

Vergaderjaar 2014–2015

34 000 VIII

Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2015

Nr. 60

VERSLAG VAN EEN WETGEVINGSOVERLEG

Vastgesteld 13 november 2014

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft op 30 oktober 2014 overleg gevoerd met Minister Bussemaker en Staatssecretaris Dekker van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over:

- **het wetsvoorstel Vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2015 (Kamerstuk 34 000 VIII);**
- **de brief van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap d.d. 28 oktober 2014 inzake het Verslag houdende een lijst van vragen en antwoorden inzake vaststelling van de begrotingsstaten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (VIII) voor het jaar 2015 (Kamerstuk 33 400 VIII) (Kamerstuk 34 000 VIII, nr. 10);**
- **het rapport/de brief van de president van de Algemene Rekenkamer d.d. 14 oktober 2014 houdende Aandachtspunten bij de begroting 2015 van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (Kamerstuk 34 000 VIII, nr. 7).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand geredigeerd woordelijk verslag uit.

De voorzitter van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
Wolbert

De griffier van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
De Kler

Voorzitter: Van Meenen
Griffier: De Kler, Meelker

Aanwezig zijn zes leden der Kamer, te weten: Jasper van Dijk, Duisenberg, Van Meenen, Rog, Straus en Ypma,

en Minister Bussemaker en Staatssecretaris Dekker van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Aanvang 14.52 uur.

De **voorzitter**: Goedemiddag allemaal. Welkom aan de bewindspersonen en hun ambtenaren en uiteraard ook aan de leden, de griffier en de mensen op de publieke tribune. We voeren vandaag het wetgevings-overleg naar aanleiding van het begrotingsonderzoek OCW 2015. De heren Duisenberg en Rog zijn namens de commissie de rapporteurs. De indeling voor dit WGO is als volgt. We beginnen met de inbreng van de rapporteurs die naar schatting ongeveer een halfuur zal duren, wat geldt als de eerste termijn. Dan volgt het antwoord van de regering in eerste termijn. Daarna is er in tweede termijn de inbreng van alle woordvoerders, waarbij voor elk van hen een spreektijd geldt van maximaal drie minuten. Vervolgens zullen de bewindspersonen daarop in hun tweede termijn reageren. Eventueel volgt dan nog een derde termijn in verband met moties.

Er zou mij veel aan gelegen zijn om te proberen om 17.00 uur dit WGO te kunnen afronden.

Ik geef het woord aan de rapporteurs.

De heer **Duisenberg** (VVD): Voorzitter. Onze rapportage over de begroting is het gevolg van een commissie-initiatief om de informatiepositie van de commissie te verbeteren. Ik wil er meteen wel bij opmerken dat de samenwerking met het Ministerie van OCW de vorige keren heel goed is geweest en dat wij ervan uitgaan dat dit deze keer ook het geval zal zijn. Verder dank ik de medewerkers van het BOR, met name Liesbeth Reekers en Laura Middelhoven, voor hun steun en assistentie hierbij. Michel Rog en ik hebben samen deze rapportage opgesteld. De bedoeling is dat we dit bij toerbeurt doen; de volgende keer zal ik vervangen worden door Loes Ypma en zal Michel Rog doorgaan. Dus dat wordt over een halfjaar bij de verantwoordingsrapportage het nieuwe span. De rapportage bevat zes vragen die ook in de handleiding voor de controle van de begroting en de verantwoording staan. Dit is dus een standaardwerkwijze die we samen met het BOR hanteren. Dat betreft allereerst het beeld op hoofdlijnen. Waar staan we met het onderwijs en wat voor beeld krijgen we daarbij als commissie? Dan komt de vraag aan de orde welke doelen en welke prestaties er door de regering zijn gepland in deze begroting. Ook is een belangrijke vraag daarbij wat dat alles gaat kosten. Vervolgens komt de vraag aan de orde wat het oordeel is over rechtmatigheid, doeltreffendheid en doelmatigheid. Overigens is dat een vraag die bij de verantwoording nog wat meer aan de orde is omdat het dan specifiek over rechtmatigheid gaat. Ten slotte zal ik ingaan op onze conclusies en aanbevelingen.

Voordat ik op genoemde vragen inga, wil ik net als de vorige keer onze complimenten uitspreken. Wij hebben weerom een enorme bos met rode rozen voor Minister Bussemaker en een Facebook-like voor Staatssecretaris Dekker. We verzoeken hun beiden overigens onze complimenten en dank ook over te brengen aan hun ambtenaren voor het werk dat is verzet rondom deze begroting en de verbeteringen die er ten behoeve van de controle door de Kamer zijn aangebracht. Ik wil een paar van die verbeteringen noemen. Zo is een set van kernindicatoren in de begroting opgenomen, dus doelstellingen waardoor je beter over het stelsel als

geheel kunt praten. Er is een specifiek zoeklicht voor de Lerarenagenda in de begroting opgenomen, evenals een Lerarenagendarapportage die behandeld wordt in het algemeen overleg over de Lerarenagenda en die diverse indicatoren bevat over kwaliteit van leraren, opleidingen et cetera. Bovendien is er veel inzicht gegeven in de intensiveringen die worden gepleegd ten aanzien van de kwaliteit van leraren en onderwijs, waardoor we als Kamer beter zicht hebben op wat daaraan besteed wordt. Dat is op basis van onze vorige verzoeken gedaan, zodat we blij zijn met dat extra inzicht.

Ik wil eigenlijk beginnen met het eind en dat betreft de verzoeken die we gaan doen. In hoofdstuk 2 van de presentatie is een aantal doelen genoemd waarvan we het belangrijk vinden om die als hoofdindicator te volgen en die wat ons betreft fungeren als een soort dashboard voor het stelsel. Met betrekking tot hoofdstuk 4 dat ingaat op de kosten, zitten wij toch wel in over de intensiveringen en de koppeling daarvan aan de outcome. We overwegen dan ook om de Algemene Rekenkamer ex ante, dus vooraf, te verzoeken om te helpen met het realiseren van een controle-instrument, zodat we vooraf als Kamer kunnen beoordelen wat het effect is van bepaalde intensiveringen. Dat is ook in lijn met de motie-Straus/Ypma die eerder in deze Kamer is aangenomen. Ten aanzien van het punt van de doelmatigheid en doeltreffendheid willen we aansluiten bij de beleidsdoorlichtingen die gepland zijn. We zien als Kamer graag de plannen van aanpak in dat kader tegemoet, wat weer in lijn is met de motie-Harbers die een algemene oproep bevat aan de Tweede Kamer om er meer mee bezig te zijn. Daar sluiten we dus graag bij aan.

Dan ga ik nu apart in op de hoofdstukken van de presentatie. Hoofdstuk 1 gaat over het beeld dat we hebben van het beleidsterrein op hoofdlijnen. De uitgaven stijgen licht ten opzichte van 2014, maar daarbij dient wel opgemerkt te worden dat alle wijzigingen rond het Nationaal Onderwijsakkoord, het begrotingsakkoord en de Buma-gelden er allemaal al in verwerkt zijn, hoewel die er in de begroting 2014 voor het grootste deel al in zaten. Al met al is de bijstelling van de begroting 1,6 miljard ten opzichte van de vorige begroting. Dus er is 1,6 miljard bijgeplust in deze begroting. De uitgaven liggen internationaal boven het OECD-gemiddelde en per deelnemer stijgen de uitgaven in praktisch alle sectoren. Verder zien we dat de deelnemersaantallen nog stijgen in vo en bve, maar dat met name in het po zich een daling inzet; in het vo en het mbo zie je erna ook een tekort ontstaan. Die trend zal ik straks laten zien aan de hand van een plaatje. Het betreft hier een ontwikkeling die toch wel relevant is voor de langetermijnplanning, dus niet zozeer voor 2015 als wel voor de jaren erna.

In termen van outcome zien we over het algemeen wel veel positieve trends maar toch een wisselend beeld. Zo verslechtert de uitval qua switch in het hbo. Volgens de planning wordt er ook niet ambitieus doorgepakt om dat te verbeteren. In de meeste gevallen zijn de ambities overigens zeer hoog, zelfs zo hoog dat wij als rapporteurs denken dat er echt iets moet gebeuren om die ambities te halen; ik denk dan bijvoorbeeld aan de ambities rond de Lerarenagenda, waarbij sprake is van steile grafieklijnen, waar de situatie voorheen jarenlang stabiel was of een daling te zien was. Er moet dus echt iets gebeuren om dat realiseren. Het is dan ook belangrijk om daar bovenop te zitten.

In 1990 was slechts een kwart van de 30- tot 34-jarigen hoger opgeleid en momenteel is dat 47%. Dat is een enorme stijging door de jaren heen. In 2030 is ruim de helft hoger opgeleid. Het mbo zit op 38%. De trend waar je dan naartoe gaat, is dat iets meer dan 50% hoger opgeleid is en dat zo'n 40% een mbo-opleiding heeft. De associate degrees stijgen met 1.000 tot ongeveer 6.500. Met betrekking tot PISA is er wat ons betreft sprake van een low stakes testing score, hetgeen ook relevant is. Internationaal scoort Nederland met 9- en 10- jarigen sterk, zodanig dat we aan de top

5-ambitie raken, maar met de 15-jarigen is de score een stuk lager. Ook op een Leven Lang Leren scoren we een stuk minder en blijven we achter bij de toppers. In Europa komen we op een zesde plaats en in de OECD komen we op een achtste, negende plaats gemiddeld, wat minder is dan de top 5, zodat je kunt concluderen dat dit niet aansluit bij onze ambitie. De arbeidsmarktaansluiting is dalend, wat misschien niet raar is gegeven de recessie, maar het is wel iets om in de gaten te houden. Met name voor het mbo en het hbo is een score van 30% tot 40% niet hoog. Dus ook dat is een punt om in de gaten te houden.

In de presentatie heb ik "grijs" gemaakt wat ik hier nu niet ga vertellen, maar ik wil in dit verband nog wel opmerken dat er een dashboard van de Lerarenagenda is rondgestuurd, naast deze begroting. We zijn verheugd dat dit dashboard er is, maar duidelijk is wel dat dit ambitieuze doelstellingen bevat. Ik noem een voorbeeld. Waar er nu sprake is van 3% tot 4% inschrijving lerarenregister en het streven erop is gericht om binnen twee, drie jaar naar 100% te gaan, is dat een enorme sprong die gemaakt moet worden. Zo zijn er heel veel voorbeelden. Zo moet ook ten aanzien van de differentiatievaardigheden van leraren een enorme sprong worden gemaakt. Het is dus allemaal bijzonder ambitieus. Daarmee is het niet verkeerd, maar het is wel iets om zich er goed van bewust te zijn.

Apart is ontvangen een brief van 28 oktober 2014 over de arbeidsmarkt. We hebben daar nu geen analyses van, maar het is wel een heel relevante brief, ook voor deze Kamer, omdat die op stelselniveau aangeeft waar de tekorten en de overschotten op de onderwijsarbeidsmarkt zich voordoen. Wellicht dat we hier de volgende keer meer aandacht aan zullen besteden. Het is in ieder geval goed dat het kabinet dit heeft bestudeerd en daarover heeft gerapporteerd aan de Kamer.

We hebben dus te maken met een ambitieus beeld met een positieve trend. Er is meer geld, de outcome is verbeterd in een aantal opzichten en de opleidingsniveaus gaan omhoog, maar dat neemt niet weg dat er nog wel wat valt te ambiëren, zoals op het gebied van de leraren en de internationale scores. De ambitie moet dus hoog blijven.

De uitgaven voor onderwijs zitten net iets boven de 33 miljard. In de grafiek is dat weergegeven middels de onderste donkerblauwe balk. Dat bedrag betreft alle onderwijssectoren, van primair onderwijs tot en met hoger onderwijs.

Ook per deelnemer stijgen de uitgaven. Zoals de grafiek laat zien, zitten er wat rare knikken in de eerste paar jaren. Dat heeft er onder andere mee te maken dat als gevolg van het begrotingsakkoord 2013 er geld is bestemd voor 2014 maar is uitgekeerd in 2013, waardoor een vertekening ontstaat. Alles doortrekkend moet je wel constateren dat er een licht stijgende trend is. Dus de uitgaven per deelnemers stijgen in alle sectoren, waarbij deze voor hbo en wo gelijk zijn over de jaren. De inflatiecorrectie komt daar later nog bij.

Dan even over de trends vanaf 2014 tot 2019. Uit het desbetreffende tabelletje blijkt dat in deze periode de leerlingenaantallen in bijvoorbeeld het po afnemen met 5% en dat de uitgaven in deze sector toenemen, wat per saldo resulteert in stijgende uitgaven per deelnemer. Eenzelfde beeld zie je eigenlijk bij alle sectoren.

Met betrekking tot het internationaal perspectief zijn er twee punten van aandacht. Het eerste is een Leven Lang Leren. De informatie waarop het bijbehorende plaatje is gebaseerd, is afkomstig van OCW. Het plaatje toont de top 5-ambitie voor een Leven Lang Leren en de huidige positie van Nederland. Duidelijk is dat we als Nederland nog ver van die ambities verwijderd zijn. Een ander gebied waar we als Nederland internationaal nog sterk achterlopen betreft de 15-jarigen. Waar we ten aanzien van de basisschool nog goed zitten wat betreft die ambitie, begint er een achterstand te komen op de middelbare school.

Verder zijn relevant de langetermijntrends. Bij hbo en wo is sprake van een stijgende trend. Bijgevoegde grafiek toont aan dat er bij het po sprake

is van dalende leerlingaantallen. Opmerkelijk is overigens ook dat over twee jaar het mbo een dalende lijn laat zien.

De associate degrees beginnen aan te slaan; er is wat dat betreft sprake van een stijgende lijn. Deze nieuwe graad die is gecreëerd binnen het hbo, begint dus aan te slaan, hetgeen ook is te zien op de grafiek.

Het beeld van de aansluiting op de arbeidsmarkt verslechtert en dan met name bij mbo-bol. De teruggang zoals de grafiek laat zien, is op zichzelf misschien niet zo heel vreemd – dat is mijn eigen interpretatie – omdat het midden in de crisis is, maar het is wel iets wat goed in de gaten gehouden moet worden omdat het een perspectief is dat sowieso al niet zo heel erg groot is. Overigens denk ik dat dit ook wel de agenda van het kabinet en die van de Kamer verklaart om bijvoorbeeld het mbo beter te laten aansluiten bij de arbeidsmarkt.

Ik heb zo-even PISA al genoemd. Binnen Europa staan we wat dat betreft gemiddeld op een zesde plaats. Estland, Finland, Polen, Zwitserland en Duitsland staan boven ons. In de OECD staan we gemiddeld op de negende plaats. Dat is waar we staan. Veel dingen gaan goed maar er valt zeker ook nog wat te wensen.

Dan kom ik op hoofdstuk 2: Welke doelen zijn gepland? De streefdoelen, de kernindicatoren van het kabinet zijn opgenomen vanaf blz. 21. We hebben daar goed naar gekeken. Dat is geen rocket science, maar gewoon het op een rij zetten van een aantal dingen en dan kijken wat je ervan vindt. Een aantal indicatoren missen we die we er graag alsnog bij zouden willen hebben. Zo missen we een doelstelling met betrekking tot een Leven Lang Leren. Onze wens zou zijn om die alsnog toe te voegen. Daarnaast zouden wij graag zien dat er tussenwaarden worden toegevoegd. Er wordt wel melding gemaakt van streefwaarden op lange termijn, maar als je per jaar wilt nagaan hoe ver je gevorderd bent, wil je ook ongeveer het pad zien, in de zin van dat je wat betreft bijvoorbeeld 2015 kunt aangeven waar je dan bent. Zoals je met het lerarenregister van 3 naar 100 gaat en je wat betreft differentiatievaardigheden van 50% naar 100% gaat, zul je toch iets van een pad willen zien om ook per jaar te kunnen beoordelen of je op schema zit. Ik zeg dit overigens met de kanttekening dat je in bandbreedtes moet spreken en dat het ook enige volwassenheid van de kant van de Kamer vereist ten aanzien van de wijze waarop je daarmee omgaat.

Het percentage tevreden studenten is dalend. Dat kan was ons betreft niet de bedoeling zijn en straalt ook niet de juiste ambitie uit. Bovendien is het bachelorstudiesucces in het hbo dalend, wat dus ook niet de juiste ambitie uitstraalt.

Europa heeft vijf streefdoelen die inmiddels alle vijf zijn gehaald, terwijl ze eigenlijk gehaald hadden moeten worden in 2020. De vraag is dan ook of we met elkaar die doestellingen niet scherper moeten formuleren. Of zeggen we: dit is het en we gaan wachten tot 2020?

Ik sla nu het hoofdstuk over de prestaties over, omdat die zijn opgenomen in de beleidsagenda en we op dit moment niet meer kunnen doen dan ze opschrijven, waarna we er bij de verantwoording op terugkomen om na te gaan of hetgeen gepland is ook daadwerkelijk gehaald is.

Dan kom ik op hoofdstuk 4, dat betrekking heeft op de kosten. Er is een bijstelling op de begroting van 1,6 miljard in de plus. Vorig jaar, dus in 2013, was er al een begroting voor 2015 gemaakt. Nu wordt er weer zoiets gemaakt voor 2015. Het verschil daartussen bedraagt 1,6 miljard. Dat is de resultante van het begrotingsakkoord dat deels bestaat uit de 650 miljoen en uit het behoud van de gratis schoolboeken, wat bij elkaar opgeteld leidt tot een bedrag van ruim 900 miljoen. Daarnaast hebben we te maken met 256 miljoen aan Buma-middelen die al in het regeerakkoord stonden, en met de eerste tranche van het Nationaal Onderwijsakkoord ten bedrage van 187 miljoen. Daarnaast is er nog sprake van een aantal technische bijstellingen.

Op blz. 23 van de rapportage worden de begrotingsafspraken verbijzonderd. We hebben geprobeerd de verschillende intensiveringen te volgen. Op blz. 34 van de begroting zijn met betrekking tot de beleidsagenda bedragen uitgesplitst die optellen tot 927 miljoen; dat zijn dus de schoolboeken en de 650 miljoen met daarbij zaken zoals meer en betere handen in de klas ten bedrage van 155 miljoen et cetera. Waar komt dat in de begroting terecht? Dat vind je terug in het verdiepingshoofdstuk, achterin de begroting, op bladzijde 150. Daarin staat per sector waar het geld naartoe is gegaan.

Er is een probleem, dat erg lastig is voor de gebruiker: als je de bedragen gaat optellen, kom je niet uit op het oorspronkelijke bedrag. Je verwacht 927 miljoen, maar het is 854 miljoen. De Algemene Rekenkamer heeft daarover al een opmerking gemaakt. Het verschil is verklaarbaar, maar het is niet heel handig. Vervolgens denk je dat er 134 miljoen bestemd is voor het po. Maar hoe zijn de thema's voor het po specifiek toegedeeld? Dat kun je terugvinden op bladzijde 24 van de presentatie. Die 134 miljoen uit die andere tabel, bestemd voor po, is voor 43 miljoen vertaald als lumpsum, startende leraren 26 miljoen, meer masters 11 miljoen, ICT 4 miljoen en conciërges en klasse-assistenten 29 miljoen. Dit is gedaan voor po en vo en niet, althans niet voor ons inzichtelijk, voor de andere sectoren.

De belangrijkste opmerking is dat het geld eigenlijk in de lumpsum terecht komt, zodat het volgend jaar moeilijk te volgen zal zijn. Terecht wordt het niet exact gevolgd, want als je dat zou doen, moeten die bedragen constant gelabeld zijn. Dat stuk administratie willen we juist niet. Maar dan blijft de Kamer wel met de vraag zitten of de doelen waarvoor het geld was gevoteerd, ook worden bereikt. Ik noem meer en betere handen in de klas, waarover de motie-Straus/Ypma is aangenomen. Ondanks alles wat er al verbeterd is, vindt de Kamer nog steeds dat het ministerie qua informatiepositie niet goed bezig is. We kunnen de bedragen niet precies koppelen aan de gewenste uitkomsten. We willen voorkomen dat we elkaar over vier of vijf jaar aankijken en wellicht voor een dan op te richten commissie-Elias of een commissie-Van Vliet moeten verschijnen. Dat is ons schrikbeeld.

Deze intensiveringen in de kwaliteit van onderwijs en leraren belopen bijna een miljard. Dan moet je vooral goed bedenken wat eruit moet komen. We hebben het verzoek om de uitkomsten beter te koppelen aan de middelen een aantal keren gedaan. We denken dat het moeilijk is, maar toch willen we hierover vooraf van de Algemene Rekenkamer een voorstel krijgen, zonder dat dit leidt tot enorme administratieve lasten. Ik denk dat er al heel veel is en dat het een kwestie is van dingen handig naast elkaar zetten. We moeten het in ieder geval concreet maken.

Het laatste hoofdstuk handelt over rechtmatigheid en doeltreffendheid. Er komt naar aanleiding van de verantwoording een brief over het oplossen van onvolkomenheden. Dat waren onvolkomen die al meerdere jaren bestonden en waarvan we bij de verantwoording hebben gevraagd om een brief met voorstellen ter oplossing. Ik heb het al gehad over de outcomecriteria. We zien uit naar de brief over de beleidsdoorlichtingen, conform de motie-Harbers, waarin staat dat de Kamer dit beter moet volgen. Op de vraag welke beleidsdoorlichting worden gedaan, hebben we geen commentaar. Wat de bewindslieden gepland hebben, is wat ons betreft prima. Maar wij vinden het interessant te weten wat er precies zal worden getoetst.

Dan kom ik weer bij de verzoeken aan de regering, die ik zal herhalen. Er is een aantal streefdoelen die we willen aanvullen, ons daarbij wel realiserend dat het dan allemaal een ietsje langer gaat duren. Overigens kunnen er wellicht later nog wat zaken verdwijnen. Ik doel op de ambitie voor de PISA-rangorde, een indicator voor de vensters voor po en vo om te zien in welke mate men daarvan gebruikmaakt, Leven Lang Leren en de tussenwaarden. De bewindslieden hebben een specifiek hoofdstuk gewijd

aan de verbetercultuur, waarmee wij blij zijn. Wat ons betreft wordt er bij peerreviews een streefwaarde van 100% opgenomen. Daar vraag ik namens de vaste commissie om.

Minister **Bussemaker**: Voorzitter. Dank voor de complimenten, die ons zeer goed doen. We zullen niet aarzelen om deze te delen met onze medewerkers. Ik ben oprecht onder de indruk van de rapportage – dat was ik vorig jaar ook al – die ter lering aan de andere vaste commissies is gegeven. Dat is een mooi voorbeeld van een lerende organisatie. Nogmaals, heel goed werk met scherpe observaties.

Met een aantal punten worstelen niet alleen de rapporteurs, maar ook deze bewindslieden. Neem het voorbeeld van het volgen van de investeringen, waarvan je het liefst outcomeresultaten wilt zien. Maar aangeven wat outcome precies is, is simpeler gezegd dan geformuleerd. Als je het over outcome hebt, blij je het vaak over een indicator met een outputkarakter te hebben. Dan heb ik het nog niet eens over alle administratieve lasten die ermee gepaard gaan. Tegelijkertijd zijn wij allen blij met de extra middelen voor het onderwijs, zij het dat die uiteindelijk wel moeten landen in de klas. We willen niet dat dat geld ten goede komt aan andere zaken. Dat proberen we op verschillende manieren te bereiken, te beginnen met het inzichtelijk maken daarvan in de begroting. In de sectorakkoorden, de prestatieafspraken in het ho en de kwaliteitsafspraken in het mbo zitten allerlei indicatoren. Ik vind die indicatoren best belangrijk, maar uiteindelijk ben ik vooral geïnteresseerd in de vraag of ze leiden tot kwaliteitsverbetering. Dan kunnen thema's ook nog eens met elkaar op gespannen voet staan.

