

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

Onze referentie

MvH/RvZ/ATR4727/2026-U177

Datum

3 september 2026

Onderwerp

Wijziging van de Wpo, Wec en Wvo 2020 in verband met de introductie van aanvullende bekostiging voor gelijke leer- en ontwikkelvoorwaarden en het verduidelijken van het onderwijs-achterstandenbeleid in het funderend onderwijs

Geachte mevrouw Tielen,

Op 13 juli 2026 ontving het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) de adviesaanvraag voor het wetsvoorstel *Wijziging van de Wet op het primair onderwijs (Wpo), Wet op de expertisecentra (Wec) en Wet voortgezet onderwijs (Wvo) 2020 in verband met de introductie van aanvullende bekostiging voor gelijke leer- en ontwikkelvoorwaarden en het verduidelijken van het onderwijsachterstandenbeleid in het funderend onderwijs*. De adviestermijn eindigt op 11 september 2026.

Context

Leerlingen uit financieel kwetsbare gezinnen kunnen worden belemmerd in het volgen van onderwijs als bepaalde randvoorwaarden ontbreken. Omgevingsfactoren als stress, een instabiele thuisomgeving of beperkte toegang tot voeding hebben directe negatieve invloed op de cognitieve ontwikkeling, het concentratievermogen en het welzijn van kinderen. De scholen in het funderend onderwijs die het meest te maken krijgen met die leerlingen, komen nu in aanmerking voor subsidies die de randvoorwaarden moeten verbeteren. Het wetsvoorstel zet die subsidies om in structurele aanvullende bekostiging.

Gemeenten, schoolbesturen en kinderopvangorganisaties overleggen jaarlijks over onder andere het bestrijden van onderwijsachterstanden en het bevorderen van integratie. Dit is het wettelijke 'overleg onderwijsachterstanden'. Het wetsvoorstel verduidelijkt de verplichte onderwerpen.

Inhoud van het voorstel

Het wetsvoorstel regelt een nieuwe bekostigingsgrondslag voor scholen in het funderend onderwijs. De minister kan schoolbesturen aanvullend bekostigen voor een 'verrijkte schooldag',

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

het aanbieden van maaltijden op school en een brugfunctionaris. Het wetsvoorstel verruimt tegelijk de bestedingsdoelen van schoolbesturen. Daardoor kan een deel van de bekostiging ook daadwerkelijk gebruikt worden voor die doelen. De aanvullende bekostiging vervangt drie subsidieregelingen.

Het wetsvoorstel verduidelijkt dat het 'overleg onderwijsachterstanden' moet plaatsvinden volgens een kwaliteitscyclus. Verder verduidelijkt het wetsvoorstel de onderwerpen die gemeenten, scholen en kinderopvangorganisaties bespreken en definieert het duidelijker de doelgroep voor voorschoolse educatie.

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?
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

De memorie van toelichting onderbouwt uitgebreid, aan de hand van onderzoeken en rapporten, nut en noodzaak van de gesubsidieerde initiatieven 'brugfunctionaris', 'schoolmaaltijden' en 'school en omgeving'.

De brugfunctionaris ondersteunt het kind en gezin bij vragen over onder andere zorg, opvoeding en armoede. De functionaris onderhoudt een breed netwerk van professionals en verbindt de school met thuis, zorg en sociaal domein. Verder wordt de functionaris breed gewaardeerd en kunnen leraren zich beter richten op de primaire taak van lesgeven. De functionaris draagt bij aan het verbeteren van de pedagogische basis door leerlingen en ouder(s) te koppelen aan bijvoorbeeld jeugdgezondheidszorg, buurthuis of sportvereniging. De schoolmaaltijden hebben een directe positieve invloed op de schoolprestaties en dragen bij aan een rustiger en betere sfeer in het lokaal. Verder leiden schoolmaaltijden tot positieve neveneffecten zoals een verhoogde ouderbetrokkenheid. De regeling 'school en omgeving' subsidieert extra activiteiten op school (de 'verrijkte schooldag'). Die activiteiten bevorderen onder meer de ontwikkeling van en de cohesie tussen leerlingen. Scholen die een verrijkte schooldag aanbieden zien vooruitgang bij leerlingen. Het mentale en fysieke welzijn van leerlingen verbetert waardoor ook de onderwijsresultaten verbeteren.

De memorie van toelichting licht toe waarom structurele bekostiging wenselijker is dan het voortzetten van subsidies. Structurele bekostiging leidt tot meer stabiliteit en meer langjarige duidelijkheid dan subsidies. Daarbij kennen subsidies hoge administratieve lasten vanwege aanvraag- en verantwoordingsplichten. Het regeerakkoord stuurt ook aan op structurele bekostiging.

De memorie van toelichting beschrijft ook nut en noodzaak van de verduidelijking van het overleg onderwijsachterstanden. Prestatieafspraken moeten niet alleen worden vastgelegd, zij moeten worden geëvalueerd en bijgesteld indien nodig. In veel gemeenten wordt al op die manier gewerkt en dit blijkt ook het meest effectief. De verduidelijking van de doelgroepdefinitie voor vroegschoolse educatie moet de bestaande variatie daarin wegnemen. Straks is in alle gemeenten de doelgroep beperkt tot leerlingen met een achterstand in de Nederlandse taal als gevolg van de sociaaleconomische omgeving. Deze afbakening moet leiden tot meer landelijke eenduidigheid.

Het college heeft geen opmerkingen bij nut en noodzaak.

2. Minder belastende alternatieven

Het doel van het wetsvoorstel is om leerlingen, die opgroeien in kwetsbare omstandigheden, betere kansen te geven in het onderwijs. Het middel daarvoor is aanvullende (structurele) bekostiging van bestaande initiatieven. Dat is een minder belastend alternatief dan het voortzetten van de subsidies. Aanvullende bekostiging kent geen aanvraaglasten en de verantwoordingslasten lopen mee met de reguliere verantwoording van middelen.

De huidige subsidies volgen op aanvragen. Dat betekent dat een schoolbestuur bewust kiest voor het wel of niet meedoen aan een subsidieregeling. De aanvullende bekostiging wordt ambtshalve verstrekt. Het is onduidelijk of de schoolbesturen de aanvullende bekostiging kunnen weigeren of eventueel mogen aanwenden voor andere (reguliere) doeleinden. Of dat zij het moeten 'terugstorten' aan het eind van het jaar als zij ervoor kiezen om geen gebruik te maken van de bekostiging. Het college merkt op dat hier aandacht voor moet zijn in de memorie van toelichting, vooruitlopend op de algemene maatregel van bestuur die dit straks regelt.

Een ander doel van het wetsvoorstel is eenduidigheid rond de doelgroep van de voorschoolse educatie en een verduidelijking dat cyclisch gewerkt moet worden. Een minder belastend alternatief dan dat wettelijk te regelen ziet het college niet. Het college heeft verder geen opmerkingen over de minder belastende alternatieven.

3. Werkbaarheid

Structurele bekostiging leidt tot meer stabiliteit en meer langjarige duidelijkheid. Dat maakt de nu gesubsidieerde initiatieven beter werkbaar op lange termijn. Het wetsvoorstel beoogt geen inhoudelijke verandering van de initiatieven.

De wijziging van subsidies naar structurele bekostiging vindt budgetneutraal plaats. Het mogelijke doelbereik van de aanvullende bekostiging, ten opzichte van de subsidieregelingen, wijzigt dus niet. Een verschuiving van middelen tussen scholen is echter denkbaar. Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) ontwikkelt een indicator om scholen te rangschikken. Op basis van die rangschikking worden scholen bekostigd. De indicator moet ervoor zorgen dat de scholen die het meeste baat hebben bij de initiatieven (de scholen met de grootste populatie leerlingen uit een financieel kwetsbare omgeving volgens de memorie van toelichting) ook de meeste middelen krijgen. Dat pakt mogelijk anders uit dan de huidige rangschikking. De sub-

subsidie-regeling 'School en omgeving' kent bijvoorbeeld een rangschikking op basis van de 'aflopende relatieve onderwijsachterstandsscore'. Een overgangsregeling is er niet. In de memorie van toelichting, en in ieder geval in de algemene maatregel van bestuur waarin de daadwerkelijk verdeling plaatsvindt, moet aandacht zijn hiervoor.

3.1 Het college adviseert om rekening te houden met de bestaande initiatieven door een overgangsregeling te treffen voor scholen die minder aanvullende bekostiging krijgen dan dat zij aan subsidie krijgen.

De meeste gemeenten, kinderopvangorganisaties en scholen werken al cyclisch. De verduidelijkingen van de verplichte onderwerpen maken de overleggen waarschijnlijk beter werkbaar. De afbakening van de doelgroep voor voorschoolse educatie zal een (eenmalige) herijking betekenen. Dat lijkt ook werkbaar. Beide punten zijn echter niet toegelicht.

3.2 Het college adviseert om inzichtelijk te maken dat het wetsvoorstel werkbaar is voor de partijen die betrokken zijn bij het overleg onderwijsachterstanden.

4. Gevolgen regeldruk

De memorie van toelichting beschrijft de gevolgen voor de regeldruk. De aanvraag- en verantwoordingslasten vervallen en daarvoor in de plaats komt de verantwoording in het reguliere jaarrekeningproces. Verder moeten scholen straks meedoen aan monitoring. De verduidelijking van het 'overleg onderwijsachterstanden' leidt mogelijk tot meer overleggen. Een kwantitatieve analyse van deze gevolgen ontbreekt in de regeldrukparagraaf.

4.1 Het college adviseert om de regeldrukgevolgen, overeenkomstig de Rijksbrede methodiek, in beeld te brengen voor (a) het vervallen van de subsidie-regelingen, (b) de aanvullende bekostiging met bijbehorende monitoring en (c) de eventuele extra overleggen vanwege het cyclisch werken.

Dictum

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

Indienen, nadat met de adviespunten rekening is gehouden.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris