

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

108

Vragen van het lid **Becker** (VVD) aan de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap over *het niet tijdig beschikbaar zijn van digitale leermiddelen* (ingezonden 28 september 2017).

Antwoord van Staatssecretaris **Dekker** (Onderwijs, Cultuur en Wetenschap), mede namens de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (ontvangen 5 oktober 2017).

Vraag 1

Bent u ervan op de hoogte dat diverse scholen niet in de digitale leermiddelen voor hun leerlingen kunnen voorzien, doordat distributeur Van Dijk hierin niet heeft voorzien?¹

Antwoord 1

Ik ben hiervan op de hoogte. Alhoewel Van Dijk, als distributeur, voor veel scholen het eerste aanspreekpunt is, worden de verstoringen in de levering van en toegang tot digitale leermiddelen niet door één partij of één systeem veroorzaakt. Naast distributeurs, hebben ook de educatieve uitgevers, leveranciers van digitale leeromgevingen en scholen zelf hun verantwoordelijkheden in het proces.

Vraag 2

Kunt u inventariseren hoe groot de problemen zijn? Op welke schaal zijn er problemen? Hoe lossen scholen dit in de tussentijd op? Hebben de problemen soortgelijke oorzaken?

Antwoord 2

De problemen hebben uiteenlopende oorzaken. Ieder jaar wordt er een grote operatie uitgevoerd om alle leerlingen in het voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs van de juiste digitale leermiddelen te voorzien. Dit is een complex samenspel tussen distributeurs, de verschillende uitgevers waar scholen zaken mee doen en de leveranciers van digitale leerplatforms. De overheid heeft hierin geen rol. Door wijzigingen in de ict-systemen, processen en werkwijzen, hebben al deze partijen verstoringen en incidenten ervaren. Doordat er dit jaar veel aanpassingen, in korte tijd, tegelijk zijn

¹ <https://www.rtlnieuws.nl/nederland/tienduizenden-scholieren-dupe-van-technische-problemen-digitaal-lesmateriaal>

uitgevoerd, zijn de problemen groter dan in voorgaande jaren. Ook neemt het belang van digitaal leermateriaal voor het onderwijs toe, wat maakt dat de problemen groter zijn voor de gebruikers. De private partijen hebben aangegeven een onafhankelijk onderzoek te laten doen naar de problematiek. Ik vind het belangrijk dat dit onderzoek er komt, zodat problemen in de toekomst zoveel mogelijk voorkomen worden.

Het aantal problemen is sinds het begin van het schooljaar door het optreden van bovengenoemde partijen fors gedaald. Begin september waren er problemen op naar schatting 80 scholen in het voortgezet onderwijs. Eind deze week zijn er nog iets meer dan 10 scholen waar leerlingen problemen ondervinden in het verkrijgen van toegang tot digitaal lesmateriaal. Ook studenten in het mbo ervaren nog problemen. Elk geval is uiteraard vervelend en er een te veel. Mij is verzekerd dat er hard gewerkt wordt om ook de laatste problemen op te lossen.

Vraag 3

Welke stappen kunnen de scholen zetten richting Van Dijk, nu zij de eerste weken van het schooljaar niet over de benodigde digitale leermiddelen beschikken?

Antwoord 3

Gelet op het feit dat de oorzaken van de verstoringen divers zijn, doen scholen er verstandig aan om voor hun specifieke situatie in overleg te treden met hun leveranciers. Scholen hebben contracten gesloten met hun leveranciers, binnen deze afspraken zullen zij onderling tot een bevredigende oplossing moeten komen voor de gerezen problemen.

Vraag 4

Hebben deze problemen te maken met recent aangescherpte privacywetgeving of zijn deze problemen er elk jaar? Kunt u een toelichting geven?

Antwoord 4

Ieder jaar worden systemen van uitgevers, distributeurs en softwareleveranciers aangepast om betere producten te maken. Zij maken daar onderling afspraken over. Ieder jaar zijn er incidenten. Deze zijn vaak te herleiden tot een specifieke organisatie of een specifiek ict-systeem. Dit jaar stonden een aantal van de wijzigingen in het teken van het vergroten van de bescherming van de privacy van leerlingen. Zo worden er alvast maatregelen genomen om minder persoonsgegevens uit te wisselen. Dat is op zichzelf wenselijk, gelet op de voorgenomen invoering van een pseudoniem voor leerlingen en het feit dat in mei 2018 de Algemene Verordening Gegevensbescherming van toepassing wordt die op onderdelen strengere eisen stelt aan de verwerking van persoonsgegevens.

Vraag 5

Gaat het wetsvoorstel pseudonimiseren van het persoonsgebonden nummer bijdragen aan het voorkomen van de problematiek? Zo ja, op welke wijze? Zo nee, wat is er dan nodig om in de toekomst deze problemen te voorkomen?

Antwoord 5

Ja, dit wetsvoorstel zorgt ervoor dat er één betrouwbaar nummer voor elke leerling komt. Scholen kunnen dat nummer vervolgens gebruiken in hun uitwisseling met hun leveranciers. Daarmee wordt een belangrijke aanleiding van de huidige problemen weggenomen, want het is juist het gebrek aan een betrouwbaar nummer dat deze problemen mede veroorzaakt. Uiteraard moet de invoering van het pseudoniem zorgvuldig gebeuren, goed doordacht en grondig getest worden, om de problemen die we dit jaar zien te voorkomen. Er vindt een geleidelijke uitrol plaats. De uitkomsten van eerdergenoemd onderzoek zijn daarbij belangrijk. In het wetsvoorstel pseudonimiseren is ook een evaluatiebepaling opgenomen om de doeltreffendheid en effecten in de praktijk van de wet binnen vijf jaar te evalueren.

