

**36 981**      **Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet voortgezet onderwijs 2020, de Wet primair onderwijs BES en de Wet medezeggenschap op scholen in verband met de invoering van de mogelijkheid voor het funderend onderwijs bijzondere verplichtingen te verbinden aan aanvullende bekostiging bij bijzondere ontwikkelingen (gerichte bekostiging)**

**Nr. 5**      **Verslag**  
Vastgesteld 18 september 2026

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, belast met het voorbereidend onderzoek van dit voorstel van wet, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het voorstel van wet genoegzaam voorbereid.

### **Inhoudsopgave**

#### **Gezamenlijke inbreng commissie**

|                                |      |
|--------------------------------|------|
| <b>I. Algemeen</b>             | p. 2 |
| 1. Hooflijnen van het voorstel | p. 2 |
| 1.1 Probleemaanpak             | p. 2 |
| 2. Gevolgen                    | p. 5 |
| 2.1 Regeldruk                  | p. 5 |
| 3. Uitvoering                  | p. 5 |
| 4. Toezicht en handhaving      | p. 5 |
| 5. Advies en consultatie       | p. 6 |
| 6. Inwerkingtreding            | p. 7 |

#### **Inbreng leden van de fracties**

|                                                     |       |
|-----------------------------------------------------|-------|
| <b>I. Algemeen</b>                                  | p. 7  |
| 1. Inleiding                                        | p. 9  |
| 2. Hooflijnen van het voorstel                      | p. 9  |
| 2.1 Aanleiding                                      | p. 10 |
| 2.2 Probleembeschrijving                            | p. 12 |
| 2.3 Overwogen alternatieven                         | p. 15 |
| 2.4 Probleemaanpak                                  | p. 17 |
| 3. Verhouding tot de vrijheid van onderwijs         | p. 22 |
| 4. Gevolgen                                         | p. 24 |
| 4.1 Schoolbesturen                                  | p. 24 |
| 4.2 Leerlingen, schoolleiding en onderwijspersoneel | p. 25 |
| 4.3 Caribisch Nederland                             | p. 25 |
| 4.4 Regeldruk                                       | p. 25 |
| 5. Uitvoering                                       | p. 26 |
| 6. Toezicht en handhaving                           | p. 26 |
| 6.1 Gevolgen niet voldoen verplichtingen            | p. 26 |
| 6.2 Verantwoording verplichtingen                   | p. 27 |
| 7. Financiële gevolgen                              | p. 27 |
| 8. Advies en consultatie                            | p. 28 |

|                                                            |       |
|------------------------------------------------------------|-------|
| 8.1 Internetconsultatie en consultatie Caribisch Nederland | p. 28 |
| 8.2 Reactie Onderwijsraad                                  | p. 29 |
| 8.3 Reactie Adviescollege toetsing regeldruk               | p. 29 |
| <b>II. Artikelsgewijze toelichting</b>                     | p. 29 |

## **Gezamenlijke inbreng commissie**

### **I. Algemeen**

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft in het kader van het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel de leden Kisteman (VVD) en Moorman (PRO) tot wetgevingsrapporteurs benoemd. De wetgevingsrapporteurs hebben namens de commissie ten behoeve van het verslag een schriftelijke inbreng opgesteld met enkele vragen van verdiepende en verduidelijkende aard aan de regering. Bij de hiernavolgende inbreng wordt zoveel mogelijk de volgorde van de memorie van toelichting aangehouden.

#### 1. Hooflijnen van het voorstel

##### 1.1 Probleemaanpak

###### *Verschuivingen in wijze van bekostiging*

De regering geeft in tabellen 1 en 2 in de memorie van toelichting weer dat met de introductie van gerichte bekostiging een vijfde instrument van bekostiging wordt geïntroduceerd. De regering signaleert dat op dit moment voor specifieke situaties geen tijdelijke verplichtingen aan (structurele) bekostiging kunnen worden gesteld. Afgelopen jaren is volgens de regering hierdoor vaak met subsidies gewerkt, ook in gevallen waarin er structureel middelen beschikbaar zijn. Hetzelfde geldt, aldus de regering, voor aanvullende bekostiging, terwijl er juist behoefte is aan tijdelijke voorwaarden. De leden van de commissie vragen of de regering een nadere toelichting kan geven op de (gewenste) verdeling van het onderwijsbudget over de verschillende instrumenten. Wat is de visie van de regering op de inzet van de vijf verschillende instrumenten in de toekomstige situatie: welke instrumenten zijn voor welke doelen en in welke situaties het meest wenselijk? Kan de regering inzichtelijk maken hoe nu de budgettaire verdeling is over de verschillende instrumenten en ingaan op welke verdeling over de verschillende instrumenten in de toekomst te verwachten en wenselijk is, zowel in absolute als in graduele zin? Ziet de regering met name de wenselijkheid van een verschuiving van subsidies naar gerichte bekostiging of ook van aanvullende bekostiging naar gerichte bekostiging of anderszins?

De regering geeft aan te willen starten met omzetting van de subsidieregeling voor verbetering basisvaardigheden via een nog op te stellen algemene maatregel van bestuur (hierna: amvb) in gerichte bekostiging per 1 januari 2028. Kan de regering aangeven aan welke andere concrete onderwerpen, naast de basisvaardigheden, gedacht wordt om subsidieregelingen om te zetten in gerichte bekostiging en waarom? Welke subsidieregelingen heeft de regering in dit kader voor ogen?

###### *Beperkt inzetten van gerichte bekostiging*

De regering geeft in de memorie van toelichting meermaals aan gerichte bekostiging beperkt te willen inzetten. De regering geeft daarnaast aan dat goed onderbouwd moet worden wat de noodzaak is tot het stellen van verplichtingen en dat deze een belangrijke bijdrage moeten leveren aan een doelmatige besteding van middelen, anders is aanvullende bekostiging zonder verplichtingen het passende instrument.

Tegelijk constateren de leden van de commissie dat in het voorgestelde artikel 119a, derde lid Wet op het primair onderwijs (WPO)<sup>1</sup> een zeer breed scala aan onderwerpen binnen het onderwijs wordt genoemd, waaraan bovendien binnen het doelbegrip bij amvb nieuwe onderwerpen kunnen worden toegevoegd.<sup>2</sup>

Kan de regering ingaan op het beperkt willen inzetten van de gerichte bekostiging in relatie tot de voorgestelde brede reikwijdte? Hoe borgt de regering het doel om het instrument beperkt in te zetten? Heeft de regering overwogen om nog andere doelen op te nemen in artikel 119a, derde lid, WPO en zo ja, waarom is daar niet voor gekozen? Kan de regering ook toelichten aan welke (mogelijke) onderwerpen zij denkt als het gaat om de onderwerpen die op basis van artikel 119a, derde lid, onderdeel a, onder 4° WPO kunnen worden toegevoegd bij amvb? Welke onderwerpen vallen expliciet niet onder het doelbegrip van het derde lid?

#### *Bijzondere ontwikkelingen*

In het voorgestelde artikel 119a, tweede lid, WPO wordt verwezen naar het recht op aanvullende bekostiging bij bijzondere ontwikkelingen als bedoeld in artikel 119 WPO. Kan de regering nader toelichten wat onder deze bijzondere ontwikkelingen moet worden verstaan en hoe deze bijzondere ontwikkelingen zich verhouden tot het doelbegrip “het bevorderen van noodzakelijke en duurzame verbetering van de kwaliteit, toegankelijkheid of doelmatigheid van het onderwijs” zoals geformuleerd in voorgesteld artikel 119a, derde lid, WPO?

#### *Duur gerichte bekostiging en vervolg*

Uit de memorie van toelichting blijkt dat het uitgangspunt van de regering is dat na afloop van de periode van gerichte bekostiging waaraan ten hoogste vijf jaren bijzondere verplichtingen kunnen worden verbonden, reguliere aanvullende bekostiging resteert, of dat de middelen kunnen worden toegevoegd aan de basisbekostiging. Het wetsvoorstel maakt het ook mogelijk dat de periode van ten hoogste vijf jaren, bij amvb eenmalig kan worden verlengd voor ten hoogste vijf jaren en uitsluitend voor zover gerichte bekostiging wordt verstrekt bij amvb.

Kan de regering toelichten op welke wijze steeds na afloop van de (eerste) periode van gerichte bekostiging wordt afgewogen of wordt gekozen voor basisbekostiging, reguliere aanvullende bekostiging, (deels) stoppen van de bekostiging of eenmalige verlenging van de periode waarin bijzondere verplichtingen kunnen worden opgelegd? Kan de regering hier al algemene kaders voor schetsen? Is de regering voornemens om per gerichte bekostiging al vooraf criteria vast te stellen op basis waarvan duidelijk is welk vervolgtraject wordt gekozen? Hoe worden deze dan al vooraf vastgelegd? Hoe verhoudt de termijn van ten hoogste vijf jaren, met mogelijkheid tot verlenging, zich naar het oordeel van de regering tot het doel van de regering dat met gerichte bekostiging ook structurele bekostiging wordt beoogd en daarmee bijdraagt aan het maken van keuzes door scholen op de lange termijn?

---

<sup>1</sup> In deze gemeenschappelijke inbreng wordt voor de leesbaarheid verwezen naar de wijziging van de WPO en niet naar de overeenkomstige wijzigingen in de andere relevante wetten

<sup>2</sup> In dit artikel worden als onderwerpen benoemd: 1) Kennis inzicht en vaardigheden op het gebied van taal, rekenen of wiskunde, burgerschap en digitale geletterdheid 2) Gelijke kansen van leerlingen 3) De bekwaamheid en geschiktheid van personeel 4) Bij algemene maatregel van bestuur te regelen onderwerpen die passen onder het doelbegrip: “het bevorderen van noodzakelijke en duurzame verbetering van de kwaliteit, toegankelijkheid of doelmatigheid van het onderwijs”.

### *Spoedgevallen*

Het wetsvoorstel maakt het in spoedeisende gevallen waarin sprake is van een dringend maatschappelijk belang mogelijk dat bij ministeriële regeling gerichte bekostiging wordt geregeld. Als voorbeeld van een spoedeisend geval noemt de regering het verstrekken van middelen voor CO2-meters in 2022. De regering merkt daarnaast op dat deze categorie alleen kan worden benut bij acute problemen. Voor voorzienbare of langer durende problemen of ontwikkelingen kan geen gebruik worden gemaakt van deze mogelijkheid. Kan de regering nader concretiseren wat wel en wat niet moet worden verstaan onder “spoedeisende gevallen” en een “dringend maatschappelijk belang”. Kan de regering, naast de CO2-meters, nog meer voorbeelden noemen waarvoor gerichte bekostiging kan of had kunnen worden ingezet? Hoe wordt de Kamer betrokken bij spoedeisende gevallen? Kan de regering toelichten waarom voor dergelijke gevallen niet wordt gekozen voor een spoed-amvb waarbij de Raad van State wordt gevraagd om advies?

### *Bijzondere verplichtingen*

Het voorgestelde artikel 119a, vijfde lid, WPO bepaalt dat bijzondere verplichtingen slechts betrekking kunnen hebben op een drietal aspecten: 1) de besteding van de gerichte bekostiging, waaronder het doel en de termijn van besteding, 2) te verrichten activiteiten, of 3) de verstrekking van informatie aan Onze Minister en de wijze waarop de informatie wordt verstrekt. Daarnaast is bepaald dat de bijzondere verplichtingen géén betrekking mogen hebben op de keuze van te hanteren leermethoden en leermiddelen; en de te behalen leerresultaten. De memorie van toelichting bevat tot slot een aantal verplichtingen die in ieder geval vallen onder de drie aspecten zoals genoemd in de wet. Kan de regering aangeven of is overwogen om nog meer categorieën bijzondere verplichtingen expliciet op te nemen dan wel uit te sluiten in de wet?

De regering geeft verder aan dat de bijzondere verplichtingen steeds redelijk, voorspelbaar en meetbaar moeten zijn. Is ook overwogen om deze uitgangspunten op te nemen in de wettekst? Kan de regering nader toelichten hoe zij steeds per amvb de proportionaliteit van mogelijke verplichtingen bepaalt, aangezien de regering aangeeft dat terughoudend dient te worden omgegaan met het aantal verplichtingen dat wordt opgelegd?

### *Lagere regelgeving*

De leden van de commissie constateren dat de regering naar aanleiding van de adviezen van de Onderwijsraad en de Raad van State aanpassingen heeft doorgevoerd in het wetsvoorstel ten aanzien van het op een later moment kunnen toevoegen van doelen middels voorgesteld artikel 119a, derde lid, onder a, WPO. De regering geeft aan dat deze mogelijkheid nu is opgehangen binnen een breder doelbegrip (het bevorderen van noodzakelijke en duurzame verbetering van de kwaliteit, toegankelijkheid of doelmatigheid van het onderwijs) en daarmee geclausuleerd. Kan de regering nader toelichten hoe hiermee tegemoet wordt gekomen aan de bezwaren van de Onderwijsraad, ook omdat het doelbegrip ruim geformuleerd is? Kan de regering voorbeelden geven van onderwerpen die expliciet niet binnen dit doelbegrip vallen en waarvoor dus een wetswijziging vereist is?

De Onderwijsraad merkt in dit verband ook op dat het opvalt dat de wetgever in toenemende mate gebruik maakt van de mogelijkheden om de inhoudelijke normstelling op onderwijsterrein te delegeren aan lagere regelgevers. De Onderwijsraad is hier kritisch op. Kan de regering reflecteren op deze zorgen in relatie tot de uiteindelijke vormgeving

van de (geclausuleerde) mogelijkheid om onderwerpen toe te voegen bij amvb?

De leden van de commissie constateren verder dat de regering voorstelt in artikel 119a, achtste lid, WPO dat de amvb ter verlenging van de periode van gerichte bekostiging dient te worden voorgehangen bij beide Kamers der Staten-Generaal, omdat dit in lijn is met (de procedure van) artikel 4.10 Comptabiliteitswet. De overige delegatiebepalingen in het wetsvoorstel kennen geen voorhangprocedure. Kan de regering nader toelichten waarom bij die bepalingen niet is gekozen voor een voorhangprocedure?

