

WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Voorstel van Wet tot wijziging van diverse onderwijswetten door het wijzigen van de systematiek van het in aanmerking brengen voor bekostiging van nieuwe openbare en bijzondere scholen zodat er meer ruimte is voor een nieuw onderwijsaanbod (Wet meer ruimte voor nieuwe scholen)

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is om in het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs te komen tot een andere systematiek van het in aanmerking brengen voor bekostiging van nieuwe openbare en bijzondere scholen zodat er meer ruimte is voor een nieuw onderwijsaanbod; dat het daarvoor noodzakelijk is om onder meer de Wet op het primair onderwijs, de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet primair onderwijs BES, de Wet voortgezet onderwijs BES en de Wet op het onderwijstoezicht aan te passen;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

ARTIKEL I. WIJZIGING VAN DE WET OP HET PRIMAIR ONDERWIJS

De Wet op het primair onderwijs wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 9, tiende lid, vervalt.

B

Artikel 18a, vijftiende lid, wordt vervangen door:

15. Bevoegde gezagsorganen van tot dezelfde richting behorende scholen en scholen als bedoeld in de Wet op de expertisecentra waaraan speciaal onderwijs behorend tot cluster 3 en 4 wordt verzorgd kunnen aangesloten blijven of kunnen zich aansluiten bij een landelijk samenwerkingsverband als bedoeld in dit lid, zoals dat luidde vóór de datum van inwerkingtreding van dit lid zoals dat is komen te luiden met de Wet van tot wijziging van diverse onderwijswetten door het wijzigen van de systematiek

van het in aanmerking brengen voor bekostiging van nieuwe openbare en bijzondere scholen zodat er meer ruimte is voor een nieuw onderwijsaanbod (Wet meer ruimte voor nieuwe scholen). Op een landelijk samenwerkingsverband zijn het tweede tot en met het veertiende lid, met uitzondering van het derde en vijfde lid, en het zestiende lid van overeenkomstige toepassing.

C

In artikel 64c, eerste lid, vervalt: , zowel in het opzicht van richting en pedagogisch-didactische aanpak.

D

De artikelen 74 tot en met 83 worden vervangen door:

Artikel 74. Verplichting voor bekostiging van een nieuwe openbare of bijzondere school

1. De bekostiging van een openbare en een bijzondere school kan slechts een aanvang nemen indien het bevoegd gezag een aanvraag daartoe heeft ingediend bij Onze minister. Deze aanvraag vermeldt of het openbaar of bijzonder onderwijs betreft, en de beoogde plaats van vestiging van de school.
2. De aanvraag gaat vergezeld van:
 - a. een belangstellingsmeting van het te verwachten aantal leerlingen;
 - b. het voorgenomen beleid over de kwaliteit van het onderwijs dat binnen de school zal worden gevoerd, en omvat in elk geval een beschrijving van het te voeren onderwijskundig beleid, voor zover dit betreft de uitwerking van de wettelijke voorschriften voor:
 - 1° de inhoud van het onderwijs, bedoeld in artikel 8, derde lid;
 - 2° leerlingen die extra ondersteuning behoeven, bedoeld in artikel 8, vierde lid;
 - 3° een leerling- en onderwijsvolgsysteem als bedoeld in artikel 8, zesde tot en met achtste lid;
 - 4° de inrichting van het onderwijs, bedoeld in artikel 8, negende lid;
 - 5° de inhoud van het onderwijs, die dekkend zal zijn voor de kerndoelen, bedoeld in artikel 9, en de referentieniveaus, bedoeld in de Wet referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen;; en
 - 6° de scheiding tussen de functies van bestuur en het toezicht daarop, bedoeld in artikel 17a en 17b en, indien toepassing wordt gegeven aan artikel 30a, een beschrijving van de over te dragen taken; en
 - c. een document waaruit blijkt dat het voornemen tot het doen van een aanvraag om bekostiging is gemeld aan de gemeente van de beoogde plaats van vestiging van de school, het samenwerkingsverband en de bevoegde gezagsorganen van de scholen en vestigingen binnen het voedingsgebied van de school.
3. De aanvraag bevat tevens een beschrijving van:
 - a. het beleid met betrekking tot de bewaking en verbetering van de kwaliteit van het onderwijs.
 - b. de beoogde samenstelling van de formatie van de school,
 - c. de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de artikelen 3, 3a, 32 en 32a,
 - d. de wijze waarop invulling wordt gegeven aan artikel 4c,
 - e. een meerjarenbegroting over drie schooljaren die gebaseerd is op de bekostiging die de school zal ontvangen gegeven het aantal te verwachten leerlingen, en
 - f. de verwachtingen met betrekking tot de huisvesting.
4. Bij ministeriële regeling kunnen nadere voorschriften worden gegeven met betrekking tot dit artikel.

Artikel 75. Aanvraagprocedure nieuwe school

1. De aanvraag, bedoeld in artikel 74, eerste lid, wordt ingediend voor 1 januari. De inspectie adviseert Onze minister of de aanvraag, bedoeld in artikel 74, tweede lid, onderdeel b, voldoet aan de ter zake geldende wettelijke voorschriften.
2. Onze minister besluit op basis van de aanvraag, bedoeld in artikel 74, eerste en tweede lid, en de voor de school geldende stichtingsnormen, bedoeld in artikel 76, eerste lid, voor 1 augustus of de school met ingang van 1 augustus daaropvolgend voor bekostiging in aanmerking wordt gebracht.
3. De bekostiging vangt op verzoek van het bevoegd gezag aan op 1 augustus, ten vroegste in het eerste en ten laatste in het tweede kalenderjaar na het besluit van Onze minister.
4. Op aanvraag van het bevoegd gezag kan Onze minister besluiten in bijzondere gevallen de aanspraak op bekostiging voor een bepaalde tijd te handhaven.
5. De aanspraak op bekostiging vervalt indien binnen de termijn, bedoeld in het derde en vierde lid, zich omstandigheden hebben voorgedaan die bij de vaststelling van het besluit niet bekend waren, en die, waren zij wel bekend geweest, tot een ander besluit zouden hebben geleid.
6. Dit artikel is niet van toepassing bij omzetting van een bekostigde bijzondere school in een bekostigde openbare school of omgekeerd en bij de totstandkoming van een samenwerkingschool.
7. Onverminderd artikel 3:41 van de Algemene wet bestuursrecht worden besluiten, bedoeld in het tweede lid, gepubliceerd in de Staatscourant.

Artikel 76. Stichtingsnorm

1. Een belangstellingsmeting als bedoeld in artikel 74, tweede lid, onder a, dient aannemelijk te maken dat een school in het tiende schooljaar na de indiening van de aanvraag zal worden bezocht door ten minste het aantal leerlingen dat overeenkomt met de voor de gemeente geldende stichtingsnorm.
2. Bij ministeriële regeling wordt voor elke gemeente een stichtingsnorm vastgesteld welke 10/6 bedraagt van de voor de gemeente geldende opheffingsnorm berekend op grond van artikel 154. De uitkomst wordt afgerond, waarbij de decimalen worden verwaarloosd indien het eerste cijfer achter de komma kleiner is dan 5 en de decimalen worden verwaarloosd en het getal verhoogd met 1 indien het eerste cijfer achter de komma gelijk is aan of groter is dan 5. De stichtingsnorm bedraagt minimaal 200.
3. De stichtingsnormen, bedoeld in het tweede lid, worden telkens voor een tijdvak van 5 jaar gelijktijdig met de aanpassing van de opheffingsnormen op grond van artikel 153 bij ministeriële regeling aangepast. De ministeriële regeling wordt voor 1 november van het jaar voorafgaand aan het laatste jaar waarin de stichtingsnormen van kracht zijn, bekendgemaakt in de Staatscourant.
4. In het geval van een wijziging van de gemeentelijke indeling of een grenscorrectie als bedoeld in artikel 283 van de Gemeentewet, stelt Onze minister op de wijze als aangegeven in het tweede lid de nieuwe stichtingsnormen voor de betrokken gemeenten vast, voor zover deze afwijken van de op grond van het tweede en derde lid bepaalde stichtingsnormen. De nieuwe stichtingsnormen treden in de plaats van de op grond van het tweede en derde lid bepaalde stichtingsnormen en treden in werking met ingang van 1 januari volgend op de datum van herindeling, bedoeld in artikel 1, onderdeel f, van de Wet algemene regels herindeling. Tot en met 31 december volgend op de datum van herindeling blijven op de scholen in de gemeenten die bij de wijziging van de gemeentelijke indeling of de grenscorrectie zijn betrokken, de stichtingsnormen van toepassing die golden op de dag voorafgaande aan de datum van herindeling.

5. In het geval van een wijziging van de naam van een gemeente of een wijziging van het gemeentenummer past Onze minister de ministeriële regeling, bedoeld in het tweede lid, dienovereenkomstig aan.

Artikel 77. Bijzondere bepalingen over stichting openbare scholen

1. Indien uit schriftelijke verklaringen van ten minste 50 verschillende ouders van kinderen tot en met de leeftijd van 12 jaar behoefte blijkt te bestaan aan het volgen van openbaar onderwijs en dat in die behoefte niet of onvoldoende wordt voorzien, onderzoeken burgemeester en wethouders of uit de belangstellingsmeting, bedoeld in artikel 74, tweede lid, onder a, voldoende belangstelling blijkt. Indien voldoende belangstelling blijkt, dienen burgemeester en wethouders uiterlijk 6 maanden daarna een aanvraag als bedoeld in artikel 74 in.

2. Voor een openbare school wordt in elk geval een verzoek tot stichting gedaan, indien binnen 10 kilometer van de plaats in de gemeente waar het onderwijs moet worden gegeven over de weg gemeten geen school aanwezig is waarbinnen openbaar onderwijs wordt gegeven en aan het volgen van openbaar onderwijs behoefte bestaat. Onze minister besluit op basis van de aanvraag, bedoeld in artikel 74, eerste en tweede lid.

E

In artikel 84 worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1. In het eerste lid wordt „, als bedoeld in artikel 74, eerste lid, derde volzin, of waaraan het onderwijs wordt uitgebreid met onderwijs van een of meer andere richtingen” vervangen door: van een bekostigde bijzondere school in een bekostigde openbare school of omgekeerd.

2. In het derde lid worden de volgende wijzigingen aangebracht:

a. In de eerste volzin wordt „genoemd in artikel 75, eerste lid” vervangen door: bedoeld in artikel 74, tweede en derde lid.

b. Onderdeel a wordt vervangen door:

a. de school bij toepassing van de artikelen 74 en 76 door hem zou worden goedgekeurd.

b. Aan het slot van onderdeel b wordt toegevoegd: of.

c. Onderdeel c vervalt en onderdeel d wordt verletterd tot onderdeel c.

F

Artikel 84a komt als volgt te luiden:

Artikel 84a. Verzelfstandiging van een vestiging

1. Het bevoegd gezag kan op de wijze als aangegeven in artikel 74 en artikel 75 bij Onze minister een aanvraag indienen om een deel van een school of nevenvestiging dat zich op een andere locatie bevindt dan de plaats van vestiging van die school, te verzelfstandigen en als school voor bekostiging in aanmerking te brengen.

2. Onze minister kan onder door hem te stellen voorwaarden een aanvraag inwilligen indien wordt voldaan aan voorwaarden die bij ministeriële regeling zijn vastgesteld.

Deze voorwaarden zullen in elk geval betrekking hebben op:

a. het aantal leerlingen van de school op de teldatum in het jaar dat voorafgaat aan de aanvraag, en

b. het aantal leerlingen waarvan redelijkerwijs kan worden aangenomen dat deze de school die na de verzelfstandiging ontstaat, zal bezoeken.

G

In artikel 85, eerste lid, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1. In onderdeel b wordt na "in stand wordt gehouden" ingevoegd: of aan een school waarvan de kwaliteit van het onderwijs zeer zwak is als bedoeld in artikel 10a, eerste en vierde lid.
2. Onderdeel c, onder 1, wordt "als zelfstandige school van de desbetreffende richting" vervangen door: als zelfstandige bijzondere school

H

In artikel 134, zevende lid, vervalt: op grond van een plan van scholen als bedoeld in artikel 74.

I

In artikel 153 worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1. In het eerste lid, tweede volzin, wordt "gedurende de eerste 5 schooljaren" vervangen door "gedurende de eerste 8 schooljaren" en wordt "artikel 77, tweede lid," vervangen door: artikel 76, tweede lid,.
2. Na de tweede volzin van het eerste lid wordt ingevoegd: In afwijking van de tweede volzin eindigt de bekostiging van een in die volzin bedoelde bijzondere school en een openbare school wordt opgeheven met ingang van het vijfde schooljaar indien het aantal leerlingen van een school als bedoeld in de tweede volzin in het vierde schooljaar van de bekostiging niet ten minste de helft van de stichtingsnorm bedraagt.
3. In het derde lid wordt "5 schooljaren" telkens vervangen door: 8 schooljaren.
4. In het vierde lid vervallen de zinsneden "een bijzondere school of ", de laatste school van de richting is onderscheidenlijk" en "bekostiging van de bijzondere school niet beëindigd of".

J

Na artikel 157a wordt ingevoegd artikel 157b, luidend:

Artikel 157b. Instandhouding in bijzondere gevallen

Indien de instandhouding van een openbare school of de bekostiging van een bijzondere school niet mogelijk is op grond van de artikelen 153 tot en met 157a, kan Onze minister in bijzondere gevallen op verzoek van het bevoegd gezag voor een door hem te bepalen tijd toestaan, dat een openbare school in stand wordt gehouden of een bijzondere school wordt bekostigd.

K

In artikel 157, eerste lid, tweede volzin, en tweede lid, derde volzin, wordt "5 schooljaren" vervangen door: 8 schooljaren.

L

In artikel 158, eerste lid, onderdelen b en c, wordt "nevenvestiging" telkens vervangen door "openbare nevenvestiging" en vervallen de zinsneden "waar onderwijs wordt gegeven van dezelfde richting of richtingen onderscheidenlijk".

M

In artikel 164b worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1. In het opschrift vervalt: bij ernstig of langdurig tekortschieten in kwaliteit.
2. Na het tweede lid wordt toegevoegd:

3. Het eerste en het tweede lid zijn van overeenkomstige toepassing indien de kwaliteit van het onderwijs aan een basisschool die minder dan 2 schooljaren wordt bekostigd, tekortschiet in de naleving van drie of meer bij of krachtens deze wet gegeven voorschriften en de school dientengevolge tekortschiet in het zorgdragen voor de veiligheid op school, bedoeld in artikel 4c, of het zodanig inrichten van het onderwijs dat leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen dan wel het afstemmen van het onderwijs op de voortgang in de ontwikkeling van leerlingen, bedoeld in artikel 8, eerste lid.

N

Na artikel 194c worden ingevoegd de artikelen 194d, 194e, en 194f, luidend:

Artikel 194d. Overgangsbepaling laatste school of nevenvestiging van een richting

1. Bijzondere scholen die in een van de 3 schooljaren die direct voorafgaan aan de datum van inwerkingtreding van de Wet van tot wijziging van diverse onderwijswetten door het wijzigen van de systematiek van het in aanmerking brengen voor bekostiging van nieuwe openbare en bijzondere scholen zodat er meer ruimte is voor een nieuw onderwijsaanbod (Wet meer ruimte voor nieuwe scholen) werden bekostigd met toepassing van artikel 153, vierde en vijfde lid, zoals die leden een dag voor de inwerkingtreding van genoemde wet luidden, blijven bekostigd tot en met tien jaar na de datum van inwerkingtreding van genoemde wet, indien het aantal leerlingen in het derde schooljaar van de 3 achtereenvolgende schooljaren, bedoeld in artikel 153, eerste lid, gelijk is aan of meer bedraagt dan 50.2. Bijzondere nevenvestigingen die in een van de 3 schooljaren die direct voorafgaan aan de datum van inwerkingtreding van de Wet van tot wijziging van diverse onderwijswetten door het wijzigen van de systematiek van het in aanmerking brengen voor bekostiging van nieuwe openbare en bijzondere scholen zodat er meer ruimte is voor een nieuw onderwijsaanbod (Wet meer ruimte voor nieuwe scholen) werden bekostigd met toepassing van artikel 158, eerste lid, zoals dat lid een dag voor de inwerkingtreding van genoemde wet luidde, blijven bekostigd tot tien jaar na de datum van inwerkingtreding van genoemde wet, indien het aantal leerlingen van de bijzondere nevenvestiging ten minste overeenkomt met het aantal leerlingen, genoemd in artikel 158, eerste lid, behorend bij het op die nevenvestiging betrekking hebbende onderdeel van dat artikellid.

Artikel 194e. Overgangsrecht plan van scholen

1. Na inwerkingtreding van de Wet van tot wijziging van diverse onderwijswetten door het wijzigen van de systematiek van het in aanmerking brengen voor bekostiging van nieuwe openbare en bijzondere scholen zodat er meer ruimte is voor een nieuw onderwijsaanbod (Wet meer ruimte voor nieuwe scholen) vindt nog één maal vaststelling plaats van een plan van scholen conform titel IV, afdeling 2, zoals luidend voor de inwerkingtreding van genoemde wet.

2. Een school die is vermeld op het laatste plan van scholen dat is vastgesteld voor inwerkingtreding van de in het eerste lid genoemde wet en ten aanzien waarvan op dat tijdstip nog niet is beslist over aanvang van de bekostiging of die is vermeld op het plan van scholen dat is vastgesteld op grond van het eerste lid, wordt aangemerkt als een school waarvoor Onze minister op grond van artikel 75, tweede lid, zoals luidend door artikel I, onderdeel D, van de in het eerste lid genoemde wet heeft beslist dat zij voor bekostiging uit 's Rijks kas in aanmerking wordt gebracht. Artikel 75, derde lid, is van toepassing.

3. Op geschillen die in bezwaar, beroep of hoger beroep aanhangig zijn of binnen de bezwaar- dan wel beroepstermijn dan wel verschoonbaar daarbuiten aanhangig worden gemaakt tegen besluiten die zijn genomen door de Minister van Onderwijs, Cultuur en

Wetenschap op grond van het eerste lid of op grond van titel IV, afdeling II, en daarop berustende bepalingen zoals luidend op de dag voor de inwerkingtreding van de desbetreffende onderdelen van de in het eerste lid genoemde wet blijven de op die datum geldende regelingen van toepassing. Indien de uitspraak op een beroep als bedoeld in artikel 80 zoals luidend voor de inwerkingtreding van de in het eerste lid genoemde wet strekt tot opnemng van een school in het plan van scholen, is het tweede lid van overeenkomstige toepassing. De eerste volzin is hangende het bezwaar, beroep of hoger beroep van overeenkomstige toepassing op de bevoegdheid tot het intrekken en vervangen van besluiten die tot de aldaar bedoelde geschillen hebben geleid.

4. Het derde lid is van overeenkomstige toepassing op geschillen die betrekking hebben op de toepassing van artikel 84a, zoals dat luidde op de dag voor de inwerkingtreding van de desbetreffende onderdelen van de in het eerste lid genoemde wet.

Artikel 194f. Overgangsrecht fusietoets

1. Op aanvragen die voor de datum van inwerkingtreding van artikel I, onderdeel C, van de Wet tot wijziging van diverse onderwijswetten door het wijzigen van de systematiek van het in aanmerking brengen voor bekostiging van nieuwe openbare en bijzondere scholen zodat er meer ruimte is voor een nieuw onderwijsaanbod (Wet meer ruimte voor nieuwe scholen) (Stb. 20XX, PM) zijn ingediend op grond van artikel 64b blijft artikel 64c zoals dat artikel luidde op de dag voor de inwerkingtreding van die wet, van toepassing.

2. Geschillen die in bezwaar, beroep of hoger beroep aanhangig zijn of binnen de bezwaar- dan wel beroepstermijn dan wel verschoonbaar daarbuiten aanhangig worden gemaakt tegen besluiten van Onze Minister die zijn genomen voor de inwerkingtreding van deze wet op grond van artikel 64a zoals luidend op de dag voor de inwerkingtreding van deze wet, worden behandeld op grond van de regelingen zoals deze gelden de dag voor deze wet in werking treedt. De eerste volzin is hangende het bezwaar, beroep of hoger beroep van overeenkomstige toepassing op de bevoegdheid tot het intrekken en vervangen van besluiten die tot de aldaar bedoelde geschillen hebben geleid.

ARTIKEL II. WIJZIGING VAN DE WET OP HET VOORTGEZET ONDERWIJS

De Wet op het voortgezet onderwijs wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 17a, zestiende lid, wordt vervangen door:

16. Bevoegde gezagsorganen van tot dezelfde richting behorende scholen en scholen als bedoeld in de Wet op de expertisecentra waaraan voortgezet speciaal onderwijs behorend tot cluster 3 en 4 wordt verzorgd kunnen aangesloten blijven of kunnen zich aansluiten bij een landelijk samenwerkingsverband als bedoeld in dit lid, zoals dat luidde vóór de datum van inwerkingtreding van dit lid zoals dat is komen te luiden met de Wet van tot wijziging van diverse onderwijswetten door het wijzigen van de systematiek van het in aanmerking brengen voor bekostiging van nieuwe openbare en bijzondere scholen zodat er meer ruimte is voor een nieuw onderwijsaanbod (Wet meer ruimte voor nieuwe scholen) . Op een landelijk samenwerkingsverband zijn het tweede tot en met het vijftiende lid, met uitzondering van het derde en vijfde lid, en het zeventiende lid van overeenkomstige toepassing.

B

In artikel 21, tweede lid, wordt onderdeel b vervangen door:

b. of het openbaar of bijzonder onderwijs betreft, en.

C

In artikel 53h, eerste lid, onder a, wordt "zowel in het opzicht van richting als van pedagogisch-didactische aanpak en" vervangen door: waaronder.

D

Artikel 65 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het opschrift komt te luiden: **Artikel 65. Nieuwe school, scholengemeenschap, nevenvestiging of school door splitsing.**

2. Het eerste lid komt te luiden:

1. Onze Minister kan een openbare of bijzondere school voor bekostiging in aanmerking brengen indien:

a. redelijkerwijs kan worden aangenomen dat deze school zal worden bezocht door ten minste:

1° 390 leerlingen, wat een school voor voorbereidend wetenschappelijk onderwijs betreft;

2° 325 leerlingen, wat een school en 130 leerlingen wat een afdeling voor hoger algemeen voortgezet onderwijs betreft;

3° 260 leerlingen, wat een school voor middelbaar algemeen voortgezet onderwijs betreft;

4° 260 leerlingen, wat een school voor voorbereidend beroepsonderwijs met één afdeling als bedoeld in artikel 10c betreft, met dien verstande dat meer dan één afdeling binnen de desbetreffende nieuw te vormen school voor bekostiging in aanmerking wordt gebracht, indien voor elke afdeling aannemelijk wordt gemaakt dat deze door ten minste 160 leerlingen zal worden bezocht, of

5° 120 leerlingen, wat een school voor praktijkonderwijs betreft, en

b. is voldaan aan de verplichtingen in artikel 66, eerste lid en artikel 66a, eerste en tweede lid.

3. Het tweede lid komt te luiden:

2. Onze Minister kan een openbare of bijzondere scholengemeenschap voor bekostiging in aanmerking brengen indien:

a. redelijkerwijs kan worden aangenomen dat het aantal leerlingen van elk van de samenstellende scholen ten minste drie kwart zal bedragen van het daarvoor in het eerste lid, onder a, genoemde aantal, en

b. is voldaan aan de verplichtingen in artikel 66, eerste lid en artikel 66a, eerste en tweede lid.

4. Onder vernummering van het vierde en vijfde lid tot het zevende en achtste lid, worden na het derde lid drie leden ingevoegd, luidende:

4. Onze Minister kan een nevenvestiging van een school als bedoeld in artikel 16, niet zijnde een tijdelijke nevenvestiging, voor bekostiging in aanmerking brengen indien:

a. redelijkerwijs kan worden aangenomen dat de nevenvestiging ten minste zal worden bezocht door:

1° 195 leerlingen voor voorbereidend wetenschappelijk onderwijs;

2° 195 leerlingen voor hoger algemeen voortgezet onderwijs, I en 78 leerlingen voor een afdeling voor hoger algemeen voortgezet onderwijs;

3° 130 leerlingen voor middelbaar algemeen voortgezet onderwijs;

4° 130 leerlingen voor voorbereidend beroepsonderwijs met één afdeling als bedoeld in artikel 10c en bij meer dan één afdeling 80 leerlingen voor elke afdeling, of

5° 60 leerlingen voor praktijkonderwijs,

b. de kwaliteit van het onderwijs van deze school of scholengemeenschap niet zeer zwak is als bedoeld in artikel 23a1, eerste en derde lid, en

c. voldaan is aan de verplichtingen in artikel 66, eerste lid en artikel 66a, eerste en tweede lid.

5. Onze Minister kan een nevenvestiging van een scholengemeenschap als bedoeld in artikel 16, niet zijnde een tijdelijke nevenvestiging, voor bekostiging in aanmerking brengen indien:

a. redelijkerwijs kan worden aangenomen dat het aantal leerlingen van elk van de samenstellende schoolsoorten ten minste zal worden bezocht door:

1° 146 leerlingen voor voorbereidend wetenschappelijk onderwijs;

2° 145 leerlingen voor hoger algemeen voortgezet onderwijs 48 leerlingen voor een afdeling voor hoger algemeen voortgezet onderwijs;

3° 97 leerlingen voor middelbaar algemeen voortgezet onderwijs;

4° 97 leerlingen voor voorbereidend beroepsonderwijs met één afdeling als bedoeld in artikel 10c en bij meer dan één afdeling 60 leerlingen voor elke afdeling, of

5° 45 leerlingen, wat een school voor praktijkonderwijs betreft,

b. artikel 23a1, eerste en tweede lid, niet van toepassing is op de scholengemeenschap, en

c. voldaan is aan de verplichtingen in artikel 66, eerste lid en artikel 66a, eerste en tweede lid.

6. Onze Minister kan een school of scholengemeenschap die ontstaat na splitsing van een school of scholengemeenschap voor bekostiging in aanmerking brengen indien wordt voldaan aan de verplichtingen die zijn vastgesteld:

a. in artikel 66, eerste lid, en artikel 66a, eerste en tweede lid, onderdelen b tot en met c, en

b. bij ministeriële regeling, waarin deze verplichtingen in elk geval betrekking zullen hebben op:

1° het aantal leerlingen van de te splitsen school of van een of meer van de

samenstellende scholen van de te splitsen scholengemeenschap op de teldatum in het jaar dat voorafgaat aan de aanvraag, en

2° het aantal leerlingen waarvan redelijkerwijs kan worden aangenomen dat deze de school of de samenstellende scholen van de scholengemeenschap die na de splitsing ontstaat, zal bezoeken.

5. Het achtste lid (nieuw) vervalt.

E

Artikel 66 komt als volgt te luiden:

Artikel 66. Aanvraagprocedure nieuwe school, scholengemeenschap, nevenvestiging of school door splitsing

1. Het bevoegd gezag dient bij Onze Minister een aanvraag in om een school, scholengemeenschap, nevenvestiging van een school of scholengemeenschap als bedoeld in artikel 16, niet zijnde een tijdelijke nevenvestiging, of voor scholen of scholengemeenschappen die zullen ontstaan na splitsing van een school of scholengemeenschap voor bekostiging in aanmerking te brengen. De aanvraag wordt ingediend voor 1 januari.

2. De inspectie adviseert Onze Minister of de aanvraag voldoet aan de verplichtingen, bedoeld in artikel 66a, tweede lid, onderdeel b.

3. Onze Minister besluit met inachtneming van artikel 65 voor 1 augustus op een aanvraag als bedoeld in het eerste lid of de school, scholengemeenschap, nevenvestiging of voor scholen of scholengemeenschappen die zullen ontstaan na splitsing van een school of scholengemeenschap met ingang van 1 augustus daaropvolgend voor bekostiging in aanmerking wordt gebracht.

4. Onverminderd artikel 3:41 van de Algemene wet bestuursrecht wordt een besluit tot bekostiging van een nieuwe school, scholengemeenschap of nevenvestiging gepubliceerd in de Staatscourant.

F

Na artikel 66 worden twee artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 66a. Verplichtingen voor aanvang bekostiging

1. Elke aanvraag als bedoeld in artikel 66, eerste lid, vermeldt:
 - a. de schoolsoort of schoolsoorten,
 - b. of het openbaar of bijzonder onderwijs betreft, en
 - c. de beoogde plaats van vestiging van de school, scholen, scholengemeenschap, scholengemeenschappen of nevenvestiging.
2. De aanvraag bevat de volgende elementen:
 - a. een belangstellingsmeting van het te verwachten aantal leerlingen;
 - b. het voorgenomen beleid over de kwaliteit van het onderwijs dat binnen de school zal worden gevoerd, en omvat in elk geval een beschrijving van het te voeren onderwijskundig beleid, voor zover dit betreft de uitwerking van de wettelijke voorschriften voor:
 - 1° leerlingen die extra ondersteuning behoeven, bedoeld in artikel 17b;
 - 2° de inrichting van het onderwijs, bedoeld in artikel 2, tweede lid;
 - 3° de inrichting van het onderwijsprogramma, bedoeld in artikel 6g;
 - 4° de inhoud van het onderwijs, die dekkend zal zijn voor de kerndoelen, bedoeld in artikel 11b, en de referentieniveaus, bedoeld in de Wet referentieniveaus Nederlandse taal en rekenen;
 - 5° de inhoud van het onderwijs, bedoeld in artikel 17; en
 - 6° de scheiding tussen de functies van bestuur en het toezicht daarop, bedoeld in artikel 24d en 24e en, indien toepassing wordt gegeven aan artikel 32b1, een beschrijving van de over te dragen taken; en
 - c. een document waaruit blijkt dat het voornemen tot het doen van een aanvraag om bekostiging is gemeld aan de gemeente van de beoogde plaats van vestiging, het samenwerkingsverband, en de bevoegde gezagsorganen van de scholen en vestigingen binnen het voedingsgebied van de school, scholengemeenschap en nevenvestiging.
3. De aanvraag bevat tevens een beschrijving van:
 - a. het beleid met betrekking tot de bewaking en verbetering van de kwaliteit van het onderwijs,
 - b. de beoogde samenstelling van de formatie van de school,
 - c. de wijze waarop invulling wordt gegeven aan artikel 33, 34, 35 en 36,
 - d. de wijze waarop invulling wordt gegeven aan artikel 3b,
 - e. een meerjarenbegroting over drie schooljaren die gebaseerd is op de bekostiging die de school, scholengemeenschap of nevenvestiging zal ontvangen gegeven het aantal te verwachten leerlingen, en
 - f. de verwachtingen met betrekking tot de huisvesting.
4. In afwijking van het tweede lid, onderdeel c, bevat een aanvraag voor een school voor praktijkonderwijs een document waaruit blijkt dat deze aanvraag in overeenstemming is met de bevoegde gezagsorganen in het samenwerkingsverband waarvan de school deel gaat uitmaken en wordt deze ingediend na overleg met de gemeente van de beoogde plaats van vestiging.

Artikel 66b. Aanvang bekostiging

1. De bekostiging vangt op verzoek van het bevoegd gezag aan op 1 augustus, ten vroegste in het eerste en ten laatste in het tweede kalenderjaar na het besluit van Onze Minister.

2. Op aanvraag van het bevoegd gezag kan Onze Minister besluiten in bijzondere gevallen de aanspraak op bekostiging voor een bepaalde tijd te handhaven.
3. De aanspraak op bekostiging vervalt indien binnen de termijn, bedoeld in het eerste en tweede lid, zich omstandigheden hebben voorgedaan die bij de vaststelling van het besluit niet bekend waren, en die, waren zij wel bekend geweest, tot een ander besluit zouden hebben geleid.

