Tweede Kamer der Staten-Generaal

2

Vergaderjaar 2024–2025

31 293 Primair Onderwijs

31 289 Voortgezet Onderwijs

Nr. 777

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 december 2024

Met deze brief informeer ik u over de voortgang op verschillende thema's. Daarnaast geef ik u een update over de uitvoering van verschillende aangenomen moties en toezeggingen die zijn gedaan. Tot slot bied ik u de resultaten van enkele onderzoeken aan.

1. Knelpunten Samen naar School in het Voortgezet Onderwijs

Op 18 juni 2024 heeft uw Kamer een motie van het lid Westerveld (GroenLinks-PvdA) aangenomen die oproept om Samen naar School-klassen in het voortgezet onderwijs (hierna: vo) verder te stimuleren. De motie verzoekt om een analyse te maken van de knelpunten en een plan te maken om deze weg te nemen, waaronder de benodigde aanpassingen in wet- en regelgeving, en dit plan voor het einde van het jaar naar de Kamer te sturen.[1] Hierbij informeer ik uw Kamer over de stand van zaken.

Op dit moment verstrek ik subsidie aan partijen voor de ondersteuning van Samen naar School-initiatieven in het primair onderwijs (hierna: po), bijvoorbeeld aan de Nederlandse Stichting het Gehandicapte Kind. Aan deze partijen heb ik gevraagd om te komen tot een eerste versie van een analyse. Daarvoor zijn onder andere gesprekken gevoerd met meerdere initiatiefnemers van Samen naar School-klassen en andere belanghebbenden.

Uit de analyse blijkt dat de verdergaande invoering van Samen naar School-klassen in het vo stuit op enkele wettelijke belemmeringen. Te denken valt bijvoorbeeld aan het principe dat de verschillende schoolsoorten zijn gericht op het behalen van het diploma en om voor te bereiden op aansluitend vervolgonderwijs en daarbij deel te nemen aan een eindexamen. Voor de leerlingen waar het hier om gaat is dit echter niet haalbaar. Verder zijn scholen verplicht om in de eerste leerjaren van

[1] Kamerstukken II, 2023/24, 31 497, nr. 487

kst-31293-777
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2024

het vo hun onderwijs aan de hand van kerndoelen in te richten. Voor leerlingen in een Samen naar School-klas is echter een aangepaste leerlijn of zelfs een aangepast curriculum nodig.

Naast wettelijke belemmeringen zijn er ook belemmeringen die in de praktijk worden ervaren. Zo zijn scholen terughoudend in het inschrijven omdat daarmee de zorgplicht passend onderwijs gaat spelen, ook als de Samen naar School-klas toch niet de beste plek voor een leerling blijkt te zijn. Ook gaan sommige scholen ervan uit dat binnen een onderwijsniveau hooguit één keer gedoubleerd zou mogen worden, maar dat staat niet zo in de wet.

Op meerdere plekken in het land wordt al gebruik gemaakt van mogelijkheden die er binnen de wet zijn voor variatie in het onderwijsprogramma en het leertempo. Tegelijkertijd concludeert de verkenning dat er nog veel ruimte is voor verbetering om leerlingen met een beperking regulier vo te laten volgen. De motie roept het kabinet ook op om concrete stappen te zetten om deze doelgroep beter te ondersteunen. We gaan hierover de komende periode verder in gesprek met het veld om te kijken wat hiervoor nodig is. Uw Kamer wordt daarover in 2025 nader geïnformeerd.

2. Voortgang subsidie Impuls en Innovatie Bewegingsonderwijs

Tot en met vorig jaar konden scholen gebruik maken van de subsidieregeling Impuls en Innovatie Bewegingsonderwijs. In navolging van de motie van het lid Rudmer Heerema (VVD)[2] is bovenstaande subsidieregeling gemaakt om scholen, in eerste instantie voor twee jaar, te ondersteunen bij de wettelijke verplichting van 90 minuten bewegingsonderwijs of om bewegen door de schooldag heen te stimuleren. Met ingang van schooljaar 2023/2024 is de urennorm bewegingsonderwijs in werking getreden.[3] In totaal hebben 1613 scholen in het po deelgenomen aan de subsidieregeling, verdeeld over twee jaren.

