemd voor kosten voor personeel en exploitatie van een school.
4. De bekostiging voor het personeel en exploitatie van de scholen wordt verstrekt voor:
 - a. salarissen, toelagen, uitkeringen en vergoedingen voor het personeel;
 - b. de bijdragen voor het pensioen voor het personeel en dat van de nagelaten betrekkingen;
 - c. kosten wegens voorschriften die zijn gegeven bij of krachtens de Ambtenarenwet BES;
 - d. onderhoud van het gebouw en het terrein;
 - e. energie- en waterverbruik;
 - f. middelen waaronder mede wordt verstaan lesmateriaal als bedoeld in artikel 12;
 - g. administratie, beheer en bestuur;
 - h. loopbaanoriëntatie en -begeleiding;
 - i. schoonmaken van het gebouw en het terrein; en
 - j. publiekrechtelijke heffingen, met uitzondering van belastingen ter zake van onroerende zaken.

Artikel 153. Bepalen van de hoogte van de bekostiging voor personeel en exploitatie

1. Onze Minister stelt de hoogte van de bekostiging zodanig vast dat zij voldoet aan de redelijke behoeften van een in normale omstandigheden verkerende school.
2. Bij ministeriële regeling worden jaarlijks voor 1 oktober de bedragen vastgesteld, bedoeld in artikel 152, eerste lid, en worden nadere regels gesteld over de wijze waarop de hoogte van de bekostiging wordt berekend.
3. Bij algemene maatregel van bestuur wordt bepaald in welke gevallen en onder welke voorwaarden aanvullende bekostiging voor personeelskosten en exploitatiekosten kan worden toegekend.
4. De vastgestelde bedragen gelden voor het kalenderjaar na het tijdstip van vaststelling.
5. Bij de vaststelling van de bedragen, bedoeld in artikel 152, eerste lid, of bij tussentijdse aanpassing van die bedragen, worden volgens bij ministeriële regeling te stellen regels loon- en prijsontwikkelingen verwerkt, tenzij de toestand van 's Rijks financiën zich daartegen verzet.

Artikel 154. Teldatum aantal leerlingen en vestigingen meetellend voor berekening bekostiging

Bij het bepalen van de hoogte van de bekostiging, bedoeld in artikel 152, gaat Onze Minister, volgens daarover bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen regels, uit van gegevens over een school op 1 oktober van het jaar, voorafgaand aan het jaar waarop de bekostiging betrekking heeft, over het aantal leerlingen en het aantal vestigingen.

Artikel 155. Verstrekken aanvullende bekostiging bij bijzondere ontwikkelingen

1. Indien bijzondere ontwikkelingen in het voortgezet onderwijs daartoe aanleiding geven, kunnen bij ministeriële regeling regels worden gesteld over het verstrekken van aanvullende bekostiging voor personeelskosten of exploitatiekosten.

2. Onze Minister kan in verband met deze aanvullende bekostiging een bekostigingsplafond vaststellen. In dat geval worden bij ministeriële regeling regels over de verdeling van de aanvullende bekostiging gesteld.

Artikel 156. Aanvraag en verstrekken aanvullende bekostiging bij bijzondere omstandigheden

1. Indien bijzondere omstandigheden aan een school daartoe aanleiding geven, kan Onze Minister aanvullende bekostiging voor personeelskosten of exploitatiekosten verstrekken.
2. De verstrekking vindt plaats:
 - a. op aanvraag van het bevoegd gezag;
 - b. indien nodig onder het verbinden van verplichtingen aan de verstrekking; en
 - c. voor een bepaalde periode.
3. De aanvraag wordt ingediend in het kalenderjaar waarin de bijzondere omstandigheden zich aandienen. Onze Minister beslist binnen vier maanden na ontvangst van de aanvraag. Indien de beschikking niet binnen vier maanden kan worden gegeven, stelt Onze Minister de aanvrager daarvan in kennis en noemt hij daarbij een termijn waarbinnen de beschikking wel tegemoet kan worden gezien.
4. Onze Minister kan in verband met deze aanvullende bekostiging een bekostigingsplafond vaststellen. In dat geval worden bij ministeriële regeling regels over de verdeling van de aanvullende bekostiging gesteld.

E

In artikel 159, tweede lid, wordt 'artikel 155 of artikel 157' vervangen door 'artikel 156'.

F

Artikel 161 vervalt.

G

Artikel 163 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid vervalt onderdeel c onder verlettering van de onderdelen a tot en met f tot a tot en met e.
2. In het eerste lid komt onderdeel c (nieuw) te luiden:
 - c. het totaal van de ontvangen bekostiging voor personeelskosten en exploitatiekosten, bedoeld in artikel 152, alsmede de bedragen die krachtens artikel 172, tweede lid, tweede volzin voor personeel of voorzieningen in de exploitatie worden aangewend,.
3. In het eerste lid komt onderdeel d (nieuw) te luiden:
 - d. het totaal van de ontvangen aanvullende bekostiging voor personeelskosten en exploitatiekosten, bedoeld in artikel 156.
4. Het tweede lid komt te luiden:
 2. Indien een openbaar lichaam een deel van de ontvangsten, bedoeld in het eerste lid, onderdeel c of d toevoegt aan een voorziening, wordt dat deel aangemerkt als een uitgave als bedoeld in dat lid, onderdeel a, onderscheidenlijk als een uitgave als bedoeld in de onderdelen c en d van dat lid. Indien het openbaar lichaam bedragen aan een voorziening onttrekt, worden deze aangemerkt als ontvangsten, bedoeld in het eerste lid, onderdeel c of d.
5. In het derde lid wordt 'artikel 156, eerste lid, onderdeel d' vervangen door 'artikel 152, vierde lid, onderdeel g'.
6. In het vijfde lid wordt 'het eerste lid, onderdeel c, of onderdeel d' vervangen door 'eerste lid, onderdeel c'.

H

In artikel 164, eerste lid, wordt 'de artikelen 152, eerste tot en met derde lid, 154, en 156' vervangen door 'de artikelen 152 en 153' en 'artikel 156, eerste lid, onderdeel d' door 'artikel 152, vierde lid, onderdeel g'.

I

In artikel 186 wordt 'de artikelen 155, 157 en 184' vervangen door 'de artikelen 156 en 184'.

J

Artikel 207 komt te luiden:

Artikel 207

De Saba Comprehensive School en de Gwendoline van Putten School worden tot een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip aangemerkt als inrichting voor voortgezet onderwijs als bedoeld in artikel 117, een aansluitend daarop bij beschikking aangemerkt als:

- 1°. een school als bedoeld in één van de artikelen 13, 14, 15, 17 en 31; of
- 2°. een scholengemeenschap, waarbij in de beschikking tevens wordt aangegeven welke scholen als bedoeld in de artikelen 13, 14, 15, 17 en 31 de scholengemeenschap omvat.

K

Artikel 209 vervalt.

L

Na artikel 218c wordt een artikel toegevoegd, luidende:

Artikel 218d. Evaluatie vereenvoudiging grondslagen bekostiging

Onze Minister zendt binnen zes jaar na de inwerkingtreding van de Wet van ... tot wijziging van onder meer de Wet op het voortgezet onderwijs en de Wet voortgezet onderwijs BES in verband met vereenvoudiging van de grondslagen van de bekostiging voor personeels- en exploitatiekosten van de scholen voor voortgezet onderwijs (vereenvoudiging grondslagen bekostiging vo-scholen; Stb. ..., ...), en vervolgens telkens na vier jaar, aan de Staten-Generaal verslag over de doeltreffendheid en de effecten van de wijzigingen in titel III, afdeling III, hoofdstuk II in de praktijk.

ARTIKEL III. WIJZIGING WET OP DE EXPERTISECENTRA

De Wet op de expertisecentra wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 116a wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid wordt 'bedoeld in artikel 89a, derde lid, eerste volzin, en vierde lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs' vervangen door 'bedoeld in artikel 89, derde lid, eerste volzin, en vierde lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs' en wordt 'bedoeld in artikel 89a, eerste lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs' vervangen door 'bedoeld in artikel 89, van de Wet op het voortgezet onderwijs'.
2. In het derde lid wordt 'bedoeld in artikel 89a1, vijfde en zesde lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs' vervangen door 'bedoeld in artikel 90, vijfde en zesde lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs' en wordt 'bedoeld in artikel 89a1, eerste lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs' vervangen door 'artikel 90, eerste lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs'.

B

Artikel 119 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid wordt 'bedoeld in artikel 85b, derde lid, eerste volzin, en vierde lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs' vervangen door 'bedoeld in artikel 84, derde lid, eerste volzin, en vierde lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs' en wordt 'bedoeld in artikel 85b, eerste lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs' vervangen door 'bedoeld in artikel 84, eerste lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs'.
2. In het derde lid wordt 'bedoeld in artikel 85b1, zesde en zevende lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs' vervangen door 'bedoeld in artikel 85, zesde en zevende lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs' en wordt 'bedoeld in artikel 85b1, eerste lid'

vervangen door 'bedoeld in artikel 85, eerste lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs'.

C

In artikel 164a, tweede lid, onderdeel m, wordt 'de artikelen 85b, derde lid, en 89a, derde lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs' vervangen door 'de artikelen 84, derde lid, en 89, derde lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs'.

ARTIKEL IV. WIJZIGING VAN DE WET EDUCATIE EN BEROEPSONDERWIJS

In artikel 2.2.5 van de Wet educatie en beroepsonderwijs wordt 'De artikelen 85c, 85c1, 89b en 89b1 van de Wet op het voortgezet onderwijs' vervangen door 'De artikelen 86, 87, 91 en 92 van de Wet op het voortgezet onderwijs'.

ARTIKEL V. WIJZIGING VAN DE WET OP HET ONDERWIJSTOEZICHT

In artikel 24f, zeventiende lid, onderdeel e, van de Wet op het onderwijstoezicht wordt 'artikelen 85b, derde lid, en 89a, derde lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs' vervangen door 'de artikelen 84, derde lid, en 89, derde lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs'.

ARTIKEL VI. WIJZIGING VAN DE WET ALGEMENE REGELS HERINDELING

In artikel 69, eerste lid, van de Wet algemene regels herindeling wordt 'artikel 89 van de Wet op het voortgezet onderwijs' vervangen door 'artikel 96k van de Wet op het voortgezet onderwijs' en wordt 'het op de datum van herindeling lopende vijfjarige tijdvak, bedoeld in artikel 88, tweede lid, van die wet' vervangen door 'de op de datum van herindeling lopende periode van vijf jaar, bedoeld in artikel 96i, eerste lid, van die wet'.

ARTIKEL VII. INWERKINGTREDING

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven

De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Inleiding

Het voorliggende wetsvoorstel voorziet in het vereenvoudigen van de grondslagen voor de bekostiging voor personeels- en exploitatiekosten in het voortgezet onderwijs (vo), geregeld in de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO) en in de Wet voortgezet onderwijs BES (WVO BES).¹ De huidige bekostiging van het voortgezet onderwijs is complex, bevat onbedoeld sturende prikkels en sluit onvoldoende aan bij de werkelijke exploitatie van schoolbesturen. Door het voorliggende wetsvoorstel ontstaat een sterk vereenvoudigd bekostigingsmodel voor het voortgezet onderwijs. Dit vereenvoudigde bekostigingsmodel verbetert de (meerjarige) financiële planning door schoolbesturen, vermindert de onbedoelde sturing op de onderwijsinhoud, vergroot de transparantie en draagt bij aan lagere administratieve lasten. De aanleiding, de probleembeschrijving en het huidige proces, de huidige bekostiging, het voorstel voor de vereenvoudigde bekostiging en de motivering voor dit vereenvoudigde model worden in de paragrafen hierna beschreven. Hierbij wordt tevens stilgestaan bij de overgangsregeling die met dit wetsvoorstel gepaard gaat. De bekostiging voor de scholen op Caribisch Nederland wordt om vergelijkbare redenen als die voor Europees Nederland gelden, vereenvoudigd. Uiteraard is de uitgangspositie voor deze scholen een andere dan die voor scholen in Europees Nederland. Daarom wordt de aanpassing voor Caribisch Nederland in een aparte paragraaf toegelicht.

