

Vergaderjaar 2018–2019

**31 293**

**Primair Onderwijs**

**31 289**

**Voortgezet Onderwijs**

**Nr. 476**

**BRIEF VAN DE MINISTERS VOOR BASIS- EN VOORTGEZET ONDERWIJS EN MEDIA EN VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP**

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 12 juli 2019

Met deze brief informeren wij u over de uitvoering van diverse aangenomen moties en toezeggingen voor het primair en voortgezet onderwijs. Daarnaast informeren wij u over de ontwikkelingen op een aantal thema's voor het funderend onderwijs.

**Technische wijziging CBS-indicator onderwijsachterstanden**

Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) berekent voor alle basisscholen en gemeenten hoe groot de verwachte achterstandsproblematiek is. Op basis hiervan wordt vanaf schooljaar 2019–2020 voor scholen en vanaf kalenderjaar 2019 voor gemeenten het onderwijsachterstandenbudget door het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) verdeeld.

Het CBS heeft vastgesteld door welke omgevingskenmerken het risico van een kind op een onderwijsachterstand wordt beïnvloed. Enkele weken geleden is het CBS er achter gekomen dat er één kenmerk op een andere manier wordt verwerkt dan in het onderzoek is vastgesteld, namelijk de verblijfsduur van de moeder in Nederland. In het onderzoek naar de indicator heeft het CBS de verblijfsduur opgedeeld in drie categorieën: minder dan 5 jaar, 5 tot 10 jaar en 10 jaar of langer. Voor elk van deze categorieën heeft het CBS vastgesteld in hoeverre dit kenmerk bijdraagt bij de bepaling van het risico op een onderwijsachterstand. In de rapporten en in de berekeningen heeft het CBS echter andere categorieën aangehouden: minder dan 5 jaar, 5 tot 15 jaar en 15 jaar of langer. Hierdoor wordt de onderwijsscore van kinderen waarvan de moeder een verblijfsduur heeft in Nederland van 10 tot 15 jaar anders berekend. Daarnaast zijn de categorieën op een andere manier afgerond, waardoor de verblijfsduur anders wordt meegenomen in de berekening.

Het CBS is gevraagd om dit bij de eerstvolgende berekeningen aan te passen, zodat de berekeningen volledig aansluiten bij de uitkomsten van het eerdere CBS-onderzoek naar de omgevingskenmerken die samenhangen met onderwijsachterstanden. Het CBS zal de resultaten hiervan in juli publiceren.

Gemeenten ontvangen in september 2019 de definitieve beschikking over 2019, waardoor de wijzigingen in het normale ritme van beschikkingen voor gemeenten worden verwerkt. In deze beschikking worden zowel de eerder gecommuniceerde veranderingen in de schattingen verwerkt als de technische wijziging van de verblijfsduur.<sup>1</sup> Deze wijziging heeft macro gezien een beperkte herverdeling over gemeenten tot gevolg. Gemeenten ontvangen in 2019 uiteindelijk het juiste bedrag door deze aanpassingen. Een aantal gemeenten zal hierdoor minder geld ontvangen dan voorlopig was beschikt en de omvang hiervan verschilt per gemeente. Dit betekent dat zij in de maanden september tot en met december een lagere uitkering ontvangen. Gemeenten die dit betreft worden hierover geïnformeerd.

Voor basisscholen heeft alleen de technische wijziging van de verblijfsduur nog gevolgen voor in de al verstuurde definitieve beschikkingen voor komend schooljaar. Anders dan bij gemeenten, ontvangen scholen niet eerst een voorlopige maar direct een definitieve beschikking. Daarom compenseren wij eenmalig de scholen die door de technische wijziging minder geld ontvangen. Dit kan binnen het beschikbare budget voor onderwijsachterstanden. Voor andere scholen heeft dit geen gevolgen voor de al verstuurde beschikkingen voor komend schooljaar. De bijgestelde beschikkingen worden in het najaar aan de scholen verstuurd.

### **Toezicht: escalatie naar fase E primair onderwijs**

Het overgrote deel van de handhavingstrajecten wordt door de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) opgelost en afgesloten. Wanneer het interventierepertoire van de inspectie niet langer toereikend is, kan de inspecteur-generaal voor het onderwijs ervoor kiezen om de zaak aan ons over te dragen. In dat geval is sprake van escalatie naar fase E op de escalatieladder. Met oog op de motie van het lid Lucas willen wij de Kamer hierbij graag informeren over de gevallen waarbij escalatie van fase D naar fase E heeft plaatsgevonden.<sup>2</sup> Sinds vorig jaar april is dat in het primair onderwijs in een vijftal gevallen gebeurd. Een aantal gevallen is inmiddels tot een afronding gekomen en een aantal zaken speelt nog. Op één zaak die zeer recent is overgedragen kunnen wij op dit moment niet ingaan, omdat het betreffende onderzoeksrapport nog niet openbaar is.

Basisschool De Roos te Purmerend is door het bestuur gesloten. De zeventig leerlingen van De Roos hebben een plaats gevonden op andere scholen in de omgeving. Deze zaak is door inspectie in april 2018 overgedragen, omdat op deze school sprake was van langdurig zeer zwak onderwijs. Het interventieteam heeft daarop meerdere keren gesproken met het bestuur van de school, de Stichting Islamitisch Onderwijs Zaanstad. Aanvankelijk is naar aanleiding daarvan door het bestuur verkend of de kwaliteit op korte termijn verbeterd kon worden door samenwerking met een ander sterker bestuur in de omgeving. Toen dat geen haalbaar scenario bleek, heeft het bestuur ervoor gekozen om de school op 1 augustus 2018 te sluiten. Omdat het hier ging om een nieuwe

<sup>1</sup> Kamerstuk 27 020, nr. 91

<sup>2</sup> Kamerstuk 31 524, nr. 279

school waarvan de onderwijsresultaten nog niet konden worden beoordeeld door de inspectie kon de bekostiging niet door ons worden beëindigd (WPO artikel 164b). Het wetsvoorstel Meer ruimte voor nieuwe scholen zorgt ervoor dat in zo'n geval wel tot deze maatregel kan worden overgegaan.

