

Vergaderjaar 2024–2025

36 600 VIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2025

Nr. 152

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 19 december 2024

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over de brief van 9 september 2024 over het onderzoek juridische haalbaarheid toekomstscenario's vrijwillige ouderbijdrage (Kamerstuk 36 410 VIII, nr. 144).

De vragen en opmerkingen zijn op 23 oktober 2024 aan de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap voorgelegd. Bij brief van 19 december 2024 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Bromet

Adjunct-griffier van de commissie,
Arends

Inhoud

I	Vragen en opmerkingen uit de fracties	2
	• Inbreng van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie	2
	• Inbreng van de leden van de VVD-fractie	3
	• Inbreng van de leden van de NSC-fractie	3
	• Inbreng van de leden van de D66-fractie	4
	• Inbreng van de leden van de ChristenUnie-fractie	5
II	Reactie van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap	5

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

Inbreng van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderzoek juridische haalbaarheid toekomstscenario's vrijwillige ouderbijdrage. Deze leden zijn blij dat er in navolging van de motie van het lid Pijpelink¹ onderzoek is gedaan met conclusies die de Kamer mee kan nemen in de besluitvorming. Uit het onderzoek volgt dat de verschillende scenario's juridisch haalbaar zijn, «vanwege het zwaarwegende belang van kansengelijkheid en het tegengaan van onderwijssegregatie», zo lang als deze gepaard gaan met mitigerende maatregelen zoals een ophoging van de lumpsum. De leden zien een noodzaak voor het afschaffen van de vrijwillige ouderbijdrage omdat het kansengelijkheid vergroot en hebben daarom een aantal vragen.

In de eerste plaats vragen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie wat de Staatssecretaris vindt van de teruglopende betalingsbereidheid (maar bij vele ouders is er eerder sprake van betalingsmogelijkheid) en de onderwijsverschraling die leidt tot kansengelijkheid volgens het onderzoek. Wat is de mededeling van de Staatssecretaris aan scholen met minder kapitaalkrachtige ouders die hun onderwijs noodgedwongen zien verschralen? Deelt de Staatssecretaris de opvatting als liberaal dat het niet zou moeten uitmaken waar je wieg staat, maar dat ieder kind dezelfde kansen zou moeten krijgen? Waarom houdt de Staatssecretaris deze onderwijssegregatie dan willens en wetens in stand, terwijl informatie uit het onderwijsveld laat zien dat de vrijwillige ouderbijdrage leidt tot onderwijssegregatie? Deelt de Staatssecretaris de mening dat het afschaffen van de vrijwillige ouderbijdrage de meest effectieve manier zou zijn om het groter wordende verschil tussen scholen tegen te gaan? Wat vindt de Staatssecretaris ervan dat de vrijwillige ouderbijdrage nu een afstotende of aantrekkende werking kan hebben en daarmee onderwijssegregatie versterkt?

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie lezen helaas dat de Staatssecretaris wegens gebrek aan financiële dekking alleen met een oproep tot scholen komt om de huidige regels te volgen. Volgens het onderzoek is het afschaffen van de vrijwillige ouderbijdrage juridisch haalbaar omdat er een noodzaak voor is op het gebied van kansengelijkheid, ondanks de al bestaande regels. Erkent de Staatssecretaris dat het doen van een oproep niet genoeg is om de noodzaak voor het stellen van eisen aan de vrijwillige ouderbijdrage of het afschaffen van deze bijdrage weg te nemen? Waarom kiest de Staatssecretaris ervoor om geen financiële dekking te vinden? Kunnen deze leden daaruit opmaken dat deze Staatssecretaris het prima vindt dat de onderwijssegregatie in stand blijft? Is er overwogen om een limiet te stellen aan de vrijwillige ouderbijdrage?

¹ Kamerstuk 36 410 VIII, nr. 61

Zo ja, wat zouden de kosten zijn om de financiering van scholen daarvoor op te hogen? Zo nee, waarom is deze overweging niet gemaakt?

Inbreng van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie danken de Staatssecretaris voor het toesturen van de brief omtrent het onderzoek juridische haalbaarheid toekomstscenario's vrijwillige ouderbijdrage en hebben daar de volgende vragen over.

De leden van de VVD-fractie lezen dat een klein percentage leerlingen nog steeds wordt uitgesloten van activiteiten als de vrijwillige ouderbijdrage niet is betaald. Zij vragen of ook bekend is en zo ja om hoeveel scholen dit gaat waar deze leerlingen hun onderwijs volgen.

Daarnaast vragen zij wat er precies met betalingsbereidheid wordt bedoeld. Wordt er met het woord betalingsbereidheid onderscheid gemaakt tussen ouders die het niet kunnen betalen maar wel willen en ouders die niet betalen maar het wel zouden kunnen betalen?

De leden lezen dat een hoge vrijwillige ouderbijdrage voor kapitaalkrachtige gezinnen een reden kan zijn om kinderen aan te melden voor deze school. De voornoemde leden vragen of er ook cijfers bekend zijn waarop ouders hun oordeel bepalen waarom zij hun kind bij een bepaalde school inschrijven.

Inbreng van de leden van de NSC-fractie

De leden van de NSC-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderzoek juridische haalbaarheid toekomstscenario's vrijwillige ouderbijdrage. Deze leden hebben de volgende vragen en opmerkingen.

Sinds de inwerkingtreding van de initiatiefwet² in 2021 is er zowel in het po³ als in het vo⁴ een dalende trend zichtbaar ten aanzien van de betalingsbereidheid van ouders van de vrijwillige ouderbijdrage. Dit is bovendien vaker het geval op scholen met een achterstandsscore. Een toename van niet-betalende ouders heeft op scholen met veel leerlingen van minder draagkrachtige ouders een grotere impact, waardoor de kans groter is dat activiteiten als schoolkampen en schoolreisjes geschrapt moeten worden. Hoe beoordeelt de Staatssecretaris dit (onbedoelde) effect van de inwerkingtreding van de initiatiefwet? Welke concrete stappen kan de Staatssecretaris zetten om dit ongewenste neveneffect tegen te gaan?

De leden van de NSC-fractie vinden dat het voor scholen niet geheel onmogelijk gemaakt moet worden een vrijwillige ouderbijdrage voor bepaalde activiteiten te vragen. Deze leden vinden het belangrijk dat scholen samen met de ouders staan voor een aanbod van educatieve activiteiten met inachtneming van het principe dat de sterkste schouders de zwaarste lasten dragen. Met een lagere bijdrage zouden schoolreisjes met dezelfde educatieve waarde bijvoorbeeld in de eigen regio van de school georganiseerd kunnen worden om zo geen grote afstanden af te hoeven leggen. Welke mogelijkheden ziet de Staatssecretaris voor het limiteren van de vrijwillige ouderbijdrage zonder dat het ten koste gaat van het organiseren van activiteiten als schoolreisjes?

² Staatsblad 2020, nr. 318: Wet van 31 augustus 2020, houdende voorstel van wet van de leden Kwint en Westerveld tot wijziging van diverse onderwijswetten teneinde te verbieden dat leerlingen van ouders die geen vrijwillige geldelijke bijdrage hebben voldaan worden buitengesloten van activiteiten

³ po: primair onderwijs

⁴ vo: voortgezet onderwijs

De leden van de NSC-fractie merken op dat in het onderzoek van het ministerie gesteld wordt dat er, ondanks beleidsinspanningen en de wetswijziging in 2021, nog steeds knelpunten waargenomen worden. Zo blijkt uit onderzoek van de Inspectie van het Onderwijs (hierna: Inspectie) dat er op driekwart van de scholen onjuist wordt gecommuniceerd over de vrijwillige ouderbijdrage, waardoor voor ouders de communicatie over de vrijwillige ouderbijdrage vaak een dwingend karakter heeft. Hoe kijkt de Staatssecretaris hier tegenaan? En hoe is de Staatssecretaris van plan dit te verbeteren?

Inbreng van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de brief over de vrijwillige ouderbijdrage.

De leden zijn benieuwd hoe de Staatssecretaris reflecteert op de conclusie uit het juridisch onderzoek waaruit blijkt dat het afschaffen van de vrijwillige ouderbijdrage in het voortgezet onderwijs met financiering vanuit de lumpsum kan leiden tot het vergroten van de onderwijskwaliteit over de gehele linie. Over welk bedrag zou dit in totaal gaan, zo vragen deze leden.

De leden van de D66-fractie vragen daarnaast of de Staatssecretaris niet te stellig is in het concluderen dat er niets aangepast kan worden aan het systeem van de vrijwillige ouderbijdrage, op basis van het idee dat er mitigerende maatregelen getroffen moeten worden waar dit kabinet geen geld beschikbaar voor wil stellen. Deze leden lezen in de analyse terug dat bij het limiteren van de vrijwillige ouderbijdrage bijvoorbeeld geen mitigerende maatregelen getroffen hoeven te worden en dat deze maatregel volgens de onderzoekers wellicht meer proportioneel is. Hoe ziet de Staatssecretaris dat, zo vragen zij. Is het niet te voorbarig om te concluderen dat er niets gewijzigd kan worden, zo vragen deze leden. Daarnaast vragen zij of de Staatssecretaris niet andere oplossingen ziet, zoals afspraken maken over een bovenschools solidariteitsfonds, zoals in de gemeente Utrecht. Is de Staatssecretaris bereid om in gesprek te gaan met scholen en de gemeente Utrecht om lessen te trekken en om dergelijke landelijke afspraken te maken, zo vragen de voornoemde leden.

Zij lezen daarnaast een schijntegenstelling in de brief tussen goed onderwijs in lezen, schrijven en rekenen en de problematiek rond de vrijwillige ouderbijdrage. De Staatssecretaris stelt immers dat er niks aangepast moet worden, omdat er nu op de zogenaamde «kernopgave» van het kabinet gericht wordt. Deelt de Staatssecretaris de mening dat dit geen tegenstelling is maar dat deze juist elkaar versterken en aanvullen? Deze leden zien immers voldoende situaties voor zich waarbij de activiteiten gefinancierd vanuit de vrijwillige ouderbijdrage ten dienste staan aan het leren van de basisvaardigheden, zoals door de school georganiseerde bijles, een excursie naar het literatuurmuseum of verdere langdurige verdieping in literatuur of wiskunde binnen of buiten de reguliere onderwijstijd. Daarbij achten deze leden het aannemelijk dat, gezien de toenemende aandacht voor basisvaardigheden en de aanpak gestart onder het vorige kabinet, de activiteiten gefinancierd vanuit de vrijwillige ouderbijdrage juist steeds meer ten dienste gaan staan van de basisvaardigheden. Kan de Staatssecretaris bevestigen dat het niet de bedoeling was hier een schijntegenstelling te creëren en hanteert zij een vergelijkbaar perspectief op (de activiteiten gefinancierd door) de vrijwillige ouderbijdrage?

Inbreng van de leden van de ChristenUnie-fractie

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de Staatssecretaris en het meegestuurd onderzoek naar de juridische haalbaarheid van het afschaffen dan wel limiteren van de vrijwillige ouderbijdrage. Wat deze leden betreft ziet de Inspectie erop toe dat scholen respecteren dat de vrijwillige ouderbijdrage daadwerkelijk vrijwillig is, niet discrimineren en dat het vrijwillig karakter voor iedereen duidelijk is. Komen scholen tekort dan dienen ze volgens te worden gecompenseerd zodat er geen verschillen tussen scholen ontstaan.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben wel hun twijfels bij de juridische houdbaarheid van het onderzoek en bij onder meer het steeds verder oprekken van het begrip «deugdelijkheidseis», ook in dit onderzoek. Hoe kijkt de Staatssecretaris naar deze ontwikkeling? Zij vinden het standpunt van de Staatssecretaris desondanks opmerkelijk. Deze leden vragen of ze de opvatting van de Staatssecretaris goed kunnen samenvatten dat volgens haar uit de situatie rondom de vrijwillige ouderbijdrage noodzaak tot overheidsingrijpen kan worden afgeleid ondanks dat het inperking van artikel 23 Grondwet behelst, maar dus geen verhoging van het budget op de OCW-begroting? Hoe reflecteert de Staatssecretaris erop dat ze minder moeite lijkt te hebben met het inperken van de Grondwettelijke onderwijsvrijheid dan met het wijzigen van haar eigen begroting?

II Reactie van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Met interesse heb ik kennisgenomen van de vragen van de GroenLinks-PvdA-, VVD-, NSC-, D66- en ChristenUnie-fracties. Ik dank de fracties voor hun inbreng. De antwoorden houden dezelfde volgorde aan zoals in de inbreng van de fracties. In enkele gevallen zijn de antwoorden op vragen gebundeld.

Inbreng van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen naar de gevolgen van de teruglopende betalingsbereidheid en onderwijsvershraling voor kansengelijkheid, met name voor leerlingen met minder kapitaal-krachtige ouders.

Het is in de eerste plaats goed dat het vrijwillige karakter van de vrijwillige ouderbijdrage met de initiatiefwet van leden Kwint en Westerveld is benadrukt. Door de wetwijziging kunnen leerlingen niet meer worden uitgesloten van extra activiteiten die op of door school worden georganiseerd, ook als ouders de vrijwillige ouderbijdrage niet hebben betaald.

Een onbedoeld gevolg van de wetwijziging is dat de inkomsten uit de vrijwillige ouderbijdrage op scholen met een minder kapitaal-krachtige ouderpopulatie achteruit gaan. Hierdoor kunnen voor de kinderen op deze scholen minder aanvullende activiteiten worden georganiseerd.

Om dit tegen te gaan, gaan we nader onderzoeken op welke wijze de inkomsten uit de vrijwillige ouderbijdrage binnen schoolbesturen of gemeenten beter kunnen worden verdeeld, binnen de bestaande wet- en regelgeving en met de huidige financiële middelen. Op sommige plekken wordt al met een dergelijk bovenschools financieel fonds gewerkt. In een dergelijk fonds worden de ontvangsten uit de vrijwillige ouderbijdrage van alle scholen verzameld en daarna gelijkmatiger verdeeld onder scholen. We gaan bestaande initiatieven in kaart brengen, zodat we

daaruit lessen kunnen leren die breder door het land kunnen worden toegepast.

Voorts vragen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie of ieder kind dezelfde kansen moet krijgen, ongeacht waar de wieg staat.

Ieder kind moet gelijke kansen krijgen om zijn of haar talenten te ontwikkelen. Kansengelijkheid begint bij goed kunnen lezen, schrijven en rekenen. Door in te zetten op goed onderwijs met een veilige en stevige basis, stellen we alle kinderen in staat om zich zo optimaal mogelijk te ontwikkelen.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen het kabinet naar de rol van de vrijwillige ouderbijdrage in relatie tot onderwijssegregatie.

Onderwijssegregatie is een probleem met vele oorzaken. Gemeenten kunnen zelf actie ondernemen in het tegengaan van segregatie. Dit doen zij onder andere door het verplichte jaarlijkse overleg in het kader van de Lokale Educatieve Agenda (LEA), waarin zij met schoolbesturen afspraken maken over bijvoorbeeld het aanmeldbeleid in het kader van het terugdringen van segregatie.

De wetswijziging van 2021 levert ook een bijdrage aan het terugdringen van onderwijssegregatie. Door het vrijwillige karakter van de ouderbijdrage moeten ouders een door de school gevraagde bijdrage niet als drempel ervaren voor de aanmelding van hun kind op een school. We blijven benadrukken dat het betalen van de vrijwillige ouderbijdrage daadwerkelijk vrijwillig is. Scholen moeten hier ook duidelijk over moeten communiceren. Hierover blijven we in gesprek met het onderwijsveld.

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie stellen voor om de vrijwillige ouderbijdrage af te schaffen, zodat de groter wordende verschillen tussen scholen worden tegengaan.

Dit kabinet staat voor de belangrijke kernopgave om de basis op orde te krijgen: alle leerlingen moeten goed kunnen lezen, schrijven en rekenen van afdoende onderwijspersoneel. Daar begint kansengelijkheid en ligt nu de prioriteit. Om die reden zijn er geen middelen op de OCW-begroting beschikbaar voor mitigerende maatregelen om teruglopende inkomsten uit de vrijwillige ouderbijdrage te compenseren bij het afschaffen van de vrijwillige ouderbijdrage.

Tevens vragen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie of de Staatssecretaris erkent dat het doen van een oproep niet genoeg is om de noodzaak voor het stellen van eisen aan de vrijwillige ouderbijdrage of het afschaffen van deze bijdrage, weg te nemen.

De kern van de opdracht voor scholen is helder en het is van belang om tot naleving op te roepen. Daarom blijven we benadrukken dat het naleven van de regels over de vrijwillige ouderbijdrage belangrijk is voor het vergroten van de toegankelijkheid van het onderwijs. Zoals gezegd onderzoeken we de komende periode op welke wijze de inkomsten uit de vrijwillige ouderbijdrage binnen schoolbesturen of gemeenten beter kunnen worden verdeeld, binnen de bestaande wet- en regelgeving en met de huidige financiële middelen.

Daarnaast blijven we de ontwikkelingen rondom de vrijwillige ouderbijdrage volgen. In 2025 wordt de Schoolkostenmonitor opnieuw uitgevoerd, waarbij de hoogte van schoolkosten en de vrijwillige ouderbijdrage in het funderend onderwijs in beeld wordt gebracht. Daarnaast wordt de initiatiefwet uit 2021 momenteel geëvalueerd. In de evaluatie wordt expliciet meegenomen welke effecten de wet heeft gehad op het betalingsgedrag en het aanbod van extra activiteiten. Beide onderzoeken

worden rond de zomer van 2025 verwacht. De Kamer wordt hier te zijner tijd over geïnformeerd.

Verder vragen de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie of er is overwogen om een limiet te stellen aan de vrijwillige ouderbijdrage en wat de eventuele kosten en overwegingen omtrent dit besluit zijn. De afgelopen periode zijn de verschillende scenario's voor de vrijwillige ouderbijdrage uitgewerkt, waarbij de voor- en nadelen en de juridische haalbaarheid in kaart zijn gebracht. Het stellen van een limiet aan de vrijwillige ouderbijdrage was één van deze scenario's.

Zoals genoemd, vraagt de kernopgave van het vergroten van de basisvaardigheden om scherpe en noodzakelijke keuzes, zowel op financieel vlak als op het gebied van capaciteit. Er is daarom gekozen om niet in te zetten op het wettelijk limiteren van de vrijwillige ouderbijdrage. Het meest recent gemeten gemiddelde van de gevraagde vrijwillige ouderbijdrage ligt in het po op € 49,- en in het vo op € 183,-.⁵ Afgezet tegen het aantal leerlingen in het po en vo komt een jaarlijkse ophoging van de lumpsum – ter compensatie van het afschaffen van de ouderbijdrage – in het po uit op een bedrag van rond de € 70 mln en in het vo rond de € 170 mln. Met andere maatregelen zoals het bevorderen van boven-schoolse fondsen en het blijven voeren van gesprekken met de sector wordt gewerkt aan het terugdringen van ongewilde ontwikkelingen rondom de vrijwillige ouderbijdrage. De effecten van deze maatregelen blijven we monitoren en dit zal – samen met de resultaten uit de onderzoeken die komend jaar worden uitgevoerd – mogelijk aanleiding zijn voor nadere stappen rondom de vrijwillige ouderbijdrage. De Kamer wordt over de voortgang van deze verkenning geïnformeerd.

Inbreng van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie vragen of bekend is hoeveel en welke scholen leerlingen uitsluiten van activiteiten als de vrijwillige ouderbijdrage niet is betaald.

Uit de meest recente Schoolkostenmonitor bleek dat een klein percentage ouders in het po (4%) en het vo (7%) aangaf dat er sprake was van uitsluiting van leerlingen van extra activiteiten als de vrijwillige ouderbijdrage niet is betaald. Het stemt positief dat het percentage laag is, maar elk kind dat wordt uitgesloten is er één te veel. Hierover gaan we ook in gesprek met scholen. Er zijn geen exacte cijfers bekend van het aantal scholen waarop uitsluiting van extra activiteiten plaatsvindt. De resultaten uit de Schoolkostenmonitor zijn gebaseerd op steekproefsgewijs onderzoek onder in totaal 4143 ouders in het po en 3032 ouders in het vo.

Verder vragen de leden van de VVD-fractie om verduidelijking over de term «betalingsbereidheid».

In het juridisch onderzoek wordt met «betalingsbereidheid» gedoeld op het betalingsgedrag van ouders. In de wet is momenteel alleen opgenomen dat ouders de vrijwillige ouderbijdrage niet hoeven te betalen. Volgens de huidige wetgeving kan het onderscheid tussen niet willen en niet kunnen betalen dus niet worden gemaakt.

De leden van de VVD-fractie lezen dat dat een hoge vrijwillige ouderbijdrage voor kapitaalkrachtige gezinnen een reden kan zijn om kinderen aan te melden voor deze school. De leden vragen voorts naar cijfers en informatie over de overwegingen van ouders wanneer zij hun kind inschrijven bij een bepaalde school.

⁵ Schoolkostenmonitor po, vo, mbo 2022–2023, p. 30 & p. 56.

Uit onderzoek blijkt dat ouders het bij de schoolkeuze belangrijk vinden dat zij zich thuis voelen bij leerlingen en ouders op de te kiezen school. Dit speelt een rol bij zowel ouders met een meer of minder bevoorrechte sociaaleconomische status. In beide gevallen kiezen ouders, in het po en vo, voor scholen waarbij de eigen groep dominant aanwezig is.⁶ In 2021 concludeerde de Onderwijsraad dat minder kapitaalkrachtige ouders zich minder welkom voelen op scholen die een hoge vrijwillige ouderbijdrage vragen.⁷

Inbreng van de leden van de NSC-fractie

De leden van de NSC-fractie stellen vast dat een toename van niet-betalende ouders een grotere impact heeft op scholen met veel leerlingen van minder draagkrachtige ouders, waardoor de kans groter is dat activiteiten als schoolkampen en schoolreisjes geschrapt moeten worden. Aan het kabinet wordt gevraagd naar de beoordeling van dit onbedoelde effect van de initiatiefwet.

Het is goed dat het vrijwillige karakter van de vrijwillige ouderbijdrage met de initiatiefwet van leden Kwint en Westerveld is benadrukt. Door de wetswijziging kunnen leerlingen niet meer worden uitgesloten van extra activiteiten die op of door school worden georganiseerd, ook als ouders de vrijwillige ouderbijdrage niet hebben betaald.

Een onbedoeld gevolg van de wetswijziging is dat de inkomsten uit de vrijwillige ouderbijdrage op scholen met een minder kapitaalkrachtige ouderpopulatie achteruit gaan, wat invloed heeft op het aantal extra activiteiten dat georganiseerd kan worden op deze scholen en op de gelijke ontwikkelmogelijkheden tussen leerlingen. Dat is een onwenselijke ontwikkeling, omdat het belangrijk is dat onderwijs voor iedereen toegankelijk is.

Er wordt gevraagd door de leden van de NSC-fractie welke concrete stappen worden gezet om het ongewenste neveneffect tegen te gaan. We willen nader onderzoeken op welke wijze de inkomsten uit de vrijwillige ouderbijdrage binnen schoolbesturen of gemeenten beter kunnen worden verdeeld. Op sommige plekken wordt al met een dergelijk bovenschools financieel fonds gewerkt. In een dergelijk fonds worden de ontvangsten uit de vrijwillige ouderbijdrage verzameld en daarna gelijkmatiger verdeeld onder scholen. Bestaande initiatieven worden in kaart gebracht, zodat we daaruit lessen kunnen leren die breder door het land kunnen worden toegepast. Ook blijven we met het onderwijsveld in gesprek over de vrijwilligheid van de ouderbijdrage, zodat geen enkel kind wordt uitgesloten.

Voorts vraagt de NSC-fractie welke mogelijkheden er zijn om een limiet te stellen aan de vrijwillige ouderbijdrage, zonder dat het ten koste gaat van het organiseren van activiteiten als schoolreisjes.

De afgelopen periode zijn de verschillende scenario's voor de vrijwillige ouderbijdrage uitgewerkt, waarbij de voor- en nadelen en de juridische haalbaarheid in kaart zijn gebracht. Het stellen van een limiet aan de vrijwillige ouderbijdrage was één van deze scenario's.

Zoals gezegd ligt de focus van dit kabinet op de kernopgave dat alle kinderen goed leren lezen, rekenen en schrijven van afdoende leraren in een veilige schoolomgeving. Hiermee verbeteren we de onderwijskwaliteit. Daarom wordt het systeem van de vrijwillige ouderbijdrage nu niet aangepast. Tevens zou het stellen van een limiet aan de vrijwillige

⁶ Bulder e.a. (2020). Alle scholen toegankelijk: een open deur? p. 49 & 101.

⁷ Publiek karakter voorop | Advies | Onderwijsraad

ouderbijdrage, zonder verdere verschraling van extra activiteiten, om nader onderzoek vragen naar een passende hoogte van een limiet. Het gaat immers – naast schoolreizen – om uiteenlopende extra activiteiten, zoals tweetalig onderwijs, technasia, extra taallessen en sportklassen.

Voorts vragen de leden van de NSC-fractie naar onjuiste communicatie van scholen over de vrijwillige ouderbijdrage en wat het kabinet zal doen om dit te verbeteren.

Onjuiste communicatie is niet acceptabel. De wetswijziging had als doel om financiële drempels zoveel mogelijk weg te nemen. Elke leerling kan deelnemen aan extra activiteiten, ook als de ouders de vrijwillige ouderbijdrage niet hebben betaald. Het betalen van de ouderbijdrage is geheel vrijwillig en scholen moeten dit ook zo communiceren naar ouders. De Inspectie van het Onderwijs blijft hierop toezien.

Inbreng van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie vragen om een reflectie van de conclusie van het juridische onderzoek, waaruit blijkt dat het afschaffen van de vrijwillige ouderbijdrage in het voortgezet onderwijs kan leiden tot het vergroten van de onderwijskwaliteit over de gehele linie. Verder vragen de leden van de D66-fractie naar het bedrag dat benodigd is voor de ophoging van de lumpsum in deze situatie.