G

Artikel 67 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt na de tweede volzin toegevoegd: De aanvraag voldoet aan artikel 66a.
2. In het tweede lid wordt na de eerste volzin toegevoegd: De aanvraag voldoet aan artikel 66a.
4. Onder vernummering van het derde lid tot het vierde lid, wordt een lid ingevoegd, luidende:
 3. Onze Minister besluit voor 1 augustus met inachtneming van artikel 65, zevende lid, op een aanvraag als bedoeld in het eerste lid of tweede lid of de openbare school met ingang van 1 augustus daaropvolgend voor bekostiging in aanmerking wordt gebracht.
5. Na het vierde lid (nieuw) worden twee leden toegevoegd, luidende:
 5. Onverminderd artikel 3:41 van de Algemene wet bestuursrecht wordt het besluit, bedoeld in het derde lid, gepubliceerd in de Staatscourant.
6. Artikel 66b is van overeenkomstige toepassing.

H

Artikel 68 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid vervalt de zinsnede „, gelet op de belangstelling voor de desbetreffende afdeling, de verlangde richting en het leerlingenverloop, blijkens statistische gegevens, onder meer verstrekt door het Centraal Bureau voor de Statistiek,“.
2. Het tweede lid komt te luiden:
 2. Artikelen 66 en 66a zijn van overeenkomstige toepassing.

I

In artikel 70, tweede lid, vervalt “of door een omzetting van een bekostigde bijzondere school in een gelijksoortige bijzondere school van een andere richting”.

J

Artikel 72 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het derde lid wordt in de aanhef, eerste volzin, “onderdelen a tot en met f” vervangen door “onderdelen a tot en met e” en onder verlettering van de onderdelen c tot en met f tot b tot en met e vervalt onderdeel b.
2. Het zevende lid komt te luiden:
 7. Artikel 66 is van overeenkomstige toepassing op besluiten als bedoeld in het derde en vierde lid.
3. In het achtste lid wordt “bedoeld in het derde lid, onderdelen a en b” vervangen door “bedoeld in het derde lid, onderdeel a” en wordt “artikel 66, vierde lid” vervangen door: artikel 66b, eerste lid.

K

Artikel 108 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid vervalt: , waar het verlangde onderwijs wordt gegeven.
2. Het derde lid komt als volgt te luiden:
3. Artikel 107 blijft buiten toepassing, indien de school nog niet wordt bekostigd gedurende het aantal jaren van de cursusduur. In afwijking van de eerste volzin eindigt de bekostiging van de school met ingang van het vierde schooljaar indien op deze school in het derde schooljaar van de bekostiging niet ten minste het volgende aantal leerlingen is ingeschreven:
 - 1° 195 leerlingen, wat een school voor voorbereidend wetenschappelijk onderwijs betreft;
 - 2° 195 leerlingen, wat een school voor hoger algemeen voortgezet onderwijs betreft;
 - 3° 195 leerlingen, wat een school voor middelbaar algemeen voortgezet onderwijs betreft;
 - 4° 195 leerlingen, wat een school voor voorbereidend beroepsonderwijs met één afdeling als bedoeld in artikel 10c betreft, en een school met meer dan één afdeling voor elke afdeling ten minste 120 leerlingen , of
 - 5° 72 leerlingen, wat een school voor praktijkonderwijs betreft.
3. Onder vernummering van het vierde en vijfde lid tot het vijfde en zesde lid, wordt een lid ingevoegd, luidende:
 4. Artikel 107 blijft buiten toepassing, indien de scholengemeenschap nog niet wordt bekostigd gedurende het aantal jaren van de langste cursusduur van een van de samenstellende scholen. In afwijking van de eerste volzin eindigt de bekostiging van de scholengemeenschap met ingang van het vierde schooljaar indien op deze scholengemeenschap in het derde schooljaar van de bekostiging niet ten minste het volgende aantal leerlingen op elk van de samenstellende scholen is ingeschreven:
 - 1° 146 leerlingen, wat een school voor voorbereidend wetenschappelijk onderwijs betreft;
 - 2° 146 leerlingen, wat een school voor hoger algemeen voortgezet onderwijs betreft;
 - 3° 146 leerlingen, wat een school voor middelbaar algemeen voortgezet onderwijs betreft;
 - 4° 146 leerlingen, wat een school voor voorbereidend beroepsonderwijs met één afdeling als bedoeld in artikel 10c betreft, en een scholengemeenschap met een school voor voorbereidend beroepsonderwijs met meer dan één afdeling voor elke afdeling ten minste 90 leerlingen, of
 - 5° 54 leerlingen, wat een school voor praktijkonderwijs betreft.

L

Artikel 109a wordt als volgt gewijzigd:

1. In het opschrift vervalt: bij ernstig of langdurig tekortschieten van kwaliteit.
2. Na het derde lid wordt toegevoegd:
4. Het eerste, tweede en derde lid zijn van overeenkomstige toepassing indien de kwaliteit van het onderwijs aan de schoolsoort dan wel de leerweg, bedoeld in artikel 23a1, eerste lid, die minder dan 2 schooljaren wordt bekostigd, tekortschiet in de naleving van drie of meer bij of krachtens deze wet gegeven voorschriften en de school dientengevolge tekortschiet in het zorgdragen voor de veiligheid op school, bedoeld in artikel 3b, of het zodanig inrichten van het onderwijs dat leerlingen een ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen dan wel het afstemmen van het onderwijs op de voortgang in de ontwikkeling van leerlingen, bedoeld in artikel 2, tweede lid.

M

Na artikel 118cc wordt een nieuwe afdeling ingevoegd, luidende:

Afdeling IV. Overgangsrecht Wet tot wijziging van diverse onderwijswetten door het wijzigen van de systematiek van het in aanmerking brengen voor bekostiging van nieuwe openbare en bijzondere scholen zodat er meer ruimte is voor een nieuw onderwijsaanbod (Wet meer ruimte voor nieuwe scholen)

Artikel 118dd. Overgangsrecht lopende aanvragen

Aanvragen die voor de datum van inwerkingtreding van artikel II, onderdelen van de Wet tot wijziging van diverse onderwijswetten door het wijzigen van de systematiek van het in aanmerking brengen voor bekostiging van nieuwe openbare en bijzondere scholen zodat er meer ruimte is voor een nieuw onderwijsaanbod (Wet meer ruimte voor nieuwe scholen) (Stb. 20XX, PM) zijn ingediend op grond van artikel 66 van deze wet zoals dat artikel luidde op de dag voor de inwerkingtreding van die wet, blijft Titel III van toepassing.

Artikel 118ee. Overgangsrecht lopende geschillen in fase bezwaar en beroep

Geschillen die in bezwaar, beroep of hoger beroep aanhangig zijn of binnen de bezwaardan wel beroepstermijn dan wel verschoonbaar daarbuiten aanhangig worden gemaakt tegen besluiten van Onze Minister die zijn genomen voor de inwerkingtreding van deze wet op grond van de artikelen 53f en 66, derde lid, zoals luidend op de dag voor de inwerkingtreding van deze wet, worden behandeld op grond van de regelingen zoals deze gelden de dag voor deze wet in werking treedt. De eerste volzin is hangende het bezwaar, beroep of hoger beroep van overeenkomstige toepassing op de bevoegdheid tot het intrekken en vervangen van besluiten die tot de aldaar bedoelde geschillen hebben geleid.

Artikel 118ff. Overgangsrecht fusietoets

Op aanvragen die voor de datum van inwerkingtreding van artikel II, onderdeel C, van de Wet tot wijziging van diverse onderwijswetten door het wijzigen van de systematiek van het in aanmerking brengen voor bekostiging van nieuwe openbare en bijzondere scholen zodat er meer ruimte is voor een nieuw onderwijsaanbod (Wet meer ruimte voor nieuwe scholen) (Stb. 20XX, PM) zijn ingediend op grond van artikel 53g blijft artikel 53h zoals dat artikel luidde op de dag voor de inwerkingtreding van die wet, van toepassing.

ARTIKEL III. WIJZIGING VAN DE WET PRIMAIR ONDERWIJS BES

De Wet primair onderwijs BES wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 11, zesde lid, en artikel 12, zesde lid, vervallen.

B

Artikel 72 wordt als volgt gewijzigd:

1. Onder vernummering van het derde tot en met zesde lid tot vijfde tot en met achtste lid wordt het tweede lid vervangen door:
2. De bekostiging van een openbare en een bijzondere school kan slechts een aanvang nemen indien het bevoegd gezag een aanvraag daartoe heeft ingediend bij Onze minister. Deze aanvraag vermeldt of het openbaar of bijzonder onderwijs betreft, en de beoogde plaats van vestiging van de school.
3. De aanvraag gaat vergezeld van:

- a. een belangstellingsmeting van het te verwachten aantal leerlingen;
 - b. het voorgenomen beleid over de kwaliteit van het onderwijs dat binnen de school zal worden gevoerd, en omvat in elk geval een beschrijving van het te voeren onderwijskundig beleid, voor zover dit betreft de uitwerking van de wettelijke voorschriften voor:
 - 1° de inhoud van het onderwijs, bedoeld in artikel 10, derde lid;
 - 2° een leerlingvolgsysteem als bedoeld in artikel 10, vierde lid;
 - 3° de inrichting van het onderwijs, bedoeld in artikel 10, zesde lid;
 - 4° de inhoud van het onderwijs, die dekkend zal zijn voor de kerndoelen, bedoeld in artikel 11 of 12,; en
 - 5° de scheiding tussen de functies van bestuur en het toezicht daarop, bedoeld in artikel 23 en 24 en, indien toepassing wordt gegeven aan artikel 32, een beschrijving van de over te dragen taken; en
 - c. een document waaruit blijkt dat het voornemen tot het doen van een verzoek om bekostiging is gemeld aan het openbaar lichaam van het eiland van vestiging van de school en aan de bevoegde gezagsorganen van scholen en vestigingen binnen het voedingsgebied van de school.
4. De aanvraag bevat tevens een beschrijving van:
- a. het beleid met betrekking tot de bewaking en verbetering van de kwaliteit van het onderwijs.
 - b. de beoogde samenstelling van de formatie van de school,
 - c. de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de artikelen 3, 4, 34 en 35.
 - d. de wijze waarop invulling wordt gegeven aan artikel 6a,
 - e. een meerjarenbegroting over drie schooljaren die is gebaseerd op de bekostiging die de school zal ontvangen gegeven het aantal te verwachten leerlingen, en
 - f. de verwachtingen met betrekking tot de huisvesting.
2. Het nieuwe vijfde lid wordt vervangen door:
5. Een school wordt slechts voor bekostiging in aanmerking gebracht indien op grond van de belangstellingsmeting aannemelijk is dat zij binnen 8 jaar vanaf de datum van ingang van de bekostiging zal worden bezocht door ten minste 200 leerlingen.
3. In het nieuwe zesde lid vervalt “, bij omzetting van een bekostigde bijzondere school in een bekostigde bijzondere school van een andere richting” en wordt “of met onderwijs van een of meer richtingen” vervangen door “of met bijzonder onderwijs”.
4. In het nieuwe achtste lid wordt “met betrekking tot de elementen, bedoeld in het tweede lid” vervangen door: met betrekking tot dit artikel.

