

Aan de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
Mevrouw drs. M.L.J. Paul
Postbus 16375
2500 BJ DEN HAAG

Onze referentie

MvH/RvZ/JH/Is/ATR3761/2025-U023

Uw referentie

Datum

13 februari 2025

Onderwerp

Wetsvoorstel gerichte bekostiging

Geachte mevrouw Paul,

Op 15 januari 2025 ontving het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) de adviesaanvraag voor het wet gerichte bekostiging.¹ De uiterste termijn om te adviseren eindigt gelijktijdig met de internetconsultatie op 20 februari 2025.

Inhoud

Het wetsvoorstel introduceert een nieuwe vorm voor het verstrekken van financiële middelen aan het funderend onderwijs. Naast de nu bestaande basisbekostiging (de *lump sum*), de aanvullende bekostiging en de subsidies is het straks mogelijk om gericht te bekostigen. Het verschil met de basis- en aanvullende bekostiging is dat specifieke bestedings- en informatieverplichtingen, en verplichtingen aan de activiteiten, kunnen worden gesteld met de gerichte bekostiging. Het grootste verschil met subsidies is dat de gerichte bekostiging niet door schoolbesturen hoeft te worden aangevraagd.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de regeldrukgevolgen aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?

¹ De formele titel van het wetsvoorstel is *Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet voortgezet onderwijs 2020, en de Wet primair onderwijs BES in verband met de invoering van de mogelijkheid voor het funderend onderwijs bijzondere verplichtingen te verbinden aan aanvullende bekostiging bij bijzondere ontwikkelingen*.

Contact:

Postbus 16228
2500 BE DEN HAAG

Bezoekadres: Rijnstraat 50
2515 XP DEN HAAG

info@atr-regeldruk.nl
www.adviescollegeregeldruk.nl

Tel: 070-310 86 66

3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

Het probleem met het huidige bekostigingsinstrumentarium, aldus de memorie van toelichting, is dat schoolbesturen niet kunnen worden verplicht om aanvullende bekostiging te besteden aan specifieke doelen of activiteiten. Uit de memorie van toelichting blijkt niet duidelijk waarom dit gebrek aan sturing op middelen een probleem zou zijn. Het blijkt in ieder geval niet uit het aangehaalde onderzoek van de Algemene Rekenkamer² of uit het aangehaalde advies van de Onderwijsraad.³

De memorie van toelichting beschrijft wel dat er 'een brede wens is om meer grip te krijgen op de besteding van middelen in het funderend onderwijs'. Maar dat blijkt een politieke wens.⁴ Dat de wens breder leeft, wordt niet duidelijk uit de memorie van toelichting.

De memorie van toelichting veronderstelt dat grip op de besteding van financiële middelen nu onvoldoende mogelijk is. Die veronderstelling is onvoldoende toegelicht.

Schoolbesturen hebben al te maken met verplichtingen en kunnen extra verplichtingen opgelegd krijgen (bijvoorbeeld door het aanscherpen van de wettelijk vastgelegde kerndoelen voor het onderwijs of het Besluit bouwwerken leefomgeving voor de schoolgebouwen). Extra middelen stellen schoolbesturen vervolgens in staat om aan die extra verplichtingen te voldoen. Hiermee kan gestuurd worden op concrete doelen zonder de introductie van een nieuwe vorm van bekostiging.

Subsidies worden op aanvraag toegekend aldus de memorie van toelichting. Dat is gebruikelijk. De memorie van toelichting gaat inhoudelijk niet in op de mogelijkheid van toekenning van subsidies zonder aanvraag. Als de doelgroep bekend is en het bestedingsdoel helder, dan staat geen rechtsregel in de weg aan het ambtshalve toekennen van subsidies. Het ambtshalve toekennen van subsidies betekent dat met eenzelfde relatieve eenvoud extra bekostiging kan worden toegekend aan schoolbesturen als met 'gerichte bekostiging'.

1.1 Het college adviseert om toe te lichten welk probleem het wetsvoorstel oplost in plaats van de bestaande instrumenten.

2. Minder belastende alternatieven

Gerichte bekostiging kan een minder belastend alternatief zijn voor de subsidie. Daar staat tegenover dat een schoolbestuur kan kiezen om een subsidie niet aan te vragen. Een schoolbestuur kan niet weigeren om gericht bekostigd te worden. Een bestuur kan kiezen om het geld niet te besteden en vervolgens te laten verrekenen met de basisbekostiging of terug te laten vorderen. Dat is een administratieve belasting. Minder belastend is het om de gerichte bekostiging alleen te geven aan schoolbesturen die aangeven daarvan gebruik te willen maken (zonder dat die notificatie vanuit het schoolbestuur een formele aanvraag lijkt).

² [Resultaten verantwoordingsonderzoek 2021 Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap | Rapport | Algemene Rekenkamer](#) (pagina's 36 - 48).

³ [Een duidelijke positie voor schoolbesturen | Advies | Onderwijsraad](#) (pagina 7).

⁴ [Kamerstukken II 2023/24, 31293, nr. 727](#) (pagina 5 - 6).

2.1 Het college adviseert om gerichte bekostiging alleen beschikbaar te stellen aan de schoolbesturen die aangeven daar gebruik van te willen maken.

De reguliere basisbekostiging of aanvullende bekostiging is voor schoolbesturen de minst belastende wijze van het verkrijgen en verantwoorden van financiële middelen. Gerichte bekostiging levert meer regeldruk op vanwege de (aparte) verantwoording die het vereist. Het minder belastende alternatief is dus middelen toevoegen aan de basisbekostiging zonder de uitgebreidere verantwoording. En schoolbesturen via andere wegen te verplichten tot het behalen van bepaalde doelstellingen. De controle op het bereiken van die doelstellingen kan dan met de reguliere controles (van bijvoorbeeld de Inspectie van het Onderwijs) meelopen. Dit vraagt om vertrouwen in de schoolbesturen en is voor hen minder belastend.

2.2 Het college adviseert om bij een concrete gerichte bekostiging toe te lichten waarom niet wordt gekozen voor aanvullende bekostiging of het ophogen van de basisbekostiging als minder belastend alternatief.

3. Werkbaarheid

Uit de memorie van toelichting blijkt niet dat schoolbesturen zijn betrokken bij het wetsvoorstel. Daarmee is onduidelijk of het wetsvoorstel voor hen werkbaar is. Het gaat dan vooral om de verreken- of terugbetaalverplichting waar schoolbesturen mee te maken krijgen als ze het geld niet willen besteden aan het opgelegde bestedingsdoel of binnen de opgelegde bestedingstermijn.

3.1 Het college adviseert om schoolbesturen te vragen naar de werkbaarheid van de terugbetaal- of verrekenverplichting als het geld niet wordt uitgegeven.

4. Gevolgen regeldruk

De regeldrukparagraaf bevat geen kwantitatieve informatie over de regeldruk. Het wetsvoorstel zelf heeft geen directe gevolgen voor de regeldruk aldus de memorie van toelichting. Gericht bekostigen zal gevolgen hebben voor de regeldruk zodra daar daadwerkelijk voor gekozen wordt. Dan blijkt dat het meer of minder regeldruk voor schoolbesturen met zich brengt dan andere bekostigingsinstrumenten.

Door middel van scenario's zou desondanks cijfermatig inzicht verkregen kunnen worden in de verschillen in regeldruk. Wordt straks bijvoorbeeld gekozen voor gerichte bekostiging, waar anders een subsidie ingezet zou worden, dan levert dat een regeldrukverschil op. Afhankelijk van de verschillende eisen die worden gesteld aan schoolbesturen zijn de regeldrukgevolgen klein of groot. De regeldrukparagraaf kan daar een bandbreedte van inschatten al naar gelang meer of minder verantwoordingseisen worden gesteld aan de gerichte bekostiging. Eenzelfde scenarioanalyse zou de regeldrukparagraaf kunnen geven voor het geval gerichte bekostiging wordt ingezet in plaats van extra basisbekostiging.

4.1 Het college adviseert om, overeenkomstig de Rijksbrede methodiek, de scenario's en bandbreedtes van regeldrukgevolgen in beeld te brengen.

Dictum

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

Niet indienen.

Het hoofdlijnenakkoord van de coalitiepartijen beschrijft dat de 'wildgroei aan subsidies' in het onderwijs moet stoppen. Dit wetsvoorstel grijpt onder andere aan op die ambitie. De toelichting op het wetsvoorstel maakt echter onvoldoende duidelijk waarom 'gerichte bekostiging' de gestelde problematiek van subsidies wegneemt en dat die problematiek niet op een andere wijze kan worden opgelost.

Het college verwacht u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd. Wij verzoeken u een eventueel gewijzigde versie van het wetsvoorstel aan ATR voor te leggen, zodat wij kunnen bepalen of een aanvullende zienswijze opportuun is.

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris