

De voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

**Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap**

>Retouradres Postbus 16375 2500 BJ Den Haag

Datum 19 december 2024

Betreft Aanpassingen in het stelsel van instandhouding en opheffing in het
primair onderwijs

Onderwijspersoneel en

Primair Onderwijs

Rijnstraat 50
Den Haag
Postbus 16375
2500 BJ Den Haag
www.rijksoverheid.nl

Contactpersoon

Onze referentie

49361715

Bijlagen

Nederland kent een groot en divers aanbod aan basisscholen. Om goed onderwijs op al deze scholen te kunnen borgen wordt hard gewerkt aan grote opgaven, zoals het lerarentekort en het realiseren van goede onderwijshuisvesting. Zo wordt in de onderwijsregio's gewerkt aan het terugdringen van het lerarentekort, richt het programma onderwijshuisvesting zich op de huisvestingsproblematiek en wordt met het herstelplan kwaliteit funderend onderwijs ingezet op verbetering van de kwaliteit van ons onderwijs. Ook een vermindering van het aantal te kleine scholen en krachtenbundeling door samenwerking kan in (grote) steden een wezenlijke bijdrage leveren aan het terugdringen van het lerarentekort.^{1,2}

¹ [Onderwijsinspectie: 'Samenvoegen kleine scholen in Amsterdam drukt lerarentekort' | Het Parool](#)

² [Alweer kleine basisschool na de zomer dicht: "Droevig, maar helpt wel tegen lerarentekort" - AT5](#)

De G4 heeft recent nadrukkelijk aangegeven dat de hoeveelheid kleine scholen in de stad drukt op de grote opgaven.^{3,4} De nood is hoog en actie is gewenst. Om het overschot aan kleine scholen in grote steden te verminderen moet de regelgeving rondom instandhouding en opheffing in het primair onderwijs veranderd worden en moet de kleinescholentoeslag omgevormd worden. De G4 heeft aangegeven dat dergelijke aanpassingen positieve gevolgen hebben voor het onderwijsaanbod in hun steden. Dat zou ook de samenwerking stimuleren, die hoognodig is om positieve resultaten te bereiken.

Tegelijkertijd vraagt het behoud van een bereikbaar en goed onderwijsaanbod in de regio ook de volle aandacht. Bereikbaar onderwijs is in kleine dorpen immers essentieel voor de ontwikkeling van kinderen, én voor de leefbaarheid van deze kleine kernen.^{5,6} Momenteel is sprake van een dekkend en bereikbaar onderwijsaanbod, ook in de regio. Om in de regio een voldoende aanbod te behouden en dat waar nodig te versterken is een omvorming van de kleinescholentoeslag naar een dunbevolktheidstoelage, zoals ook in het regeerprogramma staat, noodzakelijk. Dit zorgt er voor dat beschikbare financiële middelen terecht komen in regio's die ze het hardst nodig hebben. Met de uitdrukkelijke aandacht voor behoud van bereikbaar onderwijs in de regio wordt tegemoetgekomen aan een motie van Krul (CDA) c.s. om bij de ontwikkeling van nieuw beleid expliciet te onderzoeken wat de effecten hiervan zijn voor dunbevolkte (krimp) regio's.⁷ Ook in de regio zullen er soms moeilijke keuzes gemaakt moeten worden en is samenwerking van alle betrokken partijen nodig. Hier zijn al veel mooie voorbeelden van: zo worden bijvoorbeeld 'samenwerkingsscholen' gevormd tussen openbare en bijzondere scholen⁸ en gaan besturen en gemeenten steeds vaker samen met ouders en leraren in gesprek over de beste manier om onderwijs in de eigen regio te behouden en stimuleren.

In lopende gesprekken met de sector is samenwerking en het faciliteren hiervan een belangrijk thema. Dit is ook in lijn met de Kamerbrief Herijking sturing funderend onderwijs, waarin staat dat samenwerking meer de norm moet worden.⁹

Naar een evenwichtig en toekomstbestendig stelsel

Het huidige stelsel is in de basis gedifferentieerd naar leerlingdichtheid.¹⁰ Zo kent Den Haag een opheffingsnorm van 200 leerlingen en Terschelling een norm van 23 leerlingen. Een 'kleine' school is daarmee een relatief begrip dat afhangt van waar de school zich bevindt. De differentiatie maakt het mogelijk dat er in dunbevolkt gebied kleinere scholen in stand gehouden kunnen worden dan in stedelijk gebied.¹¹ In dunbevolkte regio's kunnen kleinere scholen een onmisbare

³ Met G4 wordt bedoeld: Amsterdam, Rotterdam, Utrecht en Den Haag.