## 2. Gevolgen

### 2.1 Regeldruk

De regering geeft in reactie op het advies van het Adviescollege toetsing regeldruk (hierna: ATR) aan dat per amvb of regeling in kaart zal moeten worden gebracht wat de regeldrukgevolgen zijn en dat dit nu niet al bij het wetsvoorstel kan. Wel maakt de regering enkele algemene opmerkingen over de zwaarte van administratieve lasten per verplichtingensoort en de administratieve lasten in verhouding tot die bij subsidies. Kan de regering in aanvulling daarop toelichten welke uitgangspunten zij hanteert als het gaat om administratieve lasten als gevolg van gerichte bekostiging? Is het doel bijvoorbeeld dat de administratieve lasten steeds lager zijn dan de lasten als gevolg van de subsidieregeling waarvoor de gerichte bekostiging in de plaats komt? En maakt de regering dit dan steeds per amvb of regeling inzichtelijk?

## 3. Uitvoering

De Dienst Uitvoering Onderwijs (hierna: DUO) stelt in de uitvoeringstoets dat het wetsvoorstel uitvoerbaar en haalbaar is, onder de voorwaarde dat de onderliggende regelgeving uitvoerbaar, haalbaar en maakbaar is en de in de toets benoemde aandachtspunten worden meegenomen. Ook benadrukt DUO dat het van belang is dat het nieuwe instrument eerst uitsluitend wordt toegepast op basisvaardigheden en dat pas na evaluatie wordt bekeken of bredere toepassing wenselijk, uitvoerbaar en haalbaar is. De leden van de commissie hebben naar aanleiding van deze uitvoeringstoets enkele vragen.

DUO geeft aan dat het niet voldoen aan de verplichtingen verbonden aan gerichte bekostiging consequenties heeft en extra uitvoeringslasten meebrengt voor DUO en dat de invoering grote consequenties heeft voor de processen en systemen bij het hoofdproduct Bekostigen. Kan de regering meer duidelijkheid geven over de omvang van deze extra uitvoeringslasten en hoe DUO hiervoor wordt gecompenseerd? Is het mogelijk dat door de implementatie van gerichte bekostiging andere beleidswijzigingen pas op een later moment kunnen worden doorgevoerd? Zo ja, welke en hoe wordt de prioritering bepaald?

De regering geeft aan dat om schoolbesturen te faciliteren een mogelijkheid wordt ontwikkeld om in het geval waaraan niet wordt voldaan aan de verplichtingen of een schoolbestuur geen gebruik wenst te maken van de middelen, deze middelen door DUO te laten verrekenen met een lopende geldstroom. Daarmee hoeft een schoolbestuur de middelen niet te behouden tot de controle plaatsvindt op het nakomen van de verplichtingen en er dan verrekening of terugvordering plaatsvindt. Voor welke gevallen is deze mogelijkheid nodig en hoe frequent doen dergelijke gevallen zich voor naar

## 4. Toezicht en handhaving

### *Uitvoeringstoets Inspectie van het Onderwijs*

De leden van de commissie vragen ten eerste of de regering nader kan toelichten wat de introductie van de mogelijkheid van gerichte bekostiging betekent voor het toezicht door

de Inspectie van het Onderwijs (hierna: Inspectie). Welke rol heeft de Inspectie daarbij en wat verandert daarin?

In de uitvoeringstoets lezen de leden van de commissie dat bij elk gebruik van de wettelijke mogelijkheid (amvb of regeling) door de Inspectie gekeken moet worden wat het effect is op capaciteit. Is hier inmiddels al meer zicht op ten aanzien van het voornemen ten aanzien van de basisvaardigheden?

Tot slot geeft de Inspectie aan dat uit het (concept)wetsvoorstel niet bleek hoe gerichte bekostiging in de jaarrekening verantwoord moet worden (voor subsidies blijken de verschillende mogelijkheden uit de kaderregeling subsidies OCW, SZW en VWS). De Inspectie werpt de vraag op of hier nog iets aanvullends voor geregeld moet worden in dit wetsvoorstel of dat de Regeling jaarverslaggeving onderwijs hiervoor aangepast moet worden. Kan de regering toelichten of dit inderdaad in het uiteindelijke wetsvoorstel is meegenomen? Of zijn er nog aanvullende wijzigingen nodig?

#### *Waarschuwing of hersteltermijn*

De leden van de commissie lezen in de memorie van toelichting dat de amvb of ministeriële regeling een nadere invulling zal geven aan wat de gevolgen zijn van het niet nakomen van de verplichting(en) op het recht op gerichte bekostiging. Deze gevolgen moeten realistisch zijn en passend bij het gebrek in de nakoming van de verplichting. De regering stelt dat het in eerste instantie wenselijk is om een waarschuwing of hersteltermijn te hanteren als verplichtingen niet worden nagekomen. Het kan zijn dat een school of schoolbestuur om goede redenen de termijn om te voldoen aan verplichtingen heeft gemist of dat er sprake is geweest van een onbewuste fout. In gevallen waar evident niet is gehandeld in lijn met de bedoeling kan daarentegen wel overgegaan worden tot opschorting van de gerichte bekostiging, terugvordering ervan of verrekening met andere geldstromen.

Is de regering voornemens om bovenstaande punten per amvb en ministeriële regeling per gerichte bekostiging afzonderlijk en verschillend te regelen? Of is de regering voornemens om dit uniform te regelen? Wat zijn de overwegingen van de regering daarbij? Waarom heeft de regering ervoor gekozen om de gevolgen van niet-nakoming niet bij wet te regelen? Ook vragen de leden van de commissie hoe de gevolgen van niet nakoming van de verplichtingen bij gerichte bekostiging zich verhouden tot het bestaande instrumentarium waarbij bekostiging in beginsel eerst wordt opgeschort en vervolgens pas kan worden stopgezet? Wordt dit anders bij gerichte bekostiging en ziet de regering hierbij nog juridische risico's?

#### 5. Advies en consultatie

In artikel 11 van de Wet medezeggenschap op scholen wordt voorzien in een mogelijkheid om advies van de medezeggenschap te vragen, indien in de amvb of de regeling die voorziet in gerichte bekostiging een verplichting om advies te vragen is opgenomen. In welke gevallen is de regering voornemens om in de amvb of de regeling het vragen van advies aan de medezeggenschap te verplichten? In bijvoorbeeld de huidige subsidieregeling basisvaardigheden geldt op dit moment een verplichting om het activiteitenplan ter instemming aan de medezeggenschapsraad voor te leggen. Waarom heeft de regering er niet voor gekozen om het ook mogelijk te maken om bij amvb verplichtingen op te leggen die zien op instemmingsrecht van de medezeggenschapsraad? Acht de regering het voorstelbaar dat er bijzondere verplichtingen worden opgelegd (bijvoorbeeld bij gerichte bekostiging met het oog op het bevorderen van de bekwaamheid en beschikbaarheid van personeel), die uiteindelijk alsnog dienen te leiden tot instemmingsaanvragen door het bevoegd gezag aan de medezeggenschapsraad,

omdat het gaat om onderwerpen die vallen binnen de reikwijdte van artikel 12 Wet medezeggenschap op scholen? Zo ja, in welke gevallen?

#### 6. Inwerkingtreding

##### *Monitoring en invoeringstoets*

De regering stelt dat de effecten van de invoering van gerichte bekostiging worden gemonitord. De leden van de commissie vragen of de regering nader in kan gaan op welke aspecten zij precies gaat monitoren en hoe. Aan de hand van welke indicatoren zal worden gemeten of het wetsvoorstel de doelstellingen behaalt, het wetsvoorstel uitvoerbaar is en welke gevolgen het heeft voor het onderwijsveld? Hoe wordt de Kamer hierover geïnformeerd?

Ook wordt er binnen twee jaar na inwerkingtreding van gerichte bekostiging een invoeringstoets gedaan met aandacht voor de gevolgen voor het onderwijsveld en de uitvoering. Kan de regering aangeven op welke aspecten wordt ingegaan en welke (deel)vragen zullen worden onderzocht? Welke actoren wil de regering bij de invoeringstoets gaan betrekken? Hoe wordt, in het licht van de uitvoeringstoets door DUO, concreet getoetst of bredere toepassing wenselijk, uitvoerbaar en haalbaar is? Aan welke voorwaarden moet dan zijn voldaan?

##### *Evaluatie*

De leden van de commissie vragen waarom in het wetsvoorstel een evaluatiebepaling ontbreekt. Is naar het oordeel van de regering dit wetsvoorstel te kwalificeren als een substantiële beleidswijziging?<sup>3</sup> Kan de regering alsnog toelichten waarom, naast de invoeringstoets binnen twee jaar na inwerkingtreding, niet is gekozen voor een evaluatie, bijvoorbeeld binnen vijf jaar? Hoe beoordeelt de regering uiteindelijk of het wetsvoorstel een succes is?

#### **Inbreng leden van de fracties**

##### **I. Algemeen**

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Gerichte bekostiging. Deze leden staan positief tegenover de introductie van dit nieuwe bekostigingsinstrument. Scholen hebben behoefte aan rust, duidelijkheid en financiële zekerheid. Te vaak zijn belangrijke en langdurige onderwijsdoelen de afgelopen jaren gefinancierd met tijdelijke subsidies, terwijl scholen juist mensen moeten kunnen aannemen en plannen moeten kunnen maken voor de lange termijn. Gerichte bekostiging kan een belangrijke stap zijn om deze subsidiecarroussel terug te dringen: scholen hoeven geen aanvraag te doen, terwijl middelen wel gericht kunnen worden ingezet voor belangrijke doelen.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel Gerichte bekostiging. Deze leden pleiten al enige tijd voor het gericht inzetten van onderwijsmiddelen en verwelkomen de mogelijkheden die de onderhavige wetgeving daartoe biedt. Zij geloven dat deze wetgeving het mogelijk maakt beter te waarborgen dat middelen worden ingezet waar zij voor bedoeld zijn. Voor deze leden staat altijd voorop dat onderwijsgeld aantoonbaar bijdraagt aan goed onderwijs. Zij hebben vanuit dit uitgangspunt enkele vragen en opmerkingen over het onderhavige wetsvoorstel.

De leden van de PRO-fractie beschouwen onderwijs als het fundament van onze samenleving. Het zorgt dat kinderen elkaar ontmoeten, tot bloei kunnen komen en hun talenten kunnen

---

<sup>3</sup> Kamerstuk 34 725, nr. 8.

ontwikkelen. Deze leden menen dat scholen zich daarom bovenal moeten bezighouden met goed onderwijs en niet met het bij elkaar sprokkelen van subsidies voor voldoende financiering en signaleren dat de continuïteit en stabiliteit van het onderwijsproces hieronder lijden. Goed onderwijs staat of valt bij de leraar die als professional voor de klas staat en daarom willen zij geld dat is bedoeld voor onderwijzend personeel, voor het wegwerken van onderwijsachterstanden en voor zorgleerlingen oormerken en de Inspectie meer bevoegdheden geven om scholen te controleren en te corrigeren op de besteding van onderwijsgeld. De leden van de PRO-fractie hebben in dit stadium dan ook vooral vragen bij het onderhavige wetsvoorstel: hoe verhoudt het wetsvoorstel zich tot deze overwegingen? Deze leden zetten vooral in op structurele financiering. Zorgt dit voorstel per saldo voor meer of minder stabiliteit in de financiering?

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet voortgezet onderwijs 2020, de Wet primair onderwijs BES en de Wet medezeggenschap op scholen, waarmee gerichte bekostiging in het funderend onderwijs mogelijk wordt gemaakt. Deze leden kijken positief naar het opnemen van gerichte bekostiging in de wet als alternatief voor eenjarige subsidies of subsidieregelingen die schoolbesturen elk jaar opnieuw moeten aanvragen, zeker als dit de administratieve lasten verlaagt of beperkt. Wel is voor de leden van de CDA-fractie nog niet duidelijk wat de regering precies beoogt. Wordt de gerichte financiering uiteindelijk onderdeel van de lumpsum of gaat het om een langlopende subsidie met voorwaarden die na verloop van tijd stopt? Kan de regering hierop ingaan? Deze leden vinden dat de regering wat terughoudend is op dit punt en vragen de regering hier meer duidelijkheid over te geven.

Vervolgens willen de leden van de CDA-fractie opmerken dat het primair en het voortgezet onderwijs voor het grootste deel gefinancierd worden via een lumpsumfinanciering. Onderhavig wetsvoorstel regelt een nieuwe geldstroom waaraan verplichtingen kunnen worden verbonden, de zogeheten gerichte bekostiging, omdat de regering meer grip wil krijgen op de besteding van onderwijsmiddelen. In toenemende mate bestaat het stelsel uit bestedingsvrijheid voor scholen enerzijds en centrale overheidssturing anderzijds. De voorgestelde gerichte bekostiging zorgt ervoor dat de bestedingsvrijheid van scholen steeds meer onder druk komt te staan, zo stelt de Raad van State. Kan de regering hier uitgebreid op reflecteren?

Kan de regering verduidelijken hoe wordt voorkomen dat gerichte bekostiging leidt tot extra administratieve lasten voor scholen? Het wetsvoorstel beoogt immers een eenvoudiger alternatief te bieden voor tijdelijke subsidies.

