



Regeling van de Minister voor Basis- en Voorgezet Onderwijs en Media van 30 september, nr. KO/28085678, houdende regels voor het verstrekken van specifieke uitkeringen voor het stimuleren van gemeentelijke maatregelen om COVID-19 gerelateerde onderwijsvertragingen in te lopen (Regeling specifieke uitkering inhalen COVID-19 gerelateerde onderwijsvertragingen)

De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,

Gelet op artikel 17, vijfde lid, van de Financiële-verhoudingswet;

Besluit:

Artikel 1. Begripsbepalingen

In deze regeling wordt verstaan onder:

bevoegd gezag: bevoegd gezag als bedoeld in artikel 1 van de Wet op het primair onderwijs, artikel 1 van de Wet op de expertisecentra en artikel 1 van de Wet op het voortgezet onderwijs;

kinderen:

- degenen die in aanmerking komen voor voorschoolse educatie als bedoeld in artikel 167 van de Wet op het primair onderwijs;
- leerlingen; en
- thuiszitters;

kinderopvang: organisaties die kinderopvang als bedoeld in artikel 1 van de Wet kinderopvang verzorgen;

leerling: degene die is ingeschreven als leerling van een school als bedoeld in artikel 1 van het Besluit bekostiging WPO, artikel 1 van het Besluit bekostiging WEC, artikel 7 van het Bekostigingsbesluit WVO of artikel 2.1.2, onderdeel g, van het Uitvoeringsbesluit WEB, met uitzondering van de scholen bedoeld in artikel 185 van de Wet op het primair onderwijs;

lokale partij: partner voor gemeentelijk onderwijs- en jeugdbeleid in en om de school namelijk: (jeugdgezondheids)zorgpartijen, bibliotheken, kinderopvang, sociaal werk, welzijnsorganisaties, sport en cultuur alsook vervolgonderwijs namelijk universiteiten, HBO- en MBO-instellingen voor wat betreft het inhalen van COVID-19 vertragingen bij kinderen;

Minister: de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media;

school: uit 's Rijks kas bekostigde school als bedoeld in artikel 1 van de Wet op het primair onderwijs, artikel 1 van de Wet op de expertisecentra en artikel 1 van de Wet op het voortgezet onderwijs, met uitzondering van de scholen bedoeld in artikel 185 van de Wet op het primair onderwijs;

thuiszitters: alle op grond van de Leerplichtwet 1969 kwalificatie- of leerplichtige jongeren die absoluut verzuimen of kort dan wel langdurig relatief verzuimen, met uitzondering van jongeren die zijn ingeschreven aan een instelling als bedoeld in artikel 1, onderdeel c, van de Leerplichtwet 1969.

Artikel 2. Plafond voor verstrekken van specifieke uitkeringen

Het plafond voor het verstrekken van de specifieke uitkeringen bedraagt in totaal € 307.864.000

Artikel 3. Verstrekken van de specifieke uitkering

1. De Minister verstrekt aan alle in Europees Nederland gelegen gemeenten een eenmalige specifieke uitkering om in de periode van 1 juli 2021 tot en met 31 juli 2023 in samenwerking met scholen en lokale partijen maatregelen te treffen om de onderwijsvertragingen bij kinderen als gevolg van COVID-19 in te lopen op cognitief, executief, sociaal en emotioneel vlak in aanvulling op de interventies die scholen nemen.
2. Een specifieke uitkering wordt verstrekt voor kosten, bestaande uit:
 - a. kosten voor het nemen van bovenschoolse maatregelen of maatregelen op schoolniveau, gericht op het inhalen van onderwijsvertragingen bij kinderen opgelopen door COVID-19, waarvan gemeenten na overleg met de bevoegde gezagsorganen van in de gemeente gelegen scholen oordelen dat organisatie door de gemeente hier een toegevoegde waarde heeft;
 - b. kosten voor maatregelen om de vertraging die als gevolg van COVID-19 is ontstaan in de



- voorschoolse periode in te lopen voor degenen die in aanmerking komen voor voorschoolse educatie;
- c. kosten voor maatregelen gericht op zorg en welzijn in de school of in verlengde leertijd en extra beschikbaarheid van zorg op school om vertragingen op sociaal en emotioneel vlak als gevolg van COVID-19 in te halen, die aanvullend zijn aan de reguliere inzet van de gemeenten, en die op basis van analyse van de COVID-19 vertragingen nodig worden geacht;
 - d. kosten gericht op het bevorderen van lokale (en regionale) samenwerking tussen scholen, bevoegde gezagsorganen, samenwerkingsverbanden passend onderwijs, en andere lokale partijen ten behoeve van de aanpak van COVID-19 vertragingen en een integrale ondersteuning van kinderen op sociaal, emotioneel, executief en cognitief vlak;
 - e. kosten gericht op het betrekken van thuiszitters en leerlingen die thuiszitters dreigen te worden bij de aanpak van het inlopen van vertragingen als gevolg van COVID-19;
3. De specifieke uitkering wordt besteed aan één of meer van de in aanmerking komende kosten bedoeld in het tweede lid. De specifieke uitkering kan ook worden besteed aan een van de volgende kosten:
 - a. kosten voor tijdelijke extra huur van bestaande huisvesting indien deze extra huisvesting nodig is voor de uitvoering van maatregelen die scholen of gemeenten in het kader van het Nationaal Programma Onderwijs nemen;
 - b. kosten voor ambtelijke capaciteit van de gemeente of inkoop van expertise voor de uitvoering van het Nationaal Programma Onderwijs.
 4. Een specifieke uitkering wordt niet verstrekt voor kosten die reeds uit andere hoofde zijn of worden gesubsidieerd of bekostigd.

Artikel 4. Hoogte specifieke uitkering

1. De specifieke uitkering bestaat uit twee delen:
 - a. het eerste deel van de uitkering, waarvan de hoogte wordt bepaald door het aantal leerlingen dat op teldatum 1 oktober 2020 op vestigingen van scholen staat ingeschreven in de gemeente te vermenigvuldigen met € 118,11.
 - b. het tweede deel van de uitkering, dat wordt toegekend indien voor een gemeente de uitkomst van de formule, bedoeld in artikel 4, eerste lid, van het Besluit specifieke uitkeringen gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid groter is dan nul voor kalenderjaar 2022, op basis van de achterstandsscores in die gemeente zoals door het Centraal bureau voor de statistiek is vastgesteld op basis van de onderwijsscores op de teldatum 1 oktober 2019 en 1 oktober 2020. Gemeenten ontvangen in dat geval een bedrag van € 22,64 vermenigvuldigd met de som van H en I, bedoeld in artikel 4, eerste lid, van het Besluit specifieke uitkeringen gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid.
2. De hoogte van de uitkering wordt aangepast op basis van de vaststelling van de definitieve leerlingenaantallen. De Minister kan in 2022 en 2023 loon- en prijsbijstelling toekennen.

Artikel 5. Verplichtingen gemeente

De gemeente:

- a. verleent medewerking aan de Minister bij het verzamelen van informatie ten behoeve van monitoring en evaluatie van deze regeling.
- b. doet onverwijld een schriftelijke melding aan de Minister indien aannemelijk is geworden dat de activiteiten waarvoor de specifieke uitkering is verstrekt, bedoeld in artikel 3, niet tijdig of niet geheel zullen worden verricht of dat niet tijdig of niet geheel aan de verplichtingen in dit artikel zal worden voldaan.

Artikel 6. Betaling

1. De specifieke uitkering wordt ambtshalve verleend.
2. De gemeente ontvangt de beschikking uiterlijk in december 2021.
3. De specifieke uitkering wordt in de periode van augustus 2021 tot en met juli 2023 uitbetaald in maandelijkse termijnen van gelijke omvang. De eerste betaling vindt plaats in december 2021. In deze maand wordt ook het bedrag voor de maanden augustus, september, oktober en november van het jaar 2021 uitbetaald.



Artikel 7. Verantwoording, vaststelling en terugvordering

1. De ontvangende gemeente legt verantwoording af over de besteding van de specifieke uitkering op de wijze bepaald in artikel 17a van de Financiële-verhoudingswet.
2. De Minister stelt de specifieke uitkering vast nadat de gemeente de eindverantwoording, namelijk de jaarverslaggeving over jaar 2023 of uiterlijk over het jaar 2024, zoals bedoeld in het eerste lid, aan de Minister heeft verstrekt.
3. Als uit de eindverantwoording blijkt dat de uitkering niet, niet geheel, of onrechtmatig is besteed kan de Minister tot twaalf maanden na het ontvangen van de eindverantwoording de uitkering ter hoogte van het niet of onrechtmatig bestede deel terugvorderen.

Artikel 8. Inwerkingtreding en vervaldatum

1. Deze regeling treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van de Staatscourant waarin zij wordt geplaatst en werkt terug tot en met 1 juli 2021.
2. Deze regeling vervalt met ingang van 1 juli 2026.

Artikel 9. Citeertitel

Deze regeling wordt aangehaald als: Regeling specifieke uitkering inhalen COVID-19-gerelateerde onderwijsvertragingen.

*De Minister voor Basis- en Voorgezet Onderwijs en Media,
A. Slob*



TOELICHTING

Algemeen deel

1. Hoofdpijnen van de regeling

1.1. Inleiding

Deze Regeling specifieke uitkering inhalen COVID-19 gerelateerde onderwijsvertragingen (hierna: de regeling) is gericht op het bieden van mogelijkheden aan gemeenten om in samenwerking met scholen, kinderopvang, (jeugdgezondheids)zorg, bibliotheken en andere lokale partijen activiteiten aan te bieden om de vaardigheden van kinderen op cognitief, executief, sociaal en emotioneel vlak aanvullend te stimuleren.

Deze regeling is onderdeel van het Nationaal Programma Onderwijs. Dit programma heeft als doel de COVID-19-gerelateerde vertragingen bij kinderen, en in het bijzonder bij specifieke aandachtsgroepen, in het onderwijs voor 1 augustus 2023 in te halen. De maatregelen die gemeenten nemen op basis van deze specifieke uitkering moeten bijdragen aan het bereiken van dit doel.

Scholen ontvangen ook middelen om maatregelen te nemen om COVID-19 gerelateerde vertragingen bij kinderen en jongeren in te halen. De maatregelen van gemeenten zijn aanvullend en ondersteunend hieraan. Zowel scholen als gemeenten ontvangen voor de schooljaren 2021-2022 en 2022-2023 extra middelen om maatregelen te kunnen nemen.

1.2 Aanleiding

De COVID-19 pandemie heeft grote gevolgen voor het funderend onderwijs. Ondanks dat scholen hard gewerkt hebben om via afstands- en hybride onderwijs voldoende aandacht te geven aan de ontwikkeling van kinderen is in het afgelopen jaar bij veel kinderen een vertraging op hun individuele leerlijn ontstaan ten opzichte van andere schooljaren.¹ De achterstanden door COVID-19 komen vaker voor en zijn groter bij kinderen die überhaupt al een groter risico op achterstanden hadden, zoals kinderen uit gezinnen met een lagere sociaal economische status.²

De crisis veroorzaakt niet alleen vertragingen in de cognitieve ontwikkeling, er zijn ook vertragingen in sociaal-emotionele en executieve ontwikkeling opgelopen³. Daarnaast heeft ook zorgondersteuning, beweging, sport en cultuur deels stilgelegen. Eenzaamheid, somberheid, depressies en daaruit voortvloeiend gedrag versterken de negatieve gevolgen voor de ontwikkeling van jongeren. Dit geldt voor alle jeugd, maar in het bijzonder ook voor jeugd met een kwetsbare positie en/of die gebruik maken van jeugdhulp. Daarnaast zijn er vertragingen opgelopen in de voorschoolse periode, doordat de voorschoolse educatie deels stilgelegen heeft en er op sommige plekken minder kinderen geïndiceerd zijn voor voorschoolse educatie.

Om deze uitdagingen voor kinderen en voor het onderwijs het hoofd te bieden is een omvangrijk meerjarenprogramma – het Nationaal Programma Onderwijs – in het leven geroepen.⁴ Deze regeling is onderdeel van dit programma.

