

Vergaderjaar 2018–2019

35 102

Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het onderwijstoezicht en enkele andere wetten in verband met actualisering van de deugdelijkheidseisen, het daarmee samenhangende onderwijstoezicht en vermindering van administratieve verplichtingen in het funderend onderwijs, alsmede reparatie van wetstechnische gebreken (actualisering deugdelijkheidseisen funderend onderwijs)

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 30 januari 2019

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

| | |
|---|-----------|
| Algemeen | 2 |
| 1. Inleiding | 2 |
| 2. Hoofdpijnen van het voorstel | 4 |
| A Verbeteren wetgeving | 4 |
| A1 Actualiseren deugdelijkheidseisen | 4 |
| A2 Stofkamoperatie en wetstechnische reparaties | 5 |
| B Grondslagen en inhoudelijke leemten | 6 |
| B1 Toezicht naleving Lpw door schoolhoofden | 6 |
| B2 Toezicht financiële continuïteit | 6 |
| B3 Toezicht doelmatige besteding bekostiging | 7 |
| B4 Sancties niet-naleving WMS | 8 |
| B5 Openbaarmaking jaarverslagen | 9 |
| 3. Financiële gevolgen | 9 |
| 4. Administratieve lasten | 9 |
| 5. Gevolgen voor Caribisch Nederland | 9 |
| 6. Advies en consultatie | 10 |
| Artikelsgewijs | 10 |

ALGEMEEN

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel actualisering deugdelijkheidseisen funderend onderwijs. Zij onderschrijven het doel van deze wet om de deugdelijkheidseisen te actualiseren, administratieve lasten waar mogelijk te verminderen en enkele juridische grondslagen in te voegen. Zij hebben nog enkele vragen.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van de inhoud van het wetsvoorstel actualisering van de deugdelijkheidseisen in het funderend onderwijs. Het betreft hier voornamelijk technische aanpassingen en de regering heeft de opmerkingen van de Raad van State overgenomen en onderdelen van het wetsvoorstel daarop aangepast. Deze leden hebben nog wel enkele vragen.

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het genoemde wetsvoorstel en ondersteunen het beleid om onderwijswetgeving te verbeteren en te actualiseren. Deze leden willen de regering nog enkele vragen voorleggen.

De leden van de GroenLinks-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden hebben nog enkele vragen.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel actualisering deugdelijkheidseisen funderend onderwijs. Zij hebben hier nog enkele vragen over.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden missen hierin echter nog de aandacht voor sponsoring, sluikreclame en kindermarketing die met enige regelmaat verstopt zit in door derden verzorgde lesmaterialen, gastlessen en excursies en hebben daarom nog een aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden hebben zeer veel waardering voor het feit dat de regering haar zorg voor het wettelijk stelsel van deugdelijkheidseisen serieus neemt en de wet bij de tijd wil houden op een wijze die dienstbaar is aan het onderwijs.

1. Inleiding

De leden van de CDA-fractie constateren dat de voorgestelde normen over financieel beheer en doelmatigheid, gerelateerd aan de positie van de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie), open geformuleerd zijn. Hiermee bestaat het gevaar dat onvoldoende duidelijk is wat precies met de termen «behoorlijke exploitatie» en «evidente, onvoorziene ondoelmatigheid» wordt bedoeld. Deze leden vragen de regering om een nadere toelichting op deze punten waarbij tevens in ogenschouw wordt genomen de inhoud van de initiatiefwet Bisschop, Van Meenen en Rog¹ over aanpassing van het toezicht van de inspectie, waarbij een duidelijker onderscheid wordt gemaakt tussen de oordelende en de adviserende rol van de inspectie. Bestaat het gevaar dat vanwege deze open normen dit onderscheid tussen de oordelende en adviserende rol van de inspectie minder duidelijk is?

¹ Wet van 8 april 2016 tot wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet primair onderwijs BES, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet voortgezet onderwijs BES en de Wet op het onderwijstoezicht in verband met een doeltreffender regeling van het onderwijstoezicht (Stb. 2016, 179).

