

Vergaderjaar 2012–2013

30 079

VMBO

Nr. 41

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 11 juni 2013

Binnen de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hebben enkele fracties de behoefte om vragen en opmerkingen voor te leggen over de brief van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap d.d. 5 april 2013 inzake de inwerkingtreding van het wetsvoorstel overhevelen buitenonderhoud primair onderwijs (Kamerstuk 30 079, nr. 39). Bij brief van 10 juni 2013 heeft de staatssecretaris deze beantwoord. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie
Wolbert

Adjunct-griffier van de commissie
Klapwijk

| | | |
|-----------|---|----------|
| I | Vragen en opmerkingen uit de fracties | 2 |
| | Algemeen | 2 |
| | Lwoo en pro geïntegreerd in passend onderwijs | 3 |
| | Leerlingen ontzien | 4 |
| | Invulling efficiencykorting € 50 miljoen | 4 |
| | Zorgvuldige invoering | 6 |
| | Onderzoek en vervolgtraject | 6 |
| | Overgangsfase voor budgettering | 6 |
| II | Reactie van de staatssecretaris | 7 |

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

Algemeen

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het plan om het lwoo¹ en pro² een plek binnen passend onderwijs te geven vanaf schooljaar 2015 – 2016. De genoemde leden zijn blij dat met deze keuze ook de in het regeerakkoord afgesproken taakstelling van € 50 miljoen kan worden gehaald uit efficiency en bureaucratie. Voor deze leden is het immers belangrijk dat de leerlingen worden ontzien. De staatssecretaris informeert de Kamer eind 2013 over de nadere uitwerking als het wetsvoorstel voor ligt. De genoemde leden hebben nog wel een paar vragen aan de staatssecretaris.

De leden van de PvdA-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de hoofdlijnenbrief lwoo en pro. Bij de taakstelling worden de leerlingen zo veel mogelijk ontzien, wat geheel in lijn is met de motie van de leden Voordewind en Ypma³. Deze leden zijn verheugd, dat de taakstelling niet de leerlingen zal treffen. De genoemde leden zouden daarnaast van deze gelegenheid gebruik willen maken om enkele vragen over de brief te stellen.

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de regering rondom de hoofdlijnenbrief lwoo en pro.

De leden van de SP-fractie zijn teleurgesteld over de bezuiniging van € 50 miljoen op lwoo en pro in verband met de invoering van het zogenaamde passend onderwijs. Met name omdat deze bezuiniging slecht is onderbouwd en waarschijnlijk ten koste gaat van zorg aan leerlingen die de ondersteuning hard nodig hebben.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de hoofdlijnenbrief van de staatssecretaris waarbij hij toelicht op welke wijze de bezuiniging op lwoo en pro wordt ingevuld. Deze leden hebben zeer veel moeite met deze bezuiniging op de meest kwetsbare groep leerlingen binnen een eveneens kwetsbare groep leerlingen. Alhoewel de staatssecretaris aangeeft dat diverse organisaties van de Raad van State tot de ECPO⁴ hebben aangegeven dat lwoo en pro binnen het systeem van passend onderwijs moeten worden gebracht, willen deze leden de staatssecretaris erop wijzen dat zij niet hebben geadviseerd om dit te doen met een bijkomende bezuiniging van € 50 miljoen en aandacht hebben gevraagd voor een zorgvuldige inpassing.

¹ lwoo: Leerweg ondersteunend onderwijs

² pro: praktijkonderwijs

³ Kamerstuk 33 400-VIII nr.71

⁴ ECPO: Evaluatie en adviescommissie Passend onderwijs

De leden van de D66-fractie hebben met grote zorgen kennisgenomen van de hoofdlijnenbrief lwoo en pro. Zij steunen de lijn om lwoo en pro bij passend onderwijs te betrekken, maar maken zich ernstige zorgen over de voorgenomen bezuiniging van € 50 miljoen op deze kwetsbare leerlingen, die juist alle steun nodig hebben.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van de hoofdlijnenbrief lwoo en pro. Genoemde leden zijn het oneens met een bezuiniging op passend onderwijs, lwoo of pro. Het is wel positief dat de staatssecretaris naar aanleiding van de motie van de leden Voordewind en Ypma de pijn heeft verzacht, door de leerlingen zoveel mogelijk te ontzien bij bezuinigingen.

Lwoo en pro geïntegreerd in passend onderwijs

De leden van de PVV-fractie lezen dat de integratie van lwoo en pro met passend onderwijs als groot voordeel heeft dat de ondersteuning aan leerlingen vanuit de samenwerkingsverbanden integraal verzorgd kan worden. Ook kan zo beter een verbinding gelegd worden met gemeenten en werkgevers in de arbeidsmarktregio om de overgang van school naar werk te verbeteren. De leden vragen of de staatssecretaris ook nadelen en de mogelijke gevolgen kan benoemen die met de integratie van passend onderwijs met lwoo en pro zullen ontstaan.

De genoemde leden lezen verder dat de lwoo en pro in schooljaar 2015–2016 worden geïntegreerd in passend onderwijs. Dat is nodig omdat samenwerkingsverbanden de ondersteuning integraal toewijzen en verzorgen, maar lwoo en pro hierin nog ontbreken. Budget en ondersteuningstoewijzing komen door het onderbrengen van lwoo en pro in passend onderwijs in één hand. De leden vragen de staatssecretaris nader toe te lichten welke gevolgen dit voor de scholen zal hebben.

De leden van de CDA-fractie maken zich zorgen over de impact van de plannen op het vo⁵. Scholen in heel Nederland zijn al druk bezig met het vormgeven van de samenwerkingsverbanden passend onderwijs. Dat is nu al een hele grote uitdaging, mede vanwege de bestuurlijke drukte. Daar wil de staatssecretaris dus weer twee schoolsoorten aan toevoegen. Kan de staatssecretaris aangeven hoe hij de scholen wil faciliteren bij deze invoeging van lwoo en pro in passend onderwijs? Op welke wijze worden de scholen ondersteund? Deze leden vragen bijzondere aandacht voor de positie van de aoc's⁶ die relatief veel leerlingen hebben in het lwoo en pro. Hoe gaat de staatssecretaris ervoor zorgen dat zij niet relatief zwaar worden getroffen door de bezuiniging, zo willen deze leden weten. De genoemde leden vinden de bezuiniging op lwoo en pro ook vanwege een andere reden onrechtvaardig en ondoordacht. Waar in het voortgezet speciaal onderwijs jarenlang een grote groei van het aantal leerlingen is geweest, is juist in het praktijkonderwijs en het leerwegondersteunend onderwijs het leerlingenaantal altijd heel stabiel gebleven. Deze onderwijssoorten hebben het daarmee gewoon goed op orde. Als lwoo en pro onder de samenwerkingsverbanden passend onderwijs komen te vallen, ontstaat het risico dat het lwoo/pro moet gaan opdraaien voor (eventuele) groei van het speciaal onderwijs. Kan de staatssecretaris aangeven hoe hij dit denkt te kunnen voorkomen, zo vragen deze leden.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de staatssecretaris om in te gaan op de ontwikkeling van de leerlingaantallen en het budget in deze schoolsoorten. De ontwikkeling van leerlingaantallen is stabiel, er is geen sprake van een enorme toename van het aantal leerlingen. Lwoo zorgt

⁵ vo: voortgezet onderwijs

⁶ aoc: agrarische opleidingscentra

voor begeleiding van vmbo-leerlingen, zodat zij in staat zijn een diploma te halen, praktijkonderwijs zorgt voor een opleiding voor leerlingen die niet in het vmbo kunnen slagen. De resultaten zijn goed. Waarom acht u het noodzakelijk om toch maatregelen te nemen voor lwoo en pro? Waarin schiet het huidige stelsel tekort, zo vragen zij.