De leden van de JA21-fractie hebben met meer dan gemiddelde belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. De afgelopen jaren is veel extra geld naar het funderend onderwijs gegaan, zonder dat de basisvaardigheden van leerlingen aantoonbaar zijn verbeterd. Deze leden delen de analyse dat regering en parlement te weinig zicht hebben op wat er met dat geld gebeurt. Zij delen ook de wens om een einde te maken aan de wildgroei aan tijdelijke subsidieregelingen en zien uiteraard dat het wenselijk is om structurele taken structureel te bekostigen. Tegelijkertijd vragen deze leden zich af in hoeverre dit wetsvoorstel werkelijk de oplossing gaat bieden die het beoogt. Het voorstel laat de lumpsum, die volgens de Afdeling advisering van de Raad van State nog altijd ongeveer 77 procent van de bekostiging uitmaakt, ongemoeid maar voegt daar een nieuw instrument aan toe. De vraag is of de regering hiermee inderdaad meer grip krijgt op de besteding van onderwijsgeld en in hoeverre dit het systeem nog complexer maakt. De leden van de JA21-fractie hebben, mede in het licht van het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State (dictum C), het negatieve advies van het

ATR en de zorgen van de Onderwijsraad, en in aanvulling op de gezamenlijke inbreng van de wetgevingsrapporteurs, de volgende vragen en opmerkingen.

De leden van de BBB-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel Gerichte bekostiging. Deze leden onderschrijven dat onderwijsgeld doelmatig moet worden besteed en dat middelen die beschikbaar worden gesteld voor bijvoorbeeld het verbeteren van basisvaardigheden daar ook daadwerkelijk aan moeten bijdragen. Zij zien tegelijkertijd een fundamentele spanning tussen deze wens en de verdere centralisering van de sturing op scholen die met dit wetsvoorstel mogelijk wordt gemaakt. De Raad van State wijst erop dat hiermee de bestedingsvrijheid van scholen verder kan worden beperkt en het financieringsstelsel complexer kan worden, terwijl onvoldoende aannemelijk is gemaakt dat meer centrale sturing daadwerkelijk leidt tot een duurzame verbetering van het onderwijs. De leden van de BBB-fractie vragen de regering daarom nader te onderbouwen waarom de introductie van een nieuw centraal sturingsinstrument noodzakelijk en proportioneel is en waarom bestaande instrumenten hiervoor onvoldoende zijn.

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden hechten eraan dat scholen een meer stabiele, structurele bekostiging krijgen. Zij vinden het nog moeilijk om te ontdekken hoe de voorgestelde gerichte bekostiging ten aanzien van de voorspelbaarheid een verbetering gaat betekenen ten opzichte van het subsidiestelsel van de afgelopen jaren. Het wetsvoorstel biedt een complexe regeling die nog steeds tot onzekerheid bij scholen kan leiden. Het voorgestelde instrument kan wel gericht zijn, maar biedt beperkte zekerheid en stabiliteit. Deze leden vinden ook dat te weinig aandacht uitgaat naar de vraag of aanvullende, gerichte bekostiging wenselijk en toelaatbaar is voor onderdelen die voluit onderdeel zijn van de basisbekostiging.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met interesse kennisgenomen van onderhavig wetsvoorstel. Deze leden hebben een aantal vragen.

### 1. Inleiding

Het is nu al mogelijk om – naast aanvullende bekostiging bij bijzondere ontwikkelingen op grond van een regeling voor alle scholen die aan bepaalde voorwaarden voldoen – aan individuele schoolbesturen aanvullende bekostiging te verstrekken als er bijzondere omstandigheden bestaan die dit rechtvaardigen. De leden van de PRO-fractie vinden dit goed, want zij hebben het ideaal van gelijke kansen. Wat deze leden betreft zou voor gelijke kansen de beste school dan ook gewoon de school om de hoek moeten zijn. Helaas maakt het echter in Nederland nog altijd enorm uit naar welke school je gaat. Sterker nog, de schoolverschillen in Nederland zijn de grootste van de wereld. Het zou daarom helpen om voor gelijke kansen meer ongelijk te investeren. Daar worden al goede resultaten mee behaald in het land. Maar blijkbaar doen we dat niet genoeg, want de verschillen tussen scholen worden alleen maar groter. Kan de regering toelichten in hoeverre de invoering van gerichte bekostiging tegemoet gaat komen aan de wens van de leden van de PRO-fractie om ongelijk te investeren voor gelijke kansen? In hoeverre kan gerichte bekostiging helpen bij de grote verschillen in tekorten aan leraren en schoolleiders? Hoe gaan leerlingen op scholen met meer problemen straks profiteren van deze gerichte bekostiging?

### 2. Hooflijnen van het voorstel

De leden van de D66-fractie zijn positief over het uitgangspunt dat de verplichtingen bij gerichte bekostiging tijdelijk zijn, terwijl de middelen zelf structureel kunnen zijn. Het wetsvoorstel beoogt dat structurele middelen na het vervallen van de verplichtingen in

beginsel overgaan in reguliere bekostiging. Juist die voorspelbaarheid is belangrijk om scholen in staat te stellen keuzes voor de langere termijn te maken, bijvoorbeeld door personeel in vaste dienst te nemen, te investeren in professionalisering of een meerjarige aanpak voor het verbeteren van de basisvaardigheden op te bouwen. Deze leden vragen de regering hoe wordt voorkomen dat scholen na enkele jaren alsnog voor financiële onzekerheid komen te staan. Onder welke omstandigheden zou de regering er toch voor kunnen kiezen deze middelen geheel of gedeeltelijk te beëindigen? En kan hierover zo veel mogelijk al bij de start van een regeling duidelijkheid worden gegeven, zodat scholen bijvoorbeeld met vertrouwen personeel kunnen aannemen of andere langjarige investeringen kunnen doen?

Het Interdepartementaal Beleidsonderzoek (hierna: IBO) ‘Koersen op kwaliteit en kansengelijkheid’<sup>4</sup> concludeerde dat het huidige stelsel beter kan functioneren als knelpunten ten aanzien van doelen, prestaties en prikkels worden opgelost. Daarbij blijft de autonomie van scholen het uitgangspunt. De introductie van de mogelijkheid van gerichte bekostiging kan dus niet worden gezien als een stelselwijziging. De leden van de CDA-fractie willen graag meer toelichting op dit punt. Waarom ziet de regering dit niet als een stelselwijziging, aangezien de regering met dit bekostigingsinstrument meer richting kan geven door verplichtingen aan de bekostiging te verbinden? Waarom worden de onderwerpen waarvoor gerichte bekostiging kan worden ingezet niet limitatief in de wet opgenomen? Kan de regering beter aannemelijk maken dat meer centrale sturing leidt tot een duurzame kwalitatieve verbetering van het onderwijs?

Volgens de regering is sturing binnen scholen nog onvoldoende geborgd. De schoolleider heeft formeel weinig verantwoordelijkheid, terwijl die juist een sleutelrol heeft. Ook kunnen professionals rolvaster werken en leidt medezeggenschap niet altijd tot breed gedragen besluiten. Waarom denkt de regering dat dit wetsvoorstel dit probleem helpt oplossen?

## 2.1 Aanleiding

De leden van de VVD-fractie lezen terug dat de regering een fundamentele herijking van het bestuursmodel heeft aangekondigd. Deze leden vragen de regering of het klopt dat de lumpsumbekostiging daar ook bij wordt betrokken. Zij vragen zich af hoe onderhavig wetsvoorstel zich verhoudt tot deze herijking. Wanneer deelt de regering meer over de concrete veranderingen in de bekostigingssystematiek en de onderzoeken die daar lopen?

De leden van de VVD-fractie vragen de regering of het klopt dat in het onderhavige wetsvoorstel als uitgangspunt wordt genomen dat het huidige systeem van basisbekostiging ongewijzigd blijft, terwijl de regering spreekt over een herijking van dat systeem. Kan de regering dat toelichten?

De leden van de VVD-fractie vragen welke problemen met de lumpsumbekostiging volgens de regering met het onderhavige wetsvoorstel worden opgelost en welke blijven bestaan. Beschouwt de regering gerichte bekostiging als een eerste stap naar meer doelgerichte besteding van het gehele onderwijsbudget of uitsluitend als een aanvulling op de bestaande systematiek, zo willen deze leden graag weten.

De regering heeft gerichte financiering uitgewerkt als een nieuw financieringsinstrument dat ze in eerste instantie wil gebruiken om de kern van de kwaliteit van het onderwijs te helpen verbeteren: de basisvaardigheden. Op termijn kan de regering het, onder voorwaarden, breder gaan inzetten. De leden van de PRO-fractie hebben behoefte aan een toelichting op deze keuze. Als overal in Nederland de beste school de school om de hoek moet zijn, dan zou in

---

<sup>4</sup> Kamerstuk 31 293, nr. 669, bijlage 2023D16587.

principe op elke school de basisbekostiging toereikend moeten zijn voor structurele taken die onder de kern van het onderwijs vallen en dan zou aanvullende bekostiging en eventueel een afzonderlijke, voorwaardelijke geldstroom passen bij scholen met een leerlingpopulatie waarbij het aanleren van basisvaardigheden van het onderwijzend personeel en de organisatie een extra inspanning vergt. Betekent de keuze voor gerichte bekostiging dat de regering énkél omwille van grip op de bestedingen, structurele middelen voor het primaire proces plaatst buiten de basisbekostiging? Kan de gerichte bekostiging zoals deze de regering nu voor ogen staat, gaan betekenen dat een school om de hoek voor zulke structurele kerntaken van het onderwijs als de basisvaardigheden, overwegend afhankelijk wordt van een voorwaardelijke geldstroom?

De leden van de PRO-fractie begrijpen de overweging om meer grip te willen krijgen op de besteding van de middelen in het onderwijs, maar zij vragen de regering waarom niet is gekozen voor oormerking van middelen binnen de huidige lumpsumsystematiek.

De memorie van toelichting en de onlangs gepresenteerde voortgangsrapportage Basisvaardigheden<sup>5</sup> stellen dat het ondanks de inspanningen, beleidsinitiatieven en het extra geld dat hiervoor is besteed nog niet is gelukt de resultaten op basisvaardigheden significant te verbeteren. De leden van de JA21-fractie missen een nadere analyse van de vraag hoe dat komt en in hoeverre dit te maken heeft met de bestaande governance en bestedingssystematiek. Deze leden vragen de regering om een overzicht van de extra middelen die sinds 2015 aan het funderend onderwijs zijn toegekend, uitgesplitst naar basisbekostiging, aanvullende bekostiging en subsidies, en om een reflectie op de vraag waarom deze middelen niet tot betere leerresultaten hebben geleid. Ligt dat naar het oordeel van de regering aan het ontbreken van sturing op aanvullende middelen of aan de wijze waarop schoolbesturen de lumpsum als geheel hebben besteed? Op welke manier wil de regering bewerkstelligen dat via de voorgestelde gerichte bekostiging-maatregelen effectiever resultaat kan worden geboekt?

In het IBO ‘Koersen op kwaliteit en kansengelijkheid’<sup>6</sup> is aangegeven dat de overheid niet langer tevreden kan zijn met het (enkel) realiseren van financiële middelen voor het onderwijs maar dat zij scholen en docenten concreter zal moeten helpen bij het realiseren van goed onderwijs, zo stelt ook de memorie van toelichting. Dat vraagt een beeld van wat goed onderwijs behelst. Kan de regering aangeven hoe zij dat wil definiëren?

Kan de regering een aantal voorbeelden geven van de belangrijkste vormen van gerichte bekostiging die met dit wetsvoorstel mogelijk worden gemaakt en die de regering voornemens is te ontwikkelen, alsmede een onderbouwing daarvan?

In hoeverre wil de regering met de nieuwe sturingsmaatregel die het wetsvoorstel beoogt ook sturen op kwaliteitsaspecten van onderwijs die niet zijn geformuleerd in de kerndoelen en referenties?

De leden van de SGP-fractie hebben de indruk dat de regering in korte trekken erg snel de discussie over sturing en het IBO-rapport<sup>7</sup> gebruikt om het wetsvoorstel te legitimeren. Deze leden vragen allereerst hoe de regering zich rekenschap geeft van de brede kritiek die op het voorstel voor gerichte bekostiging aanwezig blijft. Zij wijzen op de twijfels die door de Onderwijsraad en de Raad van State worden geuit over de effectiviteit en de waarschuwing voor de negatieve gevolgen van het instrument. De sectorraden en de profielorganisaties zijn eveneens zeer kritisch. De PO-Raad noemde het wetsvoorstel eerder zelfs “subsidie in een

---

<sup>5</sup> Kamerstuk 31 293, nr. 875.

<sup>6</sup> Kamerstuk 31 293, nr. 669, bijlage 2023D16587.

<sup>7</sup> Kamerstuk 31 293, nr. 669, bijlage 2023D16587.

nieuw jasje”<sup>8</sup>. Vormt dit geen reden tot grondige heroverweging van het wetsvoorstel? In de tweede plaats wijzen deze leden erop dat over de precieze keuzes op grond van het IBO-rapport nog veel verschil van inzicht kan bestaan, maar dat de meeste consensus aanwezig was bij de behoefte van het veld aan structurele, stabiele bekostiging. Zij constateren dat juist die behoefte door de structuur van het wetsvoorstel onder druk staat. Hoe verdedigt de regering deze keuzes? Hoe reageert zij op het bezwaar van de sectorraden dat het risico van terugvordering boven de markt blijft hangen?

De leden van de SGP-fractie wijzen erop dat er als bestendige kritiek vanuit de praktijk gewezen wordt op de moeilijkheid om met veel tijdelijke middelen een stabiel personeelsbeleid te voeren. Deze leden vragen op welke wijze het wetsvoorstel aan deze klacht en zorg tegemoet kan komen nu het zo kan zijn, of het zelfs de bedoeling is, dat gerichte bekostiging na vijf of tien jaren weer wordt ingeruild voor een andere doelstelling.

De leden van de ChristenUnie-fractie zien dat de Afdeling advisering van de Raad van State de vraag opwerpt of er niet sprake is van een geleidelijke wijziging van het stelsel van bekostiging. De Afdeling stelt dat in dat stelsel de basisgedachte was dat autonomie zorgt voor kwaliteit, maar dat nu het idee heeft postgevat dat meer centrale sturing nodig is voor het waarborgen van kwaliteit. Kan de regering uitleggen hoe deze twee uitgangspunten zich principieel tot elkaar verhouden? En, mocht er conflict zijn tussen beide uitgangspunten, wat is volgens de regering dan het leidende ontwerpprincipe?

