



Overzicht financiën Vroegschoolse Educatie

Ten geleide

Voor u ligt de brochure 'Overzicht Financiën Vroegschoolse Educatie'. Deze brochure is geschreven in het kader van het ondersteuningstraject bij de Agenda 'Focus op de vroegschoolse educatie' en is speciaal bedoeld voor schoolbesturen en dan vooral degene die scholen onder hun hoede hebben met relatief veel gewichtenleerlingen en al dan niet een actief onderwijsachterstandenbeleid (willen) voeren.

De nieuwe wetgeving op het onderwijsachterstandsbeleid, die op 1 augustus 2006 is ingegaan, bracht voor de VVE een aantal veranderingen met zich mee. De bestuurlijke verantwoordelijkheid is veranderd. De gemeente is verantwoordelijk voor het voerschoolse deel van de VVE, de schoolbesturen voor het vroegschoolse deel. Daaraan gekoppeld is een knip in de geldstroom gemaakt. Tegelijkertijd zijn ook andere wetten en stelsels veranderd die direct of indirect financiële consequenties hebben voor de inzichtelijkheid van het budget voor de vroegschoolse educatie. Het gaat om: invoering lumpsum, herziening verdeling schoolbegeleidingsmiddelen en herziening van de gewichtenregeling. Hierdoor is het voor schoolbesturen vaak niet goed zichtbaar meer welke middelen men beschikbaar heeft voor vroegschoolse educatie. Deze brochure tracht deze onduidelijk weg te nemen.

In hoofdstuk 1 behandelen alle veranderingen in het macro-budget die 1 augustus 2006 zijn doorgevoerd stapsgewijs en geven hiermee een totaalplaatje van wat er veranderd is. Dit hoofdstuk heeft een afsluitende samenvatting. In hoofdstuk 2 gaan we kort in op twee recente veranderingen in het macrobudget (toevoeging van 20 miljoen tijdelijk en de impulsgebieden). Het laatste hoofdstuk gaat in op het microbudget: de omvang van het budget van scholen en welke financiële beleidskeuzes gemaakt kunnen worden.

We hopen dat deze brochure voorziet in een behoefte. Indien u naar aanleiding van deze brochure vragen of opmerkingen heeft, vernemen wij die graag.

Marco Zuidam (Oberon)

De auteur bedankt de volgende mensen die hebben bijgedragen: Ron Davids (bond KBO), Anne Luc van der Vegt (Sardes), Anton Nijssen (Sardes), Marina Wisse (RPCZ) en leden van het breed OAB-overleg.

1 Veranderingen in 2006

In dit hoofdstuk beschrijven wij de (financiële) veranderingen die 1 augustus 2006 tegelijkertijd (puur toeval) zijn ingegaan en die ieder op eigen wijze invloed hebben op de kostenstructuur van de vroegschoolse educatie. We behandelen achtereenvolgens:

1. Overgang GOA naar OAB;
2. Invoering lumpsum;
3. Herziening verdeling schoolbegeleidingsmiddelen;
4. Herziening gewichtenregeling.

Aan het eind van het hoofdstuk gaan wij in op de veelgehoorde opmerking dat scholen er financieel op achteruit zijn gegaan voor de vroegschoolse educatie sinds 1 augustus 2006.

1.1 Overgang van GOA naar OAB

GOA-periode 1998-2006

Op 1 augustus 1998 trad de wet GOA in werking. In 2002 werd deze wet aangescherpt met de komst van het Besluit landelijk beleidskader gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid 2002-2006 (LBK).

Dit LBK was een instrument waarmee op lokaal niveau vorm en uitwerking werd gegeven aan het onderwijsachterstandenbeleid.

De rijksgelden voor achterstandbestrijding én onderwijsbegeleiding werden in de periode 1998-2006 toevertrouwd aan de gemeenten. In 2000

Het LBK had de volgende zes doelstellingen:

1. Bevordering voor- en vroegschoolse educatie;
2. Verbetering en intensivering van het taalaanbod;
3. Vermindering verwijzing naar sbo/so;
4. Vermindering van schooluitval en voortijdig schoolverlaten;
5. Evenredige deelname van de doelgroepen aan het onderwijs;
6. De monitoring van het gevoerde beleid.

werd er ongeveer 360 miljoen euro uitgegeven aan de gewichtenregeling voor het basisonderwijs, de cumi-faciliteiten voor het voortgezet onderwijs en de specifieke uitkering aan gemeenten voor het GOA-beleid. Als de middelen voor het OALT, VVE en bestrijding van het voortijdig schoolverlaten worden meegerekend, dan komt het totaalbedrag in 2000 uit op ongeveer 550 miljoen euro. In 2002 is dat totaalbedrag zo'n 617 miljoen euro.

Bezuinigingen 2005: 100 Miljoen en Motie Verhagen cs

In het Hoofdlijnenakkoord van het kabinet Balkenende II werd een herijking van het onderwijsachterstandenbeleid aangekondigd met als doel het

onderwijsachterstandenbeleid effectiever en efficiënter te maken. Deze herijking zou gepaard gaan met een jaarlijkse bezuiniging van € 100 miljoen op het onderwijsachterstandenbudget. Tijdens de Algemene Politieke Beschouwingen in september 2004 is een motie ingediend door Verhagen, van Aartsen en Dittrich. In deze motie werd het kabinet verzocht niet 100 miljoen te bezuinigen op het onderwijsachterstandenbeleid, maar dit budget gericht in te zetten voor voor- en vroegschoolse educatie, schakelklassen en VMBO-begeleiding. Een deel van de middelen uit bovengenoemde motie werd beschikbaar gesteld ten behoeve van een vroegtijdige aanpak van achterstanden in het basisonderwijs voor het schooljaar 2005 - 2006. Het doel was om zo basisscholen beter in staat te stellen om onderwijsachterstanden bij achterstandsleerlingen vroegtijdig, dat wil zeggen in de groepen 1 tot en met 4, te bestrijden. Iedere basisschool die gewichtsmiddelen ontving op basis van het Formatiebesluit WPO, kreeg in het schooljaar 2005-2006 een eenmalig bedrag van € 339,82 per schoolgewicht. Het budget moest besteed worden aan de bestrijding van onderwijsachterstanden in de vroegschoolse fase (groepen 1 t/m 4). Na dit schooljaar kregen scholen het bedrag via de lumpsum uitgekeerd.