Het tweede geval betreft Al Islaah te Harderwijk, een nevenvestiging van een school met een hoofdvestiging in Amsterdam en een andere nevenvestiging Haarlem onder bevoegd gezag van de Stichting Islamitische Scholen El Amal. Deze nevenvestiging is in 2005 als zelfstandige school opgericht en is sindsdien vele malen door de inspectie onderzocht. Daarbij werd het onderwijs met uitzondering van 2016 beoordeeld als onvoldoende of zeer zwak. In september 2018 is het onderwijs op de nevenvestiging door de inspectie wederom beoordeeld als zeer zwak. Dat was aanleiding voor de inspectie om de zaak aan ons over te dragen. Het interventieteam heeft sindsdien met het bevoegd gezag verschillende gesprekken gevoerd en aangedrongen op sluiting van de nevenvestiging. Het bestuur heeft uiteindelijk te kennen gegeven de nevenvestiging niet te zullen sluiten. Over de gevolgen van dit besluit voor de zeventig leerlingen op de school maak ik mij ernstige zorgen. Nu het bestuur niet bereid is gebleken om haar verantwoordelijkheid te nemen, zijn wij voornemens om zo spoedig mogelijk bekostigingsmaatregelen te nemen.

Eind mei van dit jaar is de aanpak van basisschool Oud Zandbergen te Zeist door de inspectie aan ons overgedragen. De inspectie constateert in haar rapport dat sprake is van wanbeheer bij het bestuur de Stichting voor Onderwijs van het Kerkgenootschap der Zevende-dags Adventisten. De inspectie spreekt van een crisissituatie op de enige school van dit bestuur mede doordat een groot deel van het lerarenteam is vertrokken. Het bestuur erkent de problemen en heeft te kennen gegeven terug te willen treden en wil de school graag overdragen aan een ander bestuur. Inmiddels heeft een ander bestuur te kennen gegeven dat zij bereid is om de school over te nemen en ervoor te zorgen dat de veiligheid en onderwijskwaliteit op de school zo snel mogelijk weer op peil zijn. Dat is goed nieuws voor de 240 leerlingen van Oud Zandbergen, zij kunnen zeer waarschijnlijk na de zomer verder op dezelfde school, die dan wel is overgedragen aan een ander bevoegd gezag. Het is mooi om te zien dat een ander schoolbestuur zich het lot heeft aangetrokken van deze leerlingen. De extern deskundige zal in ieder geval tot het begin van het nieuwe schooljaar aanblijven om de overdracht te begeleiden.

De uitkomsten van het onderzoek naar de kwaliteit van het bestuurlijk handelen bij de Stichting VAHON en de kwaliteit van het onderwijs op de Algemene Hindoe Basisschool in Den Haag waren eind mei voor de inspectie aanleiding om deze zaak aan mij over te dragen. De inspectie constateert in haar rapport dat sprake is van bestuurlijk wanbeheer en stelt dat dit zijn doorwerking heeft op de enige school van dit bestuur. De school met circa 450 leerlingen wordt dan ook als onvoldoende beoordeeld door de inspectie. Het rapport is op 11 juli openbaar geworden, op diezelfde dag is een voornemen tot het geven van een aanwijzing aan het bestuur van de Stichting VAHON verstuurd. Daarover is uw Kamer bij brief van 11 juli geïnformeerd.

### **Scholengemeenschap Piter Jelles in Leeuwarden**

De heer Van Raan van de PvdD-fractie heeft in het debat over het toezicht in het funderend onderwijs op 19 juni jl. een vraag gesteld over een project bij een school van het Piter Jelles in Leeuwarden. Er zou sprake zijn van een project waarbij in een tweejarig traject gemotiveerde leerlingen in het derde jaar met aanvankelijk zwakke resultaten toch de

mogelijkheid krijgen om door te gaan naar het examenjaar. De inspectie zou voor dit traject geen toestemming hebben gegeven en heeft uitgezocht hoe het zit. Met één van de scholen van Piter Jelles heeft de inspectie afspraken gemaakt over een aangepaste berekening van de opbrengstresultaten in verband met de keuze van het opleidingsniveau na het derde leerjaar. Vervolgens bleek in november 2018 dat bij de afdeling vmbo-gt een aantal leerlingen voorwaardelijk werd bevorderd naar het examenjaar. Dit is strijdig met de wet; voorwaardelijke bevordering naar het examenjaar is niet mogelijk. Het past ook niet binnen de gemaakte afspraken. Vervolgens heeft de inspectie met het bestuur en de school afgesproken dat voor elke leerling een duidelijke keuze maakt voor al dan niet bevorderen van klas 3 naar klas 4 vmbo-gt en dit eenduidig registreert. Naar wij hebben begrepen is hierover goed overleg geweest tussen de inspectie en Piter Jelles.

### **Ouderbetrokkenheid**

In het algemeen overleg Ouderbetrokkenheid in het onderwijs van 17 april jl. is aan het Kamerlid Van den Hul (PvdA) toegezegd de Kamer te informeren over de wijze waarop binnen lerarenopleidingen aandacht wordt besteed aan ouderbetrokkenheid.<sup>3</sup> Ouderbetrokkenheid is expliciet onderdeel van de kennisbasis in de hoofdfase van de pabo en daarmee een verplicht onderdeel van het curriculum van de pabo. Elke student krijgt dit onderwerp dus in de opleiding mee. Zowel in het onderwijs als in de begeleiding van stage in de hoofdfase. Ook in de generieke kennisbasis voor tweedegraads opleidingen voor het voortgezet onderwijs wordt aandacht besteed aan ouderparticipatie en de invloed van ouders op de ontwikkeling van kinderen. Deze opleidingen verwerken dit in hun curricula. Daarnaast komt ook in het voortgezet onderwijs ouderbetrokkenheid aan bod tijdens de stage.

In bovengenoemd overleg is aan het Kamerlid Van Meenen (D66) toegezegd de Kamer te informeren over de vraag hoe digitale informatiesystemen voor ouders zich verhouden tot nieuwe regelgeving rond privacy. Hiervoor wordt verwezen naar de eerder hierover verstuurd informatie.<sup>4</sup>

Daarnaast is tijdens dit overleg over ouderbetrokkenheid toegezegd de Kamer nader te informeren over de resultaten van het overleg tussen Ouders & Onderwijs en andere ouderorganisaties over de toekomstige vormgeving van de organisatiestructuur. Ook is op 21 mei 2019 de motie aangenomen van het Kamerlid Rog c.s. waarin de regering wordt verzocht om het initiatief te nemen te komen tot een nadere samenwerking en passende organisatie en bestuursvorm, met draagvlak bij zowel Ouders & Onderwijs als bij de Ouderverenigingen Balans Ouders van Waarde, de Vereniging Openbaar Onderwijs en de Reformatorische Oudervereniging.<sup>5</sup> Binnenkort starten er verkennende gesprekken met de betrokken ouderverenigingen over de organisatie en de bestuursvorm van Ouders & Onderwijs.

### **Onderwijscoöperatie**

Tijdens het plenair debat op 27 maart 2019 heeft uw Kamer kenbaar gemaakt het rapport van de kwartiermaker Onderwijscoöperatie te willen inzien (Handelingen II 2018/19, nr. 67, item 10) De toezegging is gedaan om deze wens door te spelen aan de Onderwijscoöperatie. Op 16 april

<sup>3</sup> Kamerstuk 35 000 VIII, nr. 182

<sup>4</sup> Kamerstuk 31 293 en 31 289, nr. 408

<sup>5</sup> Kamerstuk 35 000 VIII, nr. 180; Handelingen II 2018/19, nr. 82, item 4

2019 is per brief de «vereffenaar» van de Onderwijscoöperatie verzocht de inhoud van het rapport openbaar te maken. Het voormalig bestuur van de Onderwijscoöperatie heeft ervoor gekozen niet aan dit verzoek te zullen voldoen. Omdat in het rapport uitspraken worden gedaan over het werk en het functioneren van (oud-) medewerkers achten zij het niet gepast om dit rapport openbaar te maken. Ik heb geen (wettelijke) mogelijkheden het voormalig bestuur te dwingen dit wel te doen.

Tijdens het plenaire debat op 27 maart 2019 heeft uw Kamer ook verzocht om na de oplevering van de jaarverantwoording van de Onderwijscoöperatie over 2018 te laten onderzoeken of het salaris van de kwartiermaker de Wet Normering Topinkomens (WNT) heeft overschreden.<sup>6</sup> Indien dat het geval blijkt te zijn, dan is verzocht de mogelijkheden te onderzoeken om het teveel betaalde salaris terug te vorderen. Dit verzoek is op 16 april 2019 middels een brief neergelegd bij de «vereffenaar» van de Onderwijscoöperatie. Helaas heeft de oplevering van de jaarverantwoording vertraging opgelopen en heeft de Onderwijscoöperatie uitstel gekregen. De uitkomsten van de jaarverantwoording kunnen daarom niet meer worden meegenomen in deze verzamelbrief. Zodra de verantwoording beschikbaar is, zal uw Kamer geïnformeerd worden over de inhoud hiervan en of het salaris van de kwartiermaker de WNT heeft overschreden.

### **Medezeggenschap**

De Tweede Kamer heeft de regering tijdens de begrotingsbehandeling van de OCW begroting 2018 verzocht om met scholen overleg te voeren met als doel de medezeggenschap in het primair en voortgezet onderwijs te versterken door meer personele ondersteuning, vergoedingen en scholing met de nadruk op financiën en de Kamer hierover te informeren.<sup>7</sup>

Voor de versterking van de positie van medezeggenschapsraden is het gesprek met scholen van groot belang. In recente gesprekken met de PO-Raad en de VO-raad<sup>8</sup> over de ondersteuning van medezeggenschapsraden hebben de raden aangegeven dat zij masterclasses hebben georganiseerd om bestuurders en leden van medezeggenschapsraden te informeren over de rol van de medezeggenschapsraad. Wij moedigen de raden aan om ook in de toekomst dergelijke masterclasses te organiseren.

In het kader van het Project Versterking Medezeggenschap, waar de raden deel van uitmaken, zijn er overleggen tussen het Ministerie van OCW en de raden. Hierdoor is het ministerie tot nu toe continu betrokken bij het gesprek met scholen over de versterking van medezeggenschap. Het Project Versterking Medezeggenschap is met één jaar verlengd voor de periode 2019–2020. Het gesprek met de scholen over de versterking van de medezeggenschap wordt momenteel dus voortgezet.

### **Thuisonderwijs**

In overeenstemming met het regeerakkoord wordt op dit moment gewerkt aan een nadere uitwerking van het wetsvoorstel thuisonderwijs. Eind 2019 zal het ter internetconsultatie worden aangeboden. Thuisonderwijs zal voldoen aan de daarop toegesneden eisen voor kwaliteit, bekwaamheid, burgerschap en veiligheid. Waarop wordt toegezien door daarvoor opgeleide inspecteurs van de Inspectie van het Onderwijs.

<sup>6</sup> Kamerstuk 27 923, nr. 364

<sup>7</sup> Kamerstuk 34 775 VIII, nr. 74

<sup>8</sup> Tevens een update naar aanleiding van motie met Kamerstuk 34 775 VIII, nr. 74

## **Opting out leerwegondersteunend onderwijs (lwoo)**

Tijdens het AO passend onderwijs van 26 juni 2019 is gesproken over de vrees dat scholen binnen samenwerkingsverbanden die kiezen voor opting out voor lwoo niet langer de juiste ondersteuning kunnen bieden. De heer van Meenen zei dat de onderzoekers van het NRO concluderen dat de scholen minder goed in staat zijn om de benodigde lwoo ondersteuning te bieden. Zo stellig wordt dit echter niet geconcludeerd. Het onderzoek gaat in op de financiële consequenties die volgens de onderzoekers lijken mee te vallen.<sup>9</sup> Echter, er is een aantal scholen dat meent er financieel op achteruit te zijn gegaan. Zoals ook in de dertiende voortgangsrapportage passend onderwijs is vermeld.<sup>10</sup> Anderzijds gaven enkele respondenten aan dat uitspraken over financiële gevolgen vaak gebaseerd zijn op een gevoel en mogelijk gekleurd zijn door de toekomstige herverdeling van de lwoo-middelen. Het is daarom op basis van dit onderzoek niet vast te stellen wat de oorzaak is van de ervaren financiële gevolgen. De ervaringen van samenwerkingsverbanden met opting out zijn doorgaans positief. Een overgrote meerderheid van de schoolleiders is ook positief. Zij geven aan op dit moment de benodigde ondersteuning aan de leerlingen te kunnen bieden.

Op basis van driejarig onderzoek naar de ervaringen met opting out concluderen de onderzoekers dat de ontwikkeling die lwoo doormaakt sinds de start van opting out past binnen het gedachtegoed van passend onderwijs. Er wordt meer uitgegaan van de ondersteuningsbehoefte van een leerling, in plaats van dat de focus ligt op de beperkingen. In veel samenwerkingsverbanden is het gesprek tussen scholen op gang gekomen over de ondersteuning. Doordat het uitblijven van beslissing over een toekomstig bekostigingsmodel voor lwoo en praktijkonderwijs leidt tot onzekerheid worden veel van deze gesprekken veelal vanuit een financieel perspectief gevoerd. Dit bevestigt de noodzaak van het verschaffen van duidelijkheid rondom de bekostiging. Omdat een groot aantal samenwerkingsverbanden, op dit moment 54 van de 76 en het aantal stijgt jaarlijks, sinds 2016 uit eigen beweging heeft gekozen voor opting out. Gecombineerd met onderzoek waaruit blijkt dat de beoogde doelen van samenwerkingsverbanden gerealiseerd lijken te worden, zijn wij nog steeds voornemens de criteria voor lwoo los te laten. Zodat er binnen elk samenwerkingsverband flexibiliteit ontstaat in de ondersteuningsmodellen om ieder kind op maat te bedienen. In het najaar informeren wij u over de stand van zaken omtrent het wetsvoorstel waarin zowel een nieuw bekostigingsmodel, als het loslaten van de landelijke criteria geregeld wordt.

## **Curriculumherziening**

Bij het debat over de Staat van het Onderwijs (Kamerstuk 35 000 VIII, nr. 211) hebben de leden Van Meenen en Kwint een motie ingediend waarmee het kabinet verzocht wordt om vanuit het perspectief van kansengelijkheid vooraf een beoordelingskader voor de curriculumherziening op te stellen.<sup>11</sup> Nadat deze motie is aangenomen heeft de eerste indiener gevraagd om een brief van het kabinet hierover, temeer omdat deze motie ontraden zou zijn.<sup>12</sup> Zoals is aangegeven bij de indiening van deze motie is kansengelijkheid een belangrijk thema dat ook in de verdere uitwerking van het curriculum goed geborgd moet zijn.

<sup>9</sup> Weijers, S. Roelofs, M. Kieft, M. Exalto, R. & Suijkerbuijk, A. *Drie jaar ervaring met nieuw beleid lwoo*.

<sup>10</sup> Kamerstuk 31 497, nr. 310

<sup>11</sup> Kamerstuk 35 000 VIII, nr. 204

<sup>12</sup> Handelingen II 2018/19, nr. 97, stemmingen moties Staat van het Onderwijs

Zoals in het notaoverleg is toegezegd zullen wij het verzoek meenemen in de reactie op de voorstellen van de ontwikkelteams. Deze beleidsreactie – inclusief een weging van de voorstellen op het gebied van kansengelijkheid – ontvangt u na de zomer.

### **Onderzoek doelmatigheid en toereikendheid bekostiging**

Tijdens de behandeling van de begroting 2019 is aangekondigd onderzoek te laten doen naar de doelmatigheid en de toereikendheid van de bekostiging in het funderend onderwijs.<sup>13</sup> De vaste Kamercommissie Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft op 25 april jl. verzocht om de opzet van dit onderzoek te ontvangen. Wij informeren u graag middels deze brief over dit onderzoek.

Het inkooptraject voor deze opdracht is afgerond en een strategisch adviesbureau is aan de slag gegaan. Zij hebben de opdracht gekregen om een onderzoek op te leveren dat meerwaarde moet hebben in de politieke en maatschappelijke discussie over de doelmatigheid en de toereikendheid van de bekostiging. Meerwaarde voor zowel een school en een schoolbestuur als voor de rijksoverheid en de landelijke politiek. Het moet alle partijen naast een vergroot inzicht, ook praktische aanknopingspunten opleveren om de dialoog over doelmatigheid en toereikendheid verder te brengen. Ten slotte moet het onderzoek producten opleveren op basis waarvan de regering en de politiek uitspraken kunnen doen over de doelmatigheid en de toereikendheid, zowel op het gestelde wettelijk minimumniveau (vertaald in de deugdelijkheidseisen) als op het bredere maatschappelijke ambitieniveau.