De regering stelt dat de introductie van de mogelijkheid van gerichte bekostiging niet gezien kan worden als een stelselwijziging. De leden van de ChristenUnie-fractie kunnen echter niet anders dan constateren dat de regering met dit wetsvoorstel van dit stelsel weg beweegt door in te zetten op meer sturing vanuit de overheid. Welke criteria hanteert de regering voor het al dan niet constateren van een (geleidelijke) wijziging van het stelsel? Wanneer zou er volgens de regering wél sprake zijn van een stelselwijziging?

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat dit financieringsinstrument is uitgewerkt om de regering meer mogelijkheden te bieden in de financiering en de sturing. Elders in de memorie van toelichting stelt de regering echter dat het instrument ‘niet zozeer een uiting van meer regie en sturing’ is. Hoe verenigt de regering beide passages met elkaar? Is het wetsvoorstel nu wel of niet bedoeld om de regering meer mogelijkheden te geven om te sturen, ten koste van de autonomie van schoolbesturen?

## 2.2 Probleembeschrijving

De leden van de VVD-fractie constateren dat de regering zelf aangeeft dat de lumpsumbekostiging op dit moment onvoldoende inzicht dan wel transparantie biedt in de besteding en doelmatigheid van onderwijsmiddelen. Tegelijkertijd constateren deze leden dat de lumpsumsystematiek met het onderhavige wetsvoorstel grotendeels ongewijzigd blijft. Zij vragen zich af hoe dit zich tot elkaar verhoudt. Deze leden vragen of en hoe de regering voornemens is meer grip te krijgen op de besteding van middelen in de lumpsum.

De leden van de VVD-fractie constateren voorts dat het grootste deel van de huidige bekostigingssystematiek buiten het bereik van onderhavig wetsvoorstel blijft. Acht de regering de voorgestelde inzet voldoende om wezenlijk meer grip te krijgen op de besteding van onderwijsmiddelen, zo vragen deze leden. Hoe verhoudt dit zich tot het voornemen uit het regeerakkoord om meer in te zetten op gerichte bekostiging en oormerking?

---

<sup>8</sup> PO-Raad, 20 februari 2025, PO-Raad over wetsvoorstel gerichte bekostiging: subsidie in een nieuw jasje ([https://www.poraad.nl/bedrijfsvoering/financien-primair-onderwijs/po-raad-over-wetsvoorstel-gerichte-bekostiging-subsidie?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.poraad.nl/bedrijfsvoering/financien-primair-onderwijs/po-raad-over-wetsvoorstel-gerichte-bekostiging-subsidie?utm_source=chatgpt.com)).

De memorie van toelichting vermeldt – wat de leden van de PRO-fractie betreft, terecht – dat de basisbekostiging voldoende moet zijn om aan deugdelijkheidseisen te voldoen. Structureel geld leidt immers tot structurele inzet die duurzaam geborgd kan worden in de organisatie. Dat betekent bijvoorbeeld langjarige investeringen en meer vast personeel. Biedt het wetsvoorstel voor schoolorganisaties wel voldoende zekerheid om met middelen verstrekt als gerichte bekostiging duurzaam te investeren? Scholen zullen gelden die zij ontvangen onder de gerichte bekostiging immers niet kwalificeren als structureel omdat niet vooraf duidelijk is hoe na afloop van de periode van vijf jaar (mogelijk met een éénmalige verlening van vijf jaar) met de middelen wordt omgegaan of wat de criteria zijn waarop besluiten worden genomen. Waarom wil de regering niet in de wet vastleggen dat instroom in de lumpsum de regel is en dat hier alleen in uitzonderlijke gevallen van wordt afgeweken?

Individuele scholen hangt daarnaast ook nog een terugvorderingsverplichting boven het hoofd, die bij onduidelijkheid over criteria en kaders verlamrend werkt. Dit wordt versterkt door de verplichtingen die gekoppeld zijn aan de verantwoording over de middelen. Kan de regering haar keuze voor een mogelijkheid tot terugvordering nader motiveren? Heeft de regering ook overwogen om structurele middelen voor de basisvaardigheden toe te voegen aan de basisbekostiging? Kan de regering nader toelichten waarom zij hier niet voor heeft gekozen? Kan de regering specificeren welke elementen in de basisvaardigheden zij zozeer beschouwt als aanvullend op de reguliere onderwijsopdracht dat deze een aparte bekostigingsvorm rechtvaardigen?

Kan de regering ook specificeren waarom, op welke momenten en in welke mate de structurele basisbekostiging haar onvoldoende mogelijkheden biedt om landelijke ambities te combineren met actuele en lokale onderwijsbehoeften?

De regering schrijft dat de lumpsum “onvoldoende transparant” is en “te weinig grip” kent. De leden van de JA21-fractie vragen de regering zo goed mogelijk te onderbouwen welk deel van de basisbekostiging in het huidige stelsel daadwerkelijk het primaire proces bereikt, welk deel opgaat aan management en overhead, en hoe deze verhouding zich sinds de invoering van de lumpsum in het voortgezet onderwijs en in het primair onderwijs heeft ontwikkeld. Beschikt de regering over betrouwbare en vergelijkbare cijfers per schoolbestuur? En als dat niet het geval is, hoe kan zij dan maatregelen treffen om hierin grotere effectiviteit te betrachten?

De leden van de JA21-fractie constateren dat de regering in de brief ‘Verbeteringen in de bekostiging van het funderend onderwijs’<sup>9</sup> op basis van het door de Kamer uitgezette onderzoek Overhead in het onderwijs van november 2025<sup>10</sup> en het door de regering uitgezette onderzoek van Andersson Elffers Felix en IPSE Studies<sup>11</sup> concludeert dat een generieke overheadnorm tot “onbedoelde prikkels” kan leiden en dat de beschikbare data “nog tekortkomingen” kennen, en dat zij de Kamer pas later over concrete maatregelen informeert. Hoe verhoudt dat zich tot dit wetsvoorstel? Ligt het niet in de rede meer aandacht te besteden aan manieren om eerst of in ieder geval ook inzicht te krijgen in de besteding van de bestaande bekostiging?

De Afdeling advisering wijst erop dat de toelichting geen aandacht besteedt aan het Herstelplan kwaliteit funderend onderwijs<sup>12</sup>, waarin het toenmalige kabinet aankondigde de lumpsum om te vormen tot een bekostiging met een norm voor de middelen voor het primaire

---

<sup>9</sup> Kamerstuk 31 293, nr. 879

<sup>10</sup> Kamerstuk 31 293, nr. 856, bijlage 2025D50350.

<sup>11</sup> Kamerstuk 31 293, nr. 879, bijlage 2026D34864.

<sup>12</sup> Kamerstuk 31 293, nr. 762.

proces en een maximumnorm voor overhead, een zogenaamd ‘normentraject’. Wat is de stand van zaken hiervan?

De Afdeling advisering stelt dat het aandeel van de basisbekostiging in de totale bekostiging is gedaald van 97 procent (primair onderwijs) en 87 procent (voortgezet onderwijs) in de periode 2010-2015 naar ongeveer 77 procent in 2024. Kan de regering deze cijfers nader duiden?

De leden van de JA21-fractie lezen in de brief Herijking sturing funderend onderwijs<sup>13</sup> dat het gebrek aan transparantie van de lumpsum leidt tot “wantrouwen richting het bestuur” bij leraren en schoolleiders, omdat het beeld bestaat dat besturen niet het merendeel van hun middelen aan het primaire proces besteden. De regering stelt daartegenover dat besturen gemiddeld 81 procent aan personele lasten besteden. Kan de regering aangeven welk deel van die personele lasten betrekking heeft op lesgevend personeel?

Volgens de memorie van toelichting stuurt de overheid onduidelijk, inconsistent, en ook te veel. De leden van de JA21-fractie vragen hoe een instrument dat de overheid méér sturingsmogelijkheden geeft, bijdraagt aan het oplossen van het genoemde probleem van de sturingsoverlast. Ook vragen deze leden hoe de positie van de schoolleider en de leraar binnen de organisatie wordt geraakt door een instrument dat verplichtingen oplegt aan het bevoegd gezag en niet aan de school. De schoolleider heeft volgens de memorie van toelichting “een beperkte (formele) verantwoordelijkheid binnen de schoolorganisatie, terwijl hij eigenlijk een sleutelpositie heeft”. Welke mogelijkheden ziet de regering om deze positie te versterken?

Het wetsvoorstel zet in op het betrekken van alle relevante actoren (intern toezichthouder, schoolleider, gemeenschappelijke medezeggenschapsraad (hierna: GMR) en schoolbestuur) bij gerichte bekostiging, maar schoolleiders dienen nu ook al in samenspraak met het bestuur tot een verdeling van middelen te komen. Waarom is er gekozen voor deze aanpassing van de Wet medezeggenschap op scholen? Klopt het dat het instemmingsrecht dat nu in de subsidieregeling geldt bij de omzetting wordt teruggebracht tot een adviesrecht? Waarom is daar zo voor gekozen?

De leden van de BBB-fractie constateren dat de regering de wens om meer grip te krijgen op de besteding van onderwijsmiddelen mede motiveert vanuit tegenvallende onderwijsresultaten. Tegelijkertijd heeft het IBO<sup>14</sup> waarop de regering zich beroept geen uitspraak gedaan over de vraag of juist meer centrale sturing vanuit het Rijk of meer autonomie voor scholen tot betere onderwijskwaliteit leidt. Kan de regering daarom concreet onderbouwen, bij voorkeur aan de hand van empirisch onderzoek, dat het verbinden van afdwingbare verplichtingen aan bekostiging naar verwachting leidt tot betere onderwijsresultaten? Hoe wordt voorkomen dat met dit wetsvoorstel vooral meer grip ontstaat op waar geld aan wordt uitgegeven, zonder dat daarmee noodzakelijkerwijs meer grip ontstaat op de kwaliteit van het onderwijs?

De leden van de SGP-fractie vragen een toelichting op de stelling dat deugdelijkheidseisen geen oplossing zijn als beoogd wordt iets te stimuleren, maar niet te verplichten. Deze leden menen dat de werkelijkheid genuanceerder is dan deze stelling suggereert en dat ook sprake is van een paradox in het licht van de bedoeling van het wetsvoorstel. Zij wijzen er enerzijds op dat in de wetgeving inmiddels allerlei heel concrete verplichtingen of juist algemene zorgplichten zijn opgenomen die de wetgeving een meer stimulerend karakter geven, bijvoorbeeld door scholen op te dragen zich te verantwoorden jegens derden of zorg te dragen voor een cultuur van veiligheid. Anderzijds wijzen zij erop dat de regering met de gerichte

---

<sup>13</sup> Kamerstuk 31 293, nr. 727.

<sup>14</sup> Kamerstuk 31 293, nr. 669, bijlage 2023D16587.

bekostiging niet alleen beoogt te stimuleren, maar juist ook door het regelen van bijzondere voorwaarden controle wil uitoefenen en daarmee ook een verplichtend karakter creëert. Is de tegenstelling tussen basisbekostiging en gerichte bekostiging niet te scherp en relativeert dat niet de meerwaarde van de gerichte bekostiging?

De leden van de SGP-fractie lezen dat de regering het problematisch vindt dat bekostiging in bepaalde gevallen niet op een deel van de scholen van toepassing kan zijn. Deze leden vragen of de regering met het nieuwe instrument uitdrukkelijk en vooral de bedoeling heeft groepen van scholen te bedienen in plaats van alle scholen. Kan het bijvoorbeeld zo zijn dat alleen scholen in grote steden bepaalde bekostiging ontvangen? Wat betekent de keuze voor specifieke groepen voor de solidariteit tussen alle scholen en kan deze benadering ertoe leiden dat vergelijkbare problemen ontstaan als bij de subsidies, waarbij bepaalde (groepen) scholen buiten de boot vallen?

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de lumpsum onvoldoende transparant zou zijn en dat er behoefte is aan meer grip op de middelen. Deze leden vragen of de regering aanwijzingen heeft dat (een deel van) de lumpsum door schoolbesturen structureel niet zou worden ingezet voor de doelen waar deze voor is bedoeld.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering om te onderbouwen dat sturing middels gerichte bekostiging zou leiden tot kwaliteitsverbetering, in plaats van dat dezelfde middelen aan de lumpsum zouden worden toegevoegd en schoolbesturen dus meer mogelijkheden hebben om in te spelen op de lokale context.

### 2.3 Overwogen alternatieven

De leden van de D66-fractie onderschrijven dat gerichte bekostiging in de eerste plaats worden ingezet voor het versterken van de basisvaardigheden.” Goed kunnen lezen, schrijven en rekenen vormt de basis voor de verdere ontwikkeling van ieder kind. De huidige Subsidieregeling verbetering basisvaardigheden laat bovendien zien dat de behoefte bij scholen groot is, terwijl tijdelijke financiering onvoldoende zekerheid biedt voor een aanpak voor de lange termijn. Deze leden vinden het belangrijk dat de overgang van de Subsidieregeling verbetering basisvaardigheden naar gerichte bekostiging voor scholen soepel verloopt. Hoe wordt ervoor gezorgd dat scholen die nu al een langjarige aanpak hebben opgebouwd deze zonder onderbreking kunnen voortzetten?

De leden van de D66-fractie merken op dat schoolbesturen ervoor kunnen kiezen geen gebruik te maken van gerichte bekostiging. De bijzondere verplichtingen gelden in dat geval niet en de middelen kunnen worden verrekend of teruggevorderd. Deze leden begrijpen dat scholen vanwege hun autonomie niet gedwongen moeten worden om gebruik te maken van aanvullende middelen. Tegelijkertijd kunnen hierdoor verschillen ontstaan tussen leerlingen. Hoe kijkt de regering naar de situatie waarin een schoolbestuur afziet van gerichte bekostiging terwijl er op een school aantoonbaar grote problemen bestaan, bijvoorbeeld met basisvaardigheden? Hoe wordt in zo'n situatie geborgd dat leerlingen niet de dupe worden van de keuze van hun bestuur?

De leden van de VVD-fractie constateren dat de regering vooraf als uitgangspunt hanteert dat de nieuw te ontwikkelen gerichte bekostiging niet bedoeld is om de bestaande middelen uit de basisbekostiging over te hevelen. Deze leden vragen de regering of dat klopt. Zij vragen de regering de keuze daarvoor nader toe te lichten.

Aanvullende bekostiging heeft als voordelen dat het mogelijkheden geeft om zonder een aanvraag middelen te verstrekken voor een bepaald doel, de administratieve lasten hiervan beperkt zijn en het daarnaast geschikt is om structureel middelen te verstrekken aan schoolbesturen. Dit geeft scholen ook zekerheid. De leden van de PRO-fractie vragen welke zekerheid scholen straks bij gerichte bekostiging vooraf hebben dat structureel beschikbaar gestelde middelen na het vervallen van de bijzondere verplichtingen – die maximaal vijf jaar gelden en éénmaal kunnen worden verlengd – daadwerkelijk structureel beschikbaar blijven als reguliere aanvullende bekostiging of als toevoeging aan de basisbekostiging. Heeft de regering ook overwogen om middelen waarvan vooraf duidelijk is dat deze structureel nodig zijn, direct structureel op te nemen in de reguliere bekostiging? Zo neen, waarom niet?

De leden van de PRO-fractie vragen ook hoe de regering aankijkt tegen oormerking in het onderwijs en dan met name van de middelen voor arbeidsvoorwaarden van onderwijspersoneel. Wat zijn, volgens de regering, de voors en tegens van het oormerken van middelen voor arbeidsvoorwaarden van onderwijspersoneel? Kan de regering een beeld geven van welk deel van de lumpsum daadwerkelijk wordt besteed aan het onderwijspersoneel en welk deel daarvan daadwerkelijk in de klas landt?

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan toelichten hoe zij via gerichte bekostiging meer grip wil krijgen op financiering en besteding, zonder dat dit leidt tot forse administratieve lasten voor scholen en besturen. Met name omdat de regering een beperking van het aantal verplichtingen (of het gebruik van een drempelwaarde), zoals geopperd door enkele veldpartijen, niet werkbaar acht.

De regering merkt op dat sturing door het wijzigen van deugdelijkheidseisen om een aantal redenen niet het juiste instrument zou zijn. Welke kansen en mogelijkheden ziet de regering nochtans hier, zo vragen de leden van de JA21-fractie.

Wat is volgens de regering het belangrijkste verschil met een subsidie, behalve het feit dat scholen geen aanvraag hoeven te doen voor gerichte bekostiging?

Het IBO-rapport spreekt van een “vicieuze cirkel van beleidsresistentie”: omdat het Rijk terughoudend is met sturen vanwege de autonomie die het veld claimt, volgen alleen indirecte sturingspogingen waardoor het veld te maken krijgt met sturing vanuit verschillende richtingen, waardoor een gevoel van ‘sturingsoverload’ ontstaat, waardoor het onderwijs zich beroept op zijn autonomie en zich vervolgens niet laat sturen. Kan de regering tegen deze achtergrond toelichten hoe de Wet gerichte bekostiging deze beleidsresistentie kan overwinnen?

De leden van de JA21-fractie vragen voorts waarom niet is overwogen om, in plaats van een vijfde bekostigingsvorm te creëren, de bestaande basisbekostiging zelf te voorzien van een beperkt aantal heldere bestedingsnormen, bijvoorbeeld een minimumaandeel voor het primaire proces en een maximumaandeel voor overhead. Kan de regering dit alternatief alsnog wegen en de voor- en nadelen ten opzichte van gerichte bekostiging uiteenzetten?

De leden van de JA21-fractie begrijpen dat van de circa € 1,9 miljard die thans voor subsidies is gereserveerd, circa € 1,2 miljard zou worden omgezet naar structurele (aanvullende of gerichte) bekostiging. Kan de regering een concrete lijst overleggen van de subsidieregelingen die worden beëindigd, met per regeling het bedrag, het beoogde vervolginstrument en het moment van omzetting? Welk deel van de € 1,2 miljard gaat naar gerichte bekostiging en welk deel naar bestedingsvrije aanvullende bekostiging?

De leden van de SGP-fractie constateren dat scholen door de bijzondere verplichtingen met een fundamentele onzekerheid te maken kunnen blijven krijgen omdat achteraf nog sprake kan zijn van een terugvordering, meer dan nu het geval is bij reguliere of aanvullende

bekostiging. Waarom heeft de regering niet gekeken naar een structuur waarin vooral de interne betrokkenheid op de bestedingen wordt vergroot om de onzekerheid over de gevolgen van extern toezicht uit te sluiten?

## 2.4 Probleemaanpak

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de voorwaarden die gehanteerd worden bij het instrument gerichte bekostiging. In de probleemanalyse geeft de regering aan gerichter te kunnen sturen op besteding van middelen. Om welke redenen geeft zij dan toch aan het onwenselijk te vinden te sturen op behaalde leerresultaten die meetbaar zijn?

De leden van de VVD-fractie vinden dat goed leren lezen, schrijven en rekenen behoort tot het fundament van het onderwijs. Daarom ondersteunen deze leden de inzet van gerichte bekostiging bij het verbeteren van deze vaardigheden. Tegelijkertijd stelt de regering dat gerichte bekostiging ziet op aanvullende inspanningen bovenop hetgeen scholen al vanuit de basisbekostiging moeten doen. Hoe maakt de regering dit onderscheid in de praktijk, zo vragen zij. Kan de regering nader toelichten hoe wordt voorkomen dat scholen aanvullende middelen ontvangen voor werkzaamheden die zij reeds uit hun reguliere bekostiging behoren te financieren?

De leden van de VVD-fractie stellen verder vast dat gerichte bekostiging ook mogelijk is zonder bestedingsverplichtingen, bijvoorbeeld wanneer uitsluitend activiteiten- of informatieverplichtingen worden opgelegd. Hoe waarborgt de regering dat de gekozen verplichtingen dan daadwerkelijk tot betere besteding leiden, zo vragen deze leden. Wat gebeurt er als er onvoldoende verandert in de onderwijspraktijk? Welke waarborgen voorkomen dat het vooral tot meer administratie leidt, zo vragen zij de regering.

Voorts vragen de leden van de VVD-fractie aandacht voor de tijdelijkheid van de verplichtingen. Zij lezen dat deze voor maximaal vijf jaar gelden, met een eenmalige mogelijkheid tot verlenging. Deze leden vragen zich af hoe wordt voorkomen dat daarmee de extra grip op de besteding verdwijnt. Kan de regering schetsen welke mogelijkheden bestaan wanneer na afloop blijkt dat scholen de eventueel ingezette verbetering niet vasthouden?

In de toekomst kunnen er nieuwe beleidsprioriteiten ontstaan en de memorie van toelichting vermeldt dat deze kunnen worden toegevoegd door middel van een amvb, indien prioriteiten passen onder het doelbegrip om door middel van specifieke sturing de kansenongelijkheid te laten afnemen. De leden van de PRO-fractie hechten zeer aan dit doelbegrip, maar hebben behoefte aan een toelichting op de meerjarige verplichtingen bij gerichte bekostiging. Kunnen deze gaan achterlopen op nieuwe inzichten of veranderende beleidsprioriteiten, zoals die blijken uit de nieuwe Versterkingsagenda?<sup>15</sup>

De regering acht het wenselijk om gerichte bekostiging beperkt in te zetten, gericht op een aantal specifieke onderwerpen waar een verbeterslag noodzakelijk is. De memorie van toelichting noemt expliciet als zulke onderwerpen basisvaardigheden, gelijke kansen en bekwaamheid en beschikbaarheid van personeel. Bij amvb kan de regering echter nieuwe onderwerpen toevoegen. Waarom heeft de regering niet gekozen voor een limitatieve lijst in de wetstekst? Welke rol krijgt de Kamer bij zo'n toevoeging van een onderwerp voor een noodzakelijke verbeterslag?

De leden van de PRO-fractie begrijpen dat een van de doelen is om meer duidelijkheid en zekerheid te geven over de bekostiging van scholen. Dit kan dan leiden tot meer vaste contracten voor onderwijspersoneel. Steunt de regering meer vaste contracten als beleidsdoel? Zo ja, betreft de regering dit aspect ook bij de nadere uitwerking van het wetsvoorstel directe bekostiging?

Uitgangspunt van directe bekostiging is dat deze middelen op termijn overgaan naar de reguliere bekostiging. De leden van de PRO-fractie vragen de regering hoe zij kan waarborgen dat deze middelen, als deze in de reguliere bekostiging terechtkomen, ook in de

---

<sup>15</sup> Kamerstuk 31 293, nr. 875.

toekomst worden besteed aan datgene waarvoor zij bedoeld waren. Of is dat niet de bedoeling en krijgen schoolbesturen dan de volledige bestedingsvrijheid met deze aanvullende middelen?

De leden van de PRO-fractie vragen naar voorbeelden van de afwijkmogelijkheden van het uitgangspunt dat tijdelijke verplichtingen overgaan naar de reguliere (aanvullende) bekostiging. In hoeverre is er in zulke gevallen nog sprake van zekerheid van de gewenste duidelijkheid over de financiering?

De leden van de PRO-fractie merken op dat bij verplichting van de activiteit, het voorleggen van de activiteit aan de (G)MR slechts een ‘mogelijke verplichting’ is. Deze leden vinden het van belang dat de medezeggenschap te allen tijde betrokken is bij de verplichtingen van de activiteit en vragen de regering dan ook waarom er sprake is van een ‘mogelijke’ verplichting. Is de regering bereid om het voorleggen voor advies aan de (G)MR als een verplichting aan te merken en het woord ‘mogelijke’ voor dit onderdeel te schrappen? Indien dit niet mogelijk is, kan de regering dan toelichten in welke mogelijke gevallen het betrekken van de (G)MR niet relevant is en deze voorbeelden expliciteren?

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de regering aankijkt tegen de spanning tussen het oorspronkelijke uitgangspunt dat autonomie van scholen leidt tot kwaliteit en de groeiende gedachte dat meer centrale sturing nodig is om die kwaliteit te waarborgen of te verhogen. Hoe weegt de regering het vertrouwen in de autonomie van scholen ten opzichte van de keuze voor meer centrale sturing?

Kan de regering toelichten hoe na vijf jaar wordt beoordeeld of de doelstelling van gerichte bekostiging is behaald en of deze bekostiging heeft bijgedragen aan kwalitatief beter onderwijs? Kan de regering uiteenzetten hoe zij dit van plan is te beoordelen? Kan de regering tussentijds (binnen de vijf jaar) bijsturen als de kwaliteit van onderwijs niet omhooggaat of als blijkt dat veel scholen de middelen niet gebruiken? Hoe voorkomt de regering dat meerjarige verplichtingen bij gerichte bekostiging achterlopen op nieuwe inzichten of veranderende beleidsprioriteiten?

Met de introductie van gerichte bekostiging kan de overheid meer regie nemen op de prioritaire thema's basisvaardigheden, kansengelijkheid en het leraren- en schoolleiderstekort door voor deze onderwerpen verplichtingen te verbinden aan de bekostiging. Aan welke verplichtingen denkt de regering vervolgens?

In het voorstel is het de leden van de CDA-fractie niet helemaal duidelijk of de middelen behorend bij basisvaardigheden, kansengelijkheid en het leraren- en schoolleiderstekort ook daadwerkelijk structureel bij de scholen terecht gaan komen. Denkt de regering dat scholen in de praktijk, vanuit financiële overwegingen, terughoudend zullen blijven met duurzame investeringen op de thema's van basisvaardigheden, kansengelijkheid en leraren- en schoolleiderstekort? En waarom kunnen regels over de financiële gevolgen van niet-naleving nog bij ministeriële regeling worden vastgesteld?

Kan de regering bevestigen dat gerichte bekostiging alleen selectief wordt ingezet en niet wordt gebruikt om bestaande middelen uit de lumpsum te vervangen?

De leden van de JA21-fractie hebben geconstateerd dat er Nederlandse basisscholen zijn die de voorkeur geven aan de Vlaamse minimumdoelen boven de Nederlandse leerlijnen, die de uitwerking zijn van de kerndoelen, omdat zij menen dat de Vlaamse minimumdoelen duidelijker zijn en hun onderwijs verbeteren. Is de regering bereid te bezien hoe de Vlaamse minimumdoelen kunnen worden aangeboden bij basisscholen als optie naast de leerlijnen?

Aan welke spoedeisende gevallen waarbij sprake is van een dringend maatschappelijk belang die in aanmerking komen voor incidentele gerichte bekostiging op grond van een ministeriële regeling denkt de regering nog meer, behalve aan bijvoorbeeld de

coronapandemie? De leden van de JA21-fractie vragen of de regering bereid is in de wet op te nemen dat een dergelijke regeling een beperkte looptijd heeft en dat de Kamer onverwijld wordt geïnformeerd.

Het genoemde onderwerp “gelijke kansen van leerlingen” is naar het oordeel van de leden van de JA21-fractie nogal breed geformuleerd. De toelichting spreekt van een “integrale aanpak die onderwijs, de leefomgeving en de sociaaleconomische positie van ouders verbindt”. Klopt het dat dit zou gaan om onder meer de middelen voor schoolmaaltijden, de brugfunctionaris en de regeling School en Omgeving en dat die worden omgezet in structurele bekostiging? Kan de regering afbakenen welke activiteiten wel en niet onder dit onderwerp kunnen vallen? Wordt gerichte bekostiging uitsluitend ingezet voor onderwijsactiviteiten of kan het ook worden besteed aan welzijns- of armoedebelid dat via de school loopt?

Deelt de regering de opvatting dat de prioriteit bij extra middelen moet liggen bij bevoegde leraren voor de klas en niet bij nieuwe niet-onderwijzende functies? Hoe wordt voorkomen dat gerichte bekostiging bijdraagt aan verdere groei van de niet-lesgevende formatie?