1.3 Rol gemeenten

Er ligt een gezamenlijke maatschappelijke verantwoordelijkheid voor alle actoren in en om het onderwijs om vertragingen als gevolg van COVID-19 in de brede zin aan te pakken. Scholen hebben hierbij de regie, zij brengen de behoeften van individuele kinderen in kaart door middel van een zogenaamde 'schoolscan'. Dit is een probleem- en behoefteanalyse op leerling- en schoolniveau op basis waarvan vervolgens een beredeneerde en onderbouwde keuze wordt gemaakt voor passende interventies op basis van de menukaart effectieve interventies.⁵

Gemeenten zijn lokaal een belangrijke partner vanuit haar reguliere verantwoordelijkheden voor de jeugd en het gemeentelijke onderwijsachterstandenbeleid, en betrokkenheid ligt dan ook zeer voor de hand. Gemeenten nemen daarom aanvullende maatregelen ter ondersteuning aan de inzet van scholen. De toegevoegde waarde van een gemeente ligt in het creëren van de juiste randvoorwaarden

¹ Cito (2020). Onderzoeksrapport Het effect van afstandsonderwijs op leerresultaten in het PO.

² Engzell, Per, Arun Frey, and Mark D. Verhagen. 2020. "Learning Loss Due to School Closures During the COVID-19 Pandemic."

³ Unicef (2020), 'Geluk onder druk?'

⁴ Brief Nationaal Programma Onderwijs: steunprogramma voor herstel en perspectief. Kamerstukken 35570-VIII-185 Vergaderjaar 2020–2021.

⁵ De menukaart met effectieve interventies voor scholen is te raadplegen via: <https://www.nponderwijs.nl/po-en-vo/menukaart/interventies-kiezen>



voor scholen om de vertragingen door COVID-19 in te lopen door:

- maatregelen in te zetten die scholen niet of minder goed zelf kunnen treffen of beter bovenscholsg georganiseerd kunnen worden zoals zomerscholen om vertragingen door COVID-19 in te lopen;
- te faciliteren dat de opgelopen vertragingen als gevolg van COVID-19 in de voorschoolse periode ingehaald kunnen worden voor kinderen die in aanmerking komen voor voorschoolse educatie;
- aanvullende maatregelen te nemen voor kinderen bij executieve of sociale belemmeringen of op het gebied van zorg en welzijn om vertragingen op sociaal en emotioneel vlak als gevolg van COVID-19 in te halen;
- de samenwerking te faciliteren en versterken tussen lokale partijen waaronder schoolbesturen, kinderopvangorganisaties, (jeugdgezondheids-)zorg, schoolmaatschappelijk werk en sociaal werk ten behoeve van de aanpak van COVID-19 vertragingen;
- te bevorderen dat kinderen en jongeren die absoluut verzuimen worden verbonden met school bijvoorbeeld door samenwerking tussen onderwijs en zorg te bevorderen of deelname van deze groep bij de aanpak van het inlopen van vertragingen als gevolg van COVID-19 van de gemeente of school;
- extra maatregelen in te zetten ter ondersteuning van de aanpak van COVID-19 vertragingen bij specifieke scholen met een extra uitdaging binnen de gemeente bijvoorbeeld omdat zij een beperkte organisatiekracht, een opeenstapeling van problematiek of een uitdagende populatie hebben.

Gemeenten zorgen voor een lokale, integrale en meerjarige aanpak door verbinding te leggen tussen scholen en andere lokale partijen. De aanpak van gemeenten en hun samenwerking met scholen wordt meegenomen in het overleg dat gemeenten voeren met scholen en kinderopvang over onder meer het bestrijden van onderwijsachterstanden (het wettelijk verplichte overleg voortkomend uit artikel 167a WPO) en het overleg met samenwerkingsverbanden over de samenwerking tussen onderwijs en jeugdhulp (het wettelijk verplichte overleg voortkomend uit artikel 18a WPO). Gemeenten kunnen ervoor kiezen ook buiten de gemeentegrenzen afstemming te zoeken over de in te zetten maatregelen, bijvoorbeeld met buurgemeenten.

In de artikelsgewijze toelichting op artikel 3 worden de in aanmerking komende kosten voor de specifieke uitkering uitgelegd.

1.4 Doelgroepen

De doelgroep van de maatregelen zijn alle kinderen en jongeren in het (speciaal) basisonderwijs, het voortgezet onderwijs, het (voortgezet) speciaal onderwijs, kinderen die in aanmerking komen voor voorschoolse educatie, kinderen die nog niet aan het vervolgonderwijs (mbo, hbo, wo) zijn begonnen en kinderen en jongeren die (langdurig) relatief of absoluut verzuimen. Daarnaast gaat het om kinderen met een risico op een onderwijsachterstand in de voorschoolse periode. De middelen kunnen niet worden meegenomen naar het vervolgonderwijs (mbo, hbo en wo) of worden ingezet voor leerlingen in het vervolgonderwijs.

Elk jaar kunnen gemeenten hun maatregelen en aanpak aanpassen aan de ontwikkelingen op scholen. Een gemeente treft maatregelen voor kinderen die ingeschreven zijn op scholen en kinderopvang voor wat betreft voorschoolse educatie binnen haar gemeente, maar mag ook maatregelen treffen voor kinderen die binnen haar gemeentegrens wonen en in een andere gemeente naar school of kinderopvang gaan. Tevens is het mogelijk hierin gezamenlijk op te trekken met omliggende gemeenten.

Er wordt aandacht gevraagd voor kinderen die überhaupt al een groter risico op achterstanden hadden, zoals kinderen uit gezinnen met een lagere sociaal economische status. Bij deze kinderen komen achterstanden door COVID-19 vaker voor.⁶ Gemeenten met veel kinderen met het risico op een onderwijsachterstand ontvangen daarom een hogere bijdrage op basis van de aanvullende uitkering.

1.5 Hoogte uitkering en besteedbare periode

Deze regeling beoogt gemeenten financieel te ondersteunen bij het nemen van maatregelen om onderwijsvertragingen door de uitbraak van Covid-19 in te lopen. Hiervoor is in totaal € 307,8 miljoen bestemd. Gemeenten ontvangen de middelen via maandelijkse betalingen. Met het Nationaal Programma Onderwijs zijn de middelen beschikbaar gesteld voor de schooljaren 2021-2022 en 2022-2023. Dit betekent de periode van 1 augustus 2021 tot en met 31 juli 2023. Over deze periode vinden de uitbetalingen van de uitkering dan ook plaats.