Tegelijkertijd is deze wet niet de oplossing voor alles. Zoals bij het antwoord op vraag 2 al aangegeven, zijn er verschillende oorzaken voor de opgetreden problemen. Het wetsvoorstel pseudonimiseren draagt bij aan het verminderen van de complexiteit in de keten, maar ict-systemen worden voortdurend aangepast. Incidenten zullen er altijd zijn, ook in de toekomst.

Vraag 6

Kunt u de marktverhoudingen schetsen waarin distributeur Van Dijk zich bevindt? Kunt u daarbij aangeven hoe deze zijn ontstaan?

Antwoord 6

Op de leermiddelenmarkt zijn meerdere partijen actief. Distributeurs, educatieve uitgevers, leveranciers van leeromgevingen en leerlingvolgsystemen en nieuwe (innovatieve) toetreders. De verhoudingen op deze markt zijn de afgelopen jaren nauwelijks veranderd. Drie grote uitgevers en twee distributeurs zijn de dominante spelers op de markt van leermiddelen. Van Dijk heeft circa 70 procent van het marktaandeel op de distributiemarkt in het VO. De grenzen tussen de verschillende rollen in de traditionele leermiddelenketen zijn aan het vervagen vanwege de digitalisering en de wens van scholen tot integratie van diensten. Deze verhoudingen zijn ontstaan door de vraag die schoolbesturen aan de markt stellen (voornamelijk maximale ontzorging) en door fusies en overnames van marktpartijen.

Vraag 7

Kunt u aangeven hoe de kosten voor digitale leermiddelen zich hebben ontwikkeld ten opzichte van conventionele leermiddelen, zoals boeken en werkmappen? Hoe verhouden de kosten voor een jaarlijkse licentie voor digitale leermiddelen zich tot het aanschaffen van boeken?

Antwoord 7

Ik heb geen inzicht in hoe de kosten voor digitale leermiddelen zich hebben ontwikkeld ten opzichte van conventionele leermiddelen. Soms zijn digitale leermiddelen een klein onderdeel van een methode, soms vervangt het de functie van het traditionele werkboek en soms is een methode in zijn geheel digitaal te verkrijgen. Alle partijen bieden gekoppelde producten aan en dit neemt alleen maar verder toe.² In het algemeen zijn digitale leermiddelen niet goedkoper dan traditionele leermiddelen, maar bieden zij in veel gevallen wel meer functionaliteit.

Uit de evaluatie van de «Wet Gratis Schoolboeken» blijkt ook dat er weinig gegevens zijn over kostprijzen en winst, omdat zowel distributeurs als uitgevers op verschillende binnen- en buitenlandse markten actief zijn en vaak onderdeel zijn van een holding. De kosten per leerling voor leermiddelen (boeken en digitaal samen) lijken sinds de invoering van de «Wet Gratis Schoolboeken» in 2009 wel constant te blijven. Het budget dat binnen de lumpsum voor leermiddelen wordt gegeven (€ 306,00 per leerling) functioneert als richtprijs in de markt, zowel voor de vragers, als de aanbieders.

Vraag 8

Hoe verwacht u dat de markt voor digitale leermiddelen en distributie daarvan zich gaat ontwikkelen? Zijn er voldoende mogelijkheden om toe te treden tot deze markt? Welke opties u ziet om innovatie te bevorderen in deze markt?

Antwoord 8

De beoogde effectieve concurrentie op de leermiddelenmarkt is nog niet gerealiseerd. In de evaluatie van de «Wet Gratis Schoolboeken» werd geconcludeerd dat er voldoende marktwerking is op het niveau van de uitgevers. Door digitalisering neemt het aantal aanbieders van leermateriaal eerder toe dan af. Er zijn amper toetreders in de (fysieke) distributie, omdat de toetredingsdrempels hoog zijn: de kortingspercentages van uitgevers voor de bestaande distributeurs, de schaalvoordelen in een krimpmarkt, de opgedane expertise met fijndistributie en de (juridische) kennis van aanbesteden dragen hieraan bij.³

Ik zie wel goede ontwikkelingen aan de scholenkant. Het is belangrijk dat schoolbesturen daadwerkelijk ander inkoopgedrag laten zien om stappen te zetten naar een meer effectieve leermiddelenmarkt. Er wordt door het

² «Gratis maakt nog niet goed(koop): Evaluatie Wet Gratis Schoolboeken», Oberon/SEO, februari 2016.

³ «Gratis maakt nog niet goed(koop): Evaluatie Wet Gratis Schoolboeken», Oberon/SEO, februari 2016.

funderend onderwijs stevig ingezet op het professionaliseren van de vraagsturing. Het Doorbraakproject Onderwijs en ICT heeft concrete producten opgeleverd die hierbij ondersteunen. Zo kunnen schoolbesturen hulp krijgen bij het doen van een aanbesteding, onder meer door een aanbestedingsadviesraad, zijn er sectorbrede inkoopvoorwaarden en is er recent een nieuwe versie van een programma van eisen voor leermiddelen ontwikkeld dat schoolbesturen kunnen benutten bij hun aanbesteding. Deze eisen beogen de transparantie te vergroten, onnodige toetredingsdrempels weg te nemen en alternatieve kanalen van levering van digitaal materiaal te bevorderen.

Ook zie ik tot mijn tevredenheid dat door een aantal schoolbesturen het initiatief wordt genomen om tot een ict-coöperatie te komen, vergelijkbaar met hoe SURF in het hoger onderwijs functioneert. De ict-ontwikkelingen gaan snel en het is voor scholen lastig om actuele kennis in huis te hebben. Ik zie de coöperatie als een kans om de versnippering in de sector aan te pakken en de vragen vanuit schoolbesturen te bundelen om zo een betere prijs/kwaliteit-verhouding te realiseren.