

Vergaderjaar 2016–2017

**34 656**

## **Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet medezeggenschap op scholen en de Wet primair onderwijs BES in verband met maatregelen voor een toekomstbestendig onderwijsaanbod in het basisonderwijs**

**Nr. 5**

### **VERSLAG**

Vastgesteld 14 februari 2017

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

### **Inhoudsopgave**

<b>I Algemeen</b>	<b>1</b>
1. Inleiding	2
2. Omzetting, uitbreiding richting of verplaatsing van scholen	2
3. Overige wijzigingen	4
4. Uitkomsten openbare internetconsultatie	4
5. Relatie met andere wetgeving	4
<b>II Artikelsgewijs</b>	<b>5</b>
<i>Artikel I, onderdeel A (artikel 84 WPO)</i>	5
<i>Artikel I, onderdeel D (artikel 153 WPO)</i>	5

### **I ALGEMEEN**

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van dit wetsvoorstel en hebben daarnaast nog een aantal vragen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij zijn verheugd dat schoolbesturen door de voorgestelde wijzigingen meer ruimte krijgen om zorg te dragen voor kwalitatief goed onderwijs.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het onderliggende wetsvoorstel. Deze leden hebben nog enige vragen.

De leden van de ChristenUnie-fractie van de hebben kennisgenomen van voorliggend wetsvoorstel in verband met maatregelen voor een toekomstbestendig onderwijsaanbod in het basisonderwijs. Zij stellen een aantal vragen.

## **1. Inleiding**

De leden van de VVD-fractie merken op dat in het wetsvoorstel staat geschreven dat er in lagere regelgeving financiële prikkels voor schoolbesturen zijn ingebouwd om te komen tot samenwerking. Het gevolg moet zijn dat er sneller en meer gestructureerd gewerkt kan worden aan de aanpak van leerlingendaling. Als voorbeeld noemt de regering een gebiedsplan waaraan alle betrokken partijen in een regio zich committeren. De vernoemde leden vragen of dit soort gebiedsplannen al bestaan. Zo ja, wat zijn de ervaringen hiermee? Heeft een gebiedsplan ook een juridische status? In hoeverre hebben gemeenten een stem in de totstandkoming van een gebiedsplan? Hoe passen eventueel nieuwe initiatieven voor scholen in een eventueel al bestaand gebiedsplan, zo vragen de genoemde leden.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat het wetsvoorstel gericht is op het opvangen van de gevolgen van leerlingendaling en het schoolbesturen stimuleert, ook financieel, om samen te werken. Kan de regering toelichten wat de verwachte prognose is betreffende kleinere scholen in krimpregio's? Verwacht zij dat deze eerder zullen worden opgeheven, fuseren of dat kleinere scholen mede door het wetsvoorstel meer kans hebben om te kunnen blijven bestaan, zo vragen de leden.

De leden van de CDA-fractie vragen of dit wetsvoorstel nog iets betekent voor de fusietoets en de CFTO<sup>1</sup>. Met dit wetsvoorstel wordt immers beoogd om het aanbod meer in overeenstemming met de behoefte te brengen. Deze leden vragen ook of legitimiteit en menselijke maat dan ook nog moeten worden getoetst.

## **2. Omzetting, uitbreiding richting of verplaatsing van scholen**

De leden van de VVD-fractie merken op dat het van belang is dat scholen en schoolbesturen zich goed bewust zijn van de wensen van ouders. De regering schrijft dat het nodig is om schoolbesturen actiever te toetsen of het schoolaanbod nog wel aansluit op de wensen van ouders. De leden vragen of dit op dit moment al gebeurt. Zo ja, op welke manier en wat zijn de ervaringen tot nu toe, zo vragen zij.