2. Hoofdpijnen van het voorstel

2.1. Aanleiding

Scholen in het vo worden vanaf 1996 bekostigd volgens de lumpsumsystematiek, die bestaat uit parameters voor de personele en de materiële bekostiging. Sinds de invoering van de lumpsum zijn, afgezien van een eerdere vereenvoudigingsslag in 2006, geen grote aanpassingen gedaan in deze systematiek (zie verder paragraaf 2.3 voor een beschrijving van de systematiek). Al enige jaren speelt de wens tot een verdere vereenvoudiging van deze systematiek. In het regeerakkoord van het kabinet Rutte I is al opdracht gegeven tot vereenvoudiging van de bekostiging van het vo. De sector hechtte er sterk aan om eerst zelf met een voorstel te komen voor een vereenvoudigd bekostigingsmodel. De VO-raad heeft een constructieve bijdrage geleverd door in 2012 een set uitgangspunten en criteria op te stellen waar dit model in zijn ogen aan moest voldoen. Het model moest onder andere kostenvolgend en transparant zijn, geen oormerking en bestedingsrichting bevatten, en geen perverse prikkels hebben. Over de uitgangspunten en criteria bestond draagvlak in de sector. Gedurende de begrotingsbehandeling voor de OCW-begroting van 2013, is door de toenmalige minister toegezegd om de Algemene Rekenkamer (ARK) om advies te vragen over de toereikendheid van de bekostiging van het vo. In 2013 is de Tweede Kamer op de hoogte gesteld dat de uitkomsten van dit onderzoek betrokken zouden worden bij de verdere ontwikkeling van een vereenvoudigd bekostigingsmodel.

De centrale vraag van het onderzoek van de ARK was in hoeverre de structurele bekostiging van het voortgezet onderwijs toereikend is.² Deze vraag werd gesteld omdat het beeld heerste dat het ene schoolbestuur uitkomt met de bekostiging en het andere schoolbestuur niet, maar dat het niet duidelijk is waardoor deze verschillen worden

¹ Het gaat hierbij om de bekostiging van scholen voor voorbereidend wetenschappelijk onderwijs (vwo), hoger algemeen voortgezet onderwijs (havo), middelbaar algemeen voortgezet onderwijs (mavo), voorbereidend beroepsonderwijs (vbo) en praktijkonderwijs, of om combinaties van deze scholen (scholengemeenschappen).

² Algemene Rekenkamer (2014): Bekostiging voortgezet onderwijs.

veroorzaakt. Werkgevers- en werknemersorganisaties hadden wisselende beelden over de financiële gezondheid van de sector: bij de ene organisatie leefde het beeld dat scholen nauwelijks het hoofd boven water konden houden, bij de andere organisatie heerste het beeld dat de sector kerngezond was. In het rapport heeft de ARK antwoord gegeven op de centrale onderzoeksvraag en heeft daarnaast ook een aantal aanvullende aanbevelingen gedaan over de bekostiging van het vo. Allereerst heeft de ARK geconstateerd dat toereikendheid een politieke afweging is en dus lastig te objectiveren is. Wel heeft de ARK uitspraken gedaan over mogelijke factoren die van invloed zijn op de financiële positie van een schoolbestuur. Eén van die factoren is de bekostigingssystematiek. In dit kader heeft de ARK onder andere aanbevolen om de bekostigingssystematiek voor het voortgezet onderwijs te vereenvoudigen.

Het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) en de VO-raad hebben daarom opnieuw afgesproken om werk te maken van de vereenvoudiging van de bekostiging van het vo. De huidige bekostiging is complex, ondoorzichtig en onvoorspelbaar. Ook bevat de huidige bekostiging onbedoeld sturende prikkels (de systematiek van de huidige bekostiging wordt in paragraaf 2.3 nader toegelicht). Omdat in het vo sprake is van (sterk) veranderende leerlingenaantallen is er juist nu behoefte aan een eenvoudig, voorspelbaar, neutraal en kostenvolgend bekostigingssysteem. Dit maakt het voor schoolbesturen eenvoudiger om bij veranderende leerlingenaantallen een goede meerjarige planning te maken. Een vereenvoudigd bekostigingssysteem vergroot de transparantie in het onderwijs en draagt bij aan lagere administratieve lasten. Daarom hebben OCW en de VO-raad in het Sectorakkoord VO 2014-2017 en de actualisatie hiervan afgesproken om de bekostiging van het voortgezet onderwijs te vereenvoudigen.³ In het recent verschenen advies "Inzicht in en verantwoording van onderwijsgelden" heeft de Onderwijsraad haar steun hiervoor uitgesproken.⁴ Het doel van de vereenvoudiging van de bekostiging (meer specifiek gaat het over de grondslagen van de bekostiging) is om besturen en schoolleiders in staat te stellen aan de hand van een transparant en minder onbedoeld sturend bekostigingssysteem onderwijsinhoudelijke keuzes te maken die kwalitatief goed voortgezet onderwijs faciliteren.

2.2. Probleembeschrijving en proces

Zoals aangegeven constateerde de ARK dat het huidige bekostigingsstelsel toe is aan een vereenvoudiging. De huidige systematiek sluit niet aan bij de praktijk van scholen. De bekostiging kan door haar gedetailleerde opbouw ten onrechte overkomen als een normstellend kader en kan (hierdoor) onbedoeld sturend werken. Daarnaast is het huidige bekostigingsstelsel met zijn vele verschillende ratio's en prijzen ingewikkeld, ondoorzichtig en kan daardoor onvoorspelbaar overkomen. Besturen en hun scholen, medezeggenschapsraden en toezichthouders hebben hier last van. De huidige bekostiging bevat tot slot onbedoeld sturende prikkels. De huidige bekostiging kent bijvoorbeeld een systeem van verschillende vaste voeten en verschillende ratio's die afhankelijk zijn van het onderwijsaanbod op de school. Hiermee heeft de bekostiging een sturende werking op het aanbod op een school. Dit kan er toe leiden dat schoolbesturen beslissingen over het onderwijsaanbod maken op basis van financiële gronden, in plaats van dat de onderwijsinhoud, de wensen van leerlingen en ouders en een toekomstbestendig onderwijsaanbod hierin centraal staan.

Eén van de aanbevelingen van de ARK was dan ook om de bekostiging van het voortgezet onderwijs te vereenvoudigen, zodat een bekostigingsstelsel ontstaat dat beter aansluit bij de praktijk van scholen. Daarom heeft OCW met de VO-raad afspraken gemaakt om de bekostiging van het voortgezet onderwijs te vereenvoudigen. De Tweede Kamer is hierover in verschillende fasen van de ontwikkeling van dit voorstel

³ Respectievelijk Kamerstuk 2014D14278 en Kamerstuk 2018D32270.

⁴ Onderwijsraad (2018): Inzicht in en verantwoording van onderwijsgelden.

geïnfomeerd. Allereerst zijn de voorwaarden waaraan het nieuwe bekostigingsmodel moet voldoen uitgewerkt en zijn de hoofdlijnen van het voorstel geschetst.⁵ Vervolgens is geconstateerd dat het voorstel voor de vereenvoudiging van de bekostiging op brede steun kan rekenen, maar op een aantal punten verdere verfijning vereist.⁶ Het belangrijkste aandachtspunt hierbij was de vraag hoe het nieuwe bekostigingsmodel zich verhoudt tot leerlingendaling en het behoud van onderwijsaanbod (met specifieke aandacht voor het behoud van vmbo techniek). Hierover heeft de Onderwijsraad op verzoek van de toenmalige staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap advies uitgebracht. Dit advies verscheen op 15 december 2016. De regering reageerde daarop op 23 december 2016 procedureel op.⁷ Op 22 februari 2017 werd deze brief gevolgd door een meer inhoudelijke reactie.⁸ De belangrijkste conclusie uit deze brief was dat het voorgestelde vereenvoudigde bekostigingsmodel op hoofdlijnen hetzelfde bleef, maar dat zou worden onderzocht of schoolbesturen met aanvullende maatregelen extra geëquipeerd kunnen worden om goed op autonome ontwikkelingen, zoals leerlingendaling, in te kunnen spelen. De zorgen waren in dit kader vooral gericht op de vraag of het vmbo techniek uitkomt met de hoogte van de bekostiging in het huidige en het vereenvoudigde bekostigingsmodel. Daarnaast werden vragen gesteld of er, door de leerlingendaling en de herverdeeeffecten van de vereenvoudiging van de bekostiging, niet te veel kleine, kwetsbare schoolbesturen dubbel zouden worden geraakt.

In de periode daarna is het vereenvoudigde bekostigingsmodel in samenwerking met de VO-raad op deze punten verder verfijnd. Daarnaast is via het regeerakkoord van het kabinet-Rutte III extra geld beschikbaar gesteld voor het vmbo techniek. Op deze manier is tegemoet gekomen aan de zorgen die onder schoolbesturen, bij de VO-raad en de Onderwijsraad waren rondom het vereenvoudigde bekostigingsmodel. Het huidige en nieuwe bekostigingsmodel wordt in de paragrafen hierna in meer detail uiteengezet.

2.3. Huidige bekostiging van het voortgezet onderwijs

Er wordt jaarlijks bijna € 8 miljard uitgegeven aan de bekostiging van het vo. Met dit geld worden ruim 600 scholen bekostigd die onderwijs verzorgen aan iets minder dan 1.000.000 leerlingen. De manier waarop de middelen worden verstrekt is al jaren in grote lijnen hetzelfde: de invoering van de lumpsum in 1996 betrof een grote wijziging van het bekostigingsstelsel. De vereenvoudiging hierop in 2006 betrof een eerste aanpassing van het aantal bekostigingsparameters, de systematiek bleef hetzelfde. Daarna is het stelsel alleen nog op enkele onderdelen aangepast. Een belangrijke reden voor de invoering van de lumpsum was de wens van schoolbesturen om een eigen professioneel personeelsbeleid te kunnen voeren. Lumpsumfinanciering als bekostigingsmethodiek geeft schoolbesturen vrijheid in de besteding van de bekostiging op een manier die aansluit bij de schoolspecifieke situatie.

Schoolbesturen kregen met de invoering van de lumpsumfinanciering weliswaar de gewenste bestedingsvrijheid, maar de berekening van de lumpsum is complex en bestaat uit vele verschillende factoren en parameters. De hoogte van de bekostiging wordt vastgesteld op basis van in de regelgeving vastgelegde parameters en wordt vervolgens beschikt. Dit is een stelsel dat tientallen parameters kent. Er is sprake van een sterk gedifferentieerd bekostigingssysteem met onderscheid in:

1. bekostiging voor personeel; en
2. bekostiging voor exploitatie.

De hoogte van de personele- en exploitatiebekostiging hangt af van tientallen parameters. Voor de personele bekostiging is het van groot belang welk

⁵ Kamerstukken II 2014/15, 31289, nr. 233 en Kamerstukken II 2015/16, 31289, nr. 274

⁶ Kamerstukken II 2015/16, 31289, nr. 335.