De administratie- en verantwoordingslast zal volgens sommige besturenorganisaties door gerichte bekostiging juist toenemen waardoor zelfs geld aan het primaire proces zou moeten worden onttrokken. Hoe denkt de regering dit te voorkomen?

Het derde lid maakt het mogelijk bij amvb nieuwe onderwerpen toe te voegen, wat de regering later heeft “geclausuleerd” onder een doelbegrip dat zo ruim is (“kwaliteit, toegankelijkheid of doelmatigheid van het onderwijs”) dat vrijwel elk onderwijsbeleid eronder kan worden geschoven, lijkt het. De leden van de JA21-fractie vragen of de regering bereid is voor het toevoegen van onderwerpen een voorhangprocedure op te nemen zoals die wel geldt voor de verlenging van de verplichtingentermijn.

De lijst van mogelijke verplichtingen aan de activiteit is lang en open geformuleerd: een plan van aanpak volgens een voorgeschreven format, een activiteitenverslag, het in dienst nemen van specifieke functiegroepen, samenwerkingsovereenkomsten, het accepteren van ondersteuning, voorschriften over “de inzet en rollen van relevante betrokkenen” en verplichte communicatie. De leden van de JA21-fractie maken zich zorgen dat hiermee een stelsel van plannen, verslagen, presentielijsten en facturen ontstaat dat de administratieve last voor schoolleiders en leraren toch verder verhoogt, terwijl de leraar nu al een groot deel van zijn werktijd aan administratie kwijt is. Kan de regering per soort verplichting aangeven hoeveel uren dit een gemiddelde school naar verwachting kost en is zij bereid per regeling een maximum aan verantwoordingslasten vast te leggen?

De leden van de JA21-fractie vragen ten slotte naar de toepassing op samenwerkingsverbanden passend onderwijs. Welke verplichtingen heeft de regering hierbij voor ogen en hoe verhoudt dit zich tot de al langer bestaande zorgen over de reserves en de doelmatigheid van samenwerkingsverbanden?

De leden van de BBB-fractie hechten sterk aan de professionele ruimte van scholen en leraren. Scholen verschillen sterk in omvang, leerlingenpopulatie en lokale en regionale omstandigheden. Wat op een grote school in een stedelijke omgeving werkt, hoeft niet de beste oplossing te zijn voor een kleine school in een dorp of krimpregio. Kan de regering toelichten hoeveel ruimte scholen binnen de gerichte bekostiging behouden om zelf te bepalen op welke wijze zij de gestelde doelen bereiken? Hoe wordt voorkomen dat de voorwaarden in toekomstige amvb's steeds gedetailleerder worden en gerichte bekostiging daarmee in de praktijk leidt tot Haags micromanagement van het onderwijs?

De leden van de SGP-fractie menen dat de doelstelling zoals de regering die beschrijft enigszins ambigu is. De regering hoopt namelijk enige mate van voorspelbaarheid te geven door structurele bekostiging met tijdelijke voorwaarden. Betekenen juist de tijdelijke voorwaarden en de controle daarop niet dat de structurele beschikbaarheid van bekostiging onder druk staat, waardoor slechts een bescheiden mate van voorspelbaarheid ontstaat? In hoeverre is er in de praktijk een betekenisvol verschil met het subsidiestelsel dat in de afgelopen jaren tot ontwikkeling was gekomen? Deze leden vragen de regering hierbij ook uitdrukkelijk rekenschap te geven van het risico dat het vervallen van de bijzondere verplichtingen na vijf of tien jaar in veel gevallen ook zal betekenen dat de gerichte bekostiging voor het specifieke doel zal vervallen en afgewisseld wordt door weer een ander doel.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de regering ervoor gekozen heeft de aanvullende bekostiging bij bijzondere ontwikkelingen te laten bestaan naast de nieuwe vorm van gerichte bekostiging. Met het oog op de overzichtelijkheid zou het uitwerken van deze vorm van aanvullende bekostiging tot een regeling voor gerichte bekostiging voor de hand liggen. In welke situaties zou kennelijk met aanvullende bekostiging gewerkt moeten kunnen worden zonder gehouden te zijn aan de wettelijke regeling die geldt voor gerichte bekostiging?

De leden van de SGP-fractie vragen een toelichting op de opmerking dat de regering de sturing vanuit de overheid beperkt wil houden tot doelmatigheid. Deze leden stellen de vraag tegen de achtergrond van het doelcriterium uit het wetsvoorstel. Het valt deze leden op dat in de uitwerking van het doelcriterium, namelijk in de wettelijke opsomming, de onderwerpen kwaliteit en toegankelijkheid wel te herkennen zijn, maar juist het onderwerp doelmatigheid niet. Kan de regering voorbeelden geven van hoe het verstrekken van bekostiging juist de doelmatigheid van de bekostiging zou kunnen vergroten? Bovendien vragen zij hoe de regering er rekenschap van geeft dat de Inspectie nauwelijks handvatten weet te formuleren om op positieve wijze uitwerking te geven aan het toezicht op doelmatigheid. Waarom zou dit dan als onderdeel van de gerichte bekostiging wel werkbaar zijn?

De leden van de SGP-fractie constateren dat het bevorderen van gelijke kansen een belangrijke opdracht is, maar dat het ook een lastig domein betreft, waarin ideologische opvattingen een belangrijk rol kunnen spelen. Tevens stellen deze leden vast dat de regering juist op dit domein, anders dan bij de basisvaardigheden en het personeelsbeleid, nog geen voorbeelden heeft van hoe de uitwerking eruit zou kunnen zien. Waarom heeft de regering tegen deze achtergrond niet besloten om dit onderwerp achterwege te laten?

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de regering het nodig vindt om een onbepaalde mogelijkheid te creëren om bij amvb nieuwe vormen van gerichte bekostiging toe te voegen. Deze leden wijzen erop dat in het onderwijsbeleid en de literatuur al jaren de onderwerpen kwaliteit, toegankelijkheid en doelmatigheid een bekend trilemma vormen. Waarom heeft de regering niet besloten om het onderwerp doelmatigheid duidelijker te vermelden en vervolgens af te zien van een onbepaalde uitbreiding bij amvb?

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de mogelijkheid van spoedbekostiging zich ook zou moeten uitstrekken tot onderwerpen die liggen buiten de kern van de bedoeling waarvoor gerichte bekostiging wordt voorgesteld. Kan niet verondersteld worden dat onderwerpen waarbij spoed nodig is ook altijd onderwerpen zullen moeten zijn waarvoor gerichte bekostiging mogelijk is, namelijk noodzakelijke verbetering op kernthema's? Zo nee, kan dan ten minste een nadere clausulering geboden worden van wat spoed betekent?

De leden van de SGP-fractie hebben de indruk dat gerichte bekostiging volgens de regering naar zijn aard eigenlijk altijd tijdelijk is, omdat door de daaraan verbonden tijdelijke verplichtingen na verloop van ten hoogste tien jaren in beginsel altijd het doel moet zijn

bereikt. Zij vragen hoe het te verenigen is met het gestelde en beoogde structurele karakter van de gerichte bekostiging dat de bekostiging voor een specifiek doel in veel gevallen na vijf of tien jaar zal vervallen. Hoe kunnen scholen hiermee meer dan momenteel het geval is structureel personeelsbeleid met verplichtingen voor de langere termijn aangaan?

De leden van de SGP-fractie begrijpen dat het in specifieke situaties als nuttig ervaren kan worden om zeer specifieke bestedingsdoelen te kiezen, waarbij de regering het voorbeeld van de CO2-meter noemt. Deze leden vragen de regering te reflecteren op het risico dat scholen met dit middel weer in een vorm van een declaratiestelsel komen waarin op detailniveau toezicht wordt gehouden op bepaalde bestedingen. Hoe wordt dit risico voorkomen?

De regering stelt dat schoolbesturen niet kunnen worden gedwongen om de middelen die met gerichte bekostiging worden verstrekt in te zetten, zo lezen de leden van de ChristenUnie-fractie. Tegelijkertijd constateren deze leden dat de doelen die de regering met de gerichte bekostiging beoogt, verband houden met onderwerpen waar scholen al maatschappelijke en wettelijke verantwoordelijkheden op hebben. Deze leden vragen de regering te onderbouwen hoe reëel het recht is om af te zien van gerichte bekostiging als een school nog steeds dezelfde opgave heeft, maar dan met minder middelen tot zijn beschikking dan andere scholen.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de basisbekostiging voldoende moet zijn om te voorzien in de behoeftes van een in normale omstandigheden verkerende school. Kan de regering nader toelichten wat deze bedoelt met 'normale omstandigheden'? Zijn er situaties waarin een school volgens de regering wel genoodzaakt zou zijn om gebruik te maken van gerichte bekostiging? Zo ja, welke?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen in hoeverre reeds wettelijk is verankerd dat de basisbekostiging voldoende moet zijn om aan de deugdelijkheidseisen te voldoen. Is er geen noodzaak om ook wettelijk te garanderen dat de basisbekostiging voldoende moet zijn voor een school om aan de wettelijke verplichtingen te voldoen? Zo nee, waarom niet? Tevens vragen deze leden of is overwogen om het relatieve aandeel van gerichte bekostiging wettelijk te maximeren, om te borgen dat gerichte bekostiging in de toekomst niet (gedeeltelijk) de basisbekostiging gaat vervangen. Waarom is hier niet voor gekozen?

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat gerichte bekostiging is bedoeld voor selectieve inzet. Deze leden constateren echter dat het doel van gerichte bekostiging zeer breed is geformuleerd, namelijk 'het bevorderen van noodzakelijke en duurzame verbetering van de kwaliteit, toegankelijkheid of doelmatigheid van het onderwijs'. Hoe verhouden deze twee zaken zich tot elkaar? Erkent de regering dat de wettekst ruimte laat voor een zeer brede inzet van het instrument van gerichte bekostiging? Waarom is niet gekozen voor een scherpere afbakening in de wet, gezien de selectieve inzet waar het instrument voor is bedoeld? Welke waarborgen zijn er om te voorkomen dat volgende kabinetten het instrument breder gaan inzetten dan waar het voor is bedoeld? De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering daarom in dit kader om een zo uitgebreid mogelijke lijst van voorbeelden waar gerichte bekostiging wél voor kan worden ingezet, maar ook voor welke gebruikelijke onderwijstaken gerichte bekostiging niet zal worden ingezet.

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat ook bij amvb onderwerpen kunnen worden geregeld waarvoor gerichte bekostiging kan worden verstrekt. Erkent de regering dat deze mogelijkheid zeer ongeclausuleerd is, gezien het eerdergenoemde brede doel van gerichte bekostiging? Is de regering het met deze leden eens dat dan op zijn minst een voorhangbepaling op zijn plaats is om parlementaire betrokkenheid beter te borgen? Waarom heeft de regering hier niet voor gekozen?

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat de verplichtingen die bij lagere regelgeving kunnen worden gesteld de wijze van interne besluitvorming binnen een schoolorganisatie over de besteding van de middelen kunnen voorschrijven. Zo kan worden voorgeschreven dat onder meer de intern toezichthouder en de schoolleider op een bepaalde wijze bij het besluitvormingsproces worden betrokken. Tegelijkertijd blijft het bevoegd gezag, oftewel het schoolbestuur, verantwoordelijk voor de inzet en verantwoording van de middelen. Kan de regering toelichten waarom het, gegeven die eindverantwoordelijkheid van het bevoegd gezag, noodzakelijk en proportioneel is om vanuit de overheid ook het interne besluitvormingsproces voor te schrijven, en zelfs niet bij wet maar bij lagere regelgeving? Hoe wordt voorkomen dat hierdoor verantwoordelijkheden binnen de schoolorganisatie vervagen?

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat het ook mogelijk wordt om gerichte bekostiging te verstrekken via ministeriële regeling bij spoedeisende gevallen waarbij sprake is van een dringend maatschappelijk belang. Kan de regering nader toelichten wat ze hiermee bedoelt? Deze leden lezen dat de regering als voorbeeld CO2-meters in schoollokalen tijdens de coronaperiode noemt, maar bijvoorbeeld ook het Nationaal Programma Onderwijs, een groot, meerjarig steunprogramma van ongeveer 5,8 miljard euro. Meent de regering dat een dergelijk steunprogramma inderdaad via ministeriële regeling zou moeten kunnen worden verstrekt, zonder dat parlementaire betrokkenheid daarvoor nodig of gewenst is?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen waarom de regering er niet voor heeft gekozen om de mogelijkheid om bij ministeriële regeling gerichte bekostiging te verstrekken in de wet verder te begrenzen. Is het bijvoorbeeld passend dat ook bij ministeriële regeling voor vijf jaar gerichte bekostiging kan worden verstrekt? Past het niet beter bij de aard van 'spoedeisende gevallen' om de duur van deze bekostiging te verkorten?

### 3. Verhouding tot de vrijheid van onderwijs

De leden van de PRO-fractie lezen dat de regering onderkent dat van gerichte bekostiging in de praktijk een sturende werking uitgaat, ook al kunnen schoolbesturen van de gerichte bekostiging afzien. Schoolbesturen zullen in de praktijk immers extra middelen ten behoeve van het onderwijs willen gebruiken. In materiële zin raakt het wetsvoorstel dan ook aan de onderwijsvrijheid, maar scholen behouden hun vrijheid van inrichting. Kan de regering toelichten welke ruimte een school houdt om binnen het thema basisvaardigheden, op basis van de eigen onderwijsresultaten, zelf andere prioriteiten te stellen?

Uit het vijfde lid van artikel 23 Grondwet vloeit voort dat de wetgever eisen kan stellen om de deugdelijkheid van het onderwijs te waarborgen, voor zover deze eisen noodzakelijk en proportioneel zijn met het oog op het te dienen belang en deze eisen (in beginsel) bij wet worden geregeld. De leden van de CDA-fractie vragen of de regering eens uiteen kan zetten waarom zij het onderhavige wetsvoorstel en de toevoeging van een extra financieringsmogelijkheid inclusief eisen, proportioneel vindt. Kan de regering toelichten waarom gerichte bekostiging, gelet op de verantwoordelijkheid van de overheid voor de kwaliteit van het onderwijs én de ruimte die scholen en schoolbesturen hebben bij de inrichting daarvan, de meest passende en minst ingrijpende manier is om het geconstateerde probleem aan te pakken?