Voorts merken de leden op dat in het wetsvoorstel is opgenomen dat de gewenste ingangsdatum van een omzetting, een uitbreiding met een richting of een verplaatsing van een school, niet meer gebonden is aan 1 augustus. Als de overige besturen in de regio hiertegen geen bezwaar hebben, zal de Minister dat in positieve zin meewegen in haar oordeel. Deelt de regering de mening van de leden dat andere besturen de nieuwe school als een concurrent kunnen zien en daarom snel geneigd zijn om bezwaar aan te tekenen? Zo ja, hoe kan de regering voorkomen dat de invloed van andere besturen op een nieuw initiatief te groot wordt? Naar aanleiding van de openbare internetconsultatie is besloten om het oogo<sup>2</sup> te schrappen uit het wetsvoorstel. Hoe valt dit te rijmen met de hierboven genoemde instemming van andere besturen die de Minister laat meewegen in haar oordeel? Door het ontbreken van het oogo kan de diversiteit van het onderwijsaanbod in het gedrang komen. Kan de

---

<sup>1</sup> CFTO: Adviescommissie fusietoets in het onderwijs

<sup>2</sup> oogo: op overeenstemming gericht overleg

regering aangeven hoe het deze diversiteit in de regio van plan is te waarborgen, zo vragen deze leden tot slot.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat door de voorgestelde wijzigingen het makkelijker wordt om een school om te zetten, van richting te veranderen of te verplaatsen over de bestaande grenzen van het voedingsgebied. De leden juichen toe dat de regering aan deze behoefte tegemoet komt, maar vragen tegelijk of er in deze plannen garanties zijn ingebouwd voor het behoud van voldoende openbaar onderwijs. De leden vragen de regering of de eisen waaraan moet worden voldaan bij de nieuwe mogelijkheid om een andere richting te geven aan een nevenvestiging soepeler zijn voor bijzonder onderwijs scholen dan voor openbare scholen doordat zij ook aan de eisen gesteld voor samenwerkings scholen moeten voldoen, zo vragen zij.

De leden van de CDA-fractie vragen de regering toe te lichten of elke uitbreiding met een richting acceptabel is, of speelt hier hetzelfde als bij het wetsvoorstel *Modernisering voorzieningenplanning*<sup>3</sup>. Voorts is het de leden nog niet duidelijk wat precies de reden is dat de regering niet meegaat in de kritiek op de begrenzing van de ruimere bevoegdheid van de Minister ten aanzien van omzetting, verplaatsing en uitbreiding van een richting. Tevens vragen deze leden een nadere toelichting waarom de school van richting zou mogen veranderen, terwijl al bekend is dat deze school binnen afzienbare tijd niet meer aan de opheffingsnorm voldoet. Is dit om voor te bereiden op de situatie in de nabije toekomst dat de school moet worden opgeheven? Zo ja, waarom moet dan nog van richting worden veranderd, zo vragen de leden. De leden vragen tevens een nadere toelichting wat dit wetsartikel betekent voor het openhouden van scholen die de laatste van hun richting zijn. Wordt dit verruimd of juist ingeperkt? Uit het antwoord van de regering op de kritiek van de Raad van State op dit punt, lijkt het alsof dit wordt ingeperkt. Is dat waar, zo vragen de leden van de genoemde fractie.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen een nadere toelichting op de noodzaak om het bestaande scholenaanbod aan te passen op de wensen van ouders. Kan de regering met onderzoek aantonen dat het bestaande scholenaanbod onvoldoende aansluit op de wensen van ouders? De leden vragen een toelichting op de zin uit de memorie van toelichting: «Daarbij is het nodig dat schoolbesturen veel actiever toetsen of het scholenaanbod aansluit op de wensen van de ouders en zo nodig de richting of het concept van hun scholen aanpassen.» Kan de regering op basis van onderzoek aantonen dat schoolbesturen te weinig of niet actief toetsen of het scholenaanbod aansluit op de wensen van ouders? Welke concrete signalen heeft de regering over schoolbesturen die niet actief toetsen of het scholenaanbod aansluit op de wensen van ouders? Wanneer acht de regering de toetsing voldoende actief? Wat is daarvoor het onderscheidend criterium?

De leden vragen voorts een reactie van de regering op de conclusie uit het rapport *Schoolkeuzemotieven van ouders en leerlingen in het primair onderwijs*: «Vrijwel alle ouders hebben een voorkeur voor een bepaalde denominatie, pedagogisch-didactische visie of bijzondere kenmerk en zijn bereid hiervoor (hun kind) verder te (laten) reizen.»<sup>4</sup> Hoe staat deze conclusie in verhouding tot dit wetsvoorstel? Is er wel noodzaak voor dit wetsvoorstel, gezien deze conclusie? Heeft het wetsvoorstel niet ook

<sup>3</sup> Wijziging van onder meer de Wet op het voortgezet onderwijs en de Wet voortgezet onderwijs BES in verband met modernisering van de bepalingen over voorzieningenplanning, Kamerstuk 34 642

<sup>4</sup> Zie ook Kamerstuk 31 293, nr. 337 (bijlage bij de brief van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 28 oktober 2016)

negatieve gevolgen voor ouders die bewust hebben gekozen voor de bestaande richting van een school?

De leden lezen in de memorie van toelichting dat de stichtingsnorm hoog ligt, namelijk ruim boven de opheffingsnorm en dat de stichtingsnorm minimaal 200 leerlingen is. De genoemde leden wijzen bovendien op de relatief hoge opheffingsnormen in veel regio's. Waarom begint de regering niet met het verlagen van de stichtingsnormen en opheffingsnormen om het stichten, omzetten, verplaatsen of behouden van een school praktisch beter mogelijk te maken? Waarom constateert de regering dat de getalsmatige normen te hoog zijn, maar zoekt zij de oplossing in aanpassingen in de richting?

De leden vragen tot slot op welke manier de positie van het personeel wordt geborgd wanneer de richting wordt gewijzigd. Zij hebben immers bewust gekozen voor de onderliggende grondslag van de school. Van leerkrachten kan niet worden verwacht dat zij vanuit een geheel andere grondslag les moeten geven. Kan de regering hierop nader ingaan, zo vragen zij.

### **3. Overige wijzigingen**

De leden van de PvdA-fractie lezen over de verplichting van de medezeggenschap om eerst de achterban te raadplegen voordat zij haar instemmings- en adviesbevoegdheid uitoefent. De leden zijn van mening dat het instemmings- en adviesbevoegdheid van de medezeggenschap ook onderdeel moet zijn van de aanvraag die de Minister ontvangt als een schoolbestuur stappen wil zetten richting: omzetten, verandering van richting of verplaatsing.

### **4. Uitkomsten openbare internetconsultatie**

De leden van de PvdA-fractie merken op dat een meerderheid van de respondenten bij de openbare internetconsultatie duidelijk heeft gemaakt dat zij er niet zeker van is dat de wet voldoende waarborgen biedt tegen oneigenlijk gebruik van de verruiming van de mogelijkheid om een school om te zetten, uit te breiden met een richting of te verplaatsen. De leden lezen dat de respondenten verwachten dat neveneffecten moeilijk te overzien zijn. De leden vragen de regering toe te lichten hoe hierop voldoende wordt toegezien. Worden de maatregelen tijdig geëvalueerd en voldoende besproken met actoren die in de praktijk goed zicht hebben op de voorgestelde maatregelen, zo vragen de leden.

### **5. Relatie met andere wetgeving**

De leden van de CDA-fractie vragen wat de relatie is tussen het onderliggende wetsvoorstel en het wetsvoorstel *Meer ruimte voor nieuwe scholen*<sup>5</sup>. In de memorie van toelichting valt te lezen dat na aanneming van het wetsvoorstel *Meer ruimte voor nieuwe scholen*, de versoepelingen op grond van dit wetsvoorstel minder relevant worden. Deze leden vragen wat er straks nog overblijft van de versoepelingen als het wetsvoorstel *Meer ruimte voor nieuwe scholen* is aangenomen. In bovengenoemd wetsvoorstel komt de verruiming van het richtingbegrip aan de orde, maar gezien de samenhang met dit wetsvoorstel verzoeken de leden toch een nadere toelichting hoe nu precies het begrip richting wordt gedefinieerd en welke waarborgen er zijn dat het hier wel gaat om richtingen met enige borging in de samenleving. Graag ontvangen zij een uitgebreide toelichting.

<sup>5</sup> Wijziging van diverse onderwijswetten in verband met de vereenvoudiging van de vorming van samenwerkingscholen (Wet samen sterker door vereenvoudiging samenwerkingscholen), Kamerstuk 34 512

Voorts vragen de leden hoe het wetsvoorstel *Modernisering voorzieningenplanning* zich tot dit wetsvoorstel op het punt van de gecombineerde richtingen verhoudt. Moeten alle richtingen binnen deze combinatie substantieel leerlingen aanleveren of mag de ene richting ook heel klein zijn, als de andere groot genoeg is om samen de normen te halen? Hoe wordt in zo'n geval geborgd dat ook de identiteit van de kleine richting voldoende geborgd wordt in de school en niet slechts gebruikt kan worden om de norm voor het stichten van een nieuwe school te halen, zo vragen de leden.

## **II Artikelsgewijs**

### *Artikel I, onderdeel A (artikel 84 WPO)*

De leden van de CDA-fractie merken op dat het huidige artikel 84 WPO<sup>6</sup> in lid 3 helder aangeeft wanneer de Minister het verzoek inwilligt. In het nieuwe artikel 84 WPO lid 4 is sprake van «in ieder geval». De Minister kan dus ook in andere situaties toestemming verlenen. De leden vragen de regering uit leggen waarom zij heeft gekozen voor deze formulering. Hoe wordt (de schijn van) willekeur voorkomen en hoe wordt geborgd dat alle scholen gelijk worden behandeld? Ook de Raad van State maakt hier opmerkingen over. Deze leden vragen de regering of een limitatieve opsomming niet meer rechtszekerheid geeft aan scholen. Graag ontvangen de genoemde leden een toelichting. De al eerder genoemde toestemming wordt in het nieuwe artikel 84 WPO lid 5 weliswaar weer beperkt, maar daar spreekt de toelichting van «direct in hun voortbestaan bedreigd worden». Een school die dus over twee jaren onder de opheffingsnorm dreigt te komen, wordt hiermee niet in stand gehouden. Hier kan dus sprake zijn van strategisch gedrag op termijn. Ook hier ontvangen de leden graag een nadere toelichting.

Voorts lezen de leden in de memorie van toelichting dat een samenwerkingschool altijd moet voldoen aan de criteria van artikel 17d WPO. In de wettekst zelf zien deze leden dit echter niet duidelijk terug. Zij vragen dan ook of het met dit wetsvoorstel nu ook makkelijker wordt om een samenwerkingschool te vormen.

### *Artikel I, onderdeel D (artikel 153 WPO)*

De leden van de CDA-fractie merken op dat in het nieuwe artikel 153.6 WPO wordt voorkomen dat na omzetting of uitbreiding met een richting een school in stand kan blijven bij een leerlingenaantal onder de opheffingsnorm. De bedoeling van dit artikel is om misbruik en strategisch gedrag te voorkomen. Lezen de leden het goed dat in dit lid alleen sprake is van bijzonder onderwijs? Gelden voor openbaar onderwijs andere criteria, zo vragen zij.

De voorzitter van de commissie,  
Wolbert

Adjunct-griffier van de commissie,  
Bošnjaković

---

<sup>6</sup> WPO: Wet op het primair onderwijs