⁷ Kamerstukken II 2016/17, 31289, nr. 342.

⁸ Kamerstukken II 2016/17, 31289, nr. 345.

onderwijsaanbod op de school of scholengemeenschap wordt geboden.⁹ Allereerst wordt op basis van het aanbod de personele vaste voet vastgesteld. Deze is afhankelijk van de schoolsoort(en) die op de school of scholengemeenschap wordt/worden aangeboden en kan flink variëren. Daarnaast wordt op basis van het onderwijsaanbod bepaald per hoeveel leerlingen één fte onderwijzend personeel wordt verstrekt, ook hier is sprake van flinke variatie. Ten slotte is ook de hoogte van de gemiddelde personeelslast (gpl), die per normatieve fte wordt verstrekt, afhankelijk van het onderwijsaanbod op de school of scholengemeenschap (voor de directie en het onderwijzend personeel varieert deze en kan, afhankelijk van het onderwijsaanbod, sprake zijn van een verschil van ca. €10.000 voor onderwijzend personeel en ca. € 16.000 voor directie). De bekostiging voor exploitatiekosten bestaat deels uit een vaste voet per school en deels uit een bedrag per leerling. Het bedrag dat per leerling wordt beschikt kan variëren op basis van het leerjaar, de schoolsoort en de leerweg en het profiel waarin onderwijs wordt gevolgd. Daarnaast wordt een apart bedrag per leerling verstrekt voor lesmateriaal.

Al met al hebben keuzes van scholen en schoolbesturen om het onderwijsaanbod aan te passen dus grote financiële gevolgen. Dit bemoeilijkt een eenvoudige doorrekening van de bekostiging en hiermee meerjarige financiële planning door besturen. Daarnaast zorgt dit gevarieerde stelsel ook voor ongelijke bekostiging van hetzelfde type leerling. Omgerekend naar een bedrag per leerling krijgt een havo-leerling op een brede scholengemeenschap een andere bekostiging dan een havo-leerling op een categorale school, terwijl de kosten per havo-leerling niet verschillen. De ARK becijferde in 2014 dat dit verschil kan oplopen tot €400 per leerling.¹⁰ Dat is op basis van onderwijsinhoudelijke gronden niet uit te leggen.

De complexiteit van het bekostigingssysteem bemoeilijkt goede onderwijskundige keuzes en het gelijktijdig voeren van gesprekken over een gezonde bedrijfsvoering voor scholen en schoolbesturen. Vooral wanneer de situatie voor een school verandert, zoals door leerlingendaling, fusie, wijziging in het onderwijsaanbod en samenvoeging met andere schoolsoorten, leidt de complexiteit van de bekostiging ertoe dat het bestuur de financiële consequenties van besluiten niet goed kan overzien. Onder invloed van de hiervoor vermelde situaties kan het zijn dat de ratio verandert, de gemiddelde prijs per fte onderwijzend personeel wijzigt en/of de vaste voet verandert. Deze effecten zijn niet voor iedere bestuurder voldoende inzichtelijk. Deze onduidelijkheid geldt in nog grotere mate voor medezeggenschapsraden en raden van toezicht. Zij zullen om op adequate wijze van hun rechten en bevoegdheden gebruik te kunnen maken, juist in deze situaties inzicht willen hebben in de risico's. Daarnaast leidt de complexiteit van het bekostigingsstelsel ook tot een hoge uitvoeringslast.

Besturen en scholen ervaren deze verschillende elementen in de bekostiging, hoewel ze niet normstellend zijn, soms onbedoeld als sturend. De mate van detail van de huidige berekening van de bekostiging, lijkt te insinueren dat schoolbesturen de manier waarop de bekostiging is berekend óók moeten toepassen in hun bedrijfsvoering. Een parameter is bijvoorbeeld dat er per 20 leerlingen voor een leerkracht de gpl wordt verstrekt. Dat kan er toe leiden dat een school streeft naar de bekostigde verhouding tussen het aantal leerlingen en een leerkracht, terwijl dat niet per definitie hoeft te passen bij de wijze waarop het onderwijs in die school wordt aangeboden. De feitelijke samenstelling van het personeelsbestand kan daardoor vaak juist een andere zijn dan de bij de bekostiging gehanteerde parameters.

Door het huidige bekostigingsmodel worden scholen in feite uitgenodigd om in hun keuzes te veel nadruk te leggen op financiële in plaats van op onderwijsinhoudelijke

⁹ Elke school of scholengemeenschap wordt als aparte entiteit geregistreerd en geïdentificeerd aan de hand van het Basisregistratie Instellingen-nummer (BRIN) bij de Dienst Uitvoering Onderwijs. De bekostiging ziet er anders uit voor elk BRIN-nummer, afhankelijk van de in de tekst beschreven parameters.

¹⁰ Algemene Rekenkamer (2014). *Bekostiging voortgezet onderwijs*, p. 12.

gronden. Kleine aanpassingen in het onderwijsaanbod kunnen immers leiden tot grote financiële gevolgen. Dit kan ertoe leiden dat (zeer kleine) schoolsoorten open worden gehouden, omdat de sluiting hiervan leidt tot een forse daling in de inkomsten. Daarnaast veroorzaakt de huidige hoge vaste voet op het niveau van de school of scholengemeenschap dat onderhandelingen over fusie en samenwerking in een krimpregio mede worden bepaald door het willen behouden van de vaste voet en gehele bekostiging die bij de oorspronkelijke school of scholengemeenschap hoorde. In beide gevallen wordt het belang van de leerling niet voorop gesteld: de baten van de school worden gesteld boven de functies die het onderwijs heeft (zoals educatie, persoonsvorming en socialisatie). Toch is het schoolbestuur zowel voor de financiële gezondheid, als voor de kwaliteit van onderwijs verantwoordelijk. Dit moet met elkaar in balans zijn. De vereenvoudiging van de bekostiging biedt hiertoe de handvatten: de bekostiging wordt immers kostenvolgend en bestaat niet meer uit perverse prikkels. Dit geeft schoolbesturen de gelegenheid om bij hun meerjarige planning en onderwijsinhoudelijke keuzes zowel de financiële gezondheid als het belang van leerlingen voorop te stellen.

2.4. Het vereenvoudigde bekostigingsmodel: eenvoudig en kostenvolgend

Vanwege bovenstaande argumenten, die primair zien op de complexiteit, ondoorzichtigheid en onvoorspelbaarheid van het huidige stelsel en de onbedoeld sturende prikkels die daar in verweven zijn, komt de regering tot een voorstel voor een vereenvoudigd bekostigingsmodel voor het voortgezet onderwijs. De regering stelt een bekostigingssystematiek voor die eenvoudig en transparant is, rekening houdt met reële kosten en aansluit op de onderwijspraktijk. Het nieuwe bekostigingsmodel is tot stand gekomen in nauwe samenwerking met de VO-raad. Het voldoet aan de uitgangspunten en criteria die de VO-raad heeft gesteld. Het nieuwe bekostigingsmodel is op 31 mei 2018 voorgelegd aan de algemene ledenvergadering (ALV) van de VO-raad. De ALV heeft met ruime meerderheid van de stemmen vastgesteld dat het model voldoet aan de gestelde uitgangspunten en criteria. Het in dit wetsvoorstel voorliggende nieuwe bekostigingsmodel wordt dus breed gedragen in de sector. De uitgangspunten voor de vereenvoudiging van de bekostiging waren:

- de bekostiging voor personeel en exploitatie wordt samengevoegd;
- het onderscheid in de bekostiging tussen schoolsoortgroepen wordt weggenomen;
- het onderscheid in de bekostiging tussen directie, onderwijzend personeel en onderwijsondersteunend personeel wordt weggenomen;
- het systeem van ratio's en gpl'en als grondslag voor de bekostiging wordt vervangen door een beperkt aantal bedragen per leerling; en
- de bekostiging wordt – net als nu – verstrekt aan het bevoegd gezag van een school.

Bij de ontwikkeling van het nieuwe bekostigingsmodel stonden de volgende criteria centraal:

- het bekostigingsmodel is zo eenvoudig mogelijk;
- het bekostigingsmodel is kostenvolgend;
- het bekostigingsmodel moet zo min mogelijk ongewenste prikkels bevatten; en
- het bekostigingsmodel bevat zo beperkt mogelijke herverdeeffecten (het herverdeeffect wordt gedefinieerd als de procentuele voor- of achteruitgang in de totale bekostiging bij de overgang van het huidige naar het vereenvoudigde bekostigingsmodel).

In lijn met het rapport van de ARK is hierbij door de regering en de VO-raad gezocht naar een balans tussen enerzijds een zo eenvoudig mogelijk model en anderzijds een model dat recht doet aan kostenverschillen tussen scholen, door rekening te houden met

bepaalde kostenbepalende elementen. Door het hanteren van minder parameters in de bekostiging wordt de meerjarige planvorming door schoolbesturen eenvoudiger.

Het voorgestelde nieuwe bekostigingsmodel wordt bepaald door slechts vier parameters, in plaats van door tientallen parameters, zoals in het huidige systeem. Deze vier parameters zijn:

1. een bedrag voor alle leerlingen in de onderbouw en voor alle leerlingen in de bovenbouw van het algemeen vormend onderwijs (vwo, havo, mavo alsmede de gemengde leerweg in het vmbo);
2. een bedrag voor alle leerlingen in het praktijkonderwijs en de leerlingen in de bovenbouw van het vbo;
3. een vaste voet voor de hoofdvestiging van een school; en
4. een vaste voet voor de permanente nevenvestiging(en) van een school.

De vier parameters hebben betrekking op de basisbekostiging. Aanvullende middelen, zoals de ondersteuningsmiddelen voor praktijkonderwijs en leerwegondersteuning en de middelen voor aanvullende regelingen worden buiten deze vereenvoudiging gehouden (zoals de regelingen Leerplus, prestatiebox, versterking functiemix in Randstadregio's, IGVO et cetera).

Deze vier parameters zijn gebaseerd op twee kostenbepalende elementen waar in de bekostiging rekening mee wordt gehouden, namelijk (1) het type onderwijs dat de op de school aanwezige leerlingen volgen en (2) het aantal vestigingen waar een school onderwijs op verzorgt.

Het eerste kostenbepalende element betreft het type onderwijs dat door de leerling gevolgd wordt. De eerste twee bekostigingsparameters worden op basis hiervan vastgesteld. Op hoofdlijnen kan onderscheid worden gemaakt tussen algemeen vormend onderwijs (inclusief de onderbouw) en het voorbereidend beroepsonderwijs en praktijkonderwijs. Momenteel ontvangen leerlingen in de bovenbouw op het vbo altijd een hogere (materiële) bekostiging dan leerlingen op het havo en het vwo. Ook in het vereenvoudigde bekostigingsmodel ontvangen schoolbesturen voor leerlingen die beroepsgericht onderwijs volgen een hoger bedrag dan leerlingen die algemeen vormend onderwijs volgen. De hogere bekostiging van beroepsgericht onderwijs vloeit voort uit het kostenverschil tussen dit type onderwijs en theoretisch onderwijs. Het beroepsgericht onderwijs is naar zijn aard duurder dan theoretisch onderwijs, omdat er praktijklokalen nodig zijn, kosten gemaakt worden voor materiaal en doordat klassen relatief klein zijn in verband met de veiligheid bij praktijklessen. Bovendien wil de regering scholen blijven aanmoedigen om beroepsgericht vmbo aan te bieden. Daarom wordt gewerkt met één prijs per leerling voor de gehele onderbouw en de bovenbouw van het algemeen vormende onderwijs (parameter 1). Daarnaast geldt een (hogere) prijs per leerling voor de leerlingen in de bovenbouw van het voorbereidend beroepsonderwijs en het gehele praktijkonderwijs (parameter 2).