B

Artikel 74 vervalt.

C

Artikel 75 wordt vervangen door:

Artikel 75. Aanvraagprocedure nieuwe school

1. De aanvraag, bedoeld in artikel 72, tweede lid, wordt ingediend voor 1 januari . De inspectie adviseert Onze minister of de aanvraag, bedoeld in artikel 74, derde lid, onderdeel b, voldoet aan de ter zake geldende wettelijke voorschriften.
2. Onze minister besluit op basis van de aanvraag, bedoeld in artikel 74, derde lid, voor 1 augustus of de school met ingang van 1 augustus daaropvolgend voor bekostiging in aanmerking wordt gebracht.
3. De bekostiging vangt op verzoek van het bevoegd gezag aan op 1 augustus, ten vroegste in het eerste en ten laatste in het tweede kalenderjaar na het besluit van Onze minister.

4. Op aanvraag van het bevoegd gezag kan Onze minister besluiten in bijzondere gevallen de aanspraak op bekostiging voor een bepaalde tijd te handhaven.
5. De aanspraak op bekostiging vervalt indien binnen de termijn, bedoeld in het derde en vierde lid, zich omstandigheden hebben voorgedaan die bij de vaststelling van het besluit niet bekend waren, en die, waren zij wel bekend geweest, tot een ander besluit zouden hebben geleid.
6. Dit artikel is niet van toepassing op de totstandkoming van een nevenvestiging, bij omzetting van een bekostigde bijzondere school in een bekostigde openbare school of omgekeerd en bij de totstandkoming van een samenwerkingschool.
7. Onverminderd artikel 3:41 van de Algemene wet bestuursrecht worden besluiten, bedoeld in het tweede lid, gepubliceerd in de Staatscourant.

D

In artikel 122, eerste en tweede lid, wordt "5 schooljaren" telkens vervangen door: 8 schooljaren.

ARTIKEL IV. WIJZIGING VAN DE WET VOORTGEZET ONDERWIJS BES

De Wet voortgezet onderwijs BES wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 44, tweede lid, wordt onderdeel b vervangen door:

b. of het openbaar of bijzonder onderwijs betreft, en.

B

Artikel 119 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. Onze Minister kan een school en scholengemeenschap voor bekostiging in aanmerking brengen indien:

a. redelijkerwijs kan worden aangenomen dat deze, mede gelet op de hoogte van de bekostiging die krachtens deze titel wordt verstrekt, zal worden bezocht door een aantal leerlingen dat voldoende is om een school van voldoende kwaliteit in stand te houden, en

b. is voldaan aan de verplichtingen in artikel 120, eerste lid, en 120a, eerste en tweede lid, en

2. Het zesde lid vervalt.

C

Artikel 120 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt "1 november" vervangen door: 1 januari.

2. Het tweede lid komt te luiden:

2. De inspectie adviseert Onze Minister of de aanvraag voldoet aan de voorwaarden, bedoeld in artikel 120a, tweede lid, onderdeel b.

3. Het derde lid komt te luiden:

3. Onze Minister besluit met inachtneming van artikel 119 voor 1 augustus op een aanvraag als bedoeld in het eerste lid of de school of scholengemeenschap met ingang van 1 augustus daaropvolgend voor bekostiging in aanmerking wordt gebracht.

4. Het vierde lid komt als volgt te luiden:

4. Het besluit, bedoeld in het derde lid, wordt gepubliceerd in de Staatscourant.

D

Na artikel 120 wordt worden twee artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 120a. Verplichtingen voor aanvang bekostiging

1. Elke aanvraag als bedoeld in artikel 120, eerste lid, vermeldt:
 - a. de schoolsoort of schoolsoorten,
 - b. of het openbaar of bijzonder onderwijs betreft, en
 - c. de beoogde plaats van vestiging van de school of scholengemeenschap.
2. De aanvraag bevat de volgende elementen:
 - a. een belangstellingsmeting van het te verwachten aantal leerlingen;
 - b. het voorgenomen beleid over de kwaliteit van het onderwijs dat binnen de school zal worden gevoerd, en omvat in elk geval een beschrijving van het te voeren onderwijskundig beleid, voor zover dit betreft de uitwerking van de wettelijke voorschriften voor:
 - 1° de inrichting van het onderwijs, bedoeld in artikel 2, tweede lid;
 - 2° de inrichting van het onderwijsprogramma, bedoeld in artikel 12a;
 - 3° de inhoud van het onderwijs, die dekkend zal zijn voor de kerndoelen, bedoeld in artikel 34;
 - 4° de inhoud van het onderwijs, bedoeld in artikel 42; en
 - 5° de scheiding tussen de functies van bestuur en het toezicht daarop, bedoeld in de artikelen 54 en 55 en, indien toepassing wordt gegeven aan artikel 78, een beschrijving van de over te dragen taken; en
 - c. een document waaruit blijkt dat het voornemen tot het doen van een aanvraag om bekostiging is gemeld aan het openbaar lichaam van het eiland van de beoogde plaats van vestiging, en de bevoegd gezagsorganen binnen het voedingsgebied van de school of scholengemeenschap.
3. De aanvraag bevat tevens een beschrijving van:
 - a. het beleid met betrekking tot de bewaking en verbetering van de kwaliteit van het onderwijs,
 - b. de beoogde samenstelling van de formatie van de school,
 - c. de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de artikelen 80, 83, 84, en 86,
 - d. de wijze waarop invulling wordt gegeven aan artikel 4a,
 - e. een meerjarenbegroting over drie schooljaren die gebaseerd is op de bekostiging die de school of scholengemeenschap zal ontvangen gegeven het aantal te verwachten leerlingen, en
 - f. de verwachtingen met betrekking tot de huisvesting.

Artikel 120b. Aanvang bekostiging

1. De bekostiging vangt op verzoek van het bevoegd gezag aan op 1 augustus, ten vroegste in het eerste en ten laatste in het tweede kalenderjaar na het besluit van Onze Minister.
2. Op aanvraag van het bevoegd gezag kan Onze Minister besluiten in bijzondere gevallen de aanspraak op bekostiging voor een bepaalde tijd te handhaven.
3. De aanspraak op bekostiging vervalt indien binnen de termijn, bedoeld in het eerste en tweede lid, zich omstandigheden hebben voorgedaan die bij de vaststelling van het besluit niet bekend waren, en die, waren zij wel bekend geweest, tot een ander besluit zouden hebben geleid.

E

Artikel 121, vierde lid, komt te luiden:

4. Artikelen 120, 120a en 120b zijn van overeenkomstige toepassing.

F

In artikel 122, tweede lid, vervalt "of door een omzetting van een bekostigde bijzondere school in een gelijksoortige bijzondere school van een andere richting".

G

Artikel 189, derde lid, komt te luiden:

3. Artikel 188 blijft buiten toepassing, zolang de school niet alle leerjaren omvat. In afwijking van de eerste volzin eindigt de bekostiging van de school met ingang van het vierde schooljaar indien op deze school in het derde schooljaar van de bekostiging niet ten minste een bij ministeriele regeling te bepalen aantal leerlingen zijn ingeschreven.

ARTIKEL V. WIJZIGING VAN DE WET OP HET ONDERWIJSTOEZICHT

De Wet op het onderwijstoezicht wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 11a, eerste lid, worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1. In de aanhef vervalt: artikel 79, achtste lid, van de Wet op het primair onderwijs," en "artikel 66, derde lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs of artikel 2.1.3, tweede lid, onderdeel b, van de Wet educatie en beroepsonderwijs wat een agrarisch opleidingscentrum betreft uitsluitend voor het daaraan verzorgde voortgezet onderwijs".
2. In onderdeel a vervalt "artikel 3 van de Wet op het primair onderwijs," en "en artikel 33 van de Wet op het voortgezet onderwijs".
3. In onderdeel b vervalt "de Wet op het primair onderwijs," en "en de Wet op het voortgezet onderwijs".
4. Aan het slot van onderdeel a vervalt "en" , aan het slot van onderdeel b wordt de punt vervangen door een komma en toegevoegd wordt:
 - c. de voorbereiding op het schoolplan, bedoeld in artikel 12 van de Wet op het primair onderwijs, artikel 21 van de Wet op de expertisecentra en artikel 24 van de Wet op het voortgezet onderwijs, en
 - d. de scheiding tussen de functies van bestuur en het toezicht daarop, bedoeld de artikelen 17a en 17b van de Wet op het primair onderwijs, de artikelen 28g en 28h van de Wet op de expertisecentra en 24d en 24e van de Wet op het voortgezet onderwijs.De verplichting, bedoeld in de onderdelen c en d is niet van toepassing op het bevoegd gezag dat een beschikking als bedoeld in de eerste volzin heeft ontvangen in het jaar voorafgaand aan de datum waarop dit artikel is gewijzigd door de Wet van tot wijziging van diverse onderwijswetten door het wijzigen van de systematiek van het in aanmerking brengen voor bekostiging van nieuwe openbare en bijzondere scholen zodat er meer ruimte is voor een nieuw onderwijsaanbod (Wet meer ruimte voor nieuwe scholen).

B

Artikel 11b wordt als volgt gewijzigd:

1. In de aanhef van het eerste lid wordt "artikel 66, vierde lid van de Wet op het voortgezet onderwijs" vervangen door "en [PM]..." en vervalt: en artikel 2.1.3, tweede lid, onderdeel b, van de Wet educatie en beroepsonderwijs wat een agrarisch opleidingscentrum betreft uitsluitend voor het daaraan verzorgde voortgezet onderwijs.

2. Aan het slot van het eerste lid, onderdeel b, vervalt : en.
3. De punt aan het slot van het eerste lid, onderdeel c, wordt vervangen door “, en” en toegevoegd wordt onderdeel d, luidend:
 - d. het voldoen aan de voorschriften omtrent de scheiding van toezicht en bestuur, de inrichting en de inhoud van het intern toezicht die gelden op grond van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet op het voortgezet onderwijs.
4. In het derde en het zesde lid wordt “onderdelen a, b en c” telkens vervangen door: onderdelen a tot en met d.

ARTIKEL VI. WIJZIGING VAN DE EXPERIMENTENWET ONDERWIJS

In artikel 2, derde lid, van de Experimentenwet onderwijs wordt “dat daardoor het leerlingenaantal van scholen van dezelfde richting in het voedingsgebied” vervangen door: dat daardoor het leerlingenaantal van andere scholen in het voedingsgebied. d.

ARTIKEL VII. WIJZIGING WET BEHEERSING HUISVESTINGSVOORZIENINGEN K.O.-L.O.