OAB

Op 1 augustus 2006 kwam er nieuwe wetgeving op het onderwijsachterstandsbeleid. Het LBK (met 6 beleidsterreinen als focus) werd afgeschaft en hiervoor kwam de wet OAB voor terug.

De belangrijkste veranderingen in de wet- en regelgeving op het gebied van het onderwijsachterstandenbeleid per 1 augustus 2006 waren:

- De autonomie van de scholen werd groter en de rol van de gemeente werd teruggedrongen.
- De verplichting voor gemeenten om een vierjarig lokaal onderwijsachterstandenplan te maken, kwam te vervallen en voor schoolbesturen verviel de planverplichting.
- Het verplichte op overeenstemming gericht overleg (OOGO) kwam te vervallen, maar gemeenten en schoolbesturen werden wel verplicht om minimaal éénmaal per jaar overleg te voeren over het bestrijden van onderwijsachterstanden (waaronder de voor- en vroegschoolse educatie) en het bestrijden van segregatie en bevorderen van integratie.
- De gemeenten ontvangen vanaf 2006 een specifieke uitkering voor het bestrijden van onderwijsachterstanden. Deze moet besteed worden aan VVE in de voorschoolse periode en schakelklassen. Maximaal 15% mag worden ingezet voor overige activiteiten en coördinatie.

De wijze waarop het geld van het Rijk werd uitgekeerd voor VVE veranderde. Schoolbesturen ontvangen hun uitkering voor VVE sinds 1 augustus 2006 niet langer van de gemeente, maar recht-

streeks van het Ministerie. Van de Rijksmiddelen die gemeenten ontvangen, werden gemeenten opgedragen hun financiële bijdrage aan het vroegschoolse deel van de VVE te verminderen en op termijn (schooljaar 2009/2010) zelfs af te bouwen tot € 0. Inzet vanuit andere budgetten of eigen middelen blijven natuurlijk wel mogelijk. De gemeenten werden zo primair verantwoordelijk voor het voorschoolse deel van de VVE, de schoolbesturen voor het vroegschoolse deel (de 'knip' in VVE).

Op 6 juni schreef toenmalig Minister Van der Hoeven een brief aan alle schoolleiders over VVE vanaf het schooljaar 2006-2007. Hierin staat: *'De scholen voor basisonderwijs krijgen vanaf het schooljaar 2006-2007, via de gewichtenregeling, € 60 miljoen extra. De gemeenten krijgen minder geld voor onderwijsachterstanden. Het is daarbij wel de bedoeling dat scholen de kosten voor VVE op de eigen school zelf betalen uit de hogere vergoeding uit de gewichtenregeling.'*

Als gevolg van de knip hebben schoolbesturen dus vanaf schooljaar 2006/2007 € 60 miljoen extra gekregen voor de vroegschoolse educatie.

1.2 Invoering lumpsum

Op 1 augustus 2006 werd de lumpsumfinanciering ingevoerd in het primair onderwijs. De belangrijkste wijzigingen waren:

- Scholen ontvangen één budget, lumpsum, voor al hun kosten. In dat budget komen drie geldstromen samen: de geldstroom voor de formatie, de geld-

stroom voor personeels- en arbeidsmarktbeleid en de geldstroom voor de materiële instandhouding. Er is dus geen schot meer tussen personeel en materieel.

- Scholen ontvangen voor personeel geen formatierekeneenheden meer, maar euro's. Deze vergoeding is berekend op basis van het aantal leerlingen op 1 oktober 2006. In deze vergoeding is rekening gehouden met het feit dat ouder personeel meestal ook duurder is.
- Hoewel de vergoedingen per school worden berekend, worden ze op bestuursniveau uitgekeerd. Van daaruit wordt het geld over de scholen verdeeld volgens door het bestuur vastgestelde criteria. Er wordt ook op bestuursniveau, dus niet als eerder per school, door het bestuur met het ministerie van OCW afgerekend.

OAB in lumpsum

Door de opname van de OAB-middelen in de lumpsum is het voor schoolbesturen en schoolleiders moeilijk om voor de eigen school of scholen de uitkering voor OAB te identificeren. Er is echter een rekenformule waarmee zij die uitkering uit kunnen rekenen.

Zoals eerder is vermeld (vorige paragraaf) is vanaf het schooljaar 2006-2007 structureel een budget van € 60 miljoen extra beschikbaar voor OAB (vroegschoolse educatie). Met ingang van 1 augustus 2006 zijn deze middelen verwerkt in de lumpsumbekostiging. Het budget wordt verdeeld op basis van het schoolgewicht. De motie Verhagen

¹ Dit komt overeen met een verhoging van 0,0094 fte, dus in geld: 0,0094 x de geldende GPL.

heeft ertoe geleid dat de formatie per schoolgewicht is verhoogd van 0,0409 naar 0,0503¹. In geld uitgedrukt betekent dit het volgende: oorspronkelijk zou de school, uitgaande van de landelijke GPL-LA van € 50.727,29 een bedrag per schoolgewicht ontvangen van $0,0409 \times € 50.727,29 = € 2074,75$. Door de motie Verhagen krijgt de school echter $0,0503 \times € 50.727,29 = € 2551,58$. De middelen voor achterstandsbestrijding zijn dus als gevolg van de motie Verhagen verhoogd met een bedrag van € 476,83 per gewicht.

1.3 Aanpassing gewichtenregeling

De gewichtenregeling is eveneens op 1 augustus 2006 gewijzigd. De wijzigingen waren:

- Leerlinggewicht wordt alleen nog toegekend op basis van het opleidingsniveau van de ouders. Etniciteit speelt geen rol meer bij de toekenning.
- Er zijn twee gewichten (naast gewicht 0): een gewicht van 0,3 voor kinderen waarvan beide ouders maximaal een opleiding op VMBO-niveau hebben en een gewicht van 1,2 voor kinderen waarvan een ouder maximaal basisonderwijs heeft genoten en de andere ouder maximaal een opleiding op VMBO-niveau.
- Een verandering van de drempel in de regeling van 9% naar 6%. De werking van de drempel is als volgt: de gewichten van de leerlingen van een school worden bij elkaar op geteld en hiervan wordt vervolgens 6% (voorheen dus 9%) van het

totaal aantal leerlingen afgetrokken.

Als rekenvoorbeeld: een school heeft 200 leerlingen, waarvan 20 met gewicht 1,2 en 40 met gewicht 0,3 en dus 140 met gewicht 0. Het schoolgewicht met de nieuwe drempel is $20 \times 1,2 + 40 \times 0,3 - 0,06 \times 200 = 24 + 12 - 12 = 24$. Voorheen was dit $24 + 12 - 18 = 18$. In de bijlage staat een uitgebreide toelichting van de berekening van schoolgewichten en de hierbij behorende financiering.

De nieuwe gewichtenregeling leidde tot een verschuiving van middelen van de stad naar het platteland en van scholen met veel allochtone leerlingen naar scholen met veel autochtone leerlingen met een lage opleiding. Het totaalbudget voor gewichtenleerlingen is door de nieuwe gewichtenregeling niet afgenomen (het betrof geen bezuiniging), maar er is dus sprake van verschuiving/herschikking van middelen. Wel is inmiddels duidelijk geworden dat het aantal gewichtenleerlingen sterk is gedaald. Dit komt voor een belangrijk deel door invoering van de nieuwe gewichtenregeling, maar ook omdat het opleidingsniveau van ouders gemiddeld genomen harder stijgt dan was geraamd en door lokale ontwikkelingen zoals daling van het aantal leerlingen. De schoolbesturen die negatieve gevolgen ondervinden van de nieuwe gewichtenregeling, worden tijdelijk voor het verlies gecompenseerd tot en met schooljaar 2010/2011. De invoering van impulsgebieden (zie hoofdstuk 2) moet ervoor zorgen dat zij ook na 2011 voldoende middelen ter beschik-

king hebben om personeel in dienst te houden om onderwijsachterstanden te bestrijden. Het totale macro budget voor OAB blijft dus op peil. Immers de vrijvallende OAB-middelen worden eerst ingezet voor de compensatieregeling en vanaf 2009 voor de invoering impulsgebieden.

Op 1 oktober 2006 is voor het eerst volgens de nieuwe systematiek geteld voor de groep 4- en 5-jarigen. De nieuwe gewichtenregeling kende dus vanaf 1 augustus 2007 voor het eerst gevolgen voor het budget voor onderwijsachterstanden, dus ook de vroegschoolse educatie. Immers het aantal gewichtenleerlingen bepaalt het budget voor het bestrijden van onderwijsachterstanden.

1.4 Herziening structuur schoolbegeleidingsmiddelen

Per 1 augustus 2006 is de Wet Stelselherziening Schoolbegeleiding in werking getreden. De belangrijkste wijzigingen zijn:

1. gemeenten hebben t.a.v. de schoolbegeleidingsdienst geen instandhoudingsverplichting meer;
2. de rijksbijdrage gaat rechtstreeks naar de scholen (en niet eerst naar gemeenten).

De gemeenten werden nog wel vrij gelaten om al dan niet gemeentelijke middelen in schoolbegeleiding te blijven investeren. Tot 1 januari 2008 gold een overgangsregeling, waarin het rijk 50% van het bedrag dat voor een school beschikbaar is, nog rechtstreeks uitkeerde aan de schoolbegeleidingsdienst waar de school bij was aangesloten.

Scholen ontvangen de middelen voor schoolbegeleiding in hun lumpsum-financiering, te weten in het onderdeel BPA (Budget voor Personeel en Arbeidsmarktbeleid).

Het budget voor schoolbegeleidingsdiensten wordt met name beschikbaar gezet voor leerlingenzorg, zoals psychologisch onderzoek en consultatie. Echter in veel gevallen wordt een deel van het budget ook ingezet voor aanpalende onderwerpen, waaronder VVE. Veel schoolbegeleidingsdiensten ondersteunen leerkrachten bij het uitvoeren van VVE-programma's (via o.a. cursussen). Schoolbesturen hebben dus vanaf 1 augustus 2006 zelf de beschikking over deze middelen en kunnen dus zelf bepalen waaraan zij het geld willen uitgeven.

1.5 Minder budget bij OAB dan bij GOA?

In de beleving van veel schoolbesturen speelt dat zij naar eigen zeggen minder geld beschikbaar hebben voor de Vroegschoolse Educatie/onderwijsachterstandenbeleid sinds de komst van de nieuwe wetgeving OAB, mede in samenhang met de drie andere genoemde wijzigingen. Destijds is de aangekondigde Rijksbezuiniging voor onderwijsachterstanden niet doorgegaan, maar is vooral een andere verdelingssystematiek afgesproken. Per saldo hoeven schoolbesturen dus niet minder budget te hebben.

De genoemde argumenten en mogelijke verklaringen voor deze beleving zijn:

1. Door de komst van de nieuwe wetgeving OAB inclusief de knip in verantwoordelijkheden, zijn de geldstromen rond VVE veel ondoorzichtiger geworden dan tijdens de GOA-periode. In de GOA-periode wist je als schoolbestuur goed wat je van de gemeente kreeg als subsidie voor de vroegschoolse periode. Toen duidelijk werd dat de gemeenten de opdracht kregen om stapsgewijs af te bouwen en dat er serieuze Rijksplannen bestonden om € 100 miljoen te bezuinigen op onderwijsachterstandenbeleid, is bij veel schoolbesturen het idee ontstaan dat zij minder budget kregen. Het feit dat na enige politieke commotie de aangekondigde bezuiniging niet is doorgegaan, is wellicht velen ontgaan. Er was vaak een daadwerkelijke daling van het budget: veel gemeenten gingen vrij snel over tot het korten op de bijdrage voor de vroegschoolse educatie en de eenmalige compensatie in het schooljaar 2005-2006 werd ook niet meer uitgekeerd. De crux zit echter in de extra uitkering van 60 miljoen via de gewichtenregeling. Deze extra uitkering via de lumpsum is voor velen onzichtbaar gebleken en ook de toelichting hierop is achteraf gezien niet voldoende geweest.
 2. De invoering van de nieuwe gewichtenregeling heeft in ieder geval de nodige herverdeel-effecten tot gevolg gehad. Zeker scholen met veel allochtone leerlingen zijn erop achteruit gegaan en dit betreft dus vooral de grote schoolbestu-
- ren van grote gemeenten. Er zijn tijdelijke compensatiemaatregelen getroffen om grote terugval te voorkomen, maar feit blijft dus wel dat men ziet dat men achteruit gaat en hiervoor slechts tijdelijk wordt gecompenseerd. Hierbij komt ook nog dat het aantal gewichtenleerlingen sterk afgenomen is, grotendeels als gevolg van de nieuwe gewichtenregeling, maar ook deels door de stijging van het opleidingsniveau van ouders. Het is op schoolniveau bijzonder lastig inzichtelijk te maken welk aandeel waaraan is toe te schrijven (wegvallen component etniciteit, stijging opleidingsniveau ouders) en dat neemt het algemeen gevoel (er is minder budget) zeker niet weg.
3. Het Rijksbudget is herverdeeld voor VVE, maar er zijn ook op gemeentelijk niveau effecten te constateren als gevolg van de knip (gemeenten zijn verantwoordelijk voor het voorschoolse deel van de VVE, de schoolbesturen voor het vroegschoolse deel). Diverse onderzoeken onder schoolbesturen en gemeenten laten zien dat in de GOA-periode gemeenten zelf ook eigen budget bijlegden voor het onderwijsachterstandenbeleid en dan ook specifiek voor VVE. Met de komst van de knip heeft een deel van hen besloten dit gemeentelijk deel voor de vroegschoolse educatie eveneens te korten. Hierdoor kregen deze schoolbesturen per saldo dus minder budget, niet vanwege de herverdelingssystematiek van het Rijk, maar door de veranderende positie van gemeenten.

Het is voor ons onmogelijk om een antwoord te geven op de vraag of schoolbesturen er daadwerkelijk op achteruit zijn gegaan als gevolg van de nieuwe wetgeving OAB. Zoals gezegd is het macro budget voor OAB-middelen nauwelijks gewijzigd. Wat zeker te stellen is, is dat een deel van de schoolbesturen aanzienlijk minder geld heeft voor de vroegschoolse periode ten opzichte van de GOA-periode. Dit kan zeker gevolgen hebben voor het beleid dat deze scholen voeren. We komen hier in het derde hoofdstuk op terug. Naast schoolbesturen die minder geld ontvangen zijn er die meer geld ontvangen of zelfs voor het eerst OAB-middelen ontvangen. Door de invoering van de impulsgebieden zal dat vanaf 1 augustus 2009 duidelijker worden. Verder is duidelijk dat vanaf 1 augustus 2006 het achterstandenbeleid niet meer één integraal geheel is; de gelden voor voortijdig schoolverlaten of desegregatie staan nu los van het achterstandenbeleid terwijl ze er vroeger deel van uitmaakten. Hierdoor raken scholen en gemeenten het zicht van de totale aanpak onderwijsachterstanden kwijt. Dit heeft tot gevolg dat er geen doorgaande lijn lijkt te zijn in het bestrijden van onderwijsachterstandenbeleid.

1.6 Samenvattende beschouwing veranderingen augustus 2006

Uit dit hoofdstuk blijkt dat er veel veranderd is op 1 augustus 2006 qua financiering voor scholen. Tegelijkertijd zijn doorgevoerd: nieuwe OAB-wetgeving inclusief middelen direct naar schoolbestu-

ren, invoering lumpsum, stelselwijziging schoolbegeleidingsmiddelen en een nieuwe gewichtenregeling. Deze vier veranderingen hebben allereerst gezorgd voor veel onduidelijkheid bij schoolbesturen, zeker wat betreft middelen voor onderwijsachterstanden aan de hand van het aantal gewichtenleerlingen. Ten tweede hebben we vastgesteld dat er macro gezien qua volume in middelen weinig veranderd is (dat kwam later wel, zie volgend hoofdstuk), maar dat er wel een behoorlijke herverdeling van middelen onder schoolbesturen heeft plaatsgevonden. Dit heeft zeker consequenties voor schoolbesturen en die hebben hierop ook hun beleid moeten herzien. Ten derde zien we dat ten aanzien van gemeenten de schoolbesturen sterker zijn geïntegreerd, men is gelijkwaardige partner geworden. Wel voeren gemeenten hun eigen beleid voor de onderdelen waarvoor zij verantwoordelijk zijn (voorschoolse deel van VVE en schakelklassen) en is er de nodige variëteit in de aanpak van gemeenten t.a.v. de stelselwijziging schoolbegeleidingsmiddelen. Ook dit kan consequenties hebben voor de middelen van schoolbesturen en de keuzes die hierbij gemaakt kunnen of moeten worden. Kortom schoolbesturen werden geplaatst in een sterk veranderde omgeving, die tot financiële consequenties leidde en ook aanleiding was om goed na te denken over toekomstige koersen. In het derde hoofdstuk werken wij mogelijke beleidskeuzes verder uit.

2 Recente veranderingen

Er zijn na 1 augustus 2006 twee grote veranderingen aangekondigd die consequenties hebben voor de middelen die schoolbesturen ontvangen voor VVE. Beiden betreffen extra middelen en hangen ook met elkaar samen. Naast de twee onderstaande grote veranderingen, zijn er veranderingen die ook consequenties kunnen hebben voor het budget van scholen, maar die laten we hier verder buiten beschouwing, mede omdat e.e.a nog verder uitgewerkt moet worden. Het gaat om zaken als: regeling schoolmaatschappelijk werk voor samenwerkingsverbanden WSNS, de relatie met de huisvesting (moet nog verwerkt worden in het model huisvestingsverordening VNG) en het afbouwen van de zwartescholentoeslag.

20 miljoen voor Vroegschoolse Educatie

De besturenorganisaties, de PO Raad, de onderwijsvakorganisaties en de VNG hebben samen met staatssecretaris Dijkema in september 2008 in een convenant afspraken gemaakt over het verhogen van de kwaliteit en het aanbod van vroegschoolse educatie. Het gaat om de Agenda 'Focus op Vroegschool Educatie'. Staatssecretaris Dijkema trekt hiervoor eenmalig 20 miljoen euro extra uit om het onderwijs aan achterstandskinderen in groepen 1 en 2 te versterken. Hiermee verbinden alle schoolbesturen die gewichtengeld ontvangen zich om uiterlijk in 2011 vroegschoolse educatie aan te bieden aan de groepen 1 en 2. Ook gaan

basisscholen en gemeenten gezamenlijk zorg dragen voor de verhoging van het bereik en het aanbod van vroegschoolse educatie. De PO-raad, besturenorganisaties en onderwijsvakorganisaties zetten zich in voor versterking van de kwaliteit en informatievoorziening over vroegschoolse educatie naar de basisscholen. De ongeveer 2600 basisscholen die gewichtengeld krijgen, hebben inmiddels deze subsidie ontvangen (circa € 7.900,-), zodat iedereen kan investeren in de vroegschoolse educatie.

De 20 miljoen is ingezet vooruitlopend op de aanpassingen van de gewichtenregeling welke januari 2008 bekend zijn gemaakt, maar in feite vooral na 2009 consequenties zal krijgen. De 20 miljoen is dus in feite een eerste oploop naar de toegezegde 70 miljoen extra vanaf 2011 vanwege de aanpassing van de gewichtenregeling (zie hieronder).

70 miljoen voor aanpassing gewichtenregeling

In januari 2008 heeft de staatssecretaris een nieuw wijzigingsvoorstel naar de Kamer gestuurd betreffende de gewichtenregeling. De staatssecretaris stelt voor om de drempel van 6% niet verder te verlagen naar 3% zoals eerder wel gepland was, omdat dit tot een sterke versnippering van middelen zal leiden. Het bespaarde geld wil zij investeren in scholen in 'impulsgebieden'. Dit zijn gebieden die volgens de armoedemonitor van SCP en CBS

veel gezinnen met lage inkomens en uitkeringen kennen. Deze aanpassing van de gewichtenregeling is gunstiger voor het platteland. Het kabinet zet hiermee extra middelen voor het achterstandenbeleid in, oplopend tot 70 miljoen euro extra structureel in 2011 en verder. Deze middelen zijn ook bedoeld voor de vroegschoolse educatie. De extra uitkeringen voor de schoolbesturen worden opgenomen in de lumpsum. De onderwijsinspectie zal toezien op resultaten van de inzet. Scholen moeten zich kunnen verantwoorden over de tussenresultaten van de kinderen, met name de taal- en leesontwikkeling. Door het afsluiten van het convenant hebben schoolbesturen en scholen zich verbonden om effectieve programma's in te zetten voor VVE in de kleutergroepen.

In een brief van 19 februari 2009 heeft de staatssecretaris een verdere toelichting gegeven op haar plannen en zijn ook de impulsgebieden bekend gemaakt. De scholen in de impulsgebieden krijgen bovenop het regulier gewichtengeld nog een extra impulsbedrag per gewichtenleerling. Voor dit extra bedrag geldt geen drempel. De impulsgebieden zijn vooral te vinden in de grote steden en in Oost-Groningen, Drenthe en Zuid-Limburg en Zeeuws-Vlaanderen.

Voor scholen die er op achteruitgaan in de nieuwe gewichtenregeling, is een (gedeeltelijke) compensatieregeling van toepassing. Het betreft bijvoorbeeld scholen met veel allochtone leerlingen van relatief hoger opgeleide ouders. Het wegvallen

van de factor etniciteit pakt voor deze scholen ongunstig uit. Door de compensatieregeling kunnen ze tot 2011-2012 naar de nieuwe situatie toegroeien. De invoering van impulsgebieden leidt ertoe dat scholen in een impulsgebied vanaf het schooljaar 2009-2010 ruim €1.300,- per gewichtenleerling ontvangen. Dat bedrag loopt komende jaren, met het afbouwen van de compensatieregeling, op tot ruim €1.600,- per gewichtenleerling. Scholen buiten impulsgebieden blijven gewichtengeld ontvangen op basis van het gewicht van de school.

Het zal duidelijk zijn dat na afloop van de compensatieregeling in 2010-2011 en volledige invoering van de impulsgebieden er rust komt in het financiële beeld over de beschikbare middelen voor het voeren van een onderwijsachterstandenbeleid. Het heeft dan ruim 10 jaar gekost om dit beleid te wijzigen en in te voeren sinds het advies van de Onderwijsraad om de gewichtenregeling te wijzigen.

3 Beleidskeuzes maken

In dit hoofdstuk gaan we in op beleidskeuzes die men kan maken gegeven de veranderde geldstromen rond de vroegschoolse educatie. We geven hierbij ook voorbeelden van reeds gemaakte beleidskeuzes van schoolbesturen en gemeenten. Bij beleidskeuzes zijn twee dingen essentieel:

1. Inhoudelijke afwegingen: wat is het belang van een onderwerp, waarom wil ik als schoolbestuur investeren in de vroegschoolse educatie, is er iets bekend van de effecten, wat is het rendement van de geïnvesteerde bedragen, welke varianten zijn mogelijk (waarom en hoe-vraag);
2. Financiële afwegingen: wat zijn kosten, wat is de financiële ruimte die ik heb, welke oplossingen zijn binnen het budget mogelijk (hoeveel-vraag).

Over de eerste afwegingen is een aparte brochure geschreven in het kader van het landelijk ondersteuningstraject Focus op Vroegschoolse Educatie (Hoe eerder hoe beter. Het belang van vroegschoolse educatie, 2009). We gaan hier vooral in op de financiële afwegingen.

3.1 Financiële afwegingen

Wat zijn de kosten voor vroegschoolse educatie?

De kosten voor de vroegschoolse educatie wordt grotendeels bepaald door het extra personeel dat ingezet wordt om een VVE-programma uit te voe-

ren. Het gaat vaak om 3 of 4 dagdelen waarvoor extra personeel vereist is. In het land zijn een aantal varianten in omloop:

1. Vier dagdelen een extra leerkracht. Deze variant is het duurst. Een inschatting: jaarsalaris van een voltijds leerkracht is circa € 55.000,-. Voor 4 dagdelen (2 hele dagen) zijn de kosten $2/5 \times € 55.000,-$ is in totaal € 22.000,- op jaarbasis.
2. Alleen tutoring door een extra leerkracht. De tutoring kost circa 2 dagdelen binnen het VVE-programma, de kosten bedragen dan € 11.000,- per jaar.
3. Tutoring door een onderwijsassistent. De GPL van een onderwijsassistent is $0,64 \times$ GPL leerkracht, de totale kosten worden dan op jaarbasis € 7.000,-.

Bovenstaande laat al zien dat er keuzes gemaakt kunnen worden. Afhankelijk van het budget en de gewenste kwaliteit (let hierbij ook goed op het niveau van de doelgroep is ons advies) kan bespaard of extra geld uitgegeven worden.

De tweede kostenpost is de training/bijscholing van het personeel. De kosten hiervan zijn erg verschillend, mede afhankelijk van hetgeen de leerkracht/onderwijsassistent al voor vooropleiding heeft gehad. Ter indicatie: deelname aan een 20-daagse LTPP training Kaleidoscoop bedraagt ongeveer € 5.500,- per persoon. Hierbij zit alles inbegrepen: training, 20 uur begeleiding, zaalhuur,

certificaat, (cursus)materiaal etcetera. Personeel dat al een certificaat heeft van een VVE-programma kan tegen geringe kosten bijscholing volgen, bijvoorbeeld via VVErsterk.