De genoemde leden willen ook de leerlingkenmerken van beide schoolsoorten in de discussie over integratie in het passend onderwijs betrekken. Past landelijke budgettering niet juist beter bij het praktijkonderwijs? In hoeverre is er bijvoorbeeld sprake van een overstap van leerlingen van het praktijkonderwijs naar andere schoolsoorten, zo informeren zij. Deze leden vragen hoe voorkomen wordt dat zwakke leerlingen juist in duurdere schoolsoorten terecht komen door de stelselwijziging, aangezien ook het voortgezet speciaal onderwijs in beeld komt binnen samenwerkingsverbanden voor de huidige lwoo- en pro-leerlingen.

Leerlingen ontzien

De leden van de CDA-fractie lezen dat de staatssecretaris claimt dat hij met de invulling van de maatregel de leerlingen zoveel mogelijk ontziet. Hoe motiveert hij dan, zo vragen deze leden, dat vanaf de invoering van passend onderwijs de enveloppemiddelen worden ingezet om een deel van de bezuiniging op lwoo en pro op te vangen. Deze enveloppemiddelen kunnen dan toch niet meer ingezet worden voor allerlei zaken als bijvoorbeeld scholing van docenten, ondersteuning van leerlingen en het opvangen van verevening etc.? Ook bestaat het risico dat de efficiencykorting van € 10 miljoen op het ondersteuningsbudget van de samenwerkingsverbanden voor vo toch zijn effect zal hebben op de ondersteuning van de leerlingen. Graag ontvangen deze leden hierop een nadere toelichting.

Invulling efficiencykorting € 50 miljoen

De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat er een besparing gerealiseerd zou moeten worden op bureaucratie. Hoe zal de beoogde besparing van € 10 miljoen op bureaucratie gerealiseerd/ingevuld worden, zo vragen zij.

De leden van de D66-fractie lezen dat de staatssecretaris de bezuinigingen uit doelmatigheidswinst wil halen, maar constateren tegelijkertijd dat van de € 50 miljoen bezuiniging slechts € 11 miljoen daadwerkelijk uit doelmatigheidswinst voortkomt, door veranderingen in de indicatiesystematiek. Is de staatssecretaris het met deze leden eens dat € 29 miljoen bezuiniging op de enveloppemiddelen en € 10 miljoen op samenwerkingsverbanden geen doelmatigheidswinsten betreffen, zo willen zij weten.

De genoemde leden vragen of de staatssecretaris kan aangeven waarom hij schrijft «Ik wil de bureaucratie in passend onderwijs verminderen», maar vervolgens wel de invulling hiervan bij de samenwerkingsverbanden neerlegt. Hoe verdedigt hij de keuze om meer taken te beleggen bij de samenwerkingsverbanden, namelijk de indicatie van lwoo en pro, maar ondertussen hier wel op te korten, zo informeren deze leden. De genoemde leden vragen of de staatssecretaris kan beargumenteren waarom de enveloppemiddelen voor implementatie van passend onderwijs in 2015 niet meer nodig zijn. Verwacht hij dat de invoering van passend onderwijs, inclusief bijscholing van leraren en de integratie van lwoo en pro in passend onderwijs, dan volledig is afgerond, zo vragen zij. Ook vragen deze leden een toelichting van de staatssecretaris op de exacte formele status van de enveloppemiddelen. Is dit structureel of tijdelijk geld? Op welke begroting staan deze enveloppegelden en wat zijn

de bevoegdheden van het ministerie van Financiën over (de besteding van) deze gelden, zo vragen genoemde leden.

De genoemde leden vragen verder of de staatssecretaris een vinger aan de pols houdt waar het gaat om de ontwikkeling in leerlingenaantal met lwoo- en pro-indicatie in het kader van de budgettering.

De leden van de SP-fractie zijn van mening dat de stelling van de regering dat er miljoenen bespaard kunnen worden doordat de indicaties straks gedaan worden door de samenwerkingsverbanden, weinig hout snijdt. Die indicaties moeten immers nog altijd plaatsvinden. Het is onwaarschijnlijk dat de samenwerkingsverbanden voldoende capaciteit hebben om het werk van de REC's⁷ en RVC's⁸ er «bij te doen».

Ook vinden deze leden de korting van € 10 miljoen op het ondersteuningsbudget van de samenwerkingsverbanden onbegrijpelijk, omdat juist deze verbanden steeds meer taken krijgen. Het argument van de staatssecretaris dat het gaat om «slechts één procent van het ondersteuningsbudget» is weinigzeggend. Allereerst vanwege de ernst van de mogelijke gevolgen van deze maatregelen en bovendien omdat bij die berekening uit wordt gegaan van het totale budget voor alle zware en lichte ondersteuning.

De leden van de CDA-fractie hebben bij het Lenteakkoord hun steun gegeven aan het terugdraaien van de bezuinigingen op passend onderwijs. Deze leden hebben zich de kritiek ter harte genomen dat de ingrijpende invoering van passend onderwijs niet goed uitgevoerd kan worden met een forse bezuiniging. Het verbaast deze leden dan ook zeer dat de staatssecretaris toch weer op de proppen is gekomen met een bezuiniging op kwetsbare leerlingen. Deze leden vragen dan ook een nadere toelichting van de staatssecretaris waarom gekozen is deze bezuiniging van € 50 miljoen neer te leggen bij het lwoo en pro en niet op één van de andere begrotingsposten binnen onderwijs.

De genoemde leden vragen waarom de staatssecretaris niet heeft besloten om de bezuiniging op lwoo en pro te beperken tot de middelen gemoeid met de opheffing van de indicatiestelling van respectievelijk zeven miljoen euro (RVC's) en vier miljoen euro (REC's). Graag ontvangen zij hierop een nadere toelichting. De staatssecretaris kondigt een onderzoek aan om te bezien of de landelijke criteria voor indicatie voor lwoo en pro kunnen worden afgeschaft. Wat doet de staatssecretaris als uit dit onderzoek blijkt dat het niet verstandig zou zijn om deze landelijke criteria af te schaffen terwijl hij de bezuiniging op het afschaffen van indicatie nu al op voorhand heeft ingeboekt? Hoe realistisch is het om alle gelden die te maken hebben met indicering weg te bezuinigen, dient er niet ook in het nieuwe stelsel een vorm van indicatie plaats te vinden, zo vragen zij.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar de samenloop van de bezuinigingen vanaf 2015 en de verevening in een aantal regio's. De negatieve verevening leidt in sommige regio's tot een bezuinigingsopdracht op korte termijn, die wel degelijk tot bezuinigingen in de klas zullen leiden. Leidt negatieve verevening in bijvoorbeeld Oost-Nederland en Noord-Brabant niet tot harde klappen in het speciaal onderwijs, bijvoorbeeld in cluster 3? Leidt deze negatieve verevening niet tot meer thuiszitters? Deze leden vinden dat op zijn minst meer tijd nodig is voor de verevening om bezuinigingen in het speciaal onderwijs op te vangen. Acht u de samenloop van negatieve verevening op korte termijn en de geplande bezuinigingen vanaf 2015 verantwoord voor de regio's die met negatieve verevening te maken krijgen?

⁷ Regionale Expertisecentra

⁸ Regionale Verwijzingscommissies

De genoemde leden vragen naar de nieuw ontstane bureaucratie bij de totstandkoming van de samenwerkingsverbanden, in relatie tot de bezuinigingen op bureaucratie binnen het stelsel van passend onderwijs. Leidt het opheffen van clusterindicatieorganen en het verplaatsen naar samenwerkingsverbanden niet juist tot nieuwe bureaucratie? Hoe wordt voorkomen dat de bezuiniging van € 50 miljoen niet alsnog in de klas terechtkomt, vanwege nieuwe bureaucratie, zo vragen de leden.

Zorgvuldige invoering

De leden van de PVV-fractie lezen dat de staatssecretaris de scholen en samenwerkingsverbanden voldoende tijd zal geven voor het onderbrengen van lwoo en pro in passend onderwijs. De leden vragen de staatssecretaris het tijdpad nader te specificeren.