De Wet beheersing huisvestingsvoorzieningen k.o.-l.o. wordt als volgt gewijzigd:

Artikel 7 wordt als volgt gewijzigd:

- a. Het eerste lid vervalt onder vernummering van het tweede tot en met vierde lid tot eerste tot en met derde lid.
- b. In het eerste lid (nieuw) lid wordt “de in het vorige lid bedoelde voorzieningen” vervangen door: voorzieningen die noodzakelijk zijn ter waarborging van het bijzonder onderwijs van de school.
- c. In het tweede lid (nieuw) wordt “als bedoeld in de vorige leden” vervangen door: als bedoeld in het vorige lid.
- d. In het derde lid (nieuw) wordt “, bedoeld in het eerste en tweede lid,” vervangen door: , bedoeld in het vorige lid,.

ARTIKEL VIII. INWERKINGTREDING

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven

De Staatssecretaris van Onderwijs,
Cultuur en Wetenschap,

Memorie van toelichting

ALGEMEEN

Deze toelichting wordt gegeven mede namens de Staatssecretaris van Economische Zaken.

Inhoudsopgave

Samenvatting

1. Inleiding
2. Probleemstelling
3. Doelstelling en uitgangspunten
4. Voorgestelde maatregelen en beoogde resultaten
 - 4.1. Recht doen aan artikel 23 Grondwet
 - 4.2. Stelsel met veerkracht
5. Reikwijdte
6. Aanvraag tot bekostiging
 - 6.1. Aantonen belangstelling
 - 6.2. Waarborgen onderwijskwaliteit
 - 6.3. Melding in de regio
7. Opstarten van de school
8. Eerste jaren van de school
 - 8.1. Tijd om te volgroeien
 - 8.2. Toezicht op de onderwijskwaliteit van een nieuwe school
9. Afwijken van de reguliere startprocedure
 - 9.1. Verzelfstandiging van bestaande onderwijslocatie (po) en splitsing (vo)
 - 9.2. Starten van een nevenvestiging in het vo
 - 9.3. Starten openbare school vanuit de garantiefunctie openbaar onderwijs
10. Richtingbegrip op andere plaatsen in de wetgeving
11. Evaluatie en monitoring
12. Toepassing van het wetsvoorstel in Caribisch Nederland
13. Relatie met andere wet- en regelgeving
14. Advies en consultatie
15. Advies Onderwijsraad
16. Advies vereniging Nederlandse Gemeenten
17. Uitvoeringsgevolgen
18. Gegevensbescherming bij ouderverklaringen
19. Administratieve lasten
20. Financiële gevolgen
21. Inwerkingtreding

Samenvatting

Elk kind heeft recht op onderwijs dat hem tot zijn recht laat komen. Onderwijs vormt kinderen en legt de basis onder de rest van hun leven. Het is daarom belangrijk dat leerlingen en hun ouders een school kunnen kiezen die bij hen past. Dankzij de vrijheid van onderwijs die verankerd is in artikel 23 van de Grondwet, kent het Nederlandse onderwijsstelsel een grote verscheidenheid aan goede scholen. Het staat eenieder vrij om een school op te richten en deze naar eigen overtuiging in te richten.

In de praktijk brengt de huidige uitwerking van artikel 23 in wet- en regelgeving twee problemen met zich mee. Anders dan de Grondwet doet vermoeden, is het enorm ingewikkeld om een nieuwe school te beginnen, zeker als deze niet past binnen een bepaalde geloofs- of levensovertuiging. Zo is het nu vaak niet mogelijk om een school op

te richten op grond van een pedagogisch-didactisch concept. Daardoor zit het onderwijsstelsel op slot, terwijl er op diverse plekken in het land wel behoefte is aan nieuwe initiatieven en uitbreiding van het onderwijsaanbod.

Daarnaast speelt toetsing op kwaliteit nu geen enkele rol om als startende school gefinancierd te worden door de overheid. Het duurt jaren voordat er voldoende leerresultaten zijn waarop een nieuwe school nu beoordeeld kan worden. In de praktijk betekent dit dat nieuwe scholen die slecht onderwijs geven, toch kunnen starten en lang kunnen voortmodderen. Daarmee ontnemen ze hun leerlingen het recht op onderwijs van goede kwaliteit. Dat moet en kan anders.

De crux zit hem daarbij niet in artikel 23 van de Grondwet, maar in de verouderde interpretatie van dat artikel. Het heeft een eigentijdse uitwerking nodig. Dit wetsvoorstel wijzigt de procedure voor het starten van nieuwe openbare en bijzondere scholen in het funderend onderwijs, zodat deze beter aansluit bij de daadwerkelijke belangstelling van leerlingen en ouders. Daarmee komt er meer ruimte voor nieuwe initiatieven. Dat kan een initiatief voor een school op grond van een bepaalde geloofs- of levensovertuiging zijn - als die behoefte bestaat - en het kan ook een initiatief voor een school op pedagogische of andersoortige grondslag zijn. Dit draagt bij aan meer variëteit in het onderwijs. Om dit te bereiken wordt het begrip richting op verschillende plaatsen uit een aantal onderwijswetten geschrapt. De richting speelt geen rol meer bij het besluit om een school voor bekostiging in aanmerking te laten komen. In het wetsvoorstel wordt voorgesteld om de huidige prognose om op basis van richting voldoende leerlingenpotentieel aan te tonen, te vervangen door een meting van daadwerkelijke belangstelling voor een nieuwe school. Een initiatief kan daarvoor gebruik maken van ouderverklaringen of een marktonderzoek.

Daarnaast stelt de regering voor om het oordeel over een nieuwe school te baseren op waarborgen voor de te verwachten kwaliteit. Dit sluit ook aan bij de verantwoordelijkheid van de regering om zorg te dragen voor de onderwijskwaliteit zoals opgenomen in artikel 23. In de huidige systematiek speelt de te verwachten kwaliteit geen enkele rol bij het besluit om een school al dan niet te bekostigen. Juist met het creëren van meer mogelijkheden voor nieuwe scholen, is het nodig om ervoor te zorgen dat alleen de goede scholen van start gaan. Meer ruimte voor nieuwe scholen vereist dus dat er meer waarborgen zijn dan nu om de onderwijskwaliteit te verzekeren. Daarom introduceert het voorstel een kwaliteitstoets voorafgaand aan de start van een school.

Dit voorstel zorgt voor de dynamiek, het initiatief en de innovatie die nodig zijn om de onderwijssector eigentijds te houden. De voorgestelde wijzigingen vinden zorgvuldig plaats, want leerlingen, ouders en leraren moeten kunnen rekenen op stabiel en toegankelijk onderwijs. Het uiteindelijke doel, zowel in gebieden met leerlingendaling als in stabiele en groeigebieden, is een toekomstbestendig, kwalitatief goed en gevarieerd onderwijsaanbod in de regio, dat aansluit bij de wensen van ouders en leerlingen.

1. Inleiding

Artikel 23 van de Grondwet is het fundament van het Nederlandse onderwijsstelsel. Het Grondwetsartikel bevat zowel sociale grondrechten (verplichtingen van de overheid om actief op te treden) als klassieke grondrechten (vrijheids- of afweerrechten van de burger tegenover de overheid). Zo legt artikel 23 de rijksoverheid de plicht op zorg te dragen voor een stelsel van onderwijsvoorzieningen, de plicht om openbaar en bijzonder onderwijs gelijk te bekostigen en de plicht om toezicht te houden op de kwaliteit van het onderwijs. Het artikel is ook de basis voor het klassieke grondrecht van de vrijheid van onderwijs: 'Het geven van onderwijs is vrij'. Het staat eenieder vrij om een bijzondere school op te richten en deze naar eigen overtuiging in te richten.

Er is in Nederland in de praktijk echter weinig ruimte om een nieuwe school te beginnen. Dat komt omdat het nu nauwelijks mogelijk is om een bekostigde school te starten als de school niet tot een geloofsovertuiging of levensbeschouwing behoort (rooms-katholiek, protestants, antroposofisch, enzovoorts). Voor de aanvraag van een nieuwe school moet worden aangetoond dat er voldoende belangstelling is. De aanvrager moet daarvoor aantonen dat er belangstelling is voor een school van die geloofsovertuiging of levensbeschouwing. Religie is in het funderend onderwijs dus nog steeds het dominante ordeningsprincipe, terwijl bijvoorbeeld ziekenhuizen en vakbonden doorgaans hun religieuze grondslag hebben losgelaten. Ook de keuze voor een school is tegenwoordig minder automatisch gekoppeld aan de geloofs- of levensovertuiging van ouders en leerlingen. Zij kiezen vooral voor een specifieke school. Daardoor stroken de prognoses niet altijd met de daadwerkelijke belangstelling. Dat betekent feitelijk dat dit verzuild systeem niet voldoende mogelijkheden bevat om een school te starten die aansluit bij de wensen en behoeften van de ouders van nu. Zo is het nu niet of nauwelijks mogelijk om op grond van een pedagogisch-didactisch concept een school te starten. Daardoor zit het onderwijsstelsel op slot.

Dit maakt het noodzakelijk om de procedure voor het starten van een school aan te passen en het besluit tot bekostiging baseren op daadwerkelijke belangstelling voor en verwachte kwaliteit van een school. Een school kan nog steeds bijvoorbeeld een rooms-katholieke of protestants-christelijke grondslag hebben maar de geloofsovertuiging of levensbeschouwing van een school zou niet meer moeten meewegen bij het besluit van de overheid om deze te bekostigen.

Onderwijsraad pleit voor afschaffing richtingbegrip

De Onderwijsraad heeft dezelfde ontwikkeling gesignaleerd. In zijn adviezen *Artikel 23 Grondwet in maatschappelijk perspectief* (2013) en *Richtingvrij en richtingbepalend* (1996) pleit de Onderwijsraad ervoor om de mogelijkheden om scholen te starten te verruimen.¹ De raad pleit ervoor dat een nieuwe school kan worden gesticht als voldoende ouders belangstelling hebben voor die school, zonder dat daarbij de religieuze of levensbeschouwelijke denominatie van de school van invloed is. Voor de start van een bijzondere school speelt richting dan geen rol meer. Tevens adviseert de raad om nieuwe bepalingen in de wet op te nemen, aan de hand waarvan de verwachte kwaliteit van scholen kan worden getoetst, nog voordat zij in aanmerking komen voor bekostiging. De basisgedachte van artikel 23 is nog altijd actueel volgens de raad, namelijk de combinatie van de 'aanhoudende zorg van de overheid voor het onderwijs' enerzijds en de worteling van het onderwijs in de samenleving door het recht van ouders om zelf verantwoordelijkheid te nemen voor het onderwijs van hun kinderen anderzijds.² Om deze waarden te behouden is volgens de raad op onderdelen wijziging van de wetgeving noodzakelijk.

