

Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
T.a.v. mevrouw Vossenaar, DGPV
Postbus 30205
2500 GE Den Haag

Contact
Postbus 30155
9700 LG Groningen

Accountmanager

Uitvoeringsadviseur

Onze referentie
HD.020.122
Bijlagen
3

Uw brief van
30-9-2020

Uw referentie
25519099

Datum 13 november 2020
Betreft Tweede uitvoeringstoets op de AMvB vereenvoudiging
bekostiging VO

Geachte mevrouw Vossenaar,

Namens de directeur-generaal Primair en Voortgezet Onderwijs heeft u in uw brief van 30 september 2020 gevraagd een bijgestelde conceptversie van de AMvB vereenvoudiging bekostiging vo te toetsen op uitvoeringsconsequenties.

Conclusie toets

Met inachtneming van een adequate verwerking van de nog resterende opmerkingen en vragen in bijlage 1, die de betrokken beleidsmedewerker van de directie vo spoedshalve informeel al eerder per mail heeft ontvangen, acht DUO de AMvB uitvoerbaar. De Auditdienst Rijk (ADR; zie ook bijlage 2) geeft aan kennis te hebben genomen van de stukken bij uw brief van 30 september 2020, maar geen inhoudelijke toets te hebben uitgevoerd. Zoals eerder aangegeven door de ADR wordt het nu nog te vroeg geacht voor het uitvoeren van een inhoudelijke toets. Als de vereenvoudiging bekostiging VO zich in het stadium bevindt dat het totaalpakket aan wijzigingen voorhanden is - de ADR van mening is voldoende zicht te hebben op de samenhang - acht men het een goed moment om dan mee te kijken.

Inhoud AMvB

De AMvB regelt de uitwerking van de bekostigingsbepalingen in de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO), de Wet op het voortgezet onderwijs BES (WVO BES) en de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB BES) ten behoeve van de vereenvoudiging bekostiging vo. Het Bekostigingsbesluit WVO en het Formatiebesluit WVO zijn samengevoegd in het Bekostigingsbesluit WVO 2020. De bepalingen over de bekostiging van scholen in Caribisch Nederland, die nu nog apart zijn opgenomen in het Bekostigingsbesluit WVO BES en Uitvoeringsbesluit WEB BES zijn opgenomen in het Bekostigingsbesluit WVO BES.

De voorliggende aangescherpte versie van de AMvB heeft u toegestuurd in reactie op de eerdere uitvoeringstoets van 8 april jongstleden, waarin

toen nog geen eendoordeel kon worden gegeven over de uitvoerbaarheid omdat er nog teveel opmerkingen en vragen waren. Ook is, als gevolg van de behandeling van het wetsvoorstel vereenvoudiging bekostiging vo in de Tweede Kamer, een bepaling toegevoegd over aanvullende bekostiging voor vestigingen met een breed onderwijsaanbod.

Reactie Inspectie van het Onderwijs en Auditdienst Rijk

In het kader van het geïntegreerde toezicht is de wijzigingsregeling voor toetsing ook uitgezet bij de Inspectie van het Onderwijs en de Auditdienst Rijk. De integrale reacties van beide organisaties treft u aan in respectievelijk de bijlagen 2 en 3.

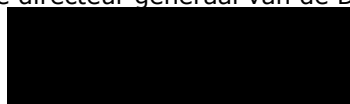
Kosten

De opdracht voor de implementatie van de vereenvoudiging bekostiging vo, voortvloeiende uit de eerdere kostenraming van DUO, omvatte nog geen onderdeel voor aanvullende bekostiging voor vestigingen met een breed onderwijsaanbod. Deze bepaling in de AMvB is toegevoegd na overleg met de Tweede Kamer over het wetsvoorstel. Omdat de criteria voor toekenning nu nog niet volledig helder zijn, de uitwerking nog via een ministeriele regeling plaats moet vinden, kan ik hierover op dit moment nog geen offerte afgeven. De aanvullende kostenraming zal ik u te zijner tijd, bij de uitvoeringstoets op de regeling, toesturen.