Het onderzoek bevat een uitgebreid casuonderzoek op schoolniveau, een internationaal vergelijkend onderzoek en een historische analyse van de ontwikkeling van de bekostiging aan en uitgaven van het onderwijs. Deze onderzoekonderdelen resulteren in een adviesrapport over de toereikendheid van de huidige bekostiging om te voldoen aan de deugdelijkheidseisen. Daarnaast geeft het rapport, door middel van scenario's inzicht of de bekostiging doelmatig en toereikend is bij verschillende ambitieniveaus, zo mogelijk nader toegespitst op groepen vergelijkbare scholen. Dat laatste zodat ook meer inzicht kan worden verkregen hoe verschillen tussen scholen met vergelijkbare omstandigheden ontstaan.

Het onderzoek wordt begeleid door een klankbordgroep waarin onderwijs- en financiële experts deelnemen met een achtergrond in de wetenschap en de onderwijspraktijk. Deze klankbordgroep zal gedurende 2019 vijf maal bijeenkomen. Daarnaast wordt het onderwijsveld gedurende het onderzoek bevroegd en betrokken door middel van ronde tafel gesprekken en verdiepende interviews. In maart 2020 wordt uw Kamer geïnformeerd over de resultaten van het onderzoek.

### **Lerarentekort**

#### *Regionale aanpak*

Steeds meer besturen, lerarenopleidingen en andere partijen werken regionaal samen aan de aanpak van het lerarentekort. Op 19 juni waren er maar liefst 45 subsidieaanvragen ingediend voor de regionale aanpak.

Na de voorjaarsnotabesluitvorming is gebleken dat het aantal aanvragen het subsidieplafond voor zowel het po als vo-mbo overstijgt waardoor er aanvragen tijdelijk blijven liggen. Omdat het van belang is dat de regio's

<sup>13</sup> Handelingen II 2018/19, nr. 18, item 7

voortvarend aan de slag kunnen met de aanpak van het lerarentekort wordt nu 4,5 miljoen euro extra beschikbaar gesteld. De financiële ruimte is deels (2,3 miljoen euro) bij Voorjaarsnota voor dit doel beschikbaar gesteld uit de eindejaarsmarge en deels (2,2 miljoen euro) het resultaat van herprioritering binnen het artikel Arbeidsmarkt en personeelsbeleid van de OCW begroting, waaronder op de regeling Samen opleiden. De ophoging van de regeling loopt vooruit op de najaarsnotabesluitvorming, daarom informeren wij u hierbij over deze maatregel. Op deze wijze kunnen alle huidige aanvragen, die aan de voorwaarden voldoen, worden goedgekeurd. Daarmee wordt in totaal 17,5 miljoen euro in de regionale aanpak geïnvesteerd.

### *Aanjager*

Daarnaast zetten wij een onafhankelijke aanjager in om de aanpak van de tekorten te versnellen en intensiveren. De ervaring leert dat het vertalen van schriftelijke plannen naar (gezamenlijke) uitvoering in de praktijk niet altijd eenvoudig is. Een onafhankelijke aanjager kan ervoor zorgen dat belemmeringen, oplossingen en goede voorbeelden sneller in beeld komen. Ook bij de uitvoering van het convenant *Aan de slag voor de klas* kan de aanjager een verbindende rol spelen. De aanjager zal in december een eerste inventarisatie opleveren.

De rol van aanjager wordt ingevuld door Merel van Vroonhoven. Dit voorjaar heeft zij bekend gemaakt te stoppen als bestuurder van de Autoriteit Financiële Markten (AFM) om als leraar in het speciaal onderwijs te gaan werken. In het nieuwe schooljaar start zij met de deeltijdpabo. De bundeling van bestuurlijke ervaring in de publieke en financiële sector met een passie voor onderwijs waren voor ons reden om haar aan te stellen.

### *Onderwijspersoneel in de WW weer aan de slag in het po*

Voor het po is onderzoek gedaan naar re-integratie van de stille reserve. De onderzochte groep betreft circa 11.000 personen met een werkloosheidsuitkering. Daarin zitten niet alleen leraren, maar ook ander onderwijspersoneel uit het po. Het rapport is met deze brief meegestuurd<sup>14</sup>.

Op basis van het onderzoek is de groep onderverdeeld in laag, midden en hoog potentieel om terug te keren in het onderwijs. De verwachting is dat de meesten niet kunnen en/of willen terugkeren. Maar er zijn circa 2.750 personen uit het midden en hoog potentieel die wel kunnen terugkeren in het onderwijs, als leraar of in een andere functie.

Een aantal nieuwe maatregelen van het Participatiefonds helpen daarbij. De belangrijkste hiervan staan hieronder:

- Het Participatiefonds gaat vanaf komend schooljaar werken met *matchingsteams* in de regio.
- Daarnaast gaat het fonds uitkeringsgerechtigden opleiden tot *coaches* van startende leraren en zijinstromers.
- Per 1 januari 2019 heeft het fonds de *Regeling Vrijstelling Instroomtoets* ingevoerd. Dit houdt in dat werkgevers die na indienstneming van een uitkeringsgerechtigde toch onverhoopt weer afscheid moet nemen van deze persoon, de kosten van de uitkering zonder toets weer bij het Participatiefonds in rekening kunnen brengen.

Hieronder gaan wij in op een aantal moties en toezeggingen.

---

<sup>14</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl)



### *Toename tijdelijke contracten door nieuw personeel*

Naar aanleiding van het verzoek tijdens het ordedebat op 3 april 2019 informeren wij u, mede namens de Minister van SZW, over de toename van het personeel en de tijdelijke contracten in het po en vo (Handelingen II 2018/19, nr. 70, item 4).