In het vmbo wordt zowel algemeen vormend als voorbereidend beroepsonderwijs gegeven. Het vmbo kent vier leerwegen (basisberoepsgerichte, kaderberoepsgerichte, gemengde en theoretische leerweg), maar is in de zin van de WVO geen aparte schoolsoort. De basisberoepsgerichte en de kaderberoepsgerichte leerwegen vormen de bovenbouw van het vbo. De theoretische leerweg van het vmbo is ook bekend als de bovenbouw van de mavo. De gemengde leerweg zit hier tussenin, maar wordt in de bekostiging gerekend tot het algemeen vormend onderwijs.

De achterliggende reden is dat de kostenstructuur van de gemengde leerweg niet overeen komt met de basis- en kaderberoepsgerichte onderwijs, maar ook niet met de mavo. Om onbedoelde prikkelwerking te voorkomen worden deze leerlingen meegeteld bij de avo-groep. Dit is in lijn met het gegeven dat voor dit onderwijs gebruik wordt

gemaakt van de beroepsgerichte faciliteiten die of al aanwezig zijn op de eigen school (in geval van een vmbo), of waar toegang toe is door samenwerking met een andere school (in geval van een categorale mavo, die de gemengde leerweg mag aanbieden in samenwerking met een school voor vbo). Tot slot vraagt de zeer beperkte omvang van deze doelgroep niet om een aanvullende, leerlinggebonden parameter.

Een tweede kostenbepalend element is het aantal vestigingen waarop onderwijs wordt gegeven. Parameter drie en vier uit het hierboven benoemde lijstje hebben hier betrekking op. Het huidige bekostigingssysteem voorziet alleen in een vaste voet voor de hoofdvestigingen van een school, terwijl het in stand houden van elke hoofdvestiging én permanente nevenvestiging bepaalde vaste kosten met zich mee brengt. Scholen hebben per definitie één hoofdvestiging, maar kunnen daarnaast ook één of meer nevenvestigingen hebben. Binnen het voortgezet onderwijs wordt onderscheid gemaakt tussen de hoofdvestiging van een school en eventuele nevenvestigingen. Er zijn daarbij twee soorten nevenvestigingen: permanente nevenvestigingen en tijdelijke nevenvestigingen. Een permanente nevenvestiging betreft een permanent onderdeel van de school of scholengemeenschap en ontstaat ofwel na fusie, ofwel na aanvraag via het regionaal plan onderwijsvoorzieningen (rpo) en goedkeuring van de minister, ofwel buiten de eigen rpo, mits aan aanvullende eisen is voldaan.¹¹ Een tijdelijke nevenvestiging is bedoeld om te voldoen aan een tijdelijke huisvestingsbehoefte die ontstaat door gebrek aan plaats op de hoofdvestiging of permanente nevenvestiging. De tijdelijke nevenvestiging moet binnen een hemelsbreed gemeten afstand van drie kilometer van de desbetreffende hoofd- of nevenvestiging gelegen zijn. De tijdelijke nevenvestiging is bedoeld voor de opvang van tijdelijke huisvestingsnood. Hierbij wordt doorgaans een periode aangehouden van vijftien jaar.

Iedere permanente vestiging heeft, ongeacht het onderwijsaanbod, te maken met structurele vaste lasten, zoals aansturing, schoonmaak en onderhoud. Evenwel is de kostenopbouw per type vestiging variabel. Hier wordt rekening mee gehouden in de bekostigingsparameters. De kosten die direct ontstaan bij een hoofdvestiging zijn hoger dan de kosten die ontstaan bij een permanente nevenvestiging. Hierbij kan gedacht worden aan de aansturing op schoolniveau en de administratie. Dit is extra relevant voor kleine besturen met slechts één school en één vestiging. Daarom is de vaste voet voor een permanente vestiging (parameter 3) hoger dan de vaste voet voor een permanente nevenvestiging (parameter 4). Tevens zorgt dit voor een demping van de herverdeeleffecten ten opzichte van een model waarin alle vestigingen hetzelfde bedrag krijgen.

Vanwege de aard van de tijdelijke nevenvestiging worden naar verwachting geen grote investeringen in het gebouw gedaan. Daarnaast is het realistisch om aan te nemen dat een schoolbestuur niet (veel) extra personeel zal aannemen indien de vestiging tijdelijk wordt geëxploiteerd. Daar komt bij dat de tijdelijke nevenvestiging vanuit de voorzieningenplanning een andere (lichtere) stichtingsprocedure kent dan het stichten van een nieuwe hoofdvestiging en het oprichten van een permanente nevenvestiging: een huisvestingsverklaring van de gemeente en een melding aan de minister volstaan. Er wordt dan ook geen vaste voet verstrekt voor de tijdelijke nevenvestiging.

Om voor een vaste voet in aanmerking te komen moet een vestiging voldoen aan een aantal criteria. Deze criteria zijn ontworpen om te verzekeren dat de vaste voet doelmatig wordt verstrekt. Deze criteria hangen deels samen met de stichtingsnormen en worden nader uitgewerkt in een algemene maatregel van bestuur. Voor nu wordt in elk geval aan de volgende eisen gedacht:

¹¹ Bestuurders in de betreffende regio hebben geen bezwaar, binnen 10 km van deze nieuwe nevenvestiging bezoekt 20% van de leerlingen al een bestaande vestiging van deze school en er moet op overeenstemming gericht overleg met het college van burgemeester en wethouders van de gemeente van de nieuwe vestiging worden gevoerd.

- Een vestiging van een school moet geregistreerd staan bij de Dienst Uitvoerend Onderwijs (DUO) en heeft een adres (bestaande uit straatnaam, huisnummer en eventuele toevoeging).
- Hoofdvestigingen en permanente nevenvestigingen komen in aanmerking voor een vaste voet. Tijdelijke nevenvestigingen komen niet in aanmerking voor een vaste voet.
- Op een vestiging moet een minimum aantal leerlingen als werkelijk schoolgaand zijn ingeschreven, voordat deze vestiging voor een vaste voet in aanmerking komt. Daarbij gelden de volgende twee rekenregels:
 - Het bevoegd gezag krijgt voor een vestiging een vaste voet wanneer op die vestiging op 1 oktober in jaar t-1 in totaal 130 leerlingen of meer worden geteld;
 - Het bevoegd gezag krijgt voor een vestiging die alleen een licentie voor praktijkonderwijs heeft een vaste voet wanneer op die vestiging op 1 oktober in jaar t-1 in totaal 60 leerlingen of meer worden geteld.¹²

Wanneer een schoolbestuur meerdere vestigingen op hetzelfde adres heeft geregistreerd, wordt er voor deze vestigingen samen aan één school een vaste voet verstrekt. Wanneer meerdere besturen een vestiging op hetzelfde adres hebben geregistreerd, wordt voor elke vestiging een vaste voet verstrekt.

Onder het woord 'vestiging' wordt in het vervolg van deze memorie van toelichting de hoofdvestiging van een school en de eventuele permanente nevenvestiging(en) van een school verstaan, tenzij anders aangegeven.

De herverdeeleffecten van het vereenvoudigde bekostigingsmodel zijn gematigd. Om het nieuwe bekostigingsmodel goed in het stelsel te laten landen, zal de invoering ervan gepaard gaan met een algemene overgangsregeling van vier jaar en een specifieke overgangsregeling van vijf jaar (zie paragraaf 2.7).

2.5. Motivering keuze voor dit bekostigingsmodel

Het vereenvoudigde bekostigingsmodel voldoet aan de opgestelde uitgangspunten en criteria. Hiervoor is tevens draagvlak in de vo-sector. Het model is een vereenvoudiging ten opzichte van het huidige bekostigingsmodel: de bekostiging voor personeel en exploitatie wordt samengevoegd, het onderscheid tussen schoolsoortgroepen en het onderscheid tussen directie, onderwijsgevend personeel en onderwijsondersteunend personeel vervalt en de bekostiging zal niet langer gebaseerd zijn op ratio's en gpl'en. Het model is dus zo eenvoudig mogelijk. Daarnaast volgt het de kosten en bevat het gelijktijdig zo min mogelijk onbedoeld sturende prikkels. Tot slot zijn de herverdeeleffecten gematigd.

Ook komt het voorstel tegemoet aan verschillende onderdelen van het advies van de Onderwijsraad, dat over een eerdere versie van het model is uitgebracht. De Onderwijsraad heeft op 15 december 2016 op verzoek van de regering advies uitgebracht over verfijning van de voorgenomen vereenvoudiging van de bekostiging van het voortgezet onderwijs. De vraag was of maatregelen nodig zijn om schoolbesturen in staat te stellen zorg te dragen voor een voldoende aanbod, met specifieke aandacht voor het vmbo techniek. Ook is de Raad gevraagd de gevolgen van deze vereenvoudiging te bezien voor het algehele onderwijsaanbod in het voortgezet

¹² Deze bekostigingsnormen zijn afgeleid van de stichtingsnormen in het voortgezet onderwijs. De bekostigingsnorm van 60 leerlingen komt voort uit de helft van de stichtingsnorm van een school voor praktijkonderwijs. De bekostigingsnorm van 130 leerlingen komt voort uit de helft van de laagste stichtingsnorm van een school voor het overige onderwijs, namelijk een vbo-school met één profiel. Er is gekozen voor twee bekostigingsnormen, met daarbij een lagere norm voor het praktijkonderwijs, omdat het praktijkonderwijs naar zijn aard kleinschaliger is dan het overige onderwijs.

onderwijs, met inachtneming van ontwikkelingen van leerlingenaantallen en daarbij te reflecteren op de voor- en nadelen van invoering van een kleinescholentoeslag in het voortgezet onderwijs. Het advies van de Onderwijsraad bestond uit drie hoofdlijnen: (1) waarborg een regionale dekking van schoolsoorten en profielen, (2) enkele kwetsbare regio's verdienen bijzondere aandacht en (3) vmbo techniek verdient aandacht.¹³ Ook de regering is van mening dat kwetsbaar aanbod om extra aandacht vraagt. De hogere vaste voet voor de hoofdvestiging van een school in het nieuwe bekostigingsmodel heeft een positieve invloed op het herverdeeeffect van scholen met één vestiging. Dit is juist voor (brede) scholengemeenschappen in dunbevolkte, kwetsbare regio's een goede impuls. Bovendien investeert de regering, buiten de vereenvoudiging van de bekostiging om, in het vmbo techniek. Hiermee komt het vereenvoudigde bekostigingsmodel, in samenhang met de andere maatregelen die dit kabinet neemt, tegemoet aan de zorgen van de Onderwijsraad. Daarmee is het vereenvoudigde bekostigingsmodel duurzaam houdbaar en geeft het schoolbesturen voldoende duidelijkheid en ruimte voor (meerjarige) financiële planvorming.

2.6 Motivering instrumentkeuze

De grondslagen van de bekostiging zijn vastgelegd in de WVO en de WVO BES. Met de vereenvoudiging van de bekostiging worden de grondslagen van de bekostiging gewijzigd. Om het vereenvoudigde bekostigingsmodel in werking te laten treden moeten de WVO en de WVO BES worden gewijzigd. Dat maakt deze regeling bij wet noodzakelijk.

