

Retouradres: Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en  
Media  
De heer drs. A. Slob  
Postbus 16375  
2500 BJ DEN HAAG

Datum  
21 september 2018

Onderwerp  
Wetsvoorstel  
vereenvoudiging  
bekostiging VO

Uw kenmerk

Ons kenmerk  
MvH/RvZ/MR/bs/  
ATR0362/2018-U129

Bijlage(n)

Geachte heer Slob,

Het "Wetsvoorstel vereenvoudiging bekostiging VO" is op 24 augustus 2018 aangeboden aan het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) voor toetsing. Doel van het voorstel is de systematiek voor de basisbekostiging van het voortgezet onderwijs te vereenvoudigen, zodat deze inzichtelijker wordt en beter aansluit bij de schoolpraktijk. De nieuwe bekostigingssystematiek gaat tevens gelden voor de scholen in Caribisch Nederland. Het wetsvoorstel moet uiterlijk voor 1 oktober 2020 in werking treden om het bekostigingsmodel op 1 januari 2021 in te laten gaan.

### Toetsingskader

ATR beoordeelt de gevolgen voor de regeldruk aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

#### 1. Nut en noodzaak

In de toelichting is omschreven wat volgens betrokkenen de tekortkomingen zijn van de huidige bekostigingssystematiek voor het voortgezet onderwijs. De lumpsumfinanciering geeft schoolbesturen vrijheid in de besteding van de bekostiging, maar de berekening van de lumpsum is nu complex. Er is sprake van een sterk gedifferentieerd bekostigingssysteem, waarbij onderscheid wordt gemaakt in bekostiging voor personeel en exploitatie. De hoogte van die bekostiging hangt bovendien af van tientallen parameters. Dit bemoeilijkt een eenvoudige doorrekening van de bekostiging en een meerjarige financiële planning. Besturen en scholen ervaren verschillende elementen in de bekostiging bovendien als sturend. Daarnaast zorgt het huidige stelsel voor ongelijke bekostiging van hetzelfde type leerling. In de huidige systematiek hebben keuzes van scholen en schoolbesturen om (bijvoorbeeld) het onderwijsaanbod aan te passen grote financiële

#### Contact

Rijnstraat 50  
2515 XP Den Haag

Postbus 16228  
2500 BE Den Haag

T (070) 310 86 66  
info@atr-regeldruk.nl

[www.atr-regeldruk.nl](http://www.atr-regeldruk.nl)

gevolgen. Daardoor worden scholen in feite uitgenodigd om in hun keuzes te veel nadruk te leggen op financiële in plaats van onderwijsinhoudelijke gronden. De complexiteit van het bekostigingsstelsel leidt bovendien tot een hoge uitvoeringslast, aldus de toelichting.

De Onderwijsraad en de Algemene Rekenkamer hebben geadviseerd de bekostiging voor het voortgezet onderwijs te vereenvoudigen.

Het college constateert dat nut en noodzaak van de wetswijziging zijn onderbouwd. Het heeft op dit punt geen aanvullende opmerkingen of adviespunten.

## **2. Minder belastende alternatieven**

Uit de toelichting blijkt dat uw ministerie al enige jaren werkt aan een vereenvoudigd model voor de basisbekostiging van het voortgezet onderwijs. De nu voorgestelde vereenvoudiging van de bekostigingssystematiek is expliciet bedoeld als minder belastend alternatief voor de huidige praktijk. De door uw ministerie gehanteerde criteria bij de ontwikkeling van het model zijn: het bekostigingsmodel is zo eenvoudig mogelijk, is kostenvolgend, bevat zo min mogelijk ongewenste prikkels en heeft zo beperkt mogelijke herverdeeeffecten tot gevolg. Na afweging van de mogelijkheden is vervolgens gekozen voor het voorgestelde, nieuwe model.

Het college constateert dat is gezocht naar een minder belastend alternatief voor de huidige praktijk. Het heeft op dit punt geen aanvullende opmerkingen of adviespunten.

## **3. Werkbaarheid**

Er is gezocht naar een balans tussen een zo eenvoudig mogelijk model en een model dat recht doet aan kostenverschillen tussen scholen door rekening te houden met twee “kostenbepalende” elementen: het type onderwijs dat door de leerling wordt gevolgd en het aantal vestigingen waarop onderwijs wordt gegeven. Het nieuwe model voor de basisbekostiging wordt voortaan bepaald door (maar) vier parameters. Uw ministerie heeft in afstemming met de VO-raad een (digitale) rekentool ontwikkeld die scholen inzicht geeft in de indicatieve herverdeeeffecten van de vereenvoudigde bekostiging.

