

Vergaderjaar 2011–2012

33 088

Evaluatie Wet gratis schoolboeken

Nr. 3

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 7 maart 2012

Binnen de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap¹ hebben enkele fracties de behoefte om vragen en opmerkingen voor te leggen over de brief van de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, d.d. 10 november 2011 inzake de evaluatie 2011 Wet gratis schoolboeken (Kamerstuk 33 088, nr. 1). Bij brief van 6 maart 2012 heeft de minister deze beantwoord. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Van Bochove

De Adjunct-griffier van de commissie,
Bošnjaković-van Bommel

¹ Samenstelling:

Leden: Ham, B. van der (D66), Bochove, B.J. van (CDA), Voorzitter, Miltenburg, A. van (VVD), Ortega-Martijn, C.A. (CU), Bosma, M. (PVV), Dijk, J.J. van (SP), Dibi, T. (GL), Wolbert, A.G. (PvdA), Ondervoorzitter, Biskop, J.J.G.M. (CDA), Smits, M. (SP), Elias, T.M.Ch. (VVD), Beertema, H.J. (PVV), Dijkstra, P.A. (D66), Jadnanansing, T.M. (PvdA), Dekken, T.R. van (PvdA), Dijkgraaf, E. (SGP), Çelik, M. (PvdA), Lucas, A.W. (VVD), Klaveren, J.J. van (PVV), Klaver, J.F. (GL), Liefde, B.C. de (VVD), Werf, M.C.I. van der (CDA) en Hazekamp, A.A.H. (PvdD).

Plv. leden: Koşer Kaya, F. (D66), Ferrier, K.G. (CDA), Burg, B.I. van der (VVD), Schouten, C.J. (CU), Dille, W.R. (PVV), Kooiman, C.J.E. (SP), Peters, M. (GL), Dam, M.H.P. van (PvdA), Haverkamp, M.C. (CDA), Wit, J.M.A.M. de (SP), Hennis-Plasschaert, J.A. (VVD), Mos, R. de (PVV), Pechtold, A. (D66), Dijsselbloem, J.R.V.A. (PvdA), Klijnsma, J. (PvdA), Staaij, C.G. van der (SGP), Hamer, M.I. (PvdA), Harbers, M.G.J. (VVD), Gerbrands, K. (PVV), Sap, J.C.M. (GL), Berckmoes-Duindam, Y. (VVD), Rouwe, S. de (CDA) en Ouwehand, E. (PvdD).

I VRAGEN EN OPMERKINGEN UIT DE FRACTIES

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de kabinetsreactie op de evaluatie 2011 Wet gratis schoolboeken (WGS) en zien aanleiding tot het stellen van enkele vragen.

De minister schrijft dat scholen kostenbewuster zijn geworden waardoor gemiddeld een boekenpakket goedkoper is geworden. Dat achten de leden een positieve ontwikkeling. Wel, zo stelt de minister, is een verdere verbetering van de lange-termijn-marktontwikkeling gewenst. In de ogen van deze leden is de tweede doelstelling van de WGS daarmee niet gehaald. Kan de minister toelichten waarom die verbetering in haar ogen nodig is en waar deze op gericht moet zijn? Hoe zal deze lange-termijn-marktontwikkeling verbeterd worden? Kan de minister voorts toelichten welke consequenties het wetsvoorstel Aanbestedingswet heeft voor scholen, zo vragen de leden van voornoemde fractie.

De leden van de PvdA-fractie hebben met interesse en tevredenheid kennisgenomen van de evaluatie van de, in 2008 van kracht geworden, WGS. Het stemt de leden tevreden dat de beoogde substantiële daling van schoolkosten voor ouders tot stand is gebracht en dat de gemiddelde prijs van boekenpakketten is afgenomen. Dit waren voor deze leden twee belangrijke doelstellingen bij de invoering de WGS in 2008. De leden stellen vast dat de minister nog enkele verbeterpunten ziet rondom deze maatregel, zeker in relatie tot het aspect schoolboekmarkt en de onderwijskwaliteit. Dat geldt ook voor de leden op de onderdelen marktwerking in de schoolboekenmarkt en de keuzevrijheid van docenten voor te kiezen materiaal. Zij hebben derhalve nog enkele vragen aan de minister.

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de minister betreffende de evaluatie 2011 WGS. Wettelijk is voorgeschreven dat er een evaluatie plaatsvindt over de doeltreffendheid van de wet en een aantal specifieke onderdelen, te beginnen in 2011 en daarna elke vier jaar. Hier zijn de leden positief over. Zo zijn de leden van mening dat het van belang is inzicht te verkrijgen hoe de WGS in de praktijk werkt en of de doelstellingen behaald worden. De leden hebben enkele vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het resultaat van de evaluatie 2011 WGS. Dit stemt deze leden tot tevredenheid. Graag willen de leden enkele zaken benadrukken, zowel in positieve als minder positieve zin.

De leden van de SP-fractie zijn verheugd dat de schoolkosten voor ouders een stuk minder zijn dan toen de school nog niet de schoolboeken betaalde. Dit sluit aan bij hun visie dat onderwijs voor leerplichtige kinderen kosteloos dient te zijn. Het zint de leden dan ook niet dat tegelijk een trend is te zien dat andere bijdragen van ouders aan het onderwijs zijn gestegen tussen 2007 en 2010. Volgens de minister is dit vooral het gevolg van hogere kosten voor excursies en andere extra schoolactiviteiten. Kan de minister aangeven hoe deze kosten zich hebben ontwikkeld? Wat bedoelt de minister exact met kosten voor ouders voor extra schoolactiviteiten? In hoeverre zijn deze extra schoolactiviteiten onderdeel van het curriculum? Kan de minister aangeven waardoor de ouderbijdrage nog meer is gestegen? Waarom noemt zij in dit verband de kosten voor leermiddelen en gereedschappen? Mag een school leerlingen verplichten deze aan te schaffen? Hoe staat dit in verhouding met het uitgangspunt dat inschrijving op een school niet afhankelijk mag zijn van een geldelijke bijdrage? Zou het niet beter zijn wanneer de school genoeg gereedschappen en leermiddelen in zijn bezit heeft om goed onderwijs te geven, zo vragen de leden van voornoemde fractie.

De leden van de D66-fractie hebben met veel belangstelling kennisgenomen van de evaluatie van de WGS. Deze leden zijn van mening dat ons land in onderwijs moet investeren om sterker uit de economische crisis te komen. Aangezien dit kabinet in plaats daarvan kiest voor bezuinigingen op onderwijs roepen de leden van deze fractie op tenminste de beschikbare onderwijsmiddelen effectief in te zetten. Deze leden zijn van mening dat middelen voor onderwijs ten goede moeten komen aan het verbeteren van de kwaliteit van onderwijs. Uit de evaluatie van de WGS blijkt opnieuw dat deze wet een risico vormt voor de kwaliteit van het onderwijs. De wet maakt het mogelijk inkomenspolitiek te bedrijven met onderwijsmiddelen en creëert een monopolie voor enkele uitgevers en distributeurs van schoolboeken. De leden roepen de minister op de WGS terug te draaien en de daarbij vrijgekomen middelen te gebruiken voor verbetering van de onderwijskwaliteit.

Doel en evaluatie WGS

Het valt de leden van de D66-fractie op dat de positieve toon van de minister niet spoort met de negatieve conclusies van het evaluatierapport. Van de vijf onderzochte thema's is de conclusie van Regioplan vier keer negatief en slechts één keer positief (wat betreft de ontwikkeling van de bijkomende schoolkosten van de ouders). Kan de minister, die de lat voor het onderwijs hoger wil leggen, toelichten waarom zij een dusdanig negatieve uitkomst (80% negatief) toch positief wenst uit te leggen en hoe haar reactie door het rapport wordt onderbouwd, zo vragen de genoemde leden.

Belangrijkste bevindingen en reactie per evaluatieonderdeel

De ontwikkeling van de kosten van het lesmateriaal in relatie tot de hoogte van het bedrag per leerling

De leden van de VVD-fractie vragen de minister om een toelichting dat voor één op de vijf leerlingen meer wordt uitgegeven dan de lumpsumbe-kostiging voor lesmateriaal.

Wat is de visie van de minister op eventuele differentiatie in de bekostiging tussen onderwijsniveaus en ontvangt zij, net zoals deze leden, geluiden dat de bekostiging bijvoorbeeld op het gymnasium niveau onvoldoende is, omdat op dat niveau meer boeken gebruikt worden dan op andere niveaus?

De leden van de PVV-fractie merken op dat de gemiddelde daling van de pakketprijs voor alle schooltypen geldt en het sterkst voor havo- en vwo-pakketten is. De leden vragen waarom de daling van de pakketprijs het sterkst is voor het havo en het vwo.

De daling lijkt vooral veroorzaakt doordat scholen kritischer naar de samenstelling van hun boekenpakketten zijn gaan kijken en titels zijn gaan schrappen, met name werkboeken. De leden vragen of deze kritische blik van scholen op de samenstelling van hun boekenpakketten kan leiden tot een kwaliteitsvermindering in het onderwijs. De leden zijn van mening dat door deze houding van scholen geselecteerd wordt op prijs en niet op inhoud.

De leden van de CDA-fractie zijn blij met de constatering dat de stijging van de gemiddelde pakketprijzen na 2008 tot staan is gebracht en dat er sprake is van een daling van 5%-13% voor externe boekenfondsen en 1% voor interne boekenfondsen. Tegelijkertijd constateren deze leden dat de gestegen kortingen veelal gecompenseerd worden door een stijging in de catalogusprijzen die net boven het inflatieniveau ligt. De daling van de gemiddelde pakketprijs lijkt met name veroorzaakt te worden door

bezuinigingen van scholen op lesmateriaal. De leden vernemen graag van de minister of zij kan bevestigen dat dit niet ten koste gaat van de kwaliteit van het lesmateriaal. Eveneens wordt gesteld dat een minderheid van scholen is gaan kiezen voor goedkopere methoden. Kan de minister toelichten om welk percentage van de scholen het hier gaat, zo vragen de genoemde leden.

De leden van de SP-fractie zien dat de kosten voor schoolboeken ondermeer zijn gedaald doordat scholen minder werkboeken zijn gaan aanschaffen. De minister suggereert dat werkboeken kunnen worden hergebruikt. Hoe ziet zij dit concreet voor zich? Veel werkboeken zijn voor eenmalig gebruik, bijvoorbeeld omdat erin wordt geschreven door de leerling. Een op de vijf docenten geeft aan dat de beperkingen die hen worden opgelegd als het gaat om het kiezen van lesmethoden ten koste gaat van de kwaliteit. Deelt de minister de mening van deze leden dat het schrappen van boeken door de school uit het boekenpakket niet ten koste mag gaan van de kwaliteit van het onderwijs? Wat gaat de minister ondernemen om deze negatieve kant van de gratis schoolboeken te ondervangen, zo vragen zij.