De Algemene Onderwijsbond concludeerde, op basis van een publicatie op 1 april 2017 van DUO, dat het aantal vaste contracten afneemt en dat het aandeel tijdelijke contracten bij leraren en onderwijsassistenten substantieel toeneemt.

Het klopt dat het aandeel leraren met een tijdelijk contract in 2018 met 2 procentpunt is gestegen in vergelijking met 2017, van circa 9 naar 11%. Voor het onderwijsondersteunend personeel is de stijging circa 7 procentpunt, van 16 naar 23%. Deze stijging wordt veroorzaakt door de grote uitstroom van werknemers met een vast contract naar bijvoorbeeld (pre)pensioen en de instroom van veel nieuwe werknemers met een tijdelijk contract.

Het is op grond van de cao po bij een eerste indiensttreding gebruikelijk dat men een jaar tijdelijk in dienst is, met uitzicht op een vast contract. We gaan ervan uit dat ieder schoolbestuur zijn uiterste best doet om nieuwe werknemers te binden en te boeien. Daarbij hoort een vast arbeidscontract. Dit is onderdeel van het voeren van strategisch personeelsbeleid, waarvoor het bestuur als werkgever verantwoordelijk is. Dat is ook terug te zien in de cijfers: het zittende personeel heeft in 2018 meer vaste contracten gekregen dan in 2017 (van circa 90 naar ruim 94%).

### *Fiscale mogelijkheden bij meer werken, invallen of na pensionering*

Conform de toezegging in het AO leraren op 24 januari 2019 (Kamerstuk 27 293, nr. 356) informeren wij u hierbij over het overleg dat Minister Slob op 17 april jl. heeft gevoerd met Staatssecretaris Snel over het fiscaal stimuleren van meer werken in het onderwijs. In onderstaande terugkoppeling worden twee groepen werknemers onderscheiden:

1. Leraren die meer uren willen werken of die naast een andere (vaste) baan ook willen invallen in het onderwijs
2. Gepensioneerde leraren die weer terug willen voor de klas

#### **1. Meer uren werken en invalbanen**

In het algemeen geldt dat een werknemer die door meer uren te gaan werken meer gaat verdienen ook meer overhoudt in de portemonnee. Maar door belastingen en premies, afbouw van toeslagen of de kosten van kinderopvang resulteert een extra euro brutoinkomen niet in een netto extra euro. Welk percentage van het extra inkomen een huishouden inlevert wordt de marginale druk genoemd. Hoe lager de marginale druk, hoe groter de prikkel om meer te gaan werken of verdienen. De marginale druk in het onderwijs volgt uit dezelfde belastingregels als voor alle werknemers in Nederland.

In Nederland maakt de inkomstenbelasting het grootste deel van de marginale druk uit. Maar ook de inkomensafhankelijke afbouw van toeslagen verhoogt de marginale druk. De marginale druk wordt elk jaar in de begroting van het Ministerie van SZW op een aantal wijzen in beeld gebracht. Uit cijfers in de SZW-begroting 2019 blijkt dat de marginale druk voor de meeste huishoudens iets boven de 50% ligt. Groepen met een inkomen tussen het Wml (minimumloon, circa bruto € 21.000) en modaal

(bruto € 36.000) hebben te maken met een hogere marginale druk als gevolg van de afbouw van toeslagen en de algemene heffingskorting.

De onderwijspersoneel-populatie verschilt van de gemiddelde populatie in Nederland. In het po en vo zijn er veel meer gezinnen met kinderen in de kinderopvang en BSO-leeftijd werkzaam dan gemiddeld in de rest van werkend Nederland. In de tabel in de bijlage is de marginale druk uitgerekend voor een aantal voorbeeldsituaties in het onderwijs, waarbij, zoals gebruikelijk, ook rekening is gehouden met gebruik van kinderopvang. Uit deze voorbeelden komt grosso modo hetzelfde beeld naar voren als de cijfers in de SZW-begroting. De marginale druk is het laagst bij tweeverdieners zonder kinderen (tussen 47% en 55%) en het hoogst bij tweeverdieners met kinderen onder de 4 jaar, die naar een kinderdagverblijf gaan (tussen 63% en 81%). Een dag meer werken loont in alle onderzochte gevallen, maar het is wel zo dat het hebben van kinderen in de leeftijd tot 12 jaar van invloed is op het besteedbaar inkomen. Ten opzichte van een collega zonder kinderen houdt de leraar met kinderen substantieel minder over (totdat zijn of haar kinderen niet meer naar de kinderopvang/bsa gaan).

Dat neemt niet weg dat de marginale druk voor sommige groepen nog steeds hoog is. Het kabinet heeft daarom in het regeerakkoord een lastenverlichting van € 5 miljard afgesproken met een stapsgewijze verlaging van belastingtarieven en verhoging van de algemene heffingskorting en arbeidskorting vanaf 2019. Daarnaast is de kinderopvangtoeslag met € 248 miljoen geïntensiveerd. Werken gaat daardoor in de komende jaren voor iedereen meer lonen. Afhankelijk van de gezinssituatie, levert een dag meer werken in het onderwijs de komende jaren daardoor zo'n 4 tot 12% meer op dan nu (los van de verhogingen van de lerarsalarissen).

Het kabinet heeft de extreme pieken in de marginale druk aangepakt door vanaf 2020 de huurtoeslag geleidelijker te laten aflopen, de arbeidskorting verder te laten opbouwen en het afbouwpunt van het kindgebonden budget voor paren verder op te schuiven. Naar aanleiding van de motie van het lid Stoffer c.s. vindt onderzoek plaats naar de hoogte en schommelingen van de marginale druk.<sup>15</sup> Hierbij zal specifiek aandacht besteed worden aan verschillende huishoudgroepen zoals eenverdieners en tweeverdieners. De Staatssecretaris van Financiën informeert de Kamer spoedig na de zomer over de resultaten.