In de vorige kabinetsperiode is besloten de bestedingstermijn van de subsidie te verlengen tot en met 31 juli 2024. Daarmee is ook de evaluatie verschoven van eind 2023 naar eind 2024. De evaluatie van de subsidieregeling geeft voor een deel een beeld in hoeverre de subsidieregeling effectief is geweest. Over de resultaten van de evaluatie van de subsidieregeling wordt uw Kamer begin 2025 geïnformeerd.

Vanuit de voormalige prestatieboxmiddelen was € 8 miljoen per jaar beschikbaar waarmee een extra impuls kon worden gegeven aan de kwaliteit van bewegingsonderwijs. Recent is besloten de gereserveerde middelen voor bewegingsonderwijs op te nemen in de Rijksbrede subsidietaakstelling.

3. Reactie op brief rondom een thuiszittende jongere

Op 3 juli 2024 heeft de vaste commissie een brief ontvangen van een bezorgde ouder in het kader van passend onderwijs aan een thuiszittende jongere. De commissie heeft mij vervolgens verzocht op deze briefte reageren.[4] In deze individuele casus is Gedragswerk ingezet. Deze heeft met de ouder en de jongere gesproken en uiteindelijk bemiddeld om een passende oplossing te vinden. Ook de directeur van het samenwerkingsverband heeft een gesprek gehad met de jongere en de ouder. Dankzij het doorzettingsvermogen van de jongere, zijn vader en de gesprekken met

[2] Kamerstukken II, 2020/21, 35 570-VIII, nr. 42
[3] Kamerstukken II, 2021/22, 31 293, nr. 641
[4] 2024D31354

Gedragswerk is het de jongere gelukt zijn vmbo diploma te halen. De school van de jongere heeft met hulp van het samenwerkingsverband ervoor gezorgd dat de jongere nu kan proberen zijn havo diploma te behalen.

4. Toegankelijkheid van digitale leermiddelen

Tijdens het commissiedebat Passend Onderwijs van mei 2024 (Kamerstuk 31 497, nr. 492) heb ik toegezegd om op basis van een lopend onderzoek te bezien of een nulmeting van de toegankelijkheid van digitale leermiddelen nodig en mogelijk is.[5] Op 22 november heeft uw Kamer een brief ontvangen over leermiddelen.[6] Hiermee heb ik uw Kamer ook een literatuuronderzoek over kwaliteitscriteria van leermiddelen aangeboden waarbij de mate van toegankelijkheid in het gebruik van Nederlandse leermiddelen is onderzocht. De conclusie is dat hier vrijwel niets bekend over is in gepubliceerde onderzoeken. Daarom zal er een aanvullend onderzoek worden uitgezet waarin een nulmeting zal plaatsvinden op de fysieke en digitale toegankelijkheid van lesmateriaal, toetsmateriaal, overige leermiddelen en devices waarbij in kaart wordt gebracht wat het probleem is, wat de oorzaak is en wat de schaal van het probleem is. Uw Kamer wordt in 2025 nader geïnformeerd over de uitkomsten van de nulmeting.

5. Reactie Kamermotie over tracking en Big Tech in het onderwijs

Graag informeer ik uw Kamer ook naar aanleiding van de motie over het tracken van leerlingen in het schoollokaal en het ontwikkelen van Europese alternatieven voor onderwijsproducten en diensten van Big Tech (Van Baarle, DENK).[7] In de recente brief over digitalisering en leermiddelen in het funderend onderwijs die ik uw Kamer heb gestuurd[8] is ingegaan op de stand van zaken en vervolgacties met betrekking tot het verkennen van alternatieven voor Big Tech in onderwijs, in reactie op de motie Kathmann (GroenLinks/PvdA)[9]. Voor wat betreft het andere aspect, tracking van leerlingen, herhaal ik graag mijn constatering op 22 november jl. dat de toepassing van de Algemene Verordening Gegevensbescherming (AVG) laat zien dat EU-regelgeving al een effectief instrument is om publieke waarden in het onderwijs te borgen. Voordat digitale leermiddelen gebruikt gaan worden moet duidelijk zijn wat er waarvoor verwerkt gaat worden door de aanbieder van de middelen. Voor verwerkingen met een mogelijk hoog-risico dient men op grond van de AVG altijd een data protection impact assessment (DPIA) uit te voeren. Er zal bij de proportionaliteit en subsidiariteitsvraag een goede onderbouwing noodzakelijk zijn waarom het verwerken van specifieke gegevens noodzakelijk is. De ict-coöperaties SURF en SIVON, respectievelijk voor het hoger onderwijs en het funderend onderwijs, adviseren scholen en instellingen over privacy in leermiddelen, het uitvoeren van DPIA's en het beoordelen van verwerkersovereenkomsten die scholen afsluiten met leveranciers. In het licht van het bestaande juridische instrumentarium is een Europees wettelijk verbod niet noodzakelijk.

---

[5] TZ202405–071
[6] Kamerstukken II, 2023–2024, 32 034, nr. 54
[7] Kamerstukken 2022–2023, 32 034, nr. 46
[8] Kamerstukken 2024–2025, 32 034, nr. 54
[9] Kamerstukken II 2022/23, 32 761, nr. 277

6. Stand van zaken naar aanleiding van toezegging tijdens vmbo-debat over onderzoek vijfjarig vmbo

Tijdens het commissiedebat over het vmbo op 27 juni 2024 (Kamerstuk 30 079, nr. 123) heb ik toegezegd de vier beleidsvarianten voor een vijfjarig vmbo, zoals eerder benoemd in de brief van 7 juni 2024 over het vmbo, uit te werken in een beleidsreactie, inclusief de variant met het oriëntatiejaar.[10] Ik zal deze uitwerking niet meer dit jaar naar uw Kamer sturen, maar meenemen in mijn verkenning naar de toekomst van beroepsgerichte profielen in het vmbo. In deze verkenning onderzoek ik namelijk of de huidige profielenstructuur in het vmbo nog passend en te organiseren is in het onderwijsveld en in de maatschappij en of dit stelsel aanpassing behoeft. De varianten van een eventueel verlengd vmbo staan niet los van deze verkenning. Een vijfjarig vmbo houdt immers verband met vraagstukken over de organisatie van het vmbo, het curriculum, bekostiging, benodigde docenten, huisvesting en instroom op het mbo. De verkenning zal ik in het vierde kwartaal van 2025 naar uw Kamer sturen.

7. Leerlingenvervoer

Het leerlingenvervoer staat al enige tijd onder druk. Te vaak komt het voor dat vervoer uitvalt of vertraagd is. De gevolgen van deze problematiek kunnen zeer groot zijn voor leerlingen die gebruik maken van het vervoer. Om beter inzicht te krijgen in de orde van grootte hiervan, heeft mijn ministerie twee peilingen naar het leerlingenvervoer onder scholen uitgezet: één over de periode voor de zomervakantie en één over de periode erna. Ook is de *Monitor Leerlingenvervoer*uit 2022 herhaald, om een beter beeld te krijgen van de ontwikkelingen van het leerlingenvervoer en gemeentelijk beleid.[11] De belangrijkste resultaten van deze twee peilingen en monitor vindt uw Kamer hieronder, de rapporten zijn te vinden in de bijlage.[12]

Recent heeft ook de Kinderombudsman, naar aanleiding van een uitzending van Zembla van 8 december jl., aandacht gevraagd voor de problematiek in het leerlingenvervoer. Ik erken de problemen die de Kinderombudsman adresseert. Ook zijn enkele oplossingsrichtingen die de Kinderombudsman oppert interessant om nader te verkennen, met name het centraal stellen van het kind en het zien van vervoer als een vorm van zorg. Ik zal het eerste punt dan ook onder de aandacht brengen van de VNG en het tweede bij de Staatssecretaris van VWS.

Verschillen tussen gemeenten groot

De resultaten van de onderzoeken zijn zorgwekkend. Zo geven scholen aan dat gemiddeld één op de vijf leerlingen per schoolweek tenminste één keer te laat komt op school en dat een kwart van de leerlingen door het vervoer regelmatig niet goed kan meedoen aan de les. Dit is verontrustend. Temeer omdat de verschillen tussen gemeenten groot zijn. Dit zit niet alleen in de mate dat leerlingen te laat komen op school, maar ook in hun beleidskeuzes. Denk aan kwaliteitsafspraken met vervoerders, het gezamenlijk aanbesteden van het leerlingenvervoer met andere vormen van doelgroepenvervoer en (afspraken over) maximale reistijden.