Wat betekent de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State op 23 november 2016,² waarin de Raad oordeelde dat geen bekostigingssanctie kon worden opgelegd omdat geen wettelijke basis bestond voor het toepassen van een correctie op de bekostiging wegens ondoelmatige besteding? De leden lezen dat de regering zich in het licht van deze uitspraak genoodzaakt ziet alsnog te voorzien in een expliciete wettelijke bepaling, die voorschrijft dat bekostiging doelmatig dient te worden aangewend, gekoppeld aan de bevoegdheid tot het corrigeren van de rijksbijdrage, bedoeld voor gevallen waarin sprake is van evidente ondoelmatigheid. Is dit de enige aanpassing van de wet of zijn meer aanpassingen nodig, zo vragen deze leden. Hoe kan het dat de Raad niet eerder tot een dergelijke uitspraak is gekomen gezien het ontbreken van een dergelijke expliciete wetsbepaling?

De voornoemde leden vragen waaraan de deugdelijkheidseisen in de WPO³, WVO⁴ en WEC⁵ zijn getoetst die gelden met het oog op het waarborgen van de eigen ruimte van schoolbesturen voor bijzonder onderwijs zoals:

- normen waarvan is aangetoond dat zij noodzakelijk zijn voor goed onderwijs;
- normen die zodanig helder zijn dat de vrijheid van richting en inrichting gewaarborgd blijven;
- objectiveerbare, zoveel mogelijk in onderwijswetten zelf geregelde algemene kwaliteitsnormen die meetbaar en proportioneel zijn;
- de hoofdlijnen van de deugdelijkheidseisen moeten in de wet worden vastgelegd. Delegatie van de nadere uitwerking daarvan is slechts na een AMvB⁶ – met voorhang – mogelijk.

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie stellen dat we regelmatig worden opgeschrikt door nieuwe voorbeelden van inmenging door de fossiele industrie in het onderwijs: in lesmateriaal, gastlessen en excursies verspreiden fossiele bedrijven op subtiel wijze een reeks misleidende en aantoonbaar onjuiste boodschappen. Denk bijvoorbeeld aan «techniekfestival» Generation Discover dat elk jaar garant staat voor een reeks misleidende boodschappen in een poging het vervuilende bedrijf Shell van een groen imago te voorzien: greenwashing. De voornoemde leden trekken hierover regelmatig aan de bel.

Op dit moment zijn scholen, als het gaat om beïnvloeding door fossiele bedrijven zelf verantwoordelijk voor het waarborgen van de kwaliteit van het onderwijs. Alle scholen hebben een sponsorbeleid, waar de medezeggenschapsraad van op de hoogte moet zijn, en de lespakketten die bedrijven leveren dienen in lijn te zijn met het convenant «Scholen voor primair en voortgezet onderwijs en sponsoring» dat liep tot 1 januari 2019. Bovendien hield de inspectie tijdens de duur van het convenant geen rechtstreeks toezicht op naleving van dit convenant. Kan de regering aangeven hoe de inspectie, in afwachting van de evaluatie van het convenant, om zal gaan met alle mogelijke zaken die aan dit convenant gerelateerd zijn?

Deze leden zijn van mening dat het voorliggende wetsvoorstel een uitstekende kans biedt om vervolgstappen te nemen op dit dossier. Deelt de regering dit inzicht? Zo nee, waarom niet? De deugdelijkheidseisen zijn immers een middel om de kwaliteit van het onderwijs te waarborgen en

² Uitspraak 201509337/1/A2, ECLI:NL:RVS:2016:3112.

³ Wet op het primair onderwijs

⁴ Wet op het voortgezet onderwijs

⁵ Wet op de expertisecentra

⁶ Algemene maatregel van bestuur

belangrijke waarden in ons onderwijs te beschermen. Ziet de regering eveneens mogelijkheden om belangrijke afspraken uit het convenant sponsering mee te nemen in het actualiseren van de deugdelijkheidseisen in het funderend onderwijs? Zo nee, waarom niet, zo vragen deze leden.