Om het vereenvoudigde bekostigingsmodel volledig te implementeren is ook aanpassing nodig van de onderliggende besluiten, zoals het Bekostigingsbesluit WVO, het Formatiebesluit WVO en de onderliggende regelgeving (zoals de Regeling vaststelling van de bedragen landelijke gemiddelde personeelslast voortgezet onderwijs en de Regeling bekostiging exploitatiekosten voortgezet onderwijs). In paragraaf 2.8 wordt nader ingegaan op de gevolgen van dit wetsvoorstel voor Caribisch Nederland.

2.7. Implementatie: algemene overgang en aanvullend maatwerk

De beoogde ingangsdatum van het vereenvoudigde bekostigingsmodel is 1 januari 2021. Hiervoor dient het voorliggende wetsvoorstel uiterlijk voor 1 oktober 2020 in werking te treden. Elke wijziging in de verdeling van de beschikbare middelen leidt zoals gezegd tot herverdeeeffecten. Bij het ontwerpen van een nieuw bekostigingsmodel streeft de regering ernaar die herverdeeeffecten zo klein mogelijk te houden. De herverdeeeffecten van het nieuwe bekostigingsmodel zijn gematigd: circa 90 procent van de schoolbesturen krijgt te maken met een positief herverdeeeffect of een negatief herverdeeeffect dat kleiner is dan 3 procent. Om de schoolbesturen in staat te stellen om de effecten die er desondanks zijn op te kunnen vangen, gaat de invoering van het vereenvoudigde bekostigingsstelsel gepaard met een budgetneutrale algemene en specifieke overgangsregeling.

De algemene overgangsregeling zorgt ervoor dat besturen stapsgewijs naar het nieuwe niveau van de bekostiging toegroeien. Het herverdeeeffect wordt in gelijke stappen op- en afgebouwd volgens het ritme 80%-60%-40%-20%. De algemene overgangsregeling betreft een periode van vier jaar na invoering en ziet dus op de periode 2021 tot en met 2024. In het vijfde jaar zitten alle besturen op het nieuwe niveau van de bekostiging. Als een bestuur een positief herverdeeeffect heeft, zal de toename van de bekostiging in deze periode stapsgewijs worden toegekend. Als een bestuur een negatief herverdeeeffect heeft, zal de afname met hetzelfde ritme worden ingeboekt. Op die manier heffen de plussen en de minnen elkaar op en draagt de regering op budgetneutrale wijze zorg voor een geleidelijke overgang naar de nieuwe bekostiging.

¹³ Onderwijsraad (2016): Verfijning vereenvoudiging bekostiging voortgezet onderwijs.

Deze regeling zal voor vrijwel alle schoolbesturen voldoende mogelijkheden bieden om deze herverdeeffecten op te vangen.

Voor de besturen met negatieve herverdeeffecten van 3% of meer (het gaat hier om ongeveer 10 procent van de schoolbesturen) komt er bovendien een specifieke overgangsregeling van vijf jaar om de teruggang in de bekostiging te temporiseren. Hierdoor hebben deze besturen meer tijd en ruimte om hun bedrijfsvoering in te richten volgens de nieuwe financiële situatie. De specifieke overgangsregeling corrigeert bovenop de overgangsregeling het verschil tussen het werkelijke herverdeeffect en een negatief effect van 3%, maar zal in elk geval niet meer compenseren dan tot een herverdeeffect van 0% (waardoor de oude bekostiging even groot blijft als de nieuwe bekostiging). In het vijfde jaar wordt nog éénmalig de helft tussen het berekende herverdeeffect en een negatief effect van 3% gecompenseerd. De specifieke overgangsregeling wordt ingepast binnen het beschikbare budget van artikel 3 op de OCW-begroting en heeft dus geen gevolgen voor de Rijksbegroting. In combinatie met de algemene overgangsregeling zorgt de specifieke overgangsregeling ervoor dat deze groep besturen met een negatief herverdeeffect van 3% of meer een jaar langer de tijd krijgt om in te spelen op de nieuwe hoogte van de bekostiging. Voor de besturen met scholen die onder de beleidsregel uitzonderingsscholen 2013 vallen zal tot slot gelden dat zij structureel tot een herverdeeffect van 0% worden gecompenseerd, in verband met het uitzonderlijk karakter van deze scholen.¹⁴

2.8. Toepassing in Caribisch Nederland

Sinds 1 januari 2011 is in het Koninkrijk der Nederlanden voor het voortgezet onderwijs de WVO BES van toepassing op Bonaire, Sint Eustatius en Saba (Caribisch Nederland). Voor het overgrote deel is die wet een getrouwe kopie van de WVO zoals die nu nog geldt voor het Europees deel van Nederland. Alleen voor de bekostiging geldt dat tot en met 2020 gebruik wordt gemaakt van de overgangsgrondslag voor de bekostiging in de WVO BES (artikel 209). Dit betekent dat verschillende artikelen ten aanzien van de bekostiging en onderliggende regelgeving voor de BES nog niet in werking zijn getreden.

De bekostiging is nu grotendeels gebaseerd op een model dat zeer sterk overeenkomt met de bekostiging in Europees Nederland, maar is op basis van advies van ABD Interim aangevuld met een aantal aanvullingen op de bekostiging die voor deze specifieke scholen noodzakelijk werden geacht (*Eindadvies bekostiging en financial governance CN-onderwijs*¹⁵). Dit betekent dat ook voor de scholen op Caribisch Nederland geldt dat de bekostiging complex, ondoorzichtig en onvoorspelbaar is. Daarnaast geldt ook voor deze scholen dat de huidige bekostiging ongewenst sturende prikkels bevat. Met de vereenvoudiging van de bekostiging wordt de bekostigingssystematiek van het voortgezet onderwijs in Caribisch Nederland gelijkgetrokken aan de systematiek die gebruikt wordt in Europees Nederland. De bekostiging van het voortgezet onderwijs wordt door dit wetsvoorstel transparanter, voorspelbaarder, begrijpelijker en minder sturend, waardoor de financiële planning door schoolbesturen eenvoudiger wordt. Deze voordelen zijn voor de schoolbesturen in Caribisch Nederland net zo relevant als voor de schoolbesturen in Europees Nederland. Een eenvoudige en in de wet vastgelegde bekostiging helpt schoolbesturen om in hun meerjaarlijkse planning beter in te spelen op veranderende leerlingenaantallen en het daarop aanpassen van de personele formatie. Tot op heden gebeurt dit via de overgangsgrondslag voor de bekostiging in de WVO BES. Doordat de basisbekostiging nu wordt vereenvoudigd, is het niet langer nodig om de scholen op Caribisch Nederland via de overgangsbepaling te blijven bekostigen. Dit betekent een verdere integratie met de Europees Nederlandse wetgeving en tegelijkertijd een formeel vastgelegde systematiek die ook goed past bij de scholen op

¹⁴ Het betreft hier vier scholen op de Wadden (op Vlieland, Terschelling, Ameland en Schiermonnikoog) en de twee Joodse scholen in Amsterdam. De voorziening hieromtrent wordt nader uitgewerkt in onderliggende regelgeving.

¹⁵ Te vinden op tweedekamer.nl onder nummer 2014D47671.

Caribisch Nederland. Alle relevante artikelen ten aanzien van de bekostiging én onderliggende regelgeving zullen nu dus ook in werking treden.

Tegelijkertijd moet worden benadrukt dat dit wetsvoorstel ziet op het vereenvoudigen van de *basis*bekostiging. Voor de scholen in Caribisch Nederland gelden uitzonderingsbepalingen, waardoor rekening wordt gehouden met de specifieke omstandigheden waarin deze scholen verkeren. De uitzonderingen, en de eventuele aanvullende bekostiging die hier tegenover staat, worden nader uitgewerkt bij een algemene maatregel van bestuur en onderliggende regeling.

In de afgelopen jaren is er herhaaldelijk met de besturen in Caribisch Nederland gesproken over de bekostiging van het voortgezet onderwijs op Bonaire, Sint Eustatius en Saba. Mede door het *Eindadvies bekostiging en financial governance CN-onderwijs uit 2014*¹⁶ is er helder onderscheid tussen de basisbekostiging en aanvullende bekostiging voor het voortgezet onderwijs in Caribisch Nederland. De vereenvoudiging van de basisbekostiging is hierin een verhelderingsstap. De vormgeving van aanvullende bekostiging, die ziet op de specifieke omstandigheden waar de scholen in Caribisch Nederland mee te maken hebben, wordt door de vereenvoudiging van de basisbekostiging niet aangepast. Met de vereenvoudiging van de bekostiging vergroten we voor zowel de schoolbesturen in Europees Nederland als in Caribisch Nederland de transparantie en voorspelbaarheid van de bekostigingskaders in het voortgezet onderwijs.

2.9. Monitoring

Dit wetsvoorstel zal binnen zes jaar worden geëvalueerd. In paragraaf 7 wordt nader ingegaan op de evaluatie van dit wetsvoorstel.

3. Gevolgen

De implementatie van dit wetsvoorstel leidt tot een kostenvolgend en vereenvoudigd bekostigingsstelsel, waardoor transparantie wordt bevorderd. Door de toegenomen transparantie worden schoolbesturen gefaciliteerd in hun meerjarige planvorming. Tevens krijgen horizontale stakeholders hierdoor duidelijker inzicht in de inrichting en hoogte van de basisbekostiging. Dit is bevorderlijk voor het gesprek tussen het schoolbestuur en betrokken stakeholders over inkomsten enerzijds en de (meerjarige) begroting anderzijds.

4. Uitvoering

Door het aantal bekostigingsparameters terug te brengen tot vier beoogt dit wetsvoorstel de administratieve lasten sterk te reduceren. De gevolgen voor de uitvoeringslasten bij DUO worden verder ingevuld na afronding van de uitvoeringstoets.

5. Toezicht en handhaving

Dit wetsvoorstel verandert niets aan het toezicht op scholen door de Inspectie van het Onderwijs. Ook brengt dit wetsvoorstel geen veranderingen aan in de controles die de accountants uitvoeren op de leerlingentellingen en de jaarrekeningen van schoolbesturen.

6. Financiële gevolgen

6.1. Budgetneutrale invoering

¹⁶ Te vinden op tweedekamer.nl onder nummer 2014D47671.

De vereenvoudigde bekostiging wordt budgetneutraal ingevoerd, wat betekent dat het beschikbare bekostigingsbedrag op de VO-begroting via andere parameters over de schoolbesturen zal worden verdeeld. Wel zal, om het nieuwe bekostigingsmodel goed in het stelsel te laten landen, de invoering gepaard gaan met een algemene overgangsregeling en een specifieke overgangsregeling (zie paragraaf 2.7). De algemene overgangsregeling is budgetneutraal en de specifieke overgangsregeling wordt ingepast binnen artikel 3 van de OCW-begroting. Beide overgangsregelingen hebben dus geen gevolgen voor de Rijksbegroting.

6.2. Administratieve lasten

Met administratieve lasten worden bedoeld de kosten om te voldoen aan informatieverplichtingen aan de overheid die voortvloeien uit wet- en regelgeving. Het gaat dan om het verzamelen, bewerken, registreren, bewaren en ter beschikking stellen van informatie. De gevolgen van dit wetsvoorstel voor de administratieve lasten zijn in kaart gebracht met behulp van het standaardkostenmodel.

De wijziging van de bekostigingssystematiek leidt ertoe dat het onderscheid tussen personeels- en exploitatiekosten vervalft, evenals een groot aantal gedifferentieerde bekostigingsparameters. Deze worden vervangen door een zeer beperkt aantal parameters. Besturen van scholen krijgen beter inzicht in de bekostiging waarop zij recht hebben. Dat betekent dat ze eenvoudiger en sneller dan voorheen een reële financiële planning kunnen opstellen en geen tijd meer kwijt zijn aan het tot in detail doornemen van de berekening waarop de bekostiging is gebaseerd. Ook het doorrekenen van de gevolgen van keuzes die invloed hebben op het onderwijsaanbod wordt eenvoudiger, net als het opstellen van begrotingen, jaarverslagen en de daarbij behorende continuïteitsparagraaf. Reden daarvoor is dat deze informatie niet alleen voor bekostiging, maar ook voor andere zaken wordt gebruikt. Zo blijft de informatie ook van belang voor het vaststellen van aanvullende bekostiging, zoals middelen voor de opvang van nieuwkomers.