De heer **Duisenberg** maakte zich zorgen over het aantal studenten in het hoger onderwijs dat in het eerste jaar switcht of uitvalt. Dat is ook zorgelijk, vooral als je ervan uitgaat dat switchen een teken van gebrekkig studiesucces is. Tegelijkertijd weet ik dat switchen ook een teken van verhoogde kwaliteit kan zijn, waarin men strenger selecteert in de propedeuse om te zien of studenten op de juiste plek zitten, maar ook of ze het niveau aankunnen. Daarvoor krijgen ze een bindend studieadvies, dat leidt tot meer uitval en/of switches. Ik geef deze voorbeelden om aan te geven dat het ook voor ons niet altijd zo simpel is. Heel graag blijven wij de komende jaren met de vaste commissie meedenken om de begroting zo inzichtelijk mogelijk te maken en om de sturingsinstrumenten voor vaste commissie, bewindslieden en het veld zo te maken dat iedereen ermee uit de voeten kan.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Op pagina 24 van de reader van de rapporteurs staan beleidsmatige mutaties in het kader van de begrotingsafspraken voor 2014. Het begint met een lumpsum van 43 miljoen, gevolgd door een heel rijtje. Wat is het verschil tussen lumpsum en al die andere zaken? Gaat dat geld dan niet naar de lumpsum? Ons gemeenschappelijke belang is immers dat we graag willen weten waar het geld blijft.

Minister **Bussemaker**: Om het nog ingewikkelder te maken: je hebt lumpsum voor een bepaalde school en je hebt zaken waarvan je wilt dat er aandacht aan wordt besteed. Dat is bedoeld als richtinggevend, maar uiteindelijk verdwijnen die middelen ook in de lumpsum. Het is aan de school om te bepalen of het belangrijker is om conciërges te hebben dan om meer te investeren in startende leraren. Beide kunnen bijdragen aan het doel van kwaliteitsverbetering van het onderwijs. De conciërges ontlasten immers de docenten en de startende leraren zorgen voor meer leraren voor de klas. Het zijn geen geormerkte middelen, want daar hebben we slechte ervaringen mee. Scholen stelden bijvoorbeeld maar conciërges aan, terwijl ze die eigenlijk niet wensten.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Maar hoe moet ik dat dan lezen? Is het een suggestie om 29 miljoen voor conciërges en klassenassistenten uit te geven, waarbij het verder aan de schoolbesturen is om daarover te beslissen? Indien het wel daarvoor is bedoeld, hoe krijgen we dat dan te weten?

Minister **Bussemaker**: Dit zijn de bedragen zoals ze terecht zijn gekomen in de sectorakkoorden. Met po en vo heeft de Staatssecretaris afspraken gemaakt, terwijl ik afspraken heb gemaakt met het mbo. We hebben de Kamer in augustus een brief gestuurd over het regeerakkoord, het Nationaal Onderwijsakkoord, de intensiveringen uit het herfstakkoord, vertaald in sectorakkoorden en cao's van de sociale partner. Dit alles vertaalt zich stap voor stap in concrete afspraken, landend in de klas.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Er wordt een bedrag van 11 miljoen genoemd voor meer masters. Hoe gaat de Minister dat invullen?

Minister **Bussemaker**: Meer masters voor po en vo, als ik de rapporteurs goed begrijp.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Dan wacht ik het antwoord van de Staatssecretaris af.

Minister **Bussemaker**: De eerste vraag was om meer streefdoelen aan te vullen met bestaande indicatoren. Een opmerking vooraf: ik snap de wens van de Kamer om nog meer te weten over de verschillende beleids-terreinen, om nog meer indicatoren te hebben en om de monitor aan te vullen, maar wij hebben gericht gestreefd naar het opnemen van minder indicatoren. Daarmee hebben we vorig jaar een grote slag gemaakt. Toen hadden we er ook echt substantieel minder, namelijk vijftien. Dit jaar hebben we er al veel meer, namelijk bijna 30. Dat heeft alles te maken met de gemaakte afspraken met de sectorakkoorden, omdat we zelf willen volgen wat er gebeurt.

Tegelijkertijd willen we ons ervoor behoeden om al te veel indicatoren op te nemen, want dan raak je, als je niet uitkijkt, het overzicht kwijt. Je krijgt dan zo veel indicatoren in je begroting dat de scherpte verdwijnt. Twee jaar geleden heeft de Kamer ons verzocht om voor minder indicatoren te zorgen, die dan wel heel goed gevolgd zouden moeten worden. Nu loopt een aantal indicatoren wel mee in een monitor. Dat geldt voor de eerste vijf indicatoren. De indicator Leven Lang Leren wordt gevolgd door de stelselmonitor Trends in Beeld. Om de beleidsagenda zo beknopt mogelijk te houden, is ervoor gekozen deze indicator niet direct in de beleidsagenda op te nemen. Bij Leven Lang Leren speelt ook nog een rol dat de Kamer daarover een dezer dagen een brief van mij ontvangt. Die brief zal eerst besproken moeten worden voordat wordt bepaald welke indicator je op zou willen nemen.

De heer **Duisenberg** (VVD): Ik begrijp de overwegingen van de Minister. Ik ben het daar ook mee eens: je moet geen extra dingen gaan meten en je moet kritisch op jezelf zijn. Als je gaat autorijden, wil je dat de belangrijkste dingen op je dashboard staan. Dat zal de Minister toch met mij eens zijn. Een indicator als Leven Lang Leren zou op het hoofddashboard moeten staan, al is het maar met de indicatie "nader te bepalen". Dit leidt niet tot extra administratieve lasten.

Minister **Bussemaker**: Het is de vraag of dat op het dashboard moet staan. We volgen het wel in de Monitor Trends in Beeld. Als je dat dan apart in de begroting opneemt, krijg je wel erg veel indicatoren. Die worsteling hebben wij ook gehad. Een beter voorbeeld is Leven Lang Leren en de aansluiting op de arbeidsmarkt. De indicator voor die twee

zaken is ontzettend conjunctuurgevoelig. Een van de rapporteurs gaf dat al aan bij de aansluiting tussen onderwijs en arbeidsmarkt, in 2013, wat natuurlijk alles te maken heeft met de conjunctuur van dat moment en met de economische situatie. Dan is het niet zo zinvol om zomaar een streefwaarde op te nemen. Die kun je immers niet bepalen. De kwaliteitsafspraken met het mbo zijn daarom ook zo ingewikkeld: je kunt hbo-instellingen niet afrekenen op hoe de arbeidsmarkt in hun regio eruit ziet. Je kunt het weer wel transparant maken. Ook hiervoor geldt dat we het presenteren op Trends in Beeld, waarbij we de voortgang volgen. Daar gaat een signaalwerking vanuit. Ik kan me goed voorstellen dat je een thema op een gegeven moment rijp vindt om te worden opgenomen. Verder kan het zo zijn dat de ene indicator wordt vervangen door een andere indicator. Maar ik wil ertegen waken terecht te komen in de situatie van twee, drie jaar geleden. Toen waren er zo veel indicatoren dat ze niet erg veelzeggend meer waren. De Kamer heeft dat destijds zelf geconcludeerd.

De heer **Duisenberg** (VVD): Ik hoor het antwoord, in reactie waarop we een welles-nietes-spelletje kunnen gaan spelen. Maar de Kamer heeft de behoefte om deze zaken, die zij belangrijk vindt, op één plek terug te vinden. We zijn het erover eens dat we het niet eens zijn.

Minister **Bussemaker**: Ik geef onze overwegingen mee. Misschien is het goed om eerst de beantwoording volledig af te wachten. Voor het aanvullen van de monitorstreefdoelen met nieuwe indicatoren geldt in zijn algemeenheid hetzelfde: als je er heel veel hebt, verlies je de scherpte. Dat geldt ook voor de indicator van uitval/switch in hbo en wo. Deze indicator loopt mee in Trends in Beeld. We hebben geprobeerd het aantal indicatoren te beperken. Wel hebben we de indicator voor studiesucces per sector opgenomen. Per sector doen we steeds één indicator. Uiteindelijk hebben we niet voor deze indicator gekozen. We nemen dit wel mee in de monitor studiesucces bachelors in de prestatieafspraken met de instellingen. Deze zaken worden dus op individueel niveau besproken met de instellingen. Daarbij kijken we hoe een en ander zich ontwikkelt. Binnenkort krijgt de Kamer de midterm review inzake de prestatieafspraken. Daar zullen we terugkomen op alle prestatie-indicatoren. Dan staat het in het geheel van de prestatieafspraken, wat volgens mij de juiste plek is om de stand van zaken rond switchen mee te nemen.

Hetzelfde geldt voor de kwalificaties voor docenten in het wo, want ook die maken deel uit van de prestatieafspraken. Voor het hbo moeten de docenten vanzelfsprekend minimaal een masteropleiding hebben en voor de universiteit is dat de bko. Een en ander loopt weer mee in het geheel van prestatieafspraken. Ik ben niet direct geneigd om het daaruit te halen, maar ik begrijp de wens om te weten hoe dit zich ontwikkelt.

Dan ga ik naar de vraag om de monitor streefdoelen aan te vullen met tussenwaarden. In de begroting wordt begonnen met een beginwaarde, gevolgd door een tussenstreefwaarde en een uiteindelijke streefwaarde. De gerealiseerde tussenwaarden kunnen worden gevonden in het jaarverslag en in Trends in Beeld. Voor sommige indicatoren geldt dat ze geen tussenstreefwaarde hebben, wat met name geldt voor de indicatoren onder doelstelling 2, de leraren. Het departement en het veld willen namelijk de getoonde ambities waarmaken, waarbij wordt aangesloten op wat al wordt gedaan en waarbij wordt gestreefd naar versterking. De voortgang wordt gemonitord via het Dashboard Lerarenagenda, waardoor we jaarlijks de vinger aan de pols houden. Ik ben de vaste commissie er nog steeds erkentelijk voor dat ze ons destijds heeft gevraagd om eens per jaar een lerarenagenda te sturen met daarin de stand van zaken. Naar mijn idee werkt dat heel goed voor ons, omdat het ons disciplineert om niet elk jaar weer nieuwe doelstellingen te formu-

leren. We worden gedwongen heel strak naar een aantal thema's te kijken en die te blijven volgen. We zullen de Kamer hierover rapporteren. Als we iets anders zouden gaan doen, sluit dat niet goed aan bij de afspraken met het veld en in de sectorakkoorden. Ik ben bang dat dat nieuwe ruis veroorzaakt. Nogmaals: geen verschil van mening over het halen van een aantal waarden en tussenwaarden, maar bij voorkeur wel op de manier zoals dat nu met de Lerarenagenda gebeurt.

De heer **Rog** (CDA): Hier wreekt zich dat het ministerie sectorafspraken maakt met de verschillende raden waar de Kamer niet bij betrokken is. Rond de Lerarenagenda hebben we heldere doelen. We weten waar we naartoe gaan en waar we ongeveer moeten staan in de tussenliggende jaren. Van een aantal doelen weten we dat dus niet. De Minister heeft daarover afspraken gemaakt met de sectororganisaties, maar wij als Kamer willen natuurlijk weten of de Minister nog on track is naar de einddoelen. We hebben als rapporteurs aangegeven – die behoefte leeft breed in de commissie – dat we wel tussentijds gemonitord willen krijgen waar we staan. Als we nu op 80 staan en we moeten over vier jaar op 100 staan, is het misschien niet zo relevant of we na een jaar op 84 of 86 staan. We willen echter wel weten waar we staan en of het nog on track ligt. We willen ook daarin die koers bepalen, want dat is waar de Minister door de Kamer op wordt afgerekend. Ze heeft afspraken met het veld, maar ook de Kamer vraagt iets aan haar. Ik vraag haar om daarop te reageren.

Minister **Bussemaker**: Dat is precies een van die dilemma's en spanningen. Als je iets in het onderwijs wilt veranderen, heb je de instemming van de Tweede Kamer nodig. Dat is vanzelfsprekend. Je hebt ook de scholen, de schoolleider en de instellingen nodig. Die willen aan de slag en daar komt men in beweging. Je zult ook aan die kant echt afspraken moeten maken. Dat hebben we onder andere gedaan met de sectorakkoorden. Het is niet zo dat we dat helemaal niet volgen. In 2017 maken we de stand van zaken op. Uiteraard delen we die ook met de commissie. Ik denk overigens dat we in Trends in Beeld en de begroting van volgend jaar zullen terugkomen op wat we met de sectoren hebben afgesproken. De vraag is alleen of je dat dan elk jaar als indicator in je begroting wilt opnemen. Dat heeft niet onze voorkeur, omdat we bang zijn dat we dan ruis veroorzaken doordat we op verschillende manieren gaan rapporteren. Daarmee zouden we dan een deel van de afspraken uit de sectorakkoorden eigenlijk niet nakomen. We hebben immers gezegd dat we de instellingen niet gek gaan maken met elk jaar informatie uitvragen. We willen juist dat ze daar aan de slag zijn met verbetering en professionalisering van docenten en van het onderwijs. Ik wil wel met de commissie nadenken over de manier waarop we de informatie beter kunnen presenteren. Ik zou er geen bezwaar tegen hebben om in de begroting, ook als we geen tussenstand maken zoals in 2017, aan te geven hoe het gaat met alle afspraken die we met sectoren maken, ongeacht of dat in de vorm van een sectorakkoord of van prestatieafspraken is gebeurd. Dat is dan voor een deel wel een kwalitatief verhaal.