---

[10] Toezegging TZ202406–060, Kamerstukken II 2023/2024, 30 079, nr. 122
[11] Leerlingenvervoer in Nederland, monitor 2022 Oberon onderzoek en advies
[12] Rapport Leerlingenvervoer

Omdat de kwalitatieve verschillen tussen gemeenten zo groot zijn, heb ik de VNG verzocht om gemeenten op te roepen hun verantwoordelijkheid te pakken, en gemeenten hierin te ondersteunen. De noodzaak hiervan blijkt namelijk opnieuw uit het monitoronderzoek: zo kan 81% van de gemeenten geen onderscheid maken naar de reden van vervoer en weet 50% van de gemeenten niet hoe lang kinderen gemiddeld onderweg zijn. Ik verwacht dat gemeenten tenminste hun administratieve zaken op orde hebben, zodat ze ook gerichter beleid kunnen maken en de gemeenteraden in staat stellen om hun controlerende taak uit te kunnen oefenen. Ook hierover ga ik met de VNG in gesprek.

Aantallen leerlingen stabiel; vervoerskosten gestegen

In het schooljaar 2023/24 maakten 75.000 leerlingen gebruik van een gemeentelijke vervoersvoorziening. Vergeleken met de vorige meting betekent dat een absolute toename van 3.000 leerlingen. Dit komt deels door een toename van het totaal aantal leerlingen[13] en het vervoer van Oekraïense leerlingen.[14] Ook de kosten van het leerlingenvervoer zijn absoluut gezien gestegen, namelijk van € 236 miljoen naar € 299 miljoen. Dit komt deels door de stijging van het aantal leerlingen, maar met name door een prijspeilstijging van 18,5%. Voor (een groot deel van) deze stijging zijn gemeenten, middels de accresontwikkeling[15] en twee specifieke uitkeringen[16] voor het vervoer van Oekraïense leerlingen, gecompenseerd via het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijkrelaties.

Reistijd aangepast vervoer nog fors en weinig afspraken over maximale reistijd

De reistijden van het leerlingenvervoer zijn fors en gemeenten maken beperkt afspraken over de maximale reistijden. Ongeveer 75% van de gemeenten heeft een maximale reistijd afgesproken van meer dan een uur, ondanks de richtlijn van de VNG van één uur. Eén op de vijf gemeenten geeft aan geen afspraken te hebben gemaakt over de maximale reistijd. Zoals hierboven genoemd, weet bovendien de helft van de gemeenten niet hoe lang leerlingen daadwerkelijk onderweg zijn. Gemeenten die het weten melden een reistijd van gemiddeld 50 minuten. Ik heb de VNG verzocht om de richtlijn duidelijker en actiever te communiceren en de gemeenten die geen maximale reistijd hebben hierop te wijzen.

Overige resultaten monitor

Andere resultaten uit de monitor zijn hieronder weergegeven.
- Het soort vervoer (eigen vervoer, openbaar vervoer, aangepast vervoer) en het vervoer per onderwijssoort zijn stabiel.
- Gemeenten kunnen beperkt onderscheid maken in reden van vervoer en vervoer per onderwijssoort (respectievelijk 19% en 55% van de gemeenten kan dit).
- Regionale samenwerking van gemeenten is gemeengoed (91%), maar het maken van afspraken met onderwijs (scholen en samenwerkingsverbanden) kan beter (37%).

---

[13] In 2021/22 maakte 3,0% van alle leerlingen gebruik van het leerlingenvervoer. In 2023/24 was dat 3,1%.

[14] In 2021/22 was het aandeel Oekraïense leerlingen in het vervoer naar schatting 0,5% van het totaal, nu is dat 2,8%.

[15] In 2022 was de accresontwikkeling 7,3%; in 2023 was die 8,2%.

[16] In 2022 bedroeg deze decentrale uitkering € 9,2 miljoen; in 2023 was die € 21,4 miljoen. Zie de bijlage bij *Kamerstukken II 2022–23*, 36 200-B, nr. 4 en de bijlage bij *Kamerstukken II 2023–24*, 36 410-B, nr. 4.

– Het gezamenlijk aanbesteden van leerlingenvervoer met andere vormen van doelgroepenvervoer stijgt, maar kan beter (van 49% naar 58%).
– Ondanks dat gemeenten inzetten op het vergroten van zelfredzaamheid en zelfstandigheid, is dit nog niet terug te zien in de cijfers.
– Van individueel vervoer wordt slechts in uiterste gevallen gebruik gemaakt (1% van het aangepast vervoer).