Volgens de toelichting zijn de herverdeeeffecten “gematigd” te noemen: circa 90% van de schoolbesturen krijgt te maken met een positief herverdeeeffect of met een negatief herverdeeeffect dat kleiner is dan 3%. Ongeveer 10% van de schoolbesturen krijgt te maken met negatieve herverdeeeffecten van 3% of meer. Volgens aanvullende informatie van uw ministerie gaan 158 besturen erop vooruit en 172 besturen erop achteruit, waarvan 30 meer dan 3%. Om de effecten op te kunnen vangen, gaat de invoering van het nieuwe bekostigingsmodel gepaard met een algemene overgangsregeling. Voor besturen met een negatief herverdeeeffect van meer dan 3% is een specifieke overgangsregeling ontwikkeld om de teruggang in de bekostiging voor deze groep besturen te temporiseren. Een klein aantal “uitzonderingscholen” wordt bij negatieve herverdeeeffecten structureel gecompenseerd, in verband met het uitzonderlijke karakter van deze scholen.

In de evaluatiebepaling is duidelijk aangegeven wat de evaluatie moet behelzen. Daarbij zal “specifieke aandacht 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 wordt gekeken naar de financiële consequenties van dit wetsvoorstel voor schoolbesturen die met een negatief herverdeeeffect te maken hebben, de positie van tijdelijke nevenvestigingen en de ontwikkelingen op het gebied van onderwijsaanbod.

Het college constateert dat is stilgestaan bij de werkbaarheid en mogelijke effecten van het wetsvoorstel. Vijf jaar na invoering van de vereenvoudigde bekostiging, naar verwachting in 2026,

wordt het wetsvoorstel geëvalueerd. Op de wijze en mate van monitoring in de overgangperiode (2021-2026) van de effecten van de vereenvoudigde bekostiging wordt in de toelichting echter niet ingegaan.

**3.1 Het college adviseert in de toelichting te verduidelijken hoe in de overgangperiode (2021-2026) invulling gegeven wordt aan monitoring van de effecten van het nieuwe bekostigingsmodel voor het voortgezet onderwijs.**

#### **4. Gevolgen regeldruk**

In de toelichting zijn de gevolgen voor de administratieve lasten in beeld gebracht en berekend. ATR heeft tijdens de consultatie hiervoor nog een nadere / aangepaste onderbouwing ontvangen. De huidige basisbekostiging van het voortgezet onderwijs is gebaseerd op gedetailleerde en gedifferentieerde berekeningen. De verwachting is dat schoolbesturen door de vereenvoudiging van de kostensystematiek minder tijd kwijt zullen zijn aan het opstellen van begrotingen, jaarverslagen en financiële plannings. Ook het doorrekenen van keuzes die van invloed zijn op het onderwijsaanbod wordt eenvoudiger, aldus de toelichting. Volgens uw ministerie heeft het nieuwe bekostigingsmodel bovendien geen gevolgen voor de mate en wijze van verantwoording door de scholen en de controle door accountants. De inschatting is dat door de vereenvoudiging van de basisbekostiging de administratieve lasten structureel zullen afnemen met € 1 miljoen per jaar. De gevolgen voor de regeldruk zijn dus positief te noemen.

De uiteindelijke consequenties van de vereenvoudiging van de kostensystematiek zijn echter nog niet te overzien. Deze zal voor de diverse schoolbesturen ook heel verschillend uitwerken. Zo is het goed mogelijk dat schoolbesturen door de herverdeeffecten zich genoodzaakt zullen zien de bedrijfsvoering / organisatie aan te passen. De monitoring tijdens de overgangperiode en de evaluatie vijf jaar na inwerkingtreding van de wet moeten inzichtelijk maken wat de gevolgen zijn van de nieuwe wijze van bekostiging van het voortgezet onderwijs.

**4.1 Het college adviseert bij de evaluatie de gevolgen voor de (ervaren) regeldruk kwalitatief en kwantitatief opnieuw in beeld te brengen.**

#### **Dictum**

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van de consultatieversie van dit voorstel:

**Indienen nadat met de adviespunten rekening is gehouden.**

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

*w.g.*

M.A. van Hees  
Voorzitter

R.W. van Zijp  
Secretaris