Onderzoek en vervolgtraject

Bij de leden van de VVD-fractie is wat onduidelijkheid ontstaan over de toegevoegde waarde van licenties voor scholen die lwoo aanbieden. In hoeverre is dit systeem noodzakelijk als straks de samenwerkingsverbanden een passend onderwijsaanbod aanbieden aan elke leerling? Welke besparing kan worden gerealiseerd als het licentiesysteem wordt afgeschaft?

De genoemde leden merken op dat de indicatiestelling voor lwoo en pro op dit moment wordt verzorgd door de REC's. In de nieuwe situatie wordt dit overgenomen door de samenwerkingsverbanden. In hoeverre is het zo dat beperkingen van de leerlingen al bekend zijn in het basisonderwijs? Kan een «warme» overdracht naar het vo niet helpen bij het verbeteren van de aansluiting? In hoeverre wordt dit aspect in de nieuwe situatie meegenomen, zo willen de genoemde leden graag weten.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de voor- en nadelen zijn van het loslaten van de landelijke indicatiecriteria. Welke gevolgen zal het loslaten hebben op het aantal leerlingen op het pro, zo vragen zij.

De leden van de CDA-fractie vragen de staatssecretaris aan te geven wanneer hij denkt wel verevening voor lwoo en pro door te voeren en of dit dan gefaseerd kan gaan net als bij passend onderwijs gebeurt. Verder vragen deze leden wat de staatssecretaris gaat doen als uit de aangekondigde onderzoeken blijkt dat de uitwerking van de bezuiniging ten koste gaat van de zorg voor de leerlingen. Is het verder niet de omgekeerde volgorde, zo vragen deze leden aan de staatssecretaris, om eerst een bezuiniging aan te kondigen en daarna pas te onderzoeken hoe dit allemaal op een goede manier vorm kan worden gegeven? Is het niet de koninklijke weg om eerst al deze onderzoeken af te wachten en dan te besluiten of lwoo en pro op korte termijn kunnen worden ingepast in het systeem van passend onderwijs? Is het niet zo dat dit eerst moet worden uitgezocht voordat er kan worden bezuinigd op lwoo en pro en hoeveel? Dat is evidence-based, zo menen deze leden. Graag ontvangen deze leden hierop een reactie.

Overgangsfase voor budgettering

De leden van de PVV-fractie merken op dat de staatssecretaris de landelijke budgettering voor lwoo en pro per 1 januari 2014 laat ingaan. De maximering van het landelijke bedrag wordt uitgesteld, omdat de staatssecretaris dit besluit in samenhang met de maatregelen in het regeerakkoord wilde uitwerken. De leden vragen de staatssecretaris zijn argumenten nader te specificeren en of hij de mening deelt dat dit enkel het uitstellen van het opkomende knelpunt is.

De leden van de SP-fractie lezen dat de staatssecretaris stelt dat hij de verevening van de bekostiging van de samenwerkingsverbanden uitstelt. Deze leden vinden dit een goed besluit. In de brief staat zelfs: «Het ene samenwerkingsverband heeft een hoger percentage lwoo- en pro-leerlingen dan het andere.» Deze leden vragen of de staatssecretaris verwacht dat deze situatie gaat veranderen. Denkt de staatssecretaris dat de zorgvraag in achterstandswijken de komende jaren op gelijk niveau gaat komen van rijke wijken? Zo ja, waarop wordt dit gebaseerd? Zo nee, waarom ziet de staatssecretaris niet af van de verevening, zo willen deze leden weten.

De genoemde leden willen in het verlengde van hun vraag omtrent de budgettering een verduidelijking vragen aan de staatssecretaris, omdat wat hen betreft nog steeds niet voldoende aannemelijk gemaakt is dat budgettering noodzakelijk is. Wanneer zorgvraag en leerlingaantal al jaren stabiel lijken te blijven, wat is dan de noodzaak tot budgettering, zo willen zij weten.

De genoemde leden constateren dat de samenwerkingsverbanden meer werk moeten gaan uitvoeren, maar dat per saldo voor hetzelfde werk aanzienlijk minder geld zal zijn. Waarom geeft de staatssecretaris juist op dat moment aan dat hij de verbanden de mogelijkheid wil geven om af te wijken van de, nu nog landelijke, indicatiecriteria? Hoe wordt voorkomen dat de aanspraak op zware zorg gaat toenemen, zo informeren deze leden. Voor deze leden is de grootste zorg dat wanneer samenwerkingsverbanden maximaal op overhead bezuinigd hebben, maar door de kortingen niet binnen hun budget kunnen blijven, dat dit gevolgen heeft voor het aantal indicaties. Deelt de staatssecretaris de zorg dat er straks vanwege de verkeerde motieven (bezuinigingsdrift) minder ondersteuning zal worden verleend? Of bent u van mening dat de kosten juist zullen oplopen doordat leerlingen terecht komen in duurdere vormen van zorg, zo informeren deze leden.

II Reactie van de staatssecretaris

Algemeen

Ik dank de fracties voor de vragen en opmerkingen naar aanleiding van mijn brief van 5 april 2013 inzake de hoofdlijnenbrief leerwegondersteunend onderwijs (lwoo) en praktijkonderwijs (pro). Uit de opmerkingen en vragen blijkt een grote betrokkenheid bij het lwoo en pro.

Hieronder reageer ik op de vragen en opmerkingen van de verschillende fracties.

Lwoo en pro geïntegreerd in passend onderwijs

De leden van de PVV-fractie vragen of de staatssecretaris ook nadelen en de mogelijke gevolgen (voor scholen) kan benoemen die met de integratie van passend onderwijs met lwoo en pro zullen ontstaan.

In de hoofdlijnenbrief van 5 april jl. heb ik aangekondigd op welke wijze ik lwoo en pro ga integreren in het stelsel van passend onderwijs. Door de samenwerkingsverbanden passend onderwijs verantwoordelijk te maken voor deze twee vormen van lichte ondersteuning in het regulier voortgezet onderwijs maak ik het ondersteuningsstelsel compleet. Zo krijgt elke leerling een zo goed mogelijke plek in het onderwijs, rekening houdend met zijn ondersteuningsbehoefte.

Ik ben dan ook van mening dat integratie van lwoo en pro in passend onderwijs vooral voordelen biedt, maar realiseer mij ook dat de implementatie tijd en energie zal kosten voor samenwerkingsverbanden en

scholen. Ik zie twee gevolgen. In de eerste plaats vragen scholen de indicatie niet meer aan bij een regionale verwijzingscommissie (RVC) maar bij het samenwerkingsverband. In de tweede plaats gaat het ondersteuningsbudget dat scholen nu direct ontvangen onder verantwoordelijkheid van het samenwerkingsverband vallen.

Per leerling die geïndiceerd is voor lwoo of pro ontvangen scholen een vastgesteld budget. Doordat het bedrag per leerling landelijk wordt vastgesteld, wordt de positie van scholen gewaarborgd. Op het moment dat een samenwerkingsverband meer indiceert dan het budget dat het ter beschikking heeft, ontvangt een school nog steeds het vastgestelde ondersteuningsbudget en worden alle besturen in een samenwerkingsverband gekort op de lumpsum. Dit laatste zal door scholen in een samenwerkingsverband mogelijk als nadeel ervaren worden.

De leden van de CDA-fractie willen weten hoe ik de scholen wil faciliteren bij de invoeging van lwoo en pro in passend onderwijs en op welke wijze de scholen worden ondersteund.

Scholen die lwoo en pro aanbieden dienen zich aan te sluiten bij de samenwerkingsverbanden passend onderwijs. Dit zijn grotendeels de huidige samenwerkingsverbanden vo waar deze scholen al deel van uitmaken. De samenwerkingsverbanden zijn hiermee niet nieuw voor deze scholen. De verbanden worden bij de oprichting en vormgeving van passend onderwijs ondersteund door accountmanagers passend onderwijs van het ministerie van OCW en vanuit de VO-raad. Nu lwoo en pro geïntegreerd worden in passend onderwijs, zal deze ondersteuning zich ook uitbreiden tot scholen die lwoo en pro aanbieden.

De leden van de CDA-fractie vragen verder hoe ik ervoor ga zorgen dat leerlingen op aoc's niet relatief zwaar worden getroffen door de bezuiniging.