De ontwikkeling van de bijkomende schoolkosten voor de ouders

De leden van de VVD-fractie vragen aan de minister om een toelichting van de stijging van de bijkomende schoolkosten. De minister acht een verband met de WGS onwaarschijnlijk. De vrijwillige ouderbijdrage is niet significant gestegen, maar de kosten voor excursies en andere extra schoolactiviteiten wel. Wat is het oordeel van de minister hierover? Is zij met deze leden van mening dat scholen ouders niet moeten zien als extra inkomstenbron, maar slechts kostendekkende verzoeken tot een bijdrage kunnen vragen?

De leden van de PVV-fractie stellen vast dat de minister een verband tussen de invoering van de WGS en de stijging van de bijkomende schoolkosten onwaarschijnlijk acht. Ten eerste omdat het hier gaat om de stijging van de kosten van excursies en andere extra activiteiten. Ten tweede stegen deze kosten ook al vóór invoering van de WGS, aldus de minister.

De leden vragen de minister meer duidelijkheid te geven over de cijfers omtrent de stijging van de kosten en het volgens de minister niet bestaande verband met het WGS.

Voorts merken deze leden op dat er over de borg veel discussie is geweest. Er bleek veel verwarring te bestaan of scholen borg van ouders mochten vragen, al dan niet verplicht. Die duidelijkheid heeft de minister eind 2010 gegeven door te bepalen dat de school de betaling van borg individueel en expliciet aan ouders moet voorleggen, zodat ouders een bewuste keuze kunnen maken over de betaling hiervan. De borg is voor ouders namelijk vrijwillig.

De leden vragen of een vrijwillige borg vrijblijvendheid impliceert. Mede door deze vrijblijvendheid worden leerlingen niet bewust gemaakt van de verantwoordelijkheid ten opzichte van hun boeken. De leerlingen zullen het als vanzelfsprekend kunnen zien dat zij de boeken krijgen, zonder dat zij enige plicht hebben om fatsoenlijk en netjes met de boeken om te gaan.

De leden van de CDA-fractie kijken met grote tevredenheid naar het feit dat één van de hoofddoelen van de WGS, het verminderen van schoolkosten voor ouders, gerealiseerd is doordat deze met de helft (bijna 400 euro) gedaald zijn door overheveling van de kosten voor lesmateriaal naar de scholen. Deze leden lezen ook dat de bijkomende schoolkosten voor ouders sinds de invoering van de WGS zijn gestegen, maar dat er

onduidelijkheid bestaat over het feit of deze kosten voor ouders stijgen doordat scholen nu de kosten voor lesmateriaal dragen. Kan de minister hierover op dit moment, of anders zo spoedig mogelijk, duidelijkheid verschaffen, zo vragen zij.

De leden van de SP-fractie vragen of de minister inzicht heeft in hoeveel scholen de borg nog steeds verplichten.

De beoogde verbetering van de marktwerking op de educatieve boekenmarkt

De leden van de VVD-fractie merken op dat, volgens de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa), de marktwerking nog altijd niet ideaal is. De aandachtspunten van de NMa zijn de beperkte concurrentie tussen uitgevers en de vermindering van het aantal distributeurs. Kan de minister toelichten hoe zij voornemens is de marktwerking te verbeteren op deze punten, zo vragen zij.

De leden van de CDA-fractie merken op dat een ander hoofddoel van de WGS de verbetering van de marktwerking van de educatieve boekenmarkt was. Anno 2011 blijkt dat er helaas nog steeds geen «ideale» marktwerking bestaat. De concurrentie tussen uitgevers en tussen distributeurs bleef beperkt en de toelatingsdrempels voor nieuwe aanbieders zijn hoog. Het Europese aanbesteden heeft de toetredingsdrempels voor nieuwe distributeurs verder verhoogd. De leden vinden dit jammer maar gaan er vanuit dat de minister hiertoe maatregelen zal treffen om de situatie te verbeteren. Kan de minister inderdaad toezeggen dat zij bereid is maatregelen te treffen om ervoor te zorgen dat de concurrentie bevorderd wordt? De leden spreken hun tevredenheid uit over het feit dat door de invoering van de WGS er meer kostenbewuste afnemers(scholen) zijn gekomen. Hetzelfde geldt voor het feit dat de kwaliteit van dienstverlening aan scholen de afgelopen jaren van hoog niveau is geweest, zowel voor als na invoering van de WGS.

De leden van de SP-fractie merken op de minister aangeeft dat er meer concurrentie kan komen op de schoolboekenmarkt, wanneer scholen beter gaan aanbesteden. De leden vinden het niet een primaire taak van de school om expertise op te bouwen in aanbestedingen. Deelt de minister deze mening? Het is weggegooid geld en kost tijd en energie die beter voor onderwijs kan worden gebruikt, zo menen deze leden. De leden vinden het voorts zorgelijk dat het aantal grote uitgevers van schoolboeken is afgenomen. Dit gaat ten koste van de positie van scholen en ouders ten opzichte van de grote spelers, de concurrentie is minder. Wat is het oordeel van de minister over het gegeven dat meer dan 99% van de schoolboeken voor het vak wiskunde in het voortgezet onderwijs wordt uitgegeven door slechts één uitgeverij (Noordhoff Uitgevers)? Deze uitgever geeft nu nog drie wiskundemethodes uit, maar zal de goedkoopste doen verdwijnen. De leden hebben zorgen over de verschraling van het aanbod. Deelt de minister deze zorgen? Speelt deze verschraling van het aanbod van lesmethoden ook bij andere schoolvakken? Wat kan en gaat de minister doen tegen deze verschraling, zo vragen zij.

De leden van de D66-fractie merken op dat een belangrijke doelstelling voor invoering van de WGS het verbeteren van de marktwerking voor educatieve boeken betrof. Uit de evaluatie blijkt dat van grotere concurrentie geen sprake is. De minister stelt echter dat er een belangrijke aanzet tot verbetering is gegeven en dat bij haar toch een positief beeld overheerst. Als positieve zaken noemt zij de verbeterde prijs- kwaliteitsverhouding en de hogere kortingen, als negatieve zaken noemt ze minder spelers (minder concurrentie) en de verhoogde toetredingsdrempels. Wie

de evaluatie leest kan zich echter niet aan de indruk onttrekken dat de wens de vader van de gedachten van de minister is, want:

- 1) Sinds de invoering van de wet is het aantal grote uitgevers gedaald van vier naar drie. De drie grote uitgevers hebben samen een marktaandeel van 80–90%.
- 2) De concurrentie van leveranciers van schoolboeken van het voortgezet onderwijs is sterk verminderd. Sinds de invoering van de wet is het aantal grote leveranciers gedaald van zes naar twee. De twee grote leveranciers hebben samen een marktaandeel van meer dan 95%.
- 3) De toetredingsdrempels voor nieuwe leveranciers zijn nog verder verhoogd, terwijl de toetredingsdrempels voor uitgevers erg hoog blijven.
- 4) De marktwerking heeft niet geleid tot een (beoogde) prijsdaling van schoolboeken. De hogere kortingspercentages van de leveranciers (genoemd als positief element door de minister) worden teniet gedaan doordat de catalogusprijs van uitgevers stijgt (de stijging is groter dan de inflatie). De NMa geeft bovendien aan dat de kortingspercentages sinds eind oktober 2009 weer flink zijn gedaald, omdat er sinds die tijd slechts twee grote leveranciers resteren. De kosten van de gemiddelde pakketprijs van schoolboeken zijn uitsluitend gedaald doordat scholen bezuinigen op lesmaterialen, met name door minder werkboeken aan te schaffen.

De conclusie van de minister dat de prijs-kwaliteitverhouding verbeterd is, komt volgens de leden dan ook niet overeen met de uitkomsten van de evaluatie. Kan de minister aangeven op welke punten uit het rapport zij haar stelling baseert dat een belangrijke aanzet is gegeven tot een verbeterde markt voor schoolboeken? Welke criteria voor marktwerking hanteert zij daarbij en wegen deze op tegen de harde cijfers uit het rapport dat de marktconcentratie in zowel de uitgevers- als distributiesector sterk is toegenomen en de toetredingsdrempels onverminderd hoog zijn? Kan de minister aangeven hoe de winstmarges van de overgebleven uitgevers Iddink en Van Dijk zich hebben ontwikkeld sinds de invoering van de WGS, zo vragen zij. Is de minister het op grond van het bovenstaande eens met de stelling, dat de marktwerking van de schoolboekenmarkt sinds de invoering van de WGS verslechterd is en dat dit niet heeft geleid tot de beoogde lagere prijs voor schoolboeken? Zo ja, ziet de minister mogelijkheden om deze werking te verbeteren? Wat gaat de minister doen om deze concurrentie alsnog te vergroten, zo vragen deze leden.

De keuzevrijheid op scholen tot het voorschrijven van lesmateriaal

De leden van de VVD-fractie lezen dat de minister in haar brief schrijft dat schoolbesturen vinden dat de kwaliteit van de lessen niet beïnvloed wordt door minder keuzevrijheid bij de vaksecties. Vaksecties en individuele docenten beoordelen dat regelmatig anders. Zo valt te lezen dat vier op de tien docenten niet de methode van hun eerste keuze kunnen gebruiken. Van deze groep vindt de helft dat dit negatieve gevolgen heeft. Dat is twintig procent van alle docenten. Kan de minister hier een oordeel over geven, zo vragen de leden van voornoemde fractie.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de keuzevrijheid om lesmateriaal voor te schrijven voor docenten op scholen is afgenomen. Leraren geven, volgens de evaluatie, aan dat zij zich daardoor beperkt voelen in de mate waarin zij hun leerlingen goed kunnen laten leren. De minister ziet hier dan ook terecht een verbeterpunt. De leden vragen in hoeverre het de bedoeling van de minister is dat docenten in de toekomst binnen het integraal leermiddelenbeleid zeggenschap behouden over de leermiddelenkeuze. Hoe wil de minister haar invloed tegenover schoolbesturen, die niet per se altijd het onderwijskundig belang dezelfde prioriteit

geven als docenten, waarborgen? Kan de minister voorts aangeven op welke wijze in concrete zin het innovatieve karakter en de vrijheid van docenten bij het hanteren en ontwikkelen van (digitaal) lesmateriaal kan worden verbeterd en gestimuleerd, zo vragen zij.