De administratieve lasten voor besturen nemen met dit wetsvoorstel met ongeveer 100 uur per schoolbestuur af. Dat leidt tot een afname van € 1,5 miljoen per jaar.

7. Evaluatiebepaling

Vijf jaar na invoering van de vereenvoudigde bekostiging van het voortgezet onderwijs zal het wetsvoorstel worden geëvalueerd (naar verwachting in 2026, dus binnen zes jaar). Specifieke aandacht zal daarbij zijn voor de werking van de vereenvoudigde bekostigingssystematiek (wordt het ervaren als eenvoudig, is het kostenvolgend en werkt het zo min mogelijk onbedoeld sturend). Daarnaast is bij deze evaluatie tevens aandacht voor een aantal aanvullende onderdelen: financiële consequenties van dit wetsvoorstel voor schoolbesturen met een negatief herverdeeffect, de positie van tijdelijke nevenvestigingen en de ontwikkelingen op het gebied van onderwijsaanbod.

Na de evaluatie van het wetsvoorstel zal, net als nu het geval is, de toereikendheid van de bekostiging elke vier jaar worden geëvalueerd.

8. Advies en consultatie

PM

9. Overgangsrecht en inwerkingtreding

Beoogd wordt de nieuwe bekostigingssystematiek voor het eerst toe te passen voor het kalenderjaar 2021. In paragraaf 2.7 is al ingegaan op de algemene overgangsregeling

en de specifieke overgangsregeling. De invoering van de vereenvoudigde bekostiging zal gepaard gaan met een uitgebreide voorlichting en communicatie. Specifieke thema's hierin zijn de parameters van de nieuwe bekostiging, de indicatieve prijzen, de criteria waar een vestiging aan moet voldoen voordat deze in aanmerking komt voor een vaste voet en de overgangsregelingen.

10. Bijlagen bij de toelichting

Als bijlage bij deze toelichting zijn transponeringstabellen opgenomen van de betrokken bekostigingsbepalingen van de WVO naar de door dit wetsvoorstel gewijzigde bepalingen van die wetten en omgekeerd.

ARTIKELSGEWIJS

ARTIKEL I. WIJZIGING VAN DE WET OP HET VOORTGEZET ONDERWIJS

Artikel I, onderdelen A, E, I, J, K, L, M, O, P, Q, R, S, T, U, V, X, Y, Z, AA, en EE

De wijzigingen in deze onderdelen zijn alle van technische aard.

Artikel I, onderdeel B

In artikel I, onderdeel B, wordt in artikel 77, eerste lid, de eerste volzin opnieuw vastgesteld. Deze wijziging is van technische aard. Het eerste lid is actiever geformuleerd en daarmee eenvoudiger leesbaar. Het is meteen duidelijk dat het Rijk de scholen bekostigt met inachtneming van de van toepassing zijnde artikelen.

Artikel I, onderdeel C

Artikel 78 wordt opnieuw vastgesteld. Door het invoeren van de vereenvoudiging bekostiging in de WVO is het niet meer nodig in de WVO te regelen van welke kostensoorten er sprake is. De kosten van scholen bevatten na de vereenvoudiging van de grondslagen van de bekostiging de personeelskosten en de exploitatiekosten. Het nieuwe artikel 78 (algemene bepaling bekostiging samenwerkingsverbanden) regelt de aanspraak van samenwerkingsverbanden op bekostiging van het Rijk.

Artikel I, onderdeel D

Onderdeel D laat een aantal artikelen vervallen binnen Hoofdstuk II (*Grondslagen van de genormeerde bekostiging*) van de WVO, dat behoort tot Afdeling II van Titel III (Aanvang, grondslagen, wijze en beëindiging der bekostiging). Dat wil niet zeggen dat deze artikelen in hun geheel zullen verdwijnen. Ze komen grotendeels, zij het anders geformuleerd in verband met de beoogde vereenvoudiging van de grondslagen van de bekostiging, terug in onderdeel F (in de nieuw voorgestelde paragraaf 1).

Artikel I, onderdeel F (Gevolgen vereenvoudiging bekostiging)

In paragraaf 2 van het algemeen deel van de memorie van toelichting is ingegaan op de achtergrond van de vereenvoudiging van de bekostiging in het voortgezet onderwijs. In het vereenvoudigde model zijn de volgende zaken veranderd:

- de bekostiging voor personeel en exploitatie zijn samengevoegd;
- er wordt uitgegaan van een beperkt aantal prijzen per leerling, in plaats van veel verschillende ratio's, vaste voeten, gemiddelde personeelslasten en bedragen per leerling;
- er is geen verschil meer in bekostiging van onderwijsgevend personeel, onderwijsondersteunend personeel en directie;
- er wordt voor de bekostiging geen onderscheid meer gemaakt tussen schoolsoortgroepen.

Deze wijzigingen zijn in de WVO vooral merkbaar doordat de artikelen voor personele bekostiging en artikelen voor materiële bekostiging nu zijn gebundeld als het gaat om

berekeningsgrondslagen en aanvullende bekostiging. Daarnaast zijn de berekeningsgrondslagen nu minder gedetailleerd in hun opbouw. Zoals in paragraaf 2.4 van het algemeen deel van de memorie van toelichting is uiteengezet wordt de nieuwe bekostigingssystematiek in het wetsvoorstel bepaald door vier factoren:

1. eenzelfde prijs voor alle leerlingen in de onderbouw, alle leerlingen in de bovenbouw van het algemeen vormend onderwijs (vwo, havo, mavo alsmede de gemengde leerweg in het vmbo);
2. een (hogere) prijs voor alle leerlingen in het praktijkonderwijs en leerlingen in de bovenbouw van het vbo;
3. een vaste voet voor de hoofdvestiging van een school; en
4. een vaste voet voor de permanente nevenvestiging(en) van een school.

De prijzen zelf worden, net als nu nog het geval is, vastgelegd in een ministeriële regeling. Deze wordt jaarlijks bijgesteld op basis van eventuele loon- en prijsontwikkelingen. Ook worden er nadere regels gesteld om te bepalen welke leerlingen meetellen voor de bekostiging, en over de criteria waaraan een vestiging moet voldoen om mee te tellen voor een vaste voet. De bekostiging wordt per school vastgesteld, dus niet per bestuur. Dit maakt materieel gezien niet uit. Het bestuur ontvangt alle bekostiging en kan op grond van artikel 99 van de WVO met het totale budget schuiven. Dit zorgt ervoor dat ook voor grotere besturen overzichtelijk is hoeveel bekostiging zij krijgen en hoe deze is opgebouwd.

Artikel 79. Bekostiging scholen voor personeel en exploitatie

Dit artikel is in deze vorm nieuw. De berekening van de bekostiging voor personeel en exploitatie is geregeld in één bepaling, die in de plaats komt van de artikelen 84 (deels), 84b, eerste tot en met vierde lid, 85, tweede lid, en 86 (deels) van de WVO. Die combinatie in één bepaling ligt voor de hand omdat de berekening vereenvoudigd wordt. Waar nu nog sprake is van diverse parameters die elk een onderdeel vormden van een complexe berekening, is door dit wetsvoorstel sprake van een bedrag per leerling. Daarmee hoeven die afzonderlijke parameters (zoals ratio's) nu niet meer apart beschreven te worden. Expliciter is (in het derde lid) bepaald op welke kosten van scholen paragraaf 1 betrekking heeft. Geschrapd is de verwijzing naar huisvestingskosten en inventariskosten. De huisvestingskosten zijn geregeld in een afzonderlijk onderdeel van de WVO (titel III, afdeling IA) en de inventariskosten lopen mee in paragraaf 1 onder de exploitatiekosten.

Eerste lid

Dit lid en artikel 80, tweede lid, regelen hoe de basisbekostiging van scholen is opgebouwd. Alle scholen ontvangen basisbekostiging. In aanvulling hierop kunnen bepaalde scholen nog aanvullende bekostiging ontvangen. De basisbekostiging bestaat uit twee onderdelen: een vast bedrag per vestiging waarop onderwijs wordt gegeven én een leerlingafhankelijk deel. Het hanteren van een vast bedrag per vestiging doet recht aan de vaste kosten die zo'n vestiging met zich brengt. Bij algemene maatregel van bestuur wordt geregeld onder welke voorwaarden het bevoegd gezag van een vestiging in aanmerking komt voor dit bedrag (bij vestigingen gaat het dus om "goedgekeurde" vestigingen). Het eerste lid waarborgt dat de bekostiging zodanig moet worden vastgesteld dat zij voldoet aan de redelijke behoefte van een in normale omstandigheden verkerende school. De uitdrukking "redelijke behoeften" past bij het oogmerk om te voorzien in de behoeften van een in normale omstandigheden verkerende school. Daarmee wordt dus geaccepteerd dat de bekostigingssystematiek relatief globaal is en voorziet in de behoefte van de *gemiddelde* school.

Tweede lid

Het tweede lid regelt dat indien het bevoegd gezag op een adres vestigingen van verschillende scholen heeft ondergebracht, de vaste voet slechts aan een school onder dat bestuur op dat adres wordt verstrekt. Heeft een bestuur op een adres twee of meer vestigingen, dan wordt alleen het bedrag van één vaste voet verstrekt. Het bevoegd

gezag geeft aan welke school dat betreft. Het bevoegd gezag ontvangt het bedrag voor de vaste voet en het is het bevoegd gezag dat dat bedrag vervolgens verdeelt. Dit lid is in artikel 79 opgenomen om misbruik en oneigenlijk gebruik tegen te gaan.

Derde lid

Dit lid regelt dat de bekostiging die de artikelen 79 e.v. regelen, is bestemd voor de kosten voor personeel en exploitatie van een school. De componenten van die kosten zijn opgesomd in het vierde lid.

Vierde lid

In het vierde lid is specifiek geregeld voor welke kostencomponenten de bekostiging is bedoeld. Zo blijft helder waar een school bekostiging voor krijgt. In de eerste plaats zijn dat de personeelskosten in brede zin. Dus niet alleen de salariskosten, maar ook de werkgeverslasten en de kosten voor bijvoorbeeld vervanging of inhuur van personeel. In de tweede plaats betreft het exploitatiekosten in brede zin. Bij exploitatiekosten gaat het om de jaarlijkse kosten voor onderhoud (inclusief bouwkundige aanpassingen) van het gebouw en het terrein, energie- en waterverbruik, middelen, administratie, beheer en bestuur, schoonmaak en publiekrechtelijke heffingen. De kosten die gemeenten voor scholen maken zijn hier dus niet als zodanig benoemd, zie daarvoor elders in de WVO, waar de huisvesting van scholen is geregeld. Vervallen zijn de onderdelen a en b van het oorspronkelijke artikel 78 WVO. Het gaat dan om bekostiging voor huisvesting en inventaris. Bij huisvestingskosten gaat het om nieuwbouw, de uitbreiding van een bestaand gebouw of beschikbaarstelling van een ander bestaand gebouw. Inventariskosten zijn de kosten voor de eerste aanschaf van leer- en hulpmiddelen en meubilair. De kosten voor vervanging hiervan zijn voor de school. Met "aanpassingen van het gebouw en terrein" kunnen zowel aanpassingen gericht op onderhoud van de binnenzijde, als aanpassingen gericht op de buitenzijde van het gebouw worden bedoeld. Het gaat hier niet om aanpassingen die gericht zijn op uitbreiding van het pand in verband van capaciteitstekort, want die aanpassingen zijn de verantwoordelijkheid van de gemeente. Zie daarvoor verder het afdeling IA huisvesting (artikel 76a tot en met 76w). De component leermiddelen omvat zowel leer- en hulpmiddelen als apparatuur voor zover dit geen kosten van eerste inrichting zijn. Dit laatste valt namelijk onder verantwoordelijkheid van de gemeente. Ook ICT-middelen zijn in deze component begrepen.