Het afschaffen van de vrijwillige ouderbijdrage en het daarbij nemen van mitigerende maatregelen in de vorm van extra financiering, kan er inderdaad toe leiden dat, over het geheel genomen, meer kinderen deel kunnen nemen aan meer activiteiten, waardoor zij zich breder kunnen ontplooiën. Dit is echter alleen mogelijk indien er extra middelen beschikbaar komen voor scholen ter compensatie van het afschaffen van de vrijwillige ouderbijdrage. Er is echter geen ruimte op de OCW-begroting voor een dergelijke maatregel. Als deze maatregel wordt ingevoerd zonder compensatie, voorzien wij juist een risico op verschraling van het aanbod.

Het meest recente gemiddelde van de gevraagde vrijwillige ouderbijdrage in het voortgezet onderwijs is € 183,-. Afgezet tegen het aantal leerlingen in het voortgezet onderwijs komt een jaarlijkse ophoging van de lumpsum – ter compensatie van het afschaffen van de ouderbijdrage – uit op een bedrag van rond de € 170 mln.

De leden van de D66-leden vragen naar het besluit om het systeem van de vrijwillige ouderbijdrage niet aan te passen, ondanks de ruimte die in het juridische onderzoek wordt gegeven voor het stellen van een limiet zonder ophoging van de lumpsum. Is het niet voorbarig om nu al de conclusie te trekken dat er niets gewijzigd kan worden, vragen de leden. Het juridisch onderzoek komt inderdaad tot de conclusie dat het stellen van een wettelijk limiet een meer proportionele maatregel is dan het afschaffen van de vrijwillige ouderbijdrage. De proportionaliteit van een limiet hangt derhalve af van de verwachte effecten van verschillende limietbedragen.

De kernopgaven van dit kabinet vraagt om scherpe en noodzakelijke keuzes, zowel op financieel vlak als op het gebied van (wetgevende) capaciteit. Er is daarom gekozen om niet in te zetten op het wettelijk limiteren van de vrijwillige ouderbijdrage en eerst andere maatregelen te verkennen. Met andere maatregelen, zoals het bevorderen van bovenschoolse fondsen – binnen de bestaande wet- en regelgeving en met de huidige financiële middelen – en het in gesprek blijven met het onderwijsveld over de vrijwillige ouderbijdrage, wordt gewerkt aan het terugdringen van de ongewenste ontwikkelingen.

De leden van de D66-fractie vragen het kabinet of een bovenschools solidariteitsfonds een mogelijkheid is en of hier afspraken over gemaakt kunnen worden.

Het maken van afspraken over bovenschoolse solidariteitsfondsen kan bijdragen aan het tegengaan van bepaalde effecten en ontwikkelingen rondom de vrijwillige ouderbijdrage. Zoals aangekondigd worden er daarom gesprekken gevoerd met het onderwijsveld, waarbij wordt gekeken hoe, binnen bestaande wet- en regelgeving en met al beschikbaar gestelde financiële middelen, bovenschoolse fondsen breder bevorderd kunnen worden.

Daarnaast vragen deze leden zich af of er wel echt een tegenstelling is tussen goed onderwijs in lezen, schrijven en rekenen en de problematiek rond de vrijwillige ouderbijdrage. De leden vragen of deze thema's elkaar niet juist kunnen versterken en de activiteiten die voortkomen uit de ouderbijdrage juist bijdragen aan basisvaardigheden?

De activiteiten die worden georganiseerd van de inkomsten uit de vrijwillige ouderbijdrage kunnen bijdragen aan de bredere ontwikkeling van leerlingen. De deelname aan deze activiteiten kan daarmee ook bijdragen aan de schoolprestaties. Dit kabinet zet vol en direct in op het vergroten van kwalitatief goed onderwijs en het verbeteren van basisvaardigheden van alle leerlingen. Daar ligt de focus en de prioriteit.

Inbreng van de leden van de ChristenUnie-fractie

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben hun twijfels bij het steeds verder oprekken van het begrip «deugdelijkheidseis». Hoe kijkt de Staatssecretaris naar deze ontwikkeling? Zij vinden het standpunt van de Staatssecretaris opmerkelijk.