De heer **Rog** (CDA): Ik heb geen aanvullende vraag, maar meer een verzuchting over de sectorakkoorden en de positie van de Kamer. Die moet immers de regering controleren. Ik maak gewoon maar een opmerking, als schot voor de boeg. Ik begin er langzaam maar zeker aan te twifelen of het verstandig is dat de Minister die sectorakkoorden sluit met de sectoren zonder dat de Kamer daarbij betrokken is, bij de stappen, de afspraken en de doelen. Natuurlijk volgt hetgeen de Minister afspreekt met de sector uit draagvlak in de Kamer voor een bepaald onderwerp. Dat begrijp ik. We worden echter wel erg beperkt in onze controlerende rol, omdat we niet in staat zijn om de Minister of de Staatssecretaris aan de

tussenstappen te houden. Ik geef het maar even mee als een verzuchting. Dit is wel een punt waar we misschien nog maar eens over moeten nadenken.

Minister **Bussemaker**: Om dat iets te nuanceren: het is naar mijn idee niet zo dat de Kamer daar niet bij betrokken is. Heel veel afspraken die we maken in de sectorakkoorden hebben we eerder met de Kamer gemaakt, bijvoorbeeld met de Lerarenagenda. Die komen allemaal terug in de sectorakkoorden. Die hebben we vorig jaar voor het eerst met de Kamer besproken en die gaan we binnenkort weer uitgebreid bespreken. Zo kunnen we ook van jaar op jaar de sectorakkoorden bespreken. We hebben de Kamer niet voor niets in augustus een brief gestuurd over het geheel der dingen, over het Nationaal Onderwijsakkoord, de sectorakkoorden, de cao's en een aantal wetten die daarbij een rol spelen. Wetten bespreken we primair met de Tweede Kamer. In het Nationaal Onderwijsakkoord is de opdracht om dat met het onderwijsveld, met de sectoren, te doen. Daarvan doen we verslag aan de Kamer. De sectorakkoorden zijn iets meer richting het veld, maar daar doen we de Kamer verslag van. We geven ook aan hoe ze zich verhouden tot het Nationaal Onderwijsakkoord, tot de wetten en tot het regeerakkoord. We hebben ook nog de cao's, waar wij natuurlijk iets minder bij betrokken zijn. Hoewel we in dit geval ook opdrachten hebben meegegeven bij de onderhandelingen daarover, om de middelen uit het regeerakkoord vrij te geven. Over dat geheel, al die stappen, hebben we de Kamer in augustus per brief geïnformeerd. Ik wil best kijken hoe dat nog beter kan. Volgens mij wil de Kamer dat wij vanuit het ministerie met haar spreken én met de scholen. Daar moeten we op een goede manier een evenwicht in vinden. Er is iets wat nog zou kunnen helpen. Ik heb nu een paar keer verwezen naar Trends in Beeld, waar dingen in zitten. Misschien helpt het als we in de begroting – dan wordt die wel weer langer, terwijl we wilden dat die korter en overzichtelijker werd – af en toe een kadertje opnemen. We zouden ook – dat is misschien wat meer bij de tijd – hier en daar een verwijzing naar de site kunnen opnemen, zodat er alleen maar even geklikt hoeft te worden om de achterliggende gegevens bij de betreffende pagina te krijgen.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Dit gaat over informatieverstrekking over de sectorakkoorden en andere afspraken. Kan de Kamer daar ook inspraak in hebben? Als de Kamer bijvoorbeeld een wijziging wil in zo'n sectorakkoord op een bepaald punt, kan zij dat dan doen?

Minister **Bussemaker**: Nee, wij hebben die sectorakkoorden afgesloten. Daar hebben we de Kamer verslag over gedaan. We moeten één ding niet doen, om te voorkomen dat we iedereen in de onderwijswereld gek maken. We hebben drie of vier maanden geleden afspraken gemaakt, na veel overleg en veel praten. Daardoor weet iedereen, elke school, wat de bedoeling is dat men gaat doen. Dat moeten we niet drie of vier maanden later weer veranderen. Daarom vond ik het zo goed dat de Kamer vorig jaar best streng tegen ons was over die Lerarenagenda. Ik weet dat de heer Duisenberg een- en andermaal heeft gezegd: stuur ons nu niet elke drie weken weer een andere brief over een ander onderdeel van de Lerarenagenda, doe dat geïntegreerd en in zijn geheel en laat ons volgen wat er gebeurt. Dat hebben we gedaan. Ik zeg nu toe dat ik graag bereid ben om de Kamer elk jaar in de begroting over de stand van zaken van de sectorakkoorden te informeren, voor zover wij die informatie paraat hebben. Voor een deel zal dat de informatie zijn die ook in de Lerarenagenda zit.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Waarvan akte. Dan is mijn vraag wat de sancties zijn als de scholen die afspraken niet nakomen.

Minister **Bussemaker**: Dan verwijs ik toch naar alle stukken die we daarover hebben gestuurd. We hadden sancties vooraf. We hebben tegen sectoren gezegd dat ze geld krijgen, maar dat we dan wel willen dat ze in de cao's afspraken maken om echt aan de professionalisering van leraren te werken. Of er is gezegd: er komt extra geld, maar dan willen we wel kwaliteitsafspraken met jullie maken zodat jullie het aantal schoolverlaters verder blijven verminderen. Dat zijn allemaal afspraken. Het verschilt erg per sector hoe je dat doet. Met het mbo zijn we met kwaliteitsafspraken bezig, die voor een deel kwantitatief zijn en voor deel kwalitatief. Er zitten voor al die onderdelen afspraken in waar consequenties aan vastzitten. Het wordt echt te veel om dat nu in zijn algemeenheid te bespreken. Dat zou echt een inhoudelijke discussie worden, die we overigens voor een groot deel al hebben gevoerd.

Ik was gebleven bij de Europese doelstellingen. Die zijn inderdaad grotendeels gehaald. Dat is mooi, naar mijn idee. De vraag is nu of we nieuwe indicatoren moeten vaststellen. Het heeft niet zo veel zin meer om vijf indicatoren te halen die zijn vastgesteld voor Europa op Europees niveau, want die hebben we al gehaald. Nederland heeft wel eigen nationale doelstellingen geformuleerd. Dat hebben we bij drie van de vijf indicatoren gedaan. Hoewel Nederland het op de vijf indicatoren al beter doet dan de Europees gestelde doelen, zijn de drie nationale doelen nog niet gehaald. Ik heb het dan over voortijdig schoolverlaten, het aantal 14- tot 18-jarigen zonder kwalificatie. Hiervoor geldt de Europese streefwaarde van 10%. Voor Nederland hebben we de doelstelling aangescherpt tot 8% en momenteel heeft Nederland een percentage van 9,2. Daar hebben we dus onze eigen doelstelling gesteld en die moeten we nog halen.

We hebben ook nog leven lang leren. De doelstelling is dat 15% van de Europese volwassenen in 2020 een opleiding heeft. De Nederlandse waarde ligt momenteel op 17,4%, dus daarboven. De Europese doelstelling is dus gehaald. Onze eigen doelstelling is echter 20%. Daarnaast hebben we doelstellingen ter vermindering van de geringe leesvaardigheid en de geringe wiskundige en natuurwetenschappelijke vaardigheden van 15-jarigen. Het aantal 15-jarigen met lage vaardigheden mag in Europa niet hoger zijn 15% in 2020. De Nederlandse doelstelling ligt op 8%.

Tot slot het aantal 30- tot 34-jarige hoger opgeleiden. Het Europese doel is dat minimaal 40% van de 30- tot 34-jarigen binnen Europa een opleiding op hbo- of wo-niveau heeft. In Nederland ligt dat op 43,1%. Daar hebben we ons geen nationaal doel gesteld. Ik heb de opvatting daarover van mijn voorganger graag overgenomen, namelijk dat het niet wenselijk is om een ambitie na te streven van een zo hoog mogelijk aantal hoogopgeleiden. We vinden dat niet het aantal, maar de kwaliteit van de hoogopgeleiden van belang is. Als je al te veel alleen op de aantallen gaat zitten, kan dat een pervers effect hebben. Tegelijkertijd stel ik ook vast dat we daarbij al dicht bij het hoogst haalbare zitten, gezien het leerlingenaanbod dat volgt uit de referentieraming. Ook hier hebben we liever geen Europese doelstellingen, want straks wordt het allemaal weer Europees beleid. Wel hebben we nationale doelstellingen en daar is nog werk aan de winkel.

De heer **Duisenberg** (VVD): Wat betreft het deel over de Europese doelstellingen, akkoord. Wij waren er niet zo van op de hoogte dat er strakkere Nederlandse doelstellingen waren. Die gaan we ook voor onszelf opnemen, zodat we meteen die hogere Nederlandse ambities erin hebben staan.

Ik wil nog even terug naar het vorige punt. We hebben lang stilgestaan bij de tussentijdse streefwaarden. Een voorbeeld betreft de differentiatievaardigheden, een stokpaardje van mevrouw Ypma. Daar kunnen we heel moeilijk over doen. Mijn vraag is echter heel simpel, namelijk om een tussenwaarde op te nemen. In onze presentatie op pagina 16 staat bij het

aantal leraren dat de differentiatievaardigheden beheerst bij het vo 32%. Dat cijfers is overigens uit de begroting gehaald. De streefwaarde voor 2020 is 100%. Er zal straks per jaar heel veel geïnvesteerd worden in vaardigheden van leraren. In het dashboard van de Lerarenagenda zitten grafiekjes over differentiatievaardigheden met tussenliggende jaren. Daar kun je dus gewoon het puntje voor 2015 uithalen. Mijn vraag is: hoe moeilijk is het om even voor de informatiepositie van de Kamer dat puntje van 2015 op te nemen in het tabelletje? Zo simpel is wat we hier vragen. Daar kunnen we heel principiële over doen, maar het staat er gewoon al.

Minister **Bussemaker**: Rekenkundig is het niet ingewikkeld om die cijferreeks af te maken, maar de werkelijkheid is soms iets weerbarstiger. Daarmee is niet gezegd dat de scholen dat allemaal in dat jaar precies zullen halen. Dit veronderstelt dat alles een rekenkundige ontwikkeling volgt, maar soms is misschien beleid, een wet of een project nodig dat een aanloopfase heeft, waardoor in het eerste jaar minder wordt gehaald en in het tweede jaar meer. Over de richting mag echter natuurlijk geen misverstand bestaan. Misschien is het goed om wat betreft de specifieke onderdelen die betrekking hebben op het po en het vo ook even te kijken naar de Staatssecretaris, die de sectorakkoorden met die sectoren heeft gesloten. In zijn algemeenheid, sectorbreed, verantwoorden we natuurlijk wel waar we staan. Ik wil niet dat ik straks weer terug moet naar de instellingen, naar het onderwijs, met de mededeling: we hebben nu even de reeks doorgetrokken en u zit eronder. Ik wil niet dat we daar verkeerde discussies over krijgen. Ik wil een discussie de goede kant op: leraren moeten het initiatief gaan nemen om zich te professionaliseren en zelf onderdeel te worden van die lerende schoolgemeenschap. Een volgend punt betreft de outcome-indicatoren en de intensiveringen. De Kamer overweegt om ook naar de Rekenkamer te kijken. Ik heb al het nodige gezegd over de output en de outcome. Met de stelstelmonitor Trends in Beeld monitoren we de toerusting en de prestatie van de stelsels, waarmee we ook inzicht hebben in de kwaliteit, toegankelijkheid en doelmatigheid van het stelsel. Daarmee is echter nog steeds niet een-op-een het resultaat van specifieke investeringen te volgen. Dat doen we dus ook met een andere manier, met beleidsevaluaties en beleidsdoorlichtingen. Daar kom ik zo nog over te spreken. We hebben ook de sectorakkoorden om specifiek met sectoren afspraken te maken. Daarin zijn ook heldere afspraken over monitoring en meting opgenomen. Daar gaat het dus wel vaak om output. Aanvullend op deze reguliere instrumenten zouden we, zo hebben we de afgelopen tijd bedacht, wellicht meer de expertise van de OECD kunnen gebruiken. Daarom zijn we thans met de OECD in gesprek over het uitvoeren van een review van het Nederlandse onderwijsstelsel. De OECD doet dat vaker voor landen. Zij heeft heel veel nuttig onderzoek gedaan, ook over Nederland, met PIAAC, PISA en TALIS. We willen kijken of we daarop voort kunnen bouwen. We weten dat de OESO ook wel eens voor andere landen specifiek naar een landenrapportage kijkt. Zo'n analyse waarin de werking en de effectiviteit van het onderwijsstelsel in beeld worden gebracht, resulteert vaak in een eindrapport dat veel stof voor debat kan opleveren. Ik begrijp dat de Kamer erover denkt om de Algemene Rekenkamer te verzoeken om mee te denken over de relatie tussen investeringen enerzijds en outcome-indicatoren anderzijds. Daarover praten we graag met haar mee. We willen haar graag de mogelijkheid in overweging geven om de OECD zo'n stelselrapportage te laten maken. Toevallig was een van onze directeuren deze week bij een OECD-conferentie. Zij heeft ook zelf aangegeven graag bereid te zijn om daar verder met ons over na te denken. Het is een open vraag. Er zijn verschillende mogelijkheden om dit te doen. Wellicht kunnen de OECD en de Algemene Rekenkamer, al dan niet in onderlinge afstemming, het een en ander doen.