8. Aanbieden Landelijk rapport LEA/-vve aan de Kamer

Ik bied uw Kamer hierbij het Landelijk rapport LEA/vve over 2023–2024 van de Inspectie van het Onderwijs aan, met een themaverdieping naar doelgroepdefinitie, toeleiding en bereik van voorschoolse educatie.[17] Begin 2025 zal ik inhoudelijk op dit rapport reageren, als onderdeel van mijn reactie op de resultaten van een onderzoek naar het voorkomen van achterstanden bij de start van de basisschool. Op 21 november jl stuurde ik uw Kamer een brief waarin ik onder andere reageer op het Landelijk Rapport LEA/vve van vorig jaar.[18]

9. Publicatie evaluatie van het Besluit uitwisseling leer- en begeleidingsgegevens

In 2012 is de mogelijkheid tot digitale uitwisseling van het onderwijskundig rapport (OKR) geformaliseerd met het Besluit uitwisseling leer- en begeleidingsgegevens. De evaluatie van dit besluit is afgelopen jaar uitgevoerd door onderzoeksbureaus Oberon en SEO Economisch onderzoek. Het rapport bied ik uw Kamer met deze brief aan.[19]

10. Identiteitsverklaringen in het onderwijs

Ik heb uw Kamer toegezegd om eind 2024 te informeren over beleid ten aanzien van identiteitsverklaringen. Laat ik hier klip en klaar maken dat discriminatie van lhbtiq+ leerlingen absoluut onacceptabel is. Identiteitsverklaringen die sociale veiligheid van kinderen in gevaar brengen zijn dan ook onacceptabel. Wanneer er sprake is van discriminatie door identiteitsverklaringen zal met het huidige wettelijke instrumentarium dan ook worden ingegrepen. Daarnaast zal het Wetsvoorstel vrij en veilig onderwijs op termijn verdere mogelijkheden bieden voor scholen en de Inspectie van het Onderwijs om zicht te krijgen op onveiligheid op school, waaronder discriminatie. Onder andere met de uitbreiding van de schoolmonitor voor leerlingen, de introductie van een monitoringsverplichting voor personeel en een meldplicht bij de Inspectie van het Onderwijs voor ernstige incidenten. Ik buig me nog over eventuele andere maatregelen die ik daarnaast kan of moet nemen. Daarbij respecteer ik enerzijds de onderwijsvrijheid maar wil ik anderzijds wel duidelijk maken dat identiteitsverklaringen die de sociale veiligheid van kinderen bedreigen ontoelaatbaar zijn. Ik kom hier voor de zomer van 2025 bij uw Kamer op terug.

11. Nieuwkomersonderwijs: rapportage Tweede fase toekomstverkenning onderwijs nieuwkomers door Berenschot en Essay NSOB «onderweg ontwerpen»

Rond de zomer van 2024 hebben de Nederlandse School voor Openbaar Bestuur (NSOB) en onderzoeksbureau Berenschot geholpen met het ontwikkelen van scenario's voor de toekomstverkenning van het nieuwko-

[17] Bijlage Rapport Landelijk rapport LEA/-vve aan de Kamer
[18] Kamerstukken II, 2023/2024, 31 293, nr. 765
[19] Bijlage Rapport Evaluatie besluit uitwisseling leer- en begeleidingsgegevens

mersonderwijs. Deze rapportages zend ik uw Kamer met deze verzamelbrief toe.[20, 21] De scenario's die Berenschot heeft opgeleverd zijn gebaseerd op gesprekken met ruim 280 leraren, schoolleiders, deskundigen, ouders, leerlingen en andere betrokkenen en met input van het afwegingskader dat de NSOB heeft ontwikkeld. De scenario's zijn een reflectie van knelpunten en oplossingen die in het veld leven. Het Ministerie van OCW gaat nu aan de slag met het uitwerken van scenario's die zijn toegespitst op de verschillende sectoren (po, vo en mbo) en in de komende periode worden getoetst op onder andere uitvoerbaarheid en wenselijkheid. U wordt hier, zoals aangegeven in mijn brief van 20 november jl. in het eerste halfjaar van 2025 over geïnformeerd.[22]

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M.L.J. Paul

[20] Bijlage Rapport Tweede fase toekomstverkenning onderwijs nieuwkomers
[21] Bijlage NSOB Essay Onderweg Ontwerpen
[22] Kamerstuk 2024–2025, 36 373, nr. 24