De leden van de PVV-fractie constateren dat docenten die zich beperkt voelen in de keuze van lesmateriaal vooral aan geven dat zij over minder oefenmateriaal beschikken, minder flexibel zijn in werkvormen en dat leerlingen het lesmateriaal minder efficiënt kunnen opnemen. Vier op de tien docenten kunnen niet de methode van hun eerste keuze gebruiken of minder onderdelen van de methode bestellen. Van deze groep vindt de helft dat dit negatieve gevolgen heeft voor de onderwijskwaliteit. Daarentegen vinden schoolbesturen dat de kwaliteit van de lessen niet wordt beïnvloed door minder keuzevrijheid bij vaksecties. De leden vragen of het meningsverschil tussen de schoolbesturen en leraren voortvloeit uit de praktijkervaring van leraren. De leraren maken gebruik van de lesmethodes in de klas, niet de schoolbesturen. Hierdoor zien de leraren klaarblijkelijk de tekortkomingen eerder in de praktijk dan de schoolbesturen. Positief voor de toekomst is dat de meeste scholen een plan voor integraal leermiddelenbeleid in ontwikkeling hebben, zo merkt de minister op. De leden vragen of en zo ja, welke stappen er gezet zullen worden om scholen – die hier nog niet mee bezig zijn – een integraal leermiddelenbeleid aan te raden.

De leden van de CDA-fractie merken op dat uit de evaluatie blijkt dat de docenten van mening zijn dat het beperken van hun keuzevrijheid een negatieve invloed heeft op de mate waarin zij de leerlingen goed kunnen laten leren. Docenten die zich beperkt voelen, geven vooral aan minder oefenmateriaal tot hun beschikking te hebben en minder flexibel te zijn met betrekking tot hun werkvormen. Eveneens ervaren zij dat de leerlingen het lesmateriaal minder efficiënt kunnen opnemen. Van de docenten die niet van hun eerste keus gebruik kunnen maken of minder onderdelen kunnen bestellen (vier van de tien) vindt de helft dat dit negatieve gevolgen heeft voor de kwaliteit van het onderwijs. Deze leden fronsen hun wenkbrauwen als zij lezen dat besturen van mening zijn dat de kwaliteit van de lessen niet beïnvloed wordt door minder keuzevrijheid. Dit is een opvallende discrepantie. Kan de minister nadere toelichting verschaffen over dit verschil van mening? Kwaliteit van onderwijs staat voorop en deze leden zijn van mening dat hierover tussen bestuur en docenten geen grote meningsverschillen mogen bestaan. Deze leden zijn wel tevreden met de constatering dat de meeste scholen op dit moment bezig zijn een integraal leermiddelenbeleid te ontwikkelen of dat op de agenda hebben staan. Ruim 7% heeft het plan al in uitvoering, 74% is bezig met de ontwikkeling of heeft het op de agenda staan. Van de ondervraagde scholen heeft 19% geen leermiddelenbeleid. Kan de minister toelichten waarom zij dat nog niet hebben en ziet zij, naast de stimulering van de VO-raad sinds 2009, extra mogelijkheden om deze resterende scholen alsnog over te halen een leermiddelenbeleid te ontwikkelen? Het leermiddelenbeleid en de aanpassingen daarin sinds de WGS richten zich met name op een visie voor en de inzet van digitaal lesmateriaal. Ook wordt gekeken naar de aanpassing van de ICT-infrastructuur. Deze leden zijn hier positief over aangezien ICT nieuwe mogelijkheden biedt met betrekking tot onderwijzen en deze mogen zeker niet onbenut worden gelaten.

De leden van de D66-fractie vragen hoe de minister een verdere bezuiniging op schoolboeken van 30 miljoen euro per jaar per 2014 rechtvaardigt gezien het feit dat de kosten voor scholen niet blijken te dalen.

Kan de minister aangeven hoeveel kosten jaarlijks zijn gemoeid met de overgang naar digitale leermiddelen?

De leden stellen voorts vast dat de professionele ruimte van leraren door de WGS wordt beperkt. Dit is in tegenspraak met alle uitspraken van dit kabinet over de ruimte die zij aan goede leraren wil bieden. Uit de evaluatie blijkt dat er voor docenten minder vrijheid bestaat in de keuze van schoolboeken. Onder invloed van de wet, krijgen de kosten een groter gewicht bij de keuze van lesmateriaal. De helft van de vaksectieleiders en besturen geeft aan dat docenten sinds de invoering van de wet minder vrij zijn in de keuze van lesmateriaal. Het beperken van de keuzevrijheid heeft, volgens docenten, een negatieve invloed op de mate waarin zij hun leerlingen goed kunnen laten leren. Van de docenten die niet de methode van hun eerste keuze kunnen gebruiken of minder onderdelen van de methode kunnen bestellen (dat zijn vier van de tien docenten), vindt de helft dat dit negatieve gevolgen heeft voor de kwaliteit van het onderwijs. Is de minister het eens met de stelling dat docenten als vakinhoudelijke professional leidend moeten zijn in de keuze van schoolboeken en dat kostenoverwegingen van centrale inkoop niet leidend moeten zijn in dit proces, zo vragen de leden. Is de minister het eens met de stelling dat de invoering van de wet heeft geleid tot een beperktere keuze voor lesmateriaal? Zo ja, vindt de minister dat hierdoor de kwaliteit van het onderwijs onder druk staat, zo vragen de leden van voornoemde fractie.

De gevolgen van Europese aanbestedingen in het kader van deze wet

De leden van de VVD-fractie vragen aan de minister een schatting van het bedrag dat scholen gemiddeld kwijt zijn aan het inhuren van externe ondersteuners om de Europese aanbesteding uit te voeren. De leden vragen voorts of er een evaluatie komt van het Inkoopplatform VO, nu de subsidie afloopt eind 2011. Heeft dit Inkoopplatform bijgedragen aan de expertise van scholen over de inkoop van lesmateriaal, zo vragen zij.

Met interesse stellen de leden van de PvdA-fractie vast dat de minister in haar reactie aangeeft te willen inzetten op vereenvoudiging van de huidige aanbestedingsregels. Kan de minister specificeren wat de belangrijkste drie punten zijn waarop de Nederlandse educatieve boekenmarkt door vereenvoudiging van de aanbestedingsregels beter zal gaan functioneren? En kan zij toelichten waarom deze vereenvoudigingen betere marktwerking tot gevolg zullen hebben? Uit het evaluatierapport blijkt dat er nog beperkt concurrentie plaatsvindt tussen uitgevers en distributeurs. Hoe denkt de minister deze concurrentie aanvullend te kunnen bevorderen en heeft zij een visie op het slechten van te hoge toetredingsdrempels, zoals ook beschreven wordt in het evaluatierapport, zo vragen deze leden.

Het stemt de leden van de CDA-fractie tot tevredenheid dat de besturen goed in staat blijken te zijn om de Europese aanbesteding uit te voeren; er is grote tevredenheid over de organisatorische afwikkeling van het aanbestedingsproces en de interne besluitvorming over de wijze van aanbesteden. Belangrijke knelpunt is het beperkte aantal inschrijvers bij het aanbesteden en de grote investering in tijd en geld die noodzakelijk is bij het Europees aanbesteden. Besturen geven desgevraagd als leerpunten voor de volgende keer aan het opdelen van het bestek in percelen om meer partijen de kans te geven in te schrijven; het beter beschrijven van diverse zaken in het bestek (onder andere onderwijskundige visie en vrijheid zelf leermiddelen aan te schaffen) en het voorkomen van fouten die bij de laatste aanbesteding in het bestek gemaakt werden. De leden vinden het positief dat er duidelijke leerpunten voor de volgende keer zijn en willen van de minister weten of zij de

toezegging kan doen dat er ondersteuning geboden zal worden ter oplossing/verbetering van de knelpunten.

Totaalbeeld en toekomst

De leden van de VVD-fractie sporen de minister gedurig aan om op Europees niveau krachtig in te zetten op vereenvoudiging van de Europese aanbestedingsregels. Zij vragen of de minister kan toelichten welke lastenverlichtende maatregelen op nationaal niveau moeten bijdragen aan minder regeldruk voor scholen op dit terrein.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de minister van oordeel is dat het professionelere leermiddelenbeleid er naar haar oordeel vooral is gekomen nadat de WGS in augustus 2008 in werking trad. Er wordt nu meer dan voorheen gelet op de kosten van de schoolboeken. De leden vragen welke lessen de minister hieruit trekt voor haar beleid ten aanzien van de overige bijkomende kosten, die tussen 2007 en 2010 voor elk schooltype zijn gestegen. Zou bij schoolbesturen het kostenbewustzijn in de slaapstand blijven steken, zolang de rekening gedachteloos bij de ouders over de schutting kan worden gegooid, zo vragen zij.

De leden van de CDA-fractie concluderen dat zij tevreden zijn over de evaluatie WGS en ook van mening zijn dat er moet worden voortgegaan op de in 2008 ingeslagen weg. Als de kritiekpunten verbeterd worden dan zien deze leden de toekomst wat betreft de WGS onverminderd zonnig in.

II REACTIE VAN DE MINISTER

Graag wil ik de leden van de vaste commissie voor OCW danken voor de opmerkingen die zij in het verslag hebben gemaakt en voor de vragen die zij hebben gesteld. In het onderstaande ga ik, mede namens de minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (EL&I), in op de vragen en opmerkingen in het verslag. Waar dat de beantwoording ten goede komt, zijn gelijkkluidende vragen samen genomen. Daarbij wordt de indeling van het verslag als uitgangspunt genomen.

In de ogen van de leden van de VVD-fractie is de tweede doelstelling van de WGS niet gehaald. Zij vragen of ik kan toelichten waarom een verdere verbetering van de lange-termijn-marktontwikkeling nodig is en waar deze op gericht moet zijn.

Een verdere verbetering van de lange-termijn-ontwikkeling is gewenst, omdat er nog kansen kunnen worden benut op het gebied van concurrentie en toetreding op de markt. Op korte termijn is vooruitgang geboekt met het grotere kostenbewustzijn bij scholen. Op langere termijn zal innovatief en effectief aanbesteden door scholen verder bijdragen aan goed en betaalbaar onderwijs.

Zij vragen ook hoe deze lange-termijn-marktontwikkeling verbeterd zal worden.

Met de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa) ben ik van mening dat scholen de sleutel tot meer concurrentie in handen hebben. Op grond van een integraal leermiddelenbeleid kunnen scholen innovatiever en effectiever gaan aanbesteden, waardoor ook andere partijen dan de traditionele uitgever en distributeurs handel zien in (digitaal)lesmateriaal. De concurrentie neemt daarmee toe.

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie welke consequenties het wetsvoorstel Aanbestedingswet heeft voor scholen.