2. Hoofdpijnen van het voorstel

A Verbeteren wetgeving

De leden van de Partij voor de Dieren-fractie zijn van mening dat kinderen en ouders er blind op moeten kunnen vertrouwen dat er geen sprake is van kindermarketing, onjuiste informatie en sluikreclame in het hen betreffende onderwijs. De manifestatie van bedrijfsbelangen in het onderwijs kan afbreuk doen aan de waarde van het onderwijs, zeker als deze bedrijfsbelangen schadelijk zijn voor de gezondheid en veiligheid van kinderen en de maatschappij, zowel nu als in de toekomst.

Onderwijs is een publiek belang en om die reden heeft de wetgever mogelijkheden om eisen te stellen aan de gang van zaken. De rijksoverheid is het haar burgers verplicht om goed onderwijs te realiseren. Deugdelijkheidseisen zijn daarbij een hulpmiddel.

Deelt de regering de mening dat deugdelijkheidseisen ook betrekking zouden moeten hebben op de objectiviteit, geloofwaardigheid, betrouwbaarheid en onafhankelijkheid van het onderwijs en dat juist deze zaken in het gedrang kunnen komen door sponsering? Zo nee, waarom niet? Welke mogelijkheden ziet de regering om de deugdelijkheidseisen daartoe aan te scherpen of uit te breiden?

Deelt de regering de mening dat, aangezien de inspectie verantwoordelijk is voor het toezicht op kwaliteitsaspecten van het onderwijs en zowel een handhavende als stimulerende rol heeft, zij logischerwijs ook toezicht moeten kunnen houden op onderwijs dat wordt verstrekt door derden?

Erkent de regering dat de inspectie een grotere rol zou kunnen krijgen om scholen te ondersteunen bij een integere controle van lesmaterialen die door derden worden verstrekt? Zo nee, waarom niet?

Is de regering bijvoorbeeld bereid om, in het kader van de deugdelijkheidseisen in categorie 3, de wettelijke bevoegdheid die de inspectie in staat stelt te controleren of aanvaarding van materiële bijdragen of geldelijke bijdragen in het schoolplan wordt vermeld, uit te breiden met een inhoudelijk component, zoals een weergave van de bron van lesmaterialen, excursies en gastlessen die door derden worden geleverd? Zo nee, waarom niet? Is de regering, zeker gezien het aflopen van het convenant «Scholen voor primair en voortgezet onderwijs en sponsoring», bereid om op ditzelfde punt ouders en leerlingen meer duidelijkheid te geven over de inhoud van deze lesmaterialen, excursies en gastlessen die door derden worden geleverd? Zo nee, waarom niet? Zo ja, welke mogelijkheden ziet de regering daartoe, zo vragen deze leden.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering wil aangeven op welke wijze geborgd is dat het voornemen om het stelsel van deugdelijkheidseisen periodiek te toetsen daadwerkelijk gestalte krijgt en niet in de vergetelheid raakt. Deze leden vragen of het bijvoorbeeld nuttig kan zijn te verankeren dat de Onderwijsraad periodiek over dit thema advies geeft.

A1 Actualiseren deugdelijkheidseisen

De leden van de CDA-fractie stellen vast dat in dit kader een aantal onderdelen van artikelen wordt geschrapt. Zij vragen de regering te bevestigen dat de artikelen 44 WPO en 48 van de WEC nog steeds actueel zijn. Is het dan niet beter, zo vragen deze leden, om de tweede volzin van deze artikelen te behouden? Gaarne een nadere toelichting. Kan daarbij ook worden ingegaan op het feit dat de verhoudingen tussen de ouders

en de school in de WMS in juridische zin andere relaties betreffen dan de relatie in artikel 44 van de WPO en artikel 48 van de WEC, zo vragen deze leden.

De leden van de D66-fractie ondersteunen het beleid om de deugdelijkheidseisen te actualiseren. Zij lezen dat niet alle mogelijkheden tot actualisatie, die genoemd zijn in de eerdere evaluatie deugdelijkheidseisen, zijn uitgevoerd. Graag een nadere toelichting van de regering. Deze leden constateren dat in het regeerakkoord is afgesproken te onderzoeken op welke wijze het leerrecht van kinderen wettelijk kan worden vastgelegd. Deze leden hechten waarde aan inclusief onderwijs en dat alle kinderen in Nederland onderwijs kunnen volgen. Zij zien het als passende mogelijkheid om het leerrecht vast te stellen in de deugdelijkheidseisen, omdat daarmee het bevoegd gezag van de scholen een gedeelde verantwoordelijkheid krijgen in de leerplicht. Graag een reactie van de regering, zo vragen deze leden.