Kan de regering vervolgens toelichten hoe wordt gewaarborgd dat gerichte bekostiging de vrijheid van inrichting van het bijzonder onderwijs en de pedagogische autonomie van het openbaar onderwijs respecteert, zeker wanneer inhoudelijke normen aan de bekostiging worden verbonden?

Hoe wordt gewaarborgd dat schoolbesturen deze middelen daadwerkelijk kunnen weigeren als zij de voorwaarden niet willen naleven?

Is de regering bereid een voorhangbepaling toe te voegen voor de amvb's, zo vragen de leden van de JA21-fractie.

De leden van de JA21-fractie vragen wat de regering precies verstaat onder de verplichting om middelen “evidence-informed” in te zetten en wie bepaalt welke aanpak als zodanig geldt.

Het zevende lid van het voorgestelde artikel 119a van de Wet op het primair onderwijs bepaalt dat verplichtingen geen betrekking mogen hebben op leermethoden en leermiddelen en op te behalen leerresultaten. Als niet kan worden gestuurd op leerresultaten, hoe kan dan worden gemonitord en beoordeeld of de middelen effectief zijn?

De leden van de BBB-fractie vinden het positief dat in het wetsvoorstel expliciet is uitgesloten dat bijzondere verplichtingen betrekking kunnen hebben op de keuze van leermethoden en leermiddelen of op de te behalen leerresultaten. Tegelijkertijd blijft gerichte bekostiging een financieel sturingsinstrument dat raakt aan de vrijheid van onderwijs. Deze leden vragen daarom waar volgens de regering precies de grens ligt tussen het stellen van voorwaarden aan de besteding van middelen enerzijds en het via financiële voorwaarden indirect sturen op de inrichting van het onderwijs anderzijds. Hoe wordt voorkomen dat scholen formeel vrij blijven in hun onderwijskundige keuzes, maar deze vrijheid feitelijk wordt beperkt doordat voor bepaalde keuzes wel en voor andere keuzes geen aanvullende middelen beschikbaar worden gesteld?

De leden van de SGP-fractie vragen een fundamentele reflectie op de vraag of het wenselijk en toelaatbaar is om aanvullende, gerichte bekostiging beschikbaar te stellen voor doelen die voluit onderdeel zijn van de kern van de basisbekostiging en daarmee dus voluit verband houden. Deze leden vragen allereerst hoe vanuit de integrale onderwijspraktijk te verdedigen is dat een aanvullende bekostiging daadwerkelijk de vrijheid van het bevoegd materieel onverlet laat. Vindt met de sturing via gerichte bekostiging niet vrijwel onvermijdelijk sturing plaats op de inzet van de basisbekostiging? In de tweede plaats vragen zij of de aanwezigheid van aanvullende bekostiging op elementaire onderdelen niet een diskwalificatie impliceert van hetgeen op grond van de basisbekostiging gebeurt en dient te gebeuren, waarmee deze bekostiging inherent problematisch is. Immers, volgens het wetsvoorstel dient gerichte bekostiging ingezet te worden voor noodzakelijke verbeteringen en voor noodzakelijke verbeteringen geldt, anders dan voor beleidsmatig gewenste stimulansen, dat zij eigenlijk voluit onderdeel van de basiskwaliteit van het onderwijs zijn. Deze leden constateren dat een bestedingsverplichting ten aanzien van CO2-meters zo bezien veel beter te begrijpen is dan die ten aanzien van de kern van het curriculum. Het wetsvoorstel zou daarom verdere toespitsing kunnen gebruiken om daadwerkelijk van meerwaarde te zijn en meer recht te doen aan de status van de basisbekostiging.

De leden van de SGP-fractie vragen een toelichting op de invloed die de gerichte bekostiging kan hebben op het uitoefenen van de verantwoordelijkheden op grond van de basisbekostiging. Deze leden vragen dit bijvoorbeeld met het oog op de bijzondere verplichting om samenwerkingsovereenkomsten aan te gaan. Kan de regering bevestigen dat de verplichtingen die op grond van de gerichte bekostiging gesteld worden, niet zo ver mogen gaan dat scholen die geen gebruik maken van de gerichte bekostiging in de knel zouden kunnen komen bij het uitoefenen van hun verantwoordelijkheden op grond van de reguliere bekostiging? Deze leden vinden het belangrijk dat alle scholen ook materieel hun vrijheid kunnen uitoefenen als zij geen gebruik maken van de gerichte bekostiging.

De leden van de SGP-fractie vragen of bijvoorbeeld het verplichten van een menukaart met specifieke interventies te verenigen zou zijn met de voorgestelde bepaling dat de bijzondere verplichtingen niet de leermethoden en leermiddelen mogen betreffen. Kan de regering bevestigen dat zelfs het bieden van een keuzemenu op gespannen voet staat met de pedagogische vrijheid om als bevoegd gezag in den brede een afweging te maken van methoden?

De leden van de SGP-fractie vragen hoe de regering blijft toetsen dat het niveau van de basisbekostiging daadwerkelijk toereikend is om te voldoen aan de reguliere wettelijke verplichtingen. Deze leden vragen ook of de regering voornemens is om na aanvaarding wijzigingen in de weergave van de begroting door te voeren, zodat heel helder is welke bedragen de basisbekostiging betreffen en welke onderdelen als aanvullende bekostiging gelden.

#### 4. Gevolgen

De memorie van toelichting stelt dat besturen die de middelen niet willen gebruiken, deze toch ontvangen en moeten administreren, waarna verrekening plaatsvindt. De leden van de JA21-fractie vragen waarom niet is gekozen voor een eenvoudige mogelijkheid om vooraf af te zien van de middelen zodat deze niet eerst worden uitgekeerd en daarna teruggehaald. Deze leden vragen voorts hoe wordt voorkomen dat gerichte bekostiging, net als een deel van de middelen uit het Nationaal Programma Onderwijs, in de reserves van schoolbesturen belandt. Wordt bij elke toepassing een bestedingstermijn gehanteerd en worden niet-bestede middelen daadwerkelijk verrekend?

##### 4.1 Schoolbesturen

De regering stelt dat het wetsvoorstel ertoe kan leiden dat middelen “beter in de klas landen”. De leden van de JA21-fractie steunen de inzet, maar vragen op welke wijze de regering dit gaat meten. Welk deel van de gerichte bekostiging voor basisvaardigheden verwacht de regering dat wordt besteed aan lesgevend personeel en lesuren, en welk deel aan coördinatie, planvorming, externe begeleiding en verantwoording?

De leden van de BBB-fractie zijn bezorgd over de administratieve lasten die met het instrument gepaard kunnen gaan. De memorie van toelichting kwalificeert de administratieve lasten van gerichte bekostiging als hoger dan die van reguliere bekostiging en de uitvoeringskosten als hoog. Ook het ATR heeft kritisch geadviseerd en de precieze regeldruk zal voor een belangrijk deel pas duidelijk worden bij de uitwerking van de afzonderlijke amvb. Kan de regering aangeven hoe zij voorkomt dat scholen straks meer tijd en capaciteit kwijt zijn aan plannen, registratie en verantwoording dan noodzakelijk is? Kan daarbij specifiek worden ingegaan op de gevolgen voor kleine schoolbesturen en kleine scholen, die minder personeel beschikbaar hebben voor dergelijke administratieve werkzaamheden?

De leden van de SGP-fractie vragen op welke wijze de regering concreet in de praktijk aan de hand van uitgewerkte praktijkvoorbeelden heeft getest hoe schoolbesturen oordelen over het voorgestelde instrument, specifiek als het gaat om het perspectief van lastendruk, de voorspelbaarheid van de financiering en de mogelijkheid om voor langere termijn personeel aan te nemen. Hoe is de optimistische houding van de regering te rijmen met de kritiek die onder andere door de sectorraden wordt geformuleerd?

#### 4.2 Leerlingen, schoolleiding en onderwijspersoneel

De leden van de D66-fractie waarderen dat de regering bij de verbetering van de basisvaardigheden wil sturen op evidence-informed werken, waarbij scholen wetenschappelijke kennis combineren met kennis uit de praktijk en de omstandigheden op hun eigen school. Hoe worden leraren en schoolleiders betrokken bij de keuzes over de inzet van deze middelen? Hoe voorkomt de regering dat gerichte bekostiging vooral een bestuurlijke en administratieve aangelegenheid wordt in plaats van een instrument dat daadwerkelijk de onderwijspraktijk ondersteunt?

Het wetsvoorstel kan ertoe leiden dat de middelen die verstrekt worden via de bekostiging, beter in de klas landen. De leden van de PRO-fractie juichen deze mogelijkheid op zich toe, want zij kijken kritisch naar het aantal bestuurslagen in het onderwijs en de kosten daarvan. Zou zo veel mogelijk geld in de klas echter niet moeten betekenen dat de basisbekostiging in principe toereikend is voor het primaire onderwijsproces en hiervoor zo min mogelijk gerichte bekostiging nodig is?

De leden van de PRO-fractie vragen de regering wel hoe zij voor zich ziet dat meer bekostiging in de klas gaat landen. Welke rol krijgt de beroepsgroep op landelijk en op schoolniveau bij de besluitvorming van de inzet van gerichte bekostiging? En op welke manier komt de beroepsgroep in een positie om ook een rol te krijgen bij de uitvoering en kan deze er zodoende voor zorgen dat de middelen ook daadwerkelijk het onderwijspersoneel en/of leerlingen bereiken?

#### 4.3 Caribisch Nederland

De scholen in Caribisch Nederland krijgen op dezelfde wijze te maken met voorliggend wetsvoorstel en gerichte bekostiging als de scholen in Europees Nederland. De leden van de PRO-fractie vragen of het verschijnsel dat een school in verband met de administratieve lasten geen relevante subsidieaanvraag doet, zich relatief vaker voordoet in Caribisch Nederland dan in Europees Nederland. Welke effecten verwacht de regering bij de introductie van de mogelijkheid van gerichte bekostiging in Caribisch Nederland?

#### 4.4 Regeldruk

De leden van de D66-fractie vinden het belangrijk dat gerichte bekostiging ruimte laat om mee te bewegen met nieuwe inzichten en veranderende behoeften. Onderwijsopgaven staan immers niet stil: wat vandaag de grootste uitdaging is, kan over een paar jaar anders liggen. Ook nieuwe wetenschappelijke inzichten kunnen aanleiding geven om een andere aanpak te kiezen. Dat geldt niet alleen voor basisvaardigheden, maar ook breder. Een taakstelling die voor meerdere jaren geldt, moet daarom actueel en passend blijven en mag scholen niet onnodig vastzetten in keuzes die later minder goed aansluiten bij de praktijk. Hoe voorkomt de regering dat meerjarige verplichtingen na verloop van tijd achterlopen op nieuwe inzichten of veranderende prioriteiten? Welke ruimte hebben scholen om binnen de looptijd andere accenten te leggen als de situatie op school daarom vraagt? Hoe voorkomt de regering voorts dat administratieve lasten bij gerichte bekostiging te groot worden voor scholen? Hoe reflecteert zij op het advies van het ATR om het wetsvoorstel niet in te dienen?

De leden van de VVD-fractie benadrukken dat meer grip op onderwijsgeld in balans moet zijn met een werkbare verantwoording. Voor deze leden staat voorop dat leraren en schoolleiders hun tijd zo veel als mogelijk aan onderwijs moeten kunnen besteden. Zij vragen de regering nader toe te lichten hoe wordt voorkomen dat extra middelen voor het grootste deel opgaan aan meer administratie en verantwoording en extern advies.

De regering vergelijkt de administratieve en controlelasten van gerichte bekostiging met subsidies. Kan de regering tevens zo'n vergelijking maken tussen gerichte bekostiging en basisbekostiging? De leden van de PRO-fractie vragen dit vooral met het oog op de basisvaardigheden, waarvoor in principe de basisbekostiging al zou moeten voldoen.

Ziet de regering ook mogelijkheden om te voorkómen dat zich binnen één regeling verschillende bestedings-, activiteiten- en informatieverplichtingen opstapelen?

Scholen die geen gebruik maken van de gerichte bekostiging, hoeven niet te voldoen aan de (administratieve) verplichtingen. Dit klinkt als een nobele handreiking, maar doet niets af aan het feit dat de kans bestaat dat schoolorganisaties vanwege de administratieve last (die vergelijkbaar kan zijn met G2-subsidies) of angst voor terugvordering geen gebruik maken van de middelen die op de school wel hadden kunnen bijdragen aan bijvoorbeeld de ontwikkeling van de basisvaardigheden. De administratieve last blijft potentieel hoog. Is de regering bereid om bij elke regeling die wordt gehangen onder de gerichte bekostiging op voorhand duidelijk te maken wat de administratieve last wordt die deze bij scholen neerlegt?

De regering stelt dat het wetsvoorstel “geen directe gevolgen” heeft voor de regeldruk, omdat deze afhangt van de invulling per amvb. Het ATR adviseerde het wetsvoorstel niet in te dienen en vroeg om scenario's en bandbreedtes. De leden van de JA21-fractie vinden het antwoord van de regering ontoereikend. Deze leden vragen alsnog om een indicatieve regeldrukberekening voor de eerste beoogde toepassing, de omzetting van de Subsidieregeling verbetering basisvaardigheden, zowel voor scholen als voor accountants en DUO, afgezet tegen de huidige subsidieregeling én tegen het alternatief van bestedingsvrije aanvullende bekostiging. De Koninklijke Nederlandse Beroepsorganisatie van Accountants heeft in de consultatie gewezen op de toename van controlelasten. Welke aanpassingen van het accountantsprotocol voorziet de regering, wat zijn de verwachte extra accountantskosten per bestuur en worden deze kosten uit de gerichte bekostiging zelf betaald, zodat per saldo minder geld in de klas landt?