Met de leden van de ChristenUnie-fractie ben ik van oordeel dat gaandeweg de begrippen «deugdelijkheid» en «kwaliteit» meer versmolten zijn geraakt, zoals ook naar voren is gekomen in het juridisch onderzoek en zoals de Onderwijsraad reeds in 2012 constateerde⁸. Om de in artikel 23, eerste lid, van de Grondwet vervatte zorgplicht voor het onderwijs goed te kunnen vervullen, is de overheid, naast randvoorwaardelijke eisen (zoals eisen omtrent bevoegdheid van docenten en onderwijstijd), ook meer directe kwaliteitseisen aan het onderwijs gaan stellen.

Deugdelijkheidseisen vormen een scharnierpunt tussen de vrijheid van onderwijs enerzijds en de zojuist genoemde zorgplicht voor de kwaliteit van het onderwijs(stelsel) anderzijds. De Grondwetgever draagt de wetgever op om in die spanning een balans te vinden, uiteraard met inachtneming van de in artikel 23 opgenomen bewust open geformuleerde voorwaarden.⁹ Deze balans en interpretatie van het grondwettelijke begrip «deugdelijkheidseis» kan (en is) door de jaren heen veranderd, mede onder invloed van veranderende wensen en behoeften in de samenleving, alsmede rechtsontwikkelingen, zoals de toegenomen aandacht voor de rechten van het kind. Voor een nieuw te stellen deugdelijkheidseis moet echter altijd een substantiële noodzaak kunnen worden aangetoond, gebaseerd op een feitelijke analyse van de omvang van het probleem en de verwachte gevolgen van de te nemen maatregel. De gekozen maatregel dient bovendien geschikt en proportioneel te zijn, waarbij altijd gekozen dient te worden voor de meest effectieve en minst belastende maatregel. Dit zijn de harde grenzen waaraan deugdelijkheidseisen altijd zullen moeten voldoen.

⁸ Onderwijsraad 2012. P. 41.

⁹ Onderwijsraad 2012, p.76.

Deze leden vragen of ze de opvatting van de Staatssecretaris goed kunnen samenvatten dat volgens haar uit de situatie rondom de vrijwillige ouderbijdrage noodzaak tot overheidsingrijpen kan worden afgeleid ondanks dat het inperking van artikel 23 Grondwet behelst, maar dus geen verhoging van het budget op de OCW-begroting?

In reactie op de vraag van de leden van de ChristenUnie-fractie is het goed om in de eerste plaats te verwijzen naar de Kamerbrief van 9 september jl. en het meegestuurde juridisch onderzoek¹⁰. Uit het onderzoek komt duidelijk naar voren dat het verbieden van (het door scholen ontvangen of besteden van) de vrijwillige ouderbijdrage zonder financiële compensatie in de vorm van bekostiging met daaraan gekoppelde bestedingsvrijheid niet proportioneel wordt geacht: zo'n maatregel zou er immers voor zorgen dat scholen allerlei extra, voor leerlingen waardevol aanbod niet meer kunnen organiseren vanwege een gebrek aan financiële middelen. Er is in de begroting echter geen ruimte om scholen, als de vrijwillige ouderbijdrage zou worden afgeschaft, te compenseren door middel van een verhoging van de bekostiging, zodat dit aanbod (in ieder geval deels) wel zou kunnen blijven bestaan. Dit kabinet focust zich op de kernopgave dat alle kinderen goed leren lezen, rekenen en schrijven van afdoende leraren in een veilige schoolomgeving. Daarom worden nu geen wettelijke maatregelen tot afschaffing of limitering van de ouderbijdrage getroffen.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen het kabinet of het klopt dat minder moeite lijkt te hebben met het inperken van de Grondwettelijke onderwijsvrijheid dan met het wijzigen van haar eigen begroting?

Zoals naar voren kwam in het antwoord op de vorige vraag is er momenteel geen ruimte op de begroting om scholen te compenseren middels extra bekostiging indien de vrijwillige ouderbijdrage wordt afgeschaft. Als scholen geen compensatie voor het verlies aan inkomsten uit de ouderbijdrage krijgen, leidt dit er uiteindelijk toe dat zij allerlei waardevolle (onderwijs)activiteiten voor hun leerlingen niet meer kunnen organiseren en dat het onderwijs dus verschaalt. Afschaffing van de vrijwillige ouderbijdrage zonder compensatie moet om die reden als een disproportionele inbreuk op de onderwijs worden aangemerkt. Dit kabinet focust zich op de kernopgave dat alle kinderen goed leren lezen, rekenen en schrijven van afdoende leraren in een veilige schoolomgeving.

¹⁰ De vrijwillige ouderbijdrage | Rapport | Rijksoverheid.nl