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat er een aanpassing wordt voorgesteld aangaande het streven naar een evenredige vertegenwoordiging van mannen en vrouwen in de schoolleiding. Er wordt voorgesteld een zorgplicht voor het bevoegd gezag in het leven te roepen. De inspanningsverplichting over evenredige vertegenwoordiging in de schoolleiding gaat gepaard met de verplichting om hier cijfermatig inzicht in te geven. Als niet wordt voldaan aan evenredige vertegenwoordiging van vrouwen in de schoolleiding, wordt dan van het bevoegd gezag ook verwacht dat zij uitlegt (bijvoorbeeld in het schoolplan) waarom hier niet aan is voldaan? De leden vragen voorts op welke andere manieren de regering een evenredige positie van vrouwen in leidinggevende posities in het onderwijs stimuleert. En wat is de huidige verhouding tussen mannen en vrouwen in leidinggevende posities in het funderend onderwijs, zo vragen deze leden.

De leden van de SP-fractie constateren dat scholen niet langer verplicht zijn om de schoolgids op papier voor ouders en leerlingen beschikbaar te stellen. Blijven zij echter wel verplicht dit alsnog te doen op aanvraag van ouders en/of leerlingen, zo vragen deze leden.

Daarnaast is het maken van een document met streefcijfers inzake de evenredige vertegenwoordiging van vrouwen in de schoolleiding niet langer verplicht. Er komt een zorgplicht voor in de plaats, waarmee de bepalingen gelijkluidend worden aan die van artikel 4.1.1a van de WEB.⁷ De voornoemde leden vragen de regering hoe scholen aangesproken kunnen worden op hun emancipatoire plicht als zij geen streefcijfers meer hoeven op te geven en enkel de cijfers van de evenredige vertegenwoordiging van vrouwen in leidinggevende posities hoeven te vermelden? In hoeverre kan dan gemeten worden of scholen zich daadwerkelijk inspannen om de evenredige vertegenwoordiging van vrouwen in leidinggevende posities te versterken en hoe scholen dit doen? Wat is daarnaast de reden dat een apart document met streefcijfers geen effectief middel is? Is de regering van mening dat het enkel opnemen van cijfers in het schoolplan wel effectief is? Kan zij haar antwoord toelichten, zo vragen de leden van de SP-fractie.

A2 Stofkamoperatie en wetstechnische reparaties

De leden van de VVD-fractie vragen hoeveel administratieve verplichtingen en voorschriften er in totaal gedurende de stofkamoperatie onder de loep zijn genomen. Hoeveel administratieve verplichtingen en

⁷ Wet Educatie en Beroepsonderwijs

voorschriften zijn er naar aanleiding hiervan geschrapt? Hoeveel zijn er verlicht, zo willen zij weten.

B Grondslagen en inhoudelijke leemten

B1 Toezicht naleving Lpw door schoolhoofden

De leden van de SP-fractie stellen dat er voldoende capaciteit aan leerplichtambtenaren nodig is alvorens een samenwerkingsovereenkomst kan worden afgesloten. Zijn er signalen bekend bij de regering dat gemeenten tekorten hebben aan leerplichtambtenaren? Zo ja, hoe groot zijn deze tekorten en wat zijn de oorzaken hiervan? Ook vragen deze leden wie monitort of een gemeente in staat is en blijft om de toezichhoudende taken uit te voeren en of dit periodiek gebeurt.

B2 Toezicht financiële continuïteit

De leden van de CDA-fractie vragen de regering nader in te gaan op de toegevoegde waarde van de nieuwe deugdelijkheidseisen op dit terrein ten opzichte van de nu al verplichte continuïteitsparagraaf en verklaring van de accountant waarin wordt verklaard dat de betreffende onderneming naar de mening van de accountant financieel gezond is? Wat kan met de nieuwe eisen wel, wat nog niet kon? Kan worden aangegeven wat de regering vindt van de stelling van Verus⁸ dat de nieuwe deugdelijkheidsnormen op dit vlak niet objectief en meetbaar zijn en de proportioneeliteit ontbreekt?