Ik kom nu op de motie-Straus/Ypma. Ook hierbij verwijs ik naar Trends in Beeld en de bestaande indicatoren, die zowel intern als extern zijn afgestemd. Eigenlijk is het hier hetzelfde verhaal: de sectorakkoorden. Ook dit punt zou meegenomen kunnen worden in zo'n gesprek met de Algemene Rekenkamer of de OECD.

Er loopt een aantal beleidsdoorlichtingen bij OCW, waarvan enkele al in 2014 worden opgeleverd. Daarop heeft de motie-Harbers met het verzoek om van tevoren de opzet en vraagstelling met de Kamer te delen dus geen effect meer, want die lopen al. Dat betreft scholen en instellingen met een ambitieus leerklimaat, het inzichtelijk maken van resultaten door scholen en instellingen, het waarborgen van onafhankelijk, gevarieerd en kwalitatief hoogwaardig aanbod en het bevorderen van emancipatie. Dat zijn de vier beleidsdoorlichtingen uit 2014, die al lopen en binnenkort naar de Kamer worden gezonden en waar de motie-Harbers dus geen effect meer op heeft. Wat betreft de beleidsdoorlichtingen die in 2015 worden aangeboden, zullen we de Kamer begin 2015 informeren over de opzet en de vraagstelling. De Kamer kan er dan van tevoren naar kijken. Dat geldt uiteraard ook als we iets gaan doen met een OECD-rapportage of als op verzoek van de Kamer een en ander door de Rekenkamer wordt uitgezocht.

De voorzitter: Dank u wel, Minister. Ik kijk naar de Staatssecretaris. Ik kan me nauwelijks voorstellen dat hij er nog veel aan toe te voegen heeft. Een minuut of tien heeft hij misschien.

Staatssecretaris Dekker: Ik ga mijn best doen, voorzitter. Kortheidshalve sluit ik me aan bij de complimenten van de Minister. Ik vind het zeer prettig om de enorme eensgezindheid in deze commissie te zien. Ik heb dan ook altijd stiekem de wens dat die zich ook voort zal zetten in de beleidsdebatten die we hierna gaan voeren.

De voorzitter: Ik geloof dat u niet de hele dag de commissie hebt gevolgd, Staatssecretaris.

Staatssecretaris Dekker: Oké. Misschien is het goed als ik twee dingen doe, namelijk nog even een korte toelichting geven op de vraag van de heer Van Dijk over sectorakkoorden en een toelichting geven op de tabel op pagina 24. We hebben dat laatste zo opgenomen in de begroting omdat in het herfstakkoord een heel specifieke uitsplitsing stond: een algemeen deel lumpsum en een aantal specifieke begrotingsafspraken. Die hebben we eigenlijk doorvertaald naar deze begroting, dus vandaar deze uitsplitsing. We hebben in de debatten naar aanleiding van het herfstakkoord van de commissie, of eigenlijk van de vijf partijen die het herfstakkoord hebben gesloten, begrepen dat het niet de bedoeling was dat al die verschillende afspraken zouden belanden in afzonderlijke regelingen. Die zouden voor een deel worden meegenomen in de algemene lumpsum en voor een ander deel in de afspraken die zijn gekoppeld aan de sectorakkoorden en de prestatiebox. Dit is dus meer een labeling aan de voorkant waarmee we inzicht geven in waar het geld uit het herfstakkoord is gebleven. Het komt echter in zekere zin in één stroom binnen bij scholen. Scholen hebben dus ook een bepaalde mate van vrijheid om daar eigen afwegingen in te maken.

Hoe verhoudt een en ander zich dan tot de sectorakkoorden? Ik hoop dat de commissie ziet dat de sectorakkoorden – dat geldt eigenlijk voor alle sectorakkoorden, ook die waar de Minister over gaat praten met het mbo en het hbo en zeker die voor het po en vo – een grote gelijkenis vertonen met een aantal doelstellingen die we volgens mij met de Kamer hebben afgesproken in de Lerarenagenda. Vandaar ook de volgordelijkheid. We hebben de Lerarenagenda en we hebben afspraken gemaakt over toptalenten en over vernieuwingen in het onderwijs. Vervolgens zijn we

gaan zitten met de onderwijssectoren om op basis van de door de Kamer geaccordeerde plannen met daarbij concrete doelstellingen te kijken of we die konden vertalen en konden uitonderhandelen. Ik heb toch de indruk dat we daar redelijk goed in zijn geslaagd. Als er een onderhandelingsakkoord is, kan de Kamer nog twee dingen doen: er volmondig ja tegen zeggen of het afwijzen. Net als leden van een vakbond ja of nee kunnen zeggen tegen een cao en de achterbannen van de PO-Raad en de VO-raad ja of nee kunnen zeggen tegen een onderhandelingsakkoord. Ik geloof niet dat we de sectorakkoorden al heel erg uitvoerig hebben besproken in deze commissie. Misschien wijst dat wel op het grote draagvlak dat ze hebben. Als dat anders is, hoor ik dat graag.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): De Staatssecretaris zegt terecht dat we nog niet over de sectorakkoorden hebben kunnen spreken. Wellicht levert dat voldoende inspiratie op om de Kamer suggesties te laten doen, maar zelfs dat wil ik nog even terzijde leggen. Ik wil hem wat anders vragen. Op pagina 24 zien we bijvoorbeeld 29 miljoen euro voor conciërges en klassenassistenten. De Staatssecretaris zegt dat dit in overleg met de scholen in sectorakkoorden is neergedaald, om dat afschuwelijke woord maar eens te gebruiken. Het staat dus in die akkoorden. Mijn vraag is dan heel eenvoudig: wat gebeurt er als de school dat geld daar niet aan besteedt?

Staatssecretaris **Dekker**: De vraag is waarom scholen het daar niet aan zouden besteden. De scholen krijgen extra geld en ze hebben zelf aangegeven dat ze soms behoefte hebben aan wat verlichting in de klas. Dat kan via een klassenassistent of een conciërge, zodat de leraren niet zelf onder de gootsteenbak hoeven te hangen als er een lekkage is of als er andere klussen gedaan moeten worden in de school. Ik denk dat scholen hier heel erg blij mee zijn. Scholen hebben de ruimte om dat geld voor iets anders aan te wenden.

Op veel van deze punten hebben wij in sectorakkoorden stevige afspraken gemaakt, gericht op de output en de outcome. Ik noem het voorbeeld van meer masters. Er bestaat voor 2020 een heel duidelijke masterambitie, gekoppeld aan de prestatiebox. Er is gevraagd welke sanctie er toegepast kan worden als scholen dat niet halen. Dan riskeren zij dat het geld dat zij nu via de prestatiebox krijgen, uiteindelijk niet wordt toegevoegd aan de lumpsum. Het gaat om een bedrag dat weliswaar vrij beschikbaar is, maar wel gekoppeld aan een aantal prestaties. Hetzelfde geldt voor een aantal ambities rond uitdagend onderwijs, ICT et cetera.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Dat is interessant, maar we moeten het heel precies weten. De Staatssecretaris gebruikt het voorbeeld van meer masters. Ik stelde een vraag over conciërges. Hier staat 29 miljoen. Moet ik het dan zo begrijpen dat de school riskeert dat geld niet te krijgen als men het anders besteedt? Is dat een harde afspraak? Of is het met potlood genoteerd en is de school in feite volledig vrij om zelf te bepalen hoe ze het geld besteedt?

Staatssecretaris **Dekker**: Eigenlijk is het niet zozeer de school die iets riskeert. We kijken bij het po en vo met name sectoraal, omdat je daar zo veel scholen hebt dat je in tegenstelling tot bij het hoger onderwijs niet op instellingsniveau afspraken kunt maken. We hebben doelstellingen vastgelegd op sectoraal niveau op tal van zaken. Een deel daarvan moet in 2017 gehaald worden, een ander deel in 2020. Als het basisonderwijs de specifieke po-afspraken niet haalt, riskeert men dat de totale prestatiebox of een deel daarvan niet aan de onderwijsbekostiging wordt toegevoegd. Dat vind ik een redelijk zware prikkel. Het klopt dat we wel afspraken hebben gemaakt over een aantal output- of outcome-indicatoren, bijvoorbeeld de masterambitie, vernieuwend onderwijs en uitdagend

onderwijs. U kunt ze allemaal nalezen. Het leek ons echter minder zinvol – en dat is ook een resultaat van de onderhandelingen met de onderwijssector – om aan de voorkant te gaan sturen op aantallen klassenassistenten of conciërges. Dat had wel gekund, maar dan ga je aan de voorkant sturen én aan de achterkant. Ik denk dat je dan echt in de knel raakt. Daarom hebben we gezegd: geef iets meer ruimte aan scholen om zelf een verstandige afweging te maken. Sommige scholen zullen het geld aanwenden voor een conciërge, andere voor een klassenassistent. Wellicht dat een aantal scholen zegt: wij hebben misschien liever een iets kleinere klas dan een klassenassistent. Ook dat is iets waar een school voor kan kiezen.

Mevrouw **Straus** (VVD): Ik haak aan op wat de Staatssecretaris voorstelt. De motie van mevrouw Ypma en mij gaat niet over output- maar over outcome-indicatoren. Wij hebben die term bewust gekozen, omdat je dan gaat nadenken over de vraag wat het doel is dat je ermee wilt bereiken. Of je nu kiest voor een klassenassistent of voor extra leerkrachten, welke keuze je ook maakt, het doel is steeds hetzelfde, namelijk de kwaliteit en werkdruk van de leerkrachten verminderen. Dat kun je meten. Dat doen we nu niet, althans niet gestructureerd. Dat is de outcome-parameter waar wij heel graag naar willen kijken. Je kunt arbeidstevredenheid heel gedetailleerd en heel goed meten – ik heb daar toevallig zelf wat ervaring mee – zonder daar heel veel administratieve rompslomp omheen te bouwen. Dat soort dingen hoor ik nog helemaal niet. Ik hoor dat men moet rapporteren hoeveel leerkrachten of hoeveel klassenassistenten er zijn. Dat de Staatssecretaris dat niet wil, begrijp ik. Dat zijn immers prestatie-indicatoren zoals we die in het verleden formuleerden. Je kunt echter ook anders gaan denken. Als mijn doel is om de kwaliteit van het onderwijs te verhogen, wat is dan kwaliteit van het onderwijs en hoe gaan we dat duidelijk maken? Als het doel is om de werkdruk van leerkrachten te verlagen, wat is dan precies die werkdruk en hoe kunnen we meten of die werkdruk over de tijd afneemt? Naar dat soort discussies zijn wij op zoek.