Om uitvoeringstechnische redenen vindt de eerste betaling plaats in december 2021. In deze betaling

⁶ <https://osf.io/preprints/socarxiv/ve4z7>



worden de maanden augustus tot en met december 2021 meegenomen. De laatste betaling vindt plaats in juli 2023.

Hoewel met het Nationaal Programma Onderwijs vanaf 1 augustus 2021 tot en met 31 juli 2023 middelen beschikbaar zijn gesteld voor gemeenten, mogen gemeenten – op verzoek van enkele gemeenten die bij de totstandkoming van deze regeling zijn geconsulteerd – de uitkering reeds vanaf 1 juli 2021 besteden. Dit omdat de problemen rondom de onderwijsvertragingen, in het licht van de uitbraak van COVID-19, vragen om een spoedige aanpak. Gemeenten zijn opgeroepen de zomerperiode in 2021 reeds te benutten om vertragingen in te lopen en in de zomer reeds voorbereidingen te treffen voor de uitvoering in schooljaren 2021-2022 en 2022-2023. Daarmee mogen gemeenten maatregelen uitvoeren in het kader van deze regeling in de periode van 1 juli 2021 tot en met 31 juli 2023. Er is reeds gecommuniceerd met gemeenten over deze besteedbare periode.

Gemeenten leggen jaarlijks verantwoording af over de besteding van de specifieke uitkering in de jaarrekening. De financiële eindverantwoording zal plaatsvinden in de jaarrekening van 2023 of uiterlijk in de jaarrekening over het jaar 2024. Binnen 12 maanden na ontvangst van deze eindverantwoording zal de uitkering worden vastgesteld en een eventuele financiële afrekening plaatsvinden. Deze regeling loopt af op 1 juli 2026, zodat de vaststelling binnen de looptijd van de regeling plaats kan vinden.

Gemeenten hoeven geen aanvraag in te dienen om middelen te ontvangen, dit omdat alle gemeenten met onderwijsvertragingen te maken hebben maar ook om er voor te zorgen dat de uitvoeringslasten beperkt blijven.

1.6 Monitoring

Om achteraf vast te kunnen stellen of de specifieke uitkering bijgedragen heeft aan de doelen van het programma, kan de Minister informatie opvragen bij gemeenten over de voortgang van de activiteiten. Het gaat dan om inzicht in de volgende punten:

- De maatregelen die genomen worden met de extra middelen;
- De ervaren opbrengsten, wat betreft het inhalen van leerachterstanden, van de maatregelen die genomen zijn of worden met de extra middelen;
- Hoe de uitvoering verloopt en eventuele implementatie- en uitvoeringsproblematiek;
- Hoe de samenwerking met scholen, kinderopvang en andere lokale partijen gaat;
- Of deze samenwerking duurzaam wordt geïntensiveerd ook na de looptijd van het Nationaal Programma Onderwijs. En zo ja, hoe daar voor wordt gezorgd;
- De leerervaring die gemeenten hebben opgedaan: succesfactoren en belemmeringen;
- Reflectie van de gemeenten op de gevraagde inzet: wat waren de belemmerende en bevorderende factoren om de gevraagde rol in te vullen? Is er gebruik gemaakt van geboden ondersteuning?

De ingewonnen informatie wordt tevens gebruikt om het Nationaal Programma Onderwijs te evalueren. De informatie die met onderzoek en monitoring wordt opgehaald, is niet voor de beoordeling van de besteding van de middelen door de individuele gemeente. De verantwoording geschiedt (alleen) via jaarverslaggeving (zie onder paragraaf 4 van deze toelichting).

2. Verhouding tot bestaande regelgeving

2.1 Financiële verhoudingswet

Aan gemeenten kan op grond van deze regeling een eenmalige specifieke uitkering als bedoeld in artikel 17, vijfde lid van de Financiële-verhoudingswet bij ministeriële regeling worden verstrekt. De regels in de Financiële-verhoudingswet over specifieke uitkeringen zijn daarom van toepassing. Dit betekent onder meer dat de verantwoording verloopt op de in artikel 17a van de wet aangegeven wijze.

2.2 Staatssteunrecht

Gemeenten dienen bij het inschakelen van derden te voorkomen dat er indirecte ongeoorloofde staatssteun wordt verleend. Dit kan worden geborgd door het aanbesteden van eventuele opdrachten conform het aanbestedingsrecht.

2.3 Specifieke uitkeringen Gemeentelijk Onderwijsachterstandenbeleid

Middels het reeds bestaande Besluit specifieke uitkering gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid ontvangen alle gemeenten middelen ter tegemoetkoming van de wettelijke verplichting zorg te dragen voor voorschoolse educatie (hierna: VE) in de gemeente en het maken van afspraken met scholen en



kinderopvang over voor- en vroegschoolse educatie. De gemeente bepaalt zelf de doelgroep hiervoor. Daarnaast kunnen gemeenten de middelen besteden aan zomerscholen en schakelklassen in het basisonderwijs of aan andere activiteiten die de beheersing van de Nederlandse taal van kinderen in het basisonderwijs bevorderen. Het gaat hierbij om kinderen die door omgevingskenmerken een vergroot risico lopen op een onderwijsachterstand.⁷