De voornoemde leden vragen de regering aan te geven in hoeverre zij van mening is dat de normen zodanig helder geformuleerd zijn dat de vrijheid van richting en inrichting gewaarborgd blijven? Gaarne nadere toelichting. Hoe verhoudt een en ander zich tot het gegeven dat de hoofdlijnen van de deugdelijkheidseisen globaal zijn? Is het tevens mogelijk vast te leggen in de wet dat nadere uitwerking van de norm alleen mogelijk is in een AMvB met voorhang? Zo nee, waarom niet, zo vragen zij.

Deze leden vragen de regering of zij het wenselijk vindt, gezien de invoering van deze zware deugdelijkheidseisen, dit gepaard te laten gaan met uitbreiding van de rechtsbescherming voor het bevoegde gezag, zodat een schoolbestuur tegen ieder inspectierapport en opgelegde «lichte» sanctie van de inspectie bezwaar kan maken op grond van de AWB.⁹ Zo nee, waarom niet, zo willen deze leden weten.

De leden van de D66-fractie lezen dat het financiële toezicht voornamelijk wordt gericht op het voorkomen van faillissement, terwijl uit de «Financiële Staat van het Onderwijs»¹⁰ blijkt dat het aantal scholen in het funderend onderwijs dat kampt met financiële problemen daalt. Het aantal scholen met een positief resultaat en een toenemende reserve door het onderschatten van baten en het overschatten van risico's neemt echter al sinds 2013 toe. Ook hier is sprake van een ondoelmatige besteding van onderwijsmiddelen, zo stellen deze leden. Kan de regering nader toelichten hoe toezicht hierop mogelijk is en of bij de verantwoording rond de continuïteitsparagraaf ook rekening wordt gehouden met te voorzichtig begroten? Kan de inspectie in haar toezichhoudende en stimulerende taak de financiële continuïteit ook bevorderen en beoordelen als er sprake is van een ruim overschot, zo vragen deze leden. Na advies van de Raad van State is afgezien van de eis van behoorlijke exploitatie aangezien deze niet voldoet als objectiveerbare, meetbare en proporti-

⁸ Parlisonummer 2019Z01344, brief van 25 januari 2019.

⁹ Algemene Wet Bestuursrecht

¹⁰ Kamerstuk 35 000-VIII, nr. 145.

onele eis. Graag een nadere toelichting van de regering hoe zij de doelstelling rond behoorlijke exploitatie gaat uitvoeren als deze niet wordt opgenomen als deugdelijkheidseis.

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de regering niet heeft besloten een wettelijke grondslag te creëren voor het hanteren van concrete normen voor de beoordeling van de financiële continuïteit, waardoor instellingen mogelijk meer zekerheid kan worden geboden. Zij vragen of de regering voorbeelden uit andere sectoren heeft bekeken, in ieder geval de wijze waarop het toezicht op financiële instellingen is vormgegeven.

B3 Toezicht doelmatige besteding bekostiging

De leden van de CDA-fractie vragen de regering of zij de normen doelmatigheid en evidente ondoelmatigheid (de artikelen 171 en 175 WPO, de artikelen 103 en 103a3 WVO en de artikelen 157 en 161 WEC) kan verduidelijken. Is het tevens mogelijk, zo vragen deze leden, in de wet op te nemen dat de verduidelijking van de hoofdlijnen van de deugdelijkheidseisen middels een nadere uitwerking in een AMvB – met voorhang dient te geschieden? Zo nee, waarom niet, zo vragen de leden.

De voornoemde leden vragen de regering nader toe te lichten wanneer en hoe de meetbaarheid van «doelmatig» of «evident ondoelmatig» geobjectiveerd kan worden. Tevens vragen deze leden waarom er niet voor gekozen is de proportionaliteit in de wet op te nemen. Kan de regering deze bovenstaande vragen beantwoorden in het perspectief van het waarborgen van de vrijheid van richting en inrichting voor scholen, zo vragen deze leden.