Als een motie in de Kamer wordt aangenomen, loopt geregeld iemand in de zaal naar voren en zegt: ik wil een brief over hoe de regering deze motie gaat uitvoeren. Ik zou dat hier ook willen vragen. Wij hebben dat toen niet gedaan, maar naar aanleiding van het antwoord van de Staatssecretaris op onze motie, zeg ik: probeer nog eens verder te kijken. Kijk ook hoe andere sectoren dit doen. Mevrouw Ypma en collega Van der Burg van de VVD hebben een vergelijkbare motie ingediend bij jeugdzorg. Daar speelt precies hetzelfde. Daar gaat het ook niet om de vraag of er meer of minder mensen bij Bureau Jeugdzorg werken. Het gaat om de vraag wat je uiteindelijk wilt bereiken. Zij hebben daar bij jeugdzorg een oplossing voor gevonden. Daar zijn ze mee aan het werk. Ik wil niet zeggen dat het hier precies dezelfde oplossing moet zijn, maar ik wil de Staatssecretaris wel uitdagen om iets verder te denken dan de antwoorden die momenteel op tafel komen. Ik wil hem vragen om een brief, waarin hij toelicht hoe hij de uitwerking van deze motie denkt aan te pakken.

De **voorzitter**: Ik neem aan dat dit uw bijdrage in tweede termijn is, mevrouw Straus? U vraagt om een brief over een aangenomen motie. Ik zie dat uw collega's dat verzoek steunen. Wil de Staatssecretaris daar nog op reageren? Hij hoeft niet meteen die brief te concipiëren.

Staatssecretaris **Dekker**: Mijn betoog was geen reactie op de motie-Straus/Ypma, maar op de vragen van de heer Van Dijk hoe het zit met het sectorakkoord. Daar staan zowel output- als outcome-indicatoren in. Ik ken ook de motie van de leden Straus/Ypma, die vraagt om outcome-indicatoren. Ik denk dat dit een heel nuttige exercitie is om eens te doen.

We hebben in deze begroting, in tegenstelling tot eerdere begrotingen, een eerste poging gedaan om daarover iets op te nemen, maar ik vind dat we daar nog niet helemaal klaar mee zijn. We hebben in dezelfde sectorakkoorden ook afspraken gemaakt dat we met de PO-Raad en de VO-raad willen kijken hoe je de brede kwaliteit van onderwijs in kaart kunt brengen en hoe je die ook kunt meten.

Overigens weet ik niet of werkdruk een echte outcome-indicator is. Ik zou veel meer willen kijken naar de kwaliteit van het onderwijs. Dat is waar het uiteindelijk om gaat. In hoeverre zetten onze kinderen stappen? In hoeverre worden zij uitgedaagd? Werkdruk of het aantal mensen is daar ook maar een afgeleide van. Het is echter zeker iets waarmee we aan de slag gaan. Ik vermoed dat we in het voorjaar van 2015, ruim voor de volgende begroting, hierop terugkomen. Ik wil namelijk graag dat we de discussie over de outcome-indicatoren bij de volgende begrotingsbehandeling achter de rug hebben en dat er dan binnen de politiek, maar ook met de onderwijssector, een soort consensus of overeenstemming is over een beperkte, maar goede set aan indicatoren voor de kwaliteit van het onderwijs.

De voorzitter: Mogen we er vanuit gaan dat er voorafgaand daaraan een brief van de Staatssecretaris komt?

Staatssecretaris Dekker: Ik denk dat ik in het voorjaar 2015 een voorstel kan doen om aan te geven hoe ik uitvoering wil geven aan de motie.

Mevrouw Straus (VVD): Ik ben blij met deze handreiking van de Staatssecretaris, maar ik wil nog een stapje teruggaan. De Staatssecretaris praat over de kwaliteit van het onderwijs en associeert die met de prestaties van de leerlingen. Zeker, maar dat is bijna de output van het onderwijs. Ik denk dat het bij outcome ook over andere dingen moet gaan. Het moet veel meer ook gaan om de vraag of de kwaliteit van het systeem an sich goed is. Natuurlijk moet daar het resultaat van zijn dat kinderen beter tot hun recht komen en uiteindelijk beter onderwijs krijgen, maar dat is niet een-op-een te linken aan wat de prestatie is die je zou moeten meten. Dat vind ik een lastige vraag. Ik wil de Staatssecretaris in ieder geval vragen om dat in die discussie wat breder te bezien.

De voorzitter: Voordat we hier een heel debat krijgen over de vraag wat outcome precies is, stel ik voor dat de Staatssecretaris reageert op deze suggestie en dat we dan verdergaan.

Staatssecretaris Dekker: Ik denk dat het breder kan. Zelf versta ik onder outcome de maatschappelijke effecten van het onderwijs. Dat is dus wat kinderen daar opsteken, wat ze er leren, in hoeverre het hun kansen vergroot, hoe ze het doen in het vervolgonderwijs et cetera. Als je het hebt over input en throughput daarentegen, gaat het over het proces. Hoe organiseer je het, hoeveel mensen werken er, zijn ze tevreden enzovoorts. Ik zal die breedte in acht nemen en daar in die brief op terugkomen. Volgens mij heb ik daarmee de vragen beantwoord van de heer Van Dijk over de sectorakkoordensystematiek en over de motie-Ypma/Straus. Dan ligt er nog een viertal suggesties om indicatoren toe te voegen aan de volgende begroting. Dit is een beetje in lijn met wat ook mijn collega hiervoor al zei: we moeten uitkijken om niet weer tot een enorme wildgroei aan indicatoren te komen. Er is immers nog vrij recent, en niet alleen door uw commissie, maar ook door Financiën gezegd: probeer wat te snoeien. Het zal voor ons zoeken zijn hoe we dat doen. Moet dat in de begroting of in een bijlage daarvan? Ik heb met een aantal van die dingen geen probleem. Het koppelen van streefwaarden aan peer reviews bijvoorbeeld kunnen we gewoon opnemen. Dit is een van de dingen waarover we onderhandeld hebben met de sectoren en het eens zijn

geworden. Dat is inmiddels ook opgenomen in de voortgangsrapportage Lerarenagenda, die op 8 oktober is uitgekomen. Dat kan dus volgend jaar in de begroting tot uiting komen. Voor de indicator lerarenregister geldt eigenlijk hetzelfde.

Over vensters hebben we afspraken gemaakt in de sectorakkoorden, namelijk dat we graag willen dat 100% van de scholen daaraan deelneemt. Ik wil echter aan het einde van dit jaar of begin 2015 – het zal erom spannen of we dit voor of na de jaarwisseling halen – ook eens wat breder rapporteren over hoe het nu zit met de transparantie en de openheid van scholen, met de handreikingen die ze bieden aan leraren, zodat die informatie hebben om van elkaar te leren, maar ook aan ouders en aan leerlingen om een goede schoolkeuze te maken. Wellicht is dat een goede aanleiding om te bezien waar je precies op wilt inzetten en sturen. Tot slot de PISA-indicator. Ik wil aan de commissie vragen om die goed in overweging te nemen. De PISA-indicator is een signaal dat we wel degelijk volgen. Als je kijkt naar de systematiek van de begroting, heb je het over een aantal indicatoren waarop je direct kunt sturen. Dat is hierbij lastiger, om een aantal redenen. De PISA-indicator is relatief. Je kunt bij wijze van spreken vooruitgang boeken, maar toch in de ranglijsten dalen. Dat heeft te maken met de relatieve positie van andere landen. Ten tweede vind ik de PISA-indicator ook niet bijzonder accuraat. Als je de positie van landen bekijkt en de betekenis daarvan – u kent die staatjes ook wel – dan zie je vaak dat het clusters zijn, waarvan gezegd wordt: dit zijn de posities drie, vier en vijf, maar eigenlijk verschillen ze niet significant. Die specifieke positie zegt dus niet direct iets. En bovendien is het een indicator die slechts eens in de drie jaar wordt vernieuwd. Er zit dus altijd twee jaar vertraging in die je meezeult. Ik weet niet of dat de meest adequate indicator is om iets te zeggen over de kwaliteit van ons onderwijs.

De **voorzitter**: Dank u zeer. Dan komen wij toe aan de tweede termijn. We hebben een spreektijd afgesproken van drie minuten per woordvoerder. Er is al ruim gelegenheid geweest voor de nodige inbreng.

De heer **Duisenberg** (VVD): Voorzitter. Ik dank de Minister en de Staatssecretaris voor hun constructieve antwoorden. Ik wil nog een paar dingen toevoegen. Om te beginnen wil ik het dilemma benoemen waar wij ook als Kamer mee worstelen. Ik wil het gehakketak over de indicatoren in perspectief plaatsen. Het is namelijk niet zomaar gehakketak; we vinden het echt heel fundamenteel. We zitten ook met de worsteling waar de Minister en de Staatssecretaris het over hadden, maar we voelen ons ook verplicht om er wat mee te doen. In dit land geven wij meer dan 33 miljard euro uit aan onderwijs. Er wordt specifiek 1 miljard per jaar geïnvesteerd in de kwaliteit van het onderwijs. Dat is allemaal belastinggeld dat we uitgeven voor onze kinderen, voor onze leerlingen en voor onze studenten. Als wij bepalen welke kant wij het beleid op laten gaan, dan zijn wij als controlerend orgaan ook verplicht om te bezien wat we ermee willen bereiken en om achteraf na te gaan of we dat doel inderdaad hebben bereikt. We willen voorkomen dat er weer een situatie ontstaat zoals in 2007. Bij de toenmalige investering van 1 miljard in de leerkrachten heeft de Algemene Rekenkamer achteraf moeten constateren dat ook de Kamer toen, in 2007, niet voldoende heeft stilgestaan bij de vraag wat men daar nu eigenlijk mee wilde bereiken. Dat willen we nu voorkomen. We vinden het belangrijk om daarbij stil te staan. Alles wat we doen, gaat om de kwaliteit van onderwijs. We moeten van tevoren bedenken wat voor doelen we stellen en of we onszelf daar achteraf voldoende op kunnen afrekenen.

Ik kom op de conclusies. De Staatssecretaris heeft een aantal dingen gezegd over streefdoelen. Ik vraag me dan toch af: hoe moeilijk kan het zijn? Of de Staatssecretaris zegt in tweede termijn toe dat wij samen met

de ambtenaren alsnog die streefdoelen toevoegen. We willen gewoon een aantal heel praktische dingen. Of we gaan dat per motie vragen. Dat is de route die we bewandelen.

Met betrekking tot het onderzoek van de Algemene Rekenkamer nemen wij van harte de suggestie van de Staatssecretaris mee dat de OECD een interessante route is. Daar willen we het vervolg van oppakken. We willen bezien wat het beste werkt om deze wens tot uitdrukking te brengen. Op de beleidsdoorlichting heeft de Minister voldoende gereageerd, door te zeggen dat de Kamer die zal ontvangen. Die zien we graag tegemoet.

De heer **Rog** (CDA): Voorzitter. Ik ben het zo ontzettend eens met de heer Duisenberg dat ik afzie van mijn tweede termijn. Ieder woord wat ik hier nog aan toevoeg, zou onze relatie opnieuw kunnen verstoren en dat wil ik niet hebben.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Voorzitter. Ik ga ervan uit dat de heer Rog alleen dit debat bedoelt. Anders moet ik me zorgen gaan maken. Ik heb nog twee punten en begin met de sectorakkoorden. Ik herinner de Staatssecretaris eraan dat er afgelopen week maandag een WGO Sport is geweest met de Minister van VWS. Zij heeft daarin toegezegd dat zij met de Staatssecretaris in overleg zou gaan over dit punt. Wat zijn nu precies de sancties op het niet-nakomen van afspraken over sport of lichamelijke opvoeding? Daar zijn namelijk afspraken over gemaakt. Daar is al met collega Van Nispen over gesproken. Wat gebeurt er als een school niet zoveel uur lichamelijke opvoeding of bewegingsonderwijs geeft? Ik heb bij de rondvraag in de procedurevergadering al gevraagd of er voor de begrotingsbehandeling een brief kan komen over hoe dat wordt uitgewerkt. Dat vraag ik mede op verzoek van de Minister van Volksgezondheid.

Punt twee is de besteding van het geld. De heer Duisenberg maakte daar al zinvolle opmerkingen over. Ik heb al eerder voorgesteld om aan schoolbesturen te vragen wat er met dat geld gebeurt. Dan loop je echter het risico dat je te veel in detail gaat en de scholen een beetje dol maakt. Nu heb ik een heel sympathiek voorstel, denk ik. Ik zou namelijk maar één ding aan die scholen willen vragen. Welk deel van het vele extra geld dat is vrijgemaakt in het NOA, het herfstakkoord et cetera, belandt in de klas, in wat technisch het primaire onderwijsproces heet, en welk deel van het geld komt daar niet? Dat is de enige vraag en daartoe heb ik de volgende motie.