Agrarische opleidingscentra hebben relatief veel leerlingen in de basisberoepsgerichte leerweg. De basisberoepsgerichte leerweg heeft een groot aandeel lwoo-leerlingen. Daarom is, ook voor deze scholen, een zorgvuldige invoering van belang. Agrarische opleidingscentra kunnen getroffen worden door veranderingen in indicatiecriteria, licenties en door een mogelijke verevening.

Ik laat daarom drie onderzoeken uitvoeren: een onderzoek naar het loslaten van de indicatiecriteria (besluit medio 2014), een onderzoek naar het loslaten van licenties (besluit medio 2014) en een onderzoek naar verevening lwoo en pro (besluit medio 2016). Ik zal dan ook voorlopig de budgetten voor lwoo en pro niet verevenen. Een verevening op deze budgetten zou de budgetten van samenwerkingsverbanden op korte termijn te ingrijpend veranderen. Daarnaast is er voorlopig voor gekozen de landelijke indicatiecriteria te handhaven en de licenties in stand te houden. Door dit zorgvuldige proces krijgen alle scholen, ook scholen die relatief veel lwoo- of pro-leerlingen hebben zoals de AOC, voldoende tijd om zich voor te bereiden op de nieuwe situatie.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe ik denk te voorkomen dat het lwoo en pro moeten gaan opdraaien voor (eventuele) groei van het speciaal onderwijs.

Door lwoo en pro onder te brengen in passend onderwijs worden samenwerkingsverbanden verantwoordelijk voor alle onderwijsondersteuning. Daardoor zijn samenwerkingsverbanden in staat een integrale afweging te maken tussen verschillende vormen van ondersteuning. Omdat het samenwerkingsverband dicht bij de leerling staat, kan deze ook

het best bepalen welke vorm van onderwijsondersteuning de leerling nodig heeft. Ik ben het met de leden eens dat het niet wenselijk is dat door groei in het voortgezet speciaal onderwijs, leerlingen in het lwoo en pro verdrongen zouden worden. Er is dan ook een scheiding in het budget voor zware ondersteuning (het vso) enerzijds en het budget voor lichte ondersteuning (waaronder lwoo en pro vallen) anderzijds. De verwijzingen naar het vso worden verrekend met het budget voor zware ondersteuning. De verwijzingen naar het lwoo of pro worden verrekend met het budget voor lichte ondersteuning. Bij een eventuele overschrijding van het ondersteuningsbudget voor de zware ondersteuning, wordt deze overschrijding dus niet verhaald op het ondersteuningsbudget voor lwoo of pro.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen in te gaan op de ontwikkeling van de leerlingaantallen en het budget van lwoo en pro. Ze vragen waarom ik het noodzakelijk acht om maatregelen te nemen voor lwoo en pro terwijl de leerlingaantallen stabiel zijn en de resultaten goed. Ook vragen ze waarin het huidige stelsel tekort schiet.

De leden van de ChristenUnie-fractie constateren terecht dat er geen sprake is geweest van een enorme toename van lwoo- en pro-leerlingen. Dit heeft dan ook geen rol gespeeld in de overweging om lwoo en pro onder te brengen in passend onderwijs en om tot landelijke budgettering over te gaan. In het wetgevingstraject van passend onderwijs is besloten om het macrobudget van lwoo en pro te budgetteren, om zo een mogelijk weglekeffect te voorkomen. Dit effect bestaat uit het risico dat -doordat de samenwerkingsverbanden niet verantwoordelijk zijn voor het ondersteuningsbudget van lwoo en pro- ze leerlingen vanuit het vso naar lwoo en pro sturen, waardoor de kosten van lwoo en pro uit de hand gaan lopen.

Hoewel het aantal lwoo- en pro-leerlingen dus geen overweging is om lwoo en pro te integreren in passend onderwijs, zie ik wel belangrijke voordelen van deze integratie. De inpassing van lwoo en pro heeft efficiencyvoordelen, omdat er niet langer twee ondersteuningssystemen naast elkaar bestaan. Door de integratie zijn er niet langer twee organen die onderwijsondersteuning toewijzen (samenwerkingsverbanden en RVC's), maar komen alle verantwoordelijkheden in één hand, namelijk in die van het samenwerkingsverband. Bovendien is het voor zowel ouders als leerlingen transparant waar zij terecht kunnen voor onderwijsondersteuning. Van het kastje naar de muur gestuurd worden, wordt hiermee voorkomen.

De leden van de ChristenUnie-fractie willen ook de leerlingkenmerken van beide schoolsoorten in de discussie over integratie in het passend onderwijs betrekken en vragen of landelijke budgettering niet juist beter past bij het praktijkonderwijs.

Ik hecht eraan om lwoo en pro apart van elkaar te bezien. Het zijn twee verschillende vormen van ondersteuning met verschillende doelgroepen (en dus leerlingkenmerken). Zoals hierboven beschreven is de keuze voor landelijke budgettering gemaakt om te voorkomen dat de kosten voor lwoo en pro te hoog oplopen doordat er vanuit het vso weglek plaatsvindt naar de andere ondersteuningsvormen. Het risico van weglek bestaat voor zowel lwoo als pro, dus ligt het voor de hand om voor zowel lwoo als pro te budgetteren. Bij verdere besluitvorming zoals over het loslaten van de indicatiecriteria zal ik lwoo en pro apart van elkaar bezien.

De leden van de ChristenUnie-fractie willen weten in hoeverre er sprake is van een overstap van leerlingen van het praktijkonderwijs naar andere schoolsoorten.

Een klein deel van de pro-leerlingen stapt over naar andere schoolsoorten. Jaarlijks stappen ongeveer 300 leerlingen over van het praktijkonderwijs naar het vmbo. Dat is ruim 1% van alle leerlingen in het praktijkonderwijs. Tweederde van deze groep ontvangt binnen het vmbo ook lwoo. Jaarlijks stappen ongeveer 400 leerlingen over van het praktijkonderwijs naar het vso. Dat is ongeveer 1,5% van alle pro-leerlingen.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen naar het risico dat zwakke leerlingen in duurdere schoolsoorten terecht komen.

Ik acht dat risico klein. Zoals eerder aangegeven, komt door de integratie van lwoo en pro in passend onderwijs enerzijds alle ondersteuningstoe-wijzing en anderzijds het budget voor deze ondersteuning in één hand. Het is aan het samenwerkingsverband elke leerling een passende plek in het onderwijs te bieden. De middelen die zij hiervoor ontvangen, zijn gebudgetteerd. Hiermee is, anders dan in het huidige systeem, een prikkel ingebouwd om, waar mogelijk, te kiezen voor een vorm van lichte ondersteuning en niet te snel te verwijzen naar vormen van zware ondersteuning. Zo wordt ook voorkomen dat leerlingen in duurdere schoolsoorten met bijbehorende ondersteuning terechtkomen dan dat ze nodig hebben.

Leerlingen ontzien

De leden van de CDA-fractie vragen te motiveren dat met de invulling van de maatregel leerlingen zoveel mogelijk ontzien worden terwijl de enveloppemiddelen niet meer kunnen worden ingezet voor allerlei zaken als bijvoorbeeld scholing van docenten, ondersteuning van leerlingen en het opvangen van verevening.

De enveloppemiddelen worden op dit moment niet ingezet voor de genoemde onderwerpen. Voor de professionalisering van leraren zijn bijvoorbeeld via de prestatiebox middelen ter beschikking gesteld aan de vo-schoolbesturen (€ 32 mln.). Dit vormt onderdeel van het bestuursakkoord. Het budget voor de ondersteuning van de leerlingen wordt toegevoegd aan de budgetten van de samenwerkingsverbanden en voor het opvangen van de verevening is een overgangsregeling van toepassing. Het inzetten van de enveloppe-middelen heeft dan ook geen effect op deze terreinen. De enveloppemid-delen worden op dit moment ingezet voor verschillende zaken. Een deel is bijvoorbeeld beschikbaar als tijdelijke financiële bijdrage om te komen tot nieuwe samenwerkingsverbanden. Hiervan kan bijvoorbeeld tijdelijk een coördinator worden bekostigd die helpt bij het bestuurlijke traject, de opstelling van statuten etc. Vanaf 1 augustus 2014 zal deze opbouwfase in bestuurlijk en organisatorisch opzicht grotendeels zijn afgerond: de samenwerkingsverbanden gaan immers dan al functioneren. Vanaf dat moment is deze incidentele extra bekostiging niet meer nodig. Een ander deel van de enveloppe wordt nu gebruikt om de tijdelijke overschrijding op het budget voor zware ondersteuning te dekken. Zodra de budgetfinanciering is ingevoerd is deze dekking niet meer nodig.