## 5. Uitvoering

De D66-fractie merkt op dat in de memorie van toelichting niet duidelijk wordt wat de rol is van de Inspectie bij de uitvoering van dit wetsvoorstel. Kan de regering ingaan op hoe het toezicht op gerichte bekostiging wordt vormgegeven en wie hier verantwoordelijkheid voor draagt?

## 6. Toezicht en handhaving

De leden van de BBB-fractie constateren dat scholen die gerichte bekostiging accepteren zich aan de bijbehorende verplichtingen moeten houden en dat bij niet-naleving financiële consequenties kunnen volgen. Deze leden vragen hoe bij toezicht en eventuele terugvordering rekening wordt gehouden met situaties waarin een school aantoonbaar inspanningen heeft geleverd, maar door bijvoorbeeld personeelstekorten of andere omstandigheden buiten zijn invloed niet volledig aan een verplichting heeft kunnen voldoen. Kan de regering bevestigen dat bij handhaving proportionaliteit en de concrete omstandigheden van een school een belangrijke rol zullen spelen?

### 6.1 Gevolgen niet voldoen verplichtingen

De leden van de VVD-fractie vragen zich af hoe er gemeten wordt of scholen daadwerkelijk resultaten boeken door bepaalde gerichte bekostiging. Deze leden vragen zich af wat het vertrekpunt of de nulmeting is.

De leden van de VVD-fractie vragen zich ook af hoe er bij het achterblijven van positieve resultaten bijgestuurd kan worden vanuit de Inspectie of het ministerie om wel resultaten te bereiken.

Een amvb of een ministeriële regeling geeft volgens de memorie van toelichting een nadere invulling aan de gevolgen van het niet nakomen van de verplichting(en) op het recht op gerichte bekostiging. Deze gevolgen zouden realistisch moeten zijn en passend bij het gebrek in de nakoming van de verplichting. Op grond van welke overwegingen heeft de regering er niet voor gekozen om deze proportionaliteit vast te leggen in de wetstekst, zo vragen de leden van de PRO-fractie. Waarom laat de regering de mogelijkheid van een ministeriële regeling open en kiest zij niet zonder meer voor een amvb?

De leden van de SGP-fractie vragen waarom niet juist de formele wet een richtinggevende norm zou moeten neerleggen die het bevoegd gezag meer zekerheid biedt over het behoud van de gerichte bekostiging, aangezien de kern van het voorstel is om in het stelsel meer structurele zekerheid te bieden. Door zowel de verplichtingen als de gevolgen van het niet voldoen aan de verplichtingen in lagere regelgeving neer te leggen, creëert het wetsvoorstel een dubbele onzekerheid. Deze leden wijzen erop dat bijvoorbeeld de instemming van de medezeggenschap als zekerheid gehanteerd zou kunnen worden.

#### 6.2 Verantwoording verplichtingen

De leden van de JA21-fractie vragen hoe de Inspectie het toezicht op de naleving van bijzondere verplichtingen gaat inrichten en of dit ten koste gaat van het toezicht op andere aspecten.

#### 7. Financiële gevolgen

Het wetsvoorstel heeft geen directe financiële gevolgen. Van de circa € 1,9 miljard die nu is gereserveerd voor subsidieverstreking, zijn er plannen om € 1,2 miljard om te zetten naar structurele bekostiging, waartoe zowel aanvullende als gerichte bekostiging worden gerekend.

<sup>16</sup> Nu beleed de vorige regeringscoalitie al in haar Hoofdlijnenakkoord<sup>17</sup> te stoppen met de wildgroei aan subsidies, maar bracht ze scholen extra in de problemen door deze subsidies niet – zoals aangekondigd – om te zetten in solide structurele financiering maar deze vooral weg te snoeien. In hoeverre neemt de huidige regering nu afstand van deze aanpak en zet zij subsidies die destijds zonder meer werden geschrapt alsnog om in solide structurele financiering, zo vragen de leden van de PRO-fractie.

Tot slot vinden de leden van de BBB-fractie financiële voorspelbaarheid voor scholen van groot belang. De bijzondere verplichtingen gelden maximaal vijf jaar en kunnen eenmaal worden verlengd, terwijl de middelen daarna geheel of gedeeltelijk aan de reguliere bekostiging kunnen worden toegevoegd, maar ook kunnen vervallen. Hoe kunnen scholen verantwoord structurele verplichtingen aangaan, zoals het aannemen van personeel, wanneer vooraf niet altijd duidelijk is of de middelen uiteindelijk structureel beschikbaar blijven? Is de regering bereid als uitgangspunt steviger te borgen dat middelen na het vervallen van de tijdelijke verplichtingen overgaan naar de reguliere bekostiging, tenzij zwaarwegende redenen bestaan om daarvan af te wijken?

---

<sup>16</sup> Kamerstuk 31 293, nr. 879, p. 2.

<sup>17</sup> Kamerstuk 36 471, nr. 37, bijlage 2024D19455, p. 16.

## 8. Advies en consultatie

De Raad van State stelde in zijn advies dat het niet aannemelijk was gemaakt dat meer centrale sturing leidt tot duurzame verbetering van het onderwijs. De leden van de PRO-fractie signaleren echter dat nergens ter wereld de schoolverschillen zo groot zijn als in Nederland en de PISA-onderzoeken van de afgelopen tijd ook geen vertrouwen geven dat alle scholen elk op hun eigen manier de onderwijskwaliteit duurzaam weten te verbeteren. Welke aanwijzingen heeft de regering dat specifiek de bestedings- en activiteitenverplichtingen van gerichte bekostiging gaan leiden tot betere basisvaardigheden bij de leerlingen? Vormt gerichte bekostiging de minst ingrijpende en meest effectieve manier om de gesignaleerde problemen op te lossen? Hoe is deze afweging gemaakt en op basis van welke bewijslast?

De regering heeft mede naar aanleiding van het advies van de Raad van State in de wet concrete doelen benoemd voor gerichte bekostiging: 1) het bevorderen van noodzakelijke en duurzame verbetering van de kwaliteit, toegankelijkheid of doelmatigheid van het onderwijs en 2) spoedeisende gevallen. De nadruk zou wat de leden van de PRO-fractie betreft moeten liggen op de duurzaamheid van de middelen en de structurele beschikbaarheid voor de scholen. Weliswaar kan gerichte bekostiging in het geval van spoed (zoals bv. het Nationaal Programma Onderwijs) een nuttige aanvulling vormen op het bestaande instrumentarium, maar de kern zou moeten zijn dat gerichte bekostiging alleen wordt ingezet voor nieuw structureel geld voor nieuwe structurele taken. Deelt de regering deze visie?

Gerichte bekostiging kan structureel zijn, met tijdelijke verplichtingen van maximaal vijf jaar en één mogelijke verlenging. Daarna resteert reguliere aanvullende bekostiging of toevoeging aan de basisbekostiging. Met andere woorden: het gaat hier om een zogenaamde ‘kan-bepaling’. Voor zover de leden van de CDA-fractie dit begrijpen, is niet vastgelegd wanneer de regering duidelijkheid moet geven over of de gerichte bekostiging overgaat in een structurele bekostiging of wordt stopgezet. Klopt dat? Welke termijn wil de regering hiervoor hanteren?

De Onderwijsraad concludeert dat er met de inzet van gerichte bekostiging zorgvuldig en terughoudend moet worden omgegaan. Kan de regering op deze stellingname van de Onderwijsraad reflecteren?

### 8.1 Internetconsultatie en consultatie Caribisch Nederland

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering waarom ze de mogelijkheid om op een later moment een doel toe te voegen niet helemaal heeft geschrapt. Erkent de regering dat het doelbegrip zeer breed is geformuleerd en er dus alsnog onduidelijkheid kan ontstaan bij scholen als er op een later moment doelen worden toegevoegd binnen het zeer brede doelbegrip? Op welke manier wil de regering deze onduidelijkheid voorkomen? Is het niet beter om expliciet vast te leggen dat de voorwaarden gedurende de looptijd van vijf dan wel tien jaar niet worden gewijzigd, zodat een school aan het begin van die periode precies weet waar deze rekening mee moet houden?

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat als gerichte bekostiging structureel van aard is, de middelen na uiterlijk tien jaar kunnen worden ingezet als reguliere aanvullende bekostiging of kunnen worden toegevoegd aan de basisbekostiging. In hoeverre ziet de regering gerichte bekostiging als een structureel instrument? Tenzij de regering steeds opnieuw met nieuwe regelingen (met bijbehorende middelen) wil komen, leidt deze systematiek er immers toe dat op den duur steeds meer gerichte bekostiging wordt omgezet in reguliere aanvullende bekostiging dan wel basisbekostiging. Kan de regering hierop reflecteren?

## 8.2 Reactie Onderwijsraad

De leden van de SGP-fractie constateren dat de regering niet ingaat op de zorg van de Onderwijsraad dat de wetgever steeds meer keuzes verplaatst naar lagere regelingen waardoor de zekerheid over het stelsel op het niveau van de formele wet afneemt. Deze leden vragen een reactie hierop. Ook vernemen zij graag een reactie op de opvatting van de Onderwijsraad dat het gebruik van gerichte bekostiging tot uitzonderingen beperkt zou moeten blijven. Deelt de regering die opvatting? Deze leden constateren dat het wetsvoorstel ondanks de clausuleringen niet gelezen hoeft te worden als een opdracht om gerichte bekostiging zo veel mogelijk te vermijden.

## 8.3 Reactie Adviescollege toetsing regeldruk

Het ATR heeft de regering geadviseerd om de regeldrukgevolgen beter in kaart te brengen. De regering wil dit pas doen bij het opstellen van de amvb. De leden van de PRO-fractie zijn beducht voor toenemende administratieve lasten, juist ook wanneer scholen het primaire proces in de toekomst meer via gerichte bekostiging moeten gaan dekken. Kan de regering nader ingaan op de risico's van een sluipende verschuiving in dezen?

Het ATR adviseerde het wetsvoorstel niet in te dienen. De leden van de JA21-fractie vragen de regering per ATR-advies aan te geven wat er concreet is gewijzigd en waarom zij, ondanks het negatieve advies, tot indiening is overgegaan.

## **II. Artikelsgewijze toelichting**

Artikel I, onderdeel A, artikel II, onderdeel A, artikel IV, onderdeel A (artikel 119, tweede lid, van de Wet op het primair onderwijs, artikel 117, tweede lid, van de Wet op de expertisecentra, artikel 103, tweede lid, van de Wet primair onderwijs BES)

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de regering niet besloten heeft artikel 119 te wijden aan de gerichte bekostiging en voor zover nodig de bestaande regeling inzake deze aanvullende bekostiging daarin op te nemen.

De leden van de SGP-fractie vinden de gekozen formulering inzake het ontbreken van verplichtingen indien het bevoegd gezag geen gebruik maakt van de gerichte bekostiging opmerkelijk. Het is immers evident dat geen verplichtingen kunnen bestaan ten aanzien van bekostiging die niet wordt ontvangen. Waarom is niet veel directer het recht geformuleerd van het bevoegd gezag om af te zien van het gebruik van gerichte bekostiging, met de regeling bij of krachtens amvb over de termijn?

De leden van de SGP-fractie vragen wat de gevolgen zijn indien geen nadere regels worden gesteld over de termijn waarbinnen het bevoegd gezag kan afzien van de gerichte bekostiging.

Artikelen I, onderdeel B, II, onderdeel B, en IV, onderdeel B (artikel 119a van de Wet op het primair onderwijs, artikel 117a van de Wet op de expertisecentra en artikel 103a van de Wet primair onderwijs BES)

De leden van de JA21-fractie vragen de regering te reageren op de volgende wijzigingsrichtingen: het schrappen van het derde lid, onderdeel a, onder 4°; het toevoegen van een voorhangprocedure voor de amvb, bedoeld in het vierde lid, onderdeel a; het beperken van het derde lid, onderdeel a, onder 1°, tot taal, lezen en rekenen; en het opnemen van een bepaling dat gerichte bekostiging niet ten koste mag gaan van de omvang van de basisbekostiging.

Artikel V (wijziging artikel 11 van de Wet medezeggenschap op scholen)

De leden van de PRO-fractie vragen de regering waarom slechts is gekozen voor een adviesrecht voor de medezeggenschap bij de ‘inzet van middelen’ en waarom deze alleen van toepassing is wanneer de ministeriële regeling dit adviesrecht voorschrijft. Is de regering niet van mening dat er bij onderwijskundig beleid sprake dient te zijn van instemmingsrecht door de medezeggenschap? Kan de regering toelichten waarom er voor gekozen is om slechts adviesrecht aan de medezeggenschap toe te kennen, terwijl het in veel van de genoemde gevallen, zoals bij de versterking van basisvaardigheden, een onderdeel vormt van het onderwijskundig beleid en het dus onder het instemmingsrecht dient te vallen?

Hoe denkt de regering erover om bij het wetsvoorstel het instemmingsrecht toe te voegen bij artikel 11, eerste lid, onderdeel s, als er sprake is van wijziging van het schoolplan en – daaraan gekoppeld – ook dit voorstel te expliciteren voor het instemmingsrecht bij wijzigingen van het onderwijskundig beleid?

De leden van de SGP-fractie vragen waarom het nodig is om in aanvulling op hetgeen reeds in de WMS geregeld is aan bevoegdheden ten aanzien van financiën en het schoolplan, toe te voegen dat ook bij de gerichte bekostiging betrokkenheid van de medezeggenschap aan de orde is. Kan een toevoeging tot meer onnodige rompslomp leiden? Zou de betrokkenheid van de medezeggenschap niet ten minste moeten betekenen dat daarmee zekerheid wordt verschaft over de bekostiging en dat terugvorderingen daarmee in beginsel niet meer aan de orde zijn?

De voorzitter van de commissie,  
Koorevaar

Adjunct-griffier van de commissie,  
Easton