De **voorzitter**: Moties dienen we in de derde termijn in.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Wat u wilt. Ik wilde u tijd besparen.

De **voorzitter**: Ik zie dat de commissie er geen bezwaar tegen heeft. Dient u de motie gerust nu in.

De heer **Jasper van Dijk** (SP): Graag, voorzitter.

Motie

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

verzoekt de regering, jaarlijks aan schoolbesturen een beknopte verantwoording te vragen over de besteding van het onderwijsbudget, waarbij onderscheid gemaakt wordt tussen het primaire onderwijsproces en het niet-primaire onderwijsproces,

en gaat over tot de orde van de dag.

De **voorzitter**: Deze motie is voorgesteld door het lid Jasper van Dijk. Naar mij blijkt wordt de indiening ervan in voldoende mate ondersteund. Zij krijgt nr. 11 (34 000-VIII).

Mevrouw **Straus** (VVD): Voorzitter. Een belangrijk punt heb ik al gemaakt. Dat kan ik nu overslaan. Ik ben wel geïnteresseerd in de OECD-review. Ik wil in ieder geval aan mijn collega's vragen of zij dat ook een goed idee vinden. Zo ja, dan wil ik daar wel wat meer over weten. Misschien dat we dat voor Nederland gaan doen. Naar aanleiding van de presentatie heb ik nog één belangrijke vraag. De heer Duisenberg zegt terecht dat dit niet in plaats van de Rekenkamer is, maar in samenspraak met de Rekenkamer. Dan hebben we nog ons output-dingetje. Dat kan ook nog. Een punt dat nog niet echt ter sprake is geweest, is het Dashboard van de Lerarenagenda. Ik doel niet zo zeer op de inhoud daarvan als wel op de grafieken die een bepaalde ambitie tonen. Die ambitie is zeer hoog. The sky is the limit, bijna. Gezien waar wij vandaan komen, zijn dat zeer ambitieuze doelen. Wat maakt dat de Staatssecretaris het vertrouwen heeft dat hij deze ambities kan realiseren? Is het wellicht een aanknopingspunt om te kunnen volgen of die ambities inderdaad gerealiseerd worden?

Mevrouw **Ypma** (PvdA): Voorzitter. Het is net al duidelijk genoemd: we gaan een miljard extra intensiveren in het onderwijs. Het grote dilemma is: hoe zorgen we voor een objectief beeld, zodat we kunnen zien of die middelen daadwerkelijk worden besteed aan de doelen die wij graag willen, zonder dat we allerlei extra administratieve lasten krijgen to follow the money? Dat blijft een zoektocht waar we naar mijn gevoel met z'n allen mee bezig zijn. Ik wil graag mijn complimenten herhalen voor bijvoorbeeld het Dashboard Lerarenagenda. Dat geeft nu echt inzicht in waar de ambitie zit, waar we het geld aan willen besteden en hoe het op de juiste plek terechtkomt. Voor de PvdA is de hoofdlijn meer banen, waardoor we de werkdruk verlagen, en dat er meer complexe vaardigheden beheerst worden in het onderwijs. Dat is de hoofdlijn, en we willen dat daarover gerapporteerd wordt.

Ik heb nog twee vragen. De eerste betreft de differentiatievaardigheden. Het grafiekje dat daarover is opgenomen onder "stand van zaken monitor streefdoelen" toont als basiswaarde in 2013 alle leraren, namelijk 57% in het po en 32% in het vo. De streefwaarde in 2020 betreft alleen de leraren met ruime werkervaring. Ik heb hierover een heel specifieke vraag. Ik neem toch aan dat onze ambitie is dat in 2020 alle leraren die complexe vaardigheden beheersen en niet alleen de leraren met een ruime werkervaring. In 2013 gaan we nog uit van alle leraren, maar in 2020 opeens van degenen met ruime werkervaring. Ik hoop dat dit niet klopt en dat in het sectorakkoord gewoon is opgenomen dat alle leraren in 2020 die complexe vaardigheden beheersen.

Mijn tweede vraag gaat over het Nationaal Onderwijsakkoord. Hoe komt het dat daarvan maar één tranche wordt uitgekeerd: 187 van de 689 miljoen? Waarom staat er nog 500 miljoen op de parkeerplaats bij Financiën? Wordt dat voorwaardelijk toegekend? Daarop hoor ik graag een toelichting, want dat begrijp ik nog niet.

Voorzitter: Duisenberg

De heer **Van Meenen** (D66): Ik wil ook nog een vraag stellen. We hebben in het afgelopen jaar twee rapporten van de Rekenkamer gezien, die gaan over de financiële situatie in het po en het vo. Ik heb hier vorig jaar ook naar gevraagd. Wij kijken heel erg vanuit Haags perspectief naar de hoeveelheid geld die naar de scholen wordt gestuurd. Daarbij is zeer

relevant hoe het met de ontwikkeling van de lasten van de scholen gaat, want deze bepaalt in hoge mate of het echt investeringen worden of slechts een demping van oplopende lasten. Dat is het beeld dat uit beide rapporten naar voren komt. Is het mogelijk om bij toekomstige begrotingen en verantwoordingen een indicatie te krijgen van de ontwikkeling van de lasten bij de scholen?

Voorzitter: Van Meenen

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

Minister **Bussemaker**: Voorzitter. Wij zaten nog even te bedenken hoe wij de Kamer maximaal tegemoet kunnen komen. Wij delen de opvatting dat er sprake is van een worsteling. De vraag is hoe wij die zo goed mogelijk kunnen oplossen. Wij willen maximaal transparant zijn, geen misverstand daarover. Ik merk bij dit debat dat sommige dingen nog niet transparant genoeg zijn, en dat is dan weer een les voor ons. De Europese doelstellingen zijn daarvan een voorbeeld. Wij moeten ons aanrekenen dat niet helder genoeg is dat wij weliswaar die Europese doelen wel halen, maar dat wij ook eigen doelen gesteld hebben.

Ik merk ook dat een doelstelling soms misschien niet helder genoeg zichtbaar is. Wij hebben bijvoorbeeld een Leven Lang Leren niet als indicator, maar we hebben daarbij wel een doelstelling, namelijk 20% in 2020. Enerzijds is de vraag hoe wij dat transparant en inzichtelijk maken, verantwoording afleggen en laten zien waar wij staan en anderzijds is de vraag of het een afrekenbaar doel is.

Nogmaals, sommige dingen gaan niet in een rechte lijn. Ik denk dat het lerarenregister daarvan een mooi voorbeeld is. Soms kost het tijd voordat dingen op gang komen en effect kunnen sorteren. Een voorbeeld daarvan is vsv. Daarbij ging het eerst langzaam en toen heel snel. Wij weten dat we nu bij een moeilijke groep zitten. Er is nog wel wat te doen, maar dat gaat niet meer zo snel. Wij willen niet terechtkomen in de situatie dat wij afrekenbare doelen presenteren die de afspraken met de scholen in de weg zitten. Dit speelt voor een deel bij deze begroting, maar ook voor een deel bij de verantwoording. Wij proberen wel te laten zien wat wij bij een aantal doelen doen. Daarover ontvangt de Kamer de verantwoording in het voorjaar.

Mijn suggestie is om met de twee rapporteurs nog een keer apart om de tafel te gaan zitten. Ik hoop dat zij daartoe bereid zijn. Dan kunnen we bekijken hoe we de transparantie kunnen vergroten, hoe we daar inzicht in kunnen geven en hoe we op een paar onderdelen nog indicatoren kunnen opnemen. De Staatssecretaris heeft daar ook iets over gezegd. Een andere mogelijkheid is om het inzichtelijker maken in de begrotingstekst zelf of om door te linken bij verschillende onderdelen naar wat er in Trends in Beeld staat.

Er moet een scherp onderscheid gemaakt worden tussen verantwoord en waar we staan en afrekenbare doelen. Ik hoop dat we volgend jaar samen met de commissie weer een slag kunnen maken om concreter en inzichtelijker te maken waar we staan, zonder dat we met z'n allen in de situatie van drie jaar geleden terechtkomen, toen we zo veel indicatoren en overzichten hadden dat het veld en de Kamer niet meer goed konden volgen waar het echt over moest gaan. Als je echt wilt sturen, moet je ook niet al te veel indicatoren en verantwoordingen hebben.

De heer **Duisenberg** (VVD): Als ik het goed begrijp is het voorstel dat wij als rapporteurs namens de commissie met de ambtenaren van FEZ om de tafel gaan om ernaar te kijken ...

Minister **Bussemaker**: En vervolgens ook met ons.

De heer **Duisenberg** (VVD): We gaan kijken hoe we dit streven, met alle dilemma's daarin, gaan oplossen in het volgende boekjaar. Dat is goed.

De heer **Van Meenen** (D66): Als lid zeg ik even dat ik dit ook buitengewoon interessant vind. Ik zie niet waarom het alleen de rapporteurs zouden moeten zijn. Ik vind het heel goed als zij dat willen doen, maar ik heb zelf ook veel belangstelling voor dit onderwerp. Ik zou zeggen dat het een open uitnodiging is aan de leden om ook aan dat gesprek mee te doen.

Minister **Bussemaker**: Wat ons betreft, is het aan de Kamer.

De heer **Van Meenen** (D66): Geen bezwaar, neem ik aan.

Minister **Bussemaker**: Nee, absoluut niet. Ik kan me alleen voorstellen dat we proberen een onderscheid te maken, zodat de onderdelen die meer praktisch geregeld kunnen worden, op ambtelijk niveau worden besproken. De vraag welke indicatoren je wel of niet opneemt, is ook een politieke discussie, dus die moeten wij dan ook met elkaar voeren. Dan ga je iets meer de diepte in dan we hier kunnen doen.

Ik ben blij dat de leden er enthousiast over zijn om iets met de OECD te doen. Het gaat erom hoe wij er het beste zicht op krijgen. De commissie wil dat de Algemene Rekenkamer dat doet. Dat kunnen we ook meteen bij die gesprekken meenemen. Er kan door ons ook voorwerk verricht worden, over hoe we dat op een goede manier kunnen organiseren. Ik ontraad de motie van de heer Van Dijk, want we moeten de scholen niet opzadelen met heel veel ingewikkelde overhead om te bepalen waar het primaire proces begint en waar het eindigt. We hebben daarover een aantal exercities gehad bij het hoger onderwijs. Dat heeft best wel nuttige inzichten opgeleverd, maar ook veel dure rapporten van externe bureaus. Neem een conciërge. Is dat het primaire proces of niet? Dat wordt heel ingewikkeld, zeker als je daarop wilt afrekenen. Naar mijn mening moeten we ervoor zorgen dat het geld wordt besteed aan docenten en aan een professionele leercultuur en niet aan deze verantwoording.

Mevrouw Ypma heeft gevraagd naar de tranche van 187 miljoen van het NOA, terwijl de rest nog bij Financiën staat. Bij het akkoord is een financiële afspraak gemaakt dat die tranches per jaar worden uitgedeeld. Dat is eigenlijk een manier om ons verantwoording te laten afleggen of die middelen wel terecht komen op de plaats die bedoeld was. Zo worden wij allemaal scherp gehouden. Verder zit er geen diepere bedoeling achter.

Mevrouw **Ypma** (PvdA): Bedankt voor deze verheldering. Betekent dit dat het bedrag van 689 miljoen in 2015 wordt uitgegeven? Of begrijp ik dat verkeerd?

Minister **Bussemaker**: Nee, dat is niet allemaal bedoeld voor 2015. Het gaat tranchegewijs, dus er wordt elk jaar een tranche overgemaakt van Financiën naar OCW.

Staatssecretaris **Dekker**: Voorzitter. De heer Van Dijk vroeg of wij nog het een en ander op schrift kunnen stellen over de werking van de prestatiebox. In mijn ogen zou hij toch beter moeten weten. We hebben hier al een aantal keren uitvoerig over gesproken, onder andere destijds met zijn collega in het debat over het bewegingsonderwijs. Als mijn collega Schippers heeft toegezegd om dat een keer op papier te zetten, heb ik daar ook geen bezwaar tegen. Ik zal dat nagaan. Ik verwijs ook naar de Handelingen, waarin de debatten destijds heel helder zijn weergegeven. Mevrouw Straus sprak over de ambitieuze doelstellingen, die voor een deel in de presentatie terugkomen. Zij vroeg hoe wij erop kunnen

vertrouwen of erin kunnen geloven dat wij die gaan halen. Het begin van dat vertrouwen of dat geloof is dat we hierover een akkoord hebben gesloten met de scholen, die extra geld krijgen om dat te doen. De scholen kunnen ons eraan houden dat wij onze kant van de afspraken nakomen. Deze zijn gedeeltelijk financieel en voor een deel gaan zij over het bieden van ruimte, het afschaffen van regels, het inzetten van expertise, en noem maar op. Ik ga ervan uit dat de scholen dan ook hun deel van de afspraken nakomen.