Een derde kostenpost is de aanschaf van een VVE-programma. Ook hiervan verschillen de prijzen onderling behoorlijk. Bestaande inventarisaties (o.a. van RPCZ) laten een variatie zien van enkele honderden euro's tot enkele duizenden euro's (Kaleidoscoop en Piramide).

Wat is de financiële ruimte van scholen voor vroegschoolse educatie?

Uit deze brochure blijkt overduidelijk dat schoolbesturen en scholen in de afgelopen 10 jaar een ingrijpende positieverandering hebben ondergaan als het gaat om financiën en het bestuur en beheer. We zijn niet in gegaan op de bestuurlijke schaalvergroting maar gevoegd bij een doorgaans goede balanspositie die het basisonderwijs momenteel heeft, moeten fluctuaties zoals in het OAB-budget voor veel scholen goed zijn op te vangen.²

Uit: Regeling bekostiging personeel primair onderwijs 2008-2009, gecombineerd met Besluit Bekostiging WPO

Artikel 28. Berekening aanvullende bekostiging onderwijsachterstandenbestrijding

1. Voor de aanvullende bekostiging voor personeelskosten voor de bestrijding van onderwijsachterstanden voor een basisschool wordt een basisbedrag per eenheid schoolgewicht toegekend (€ 1.334,04 voor schooljaar 2008/2009), welk bedrag wordt verhoogd met een leeftijdsbedrag dat wordt vermenigvuldigd met de gewogen gemiddelde leeftijd van de leraren van de school op 1 oktober van het voorafgaande schooljaar (€ 36,00 voor schooljaar 2008/2009).
3. Voor een speciale school voor basisonderwijs met een aantal leerlingen met een niet-Nederlandse culturele achtergrond op de teldatum boven het aantal van 4, wordt voor de bestrijding van onderwijsachterstanden per leerling boven het aantal van 4 een basisbedrag toegekend (€ 1.032,36 voor schooljaar 2008/2009), welk bedrag wordt verhoogd met een leeftijdsbedrag dat wordt vermenigvuldigd met de gewogen gemiddelde leeftijd van de leraren van de school op 1 oktober van het voorafgaande schooljaar (€ 33,43 voor schooljaar 2008/2009).

In de bijlage staat een uitgebreide toelichting van de berekening van schoolgewichten en de hierbij behorende financiering.

² Voor financiële experts die meer informatie wensen over nieuwe gewichtenregeling verwijzen we graag naar het stuk 'Nieuwe gewichtenregeling basisscholen' van VOS/ABB. VOS/ABB heeft vanaf februari 2009 voor haar leden ook weer een toolbox ontwikkeld om de bedragen per vestiging te kunnen berekenen.

In deze brochure hebben we vooral ingezoomd op een onderdeel van de personele lumpsum en wel het genormeerde OAB-budget. Kenmerkend voor lumpsum is bestedingsvrijheid om aan de onderwijsopdracht, die enerzijds de wetgever oplegt maar ook het schoolbestuur zichzelf stelt, te voldoen. Het is dus wat kunstmatig om het OAB-budget afzonderlijk te bekijken. Het schoolbestuur zal gezien de opdracht om het onderwijs zodanig in te richten dat daarbij op structurele en herkenbare wijze aandacht wordt besteed aan het bestrijden van achterstanden, in het bijzonder de beheersing van de Nederlandse taal (artikel 8 lid 3 Wpo), een eigen OAB-beleid moeten ontwikkelen.

Om scholen toch enig zicht te geven op hun eigen financiële bestedingsruimte rond OAB, verwijzen wij naar de artikelen van de Regeling bekostiging personeel primair onderwijs 2008-2009 die betrekking hebben op OAB. (Zie het kader op de vorige bladzijde)

Een afzonderlijk zorgpunt is de invoering van de vroegschoolse educatie op scholen met lagere concentratie doelgroep kinderen en dus minder financiële middelen. Het ontbreekt aan voldoende handreikingen voor de inrichting van VVE op dergelijke scholen. In een afzonderlijke brochure zal op deze aspecten afzonderlijk worden ingegaan.

3.2 Welke beleidskeuzes kan ik maken?

Keuze 1: Onderwijsachterstanden bestrijden vooral bij jonge kinderen?

Zoals we eerder hebben aangegeven, worden sommige scholen geconfronteerd met een daling van het aantal gewichtenleerlingen en daarmee een daling van het budget voor het bestrijden van onderwijsachterstanden binnen hun lumpsum uitkering. Scholen moeten hierop dus anticiperen en beleidskeuzes maken. Veel onderzoekers en experts wijzen op het belang van het bestrijden van onderwijsachterstanden bij jonge kinderen. De redenatie hiervan is dat een opgelopen achterstand op latere leeftijd heel moeilijk is weg te werken en daarom het beste bij aanvang aangepakt kan worden. Het staat scholen vrij om eigen keuzes te maken waaraan men het geld wil besteden, dus de afweging om al dan niet op jonge leeftijd onderwijsachterstanden weg te werken ligt vooral bij hen.

Schoolbesturen geven desgevraagd ook aan dat ze VVE (erg) belangrijk vinden. In de jaarlijkse enquête onder schoolbesturen over LEA zegt 82% dat VVE-beleid belangrijk tot zeer belangrijk is. De praktijk wijst uit dat scholen in principe vaak kiezen voor bestrijding van onderwijsachterstanden op jonge leeftijd. Er is vaak een vorm van dubbele bezetting bij jonge groepen. Echter indien bij een andere groep een leerkracht wegvalt, wordt (logischerwijs) de dubbele bezetting vaak als eerste opgeofferd.

Keuze 2: Hoeveel personeel zet ik in voor vroeg-schoolse educatie?

Zoals hierboven al naar voren is gekomen, is een belangrijke afweging of gekozen wordt voor een volledige dubbele bezetting of voor een gedeeltelijke dubbele bezetting. In het eerdergenoemde convenant van september 2008 over de vroeg-schoolse educatie zijn ten aanzien van de dubbele bezetting geen harde afspraken gemaakt:

‘De directeurs van basisscholen zorgen voorts voor de uitvoering van de VVE-programma’s met een dubbele bezetting of een gunstig leerkracht-leerling-ratio.’