Artikel 80. Bepalen van de hoogte van de bekostiging voor personeel en exploitatie

Dit artikel regelt hoe de hoogte van de bekostiging voor personeel en exploitatie wordt berekend. Het komt in plaats van de artikelen 84 (deels) en 86 (deels) WVO.

Eerste lid

Dit lid waarborgt dat de bekostiging voldoet aan de redelijke behoefte van een in normale omstandigheden verkerende school. De keuze die ooit is gemaakt voor het criterium "*redelijke behoefte*" past bij het voorzien in de behoeften van een in normale omstandigheden verkerende school. Daarmee is geaccepteerd dat het bekostigingssysteem gebaseerd is op het macroniveau en voorziet in de behoefte van de gemiddelde school. Het is de verantwoordelijkheid van de schoolbesturen om zo met de middelen om te gaan dat de inkomsten in balans zijn en blijven met de uitgaven. Periodiek wordt beoordeeld of de bekostiging nog voldoet aan de redelijke behoefte van een in normale omstandigheden verkerende school.

Tweede lid

Dit lid beschrijft dat de scholen voor praktijkonderwijs en scholen met leerwegondersteunend onderwijs in aanvulling op de basisbekostiging ook nog een bedrag per leerling krijgen indien die leerling is geïndiceerd door het samenwerkingsverband passend onderwijs. Dit bedrag is bedoeld voor het bieden van extra ondersteuning.

Derde, vierde en vijfde lid

De bedragen per vestiging en per leerling (zie artikel 79, eerste lid, onderdelen a en b) moeten bekend zijn voor 1 oktober van het jaar voorafgaand aan het kalenderjaar waarop de bekostiging betrekking heeft. Dat geldt ook voor de aanvullende bedragen voor scholen voor praktijkonderwijs en voor scholen met leerwegondersteunend onderwijs (zie het tweede lid). Dit geeft scholen de gelegenheid om met deze bedragen rekening te houden in hun begroting. De bedragen kunnen nog worden aangepast voor loon- en prijsontwikkelingen (bij ministeriële regeling worden nadere regels gesteld over het berekenen van de hoogte van de bekostiging).

Artikel 81. Teldatum aantal leerlingen en vestigingen meetellend voor berekening bekostiging

Dit artikel is in deze vorm nieuw. Het is ontleend aan het Bekostigingsbesluit WVO voor wat betreft de teldatum. In dit artikel is geregeld dat de minister voor de vaststelling van de bekostiging, bedoeld in artikel 79, het aantal vestigingen in aanmerking neemt waarvan op grond van artikel 79, eerste lid, is komen vast te staan dat zij voldoen aan de voorwaarden om voor bekostiging in aanmerking komen. Ook neemt de minister in aanmerking de leerlingen die op 1 oktober van het jaar, voorafgaand aan het jaar waarop de bekostiging betrekking heeft, als werkelijk schoolgaand aan de school stonden ingeschreven. De overheveling van dit teldatumvoorschrift naar de WVO zelf is consistent met de regels in de WVO over de bekostiging van de samenwerkingsverbanden (zie onder meer de artikelen 84 en 90 (nieuwe nummering) WVO). In het Bekostigingsbesluit WVO worden nog nadere regels gesteld over wat wordt verstaan onder "werkelijk schoolgaand" en over de wijze waarop de leerlingentelling plaatsvindt. Dit besluit is op die onderdelen gebaseerd op artikel 106, derde lid, waarin een grondslag is opgenomen om bij algemene maatregel van bestuur nadere voorschriften te kunnen geven ter uitvoering van heel afdeling II: Grondslagen en wijze der bekostiging.

Artikel 82. Verstrekken aanvullende bekostiging bij bijzondere ontwikkelingen

Dit artikel is in deze vorm nieuw. Het omvat een deel van de inhoud van de huidige WVO-artikelen over aanvullende bekostiging (artikelen 85a en 89) voor scholen. Bij bijzondere ontwikkelingen kan aanvullende bekostiging worden toegekend voor personeelskosten, voor exploitatiekosten of voor beide. In praktijk zal het vrijwel altijd gaan om een combinatie van beide.

Eerste lid

Dit lid biedt de grondslag voor een ministeriële regeling over toekenning van aanvullende bekostiging. Het verstrekken van aanvullende bekostiging moet te maken hebben met bijzondere ontwikkelingen in het voortgezet onderwijs. De ministeriële regeling kan onder meer regels en voorschriften stellen over de toekenningsprocedure.

Tweede lid

Artikel 4:26, eerste lid, van de Awb schrijft voor dat het vaststellen van verdeelregels gebeurt bij of krachtens wettelijk voorschrift. Daarom regelt het tweede lid expliciet dat als sprake is van een bekostigingsplafond, een ministeriële regeling verdeelregels zal vaststellen die bepalen hoe de middelen worden verdeeld indien het plafond wordt overschreden en hoe de verdeling is als het plafond niet wordt overschreden.

Artikel 83. Aanvraag aanvullende bekostiging bij bijzondere omstandigheden

Dit artikel is in deze vorm nieuw. Het omvat een deel van de inhoud van de huidige WVO-artikelen over aanvullende bekostiging (85a en 89) voor scholen. Artikel 83 gaat over bijzondere omstandigheden. Bij bijzondere omstandigheden is er sprake van ontwikkelingen op schoolniveau, bij bijzondere ontwikkelingen gaat het om ontwikkelingen in het voortgezet onderwijs.

Eerste en tweede lid

Het eerste lid bepaalt dat de minister ook in individuele gevallen op aanvraag van een bevoegd gezag aanvullende bekostiging kan verstrekken voor personeelskosten of voor exploitatiekosten. Aanvullende bekostiging kan alleen maar worden verstrekt als sprake is van bijzondere omstandigheden aan een school die het bevoegd gezag niet kon voorzien en waardoor een aanvulling nodig is op de gewone bekostiging.

De verstrekking van deze aanvullende bekostiging vindt altijd op individuele basis plaats en wordt van geval tot geval gezien. Naast de aard van de omstandigheden, kan ook de financiële situatie waarin de school verkeert worden meegenomen in de afweging (scholen moeten er in beginsel zelf zorg voor dragen dat de inkomsten en uitgaven meerjarig in balans zijn). Aan de verstrekking van aanvullende bekostiging kan de minister verplichtingen verbinden.

Derde lid

De aanvraag door het bevoegd gezag moet worden ingediend in het kalenderjaar waarin de bijzondere omstandigheden zich voor het eerst voordoen. Een school kan geen aanvraag met terugwerkende kracht indienen voor eerdere jaren. De beslistermijn op aanvragen van het bevoegd gezag is vier maanden. Deze termijn is langer dan gebruikelijk (de Awb stelt een termijn van acht weken), en kan worden verlengd. In praktijk blijkt dat het onderzoek naar de aard van de bijzondere omstandigheden om te komen tot een zorgvuldige afweging van belangen meer tijd vergt dan de gewone Awb-termijn.

Vierde lid

Artikel 4:26, eerste lid, van de Awb schrijft voor dat het vaststellen van verdeelregels gebeurt bij of krachtens wettelijk voorschrift. Daarom regelt het vierde lid expliciet dat in geval sprake is van een bekostigingsplafond, een ministeriële regeling verdeelregels zal vaststellen die bepalen hoe de middelen worden verdeeld indien het plafond wordt overschreden en hoe de verdeling plaatsvindt als het plafond niet wordt overschreden.

Artikel I, onderdelen G, H en N

Zoals in de onderdelen E en F een nieuwe paragraaf 1 wordt voorzien voor de grondslag van de bekostiging van scholen, wordt in de onderdelen G, H en N een nieuwe paragraaf 2 voorzien voor de grondslag van de bekostiging van samenwerkingsverbanden.

Onderdeel G voorziet de nieuwe paragraaf van een opschrift.

Onderdeel H voegt de artikelen over de samenwerkingsverbanden die tot nu toe waren opgenomen in de oude paragraaf 2 (Grondslag bekostiging personeelskosten) in de nieuwe paragraaf 2 (Grondslag bekostiging personeel en exploitatie samenwerkingsverbanden) in.

Onderdeel N voegt de artikelen over de samenwerkingsverbanden die tot nu toe waren opgenomen in de oude paragraaf 3 (Grondslag bekostiging exploitatiekosten) eveneens in de nieuwe paragraaf 2 in.

De inhoud van deze artikelen blijft gelijk, behalve waar technische wijzigingen noodzakelijk zijn door de vereenvoudiging van de bekostiging. Daarom zijn deze artikelen niet in hun geheel geherformuleerd.

Artikel I, onderdeel W

Artikel 96i betreffende de overschrijdingsregeling ten behoeve van bijzondere scholen wordt in onderdeel W in technisch opzicht aangepast aan de vereenvoudiging bekostiging VO.

Artikel I, onderdelen BB en CC

De artikelen 118w en 118x van de WVO hebben betrekking op respectievelijk de bekostiging voor personeelskosten en exploitatiekosten met betrekking tot leerwegondersteunend onderwijs. Deze bepalingen worden nu samengevoegd tot één nieuw artikel 118w over de bekostiging van de kosten voor zowel personeel als exploitatie. Daarbij is de bepaling redactioneel aangepast.

Artikel I, onderdeel DD

In artikel 118ff wordt het overgangsrecht in het kader van het toegroeien naar de nieuwe bekostiging geregeld. In paragraaf 6 van het algemeen deel van de memorie van toelichting is in algemene zin ingegaan op de algemene overgangsregeling en de specifieke overgangsregeling. De nieuwe bekostigingssystematiek wordt voor het eerst toegepast in het kalenderjaar 2021. Daarbij wordt voor de éénmalige bepaling van het herverdeeleffect (per bevoegd gezag) uitgegaan van de telgegevens van 1 oktober 2019. In artikel 118ff is de algemene overgangssystematiek geregeld in het eerste, tweede en derde lid, waarbij is vastgelegd dat in vier jaar tijd wordt toegegroeid naar de nieuwe bekostigingssystematiek.

Allereerst wordt op basis van de oude systematiek berekend wat de hoogte van de oude *basis* bekostiging was (op basis van de huidige artikelen 85 en 86). Bij de vaststelling van de hoogte van de basisbekostiging worden ook de vaste budgetten die nu op vestigingsniveau worden verstrekt voor nevenvestigingen met spreidingsnoodzaak en de vaste budgetten voor scholen met leerwegondersteunend onderwijs en voor praktijkonderwijs die voortkwamen uit (afdelingen van) het voortgezet speciaal onderwijs meegenomen. In de nieuwe systematiek is dit bedrag meegenomen in de basisbekostiging, omdat wordt overgestapt op een vast budget op vestigingsniveau in plaats van op schoolniveau.

Dit totale budget wordt vervolgens herrekend volgens de vereenvoudigde bekostigingssystematiek.