Deze regeling hangt samen met de bestaande Besluit specifieke uitkeringen gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid. Gemeenten kunnen deze beide regelingen gebruiken voor maatregelen om de achterstanden in de VE in te lopen (bijvoorbeeld gemiste VE uren inhalen of toelidingsactiviteiten) en maatregelen om achterstanden in het onderwijs in te lopen (bijv. zomerscholen). Daarnaast is overlap tussen beide regelingen wat betreft het bevorderen van samenwerking tussen scholen en andere lokale partijen zoals de kinderopvang. Vanuit het Besluit specifieke uitkeringen gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid hebben gemeenten immers al de verplichting om zorg te dragen voor afspraken over onder andere de doorgaande leerlijn van voor- naar vroegschoolse educatie. Een belangrijk verschil tussen deze regeling en de specifieke uitkeringen gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid is wel dat de middelen die gemeenten via deze regeling verkrijgen ingezet dienen te worden voor het inhalen van vertragingen opgelopen door de COVID-19 crisis. De middelen uit deze regeling kunnen dus ingezet worden voor versterking en uitbreiding van de activiteiten van gemeenten op basis van het Besluit specifieke uitkeringen gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid. De activiteiten waarvoor de uitkering uit deze regeling wordt gebruikt moeten wel zien op achterstanden die zijn veroorzaakt door de COVID-19 crisis. Het gaat ook om het nemen van nieuwe maatregelen aanvullend op wat gemeenten al doen met de middelen uit het Besluit specifieke uitkeringen gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid en aanvullend op de inzet van scholen om onderwijsvertragingen door COVID-19 in te lopen. *Nieuw beleid* kan ook worden vertaald als een uitbreiding van bestaande maatregelen, door die te intensiveren of bijvoorbeeld voor een grotere doelgroep te bestemmen. Daarbij is het van belang dat gemeenten de plannen van scholen analyseren en beleid maken op aanvullende lokale behoeften.

De regeling heeft bredere bestedingsdoelen dan het Besluit specifieke uitkeringen gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid, aangezien de regeling op executieve, sociaal emotionele achterstanden en bredere cognitieve achterstanden ziet. Daarnaast is de doelgroep breder. Het Besluit specifieke uitkeringen gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid ziet alleen op de leerlingen in het basisonderwijs en kinderen in de voorschoolse educatie terwijl de regeling ziet op alle kinderen in het funderend onderwijs, de voorschoolse educatie, thuiszitters en kinderen die nog niet op het vervolgonderwijs zijn gestart.

Overeenkomstig het Besluit specifieke uitkeringen gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid ontvangen gemeenten met veel leerlingen met een risico op een onderwijsachterstand bij de regeling een hogere uitkering omdat de kans groter is dat zij grotere COVID-19 achterstanden hebben opgelopen.

2.4 Jeugdpakket en steunpakket Welzijn Jeugd

Naast de middelen vanuit het Nationaal Programma Onderwijs ontvangen gemeenten ook nog andere middelen om de negatieve gevolgen van COVID-19 te mitigeren voor de jeugd. De middelen van het Nationaal Programma Onderwijs mogen enkel worden ingezet voor de bestedingsdoelen uit deze regeling. Op het gebied van zorg en welzijn gaat het daarbij om interventies voor de jeugd specifiek in de school of in de verlengde leertijd.

In december 2020 heeft het kabinet besloten om een Jeugdpakket (€ 58,5 mln.) beschikbaar te stellen ter ondersteuning van jongeren in coronatijd. In februari 2021 werd dit aangevuld met het steunpakket welzijn jeugd (€ 40 mln.) als onderdeel van het steunpakket sociaal en mentaal welzijn en leefstijl.⁸ Deze middelen zijn als volgt verdeeld:

- € 73,5 mln. via een algemene uitkering van het gemeentefonds
- € 15 mln. via een subsidieronde van het programma Maatschappelijk Diensttijd
- € 10 mln. voor stimulering van landelijke initiatieven door VWS voor de welzijn van de jeugd.

Gemeenten mogen de projecten gefinancierd vanuit bovenstaande steunpakketten combineren met trajecten die in kader van de bestedingsdoelen van het Nationaal Programma Onderwijs worden ingezet.

Een actueel overzicht van de verschillende steunpakketten is te vinden op de website van NJI.⁹

⁷ Artikelen 165, 166 en 167 van de Wet Primair Onderwijs

⁸ Zie Kamerstukken II 2020/21, 29 295, nr. 1105.

⁹ <https://www.nji.nl/nl/coronavirus/Gemeenten/Wat-kan-er-wel-in-coronatijd/Overzicht-steunpakketten-voor-jeugd>.



De VNG geeft tevens een toelichting op het steunpakket op de website.¹⁰

3. Uitvoering en toezicht

3.1 DUO

Bij elke jaarrekening verantwoordt de gemeente de uitgaven via de Single informatie, single audit-systematiek (SiSa). De jaarrekening over 2023 dan wel over 2024 van de gemeente is de eindverantwoording van de specifieke uitkering. Aan de hand van die verantwoordingsinformatie bij de jaarrekening over 2023 dan wel over 2024 van de gemeente zal DUO in naam van de Minister vaststellen of de uitkering is besteed voor hetgeen deze is verstrekt en de uitkering vaststellen. Als de uitkering niet, niet volledig of onrechtmatig is besteed kan tot 12 maanden na ontvangst van de eindverantwoording het niet (rechtmatig) bestede bedrag van de uitkering door DUO worden teruggevorderd.

Het Ministerie van OCW bepaalt de bedragen per leerling en per eenheid achterstandspunt. Op basis van deze bedragen en de gepubliceerde achterstandsscores van het CBS zal DUO de uitkeringsbeschikking opstellen voor gemeenten. DUO keert in maandelijkse termijnen van gelijke omvang de specifieke uitkering uit aan gemeenten. Gemeenten kunnen bij DUO bezwaar maken tegen de toekenning van de specifieke uitkering. Gemeenten kunnen geen bezwaar maken tegen de achterstandsscore zelf, aangezien deze als feitelijk gegeven wordt aangemerkt voor de toekenning van de uitkering.

3.2 CBS

Voor het Besluit gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid berekent het CBS jaarlijks in opdracht van het Ministerie van OCW op basis van beschikbare gegevens een achterstandsscore per gemeente. De berekening van de achterstandsscore per gemeente vindt plaats op basis van statistische gegevens die beschikbaar zijn bij het CBS. De achterstandsscores op gemeenteniveau vormen een deel van de grondslag voor deze specifieke uitkering.

Het CBS publiceert de achterstandsscores van gemeenten via zijn website in het kader van transparantie over de inzet van publiek geld. Het CBS is gehouden aan wettelijke kaders zoals vastgelegd in de Wet op het Centraal bureau voor de statistiek. Hierbij geldt nadrukkelijk dat de achterstandsscores uit oogpunt van privacybescherming niet te herleiden mogen zijn tot individuele personen.