Op dit moment loopt ook het interdepartementale beleidsonderzoek «deeltijdwerk» waarin mede wordt gekeken hoe meer uren werken van deeltijdwerkers gestimuleerd kan worden. Fiscale opties horen daar ook bij zoals de IACK, de arbeidskorting, het kindgebonden budget, de kinderbijslag en de kinderopvangtoeslag. Dit zijn algemene fiscale maatregelen die op de gehele arbeidsmarkt een effect kunnen hebben en daardoor ook op het onderwijs, als een van de grootste deeltijdsectoren in Nederland.

Voor werknemers die naast een vaste baan buiten het onderwijs ook invallen in het onderwijs gelden dezelfde fiscale regels. Er is geen verschil ten opzichte van bijvoorbeeld een deeltijder die het aantal uren ophooft.

---

<sup>15</sup> Kamerstuk 34 785, nr. 86

## 2. Gepensioneerde leraren

In de praktijk komt het regelmatig voor dat gepensioneerde leraren terug worden gevraagd om weer les te geven en dat ook willen doen. Deze gepensioneerden zijn in twee groepen in te delen:

- Gepensioneerde leraren onder de AOW-leeftijd.
- Gepensioneerde leraren boven de AOW-leeftijd.

Voor gepensioneerde leraren onder de AOW-leeftijd (die dus met keuzepensioen zijn gegaan) is het moment van pensionering relevant voor het geldende fiscale regime. Als de leraar namelijk meer dan 5 jaar voor de AOW-leeftijd het pensioen heeft laten ingaan, moet daarbij de intentie zijn geweest om definitief te stoppen met werken. Bij het weer gaan werken, kan dat fiscale gevolgen hebben voor (dat deel van) het pensioen. Bij pensionering binnen 5 jaar vóór de AOW-leeftijd speelt dit niet en kan de leraar zonder gevolgen voor het pensioen weer gaan werken. Dat geldt ook voor de gepensioneerde leraar die de AOW-leeftijd al heeft bereikt. In alle gevallen geldt dat de werkgever geen pensioen- en sociale premies meer voor deze werknemer hoeft af te dragen.

Voor leraren die nog niet met pensioen zijn gegaan, maar wel boven de AOW-leeftijd zitten, geldt dat zij zonder meer kunnen doorwerken. De pensioenpremie loopt dan door, maar overige sociale premies komen na de AOW-leeftijd te vervallen.

### *Btw-heffing bemiddelings-/matchingsdiensten regionale transfercentra (rtc)*

Een tweede onderwerp dat is besproken in eerdergenoemd overleg betreft de btw-heffing over bemiddelings- en matchingskosten bij rtc in het po. Dit naar aanleiding van een vraag van het lid Bisschop tijdens het AO lumpsumfinanciering op 6 maart 2019 (Kamerstukken 31 293 en 31 289, nr. 449). De uitkomst op dit punt van het overleg is vervat in de beantwoording van schriftelijke Kamervragen, die hierover inmiddels door het genoemde lid en de leden Stoffer, Rog en Omtzigt waren gesteld.<sup>16</sup> Momenteel wordt samen met het Ministerie van Financiën, de PO-Raad en de rtc bezien of er binnen de regelgeving mogelijkheden zijn om btw-heffing te voorkomen.

### *Zijinstroom*

Conform de toezegging tijdens het debat over de onderwijsbegroting in november 2018 informeren wij u over de stand van zaken van de subsidieregeling zijinstroom. We zien dat het aantal subsidieaanvragen vorig jaar en dit jaar flink hoger ligt dan voorgaande jaren. Vorig jaar is voor bijna 1000 zijinstromers subsidie verstrekt. Dit jaar gaan we ruim over de 1000 aanvragen heen. Zoals in tabel 1 is te lezen, zijn er op dit moment al 1.115 aanvragen ingediend.

Na de zomer verwachten we nog meer aanvragen voor alle sectoren, onder meer door de acties van de regionale aanpak. Dat is goed nieuws. Maar het betekent wel dat het huidige budget niet toereikend is. Daarom hebben we, met de besluitvorming van de Voorjaarsnota, extra middelen beschikbaar gesteld voor de Bèta en techniek in het mbo.<sup>17</sup> Dit wordt ingezet om het subsidieplafond voor het mbo te verhogen. De regeling zijinstroom wordt vanaf 2019 structureel verhoogd met 4 miljoen euro, dit is specifiek bestemd voor zijinstroom van docenten voor bèta- en

<sup>16</sup> Aanhangsel Handelingen II 2018/19, nr. 2608.

<sup>17</sup> Kamerstuk 35 210, nr. 1.

techniekopleidingen in het mbo, gezien de tekorten aan technici op de arbeidsmarkt.

Onze inzet is dat alle aanvragen, die aan de voorwaarden voldoen, dit jaar toegekend kunnen worden. Daarom wordt onderzocht of binnen de onderwijsbegroting meer middelen ingezet kunnen worden voor de subsidieregeling zijinstroom.

**Tabel 1: overzicht zijinstroom**

	Budget 2019 <sup>1</sup>	Aantal aanvragen 31 mei 2019 <sup>2</sup>
PO en (V)SO	7.200.000	337
VO	3.920.000	75
MBO	11.220.000	703 <sup>3</sup>
<b>Totaal zijinstroom</b>	<b>22.340.000</b>	<b>1.115</b>

<sup>1</sup> Inclusief de extra middelen voor mbo.

<sup>2</sup> Dit zijn de toegekende aanvragen, de aanvragen die in behandeling zijn en de aanvragen die on hold staan omdat er op dit moment onvoldoende budget is. Daarnaast zijn er nog 66 aanvragen afgewezen om verschillende redenen, zoals: te vroeg ingediend, dubbel aangevraagd of de startdatum is te lang geleden.