Deze zinsnede biedt ons inziens scholen ruimte om eigen invulling te geven aan de dubbele bezetting. Een creatieve oplossing is gevonden in één gemeente waar met de scholen is afgesproken dat er sinds augustus 2008 drie varianten worden gehanteerd: een intensieve variant voor scholen met meer dan 70% gewichtenkinderen; een basisvariant voor scholen met 30-70% gewichtenkinderen; en een lichte variant voor scholen met minder dan 30% gewichtenkinderen. Bij iedere variant hoort een aantal dagdelen waarvoor extra formatie wordt bekostigd in de vorm van onderwijsassistenten en tutortijd voor leerkrachten. In een andere gemeente wordt door scholen de dubbele bezetting in de kleutergroepen zo goed als mogelijk “opgelost” door de extra leerkracht, onderwijsassistent of LIO-stagiaire alleen in te zetten tijdens een bepaald onderdeel van het programma (bijvoorbeeld het ‘speelwerken’). In weer een andere gemeente is door scholen het tutorschap “uitge-

kleed” tot het afnemen van toetsen, terwijl pre-teaching en re-teaching worden uitgevoerd door de groepsleerkracht. In algemene zin merken we nog op dat het inzetten van twee- of meertalige leerkrachten, onderwijsassistenten en dergelijke voor uitvoering VVE zeker een pré is.

Bovenstaande afwegingen worden in de praktijk al toegepast. Uit de meest recente gegevens van de landelijke VVE-monitor van Sardes blijkt dat extra personele inzet in de vroegschoolse VVE minder vaak voorkomt dan in het jaar daarvoor. Dit geldt vooral voor kleine en middelgrote gemeenten.

Keuze 3: Welk programma kies ik?

Er is een groot aantal VVE-programma’s op de markt. Het Ministerie heeft met landelijke vertegenwoordigers afgesproken dat effectieve programma’s moeten worden gebruikt. Op deze programma’s is de Stimuleringsregeling vroeg-schoolse educatie 2008-2009 van toepassing. De beoordeling of een programma effectief is wordt bijgehouden door het NJi en opgenomen in de Databank Effectieve Jeugdinterventies. Dat betekent dat zij door een onafhankelijke commissie erkend zijn als (in theorie) effectief: Erkende VVE-programma’s zijn:

- Piramide
- Kaleidoscoop
- KO-totaal
- Speelplezier
- Startblokken/Basisontwikkeling
- Sporen

Dit zijn integrale programma's, gericht op meerdere ontwikkelingsgebieden (taalontwikkeling en ontlukende geletterdheid; denkontwikkeling en ontlukend rekenen; motorische en creatieve ontwikkeling; persoonlijke en sociaal-emotionele ontwikkeling). Daarnaast zijn er nog drie erkende VVE-programma's die zich richten op één ontwikkelingsgebied: de Taallijn (gericht op taalontwikkeling), Boekenpret en Overstap (beide gericht op leesontwikkeling).

De Databank Effectieve Jeugdinterventies is doorlopend in ontwikkeling, andere programma's zitten nog in een beoordelingsprocedure of kunnen ter toetsing aan het NJi voorgelegd worden. Over de keuze voor een VVE-programma komt een aparte brochure uit.

Keuze 4: Hoe pak ik (na)scholing op?

Door gevolgen van wijzigingen in de bekostiging van VVE en als uitvloeisel van veranderingen in de gewichtenregeling is er sinds augustus 2006 bij sommige schoolbesturen minder geld beschikbaar voor scholing of nascholing. Als oplossing hebben in één gemeente de schooldirecteuren aangeklopt bij de peuterspeelzalen (stichting welzijn) om gezamenlijk gebruik te maken van het (na)scholingsbudget, onder het motto 'samen uit samen thuis'. Elders betaalt het bestuur bijvoorbeeld alleen training en begeleiding van de leerkrachten, of alleen een bepaalde hoeveelheid formatie.

Complicatie bij beleidskeuzes: verschillend werkerterrein gemeente en schoolbesturen

Vaak is het werkerterrein van een schoolbestuur groter dan dat van één gemeente en moeten schoolbesturen afspraken gemaakt worden met verschillende gemeenten. Voor het vroegschoolse deel hebben schoolbesturen nu dus de primaire verantwoordelijkheid en ook de Rijksmiddelen gekregen. Hiermee kunnen ze dus veel autonomer opereren. Zij worden hierbij soms ook geconfronteerd met verschillende ideeën van gemeenten over de wijze waarop men inhoud wil geven aan de doorgaande lijn of welke werkwijze gemeenten prefereren in de vroegschoolse educatie. Om vele discussies voor te zijn, is het dus verstandig als schoolbesturen zelf beleidskeuzes maken rond onderwijsachterstanden, zodat zij dit kunnen inbrengen in het bestuurlijk overleg met hun gemeente(n).

Vroegschoolse educatie en de kwaliteitsagenda PO

De vroegschoolse educatie of vroegschool staat natuurlijk niet alleen. Het maakt deel uit van de kwaliteitsagenda PO die zich vooral richt op het verbeteren van de taal en rekenprestaties van de leerlingen. De vroegschoolse educatie is het instrument om dit voor de jongste kinderen op de basisschool te bereiken. Zeker als het gaat om het voorkomen of terugdringen van achterstand.

Het onderwijsveld heeft met de staatssecretaris van OCW in 2007 de kwaliteitsagenda PO Scho-

len voor morgen, ondertekend. Er zijn vijf ambities in de kwaliteitsagenda afgesproken tussen het onderwijsveld en het kabinet. Eén van die ambities is om in 2011 een dekkend aanbod van de voor- en vroegschoolse educatie aan te bieden. Het schoolbestuur en de scholen zorgen daarbij voor het organiseren van het aanbod aan vroegschoolse educatie. Verder is afgesproken dat in 2011 de taalachterstand van achterstandsl leerlingen aan het einde van de basisschool met 40% is afgenomen ten opzichte van het meetjaar 2002. Ook hier speelt de vroegschoolse educatie een belangrijke rol met name om achterstanden zo vroeg mogelijk aan te pakken en alle kinderen op die manier een goede start voor het vervolg onderwijs mee te geven.