De regering heeft zich bij dit advies aangesloten en in een notaoverleg op 29 september 2014, heeft de Tweede Kamer ook haar principiële steun uitgesproken.³ In de uitwerkingsbrief *Meer ruimte voor nieuwe scholen: naar een moderne interpretatie van artikel 23* van 2 juli 2015 is beschreven op welke manier dit kan worden vormgegeven zodat het stelsel daadwerkelijk meer ruimte biedt aan nieuwe scholen.⁴ Onderhavig wetsvoorstel vormt de uitwerking van een deel van die plannen.

Leeswijzer

¹ Onderwijsraad, *Artikel 23 Grondwet in maatschappelijk perspectief*, Den Haag: 2012; Onderwijsraad, *Richtingvrij en richtingbepalend*, Den Haag: 1996.

² Onderwijsraad, *Artikel 23 Grondwet in maatschappelijk perspectief*, Den Haag: 2012, p. 20-21.

³ *Kamerstukken II* 2012/13, 33 400 VIII, nr. 164; *Kamerstukken II* 2014/15, 31 135, nr. 48.

⁴ *Kamerstukken II* 2014/15, 31 135, nr. 53.

Dit wetsvoorstel betreft het stichten van een openbare school en het in aanmerking brengen voor bekostiging van een bijzondere school. Voor de leesbaarheid wordt het woord 'starten' gebruikt in deze toelichting. Deze toelichting volgt alle stappen die een nieuwe school doorloopt in chronologische volgorde, van het indienen van een aanvraag tot enkele jaren na de start van de nieuwe school. Voorheen werd dit onderwerp ook wel aangeduid als 'richtingvrije planning'. Echter, ook wanneer richting geen rol speelt bij de start van een school, kan een school nog steeds een richting hebben. Daarom is richtingvrije planning een verwarrend begrip. Dit wetsvoorstel heet dan ook Meer ruimte voor nieuwe scholen. Het biedt immers vooral aanvullende mogelijkheden om ook op andere gronden nieuwe scholen te starten.

2. Probleemstelling

Hoewel grondwettelijk verankerd in het Nederlandse stelsel, bestaat er in de praktijk weinig ruimte om gebruik te maken van de vrijheid tot het starten van een bekostigde school. Het huidige stelsel schiet op de volgende manieren tekort.

Nieuw te starten scholen: erkende richting bepaalt recht op bekostiging

Volgens de huidige systematiek mag een bijzondere school alleen worden bekostigd als de school behoort tot een richting. Op basis van criteria uit de jurisprudentie is duidelijk welke godsdienstige of levensbeschouwelijke grondslagen zijn erkend als richting, zoals protestants-christelijk, rooms-katholiek of islamitisch. Dit komt niet overeen met de huidige maatschappij, die inmiddels grotendeels is geseclariseerd. Het lidmaatschap van kerken en bezoek van religieuze diensten is sterk gedaald. In 1966 was nog 64 procent van de bevolking lid van een kerk, in 1995 was dat percentage gedaald tot 37 procent.⁵ Ook het kerkbezoek is aanzienlijk gereduceerd. In 1971 ging nog 37 procent van de bevolking regelmatig naar een religieuze dienst; in 2014 was dit nog 16,4 procent.⁶

Er zijn nog zeker groepen ouders die hun kinderen het liefste naar een school sturen met een bepaalde geloofsovertuiging of levensbeschouwing. Toch lukt het hen ondanks de vrijheid van onderwijs niet altijd om een school op te richten op basis van die geloofsovertuiging. Elke nieuwe richting moet namelijk volgens bepaalde criteria getoetst worden aan de 'zichtbare verankering' in het maatschappelijk leven. Hierdoor is het bijvoorbeeld nu niet mogelijk om een boeddhistische school te starten, terwijl een hindoeïstische school wel mag starten.⁷

Er is wel één erkende richting die niet religieus of levensbeschouwelijk is, te weten de richting algemeen-bijzonder. Zoals hieronder beschreven biedt de huidige prognosesystematiek echter te weinig mogelijkheden om scholen te starten op basis van een pedagogisch of onderwijskundig concept.

Prognoses op basis van richting doen weinig recht aan belangstelling

Veronderstelde belangstelling

⁵ In 1966 was nog 64 procent van de bevolking lid van een kerk, in 1995 was dat percentage gedaald tot 37 procent (Onderwijsraad (2012) Artikel 23 Grondwet in maatschappelijk perspectief, Den Haag: Onderwijsraad). Ook het kerkbezoek is aanzienlijk gereduceerd. In 1971 ging nog 37 procent van de bevolking regelmatig naar een religieuze dienst; in 2014 was dit nog 16,4 procent. (CBS (2015) Religieuze betrokkenheid van bevolkingsgroepen, 2010–2014. Den Haag: CBS).

⁶ In 1966 was nog 64 procent van de bevolking lid van een kerk, in 1995 was dat percentage gedaald tot 37 procent (Onderwijsraad (2012) Artikel 23 Grondwet in maatschappelijk perspectief. Den Haag: Onderwijsraad). Ook het kerkbezoek is aanzienlijk gereduceerd. In 1971 ging nog 37 procent van de bevolking regelmatig naar een religieuze dienst; in 2014 was dit nog 16,4 procent. (CBS (2015) Religieuze betrokkenheid van bevolkingsgroepen, 2010–2014., Den Haag: CBS).

⁷ Onderwijsraad, *Artikel 23 Grondwet in maatschappelijk perspectief*, Den Haag: 2012.

Het concept richting wordt in de huidige wetgeving toegepast om te toetsen of er voldoende belangstelling verondersteld kan worden voor een nieuwe school. Zo is de prognose voor de start van een basisschool afgeleid van de bestaande verdeling van scholen van een bepaalde richting in de betreffende gemeente of een vergelijkbare gemeente. De verdeling van scholen in het voortgezet onderwijs (hierna: vo) is in belangrijke mate gerelateerd aan de verdeling over de richtingen bij basisscholen in de omgeving. Bij de start van een nieuwe school wordt dus niet gekeken naar de belangstelling voor die specifieke school. Er wordt enkel gekeken naar de belangstelling voor de richting waar de school toe behoort.

De veronderstelde belangstelling voor een richting kan echter sterk verschillen van de belangstelling voor een specifieke school. Op basis van deze prognosesystematiek kon een aantal evangelische basisscholen bijvoorbeeld op meer dan tweehonderd leerlingen rekenen. In de praktijk trokken deze scholen niet voldoende leerlingen en moesten zij sluiten. Voor de doelmatige besteding van onderwijsmiddelen is het niet wenselijk dat er scholen starten waar geen belangstelling voor is.

Veronderstelling dat alle scholen binnen een richting gelijk zijn

De wetgeving gaat er vanuit dat alle scholen van dezelfde richting gelijk zijn. Dit is in de praktijk niet het geval. Bijvoorbeeld als er in een gemeente al een algemeen-bijzondere school is die Daltononderwijs biedt, is het vanwege de wetgeving lastig om een algemeen-bijzondere school te starten voor Montessorionderwijs. Hoewel deze scholen in onderwijskundige zin totaal verschillend zijn en andere ouders en leerlingen aantrekken, worden ze als gelijkgezien, omdat ze behoren tot dezelfde richting. Een praktijkvoorbeeld is dat het in Eindhoven niet mogelijk bleek om een Montessori-vwo te starten, omdat er al op twee scholen in het voedingsgebied algemeen-bijzonder vwo aanwezig is. Op geen van die twee scholen wordt echter Montessorionderwijs gegeven.

Dit probleem speelt zich niet alleen af binnen de categorie algemeen-bijzonder. Zo bestaat er in Tilburg een ouderinitiatief om een rooms-katholieke school te starten. Deze ouders zijn ontevreden met het bestaande rooms-katholieke aanbod, maar omdat alle rooms-katholieke scholen als soortgelijk worden gezien, mag de school niet van start.

Belangstelling voor verschillende 'richtingen' blijft hetzelfde

De prognosesystematiek leidt de belangstelling voor een richting dus af aan de bestaande verdeling van scholen van een bepaalde richting. Dit is een prognosemethode, die alleen toepasbaar is indien de belangstelling voor een richting gelijk zou blijven door de tijd heen. Dit is echter niet het geval. De verschuiving van de belangstelling van ouders is terug te zien in een gemeente in het zuiden van het land waar ouders tegenwoordig belangstelling hebben voor een openbare school. Maar omdat de basisscholen in de gemeente nu vrijwel allemaal rooms-katholiek zijn, is er volgens de huidige prognose vooral behoefte aan rooms-katholieke basisscholen. Het is daarom volgens de huidige wetgeving erg moeilijk om in deze gemeente een openbare basisschool te starten, hoewel er wel draagvlak voor is. Zonder openbare basisschool, wordt het binnen dezelfde systematiek ook moeilijk om een openbare school voor vo te starten.

Behoud bestaande aanbod

Het systeem voor het starten van een nieuwe school heeft daarom een zogenaamde consoliderende werking. 'Richtingen' die van oudsher meer belangstelling genoten, krijgen hierbinnen meer ruimte waardoor de historisch gegroeide verdeling van scholen voor de verschillende richtingen langdurig in stand wordt gehouden. Voor nieuwe toetreders die niet bij een van deze richtingen horen is er nu bijna geen ruimte.

In het vo bestaat er wet- en regelgeving die deze consoliderende werking verder versterkt. Zo kunnen bestaande schoolbesturen binnen een regio afspraken maken over het starten van nevenvestigingen. Dit zorgt voor een regionale dekking waarbij

bestaande besturen afspraken kunnen maken over hun onderwijslocaties. Een nadeel hiervan kan zijn dat zij het volledige voedingsgebied onderling verdelen en er weinig leerlingen overblijven voor nieuwe scholen van nieuwe besturen. Hierdoor blijft er onvoldoende ruimte over voor een echt nieuw initiatief waar vraag naar is.

Nu geen kwaliteitstoets voor nieuwe scholen

Als een school volgens de prognosesystematiek voldoet aan de stichtingsnorm op basis van een erkende richting, dan wordt de school voor bekostiging in aanmerking gebracht. Er vindt geen toetsing van de kwaliteit plaats in de besluitvorming over bekostiging van nieuwe scholen. Er wordt nu alleen kort voor de start gekeken of een nieuwe school voldoet aan een beperkt aantal wettelijke deugdelijkheidseisen. Daarnaast is het nu zo dat een nieuwe school niet op basis van zeer slechte kwaliteit gesloten kan worden. Vanuit het oogpunt van kwaliteit kan een school alleen gesloten worden indien er sprake is van onvoldoende leerresultaten. De inspectie beoordeelt de leerresultaten ten minste op basis van de eindopbrengsten van drie achtereenvolgende jaren. Het duurt jaren voordat een nieuwe school eindopbrengsten heeft die beoordeeld kunnen worden. In de praktijk betekent dit dat kwalitatief slechte nieuwe scholen kunnen starten en lang kunnen voortbestaan, terwijl leerlingen en hun ouders recht hebben op onderwijs van goede kwaliteit. Ook op nieuwe scholen.