Een kleine nuancering daarbij is dat wij nu de akkoorden rond zijn, met de PO-Raad en de VO-raad bekijken wat een goed implementatietraject is. Hoe blijven we tussenjaarlijks volgen wat de voortgang is? Dit raakt aan de discussie over tussendoelen. We zeggen niet dat dit afrekenmomenten zijn, maar we willen wel kijken of de juiste stappen worden gezet. Zitten we op het juiste pad, ook in de tijd? Dan kun je ook verfijnder kijken naar de in het akkoord gemaakte afspraken. Je kunt zeggen dat 100% nooit helemaal haalbaar is en dan kun je dat reëel maken. Ik zal dat meenemen bij de uitwerkingsafspraken en bij de volgende begroting.

Dat geldt gedeeltelijk ook voor de doelstelling waaraan mevrouw Ypma refereerde. In het sectorakkoord is de doelstelling opgenomen dat alle leraren in 2020 moeten beschikken over die complexe vaardigheden. Dat vertaal ik gemakshalve naar 100%. Misschien moeten we naar 95 of 90%, als een reëlere doelstelling, maar in principe willen wij dat iedere leraar die vaardigheden heeft.

Mevrouw Ypma refereerde aan de werkervaring. Er wordt gezegd dat je die complexe vaardigheden om goed te kunnen differentiëren niet een-twee-drie onder de knie hebt, zodra je van de pabo komt. We hebben in de Lerarenagenda afspraken gemaakt over de begeleiding en de verdere opleiding van leraren. We willen ervoor zorgen dat een net afgestudeerde eerst een tijdje juniorleraar is en de tijd krijgt om het vak te leren. Je zou moeten bekijken of leraren al op dag één het misschien wel allermoeilijkste moeten kunnen, namelijk het maken van grote verschillen in een klas, of dat na vijf of zeven jaar onder de knie moeten hebben, als zij hun inductieperiode achter de rug hebben.

Mevrouw **Ypma** (PvdA): Dit is precies mijn punt. Daarover verschillen wij toch van mening. Ik vraag de Staatssecretaris om er nog eens goed naar te kijken. Misschien beschikken net afgestudeerde docenten wel over meer complexe vaardigheden dan docenten die 30 of 40 jaar geleden hun opleiding hebben gevolgd. Met alle respect, als wij in 2013 meten op alle leraren, moeten we naar mijn mening in 2020 ook meten op alle leraren. Ik ben het eerder met de Staatssecretaris eens dat je de streefwaarde op 95% moet zetten dan dat je alleen gaat kijken naar de docenten met ruime werkervaring, om de reden die ik net heb genoemd. Het lijkt mij ook heel ingewikkeld om die groepen te gaan splitsen. Wat vind je dan ruime werkervaring? Dan krijgen we ook weer van die fijne discussies over definities. Dat moeten we volgens mij niet doen. Wij vinden gewoon dat alle leraren in 2020 moeten beschikken over die complexe vaardigheden.

Staatssecretaris **Dekker**: Ik wil daar best nog eens goed naar kijken, maar we hebben bij de Lerarenagenda geconstateerd dat je nog heel veel on the job moet leren. Een leraar die van de pabo komt, heeft weliswaar stage gelopen, maar nog geen vlieguren voor de klas en moet nog een aantal dingen onder de knie krijgen. De een zal daar sneller in zijn dan de ander, maar ik denk dat het reëel is om te zeggen dat niet iedereen die van de pabo komt, deze complexe vaardigheden onmiddellijk onder de knie heeft. Mijn voorstel is om met de PO-Raad en de VO-raad nog eens goed te bespreken hoe we dit op een zinvolle manier uitwerken en wat je mag verwachten van een net afgestudeerde, beginnende leraar. Ik vind dat je dit in ieder geval wel mag verwachten van een leraar met ervaring, maar lang niet iedereen heeft deze vaardigheden. Als je kijkt naar de percen-

tages waar wij nu op staan, is er heel veel werk aan de winkel om ervoor te zorgen dat wij richting 100% of 95% gaan.

Mevrouw **Ypma** (PvdA): Ik dring hier zo op aan, omdat dit wat mij betreft een van de essentiële dingen is die moeten gebeuren in het onderwijs. Het gaat om meer en betere leerkrachten. Dat kun je er niet alleen aan afmeten dat het masterleerkrachten zijn, maar het gaat ook om de vaardigheden die zij beheersen. Het is fijn dat de Staatssecretaris toezeft om het nog eens te bespreken met de PO- en de VO-raad, maar ook graag met docenten zelf, bijvoorbeeld van de Onderwijscoöperatie of de vakbonden, dat maakt mij niet uit. Dit is echt iets wat wij moeten zien te bereiken om de kwaliteit van het onderwijs een stap verder te helpen.

Staatssecretaris **Dekker**: Over de doelstelling zijn wij het eens. In de aanloop naar de Lerarenagenda hebben we heel veel gesproken met leraren. Ook de heel goede beginnende leraren, met veel enthousiasme, zeggen dat zij in de eerste jaren voor de klas nog veel moeten leren. Ik denk dat het heel goed is om geld en tijd in te zetten om de beginnende leraar de ruimte te geven en langer te begeleiden, ook vanuit de opleiding en meer vanuit de school zelf, om dat vakmanschap echt goed onder de knie te krijgen.

De heer Van Meenen vroeg naar de ontwikkeling van lasten. Dat is heel ingewikkeld. De materiële bekostiging wordt periodiek herijkt. Er is ook een generieke jaarlijkse prijsbijstelling, over de hele linie, waarbij rekening wordt gehouden met hoe de prijzen zich hebben ontwikkeld. Ik vind het wat ingewikkeld om dat als indicator op te nemen, omdat het niet zozeer een beleidsdoel is. Wij sturen daar niet op. Met andere woorden: ik heb niet een-twee-drie voor ogen hoe wij hieraan tegemoet kunnen komen.

Voorzitter: Duisenberg

De heer **Van Meenen** (D66): Nee, maar dit is wel cruciaal. Als de lasten zich sterker ontwikkelen dan de baten voor de scholen, dan kunnen wij hier allerlei mooie investeringen afspreken, maar dan hebben deze niet het effect dat wij beogen. Dit is wel een cruciaal element. De Rekenkamer heeft daar in twee rapporten op gewezen. Je zou kunnen zeggen dat in het rapport over het vo staat dat alle extra middelen in het afgelopen decennium ongeveer een-op-een zijn opgegaan aan oplopende lasten en daarom ook te weinig in de klas terecht zijn gekomen. Ik begrijp best dat het ingewikkeld is en ik heb ook niet meteen een antwoord, maar ik zou van de Staatssecretaris willen horen dat hij bereid is om met de PO- en de VO-raad te bespreken hoe je dat in beeld kunt brengen.

Voorzitter: Van Meenen

Staatssecretaris **Dekker**: Ik vermoed dat de vaste Kamercommissie het rapport van de Algemene Rekenkamer over de kostenontwikkeling in het vo nog zal agenderen. Misschien is het een idee om het daar meer in detail te bespreken. Je hebt de ontwikkeling van personeelskosten en de ontwikkeling van materiële kosten. Voor een heel groot deel hebben we die niet in de hand. Laat ik als voorbeeld geven dat de personeelskosten oplopen in samenhang met de afspraken die door de sociale partners, de werkgevers en de werknemers onderling worden gemaakt. Als daar hogere lonen worden afgesproken dan de overheid vergoedt, gaat dat ten koste van andere dingen in het onderwijs. Daarom ben ik in het verleden weleens kritisch geweest toen er dure cao's werden afgesproken, want die leggen een heel zware druk op de rest van het onderwijs. Ik zoek ook naar manieren om de materiële kant, die iets minder makkelijk te beïnvloeden is door de sociale partners en een wat meer autonome ontwikkeling kent, inzichtelijk te maken en om deze op een reële manier te herijken, maar ik

weet niet of dat onmiddellijk een plek krijgt in de begroting. Daarin gaat het om de beleidsdoelen en hoe we die moeten bereiken. Wellicht kan er op een andere manier voldoende over worden gerapporteerd.

Mevrouw **Ypma** (PvdA): Mag ik hiervoor nog een suggestie doen? We hebben het grafiekje over de leerling/leraar-ratio nog niet besproken. Dat is zeer interessant op dit punt. In eerdere debatten is geconstateerd dat het ingewikkeld is om op groeps grootte te sturen, maar de leerling/leraar-ratio is wellicht wel een interessante outcome-indicator om op te sturen, om ervoor te zorgen dat het geld daadwerkelijk in de klas, bij de leraar en de leerling terecht komt. Is de Staatssecretaris dat met mij eens?

Staatssecretaris **Dekker**: Ik denk dat het interessant is om deze ontwikkeling te volgen, maar ik weet niet of het verstandig is om hierop te gaan sturen. Er zijn tegenwoordig ook scholen die hierin net een andere afweging maken. Een school kan ervoor kiezen om te werken met wat meer klassenassistenten. Dat betekent dat de leerling/leraar-ratio iets terugloopt, maar daarmee wordt het onderwijs niet per se slechter. Er is ook een discussie over grote of kleine klassen. Het is soms een welbewuste keuze van scholen om met wat grotere klassen te werken, maar ook met vakdocenten voor bepaalde onderdelen. Dat is niet per se slechter dan het werken zonder vakdocenten en met kleinere klassen. Het is goed om deze ratio te blijven volgen, maar ik weet niet of hierbij te sturen is met specifieke beleidsdoelen. Los daarvan hebben we hierover ook geen afspraken gemaakt in de sectorakkoorden.

Mevrouw **Ypma** (PvdA): Ik ben het direct eens met de Staatssecretaris dat als je kijkt naar de leraar/leerling-ratio, weer de vraag rijst: wat zijn dan leraren? Mogen we daar ook vakleerkrachten, klassenassistenten, et cetera toe rekenen? Maar het kan toch niet zo zijn dat als we een miljard extra in het onderwijs steken, dat ten koste gaat van de leraar/leerling-ratio? Dat is afgelopen jaar wel het geval geweest. De ratio blijft maar stijgen, in de zin van meer leerlingen per leraar. Volgens mij is dat wel een interessante indicator. Natuurlijk kun je je dan afvragen wat je ertoe kunt rekenen. Vakleerkrachten en klassenassistenten mogen er wat mij betreft ook toe gerekend worden. Dit lijkt mij een interessante outcome-indicator waar echt iets mee moet gebeuren, als wij een miljard extra in het onderwijs stoppen.

De **voorzitter**: Dan constateer ik dat we het hier over outcome gehad hebben en dat we daar nog nader het gesprek over gaan voeren. Ik noteer de volgende toezeggingen:

- De leden van de vaste commissie voor OCW kunnen in overleg treden met het departement over het vergroten van de transparantie in relatie tot afrekenbare doelen en het opnemen van enkele extra indicatoren in de begroting of in Trends in Beeld.
- De Kamer zal vanaf 2015 aan het begin van het jaar de opzet en de vraagstelling van beleidsdoorlichtingen ontvangen.
- De Kamer ontvangt begin 2015 de opzet van de eventuele OECD-review in samenspraak met het eventuele Rekenkameronderzoek.
- In het voorjaar van 2015 ontvangt de Kamer een brief met een voorstel voor de uitwerking van de motie-Straus/Ypma over outcomecriteria.
- Begin 2015 ontvangt de Kamer een brief over de transparantie en openheid van scholen in relatie tot schoolkeuzeprocessen.

We hebben gezien dat er een motie is ingediend. Ik stel voor dat daarover op de dinsdag na de begrotingsbehandeling wordt gestemd, dus dat is dinsdag over een week. Ik dank iedereen die een bijdrage aan dit mooie debat heeft geleverd, in het bijzonder de rapporteurs.

Sluiting 17.04 uur.