Uit onderzoek is gebleken dat voor schoolbesturen en scholen met name de financiële randvoorwaarden m.b.t. de vroegschoolse educatie niet altijd even duidelijk zijn. Het Rijk zet extra middelen in voor deze ambities, maar het is in het verleden met alle beleidswijzigingen niet altijd duidelijk geworden wat de gevolgen precies waren. Welk geld zit waar en hoeveel dan wel? Hoe reageerden gemeenten daar weer op en wat is de speelruimte voor het schoolbestuur en de school? Het jaar 2006 is daarbij cruciaal gebleken vandaar de aandacht voor dat specifieke jaar. Met deze brochure hebben we antwoord willen geven op die meer financiële kant van de vroegschoolse educatie. We hopen dat dit gelukt is en schoolbesturen en scholen verdere kunnen met het realiseren van de afgesproken ambities uit de kwaliteitsagenda PO.

Mocht u nog vragen hebben n.a.v. deze brochure dan kunt u die aan ons stellen via:
info@focusvroegschool.nl.

Bijlage: Berekening budget op schoolniveau

Berekening OAB-budget

Op basis van de 'gewichtenregeling' krijgt een groot aantal scholen in Nederland – bijna drieduizend van de zeventuizend basisscholen – extra financiële middelen voor het verbeteren van de onderwijskansen van kinderen met risico op onderwijsachterstanden.

Er zijn twee gewichten:

- 0,3 – als beide ouders maximaal VMBO (of een van de voorgangers van het VMBO) als hoogste opleiding hebben;
- 1,2 – als beide ouders maximaal het basisonderwijs voltooid hebben.

De leerlingen die binnen deze categorieën vallen, wegen iets zwaarder bij het berekenen van het budget voor de formatie. Als een kind zonder gewicht telt voor 1, telt een 0,3-kind voor 1,3 en een 1,2 kind voor 2,2. De twee genoemde gewichten gelden nog niet voor alle leerlingen. In het schooljaar 2008/2009 gelden de nieuwe gewichten voor de leerlingen van 4 tot en 9 jaar. Voor de leerlingen ouder dan 9 gelden nog de oude gewichten: 0,25, 0,4, 0,7 en 0,9. Vanaf het volgende schooljaar, 2009/2010 gelden alleen nog de nieuwe gewichten.

Op basis van de gewichten van alle afzonderlijke

leerlingen wordt het 'schoolgewicht' berekend. Daarbij geldt nog een drempel. Het totaal van alle leerlinggewichten wordt verminderd met 6 procent van alle leerlingen (dus leerling met gewicht en leerlingen zonder gewicht). Het resultaat van die berekening is het 'schoolgewicht'. De formule is tot en met het schooljaar 2008/2009 als volgt:

$$\begin{aligned} \text{schoolgewicht} = & (0,3 \times \text{aantal } 0,3\text{-leerlingen}) + \\ & (1,2 \times \text{aantal } 1,2\text{-leerlingen}) + \\ & (0,25 \times \text{aantal } 0,25\text{-leerlingen}) + \\ & (0,4 \times \text{aantal } 0,4\text{-leerlingen}) + \\ & (0,7 \times \text{aantal } 0,7\text{-leerlingen}) + \\ & (0,9 \times \text{aantal } 0,9\text{-leerlingen}) - \\ & 0,06 \times \text{totaal aantal leerlingen op school.} \end{aligned}$$

Een rekenvoorbeeld: Stel een school heeft 200 leerlingen, waarvan 20 met gewicht 1,2 en 40 met gewicht 0,3 en dus 140 met gewicht 0. Het schoolgewicht met de nieuwe drempel is $20 \times 1,2 + 40 \times 0,3 - 0,06 \times 200 = 24 + 12 - 12 = 24$.

Bij veel scholen is het resultaat van de berekening kleiner dan 0, omdat ze slechts weinig gewichtenleerlingen hebben. Als het schoolgewicht getal groter is dan 0, krijgt de school extra geld voor

formatie. Hoeveel geld? Ook daarvoor is een formule. Voor het schooljaar 2008/2009 geldt:

$$\text{Budget} = (\text{€ } 1.334,04 \times \text{schoolgewicht}) + (\text{€ } 36,00 \times \text{de GGL van de school})$$

Deze bedragen zijn vastgesteld in artikel 28 van de Regeling bekostiging personeel primair onderwijs 2008-2009: Voor de aanvullende bekostiging voor personeelskosten voor de bestrijding van onderwijsachterstanden voor een basisschool wordt een basisbedrag per eenheid schoolgewicht toegekend (€ 1.334,04 voor schooljaar 2008/2009), welk bedrag wordt verhoogd met een leeftijdsbedrag dat wordt vermenigvuldigd met de gewogen gemiddelde leeftijd van de leraren van de school op 1 oktober van het voorafgaande schooljaar (€ 36,00 voor schooljaar 2008/2009).

Compensatie gewichtenregeling

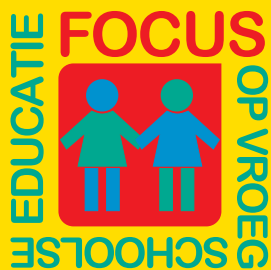
Veel scholen zijn door de nieuwe gewichtenregeling er in budget op achteruit gegaan. Voor een deel van deze scholen is er een compensatieregeling. Onder twee voorwaarden heeft een school recht op compensatie:

1. Als het *totale schoolgewicht* is afgenomen tussen de telmomenten 1 oktober 2005 en 1 oktober 2007;
2. Als het *gemiddelde leerlingengewicht* is afgenomen.

Als gevolg van de compensatieregeling valt het budget voor bestrijding van onderwijsachterstan-

den (tijdelijk) hoger uit dan op basis van de bovenstaande formule zou worden verwacht.

Deze brochure maakt onderdeel uit van het ondersteuningstraject bij de Agenda 'Focus op vroegschoolse educatie'



Projectorganisatie

De ondersteuning van schoolbesturen en scholen bij de Agenda 'Focus op vroegschoolse educatie' wordt uitgevoerd door het onderzoeks- en adviesbureau Oberon te Utrecht. De coördinatie is in handen van een projectgroep met als leden:

- Wendy de Geus, Oberon, projectleider
- Ron Davids, Bond KBO, lid projectgroep namens de gezamenlijke onderwijsorganisaties
- Jo Kloprogge, zelfstandig adviseur en lid van de projectgroep

Informatie

Voor meer informatie kunt u een bericht sturen naar info@focusvroegschool.nl.