4. Gevolgen

4.1 Bestuurlijke lasten gemeenten

Uitgangspunt bij het inrichten van deze regeling is dat deze zo min mogelijk bestuurlijke lasten voor gemeenten creëert. De bestuurlijke lasten zullen verschillen per gemeente, afhankelijk van onder andere de grootte van de gemeente.

Gemeenten dienen geen aanvraag in voor deze specifieke uitkering; deze wordt ambtshalve toegerekend. Wel zijn er lasten verbonden aan het bepalen van de gemeentelijke maatregelen en het verantwoorden van de besteding van de middelen.

Bepalen van de gemeentelijke maatregelen.

Gemeenten moeten binnen de kaders van de bestedingsdoelen in samenwerking met scholen, kinderopvang, (jeugdgezondheids)zorg, sociaal werk, welzijn, sport en cultuur bepalen welke maatregelen zij treffen om de vertragingen bij kinderen als gevolg van COVID-19 in te lopen. Er wordt verwacht van gemeenten dat zij in overleg treden met bevoegde gezagsorganen en kinderopvang binnen de gemeente over de besteding van de uitkering. Ook kunnen zij door onder andere de schoolplannen te bestuderen bepalen welk aanvullend aanbod nodig is.

Verantwoording over de besteding van de middelen.

Gemeenten leggen middels de jaarrekening verantwoording af aan het Rijk, via de (SiSa-verantwoordingsystematiek). Deze wijze van verantwoording is gelijk aan de verantwoordingswijze op grond van het Besluit specifieke uitkeringen gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid. De doelstelling van de SiSa-verantwoordingsystematiek is de verantwoordings- en controlelasten voor

¹⁰ <https://vng.nl/artikelen/toelichting-steunpakket-sociaal-en-mentaal-welzijn-en-leefstijl#verdeling>.



medeoverheden (gemeenten, provincies en regio's met een gemeenschappelijke regeling) te verminderen. Deze verantwoordingssystematiek sluit aan bij het reguliere jaarrekeningproces van de medeoverheden.

De ambtelijke capaciteit van de gemeente of inkoop van expertise voor de uitvoering van deze specifieke uitkering kunnen ten laste van de specifieke uitkering worden gebracht.

5. Advies en consultatie

Adviesvraag VNG

Bij het opstellen van deze regeling zijn de VNG en een klankbordgroep gemeenten reeds intensief betrokken. De VNG is daarnaast op 22 juni verzocht om een bestuurlijke reactie over deze regeling. De VNG heeft op 7 juli een reactie gegeven:

'De specifieke uitkering maakt het voor gemeenten mogelijk om een bijdrage te leveren bij het wegnemen van de opgelopen vertragingen in de ontwikkeling van leerlingen die de coronapandemie heeft veroorzaakt. Bij het opstellen van deze regeling heeft u gemeenten intensief betrokken. Gezamenlijk hebben wij vastgesteld dat gemeenten een cruciale rol kunnen vervullen bij het wegwerken van onderwijsvertragingen, en in bredere zin bij het bieden van perspectief aan kwetsbare jeugdigen en gezinnen. Door actief de verbinding te zoeken met andere beleidsterreinen, zoals het sociaal domein, en door gemaakte afspraken over regie toont u een ambitie die aansluit bij de wens van gemeenten.

Gemeenten gaan aan de slag met het zo goed mogelijk in samenhang inzetten van de verschillende steunpakketten. Met name tussen het Nationaal Plan Onderwijs en het steunpakket mentaal welzijn jongeren, maar ook in een aantal kleinere, flankerende steunpakketten, is het zinvol en logisch om een integrale aanpak over de domeinen heen te organiseren. Gemeenten voelen zich op lokaal niveau aangesproken en in staat deze regierol op te pakken.

Toch rest ons een tweetal punten die we graag aan de orde stellen. Het eerste punt betreft de bestedingsdoelen en wijze van verantwoorden. Uit de formulering spreekt het vertrouwen dat gemeenten de middelen op de juiste wijze zullen inzetten. Echter het feit dat de regeling op 1 juli van kracht is geworden maar gemeenten tot op heden niet weten van welke omvang hun plannen mogen zijn, baart ons zorgen ten aanzien van de activiteiten komende maanden. Wij verzoeken u daarom de einddatum te heroverwegen zodat we in de zomervakantie van 2023 nog in kunnen zetten op (zomer)activiteiten.

Ons tweede punt betreft monitoring. We geven u graag in overweging om de kort cyclische monitoring door GGD-en op te nemen onder de bestedingsdoelen. Zodat gemeenten zicht krijgen op de doelgerichtheid van de aanpak en de mogelijkheid hebben tijdig bij te stellen.'

Opgvolging twee punten van de VNG:

Het Nationaal Programma Onderwijs loopt af op 31 juli 2023. Deze regeling is onderdeel van dit programma. De activiteiten van gemeenten op grond van deze regeling mogen daarmee ook tot 31 juli 2023 worden uitgevoerd. In de Tweede Kamer is besloten het Nationaal Programma Onderwijs nu niet te verlengen.

Het tweede punt van de VNG betreft monitoring. Het Nationaal Programma Onderwijs wordt landelijk gemonitord, ook de implementatie bij gemeenten wordt hierin meegenomen.

Uitvoeringstoets DUO

Een ontwerp van deze regeling is door DUO, de Inspectie van het Onderwijs en de Auditdienst Rijk getoetst op uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid.

DUO concludeert dat dit besluit uitvoerbaar, haalbaar en maakbaar is.

6. Inwerkingtreding

Deze regeling treedt in werking de dag nadat de regeling in het Staatsblad is gepubliceerd en werkt terug tot en met 1 juli 2021 zodat gemeenten in de zomervakantie reeds maatregelen hebben kunnen nemen om vertragingen in te lopen en voorbereidingen te treffen voor de uitvoering van maatregelen in schooljaren 2021-2022 en 2022-2023.



Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1. Begripsbepalingen

In artikel 1 worden enkele begrippen in deze regeling gedefinieerd. Voor de term 'kinderopvang' wordt verwezen naar artikel 1 van de Wet kinderopvang, dit artikel definieert de kinderopvang als 'het bedrijfsmatig of anders dan om niet verzorgen, opvoeden en bijdragen aan de ontwikkeling van kinderen tot de eerste dag van de maand waarop het voortgezet onderwijs voor die kinderen begint'. In deze regeling wordt met kinderopvang dus zowel de kinderdagopvang als de buitenschoolse opvang bedoeld.