Invullen efficiencykorting € 50 miljoen

De leden van de CDA-fractie vragen om een nadere toelichting op het risico dat de efficiencykorting van € 10 miljoen op het ondersteunings-budget van de samenwerkingsverbanden voor vo toch zijn effect zal hebben op de ondersteuning van de leerlingen. De leden van de PVDA-fractie vragen hoe de beoogde besparing van € 10 miljoen op bureaucratie gerealiseerd/ingevuld wordt.

Omdat samenwerkingsverbanden verantwoordelijk zijn voor hun eigen budget, is het aan de samenwerkingsverbanden om te bepalen hoe en waar zij het beste kunnen korten op de bureaucratie. Ik zie een aantal mogelijkheden in de wijze waarop samenwerkingsverbanden efficiëntievoordelen kunnen bereiken met de integratie van lwoo en pro in passend onderwijs. In de eerste plaats zijn er synergievoordelen te behalen door de ondersteuning aan leerlingen gezamenlijk vorm te geven in het samenwerkingsverband. Niet iedere school hoeft zelf een dekkend ondersteuningsaanbod te hebben, maar er kunnen afspraken worden gemaakt over bijvoorbeeld het inrichten van gezamenlijke tussenvoorzieningen. Daarnaast hebben samenwerkingsverbanden de mogelijkheid om, beter dan nu, maatwerk te leveren aan leerlingen. Hierdoor kan de uitstroom naar de duurdere onderwijsvormen (zoals het (v)so) worden beperkt. Daarmee bespaart een samenwerkingsverband middelen die zij elders weer in kan zetten.

Er zijn ook grenzen aan de mogelijkheden voor samenwerkingsverbanden. Zo kunnen samenwerkingsverbanden niet besluiten om de bekostiging van een leerling die deelneemt aan het lwoo, pro of vso te verlagen. Deze bedragen worden namelijk landelijk vastgelegd. Zo wordt voorkomen dat de scholen voor lwoo, pro en de vso-scholen grote onzekerheid zouden hebben over de bekostiging die zij per leerling ontvangen en waarmee zij hun onderwijs- en ondersteuningsaanbod vormgeven.

De leden van de D66-fractie vragen of ik het eens ben met de leden dat € 29 miljoen bezuiniging op de enveloppemiddelen en € 10 miljoen op samenwerkingsverbanden geen doelmatigheidswinsten betreffen.

Bij de invulling van de taakstelling die is afgesproken in het regeerakkoord ontzie ik de leerlingen zoveel mogelijk. Dat is conform de wens van de Tweede Kamer.⁹ Daarom zet ik allereerst € 29 miljoen in die, zoals ik al heb beschreven in een antwoord aan de leden van de CDA-fractie, nu beschikbaar zijn voor de invoering van passend onderwijs, maar die na invoering van passend onderwijs zouden vrijvallen. De inzet van deze middelen voor de bezuinigingen raakt dus niet het primaire proces in de scholen. Ik ga verderop in de beantwoording nader in op de enveloppemiddelen.

Door het onderbrengen van lwoo en pro in het stelsel van passend onderwijs kan de ondersteuning bovendien efficiënter worden ingericht. Ik heb hierboven enkele voorbeelden genoemd om aan te geven in welke richting ik zelf mogelijkheden zie voor deze efficiëntieslag.

De wijze waarop de efficiencywinst in de praktijk wordt gerealiseerd is aan de (scholen binnen de) samenwerkingsverbanden. Samenwerkingsverbanden vo hebben het budget van de overige lichte ondersteuning zoals het regionaal zorgbudget volledig vrij tot hun beschikking. Daarnaast worden de kosten van de verwijzingen van leerlingen naar het vso in mindering gebracht op het budget van de zware ondersteuning van het samenwerkingsverband. Indien er daarna budget overblijft, is dit ook vrij te besteden door het samenwerkingsverband. Het budget dat samenwerkingsverbanden uiteindelijk krijgen is daarmee een lumpsum budget, en zij kunnen zelf keuzes maken in de besteding hiervan. Diezelfde vrijheid hebben zij in de inrichting van het samenwerkingsverband. Het is aan het samenwerkingsverband om met het budget dat hen ter beschikking staat optimaal vorm te geven aan de ondersteuning van leerlingen die dat nodig hebben.

⁹ Tweede Kamer, vergaderjaar 2012–2013, 33 400 VIII, nr. 71.

De leden van de D66-fractie vragen hoe ik de keuze verdedig om meer taken te beleggen bij de samenwerkingsverbanden, namelijk de indicatie van lwoo en pro, maar ondertussen hier wel op kort.

Zoals al eerder gezegd, worden met het integreren van lwoo en pro in passend onderwijs de samenwerkingsverbanden vo verantwoordelijk voor het gehele spectrum van lichte en zware ondersteuning. Samenwerkingsverbanden worden integraal verantwoordelijk en hebben daarmee de ruimte om dit zo doelmatig mogelijk in te richten. Door de bundeling van de huidige indicatiestelling door verschillende organen en de separate geld- en verantwoordingsstromen in het huidige systeem in de wet- en regelgeving neem ik juist bureaucratie weg.

De leden van de D66-fractie vragen of ik kan beargumenteren waarom de enveloppemiddelen voor implementatie van passend onderwijs in 2015 niet meer nodig zijn. Ook willen zij weten of ik verwacht dat de invoering van passend onderwijs, inclusief bijscholing van leraren en de integratie van lwoo en pro in passend onderwijs, dan volledig is afgerond.

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar het antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie over het ontzien van de leerlingen.

De leden van de D66-fractie vragen een toelichting op de exacte formele status van de enveloppemiddelen en willen weten of dit structureel of tijdelijk geld is. Ook vragen ze op welke begroting deze enveloppegelden staan en wat de bevoegdheden zijn van het ministerie van Financiën over (de besteding van) deze gelden.

De enveloppemiddelen zijn structurele middelen die op de begroting van OCW staan. Ze zijn aan de begroting toegevoegd ten tijde van de besluitvorming over de invoering van passend onderwijs. De middelen zijn in oplopende tranches beschikbaar gesteld aan OCW en daarmee op de begroting van OCW gekomen. De middelen zijn structureel beschikbaar maar er zijn nooit afspraken gemaakt over de inzet van deze middelen na de invoering van passend onderwijs. Het ministerie van Financiën coördineert en controleert de gehele Rijksbegroting. Voorstellen die financiële gevolgen hebben (en de inzet van de enveloppemiddelen voor deze taakstelling is daar een voorbeeld van) worden dan ook tevoren afgestemd met het ministerie van Financiën.

De leden van de D66-fractie vragen verder of ik een vinger aan de pols houd waar het gaat om de ontwikkeling in leerlingenaantal met lwoo- en pro-indicatie in het kader van de budgettering.

Ik ben het met de leden eens dat het van belang is om de ontwikkeling van de aantallen leerlingen in het lwoo en pro te monitoren. Dat zal dan ook gebeuren.

De leden van de CDA-fractie willen weten waarom ervoor gekozen is deze bezuiniging van € 50 miljoen niet neer te leggen op één van de andere begrotingsposten binnen onderwijs. Ook vragen de leden waarom ik niet heb besloten om de bezuiniging op lwoo en pro te beperken tot de middelen gemoed met de opheffing van de indicatiestelling van respectievelijk zeven miljoen euro (RVC's) en vier miljoen euro (REC).

In deze moeilijke economische tijden moeten scherpe keuzes gemaakt worden over de te besteden middelen. Het kabinet heeft gezien op welke wijze de beschikbare middelen voor onderwijs zo effectief mogelijk kunnen worden ingezet. Daarbij heeft het kabinet op een aantal terreinen binnen de onderwijsbegroting de keuze gemaakt om een taakstelling in te boeken en op andere terreinen juist de keuze gemaakt om middelen te

investeren (zoals de kwaliteit van leraren en schoolleiders). Het samenvoegen van twee stelsels, passend onderwijs en lwoo en pro, zorgt ervoor dat onderwijsondersteuning doelmatiger toegewezen en verzorgd kan worden. Deze efficiencywinst doet zich niet alleen voor bij de indicatieorganen (REC en RVC's), maar doet zich voor in het gehele systeem van onderwijsondersteuning. Zo worden in passend onderwijs de mogelijkheden voor maatwerk groter en wordt een prikkel tot verwijzing naar de duurste onderwijsvormen weggenomen. Om deze reden is deze bezuiniging voorgesteld.

De leden van de CDA-fractie vragen wat ik zal doen als uit het onderzoek naar de landelijke criteria blijkt dat het niet verstandig zou zijn om de landelijke criteria af te schaffen terwijl de bezuiniging op het afschaffen van indicatie nu al op voorhand is ingeboekt.

Het is van belang om onderscheid te maken tussen de indicatieorganen en de landelijke indicatiecriteria. In mijn voorstel hef ik de indicatieorganen (16 RVC's) op, maar schaf ik niet de landelijke indicatiecriteria af. Samenwerkingsverbanden worden verantwoordelijk voor de indicatie van lwoo- en pro-leerlingen. De organisatie van het indiceren kan daardoor efficiënter worden ingericht. Daarbij maken samenwerkingsverbanden voorlopig nog gebruik van de landelijk vastgestelde criteria (zoals de RVC's die nu hanteren). Ik heb toegezegd dat ik een onderzoek zal laten uitvoeren naar de landelijke indicatiecriteria, alvorens een besluit te nemen over het al dan niet loslaten ervan. Over dit onderzoek en mijn besluit informeer ik u medio 2014.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe realistisch het is om alle gelden die te maken hebben met indicering weg te bezuinigen en ze vragen of er niet ook in het nieuwe stelsel een vorm van indicatie plaats moet vinden.

Ook bij passend onderwijs zal er sprake zijn van het toewijzen van ondersteuning en dus het indiceren van lwoo- en pro-leerlingen. Op dit moment hebben diverse instanties hierin ieder een eigen rol, eigen procedures en eigen bevoegdheden. Straks liggen alle middelen voor onderwijsondersteuning in één hand, waardoor toewijzing van ondersteuning efficiënter kan. In mijn antwoord op de vragen van de leden van de D66- en CDA-fractie over de efficiencykorting van € 10 miljoen heb ik aangegeven dat er ook op andere terreinen doelmatigheidswinst te behalen is. Daardoor is het mogelijk voor samenwerkingsverbanden om middelen vrij te spelen waarmee ze onderwijsondersteuning kunnen verzorgen. De wijze waarop het geheel aan onderwijsondersteuning wordt vormgegeven is aan de samenwerkingsverbanden.

De leden van de ChristenUnie-fractie willen weten of negatieve verevening in bijvoorbeeld Oost-Nederland en Noord-Brabant niet tot harde klappen leidt in het speciaal onderwijs, bijvoorbeeld in cluster 3.

De ECPO heeft onderzoek gedaan naar de huidige verschillen per regio in het percentage leerlingen met een indicatie (v)so/lgf. Zij kwam tot de conclusie dat de behoefte aan extra ondersteuning in het onderwijs evenwichtig over het land is gespreid. Daarom adviseerde de commissie om het beschikbare budget voor extra ondersteuning naar verhouding van het aantal leerlingen te verdelen, ofwel te verevenen.¹⁰ De verevening in passend onderwijs leidt ertoe dat de middelen die voor extra ondersteuning beschikbaar zijn op basis van leerlingenaantallen op termijn gelijk over het land worden verdeeld. Dit heeft als gevolg dat sommige regio's er ten opzichte van de huidige verdeling op vooruit gaan. Andere

¹⁰ ECPO, *Verevening als verdeelmodel voor bekostiging voor speciale onderwijszorg*, 2010.

regio's, zoals Oost-Nederland en Noord-Brabant, gaan er op achteruit. Om vooral deze laatste groep de tijd te geven hierop te anticiperen en harde klappen te voorkomen, is er gekozen voor een ruime periode waarin de verevening van het zware ondersteuningsbudget stapsgewijs wordt doorgevoerd. Pas op 1 augustus 2020 is er sprake van een volledig verevend budget.

De leden van de ChristenUnie-fractie willen verder weten of de negatieve verevening niet tot meer thuiszitters leidt.

Passend onderwijs biedt juist meer kansen om het probleem van de thuiszitters aan te pakken dan het huidige systeem. Zo wordt in de nieuwe wet- en regelgeving de zorgplicht geborgd voor kinderen die extra ondersteuning in het onderwijs nodig hebben. Door de regionale samenwerking van regulier en speciaal onderwijs kunnen scholen de leerlingen met extra ondersteuningsbehoefte ook daadwerkelijk een passend onderwijsaanbod doen. Dat kan zijn binnen het vso, op een reguliere school met of zonder lwoo of op een school voor praktijkonderwijs. Er komt dus meer ruimte voor maatwerk. Bovendien wordt geregeld dat de ondersteuning in het onderwijs afgestemd wordt op de zorg voor jeugd die straks door gemeenten zal worden uitgevoerd. In goed overleg met ouders, leerplicht, jeugdzorg en andere partners rond de school kan worden gezocht naar een passende oplossing voor leerlingen die dreigen uit te vallen en thuis komen te zitten. De verevening van de middelen verloopt geleidelijk. Op deze wijze heeft een samenwerkingsverband dat er straks op achteruit gaat, de tijd om hierop te anticiperen en kan het andere beleidskeuzes maken. Ook willen de leden van de ChristenUnie-fractie weten of ik de samenloop van negatieve verevening op korte termijn en de geplande bezuinigingen vanaf 2015 verantwoord acht voor de regio's die met negatieve verevening te maken krijgen.

Ik verwijs hiervoor naar het antwoord op de vraag van de leden van de ChristenUnie-fractie over negatieve verevening. Er is geen sprake van verevening op de korte termijn, maar van een verantwoorde, stapsgewijze verevening. Dit laat onverlet dat ik besef dat samenwerkingsverbanden die te maken hebben met een dergelijke samenloop zich extra zullen moeten inspannen om de ondersteuning (deels) op een andere manier te gaan organiseren.

De leden van de ChristenUnie-fractie willen weten of het opheffen van clusterindicatieorganen en het verplaatsen naar samenwerkingsverbanden niet juist tot nieuwe bureaucratie leidt.

Zoals ik heb aangegeven in het antwoord op de vraag van de leden van de CDA-fractie over het in één hand brengen van de indicering, zijn er momenteel verschillende indicatieorganen met elk hun eigen bureaucratie. Met de integratie van lwoo en pro in passend onderwijs is er nog maar één organisatie verantwoordelijk voor het toewijzen van extra ondersteuning en de verwijzing naar het vso, lwoo en pro, namelijk het samenwerkingsverband vo. Dit is een belangrijke verbetering ten opzichte van de huidige situatie. Samenwerkingsverbanden zijn ervoor verantwoordelijk dat het budget zo efficiënt mogelijk wordt ingezet. Om te voorkomen dat er bij de samenwerkingsverbanden onnodige bureaucratie ontstaat, is de Kafbrigade gevraagd om op dit punt ondersteuning te bieden.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen hoe wordt voorkomen dat de bezuiniging van € 50 miljoen niet alsnog in de klas terechtkomt.