Vervolgens wordt per bestuur de hoogte van de oude basisbekostiging en de aanvullende bekostiging bepaald (op basis van artikel 70, 85a en 89) door deze bij elkaar op te tellen. Dit wordt vergeleken met de hoogte van de nieuwe basisbekostiging (na herrekening) en de aanvullende bekostiging (deze wordt niet herrekend). Hierdoor wordt éénmalig het financiële herverdeeleffect, uitgedrukt in procenten en in euro's, inzichtelijk van de herverdeling door de vereenvoudigde basisbekostiging.

Het herverdeeleffect wordt in vier jaar tijd in gelijke stappen op- en afgebouwd volgens het ritme 80%-60%-40%-20%. In het vijfde jaar krijgen alle besturen de bekostiging volgens de nieuwe bekostigingssystematiek.

In artikel 118ff, vierde lid, is daarnaast nog geregeld dat de besturen met negatieve herverdeeleffecten van 3% of meer naast de algemene overgangsregeling van artikel 118ff, eerste, tweede en derde lid, recht hebben op een specifieke overgangsregeling van vijf jaar om de teruggang in de bekostiging te temporiseren. Deze besturen krijgen zodoende tijd en ruimte om toe te groeien naar de nieuwe bekostigingssystematiek. De specifieke overgangsregeling corrigeert bovenop de algemene overgangsregeling het verschil tussen het werkelijke herverdeeleffect en een negatief effect van 3% of meer, maar zal in elk geval niet meer compenseren dan tot 100% van de bekostiging die besturen zouden krijgen volgens de oude bekostigingssystematiek. Het gaat hierbij dus om het verschil tussen de bekostiging die besturen volgens de oude bekostigingssystematiek zouden krijgen en de bekostiging op grond van de nieuwe systematiek. In het vijfde jaar wordt nog éénmalig niet meer dan de helft tussen het werkelijke herverdeeleffect (zie het tweede lid) en een negatief effect van 3% of meer gecompenseerd. In het zesde jaar krijgen besturen de volledige bekostiging volgens de nieuwe bekostigingssystematiek.

Artikel I, onderdeel FF

In artikel 123d is geregeld dat binnen zes jaar na inwerkingtreding een evaluatie naar de Staten-Generaal wordt gestuurd over de doeltreffendheid en de effecten van de

vereenvoudiging van de grondslagen van de bekostiging. Voor verdere toelichting wordt verwezen naar paragraaf 7 van het algemeen deel van de memorie van toelichting.

ARTIKEL II. WIJZIGING VAN DE WET VOORTGEZET ONDERWIJS BES

De wijzigingen die dit wetsvoorstel aanbrengt in de Wet voortgezet onderwijs BES (WVO BES) komen grotendeels overeen met de wijzigingen die in de overeenkomstige artikelen van de WVO worden aangebracht. Voor de toelichting bij de verschillende onderdelen van artikel II wordt hieronder dan ook meestal verwezen naar de toelichting bij de overeenkomstige artikelen van de WVO.

Artikel II, onderdeel A

Voor de toelichting op deze wijziging wordt verwezen naar de toelichting op artikel 77 WVO (artikel I, onderdeel B).

Artikel II, onderdelen B, C, E, F, H en I

De wijzigingen in deze onderdelen zijn alle van technische aard.

Artikel II, onderdeel D

Voor de toelichting op deze wijziging wordt verwezen naar de toelichting op de artikelen 79 tot en met 83 WVO (artikel I, onderdeel F).

Over artikel 153 geldt allereerst dat de bekostiging aan de eilanden in Caribisch Nederland zal worden verstrekt in een andere valuta dan in Europees Nederland. Dit zal blijken uit de gepubliceerde prijzen in de regelingen, waarnaar in het tweede en vijfde lid wordt verwezen. Over het derde lid (verstrekken aanvullende bekostiging bij bijzondere ontwikkelingen) kan het volgende worden opgemerkt. Het derde lid bevat de grondslag voor aanvullende bekostiging, waarvoor de regels bij algemene maatregel van bestuur worden gegeven. Het gaat hier om aanvullende bekostiging voor normale omstandigheden die specifiek van toepassing zijn op de BES-eilanden, zodat recht kan worden gedaan aan wisselende behoeftes van de verschillende eilanden ten opzichte van Europees Nederland en ten opzichte van elkaar. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de prijspeilontwikkeling, maar ook aan de specifieke behoeftes van de leerlingenpopulatie op deze eilanden.

Artikel II, onderdeel G

Voor de toelichting op deze wijziging wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 96i WVO (artikel I, onderdeel W).

Artikel II, onderdeel J

Artikel 207 regelt de overgang van de aanspraak op bekostiging op het tijdstip van de inwerkingtreding van de desbetreffende bepalingen. Scholen in de zin van de Landsverordening voortgezet onderwijs die tot dat tijdstip bekostigd werden, behouden de aanspraak daarop op grond van de WVO BES vanaf dat tijdstip. In dit artikel wordt de Saba Comprehensive School aangemerkt als inrichting voor voortgezet onderwijs. Deze aanduiding heeft een tijdelijk karakter: op een later tijdstip zal de school worden aangemerkt als school waarin voortgezet onderwijs als bedoeld in artikel 6, onderdelen a tot en met d, zal worden verzorgd. Op dat moment zal worden bezien of het een school of een scholengemeenschap betreft.

Vanaf 1 januari 2021 kunnen, met uitzondering van de Saba Comprehensive School en de Gwendoline van Putten School, de scholen in de zin van de Landsverordening worden beschouwd als scholen in de zin van de Wet op het voortgezet onderwijs. De bekostiging van deze scholen zal, conform de WVO, op grond van de WVO BES gebeuren. Daarmee kunnen de onderdelen a, b en c van artikel 207 komen te vervallen. Van belang is om aan te geven voor personeel van de scholen in Caribisch Nederland de Ambtenarenwet BES van toepassing is of van overeenkomstige toepassing. Om deze reden wordt in artikel 152, vierde lid, onderdeel c, bepaald dat de bekostiging aan scholen wordt verstrekt wegens voorschriften die bij of krachtens de Ambtenarenwet BES zijn gegeven.

Artikel II, onderdeel K

Artikel 209 (overgangsgrondslag bekostiging) kan komen te vervallen. Dit artikel voorzag in een overgangstraject naar de lumpsumbekostiging die ook in het Europees Nederland wordt gehanteerd. Gedurende de eerste jaren is de bekostiging van de scholen op Caribisch Nederland deels vormgegeven op basis van de bekostigingsregels die ook in Europees Nederland golden. De bekostiging is daardoor grotendeels gebaseerd op een model dat zeer sterk overeenkomt met de bekostiging in Europees Nederland, maar is op basis van advies van ABD Interim aangevuld met een aantal aanvullingen op de bekostiging die voor deze specifieke scholen noodzakelijk werden geacht (*Eindadvies bekostiging en financial governance CN-onderwijs*¹⁷). Met de overgang naar de vereenvoudigde bekostiging met ingang van 1 januari 2021 is deze overgangsbepaling niet meer nodig, aangezien de basis- en aanvullende bekostiging wordt vastgelegd in de wet en onderliggende regelgeving.

Artikel II, onderdeel L

Voor de toelichting op deze wijziging wordt verwezen naar de toelichting bij artikel 123d WVO (artikel I, onderdeel FF) en paragraaf 7 van het algemeen deel van de memorie van toelichting.

Artikelen III, IV en V

In de artikelen III en IV zijn technische wijzigingen opgenomen van respectievelijk de Wet op de expertisecentra, de Wet educatie en beroepsonderwijs en de Wet op het onderwijstoezicht. Het betreft hier een aanpassing van de artikelnummers in de Wet op het voortgezet onderwijs met betrekking tot de bekostiging van de samenwerkingsverbanden aan de nieuwe nummering zoals die in artikel I, onderdelen H en N, is opgenomen.

¹⁷ Te vinden op tweedekamer.nl onder nummer 2014D47671.

Artikel VI

In artikel 69, eerste lid, van de Wet algemene regels herindeling wordt verwezen naar de artikelen 88 en 89 van de WVO. Deze verwijzingen zijn echter achterhaald. Bedoeld is te verwijzen naar de overschrijdingsregeling, die op dit moment in titel III, afdeling II, hoofdstuk III, paragraaf 7 (de artikelen 96i tot en met 96k) van de WVO te vinden is. Met de voorgestelde wijziging wordt in artikel 69, eerste lid, van de Wet algemene regels herindeling verwezen naar de juiste artikel(led)en in de WVO.

De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,

Arie Slob

Bijlage 1, behorende bij de memorie van toelichting op de Wet vereenvoudiging grondslagen bekostiging vo-scholen.

Transponeringstabel van de artikelen van titel III, afdeling II, hoofdstuk II, WVO betrokken bij de vereenvoudiging van de bekostiging van oud -> nieuw

Artikel WVO oud	Lid/ onderdeel	Nieuwe bepalingen bekostiging	Lid/ onderdeel	Opmerkingen
84	Lid 1 t/m 3	79 en 80		
84	Lid 4	80	Lid 2	
84b	Lid 1	79	Lid 4, onderdeel c	
84b	Lid 2	80	Lid 3	
85	Lid 1 en 3	80	Lid 3	
85	Lid 2	79	Lid 4, onderdelen a en b	
85a	Lid 1 en 4	82		
85a	Lid 2, 3 en 5	83		
85b		84		
85b1		85		
85c		86		
85c1		87		
85d		88		
86	Lid 1	79	Lid 4, onderdelen d t/m j	
86	Lid 2	80	Lid 1	
86	Lid 3, onderdelen a, b en c, lid 4	79	Lid 1	
86	Lid 3, onderdeel d	80	Lid 2	
86	Lid 5	80	Lid 3 en 4	
86	Lid 6	80	Lid 5	
-		81		Nieuw, artikel over teldatum komt uit Bekostigingsbesluit WVO
89	Lid 1	82		
89	Lid 2, 3 en 4	83		
89a		89		
89a1		90		
89b		91		
89b1		92		

**Bijlage 2, behorende bij de memorie van toelichting op de Wet vereenvoudiging
grondslagen bekostiging vo-scholen.**

**Transponeringstabel van de artikelen van titel III, afdeling II, hoofdstuk II,
WVO betrokken bij de vereenvoudiging van de bekostiging van nieuw -> oud**

Nieuwe bepalingen bekostiging	Lid/ onderdeel	Art. WVO oud	Lid/ onderdeel	Opmerkingen
79	Lid 1 (deels)	84		
79	Lid 1 (deels)	86	Lid 3, onderdelen a, b en c, en lid 4	
79	Lid 2	-		Nieuw, voorkomen misbruik/ oneigenlijk gebruik
79	Lid 3	78		
79	Lid 4, onderdelen a en c	85	Lid 2	
79	Lid 4, onderdeel b	84b	Lid 4	
79	Lid 4, onderdelen d t/m j	86	Lid 1	
80	Lid 1	86	Lid 2	
80	Lid 2 (deels)	84	Lid 4	
80	Lid 2 (deels)	86	Lid 3, onderdeel d	
80	Lid 3 en 4	86	Lid 5	
80	Lid 5	86	Lid 6	
81		-		Nieuw, artikel over teldatum komt uit Inrichtingsbesluit WVO
82 (deels)		85a	Lid 1 en 4	
82 (deels)		89	Lid 1	
83 (deels)		85a	Lid 2, 3 en 5	
83 (deels)		89	Lid 2, 3 en 4	
84		85b		
85		85b1		
86		85c		
87		85c1		
88		85d		
89		89a		
90		89a1		
91		89b		
92		89b1		