Voor de term 'school' wordt een uitzondering gemaakt voor de scholen bedoeld in artikel 185 van de Wet op het primair onderwijs. Dit betreffen scholen van de trekkende bevolking. Deze worden uitgezonderd omdat zij geen vaste standplaats hebben, en er dus ook geen vaste gemeente is die hen kan opnemen in de besteding van de middelen uit deze regeling. Daarnaast hebben deze scholen eerder aangegeven niet meegenomen te willen worden in het Nationaal Programma Onderwijs, omdat zij reeds over voldoende middelen beschikken.

Artikel 2. Plafond voor verstrekken van specifieke uitkeringen

Het plafond voor het totaal bedrag bedraagt € 307.864.000.

Artikel 3. Verstrekken van de specifieke uitkering

In artikel 3 is bepaald met welk doel gemeenten een eenmalige specifieke uitkering ontvangen en in welke periode deze uitkering besteed kan worden.

Het doel van de regeling is het (financieel) mogelijk maken dat gemeenten in samenwerking met scholen, kinderopvang, (jeugdgezondheids)zorg, sociaal werk, welzijn, sport en cultuur maatregelen treffen om de COVID-19 gerelateerde vertragingen van kinderen in te lopen. Hierbij worden niet alleen cognitieve vertragingen bedoeld maar ook vertragingen op executief en sociaal en emotioneel vlak. Door het missen van fysiek onderwijs, zorgondersteuning, sport etc. zijn brede vertragingen opgetreden. Leergebiedoverstijgende kerndoelen (zoals leren leren) en welzijn zijn belangrijke voorwaarden voor het presteren op school en dienen daarmee ook aandacht te krijgen binnen de aanpak. Gemeenten nemen aanvullende maatregelen in overleg met en ter ondersteuning aan de inzet van scholen.

In artikel 3 worden de kosten die in aanmerking komen voor de specifieke uitkering opgesomd. De specifieke uitkering mag niet aan andere kosten worden besteed dan genoemd in dit artikel. Hieronder worden de kosten toegelicht door middel van enkele niet uitputtende voorbeelden.

In aanmerking komende kosten voor de specifieke uitkering zijn:

- a. kosten voor het nemen van (bovenschoolse) maatregelen die nodig zijn om COVID-19 vertragingen in te halen bij kinderen, en waarvan gemeenten en scholen in gezamenlijk overleg constateren dat de gemeente hier een toegevoegde waarde heeft, zoals de organisatie van een zomerschool, bijles, huiswerkbegeleiding, voorleeshulp thuis, activiteiten op het terrein van sport/cultuur/techniek, ouderbetrokkenheid, (bovenschoolse) samenwerking met universiteiten, HBO- en MBO-instellingen waar het gaat om professionalisering van schoolleiders en docenten. Gemeenten kunnen deze activiteiten in samenwerking met andere partijen zoals kinderopvang, bibliotheken, sport, cultuur vormgeven.
- b. het inhalen van vertragingen opgelopen door COVID-19 in de voorschoolse periode, zoals het inhalen van uren voorschoolse educatie, extra begeleiding in de groep, en extra inspanningen gericht op de toeleiding van kinderen. Het gaat bij deze activiteit om kinderen die in aanmerking komen voor voorschoolse educatie en al geïndiceerd zijn, maar ook kinderen die wel onder de VE-doelgroep vallen volgens de gemeente maar nog niet geïndiceerd zijn.
- c. kosten verband houdend met maatregelen gericht op zorg en welzijn in de school of in de verlengde leertijd om vertragingen op sociaal en emotioneel vlak als gevolg van COVID-19 in te halen, zoals extra jeugdhulp in de school of schoolmaatschappelijk werk, de M@ZL aanpak bij ziekteverzuim, zorg en welzijn in de zomerschool. Het gaat hier om aanvullende interventies of extra beschikbaarheid van zorg op school naast de reguliere verantwoordelijkheden en inzet van de gemeenten voor de jeugd (vanuit de Jeugdwet) die uit gezamenlijk overleg tussen gemeenten en schoolbesturen en op basis van analyse van de vertragingen nodig worden geacht.
- d. kosten van gemeenten gericht op het bevorderen van de lokale samenwerking tussen schoolbesturen, samenwerkingsverbanden, kinderopvang, (jeugdgezondheids-)zorg, sociaal werk en andere lokale jeugdpartijen, ten behoeve van de aanpak van COVID-19 vertragingen en een integrale ondersteuning van jongeren op sociaal, emotioneel, executief en cognitief vlak. Het gaat hier



bijvoorbeeld om het bevorderen van de inzet van pedagogisch medewerkers en jeugdartsen in het onderwijs.

- e. kosten gericht op het betrekken van (dreigende) thuiszitters bij de aanpak van het inlopen van vertragingen als gevolg van COVID-19, zowel thuiszitters met (langdurig) relatief verzuim als de groep thuiszitters met absoluut verzuim. Gemeenten kunnen deze kinderen en jongeren verbinden met school bijvoorbeeld door samenwerking tussen onderwijs en zorg te bevorderen of deelname te bevorderen van deze groep aan activiteiten van de gemeente of school.

De specifieke uitkering moet aan één of meer van de bovenstaande in aanmerking komende kosten worden besteed. Daarnaast kan een gemeente de specifieke uitkering ook aan de volgende onderdelen besteden:

- a. kosten voor tijdelijke extra huur van bestaande (onderwijs)huisvesting voor de uitvoering van maatregelen die scholen of gemeenten in het kader van het Nationaal Programma onderwijs nemen. Wanneer gemeenten en scholen in overleg vaststellen dat een interventie op schoolniveau niet georganiseerd kan worden vanwege een gebrek aan adequate huisvesting, dan kan een gemeente tijdelijk voorzien in de huisvestingsbehoefte door middel van het bijdragen aan de kosten voor de tijdelijke huur van een bestaande locatie. Ook kunnen huisvestingskosten ontstaan door gemeentelijke maatregelen in het kader van het Nationaal programma onderwijs.
- b. kosten voor ambtelijke capaciteit van de gemeente (totale werkgeverslasten) of inkoop van expertise voor de uitvoering van het Nationaal Programma Onderwijs. Dit betreft ook het opstellen van een lokaal beeld van hoe het met kinderen gaat ten aanzien van de leervertragingen én hun welbevinden, het analyseren van de plannen en voorgestelde interventies van de scholen, het ontwikkelen en uitvoeren van een gemeentelijke aanpak ter bestrijding van deze vertragingen aanvullend op de voorgenomen interventies van scholen, of het signaleren van scholen die moeite hebben met het bestrijden van de vertragingen en deze doorverwijzen van deze scholen naar de landelijke ondersteuning vanuit het Nationaal Programma Onderwijs.