⁴ Brief 15 november 2024, via Kamerstukken II 2024-2025, nr.2024D43630. Uw Kamer heeft verzocht een afschrift van het antwoord op de brief van de G4 over stichten en opheffen te ontvangen. In overleg met de G4 is besloten het gesprek over optimalisering van het stelsel aan te blijven gaan.

⁵ [Dit dorp in West-Brabant heeft geen school, inwoners doen er alles aan om leefbaarheid niet te laten verdwijnen | Moerdijk | bndestem.nl\[1857474177\]](#)

⁶ [Echten in actie om basisschool te redden: 'Verdwijnt stukje leefbaarheid' - RTV Drenthe \[1857474174\]](#)

⁷ Kamerstukken II 2023-2024, 36410-VIII, nr. 79

⁸ [Niet meer samen bidden in de klas: hoe een Fries dorp twee compleet verschillende scholen aan het fuseren kreeg | de Volkskrant](#)

⁹ Kamerstukken II 2023-2024, 31 293, nr. 727

¹⁰ De opheffingsnorm (ook wel instandhoudingsnorm) is het minimale aantal leerlingen dat ingeschreven moet staan op een school om bekostiging te ontvangen. Indien een school gedurende drie achtereenvolgende jaren een leerlingaantal heeft dat onder de gemeentelijke opheffingsnorm ligt, wordt de bekostiging in principe beëindigd.

¹¹ Gemeentes met grote verschillen in bebouwingskarakter en bevolkingsdichtheid er ook voor kiezen om zich voor de berekening van de gemeentelijke opheffingsnorm in twee delen te splitsen.

rol spelen in het behoud van een bereikbaar onderwijsaanbod en veel betekenen voor de leefbaarheid in kleine kernen. Deze differentiatie moet behouden blijven.

Onze referentie
49361715

Heroverweging uitzonderingsgrond “gemiddelde schoolgrootte”

Op dit moment kunnen scholen door het hele land heen een beroep doen op uitzonderingsgronden die ervoor zorgen dat een school bekostigd blijft, ook als haar leerlingaantal zich jarenlang onder de opheffingsnorm bevindt. Dat betekent in de praktijk dat de regionale differentiatie van de opheffingsnormen niet consistent is doorgevoerd. De ‘gemiddelde schoolgrootte’ is de meest gebruikte uitzondering. Hiermee hebben (grote) besturen de mogelijkheid om (relatief) kleine scholen onder de norm in stand te houden. Zo worden in de G5 nu ruim 80 scholen in stand gehouden door toepassing van deze uitzonderingsgrond. In heel Nederland gaat het om circa 450 scholen. Mijn uitgangspunt is om deze uitzonderingsgrond te herzien.

Waarborgen onderwijsaanbod in de regio

Scholen die noodzakelijk zijn voor een bereikbaar onderwijsaanbod moeten behouden kunnen blijven, ook wanneer deze scholen leerlingaantallen hebben onder hun gemeentelijke norm. Een nieuwe uitzonderingsgrond op basis van een afstandscriterium kan daarbij helpen. De uitwerking hiervan wordt verkend. Een nieuwe uitzonderingsgrond moet voorkomen dat scholen die van essentieel belang zijn voor de bereikbaarheid van onderwijs sluiten.

Dunbevolktheidstoelage voor versterking van de regio

Ook bekostiging speelt een rol bij de instandhouding van scholen. Momenteel ontvangen alle scholen in het land met minder dan 150 leerlingen kleinescholentoeslag, ook in grote steden. Daarom wordt voorgesteld de kleinescholentoeslag om te vormen naar een dunbevolktheidstoelage. Hiermee worden kleine scholen die belangrijk zijn voor het behoud van een bereikbaar onderwijsaanbod doelgericht bekostigd. Scholen in grote steden zullen niet langer kleinescholentoeslag ontvangen. De hierdoor vrijgevallen financiële middelen worden geherinvesteerd in kleine scholen in dunbevolkte regio’s. De omvorming is daarmee budgetneutraal en sluit aan bij de oproep uit de motie Krul (CDA) c.s. om een plan te ontwikkelen voor het versterken van onderwijs dicht bij huis in de regio’s.¹²

Zorgvuldige uitwerking

Wijzigingen aan het stelsel kunnen ingrijpend zijn, dus dit traject vraagt om zorgvuldigheid en tijd voor de uitwerking. Door krachtenbundeling, samenwerking en een doelmatiger ingericht scholenaanbod kunnen we de kwaliteit van het onderwijs borgen, nu en in de toekomst. Deze brief is een startschot voor verdere gesprekken met het onderwijsveld, waarbij goede ideeën welkom zijn. Uw Kamer wordt periodiek van de vorderingen op de hoogte gehouden.

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Mariëlle Paul

¹² Kamerstukken II 2023-2024, 36410-VIII, nr. 77