Het wetsvoorstel Aanbestedingswet (Kamerstuk 32 440, nr. 2) heeft tot doel een duidelijk en eenvormig kader te bieden voor aanbesteden. Het is

erop gericht dat de overheid op een transparante en effectieve manier inkoopt tegen de beste prijs-kwaliteitverhouding, waarbij ondernemers een goede en eerlijke kans maken op een opdracht. Dit wetsvoorstel heeft bijvoorbeeld als gevolg dat scholen bij het stellen van eisen rekening moeten houden met de aard en omvang van de spelers op de markt. Daarnaast mogen scholen niet onnodig opdrachten clusteren. Landstede en Commanderij zijn er al in geslaagd meer inschrijvingen te krijgen door de eigen behoefte op een andere manier te beschrijven. Inmiddels zijn er signalen uit de praktijk dat er in de laatste aanbestedingen nieuwe inschrijvers zijn bijgekomen. Hiermee meen ik dat we op de goede weg zijn.

De leden van de SP-fractie zijn verheugd dat de schoolkosten voor ouders een stuk minder zijn dan toen de school nog niet de schoolboeken betaalde. Dit sluit aan bij hun visie dat onderwijs voor leerplichtige kinderen kosteloos dient te zijn. Het zint de SP-fractieleden dan ook niet dat tegelijk een trend is te zien dat andere bijdragen van ouders aan het onderwijs zijn gestegen tussen 2007 en 2010. De leden vragen of ik kan aangeven hoe de kosten voor excursies en andere extra schoolactiviteiten zich hebben ontwikkeld.

Ook mij verheugt het dat de schoolkosten voor ouders aanzienlijk zijn gedaald. Het klopt dat de kosten voor extra schoolactiviteiten tussen 2007 en 2010 bij alle schooltypen zijn gestegen. In het praktijkonderwijs stegen deze kosten van € 42 naar € 96, in het vmbo van € 107 naar € 151, in het havo van € 154 naar € 228, en in het vwo van € 154 naar € 228. Deze kosten vormen een relatief groot onderdeel van de totale bijkomende schoolkosten.

De leden van deze fractie vragen tevens wat exact wordt bedoeld met de kosten voor ouders voor extra schoolactiviteiten en in hoeverre deze extra schoolactiviteiten onderdeel zijn van het curriculum.

Hiermee worden de kosten bedoeld voor aanvullende, vaak grotere activiteiten, zoals schoolkampen, excursies of (buitenlandse) schoolreizen. Voor deze activiteiten ontvangen scholen geen financiële bijdrage van de overheid. Scholen mogen hiervoor een geldelijke bijdrage aan ouders vragen, mits er instemming is van de oudergeleding in de medezeggenschapsraad.

Scholen kunnen er voor kiezen met een extra schoolactiviteit invulling te geven aan het curriculum. Als het gaat om niet-verplichte extra schoolactiviteiten, hebben ouders de keuze hun kind wel of niet mee te laten doen. Aan leerlingen die niet meedoen, dient de school een kwalitatief goed en gratis alternatief te bieden. Als een activiteit door de school wordt verplicht, dient deelname gratis te zijn.

De leden van de SP-fractie vragen waardoor de ouderbijdrage nog meer is gestegen en waarom in dit verband de kosten voor leermiddelen en gereedschappen worden genoemd.

Om een zo zuiver mogelijk beeld te krijgen van de hoogte en de bestemming van alle aan ouders gevraagde bijdragen voor schoolkosten, is in de evaluatie een onderverdeling gemaakt in de posten vrijwillige ouderbijdrage, ICT, leermiddelen en gereedschappen, en extra schoolactiviteiten. Daarom worden in dit verband leermiddelen en gereedschappen genoemd. Vooral de kosten van de extra schoolactiviteiten zijn gestegen. Naast de kosten voor extra schoolactiviteiten zijn ook de kosten voor de vrijwillige ouderbijdrage voor alle niveaus toegenomen. Echter, dit betreft voor vmbo, havo en vwo geen significante stijging en voor praktijkonderwijs een lichte significante stijging. De kosten voor ICT zijn ongeveer gelijk gebleven en de kosten voor leermiddelen en gereedschappen zijn voor alle niveaus gedaald.

De leden van de SP-fractie vragen of een school leerlingen mag verplichten leermiddelen en gereedschappen aan te schaffen en hoe dit in verhouding staat tot het uitgangspunt dat inschrijving op een school niet afhankelijk mag zijn van een geldelijke bijdrage.

In de Memorie van Toelichting bij de Wet gratis schoolboeken (Kamerstuk 31 325, nr. 3) staat dat zaken als extra leermiddelen en gereedschappen voor rekening blijven van de ouders. Het gaat dan om lesmateriaal dat meerdere jaren meegaat, en/of redelijk persoonsgebonden is, en/of door meer gezinsleden kan worden gebruikt. Een school kan de ouders, na instemming van de oudergeleding in de medezeggenschapsraad, om een geldelijke bijdrage vragen. Het uitgangspunt hierbij is dat inschrijving op een school niet afhankelijk mag zijn van deze geldelijke bijdrage. Ouders kunnen er namelijk altijd voor kiezen dit lesmateriaal zelf aan te schaffen bij een leverancier naar eigen keuze. Een school kan er ten slotte ook voor kiezen om deze lesmaterialen uit de eigen middelen te betalen. Dan blijven de lesmaterialen eigendom van de school.

De leden van de SP-fractie vragen of het niet beter zou zijn als de school genoeg gereedschappen en leermiddelen in zijn bezit heeft om goed onderwijs te geven.

Scholen hebben genoeg leermiddelen en gereedschappen in bezit om goed onderwijs te kunnen geven. Hieraan kunnen extra leermiddelen en gereedschappen worden toegevoegd, zoals atlanten, waarvoor een bijdrage kan worden gevraagd aan ouders. Ouders kunnen ervoor kiezen deze leermiddelen en gereedschappen via school of op een andere wijze aan te schaffen.

De leden van de D66-fractie zijn van mening dat ons land in onderwijs moet investeren om sterker uit de economische crisis te komen. Zij zeggen dat dit kabinet in plaats daarvan kiest voor bezuinigingen op onderwijs en roepen op tenminste de beschikbare onderwijsmiddelen effectief in te zetten.

De beschikbare onderwijsmiddelen worden effectief ingezet, ook met de WGS, omdat met deze middelen wordt geïnvesteerd in een betere marktwerking op de educatieve boekenmarkt en in innovatie van het leerproces. Doordat scholen de financiële middelen nu in eigen beheer hebben, ligt het in de rede dat scholen meer dan voorheen belang hechten aan de ontwikkeling van een integrale beleidsvisie met betrekking tot het gebruik van leermiddelen c.q. de inzet van het budget daarvoor. Hierbij worden bijvoorbeeld bewuster verbanden gelegd tussen de gekozen leermiddelen en de professionalisering van docenten. Dit kan leiden tot een verbetering van het onderwijs.

De leden van de D66-fractie zijn van mening dat middelen voor het onderwijs ten goede moeten komen aan het verbeteren van de kwaliteit van onderwijs. Uit de evaluatie van de WGS zou opnieuw blijken dat de wet een risico vormt voor de kwaliteit van het onderwijs. De wet zou het mogelijk maken inkomenspolitiek te bedrijven met onderwijsmiddelen en creëert volgens de fractie een monopolie voor enkele uitgeverij en distributeurs van schoolboeken. De leden van de D66-fractie roepen de minister op de WGS terug te draaien en de daarbij vrijgekomen middelen te gebruiken voor verbetering van de onderwijskwaliteit.

De WGS spoort scholen aan hun onderwijs integraal te bezien en er worden hierdoor juist kansen voor vernieuwing geschapen. Dit komt de onderwijskwaliteit ten goede. Voorts ben ik van mening dat het substantieel verlagen van de schoolkosten voor ouders met kinderen in het voortgezet onderwijs en de aanzet tot een betere marktwerking belangrijke redenen zijn om verder te gaan met de gratis schoolboeken. Het terugdraaien van de WGS zou geen recht doen aan de situatie vóór de WGS waarin ouders te maken hadden met fors stijgende kosten voor

schoolboeken. Ook het grotere kostenbewustzijn van scholen is een positieve ontwikkeling.

Doel en evaluatie WGS

De leden van de D66-fractie zijn van mening dat mijn positieve toon niet spoort met de negatieve conclusies van het eindrapport. Van de vijf onderzochte thema's is de conclusie van Regioplan vier keer negatief en slechts één keer positief (wat betreft de ontwikkeling van bijkomende schoolkosten van de ouders). De leden vragen of ik, die de lat voor het onderwijs hoger wil leggen, kan toelichten waarom ik een dusdanig negatieve uitkomst (80% negatief) toch positief wens uit te leggen en hoe mijn reactie door het rapport wordt onderbouwd.

Regioplan heeft de ontwikkelingen van de kosten voor lesmateriaal, verschillende aspecten van marktwerking, de keuzevrijheid van docenten en de ontwikkeling van bijkomende schoolkosten voor ouders onder de loep genomen. Het volstaat niet om de bevindingen van de verschillende hoofdstukken van Regioplan hetzelfde gewicht toe te kennen, ze bij elkaar op te tellen en vervolgens de WGS negatief te beoordelen. Uit het rapport, dat breed wordt gedragen door scholen, ouders en marktpartijen, blijkt dat met de invoering van de WGS een enorme vooruitgang is geboekt door de verlaging van de schoolkosten voor ouders. Dit was het voornaamste doel van de WGS. Daarnaast werd met de WGS beoogd de marktwerking te verbeteren. Met het grotere kostenbewustzijn en de daling van de gemiddelde pakketprijzen is een stap in de goede richting gezet. Om deze redenen ben ik positief, ondanks dat er op verschillende onderdelen nog verbeterpunten zijn.

Belangrijkste bevindingen en reactie per evaluatieonderdeel

De ontwikkeling van de kosten van het lesmateriaal in relatie tot de hoogte van het bedrag per leerling

De leden van de VVD-fractie vragen of kan worden toegelicht dat voor één op de vijf leerlingen meer wordt uitgegeven dan de lumpsumbekostiging voor lesmateriaal.

Het kan zijn dat de kosten voor één op de vijf leerlingen hoger uitvallen dan de toegekende component, omdat scholen bijvoorbeeld gebruik maken van externe boekenfondsen. Over het algemeen is een extern fonds voor een school duurder dan een intern boekenfonds. Ook de omvang van het boekenpakket kan een reden zijn om meer uit te geven dan de toegewezen component. De boekenpakketten in het havo en het vwo zijn over het algemeen groter dan bijvoorbeeld vmbo-boekenpakketten.

Ook vragen de leden van deze fractie wat mijn visie is op eventuele differentiatie in de bekostiging tussen onderwijsniveaus.