<sup>3</sup> hiervan zijn 200 aanvragen uit 2018 afkomstig.

### *Tegemoetkoming voor instellingscollegegeld*

Vanaf 2020/2021 krijgen studenten die een tweede lerarenopleiding (bekostigde bachelor of master) willen volgen een eenmalige tegemoetkoming voor het instellingscollegegeld. Voorwaarde is dat zij instellingscollegegeld betalen en geen aanspraak kunnen maken op een andere subsidieregeling. Met de regeling wordt de motie van de leden Van der Molen en Tielen uitgevoerd.<sup>18</sup> Met de uitvoering van de regeling voor tegemoetkoming van een tweede lerarenopleiding zullen bij gelijke verdeling over alle verwachte aanvragers de middelen uitgeput zijn.

Voor de subsidie komen bijvoorbeeld leraren in aanmerking die zijn opgeleid in een overschotvak, en nu een tweede lerarenopleiding in een ander vak willen volgen, maar geen zijinstromer worden en geen gebruik kunnen maken van de Lerarenbeurs. De regeling wordt in het najaar van 2019 gepubliceerd.

### *Verkort pabotraject*

Tijdens een wetgevingsoverleg op 25 juni 2018 (Kamerstuk 34 950, nr. 19) is toegezegd om de NVAO te vragen naar de accreditatiewaardigheid van een verkorte pabo van LOI (240 punten in 13 maanden). Op 18 april jl. heeft de NVAO per brief laten weten dat er geen signalen zijn dat de kwaliteit van dit traject onder de maat is. De brief vindt u in de bijlage<sup>19</sup>. Conform de motie van Kamerleden Kwint en Westerveld zal de inspectie in het najaar spoedcursussen naar het leraarschap inventariseren.<sup>20</sup> Daarbij wordt gekeken naar de verkorte pabo van LOI en van andere verkorte opleidingen in relatie tot de relevante regelgeving.

<sup>18</sup> Kamerstuk 35 000 VIII, nr. 54

<sup>19</sup> Raadpleegbaar via [www.tweedekamer.nl](http://www.tweedekamer.nl)

<sup>20</sup> Kamerstuk 34 950 VIII, nr. 16

### *Promotiebeurzen*

Tijdens het AO leraren op 11 oktober 2018 (Kamerstuk 27 923, nr. 337) is toegezegd om u voor de zomer te informeren over beurzen om te promoveren of postdoctoraal onderzoek te doen. Er zijn vijf beurzen waarmee leraren in het po, vo, mbo en hbo kunnen promoveren of postdoctoraal onderzoek kunnen doen. Ze verschillen in opzet, duur en voorwaarden. Dat leidt tot verwarring.

Daarom worden de beurzen waar mogelijk geharmoniseerd dit najaar. In het eerste kwartaal van 2020 wordt het resultaat hiervan via de website van NRO gecommuniceerd.

### *Educatieve masteropleiding*

Tijdens het AO leraren van 11 oktober 2018 heeft Kamerlid Van Meenen aandacht gevraagd voor een plan van de Universiteit Utrecht en de Marnix Academie voor een educatieve masteropleiding voor een bevoegdheid voor het basisonderwijs. Zo'n master kan interessant zijn voor mensen die een bacheloropleiding pedagogiek aan een hogeschool of een opleiding onderwijskunde aan een universiteit hebben afgerond en leraar willen worden.

In de brief van 26 oktober 2018 heeft Minister van Engelshoven u laten weten positief te staan tegenover dit plan.<sup>21</sup> Ook zijn er nog aandachtspunten. Deze zijn ambtelijk besproken. Daarbij is ook de Hogeschool Utrecht aangesloten omdat ze werkt aan een initiatief dat lijkt aan te sluiten bij de plannen van de Universiteit Utrecht en de Marnix. De instellingen werken hun ideeën op dit moment uit in een plan.

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

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
I.K. van Engelshoven

---

<sup>21</sup> Kamerstuk 27 923, nr. 334

## BIJLAGE

Tabel: voorbeelden marginale druk onderwijs

Marginale druk	2019	
<b>Alleenstaande zonder kinderen</b>	3 -> 4 dagen	4 -> 5 dagen
Min PO <sup>1</sup>	59%	50%
Max PO <sup>2</sup>	52%	52%
Max VO <sup>3</sup>	52%	55%
<b>Tweeverdiener zonder kinderen</b>		
Min PO	47%	47%
Max PO	52%	52%
Max VO	52%	55%
<b>Tweeverdiener met kinderen &lt; 4 jaar (KDV 1 -&gt; 2 dagen)</b>	3 -> 4 dagen	4 -> 5 dagen
Min PO	59%	70%
Max PO	73%	77%
Max VO	73%	77%
<b>Tweeverdiener met kinderen &lt; 4 jaar (KDV 2 -&gt; 3 dagen)</b>		
Min PO	63%	74%
Max PO	77%	81%
Max VO	77%	80%
<b>Tweeverdiener met kinderen &gt; 4 jaar &lt; 12 jaar (BSO 1 -&gt; 2 dagen)</b>	3 -> 4 dagen	4 -> 5 dagen
Min PO	48%	58%
Max PO	63%	65%
Max VO	63%	66%
<b>Tweeverdiener met kinderen &gt; 4 jaar &lt; 12 jaar (BSO 2 -&gt; 3 dagen)</b>		
Min PO	50%	60%
Max PO	65%	67%
Max VO	65%	67%

<sup>1</sup> Voltijdssalaris L10-01 (€ 36.500 bruto per jaar).

<sup>2</sup> Voltijdssalaris L11-15 (€ 59.000 bruto per jaar).

<sup>3</sup> Voltijdssalaris LD-12 (€ 77.00 bruto per jaar).

Bron: berekening Ministerie van SZW