De gemeente bepaalt op basis van lokale behoefte de verdeling van de specifieke uitkering over bestedingsdoelen. De gemeente kan de specifieke uitkering in samenwerking met scholen, samenwerkingsverbanden, kinderopvang en andere lokale partijen besteden aan de genoemde doelen.

Gemeenten bepalen zelf op welke wijze zij de middelen verdelen. Zo kunnen zij ervoor kiezen om meer middelen in te zetten voor scholen waarbij in overleg met de school wordt geconstateerd dat intensieve samenwerking van meerwaarde is, bijvoorbeeld scholen in de gemeente met extra uitdagingen versterkt door COVID-19, omdat zij een beperkte organisatiekracht hebben of te maken hebben met een opeenstapeling van problematiek.

Artikel 4 Hoogte specifieke uitkering

De specifieke uitkering aan gemeenten bestaat uit twee delen: een uitkering op basis van het aantal leerlingen dat op 1 oktober 2020 stond ingeschreven op een vestiging van een school in het primair en voortgezet onderwijs in de gemeente en een uitkering op basis van de systematiek uit het Besluit specifieke uitkeringen gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid.

Met het eerste deel wordt bewerkstelligd dat gemeenten voor alle leerlingen in het primair en voortgezet onderwijs een bedrag ontvangen. Het bedrag per leerling bedraagt € 118,11. Met het tweede deel wordt bereikt dat gemeenten met meer leerlingen met een risico op een onderwijsachterstand een hogere bijdrage ontvangen. Hiervoor wordt aangesloten bij de achterstandsscores per gemeente, zoals die volgen uit het Besluit specifieke uitkeringen gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid. Gemeenten met een achterstandsscore groter dan nul voor kalenderjaar 2022 ontvangen een bedrag van € 22,64 vermenigvuldigd met de som van H en I zoals bedoeld in artikel 4, eerste lid, van het Besluit specifieke uitkeringen gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid. Een gemeente met een hogere achterstandsscore ontvangt dus meer middelen dan een gemeente met een lagere achterstandsscore.

Gedurende de looptijd van deze specifieke uitkering kan een aanpassing van de hoogte van het bedrag per gemeente plaatsvinden op basis van de definitieve leerlingenaantallen op 1 oktober 2020 in het voortgezet onderwijs en op basis van loon- en prijsbijstelling. De definitieve leerlingenaantallen zijn de door de accountant gevalideerde leerlingenaantallen die zijn ingeschreven op 1 oktober 2020.

Gemeentelijke indelingen

Deze regeling geldt vanaf 2021 en ook de eerste betaling vindt plaats in 2021. Op basis van het eerste lid, onderdeel b, wordt voor de berekening van het tweede deel van de uitkering voor de gemeenten uitgegaan van de achterstandsscores voor kalenderjaar 2022, volgens het Besluit specifieke uitkeringen gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid. Deze achterstandsscores zijn door het Centraal



bureau voor de statistiek vastgesteld op basis van de onderwijsscores op de teldatum 1 oktober 2019 en 1 oktober 2020. Hierbij is gebruik gemaakt van de voorlopige gemeentelijke indeling voor 2021.

Nu zijn er gemeenten die fuseren per 1 januari 2022. Dit betreffen de gemeenten Beemster, Purmerend, Langedijk, Heerhugowaard, Landerd, Uden, Boxmeer, Cuijk, Mill, St Hubert en Sint Anthonis. Na ommekomst van de fusies op 1 januari 2022, zullen de rechten en plichten, waaronder die met betrekking tot deze uitkering, van de zójuist opgesomde gemeenten overgaan op de nieuwe fusiegemeenten. Dit volgt uit de Wet algemene regels herindeling. Uiteraard zal die wet ook voor eventuele toekomstige fusies gelden. Ook dan zal dus gelden dat de rechten en plichten met betrekking tot deze specifieke uitkering overgaan op de nieuwe fusiegemeente.

Artikel 7. Verantwoording, vaststelling en terugvordering

In artikel 7 zijn bepalingen opgenomen over de verantwoording van gemeenten en de vaststelling en, eventueel, terugvordering van de specifieke uitkering. De gemeente legt verantwoording af over de besteding van de specifieke uitkering op de wijze, bedoeld in artikel 17a van de Financiële-verhoudingswet. Dit betekent dat de gemeente in de jaarrekening verantwoording aflegt aan het Rijk, via de SiSa-verantwoordingsystematiek. Voor de financiële verantwoording van deze specifieke uitkering is een bijlage bij de jaarrekening en de controleverklaring voldoende. Gemeenten zullen in hun jaarrekening moeten aantonen dat de uitkering is besteed aan het doel waarvoor hij is verstrekt. Hiertoe zullen gemeenten transparant de omvang moeten aangeven van het bestede deel van de middelen aan de doelen van de uitkering.

Het deel van de uitkering dat aan het einde van kalenderjaar 2021 en 2022 niet besteed is, kan in het volgende kalenderjaar, binnen het tijdvak van 1 juli 2021 tot en met 31 juli 2023, alsnog worden besteed.

De financiële eindverantwoording zal plaatsvinden in de jaarrekening van 2023 dan wel 2024. Binnen 12 maanden na ontvangst van deze eindverantwoording zal de uitkering worden vastgesteld en een eventuele financiële afrekening plaatsvinden.

Om voldoende tijd voor verantwoording en vaststelling te waarborgen vervalt deze regeling op 1 juli 2026.

*De Minister voor Basis- en Voorgezet Onderwijs en Media,
A. Slob*