In de Memorie van Toelichting behorende bij de Wet gratis schoolboeken (Kamerstuk 31 325, nr. 3) is mijn visie op dit punt toegelicht. Naar aanleiding van het plan van aanpak is onderzoek gedaan naar differentiatie in de bekostiging tussen onderwijsniveaus. Wegens de grote differentiatie tussen en binnen schoolsoorten en leerjaren bleek een nadere differentiatie in de bekostiging noch zinvol noch werkbaar. Daarnaast past differentiatie niet binnen de huidige bekostigingssystematiek. Door het bedrag toe te voegen aan de lumpsum hebben scholen de grootst mogelijke vrijheid om het bedrag naar eigen inzicht te besteden en de beste prikkel om tot een doelmatige inzet van de middelen te komen. Dat wil ik zo handhaven.

De leden vragen verder of ik, net zoals deze leden, geluiden ontvang dat de bekostiging bijvoorbeeld op het gymnasium niveau onvoldoende is,

omdat op dat niveau meer boeken gebruikt worden dan op andere niveaus.

Het is mij bekend dat de gymnasia grotere en daardoor relatief duurdere boekenpakketten hebben.

De leden van de PVV-fractie vragen waarom de gemiddelde daling van de pakketprijs het sterkst is voor het havo en het vwo.

De gemiddelde daling van de pakketprijs is het sterkst voor het havo en het vwo omdat deze scholen over het algemeen grotere boekenpakketten hebben. Waarschijnlijk hebben deze scholen grotere wijzigingen doorgevoerd in de samenstelling van het boekenpakket.

De leden stellen voorts dat de daling vooral veroorzaakt lijkt doordat scholen kritischer naar de samenstelling van hun boekenpakketten zijn gaan kijken en titels zijn gaan schrappen, met name werkboeken. De leden vragen of deze kritische blik van scholen op de samenstelling van hun boekenpakketten kan leiden tot een kwaliteitsvermindering in het onderwijs. De leden zijn van mening dat door deze houding van scholen geselecteerd wordt op prijs en niet op inhoud.

Het is een goede zaak dat scholen door de WGS worden geprikkeld om zorgvuldiger naar de samenstelling van hun boekenpakketten te kijken. Immers, als scholen op deze manier middelen vrijspelen, kunnen zij hun budget aan andere onderwijsdoelen besteden. Tegelijkertijd blijft een school verantwoordelijk voor de kwaliteit van haar onderwijs en de onderwijsopbrengsten. Op grond van een integraal leermiddelenbeleid kan ze «efficiëntiemogelijkheden» combineren met een visie op innovatie en kwaliteitsverhoging. Dit vereist onder meer interne discussie met leraren voor een goede onderbouwing van de keuze van de verschillende soorten lesmateriaal. Met deze aanpak voorkomt een school dat een kritische blik op de samenstelling van boekenpakketten tot kwaliteitsvermindering leidt.

De leden van de CDA-fractie constateren dat de gestegen kortingen veelal gecompenseerd worden door een stijging in de catalogusprijzen die net boven het inflatieniveau ligt. De daling van de gemiddelde pakketprijs lijkt met name veroorzaakt door bezuinigingen van scholen op lesmateriaal. De leden van de CDA-fractie vragen of ik kan bevestigen dat dit niet ten koste gaat van de kwaliteit van het lesmateriaal.

De WGS heeft scholen een prijsprikkel gegeven. Dus het kan zeker kloppen dat scholen kritischer naar de samenstelling van hun boekenpakketten zijn gaan kijken en titels zijn gaan schrappen, met name werkboeken. Zoals ik in mijn voorgaande antwoord aan de PVV al stelde, ben ik van mening dat dit niet ten koste hoeft te gaan van de kwaliteit van het lesmateriaal als de school «efficiëntiemogelijkheden» combineert met een visie op innovatie en kwaliteitsverhoging. Zo zijn er bijvoorbeeld digitale alternatieven voor werkboeken beschikbaar.

Voorts vragen de leden van de CDA-fractie of ik kan toelichten welk percentage aan scholen heeft gekozen voor een goedkopere methode. Zo'n vier procent van de scholen is daadwerkelijk overgestapt op een goedkopere methode.

De leden van de SP-fractie zien dat de kosten voor schoolboeken ondermeer zijn gedaald doordat scholen minder werkboeken zijn gaan aanschaffen. Volgens de leden suggereer ik dat werkboeken kunnen worden hergebruikt en vragen hoe ik dat concreet voor mij zie. Zij zeggen dat veel werkboeken voor eenmalig gebruik zijn, bijvoorbeeld omdat erin wordt geschreven door de leerling.

In mijn brief van 10 november 2011 (Kamerstuk 33 088, nr. 1) heb ik aangegeven dat hergebruik van werkboeken een goede optie is om de

kosten te beperken, mits een school daarbij niet in strijd handelt met het auteursrecht. Een school mag leerlingen vragen hun antwoorden in een schrift te schrijven in plaats van in het werkboek. De school mag deze keuze maken als eigenaar van het werkboek.

De leden van de SP-fractie zeggen dat één op de vijf docenten aangeeft dat de beperkingen die hen worden opgelegd als het gaat om het kiezen van lesmethoden ten koste gaan van de kwaliteit en vragen of ik de mening deel dat het schrappen van boeken door de school uit het boekenpakket niet ten koste mag gaan van de kwaliteit van het onderwijs en wat ik ga ondernemen om deze negatieve kant van de gratis schoolboeken te ondervangen.

Een goede balans tussen efficiency enerzijds en innovatie en kwaliteitsverhoging anderzijds is geboden. Op eerdere vragen van de leden van de PVV- en CDA-fractie ben ik hierop nader ingegaan.

De ontwikkeling van de bijkomende schoolkosten voor de ouders

De leden van de VVD-fractie vragen of ik de stijging van de bijkomende schoolkosten kan toelichten. Zij stellen dat ik een verband met de WGS onwaarschijnlijk acht.

Tussen 2007 en 2010 zijn de totale bijkomende schoolkosten die scholen aan ouders vragen gestegen bij alle schooltypen. Per leerling bedraagt deze stijging in het praktijkonderwijs € 62, in het vmbo € 27, in het havo € 78 en in het vwo € 73. Zoals ik in mijn reactie op de vraag van de leden van de SP-fractie over de stijging van de ouderbijdrage al aangaf, zijn deze stijgingen vrijwel geheel toe te schrijven aan de stijging van de kosten voor extra schoolactiviteiten.

De leden constateren dat de vrijwillige ouderbijdrage niet significant is gestegen, maar de kosten voor excursies en andere extra schoolactiviteiten wel. Zij vragen wat mijn oordeel hierover is.

Scholen hebben blijkbaar de ambitie om uitgebreidere, meer of duurdere reizen of excursies aan te bieden. Wanneer deelname aan deze activiteiten vrijwillig is, dat wil zeggen, ouders expliciet de keuze voorgelegd krijgen om hun kinderen hieraan wel of niet te laten deelnemen, dan heb ik hier verder geen oordeel over. Zie verder ook mijn antwoord op de vraag van de leden van de SP-fractie over extra schoolactiviteiten.

Voorts vragen zij of ik met hen van mening ben dat scholen ouders niet moeten zien als extra inkomstenbron, maar slechts kostendekkende verzoeken tot een bijdrage kunnen vragen.

Ik deel deze mening van de leden van de VVD-fractie.

De leden van de PVV-fractie vragen of meer duidelijkheid gegeven kan worden over de cijfers omtrent de stijging van de bijkomende schoolkosten en het volgens de minister niet bestaande verband met de WGS. Ik herhaal wat in de evaluatie staat en wat ik ook in mijn brief heb genoemd, namelijk, dat het niet in de rede ligt dat de invoering van de gratis schoolboeken heeft geleid tot een stijging van de bijkomende schoolkosten voor ouders. De stijging van de bijkomende schoolkosten wordt vrijwel geheel veroorzaakt door de stijging van de kosten voor extra schoolactiviteiten. Al vóór de invoering van de WGS werd een sterke stijging van deze kosten geconstateerd. Daarnaast zijn de extra schoolactiviteiten een geheel andere kostenpost dan lesmateriaal; het is daarom onwaarschijnlijk dat scholen juist uit deze post lesmateriaal bekostigen.

Ook vragen deze leden of een vrijwillige borg vrijblijvendheid impliceert, waardoor leerlingen niet bewust worden gemaakt van de verantwoordelijkheid ten opzichte van hun boeken. De leerlingen zullen het volgens de

leden als vanzelfsprekend kunnen zien dat zij de boeken krijgen, zonder dat zij enige plicht hebben om fatsoenlijk en netjes met de boeken om te gaan.

Ik ben niet van mening dat een vrijwillige borg voor gratis schoolboeken vrijblijvendheid impliceert. Ook over zaken als de borg dienen in de medezeggenschapsraad afspraken te worden gemaakt tussen school en ouders. Als scholen ouders op een transparante wijze betrekken bij en informeren over de borg, dan zullen ouders hun verantwoordelijkheid nemen, waardoor er geen sprake is van vrijblijvendheid. Zo blijkt ook volgens ouderorganisaties en de VO-raad dat, daar waar scholen een borg heffen, vrijwel alle ouders de borg betalen ondanks de eerdere discussies hieromtrent.

De leden van de CDA-fractie lezen dat de bijkomende schoolkosten voor ouders zijn gestegen sinds de invoering van de WGS, maar dat onduidelijkheid bestaat over het feit of deze kosten voor ouders stijgen doordat scholen nu de kosten voor lesmateriaal dragen. Zij vragen of ik hierover op dit moment, of anders zo spoedig mogelijk, duidelijkheid kan verschaffen.

Er is geen onduidelijkheid over de stijging van de bijkomende kosten voor ouders. Deze stijging is vrijwel geheel toe te schrijven aan de stijging van de kosten voor extra schoolactiviteiten. Het ligt niet in de rede dat deze specifieke kosten elders worden gecompenseerd en deze kosten stegen ook al vóór invoering van de WGS.

De leden van de SP-fractie vragen of ik inzicht heb in het aantal scholen dat nog steeds de borg verplicht.

Op grond van de informatie van de Inspectie lijkt dit aantal beperkt te zijn. De Inspectie ontvangt nog heel af en toe klachten van ouders over een verplichte borgregeling. Daarnaast hebben acht scholen op dit moment nog geen herstelmaatregelen genomen om de borgregeling aan te duiden als vrijwillig. Zij zijn hierop aangesproken door de Inspectie. Indien de scholen geen maatregelen nemen, dan zal de Inspectie sancties opleggen.

De beoogde verbetering van de marktwerking op de educatieve boekenmarkt

De leden van de VVD-fractie merken op dat, volgens de Nederlandse Mededingingsautoriteit (NMa), de marktwerking nog altijd niet ideaal is. De aandachtspunten van de NMa zijn de beperkte concurrentie tussen uitgevers en de vermindering van het aantal distributeurs. Zij vragen of ik kan toelichten hoe ik voornemens ben de marktwerking te verbeteren op deze punten.