Ik hoop u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd en verzoek ik binnen drie weken te reageren op de vragen/opmerkingen.

Hoogachtend,

De directeur generaal van de Dienst Uitvoering Onderwijs



Mr. ing. H.A. Harmsma

Bijlage 1, opmerkingen/vragen DUO

Artikel 1:

Deze definitie is gewijzigd naar aanleiding van een opmerking die DUO heeft gemaakt in de eerste uitvoeringstoets. Zoals het nu is geformuleerd lijkt het toch nog niet helemaal te kloppen. Voorstel om de definitie eerste schooldag als volgt op te nemen: "1 augustus of de dag waarop het onderwijs na aanvang van het schooljaar is begonnen".

Artikel 1:

Het begrip 'nieuwkomer' zoals geformuleerd in dit Besluit is ons inziens correct. Wel graag aandacht voor artikel 1 van de Regeling aanvullende bekostiging nieuwkomers ten behoeve van kalenderjaar 2022. In deze Regeling zal de passage:

"nieuwkomer: leerling die:

- a. vreemdeling is als bedoeld in artikel 1 van de Vreemdelingenwet 2000,*
- b. geen internationaal georiënteerd voortgezet onderwijs of Europees secundair onderwijs volgt,*
- c. als werkelijk schoolgaand staat ingeschreven bij een school, en*
- d. op één van de betreffende peildata korter dan twee jaar in Nederland verblijft;"*

moeten worden vervangen door:

"nieuwkomer: nieuwkomer als bedoeld in artikel 1 van het Besluit bekostiging WVO 2021. In afwijking van dat besluit wordt onder teldatum verstaan: de betreffende peildatum als bedoeld in artikel 4 van de regeling".

Artikel 1:

Bij het begrip "verticale scholengemeenschap" graag ook nog de vakinstelling als bedoeld in 1.3.2a. van de Wet Educatie Beroepsonderwijs noemen (er zijn een aantal vakinstellingen met een VO-school, anders zouden zij een hoofdvestiging kunnen claimen).

Artikel 2, lid 1, onderdeel a:

Graag "Dienst Uitvoering Onderwijs" vervangen door "de minister". In de toelichting zou DUO eventueel wel kunnen worden genoemd.

Artikel 5, eerste lid:

Naar onze mening moet artikel "96m" hier artikel "96n" zijn. Dat stond in de eerste versie wel juist. In uw puntsgewijze reactie wordt ook artikel 96n genoemd.

Artikel 8:

In de eerste versie stond "Indien de teldatum valt op een dag waarop geen onderwijs wordt gegeven, wordt als teldatum de eerstvolgende schooldag aangemerkt" dit is op (op verzoek van DUO) gewijzigd naar "Indien de teldatum valt op een dag waarop geen onderwijs wordt gegeven, worden op de eerstvolgende schooldag de leerlingen geteld, die

op de teldatum als werkelijk schoolgaand stonden ingeschreven". Het is DUO niet helemaal duidelijk wat beoogd is te regelen. De feitelijke situatie is zo dat op 16 oktober wordt "geprikt" welke leerlingen op 1 oktober als werkelijk schoolgaand stonden ingeschreven (ongeacht of 1 oktober in het weekend valt). Het is daarom waarschijnlijk handiger om, gelet op het feit dat er eigenlijk niet meer geteld wordt zoals in die bepaling is bedoeld (dat de directeur niet op zaterdag, zondag of feestdagen hoefde te gaan tellen), te regelen dat de teldatum gewoon 1 oktober is.

Artikel 9:

In dit artikel is geregeld dat leerlingen die vanaf het begin van het schooljaar tot de teldatum meer dan de helft van het aantal schooldagen zonder geldige reden hebben verzuimd, niet worden meegeteld voor de bekostiging. Hoewel deze regel niet wijzigt door het nieuwe bekostigingsmodel VO, geven scholen (nog steeds) aan dat er veel tijd en energie wordt gestoken in deze groep leerlingen, om te voorkomen dat deze leerlingen daadwerkelijk uitvallen. Het wordt door de scholen als onrechtvaardig ervaren dat er ondanks alle inspanningen, geen bekostiging wordt ontvangen voor deze leerlingen. Dit wordt als een negatieve prikkel ervaren.

Artikel 10:

Dit artikel noemt in relatie tot het meetellen van leerlingen in het lwoo, onverminderd het bepaalde in de artikelen 8 en 9. In relatie tot het meetellen van leerlingen in het praktijkonderwijs, wordt naast de artikelen 8 en 9 óók artikel 11 genoemd. Waarom wordt artikel 11 genoemd? En als dit nodig is, moet dat dan niet andersom zijn? Artikel 11 wél benoemen bij lwoo, maar niet bij het PRO. Het Besluit samenwerking VO-BVE is immers niet van toepassing op het PRO.

Artikel 11:

In dit artikel zijn de (minderjarige) herprofileerders die worden uitbesteed aan het vavo niet opgenomen. Het tweede lid van dit artikel gaat nu alleen over teruggekeerd gezakte leerlingen. Het is echter de bedoeling dat het Besluit Samenwerking VO-BVE wordt gewijzigd m.i.v. augustus 2021 op basis waarvan ook herprofileerders aan het vavo (incl. geslaagde 16/17- jarige leerlingen die aan een vavo een of enkele vakken willen verbeteren of nieuwe vakken oppakken) voor 50 procent bekostigd zullen worden.

De vermelding in artikel 9, waar staat dat de bekostiging van de huidige herprofileerder komt te vervallen, is ons ziens wel correct en conform de gemaakte afspraken in de baseline.

Artikel 14:

Het begrip "eerste schooldag" moet in lijn zijn met de (uiteindelijke) begripsomschrijving. Zie onze opmerking bij artikel 1.

Artikel 17:

Ontbreekt in dit artikel niet dat het gaat om "gelijke maandelijksse termijnen"? Dit betaalritme moet in elk geval wel ergens worden

geregeld. Als dat wordt geregeld in de onderliggende ministeriële regeling, dan ontbreekt ons inziens de delegatiebepaling in dit besluit.

Artikel 24, lid 2:

Tekstueel: Moet het woord "rijksbekostiging" niet beginnen met een hoofdletter?

Artikel 35:

Onderdeel A, artikel 1:

Tekstueel: Begrip "havo: hoger algemeen voorbereidend onderwijs": het onderstreepte woord moet zijn "voortgezet".

Onderdeel A, artikel 1:

Tekstueel: Begrip "vbo: voorbereidende beroepsonderwijs": de letter "e" moet komen te vervallen.

Onderdeel A, artikel 1, lid 2:

Zie eerdere opmerking over begrip "eerste schooldag" voor Europees Nederland (zie artikel 1). De door DUO gemaakte opmerking bij artikel 1 is eveneens van toepassing voor Caribisch Nederland.

Onderdeel F, artikel 7a:

De titel van het artikel is "Leerlingen die **niet** worden meegeteld". In lid 3 wordt echter geregeld dat de mbo-studenten **wel** worden meegeteld. DUO vindt dit geen logische plek om dit te regelen.

Onderdeel F, artikel 7a, lid 3:

De mbo-studenten moeten ook worden meegeteld op de Bovenwinden. Maar daar is toch geen MBO meer? Klopt het dan wel dat artikel 9, tweede lid, onderdeel a hier vermeld staat.

Onderdeel F, artikel 7a, lid 4:

Het is onduidelijk wat hier wordt geregeld. Op Bonaire is geen scholengemeenschap of een school voor vbo.

Onderdeel I, artikel 9, lid 1 onderdeel b:

Waar wordt geregeld tegen welk tarief de bol en bbl studenten worden bekostigd?

Waar wordt geregeld dat de mbo-studenten in de formule van het bepalen van het "leerling-afhankelijke" deel meedoen? Er vindt immers geen aparte berekening voor deze studenten plaats, want vervolgens gaan ze mee in de bepaling van de procentuele opslagen. DUO gaat ervan uit dat de bedragen in een onderliggende regeling komen te staan. Is deze aanname correct?

Onderdeel I, artikel 9, lid 2, onderdeel b:

Hier staat bij 2°: leerlingen die CVQ volgen. DUO heeft tot nu toe altijd begrepen dat de leerlingen die CVQ1 en CVQ2 volgden onder het VO-onderwijs zouden vallen. De leerlingen die CVQ 3 en 4 (5 blijkt inmiddels vervallen) volgen, zijn door DUO als "mbo-studenten" opgevat. Dit lijkt nu niet meer te kloppen. Om dit goed te kunnen beoordelen is (de laatste versie van het) Besluit CXC nodig. Het lijkt er nu op dat al het CVQ onder de WVO valt, via het Besluit CXC. DUO verneemt graag helderheid op dit

punt. Ook in verband met de telformulieren, waarbij voor de Bovenwinden de bedoeling is om de "erkende" CVQ-opleidingen apart te tellen op een "mbo-telformulier" + op het VO-telformulier alleen het onderscheid cvq1 en cvq2.

Onderdeel F, artikel 9, lid 3:

Hier is de afronding geregeld, maar dit wijkt af van de wijze waarop in de bekostiging PO CN na de herijking op soortelijke momenten in de rekenregel de afronding plaatsvindt, namelijk ná het berekenen van elke procentuele opslag, wordt er rekenkundig afgerond op 2 decimalen. Voor VO/MBO CN wordt het aan het eind van de berekening afgerond. Dit kan enkele centen verschil opleveren. De voorkeur van DUO gaat uit naar tussentijdse afronding per onderdeel en naar rekenkundig afronden. Daarom graag in dit lid "rekenkundig" toevoegen.

Onderdeel L, artikel 12:

In dit artikel wordt ons inziens nu iets geregeld dat in de Regeling voorzieningenplanning VO BES 2019 ook is geregeld. Is dat de bedoeling? Wordt die Regeling dan op dit punt aangepast, door deze artikelen te laten vervallen?

Onderdeel N, artikel 21a:

Wordt dit niet ook geregeld in artikel 7a, lid 4 door artikel 7 daar te vermelden?

Onderdeel Q, artikel 24, tweede lid:

Is de tekst "De artikelen 7, 9, eerste en derde lid, 10, 13 en 14 treden in werking op het tijdstip waarop artikel 35 van het Besluit bekostiging WVO 2021 in werking treedt" juist? Artikel 10 is vervallen? Waarom treedt alleen artikel 9, lid 1 en 3 in werking? Dat geldt dan alleen voor Bonaire? En niet voor Bovenwinden? En waarom is artikel 7a niet opgenomen i.v.m. het meetellen van de mbo-studenten?

Nota van toelichting, artikelsgewijs

Artikel 5:

In de eerste zin staat "Artikel 6 regelt". Dit moet zijn "Artikel 5 regelt". Graag aanpassen.

Artikel 6:

In de eerste zin moet "krijgen" gewijzigd worden in "krijgt".

Artikel 8:

De zin "Daarnaast worden hiervoor ook ingeschreven leerlingen meegeteld maar die in bij ministeriële regeling te bepalen gevallen tijdelijk buiten de school waar ze staan ingeschreven zijn geplaatst " loopt niet. Suggestie om het woord "maar" te laten vervallen.

Artikel 9:

Bij de toelichting op het eerste lid, onder d wordt gesproken over "vreemdelingen". Dit moet zijn "nieuwkomers".

Artikel 10:

De toelichting op artikel 10 (Telling leerlingen in leerwegondersteunend onderwijs en praktijkonderwijs) is niet overeenkomstig het herschreven artikel. De toelichting begint nog met het noemen van "artikel 11", welke

artikel 10 moet zijn. Ditzelfde gebeurt in de toelichting onder het eerste lid. Graag aanpassen.

In het tweede lid wordt de toelating van een leerling in het lwoo toegelicht. Echter in het onderhavige besluit is in het tweede lid de toelating tot en het meetellen van leerlingen tot het praktijkonderwijs geregeld. Graag de toelichting aanpassen aan het besluit.

Verder is in het besluit nu niet geregeld - zoals de toelichting nu nog doet vermoeden onder het tweede lid - dat een leerling in het lwoo wordt meegeteld als leerling van de school waaraan dat onderwijs is verbonden indien het samenwerkingsverband afwijzend heeft beslist op de aanvraag. Overigens gaat het hier niet alleen om een afwijzing van het samenwerkingsverband, maar om ook te laat afgegeven indicaties.

In de toelichting wordt nu de indruk gewekt dat voor een leerling die op een lwoo-elementcode is ingeschreven, maar op 1 oktober geen indicatie heeft, toch bekostiging wordt ontvangen. Dat is nu niet automatisch het geval. De school moet hiervoor de leerling eerst op een niet-lwoo elementcode registreren.

Artikel 11:

De toelichting op artikel 11 is ook hier niet overeenkomstig het geschreven artikel. Er wordt begonnen met het noemen van "artikel 12", terwijl dit artikel 11 moet zijn.

Er wordt gesproken over een "mbo-instelling". Voorstel is om hier te spreken over een "bve-instelling". Op grond van artikel 8 van het Eindexamenbesluit VO kan er (naast het volgen van onderwijs) ook examen worden afgelegd aan een andere school dan wel een instelling voor educatie en beroepsonderwijs (zie definitie school in artikel 1 Examenbesluit). In dat geval is artikel 2 van het Besluit samenwerking VO-BVE van toepassing. Op grond hiervan kan een vak worden gevolgd en afgelegd aan een andere school óf vavo-instelling. Ook onderwijs volgen aan een mbo-instelling kan ingevolge artikel 2, lid 1, onderdeel b van genoemd besluit alleen "bovenop"/naast" de reguliere opleiding. Of er kan ook onderwijs gevolgd worden aan een mbo-instelling voor doelmatig gebruik op grond van onderdeel c. Om ook onderwijs te kunnen volgen in het kader waarvoor men ingeschreven staat (zie aanhef) en daar examen in doen (in de plaats van dat onderwijs aan de vo-school) kan er eigenlijk alleen sprake zijn van een andere vo-school of een vavo-instelling. Door te spreken over een "bve-instelling" worden zowel het mbo als vavo begrepen.

Vervolgens regelt artikel 3 van het Besluit samenwerking VO-BVE uitbesteding aan het vavo. Dit kan voor een voltijdtraject zijn of, in het geval van teruggekeerd gezakten, een deeltijdtraject. Eerst in het laatste geval is er sprake van het meetellen van die leerlingen voor 50 procent. In de vervolgzin dient "mbo-instelling" dan ook te worden gewijzigd in vavo-instelling (of ROC). Een mbo-instelling heeft daar geen bemoeienis mee.

Artikel 17:

Toelichting artikel 17, laatste zin: "in maandelijkse termijnen" klinkt als: 12 termijnen. Misschien is beter "in één keer of in meerdere (maandelijkse) termijnen".

Artikel 18:

In de toelichting op artikel 18, eerste lid de opmerking dat het overzicht voor de bekostiging niet uit BRON komt. Dit zou moeten gaan over het TBG (terugmelding bekostigingsgrondslagen).

Artikel 19, lid 1:

In artikel 19 van het voorliggende besluit staat "kalenderjaar". Dit is correct. Echter in de toelichting staat "schooljaar". Dit moet worden vervangen door "kalenderjaar".

Artikel 33:

Hier wordt toegelicht dat overeenkomstig de lichte ondersteuning de regionale ondersteuning nu wordt opgesplitst naar personeel en MI. Omdat het de bedoeling is om het onderscheid personele en MI te laten vervallen bij de invoering van Vereenvoudiging bekostiging **PO** stellen we voor de tekst op dit punt te verduidelijken met onderstaand voorstel:

*De bekostiging voor regionale ondersteuning vormt samen met de ondersteuningsbekostiging voor leerwegondersteunend onderwijs en praktijkonderwijs het budget voor lichte ondersteuning van het samenwerkingsverband. **Het budget voor lichte ondersteuning blijft vooralsnog bestaan uit personeelsbekostiging en uit bekostiging voor materiële instandhouding. Deze splitsing, die van technische aard is blijft in stand tot de invoering van de vereenvoudiging bekostiging voor primair onderwijs. De splitsing heeft geen effect op de hoogte van het uitgekeerde bedrag per samenwerkingsverband, en heeft ook geen effect op de wijze waarop het bedrag wordt uitgekeerd aan het samenwerkingsverband.***

Overige opmerkingen:

De afronding op twee decimalen in Europees Nederland ontbreekt (stond er in de eerdere versie wel in). Voor Caribisch Nederland is dit wel verwerkt; in artikel 9 van de WVO BES.

Bijlage 2, reactie Inspectie van het Onderwijs

Ten aanzien van rechtmatigheidsaspecten

- In de toelichting algemeen onder punt 5 op pagina 22 staat dat dit besluit geen veranderingen brengt in de controle van de accountant. Dat is niet juist, op CN was nog geen controle van de accountant op de leerlingentelling. Door de inwerkingtreding van dit Besluit zal dit met ingang van 1 oktober 2021 wel het geval zijn; dat is dus wel een wijziging.
- De hierboven genoemde wijziging heeft dus ook effect op de administratieve en controle lasten van de vo scholen op CN. Dat staat nu niet opgenomen in de toelichting onder 6.
- Bij de artikelsgewijze toelichting van artikel 5 staat in de eerste regel 'artikel 6' in plaats van 'artikel 5'.
- Bij de artikelsgewijze toelichting van artikel 10 staat in de eerste regel en in de eerste regel onder het kopje eerste lid 'artikel 11' in plaats van 'artikel 10'.
- Bij de artikelsgewijze toelichting van artikel 11 staat in de eerste regel 'artikel 12' in plaats van 'artikel 11'.
- In de artikelsgewijze toelichting van artikel 14 inschrijving wordt nog uitgegaan van overlegging van een bewijs van uitschrijving, terwijl dit in het artikel zelf geschrapt is.
- In de artikelsgewijze toelichting van artikel 24 onder het kopje 1^e en 2^e lid staat: daarnaast regelt het eerste lid dat de jaarrekening de noodzakelijke informatie bevat voor de verantwoording van de besteding van de ontvangen aanvullende bekostiging. In het eerste lid van artikel 24 staat dat echter niet, vermoedelijk wordt hier het tweede lid bedoeld? Eerder in de toelichting staat hier nog een keer eerste lid; ook daar lijkt het eigenlijk om een toelichting op het tweede lid te gaan.
- Bij de artikelsgewijze toelichting van artikel 32 staat nog dat dit artikel niet van toepassing is voor CN, dat is overbodig omdat gehele besluit alleen van toepassing is op EN met uitzondering van artikel 35 dat betrekking heeft op de situatie op CN.

Overig commentaar

- Onderaan pagina 28 staat nummer 3 een vaste voet per school doorgehaald, terwijl helemaal onderaan pagina 28 wel over een vast bedrag per school wordt gesproken. Hoe verhoudt dit zich tot elkaar?

Bijlage 3, reactie Auditdienst Rijk

Wij hebben uitsluitend kennis genomen van bijlage 2 (puntsgewijze reactie VO) en geen inhoudelijke toets uitgevoerd. Zoals eerder aangegeven is het voor ons nu te vroeg om een inhoudelijke uitvoeringstoets uit te voeren. Als de vereenvoudiging zich in het stadium bevindt dat het totaalpakket aan wijzigingen voorhanden is, is voor ons een goed moment om mee te kijken zodat we ook zicht hebben op de samenhang.