Het is mogelijk om met de integratie van lwoo en pro in passend onderwijs efficiencywinst te boeken. Ik heb hiervoor in het antwoord op eerdere vragen van de leden van de CDA-fractie al enkele domeinen aangegeven waar dat volgens mij zou kunnen. Ik heb bij het invullen van de korting zoveel mogelijk het primaire proces ontzien. Bovendien is het voor samenwerkingsverbanden niet mogelijk om bij de invulling van de bezuiniging te korten op de bedragen per leerling in het lwoo, pro of vso omdat deze bedragen landelijk worden vastgesteld. Daarmee hebben de samenwerkingsverbanden alle mogelijkheden om ervoor te zorgen dat de bezuiniging niet in de klas terecht komt. Daarnaast ziet de Inspectie van het Onderwijs erop toe dat de schoolbesturen hun zorgplicht nakomen en ziet zij er ook op toe dat de samenwerkingsverbanden zich houden aan hun wettelijke taak (waaronder het realiseren van een dekkende ondersteuningsstructuur).

Zorgvuldige invoering

De leden van de PVV-fractie vragen het tijdpad voor het onderbrengen van lwoo en pro in passend onderwijs nader te specificeren.

In 2013 worden samenwerkingsverbanden opgericht. In 2014 vinden de onderzoeken en besluiten over het al dan niet loslaten van de landelijke indicatiecriteria en de lwoo-licenties plaats. Op 1 augustus 2014 start passend onderwijs.

Vanaf schooljaar 2015/2016 wordt de indicatie van lwoo en pro door de samenwerkingsverbanden aan de hand van bestaande indicatiecriteria gedaan en valt het ondersteuningsbudget van lwoo en pro onder verantwoordelijkheid van het samenwerkingsverband. In 2016 vindt tot slot onderzoek en besluit over de verevening lwoo en pro plaats.

Onderzoek en vervolgtraject

De leden van de VVD-fractie vragen wat de toegevoegde waarde is van licenties voor scholen die lwoo aanbieden en in hoeverre dit systeem noodzakelijk is als straks de samenwerkingsverbanden een passend onderwijsaanbod aanbieden aan elke leerling. Ook vragen zij welke besparing kan worden gerealiseerd als het licentiesysteem wordt afgeschaft.

De licenties van lwoo en pro verschillen van elkaar. Er zijn bepaalde voorwaarden om voor lwoo-bekostiging in aanmerking te komen, de zogenaamde lwoo-licentie. Een school kan een lwoo-licentie krijgen indien het samenwerkingsverband vo instemt met de aanvraag voor de lwoo-licentie (en in sommige gevallen ook een minimum aantal potentiële lwoo-leerlingen kan aantonen). Driekwart van de scholen die vmbo aanbiedt, heeft ook een lwoo-licentie.

De licentie van het praktijkonderwijs is anders van aard: in tegenstelling tot lwoo is praktijkonderwijs namelijk een schoolsoort. Zoals bij elke schoolsoort moet aan wettelijke eisen (een stichtingsnorm) worden voldaan om een school voor praktijkonderwijs te mogen stichten. Hieruit voortvloeiend hebben alle scholen voor praktijkonderwijs een licentie.

De kosten die gemoeid zijn met de licenties zijn beperkt. Het gaat om administratieve lasten voor de aanvragende individuele scholen en voor de uitvoeringsorganisatie DUO. Jaarlijks wordt gemiddeld één aanvraag pro gedaan en ongeveer 20 aanvragen voor lwoo-licenties. In de situatie waarin lwoo en pro worden ondergebracht in passend onderwijs bieden de licenties zekerheid van bekostiging voor scholen die lwoo en pro aanbieden. In het onderzoek dat ik zal laten uitvoeren zal worden onderzocht hoe noodzakelijk het systeem van licenties is en wat de voor-

en nadelen zijn van het mogelijk afschaffen van het licentiesysteem. Daarbij maak ik uitdrukkelijk onderscheid tussen de licenties van lwoo en de licenties van pro. Medio 2014 neem ik een besluit over de licenties.

De leden van de VVD-fractie vragen in hoeverre de beperkingen van de leerlingen al bekend zijn in het basisonderwijs en of een «warme» overdracht naar het vo niet kan helpen bij het verbeteren van de aansluiting. De leden vragen in hoeverre dit aspect in de nieuwe situatie wordt meegenomen.

Het basisonderwijs is goed bekend met de ondersteuning die leerlingen nodig hebben. Het komt vaak voor dat leerlingen al aan het eind van het basisonderwijs het schooladvies «vmbo met lwoo» of «praktijkonderwijs» krijgen. In de nieuwe situatie, waarin lwoo en pro worden ondergebracht in passend onderwijs, is in afstemming tussen basisschool en school voor voortgezet onderwijs voorzien doordat in passend onderwijs is vastgelegd dat samenwerkingsverbanden po en samenwerkingsverbanden vo hun ondersteuningsplannen met elkaar moeten afstemmen.

De leden van de PvdA-fractie vragen wat de voor- en nadelen zijn van het loslaten van de landelijke indicatiecriteria en welke gevolgen het loslaten zal hebben op het aantal leerlingen op het pro.

Zoals eerder aangegeven, zet ik een onderzoek uit naar de voor- en nadelen van het loslaten van de landelijke indicatiecriteria en de gevolgen hiervan. In dit onderzoek zal ik ook de mogelijke gevolgen op het aantal pro- en lwoo-leerlingen meenemen.

Ik heb ervoor gekozen om de indicatiecriteria voorlopig vast te houden omdat het loslaten van indicatiecriteria in de beginperiode veel van samenwerkingsverbanden kan vragen. Uit het onderzoek binnen het samenwerkingsverband Eemland, dat onder andere ingaat op toewijzing van lwoo en pro binnen passend onderwijs, blijkt dat er bij samenwerkingsverbanden op dit moment draagvlak is voor de bestaande landelijke indicatiecriteria. Samenwerkingsverbanden die wel de criteria al willen loslaten kunnen gebruik maken van de mogelijkheid tot opting out. Dat betekent dat ik samenwerkingsverbanden de mogelijkheid biedt om vanaf schooljaar 2015/2016 af te wijken van de landelijke indicatiecriteria. Dat kan als alle schoolbesturen binnen een samenwerkingsverband het hierover eens zijn. Dat geeft samenwerkingsverbanden de kans om alvast te experimenteren met de verantwoordelijkheid voor onderwijssteuning over de volle breedte van het voortgezet onderwijs.

De leden van de CDA-fractie vragen mij wanneer ik denk verevening voor lwoo en pro door te voeren en of dit dan gefaseerd kan gaan net als bij passend onderwijs gebeurt.

Medio 2016 zal ik op basis van onderzoek bepalen of, en zo ja, hoe verevening zal gaan plaatsvinden. Op dit moment is er een verschil in verwijzingspercentages per samenwerkingsverband voor lwoo en pro. Als ik ervoor zou kiezen om de verevening voor lwoo en pro door te voeren, zal ik rekening houden met de effecten van beide vereveningen. Als er sprake zou zijn van verevening, vind ik het in elk geval voor de hand liggen om deze gefaseerd te laten plaatsvinden.

De leden van de CDA-fractie vragen wat ik ga doen als uit de aangekondigde onderzoeken blijkt dat de uitwerking van de bezuiniging ten koste gaat van de zorg voor de leerlingen. Ook vragen ze of het niet de omgekeerde volgorde is, om eerst een bezuiniging aan te kondigen en

daarna pas te onderzoeken hoe dit allemaal op een goede manier vorm kan worden gegeven.

De genoemde onderzoeken gaan niet over de invulling van de bezuiniging. Deze invulling heb ik in eerdere antwoorden al uiteengezet. De onderzoeken die ik heb aangekondigd helpen bij het maken van beleidskeuzes, zodat lwoo en pro zorgvuldig ondergebracht kunnen worden in passend onderwijs. Overigens is al aan de Kamer toegezegd dat passend onderwijs wordt geëvalueerd vanaf augustus 2014. Ook de invulling en gevolgen van de integratie van lwoo en pro in het stelsel zullen in dit kader zorgvuldig worden gemonitord. Dit laat onverlet dat het Kabinet van mening is dat er een efficiencywinst mogelijk is door de integratie van twee systemen.