Net als de NMa ben ik van mening dat scholen zelf de sleutel tot betere concurrentie in handen hebben. De NMa heeft in haar schoolboekenscan 2011 meerdere aanbevelingen gedaan om de marktwerking op de markt voor uitgevers en schoolboeken te verbeteren. De markt voor uitgevers kan, volgens de NMa, onder meer worden verbeterd door een flexibelere opstelling van scholen ten aanzien van de keuze van het lesmateriaal. Het is aan scholen om dit in de praktijk ook daadwerkelijk te doen.

De NMa doet voorts een aantal aanbevelingen voor verbetering van de markt voor de distributie van schoolboeken. Een van de aanbevelingen is dat scholen door de opzet van hun aanbesteding de toetreding en de concurrentie mogelijk kunnen bevorderen. Dit is bijvoorbeeld mogelijk door minder strenge eisen te stellen ten aanzien van de financiële en economische draagkracht en door opdrachten in percelen te verdelen. De concurrentie kan worden bevorderd doordat potentieel meer ondernemingen aan een aanbesteding kunnen deelnemen. Ook hier geldt dat het aan scholen is om dit in praktijk te brengen en hun aanbesteding zo goed

mogelijk in te richten. Overigens zijn er signalen uit de praktijk dat er in de laatste aanbestedingen nieuwe inschrijvers zijn bijgekomen. Dit wijst erop dat toetreding toeneemt en daarmee de concurrentie.

De leden van de CDA-fractie stellen dat de concurrentie tussen de uitgevers en tussen distributeurs beperkt bleef en dat de toelatingsdrempels voor nieuwe aanbieders hoog zijn. Het Europese aanbesteden heeft de toetredingsdrempels voor nieuwe distributeurs verder verhoogd. Zij vragen of ik kan toezeggen dat ik bereid ben maatregelen te treffen om ervoor te zorgen dat de concurrentie wordt bevorderd op de educatieve boekenmarkt.

Een deel van de beantwoording van deze vraag treft u aan in de beantwoording van de voorgaande vraag. In aanvulling daarop merk ik op dat als scholen diverser lesmateriaal gaan gebruiken, zoals digitaal lesmateriaal, er ook een hele nieuwe groep van dienstverleners op de markt kan worden aangeboord. Dit draagt eraan bij dat op de educatieve «boeken»-markt meer spelers een positie krijgen. Daarmee wordt ook de concurrentie bevorderd.

De leden van de SP-fractie vinden het niet een primaire taak van de school om expertise op te bouwen in aanbestedingen en vragen of ik deze mening deel. De leden vinden dat het weggegooid geld is en dat de tijd en energie beter voor onderwijs kan worden gebruikt.

Vooropgesteld zij dat, in tegenstelling tot wat door velen in de discussies over gratis schoolboeken is verondersteld, het niet zo is dat de WGS scholen aanbestedingsplichtig maakt voor opdrachten tot levering of distributie van schoolboeken. Scholen zijn sinds 1992 aanbestedingsplichtig op grond van Europese regelgeving die in nationale regelgeving is geïmplementeerd.

Aanbesteden is inderdaad geen primaire taak van de school, maar wel een taak die het primaire proces op de school sterk beïnvloedt. Daarmee is het zeer nuttig als scholen zelf aanbesteden en noodzakelijk dat zij hierin expertise opbouwen. Om scholen in kosten hiervoor tegemoet te komen, heb ik in het schooljaar 2008–2009 de lumpsum verhoogd met € 10 000 per school plus € 31 per leerling. Daarnaast wordt via initiatieven als het Inkoopplatform-VO en de voortzetting daarvan door het veld voorkomen dat elke school het wiel opnieuw moet uitvinden.

De leden van de SP-fractie vinden het zorgelijk dat het aantal grote uitgeverijen van schoolboeken is afgenomen. Zij stellen dat dit ten koste gaat van de positie van scholen en ouders ten opzichte van de grote spelers en dat de concurrentie minder is. Zij vragen wat mijn oordeel is over het gegeven dat 99% van de schoolboeken voor het vak wiskunde in het vo wordt uitgegeven door één uitgeverij.

Het klopt dat er sprake is van een populaire gedrukte wiskundemethode, maar het is uiteindelijk altijd aan de school zelf om te bepalen welke methode zij gebruikt. Zo wordt met het toenemende aanbod van digitale leermiddelen, onder andere via de stercollecties van VO-content, het aanbod verrijkt. Door deels of geheel voor (digitale) alternatieven te kiezen kunnen scholen hun onderwijs verbeteren, kosten besparen en de markt prikkelen.

Deze leden vragen ook of ik hun zorgen deel over de verschraling van het aanbod van lesmethoden, of deze verschraling ook bij andere schoolvakken speelt en wat ik kan en ga doen tegen deze verschraling.

Nee, ik deel uw zorgen niet. Scholen zijn uitstekend in staat om, indien zij dat nodig vinden, andere methodes te (doen) ontwikkelen. Voorts neemt het aanbod van digitale leermiddelen verder toe.

De leden van de D66-fractie stellen dat uit de evaluatie blijkt dat van grotere concurrentie geen sprake is, maar dat ik toch stel dat een belangrijke aanzet is gegeven tot verbetering en dat bij mij een positief beeld overheerst. De conclusie dat de prijs-kwaliteitverhouding verbeterd is, komt volgens de leden dan ook niet overeen met de uitkomsten van de evaluatie. De leden vragen op welke punten uit het rapport ik mijn stelling baseer dat een belangrijke aanzet is gegeven tot een verbeterde markt voor schoolboeken.

Voor het vellen van een oordeel over de ontwikkeling van de boekenmarkt heb ik gekeken naar de uitkomsten van de evaluatie. Positieve ontwikkelingen zijn dat scholen kostenbewuster zijn geworden (een mechanisme aan de vraagkant), dat de gemiddelde pakketprijs is gedaald en dat de kwaliteit van dienstverlening door distributeurs is toegenomen (een mechanisme aan de aanbodkant); dit zijn verbeteringen ten opzichte van de periode vóór de WGS. Op grond hiervan kom ik tot de conclusie dat er een belangrijke aanzet voor een betere marktwerking is gegeven. Tegelijkertijd is de situatie nog niet ideaal en zijn er verbeterpunten zoals ten aanzien van de concurrentie tussen uitgevers en tussen distributeurs en de toetredingsdrempels voor nieuwe aanbieders. Ik ben daarin hoopvol omdat ik, mede met het oog op de digitale lesmateriaalontwikkeling, mogelijkheden zie voor verdere verbetering. Ook de recente signalen dat het aantal inschrijvers op aanbestedingen toeneemt, geven me vertrouwen.

De leden vragen voorts welke criteria voor marktwerking ik hanteer en of deze opwegen tegen de harde cijfers uit het rapport dat de marktconcentratie in zowel de uitgevers- als distributiesector sterk is toegenomen en de toetredingsdrempels onverminderd hoog zijn. Met het voorgaande antwoord ben ik reeds op deze vraag ingegaan.

De leden van de D66-fractie vragen ook hoe de winstmarges van de overgebleven uitgevers Iddink en Van Dijk zich hebben ontwikkeld sinds de invoering van de WGS.

Ik heb geen zicht op de manier waarop de winstmarges van distributeurs zich sinds de WGS hebben ontwikkeld. Wel blijkt uit de evaluatie dat de omzet in de markt sinds de invoering van de WGS omlaag is gegaan. Distributeurs verstrekken hogere kortingen aan scholen met interne boekenfondsen en bieden meer dienstverlening voor hetzelfde uurpercentage aan scholen met een extern boekenfonds dan in de periode vóór de WGS het geval was.

Aansluitend op het bovenstaande, vragen de leden of ik het eens ben met de stelling dat de marktwerking van de schoolboekenmarkt sinds de invoering van de WGS verslechterd is en dat dit niet heeft geleid tot de beoogde lagere prijs voor schoolboeken. Scholen zijn kostenbewuster geworden, de pakketprijzen zijn gedaald en de prijs-kwaliteitverhouding van distributeurs is verbeterd. Daarom ben ik het niet eens met uw stelling. Tegelijkertijd zie ik ook verbeterpunten met name voor wat betreft het aantal spelers op de markt en toetreding. Ik heb er vertrouwen in dat effectiever aanbesteden door scholen, ondersteund door meer eenvoudige aanbestedingsregels en de groeiende markt van digitaal leermateriaal, de komende jaren uitkomst bieden. Vrouwenwetkend zijn de recente signalen dat het aantal inschrijvers op aanbestedingen toeneemt.

De leden van de D66-fractie vragen of ik mogelijkheden zie om de marktwerking te verbeteren en wat ik ga doen om deze concurrentie alsnog te vergroten.

Het voorgaande antwoord gaat ook op deze vraag in.

De keuzevrijheid op scholen tot het voorschrijven van lesmateriaal

De leden van de VVD-fractie maken uit mijn brief op dat schoolbesturen vinden dat de kwaliteit van de lessen niet beïnvloed wordt door minder keuzevrijheid bij de vaksecties. Vaksecties en individuele docenten beoordelen dit regelmatig anders. Zo valt te lezen dat vier op de tien docenten niet de methode van hun eerste keuze kunnen gebruiken. Van deze groep vindt de helft dat dit negatieve gevolgen heeft. De leden van de VVD-fractie vragen mijn oordeel hierover.

Dat niet alle docenten meteen enthousiast zijn over de gevolgen van de WGS is voor mij geen verrassing. De WGS heeft invloed op het keuzeproces voor leermiddelen. Vanuit een integrale visie moeten scholen nu keuzes maken. In een gesprek hierover tussen schoolleiding en docenten kunnen naast het budget en de «gangbare» leermiddelen ook nieuwe opties voor leermiddelen worden betrokken. Dit vergt zowel bij de schoolleiding als bij docenten een andere manier van denken over leermiddelen, waarbij nieuwe (digitale) mogelijkheden onder de loep worden genomen, zoals het ontwikkelen van eigen materiaal of hergebruik van andere (open) leermaterialen. Ik roep docenten en schoolleiders daarom op om met elkaar over het integrale leermiddelenbeleid in gesprek te gaan.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de keuzevrijheid om lesmateriaal voor te schrijven voor docenten op scholen is afgenomen. Leraren geven volgens de evaluatie aan dat zij zich daardoor beperkt voelen in de mate waarin zij hun leerlingen goed kunnen laten leren. De leden vragen in hoeverre het de bedoeling is dat docenten in de toekomst binnen het integraal leermiddelenbeleid zeggenschap behouden over de leermiddelenkeuze.

Docenten behouden zeggenschap over de leermiddelen waarmee zij hun lessen vormgeven, maar het integrale keuzeproces vergt ook van hen een nieuwe manier van denken. De keuze voor leermiddelen moet in balans worden gebracht met de onderwijskundige visie, de ICT-infrastructuur, het personeelsbeleid en het budget. De vakinhoudelijke deskundigheid van docenten is in dit keuzeproces zeer waardevol, daarom is het zo belangrijk dat docenten en schoolleiding met elkaar het gesprek voeren over het integrale leermiddelenbeleid.

De leden van deze fractie vragen hoe ik mijn invloed tegenover schoolbesturen wil waarborgen, die niet per se altijd het onderwijskundig belang dezelfde prioriteit geven als docenten.

In beginsel heb ik er vertrouwen in dat schoolbesturen hun verantwoordelijkheid ten aanzien van de kwaliteit van het lesmateriaal zullen nemen. Echter, als de Inspectie vaststelt dat door schoolbesturen de kwaliteit van het onderwijs ondergeschikt is gemaakt aan andere belangen, heeft de Inspectie de opdracht om actie te ondernemen.

Ook vragen zij mij aan te geven op welke wijze in concrete zin het innovatieve karakter en de vrijheid van docenten bij het hanteren en ontwikkelen van (digitaal) lesmateriaal kan worden verbeterd en gestimuleerd.

Scholen moeten in hun leermiddelenbeleid aandacht hebben voor randvoorwaarden, zoals ICT-infrastructuur en goed personeelsbeleid (werkdruk, functiedifferentiatie, tijd, bijscholing) om innovatie en het gebruik van digitaal lesmateriaal mogelijk te maken en te stimuleren. Dit vraagt om actief leiderschap van besturen en schoolleiders. Professionalisering van docenten gebeurt daarnaast ook door aandacht te besteden aan ICT- en arrangeervaardigheden in lerarenopleiding, samenwerken in netwerken en simpele handleidingen. Dit wordt onder meer door de VO-raad en Wikiwijs ondersteund.

De leden van de PVV-fractie constateren dat docenten die zich beperkt voelen in de keuze van lesmateriaal vooral aangeven dat zij over minder oefenmateriaal beschikken, minder flexibel zijn in werkvormen en dat leerlingen het lesmateriaal minder efficiënt kunnen opnemen. Vier op de tien docenten kunnen niet de methode van hun eerste keuze gebruiken of minder onderdelen van de methode bestellen. Van deze groep vindt de helft dat dit negatieve gevolgen heeft voor de onderwijskwaliteit. Daarentegen vinden schoolbesturen dat de kwaliteit van de lessen niet wordt beïnvloed door minder keuzevrijheid bij vaksecties. De leden vragen of het meningsverschil tussen de schoolbesturen en leraren voortvloeit uit de praktijkervaring van leraren. De leraren maken gebruik van de lesmethodes in de klas, niet de schoolbesturen. Hierdoor zien de leraren klaarblijkelijk de tekortkomingen eerder in de praktijk dan de schoolbesturen.

Ik ga ervan uit dat de vaksectieleiders bij het invullen van de internetenquête van Regioplan in 2011 hebben geput uit hun praktijkervaring.

Ook vragen de leden of en zo ja, welke stappen er gezet zullen worden om scholen – die hier nog niet mee bezig zijn – een integraal leermiddelenbeleid aan te raden.

In de afgelopen drie jaren hebben 488 vo-scholen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om via het project Leermiddelenbeleid van het Innovatieplatform-VO (proces)ondersteuning te krijgen bij het opstellen van een leermiddelenbeleidsplan. Ik ben blij dat mede daardoor de meeste scholen inmiddels een integraal leermiddelenbeleid in ontwikkeling hebben of op de agenda hebben staan. De scholen die zich na de sluitingsdatum voor inschrijving van het project Leermiddelenbeleid hebben gemeld voor ondersteuning, kunnen beschikken over het ontwikkelde instrumentarium, de voorbeeldplannen en publicaties via www.leermiddelenvo.nl.

Deze en andere scholen kunnen daarnaast gebruik maken van ondersteuning door hun sectororganisaties. Ik heb met de VO-raad afgesproken dat zij scholen met de «VO-academie» gaan ondersteunen bij verdere professionalisering. Hieronder vallen leernetwerken specifiek voor schoolleiders, die ook nader kunnen ingaan op integraal leermiddelenbeleid. Voorts zal de VO-raad vragen van instellingen over digitalisering doorgeven aan Kennisnet. Ten slotte wil ook de stichting VO-content in het kader van de digitale stercollecties een makelaarsrol vervullen bij het koppelen van kennis en expertise over integraal leermiddelenbeleid.

De leden van de CDA-fractie merken op dat uit de evaluatie blijkt dat de docenten van mening zijn dat het beperken van hun keuzevrijheid een negatieve invloed heeft op de mate waarin zij de leerlingen goed kunnen laten leren. Docenten die zich beperkt voelen, geven vooral aan minder oefenmateriaal tot hun beschikking te hebben en minder flexibel te zijn met betrekking tot hun werkvormen. Eveneens ervaren zij dat de leerlingen het lesmateriaal minder efficiënt kunnen opnemen. Van de docenten die niet van hun eerste keus gebruik kunnen maken of minder onderdelen kunnen bestellen (vier van de tien) vindt de helft dat dit negatieve gevolgen heeft voor de kwaliteit van het onderwijs. Deze leden fronsen hun wenkbrauwen als zij lezen dat besturen van mening zijn dat de kwaliteit van de lessen niet beïnvloed wordt door minder keuzevrijheid. Dit is een opvallende discrepantie. De leden vragen om nadere toelichting over dit verschil van mening. Kwaliteit van onderwijs staat voorop en deze leden zijn van mening dat hierover tussen bestuur en docenten geen grote meningsverschillen mogen bestaan.

Ik ben van mening dat een bredere perspectief moet worden gebruikt. Een visie op de vraag welke leermiddelen het beste zijn kan aan de ene kant de keuzevrijheid van de individuele leraar beperken, maar tegelijkertijd de

kwaliteit van het totale onderwijs binnen een school verbeteren. Als er een meningsverschil is, kan dit een uitdrukking zijn van de spanning hiertussen. Ik denk dat de discrepantie kan worden overbrugd als schoolleiders en docenten in het kader van een integraal leermiddelenbeleid het gesprek aangaan over de kwaliteit van en innovatieve visie op leermiddelen.

De leden van de CDA-fractie vragen ook waarom 19% van de onderzochte scholen nog geen leermiddelenbeleid heeft en of ik extra mogelijkheden zie, naast de stimulering van de VO-raad sinds 2009, om deze resterende scholen alsnog over te halen een leermiddelenbeleid te ontwikkelen.

Voor deelname aan het project Leermiddelenbeleid van het Innovatieplatform-VO is onder andere aandacht gevraagd via de nieuwsbrief van de VO-raad, via presentaties en workshops op verschillende congressen en via voorlichtingsbijeenkomsten. Desondanks heeft een aantal scholen besloten niet aan het project mee te doen. Het Innovatieplatform-VO heeft contact gehad met enkele tientallen van deze scholen die ondermeer als redenen opgaven dat zij liever zonder actieve begeleiding een leermiddelenbeleidsplan op wilden stellen, gebruik wilden maken van ondersteuning door andere partijen, dat het tijdschrift niet uitkwam of dat ze nog niet toe waren aan het opstellen van een leermiddelenbeleidsplan. Zoals ik in mijn reactie op de vraag van de PVV-fractieleden al aangaf, zullen diverse initiatieven van de VO-raad scholen aanmoedigen en ondersteunen bij de ontwikkeling van een leermiddelenbeleid. In aanvulling hierop zal ik de professionalisering van besturen en schoolleiders in mijn gesprekken met scholen onder de aandacht blijven brengen.

De leden van de D66-fractie vragen hoe ik een verdere bezuiniging op de schoolboeken van 30 miljoen euro per jaar per 2014 rechtvaardig, gezien het feit dat de kosten voor scholen niet blijken te dalen. Het is de verwachting dat scholen de komende jaren lesmateriaal zullen aanschaffen middels bewuster en effectiever inkoopbeleid.

De leden van deze fractie vragen ook hoeveel kosten jaarlijks zijn gemoeid met de overgang naar digitale leermiddelen.

Het is niet precies vast te stellen welke kosten de overgang naar digitale leermiddelen met zich mee brengt. De hoogte van deze kosten hangt onder andere af van de reeds aanwezige ICT-infrastructuur op een school. Scholen krijgen voor ICT sinds schooljaar 2002–2003 per leerling € 80 euro in hun lumpsum.

De leden van de D66-fractie stellen vast dat de professionele ruimte van leraren door de WGS wordt beperkt. Dit is volgens de leden in tegenpraak met alle uitspraken van dit kabinet over de ruimte die zij aan goede leraren wil bieden. Uit de evaluatie blijkt volgens de leden dat er voor docenten minder vrijheid bestaat in de keuze van schoolboeken. Onder invloed van de wet, krijgen de kosten een groter gewicht bij de keuze van lesmateriaal. De helft van de vaksectieleden en besturen geeft aan dat docenten sinds de invoering van de wet minder vrij zijn in de keuze van lesmateriaal. Het beperken van de keuzevrijheid heeft, volgens docenten, een negatieve invloed op de mate waarin zij hun leerlingen goed kunnen laten leren. Van de docenten die niet de methode van hun eerste keuze kunnen gebruiken of minder onderdelen van de methode kunnen bestellen (dat zijn vier van de tien docenten), vindt de helft dat dit negatieve gevolgen heeft voor de kwaliteit van het onderwijs. De leden vragen of ik het eens ben met de stelling dat docenten als vakinhoudelijke

professional leidend moeten zijn in de keuze van schoolboeken en dat kostenoverwegingen van centrale inkoop niet leidend moeten zijn in dit proces.

De WGS spoort scholen en docenten aan om de keuze van leermiddelen vanuit een integrale visie te bezien. Zowel de vakinhoudelijke kennis van docenten als het budget dat een school wil besteden aan leermiddelen zijn belangrijke elementen om te komen tot een gedegen integraal leermiddelenbeleid. Dit beleid baseert zich op een onderwijskundige visie en houdt tevens rekening met de benodigde ICT-infrastructuur en het personeelsbeleid.

Voor schoolleiders en docenten betekent deze integrale visie een andere manier van denken over leermiddelen, c.q. de inzet hiervan. De vakinhoudelijke kennis van de docent is en blijft zeer waardevol, maar moet nu in balans worden gebracht met de overkoepelende visie van de school. Het is belangrijk dat schoolleiders en docenten met elkaar hierover in gesprek gaan.

Voorts vragen de leden of ik het eens ben met de stelling dat de invoering van de wet heeft geleid tot een beperktere keuze voor lesmateriaal. Zo ja, of ik vind dat hierdoor de kwaliteit van het onderwijs onder druk staat. Zoals ik ook heb geantwoord op een vraag van de CDA-fractie, ben ik van mening dat een integrale visie van een school op leermiddelen het uitgangspunt is. Hierin krijgt de vakkennis van leraren een plaats in de brede discussie over de kwaliteit van het totale onderwijs binnen een school, dat komt iedereen ten goede. Dit kan bijvoorbeeld omdat keuzes voor leermiddelen en keuzes voor professionalisering van docenten beter op elkaar worden afgestemd.

De gevolgen van Europese aanbestedingen in het kader van deze wet

De leden van de VVD-fractie vragen een schatting van het bedrag dat scholen gemiddeld kwijt zijn aan het inhuren van externe ondersteuners om de Europese aanbesteding uit te voeren.

De hoogte van het bedrag wordt enerzijds bepaald door de mate van begeleiding in verhouding tot eigen inbreng van de school. Anderzijds, wordt de hoogte van het bedrag bepaald door de mate van deskundigheid van adviseurs/consultants. Vanwege de grote spreiding in de bedragen en het vóórkomen van uitschieters is in de evaluatie niet gekeken naar het gemiddelde, maar naar het mediane bedrag dat besturen besteden aan externe ondersteuning. Dit mediane bedrag ligt op € 9 900.

Deze leden vragen ook of er een evaluatie van het Inkoopplatform VO komt, nu de subsidie afloopt eind 2011.

Het project Steunpunt Aanbesteden en Inkoopplatform VO is afgerond met een inventarisatie van de bereikte resultaten.

Voorts vragen deze leden of dit Inkoopplatform bijgedragen heeft aan de expertise van scholen over de inkoop van lesmateriaal

Ja. Het project heeft positief bijgedragen aan de expertise van scholen over de inkoop van lesmateriaal. Het heeft geleid tot de oprichting van het Inkoopplatform VO (IVO) begin 2011, een kennisnetwerk waarbinnen (snelle) kennisdeling met betrekking tot nieuwe mogelijkheden en best practices plaatsvindt. Het IVO heeft in korte tijd een initiatiefgroep van 13 grote besturen en een «volgersgroep» van ongeveer 120 platformleden gerealiseerd. Daarnaast is vanuit het projectteam veel tijd besteed aan het delen van kennis en kunde met besturen en directies over doelmatig inkopen voor het verbeteren van de bedrijfsvoering. Bovendien zijn vele onderwijsinstellingen tijdens één op één sessies op weg geholpen en voorzien van diverse praktische tools en advies. Vanuit het IVO kunnen de onderwijsinstellingen samen optrekken, hun inkoopvolwassenheid en

professionaliteit verder uitbouwen, en zich sterker profileren op de educatieve boekenmarkt. De besturenorganisaties (de Besturenraad, VOS/ABB, VKO, VBS, VGS en LVGS) en de VO-raad willen het IVO verder ondersteunen, waardoor inkoopprofessionalisering wordt verankerd in de VO-sector. Zij kunnen hierbij een beroep doen op de algemene kennis en kunde van PIANOo, het expertisecentrum aanbesteden van het ministerie van EL&I, en Europa decentraal, het kenniscentrum voor Europees recht en beleid voor decentrale overheden opgericht door de VNG, het IPO, de UvW en het ministerie van BZK.

De leden van de PvdA fractie vragen mij aan te geven wat de belangrijkste drie punten zijn waarop de Nederlandse educatieve boekenmarkt door vereenvoudiging van de aanbestedingsregels beter gaat functioneren. Vereenvoudiging en modernisering van de aanbestedingsregels is erop gericht dat aanbestedende diensten op een effectieve manier kunnen inkopen tegen de beste prijs-kwaliteitverhouding, waarbij ondernemers een goede en eerlijke kans maken op een opdracht. Ten aanzien van de maatregelen die in het wetvoorstel Aanbestedingswet (Kamerstuk 32 440, nr. 2) zijn opgenomen om de toegang van het MKB tot aanbestedingsprocedures te verbeteren, verwijs ik naar de beantwoording van een van de eerdere vragen van de VVD-fractie. Het Nederlandse kabinet zet daarnaast bij de herziening van de Europese aanbestedingsregels in op het vereenvoudigen en moderniseren van de Europese aanbestedingsregels. In dit verband verwijs ik naar het BNC-fiche over de herzieningsvoorstellen van de Europese Commissie (Kamerstuk 22 341, nr. 45) dat aan uw Kamer is gezonden. De inzet is dat aanbestedende diensten de aanbestedingsregels hiermee beter kunnen toepassen en breder gebruik kunnen maken van de mogelijkheden die de aanbestedingsregelgeving biedt om innovatie en deelname van het MKB te bevorderen.

De leden van deze fractie vragen ook toe te lichten waarom deze vereenvoudigingen betere marktwerking tot gevolg zullen hebben. Als er drempels voor het inschrijven op Europese aanbestedingen worden weggenomen, ligt het voor de hand dat er meer marktpartijen gaan inschrijven en er meer concurrentie komt op de markt van lesmateriaal.

De leden van de fractie stellen dat uit het evaluatierapport blijkt dat er nog beperkt concurrentie plaatsvindt tussen uitgevers en distributeurs en vragen hoe ik de nog beperkte concurrentie tussen uitgevers en distributeurs aanvullend kan bevorderen.

Scholen hebben hiertoe zelf de sleutel in handen. Op grond van een integraal leermiddelenbeleid kunnen scholen innovatiever en effectiever gaan aanbesteden. Als hierdoor ook andere partijen dan de traditionele uitgevers en distributeurs handel zien in (digitaal)lesmateriaal, dan neemt de concurrentie toe.

De leden van de PvdA-fractie vragen of ik visie heb op het slechten van te hoge toetredingsdrempels, zoals ook beschreven wordt in het evaluatierapport.

Scholen moeten proberen alle inschrijvers te stimuleren die in staat zijn de gevraagde levering of dienstverlening naar behoren uit te voeren. Wanneer scholen bijvoorbeeld te hoge omzeteisen of geen relevante referenties als selectiecriteria opnemen, heeft dit een verminderde belangstelling voor het uitvoeren van hun opdrachten tot gevolg. Ook het opdelen van een aanbesteding in diverse percelen kan er toe bijdragen dat kleinere spelers op de markt een deelopdracht kunnen gaan uitvoeren. Professionelere inkopers inzetten bij het voorbereiden en uitvoeren van Europese aanbestedingen kan voorkomen dat er te hoge toetredingsdrempels worden opgeworpen. Zoals eerder aangegeven, heb ik er

vertrouwen in dat het steeds beter gaat. Recente signalen duiden erop dat het aantal inschrijvers op aanbestedingen toeneemt.

De leden van de CDA-fractie vragen of ik kan toezeggen dat er ondersteuning geboden zal worden ter oplossing/verbetering van de knelpunten rondom het Europees aanbesteden door scholen.

De besturenorganisaties (de Besturenraad, VOS/ABB, VKO, VBS, VGS en LVGS) en de VO-raad willen het Inkoopplatform-VO verder ondersteunen, waardoor inkoopprofessionalisering verder wordt verankerd in de VO-sector. Zoals al eerder aangegeven in het antwoord op de leden van de VVD-fractie kunnen zij voor algemene kennis en kunde een beroep doen op de kenniscentra PIANOo en Europa decentraal. De minister van EL&I heeft onlangs de instellingstermijn van PIANOo opnieuw verlengd.

Totaalbeeld

De leden van de VVD-fractie sporen aan om op Europees niveau krachtig in te zetten op vereenvoudiging van de Europese aanbestedingsregels. Zij willen weten welke lastenverlichtende maatregelen op nationaal niveau moeten bijdragen aan het verminderen van de regeldruk voor scholen bij Europese aanbestedingen.

In het wetsvoorstel Aanbestedingswet (Kamerstuk 32 440, nr. 2) zijn maatregelen opgenomen die erop zijn gericht de lasten voor aanbestedende diensten (waaronder scholen) te verlichten. Zo wordt een uniforme eigen verklaring ingevoerd die niet alleen de lasten voor het bedrijfsleven vermindert, maar ook de lasten voor aanbestedende diensten omlaag brengt. Daarnaast wordt in het wetsvoorstel het aankondigingsplatform van TenderNed verplicht gesteld, wat bijdraagt aan lastenvermindering voor scholen. Medio 2012 zal TenderNed ook digitale ondersteuning bieden bij het inschrijven op aanbestedingen.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat ik van oordeel ben dat het professionelere leermiddelenbeleid er vooral is gekomen nadat de WGS in augustus 2008 in werking trad. Er wordt nu meer dan voorheen gelet op de kosten van de schoolboeken. De leden vragen welke lessen ik hieruit trek voor mijn beleid ten aanzien van de overige bijkomende kosten, die tussen 2007 en 2010 voor elk schooltype zijn gestegen.

Zoals het evaluatierapport aangeeft, is er geen duidelijk verband tussen de stijging van de bijkomende schoolkosten en de WGS. Niettemin heb ik daar wel een opvatting over. Scholen en ouders in de medezeggenschapsraad zijn zelf verantwoordelijk voor de hoogte en de bestemming van alle bijdragen die scholen aan ouders vragen. Om scholen en ouders te helpen bij de discussie over de bijkomende schoolkosten in de medezeggenschapsraad, heb ik begin 2009 de brochure «Uw bijdrage aan de schoolkosten» aan alle oudergeledingen en schoolbesturen van de vo-scholen toegezonden. Hierover heb ik u bij brief van 20 januari 2009 (Kamerstuk 31 325, nr. 31) geïnformeerd.

Tot slot vragen zij of bij schoolbesturen het kostenbewustzijn in de slaapstand is blijven steken, zolang de rekening gedachteloos bij de ouders over de schutting kan worden gegooid.

Daar waar het de bijkomende kosten betreft voor zaken die niet voorwaardelijk zijn voor het volgen van goed onderwijs, moeten de ouders het heft in handen nemen. Ouders die het niet met de gevraagde kosten eens zijn, kunnen verschillende stappen ondernemen. Ze kunnen hierover in contract treden met een oudervertegenwoordiger in de medezeggenschapsraad. Ook kunnen ze zitting nemen in de oudergeleding van de medezeggenschapsraad die meepraat en meebeslist over de hoogte en bestemming van de bijkomende schoolkosten. Door deze wettelijk vastgelegde instrumenten voor ouders in de medezeggenschapsraad kan

er geen sprake van zijn dat «de rekening gedachteloos over de schutting wordt gegoid», zoals de PvdA-fractie stelt.