De leden van de GroenLinks-fractie merken op dat het onderhavige voorstel eisen stelt en ingrijpen mogelijk maakt bij onverantwoord financieel beleid. Hiermee wordt het risico bedoeld dat een bevoegd gezag niet aan de financiële verplichtingen kan voldoen. Ook legt het onderhavige wetsvoorstel een wettelijke basis over het doelmatig besteden van middelen vast (en de mogelijkheid van een sanctie bij evident ondoelmatige besteding). Deelt de regering de mening van deze leden dat het hebben van grote reserves ook onverantwoord financieel beleid is? Biedt het onderhavige wetsvoorstel handvatten om onnodig hoge reserves te verkleinen? Kan de inspectie ingrijpen als er erg hoge reserves worden aangehouden, zo vragen deze leden.

De leden van de SP-fractie stellen vast dat in de «Financiële Staat van het Onderwijs» opnieuw duidelijk is geworden dat schoolbesturen grote reserves aanhouden met niet altijd goede redenen. Zij vinden dit zeer onwenselijk. Wordt ook dit probleem van onnodig geld oppotten, waardoor het niet in de klas terecht komt, meegenomen in het toezicht op de doelmatige besteding van bekostiging? Zo ja, is de regering bereid dit expliciet op te nemen in de bepalingen die gaan over de doelmatigheid van besteding van bekostiging en bekostigingsstrafsancties? Zo nee, waarom niet, zo vragen zij.

De leden van de SGP-fractie begrijpen dat de regering als insteek heeft om evidente ondoelmatigheid tegen te gaan. In dat licht vragen zij waarom de regering niet besloten heeft ook een opsomming op te nemen van een aantal categorieën waarbij in ieder geval niet sprake is van doelmatig gebruik van middelen. Wellicht kan het onderwijs hier leren van andere sectoren, zoals de volkshuisvesting. Deze leden kunnen zich voorstellen dat er categorieën uitgaven zijn waarvan eenvoudig vast te stellen is dat deze niet met overheidsmiddelen dienen te geschieden, zonder in detail te treden in de bestedingsvrijheid van het bevoegd gezag.

Het valt deze leden eveneens op dat de stimulerende taak van de inspectie in de wet wordt vervangen door het houden van toezicht. Deze leden wijzen er echter op dat de wettelijke grondslag voor de beoordeling van rechtmatigheid, doelmatigheid en continuïteit niet even sterk is. Immers, voor de continuïteit wordt een duidelijke zorgplicht voorgesteld, terwijl de doelmatigheid en rechtmatigheid slechts op indirecte wijze worden geadresseerd. Ten aanzien van doelmatigheid kan het toezicht enkel het voorkomen van evidente ondoelmatigheid bestrijken alsmede de vraag of de interne toezichthouder zich heeft gekweten van de voorgeschreven wettelijke taak. Deze leden zijn van mening dat daarom niet in onbepaalde zin gesteld kan worden dat de inspectie toezicht houdt op doelmatigheid, in ieder geval niet in vergelijkbare mate als op continuïteit. Zij vragen een nadere toelichting.

De voornoemde leden constateren uit de parlementaire behandeling van wetsvoorstel 34 732¹¹ dat de regering voor de uitwerking van doelmatigheid veel waarde hecht aan onder meer artikel 148 WPO. Op basis van dit artikel zou het bijvoorbeeld ontoelaatbaar zijn om bekostiging te gebruiken om het mogelijk te maken dat een ingeschreven leerling passend onderwijs krijgt in het onbekostigde onderwijs. Tegelijk bevestigt de regering in deze memorie van toelichting het uitgangspunt van de ruime mate van bestedingsvrijheid. Het is deze leden daarom onduidelijk hoe de regering aan de genoemde artikelen scherp afgebakende criteria kan ontlener, mede gezien het feit dat het voorstel alleen evidente ondoelmatigheid beoogt te bestrijden. Zij ontvangen graag nadere toelichting. Het is deze leden bijvoorbeeld niet duidelijk waarom creatieve oplossingen voor maatwerk aan leerlingen, met behoud van de eindverantwoordelijkheid van de school, niet mogelijk zouden zijn, terwijl uitgaven aan reclamebureaus en personeelsfeesten wel binnen de wettelijke kaders zouden passen.

B4 Sancties niet-naleving WMS

De leden van de VVD-fractie lezen dat wordt voorgesteld de inspectie de bevoegdheid te geven om de bekostiging voor ten hoogste vijftien procent van een twaalfde deel in te houden of geheel of gedeeltelijk op te schorten als zij overtredingen van de WMS constateren. Waar is dit percentage op gebaseerd?

De leden van de CDA-fractie merken op dat sinds de invoering van het wetsvoorstel Versterking bestuurskracht zijn de mogelijkheden om naleving van de Wet Medezeggenschap Scholen af te dwingen uitgebreid. Zij vragen de regering dan ook, of het gelet op de bindende uitspraak die de commissie kan doen, wenselijk is naast dit toezicht op de naleving van de WMS, ook toezicht én sanctionering door de inspectie te creëren. Wat is de toegevoegde waarde hiervan en hoe verhouden beide procedures zich tot elkaar? Is het niet wenselijk om bij de uitbreiding van de bevoegdheden van de inspectie tevens over te gaan tot gelijktijdige uitbreiding van de rechtsbescherming tegen het oordeel van de inspectie in het inspectierapport? Immers, met het kenbaar maken van de zienswijze van het schoolbestuur kan niet worden volstaan, omdat de inspectie niet verplicht is deze zienswijze te volgen. Gaarne nadere toelichting.

De leden van de SGP-fractie lezen dat het volgens de regering niet begrijpelijk is dat het mandaat van de inspectie om een boete op te leggen bij niet-naleving van de WMS achterwege is gebleven. Deze leden vragen

¹¹ Wijziging van enige onderwijswetten in verband met het aanbrengen van enkele aanpassingen met beperkte beleidsmatige gevolgen en enkele technische wijzigingen met betrekking tot onder andere de bekostiging van passend onderwijs en de invoering van het lerarenregister, Staatsblad 2018, 12.

echter hoe de mogelijkheid van sancties zich verhoudt tot de mogelijkheden van de medezeggenschapsraad om zelf bij de Ondernemingskamer naleving van de wet te vorderen, welke mogelijkheden recent zijn vergroot. Deze leden constateren dat deze twee routes in andere semipublieke sectoren niet aan de orde lijken te zijn. Zij vragen naar de visie van de regering op de verhouding tussen beide en in dat licht of het wenselijk is de inspectie op dit punt mandaat te verlenen. Eveneens vragen zij of het juist bij niet-naleving van de WMS een passende sanctie is dat de organisatie van de betrokkenen getroffen wordt door het inhouden van de bekostiging.

B5 Openbaarmaking jaarverslagen

De leden van de VVD-fractie delen de opvatting van de regering dat het jaarverslag cruciaal is voor alle belanghebbenden om inzicht te krijgen in de wijze waarop een onderwijsinstelling uitvoering geeft aan haar maatschappelijke taak en hoe zij de aan haar beschikbaar gestelde middelen heeft ingezet. Zij zijn dan ook verheugd dat het voorliggende wetsvoorstel een juridische grondslag in de sectorwetten creëert om jaarverslagen te publiceren. Welke sanctiemogelijkheden zijn er als instellingen hun jaarverslagen niet (volledig) publiceren? Vanaf wanneer gaat dit in, zo willen zij weten.

De leden van de GroenLinks-fractie constateren dat alle jaarverslagen openbaar gemaakt moeten worden. Wat gebeurt er als een bestuur een jaarverslag niet openbaar maakt en hoe wordt hierop gecontroleerd, zo vragen deze leden.

De leden van de SP-fractie vragen de regering welke maatregelen er getroffen kunnen worden indien scholen ook na inwerkingtreding van de ministeriële regeling nog steeds hun jaarverslagen niet publiceren.

3. Financiële gevolgen

De leden van de SP-fractie vragen welke financiële gevolgen er zijn voor gemeenten die een samenwerkingsovereenkomst willen aangaan met de inspectie.

4. Administratieve lasten

De leden van de D66-fractie constateren dat een van de voornaamste doelstellingen is om de administratieve verplichtingen te verlagen. In de uitwerking komt dit slechts neer op het digitaliseren van de schoolgids, het doorgeven van leerlingaantallen en een vrijwillig afschrift van de ontzegging van de toegang tot de school aan het College voor toetsen en examens. Deze leden vinden dit een magere opbrengst en vragen de regering of hier is gekeken naar maximaal effectief gebruik van informatie, zodat een school geen dubbel werk hoeft te verrichten voor twee instanties.

5. Gevolgen voor Caribisch Nederland

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering nader uit te leggen waarom het in Caribisch Nederland niet verplicht wordt om de man/vrouwverhouding binnen de schoolleiding cijfermatig in kaart te brengen. Hoe komt het dat hier de administratieve lasten zo'n obstakel vormen, zo vragen deze leden.

6. Advies en consultatie

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de regering kiest voor het eenzijdig vastleggen van de vertegenwoordiging van vrouwen in het bestuur, mede gezien het feit dat zij juist zegt aan te sluiten bij recente ontwikkelingen in het bedrijfsleven. Zij wijzen erop dat bijvoorbeeld in artikel 2:166 BW¹² gekozen is voor het verankeren van zowel de positie van vrouwen als van mannen.

Deze leden merken op dat het niet gebruikelijk is en ook moeilijk toetsbaar om een wettelijk norm te richten op een streven van het bevoegd gezag. Deze leden vragen concreet hoe moet worden omgegaan met de situatie van een school waarvan het management jaren achtereen stabiel is en geen personele wisselingen kent. Mag dan in beginsel aangenomen worden dat het bevoegd gezag in zijn streven niet veel verder had kunnen komen dan de status quo, zo vragen zij.

ARTIKELSGEWIJS

Artikel I, onderdeel C

De leden van de SGP-fractie constateren dat de regering de bepalingen inzake het leerlingvolgsysteem ongewijzigd overneemt. Deze leden constateren dat met name de verplichting tot het in acht nemen van de referentieniveaus tot onduidelijkheid blijkt te leiden. Zij constateren allereerst dat de regering uitdrukkelijk heeft bevestigd dat enkel de eindtoets wettelijk verplicht is en dat de wet verder geen verplichtingen kent ten aanzien van het aantal toetsen. Bovendien constateren zij dat het wettelijk systeem van de referentieniveaus start met het niveau aan het eind van de basisschool en dat voor de daaraan voorafgaande jaren geen niveaus beschikbaar zijn. De huidige bepaling wekt de suggestie dat scholen in die jaren toch een reeks toetsen moeten afnemen die geïjkt zijn aan de referentieniveaus. Zij vragen of de regering ook van mening is dat deze frase beter geschrapt kan worden.

Artikel I, onderdeel Q

De leden van de SGP-fractie lezen dat de artikelen inzake de betrokkenheid van ouders volgens de regering kunnen vervallen omdat de positie van ouders reeds in de WMS geregeld is. Deze leden vragen of de regering onderkent dat de bepalingen in de sectorwetten een breder bereik hebben en dat zij de betrokkenheid van individuele ouders garanderen zonder hiervoor het proces van de medezeggenschap te doorlopen waarin ouders zich moeten laten vertegenwoordigen. In hoeverre kan dit verschil toch van belang zijn, zo vragen zij.

Artikel II

Artikelen 32a tot en met 32c WVO

De leden van de SGP-fractie vragen waarom de regering de artikelen 32a tot en met 32c WVO handhaaft. Deze artikelen lijken te stammen uit de tijd waarin men veronderstelde dat voor mandaat en overdracht van bevoegdheden een wettelijke grondslag nodig was. Naar de mening van

¹² Burgerlijk Wetboek

deze leden is inmiddels breed erkend dat de beschreven bevoegdheden reeds voortvloeien uit het rechtspersonenrecht en is de noodzaak van deze bepalingen komen te vervallen.

De voorzitter van de commissie,
Tellegen

Adjunct-griffier van de commissie,
Alberts