De leden van de CDA-fractie vragen of het niet de koninklijke weg is om eerst alle onderzoeken af te wachten en dan te besluiten of lwoo en pro op korte termijn kunnen worden ingepast in het systeem van passend onderwijs. Ook vragen de leden of dit niet eerst moet worden uitgezocht voordat er kan worden bezuinigd op lwoo en pro en hoeveel.

Uit adviezen van de Raad van State, de Onderwijsraad en de Evaluatie en adviescommissie Passend onderwijs blijkt dat er veel steun is voor de inpassing van lwoo en pro in passend onderwijs. Dit wordt ondersteund door het Experiment Eemland, waarin reeds invulling wordt gegeven aan passend onderwijs en het samenwerkingsverband de indicering al zelf uitvoert. Ik heb al eerder in het verslag aangeven dat de wijze waarop lwoo en pro worden ingepast (zoals o.a. de manier van indiceren) zorgvuldig moet gebeuren. Vandaar dat ik de eerder genoemde onderzoeken uitzet. Het ligt bovendien voor de hand om zoveel mogelijk aan te sluiten op het tijdspad voor de invoering van passend onderwijs zodat scholen en samenwerkingsverbanden niet twee keer met een stelselwijziging te maken krijgen.

Overgangsfase voor budgettering

De leden van de PVV-fractie vragen naar de argumenten om de landelijke budgettering met een jaar uit te stellen en willen weten of ik de mening deel dat dit enkel het uitstellen van het opkomende knelpunt is.

Eind 2012 heb ik besloten de landelijke budgettering met één jaar uit te stellen. Daardoor kon ik een integraal plan maken voor de landelijke budgettering en het integreren van lwoo en pro in passend onderwijs. In de hoofdlijnenbrief heb ik vervolgens de landelijke budgettering als een overgangssituatie naar de budgettering op het niveau van het samenwerkingsverband beschreven. De landelijke budgettering is tot stand gekomen om «weglek» uit het vso te voorkomen. Tot lwoo en pro zijn geïntegreerd in passend onderwijs bestaat het risico dat het budget van lwoo en pro groeit doordat leerlingen uit het vso naar lwoo en pro gestuurd worden. Daardoor zou het vastgestelde financiële kader worden overschreden. Door de landelijke budgettering wordt dit risico weggenomen. In schooljaar 2015–2016 is de overgangsfase niet meer nodig, omdat de regionale samenwerkingsverbanden dan verantwoordelijk zijn voor alle onderwijsondersteuning en het totale gemaximeerde ondersteuningsbudget.

De leden van de SP-fractie vragen of de situatie waarin het ene samenwerkingsverband een hoger percentage lwoo- en pro-leerlingen heeft dan het andere zal veranderen.

De ene regio indiceert meer dan de andere. Het ondersteuningsbudget per samenwerkingsverband vanaf 2015/2016 wordt vastgesteld op basis van de leerlingtelling per 1 oktober 2012. Het onderzoek naar de verevening zal uitwijzen waarom de ene regio meer verwijst dan de andere. Indien uit het onderzoek blijkt dat er geen reden is voor het verschillen van de verwijzingspercentages dan ligt verevening voor de hand. Door de verevening zal elk samenwerkingsverband relatief (op basis van het aantal leerlingen in het verband) evenveel budget krijgen. Het is aan het samenwerkingsverband om te bepalen hoeveel leerlingen er worden geïndiceerd.

De leden van de SP-fractievragen of ik denk dat de zorgvraag in achterstandswijken de komende jaren op gelijk niveau gaat komen van rijke wijken en zo ja, waarop dit wordt gebaseerd, zo nee, waarom ik niet af zie van de verevening.

De toe- of afname van de ondersteuningsvraag speelt niet op wijk- of gemeenteniveau, maar op het niveau van het samenwerkingsverband. In het onderzoek naar de verevening onderzoek ik of de verschillen in verwijzingspercentages tussen samenwerkingsverbanden logisch verklaarbaar zijn. Via het leerplusarrangement wordt in de bekostiging van scholen al rekening gehouden met de sociaal economische positie van een wijk. Vanuit het leerplusarrangement is in totaal € 50 miljoen beschikbaar voor scholen om vroegtijdig schoolverlaten te verminderen, schoolprestaties te verbeteren en maatwerk aan leerlingen te leveren. Om voor extra middelen in aanmerking te komen moet een school een bepaald aandeel leerlingen hebben uit «armoedeprobleemcumulatiegebieden» (wijken met relatief veel niet-westerse allochtonen, uitkeringen en lage inkomens).

De leden van de SP-fractie vragen in het verlengde van hun vraag omtrent de budgettering naar een verduidelijking, omdat wat hen betreft nog steeds niet voldoende aannemelijk gemaakt is dat budgettering noodzakelijk is.

Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar het antwoord op de vragen van de leden van de ChristenUnie-fractie over de ontwikkeling van de leerlingaantallen en het budget van lwoo en pro en de vraag van de leden van de PVV-fractie over de uitstel van de maximering van het landelijke bedrag.

De leden van de SP-fractie constateren dat de samenwerkingsverbanden meer werk moeten gaan uitvoeren, maar dat per saldo voor hetzelfde werk aanzienlijk minder geld zal zijn. Ze vragen waarom ik, juist op het moment dat de samenwerkingsverbanden meer werk moeten gaan uitvoeren waarvoor minder geld beschikbaar is, de mogelijkheid wil geven om af te wijken van de nu nog landelijke indicatiecriteria.

Zelf indiceren vraagt van samenwerkingsverbanden een nieuwe manier van (samen)werken. Er zijn echter samenwerkingsverbanden waar er al sinds langere tijd een goede samenwerking is en schoolbesturen goed zijn ingespeeld op elkaar. Eemland is een van die samenwerkingsverbanden. De verwachting is dat dit ook voor andere samenwerkingsverbanden kan gelden op korte(re) termijn. Dergelijke samenwerkingsverbanden wil ik de mogelijkheid bieden om vooruit te lopen en te experimenteren met het zelf vaststellen van indicatiecriteria. Dit is de zogenaamde opting out. Het afwijken van de landelijke indicatiecriteria kan alleen als alle schoolbesturen binnen een samenwerkingsverband het hierover eens zijn. Deze mogelijkheid tot opting out staat de zorgvuldigheid bij de invoering dus niet in de weg. In passend onderwijs gaat een drietal samenwerkingsver-

banden een jaar eerder van start met passend onderwijs. Daarmee nemen ze een jaar eerder de onderwijstoewijzing te hand. Dat levert waardevolle en goede voorbeelden op. Dit willen we ook voor lwoo en pro mogelijk maken.

De leden van de SP-fractie willen verder weten hoe wordt voorkomen dat de aanspraak op zware zorg gaat toenemen en of ik van mening ben dat de kosten juist zullen oplopen doordat leerlingen terecht komen in duurdere vormen van zorg.

Doordat de middelen voor passend onderwijs gebudgetteerd zijn, is een belangrijke prikkel ingebouwd om, waar mogelijk, te kiezen voor een vorm van lichte ondersteuning. Zie verder het antwoord op de vraag van de leden van de ChristenUnie-fractie over het voorkomen dat zwakkere leerlingen in duurdere schoolsoorten terechtkomen door de stelselwijziging.

De leden van de SP-fractie vragen of ik de zorg deel dat er straks vanwege de verkeerde motieven (bezuinigingsdrift) minder ondersteuning zal worden verleend.

Samenwerkingsverbanden worden verantwoordelijk voor het bieden van een passende onderwijsplek voor alle leerlingen. Daarvoor wordt een ondersteuningsplan opgesteld.

De Inspectie van het Onderwijs zal erop toezien dat de schoolbesturen hun zorgplicht nakomen en dat de samenwerkingsverbanden zich houden aan hun wettelijke taak.