De vrijheid van onderwijs die wordt gegarandeerd in artikel 23 van de Grondwet mag dan ook geen vrijbrief zijn voor nieuwe scholen om kwalitatief slecht onderwijs te geven. Gelet op het feit dat de deugdelijkheidseisen voorwaarden zijn voor bekostiging van de school, is het mogelijk om na de toekenning van bekostiging, maar voorafgaande aan de start van een nieuw te bekostigen school te onderzoeken of de school aan een zekere set deugdelijkheidseisen kan voldoen. Dat geeft ook de Onderwijsraad aan in zijn advies over artikel 23 Grondwet.⁸ Tot op heden is deze mogelijkheid onvoldoende benut.

Pas gestarte scholen: voorwaarden voor succes niet altijd aanwezig

De huidige wetgeving biedt nieuwe scholen niet de randvoorwaarden om succesvol te worden. Zo moeten basisscholen in vijf jaar voldoen aan de stichtingsnorm, terwijl een nieuwe school tijd nodig heeft om te groeien.⁹ In het basisonderwijs haalden zestig van de 122 scholen die tussen 2003 en 2009 hun deuren openden, deze leerlingenaantallen niet. Zij moesten sluiten of met een andere school fuseren. De scholen die de normen wel op tijd haalden, hebben deze gehaald door zoveel mogelijk leerlingen aan te trekken in de onderbouw. Hierdoor kregen zij een onderbouw die groter was dan structureel het plan was, wat vaak problemen opleverde in de huisvesting en organisatie van de school.

Daarnaast benadrukken veel onderwijspartijen het belang van goede en tijdig geregelde huisvesting voor het slagen van een nieuwe school. Dat blijkt ook uit het onderzoek van Klein et al.¹⁰ In de huidige situatie vormt de huisvesting echter regelmatig een probleem. Er zijn in het vo voorbeelden van gemeenten die – om wat voor reden dan ook – lang doen over de besluitvorming op de huisvestingsaanvraag, waardoor een school meerdere jaren moet wachten om te kunnen starten.

Conclusie: richtingbegrip beperkt de ruimte voor nieuwe scholen

Het systeem voor het starten van een nieuwe school heeft door zijn inrichting een consoliderende werking die onvoldoende ruimte biedt om aan te sluiten bij

⁸ Onderwijsraad (2012) *Artikel 23 Grondwet in maatschappelijk perspectief*. Den Haag: Onderwijsraad. P. 47-48 en 56-62.

⁹ Stichtingsnorm als bedoeld in de artikelen 77 WPO en 65 WVO.

¹⁰ Klein, Waslander, Hooge, Imandt & Bisschop (2015) *Nieuwe toetreders in het onderwijsstelsel: een verkenning naar de effecten van richtingvrije planning*. Onderzoek uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van OCW, raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

maatschappelijke ontwikkelingen. Hierdoor kunnen scholen waar behoefte aan is nu vaak niet starten. Dit geldt voor scholen op basis van pedagogisch-didactische concepten, maar ook voor scholen van verschillende geloofsovertuigingen en levensbeschouwingen. Scholen die wel van start mogen gaan onder de huidige systematiek kunnen bovendien niet altijd rekenen op daadwerkelijke belangstelling van ouders en er wordt van te voren niet gekeken of deze scholen kunnen voldoen aan de deugdelijkheidseisen voor goed onderwijs. Dit zorgt ervoor dat veel nieuwe scholen na korte tijd alweer moeten sluiten.

De Onderwijsraad signaleert ook gebrek aan structurele mogelijkheden voor variëteit in het onderwijsstelsel. De raad benadrukt het belang van variëteit in het stelsel om veerkrachtig om te kunnen gaan met maatschappelijke verandering. "Als scholen bijvoorbeeld vrij zijn in hun keuze voor een pedagogisch concept en er een grote verscheidenheid tussen scholen bestaat op dat punt, kan binnen het stelsel een snel verschuivende vraag van ouders relatief snel worden opgevangen. Sommige scholen zullen meer leerlingen krijgen, andere juist minder. Als de verschuivende vraag van ouders zich doorzet, kunnen minder populaire scholen besluiten volgens een ander pedagogisch concept te gaan werken. Ze kunnen daarbij dan voortbouwen op de expertise die al op andere scholen is opgedaan." De raad benadrukt daarnaast dat variëteit bijdraagt aan innovatie. "Meer variëteit in het onderwijsaanbod maakt het mogelijk om in de praktijk ervaring op te doen met verschillende oplossingen voor ervaren knelpunten en zo expertise op te bouwen. (...) Op basis van deze ervaring en expertise kunnen (elementen van) succesvolle varianten – voor verschillende groepen leerlingen en studenten en in verschillende situaties – zich verspreiden. Op die wijze kunnen wijzigingen meer gaandeweg, meer bottom-up en meer op basis van ervaring worden doorgevoerd."¹¹

3. Doelstelling en uitgangspunten

Het doel van dit wetsvoorstel is om meer recht te doen aan de grondwettelijke vrijheid van onderwijs, opdat er scholen kunnen starten die aantoonbaar aansluiten bij de behoefte van ouders en leerlingen. Dit draagt tevens bij aan meer variëteit in het stelsel en leidt daarmee tot meer vernieuwing in het onderwijs, op bestaande en op nieuwe scholen.

Dit wetsvoorstel kent een aantal uitgangspunten. Allereerst moet een systeem met meer ruimte altijd gepaard gaan met een sterk systeem van verantwoording en kwaliteitseisen. Dit om te zorgen dat deze ruimte daadwerkelijk wordt gebruikt om leerlingen goed onderwijs te geven. Bij de vormgeving van dit wetsvoorstel is daarom gezocht naar de juiste balans tussen enerzijds meer ruimte en anderzijds voldoende waarborgen. Daarnaast is het essentieel om te kijken naar het stelsel in zijn totaliteit. Alle regels ten aanzien van het starten van nieuwe scholen hangen onderling sterk samen en kunnen niet als afzonderlijke elementen worden aangepast. De verschillende wijzigingen in de startprocedure, die in dit wetsvoorstel worden voorgesteld, zijn dan ook in nauwe onderlinge samenhang bekeken met andere beleidsaanpassingen (zie hoofdstuk 5). Voorts is van groot belang dat de wijzigingen in dit wetsvoorstel bijdragen aan een veerkrachtig stelsel dat flexibel kan omgaan met fluctuatie in de bevolkingsomvang. Het wetsvoorstel moet zowel toepasbaar zijn in tijden van leerlingengroei, als leerlingendaling. Uit het onderzoek van Klein c.s. blijkt dat beperkte wijzigingen van het systeem voor het starten van een nieuwe school niet tot de gewenste dynamiek zullen leiden.¹² Het is dan ook noodzakelijk om een geheel nieuwe procedure te ontwikkelen voor nieuwe scholen. Een procedure die meer ruimte biedt om

¹¹ Onderwijsraad, *Een onderwijsstelsel met veerkracht*, Den Haag: 2014. Pagina's 15 en 16.

¹² Klein, Waslander, Hooge, Imandt & Bisschop (2015) *Nieuwe toetreders in het onderwijsstelsel: een verkenning naar de effecten van richtingvrije planning*. Onderzoek uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van OCW.

nieuwe scholen te starten. Daarbij is het creëren van een gelijk speelveld voor bestaande besturen en nieuwe initiatieven een belangrijk oogmerk.

4. Voorgestelde maatregelen en beoogde resultaten

Zoals uiteengezet in hoofdstuk 2, hebben de problemen die de huidige systematiek voor het starten van scholen met zich meebrengt voornamelijk betrekking op het richtingbegrip dat ongewenst beperkend werkt door de manier waarop dit nader is uitgewerkt in jurisprudentie en in wetgeving. Dit wetsvoorstel heft die beperking op door het richtingbegrip op de meeste plekken te schrappen in de betreffende sectorwetten. Het loslaten van het richtingbegrip betekent dat richting niet meer een bepalende factor is in het bekostigen van een school.

Dit wetsvoorstel schrappt ook de rol van richting in de prognosesystematiek. De prognosesystematiek wordt vervangen door een systematiek waarbij de daadwerkelijke belangstelling voor een specifieke school moet worden aangetoond door middel van ouderverklaringen of marktonderzoek. Zodoende wordt op een realistische manier aangetoond dat er voldoende animo is voor een specifieke nieuwe school. Iedere aanvraag voor een nieuwe school wordt straks op zijn eigen merites beoordeeld. De start van bijvoorbeeld een Montessorischool zal niet meer verhinderd worden door het bestaan van een Jenaplanschool in de buurt. Zo ontstaat er meer ruimte voor nieuwe scholen.

De procedure voor het starten van nieuwe scholen moet de juiste balans bevatten tussen ruimte, kwaliteit en doelmatigheid. Het geven van meer ruimte aan de ene kant betekent ook het stellen van voorwaarden om te zorgen dat deze ruimte goed wordt gebruikt. Dit wetsvoorstel introduceert daarom voorwaarden aan de start van de school en de eerste jaren na de start van de school.

Voordat een school bekostiging kan ontvangen moet de initiatiefnemer aantonen dat er voldoende belangstelling is voor de nieuwe school. Daarnaast wordt voorgesteld om de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) de verwachte kwaliteit van de school te laten toetsen in het kader van de aanvraagprocedure. Hiermee wordt tevens uitvoering gegeven aan de motie Beertema, die de regering verzoekt wettelijk te regelen dat de inspectie op kwaliteitsnormen mag controleren voordat een nieuwe school start.¹³ Op die manier kunnen initiatieven geweerd worden die bij de aanvraagprocedure niet voldoen aan een aantal wettelijke deugdelijkheidseisen. Een aanvraag zal alleen worden goedgekeurd door de minister als er voldoende belangstelling voor de school bestaat en de kwaliteit naar verwachting goed zal zijn.

Er worden ook voorwaarden voorgesteld voor de eerste jaren na de start van de school. De toets op belangstelling en kwaliteit voorafgaand aan de start vindt immers plaats op basis van verwachtingen die zo concreet mogelijk zijn. Vaak zullen deze worden waargemaakt, maar de praktijk kan ook anders uitpakken. De regering vindt het daarom van belang om in de eerste jaren van een nieuwe school te toetsen of de school aan deze verwachtingen voldoet. Het voorstel is om in de eerste jaren na de start van de school de groei van het aantal leerlingen te toetsen, en één jaar na de start de onderwijskwaliteit te toetsen. Als de school onvoldoende leerlingen heeft of onvoldoende kwaliteit biedt, kan de bekostiging van de school worden beëindigd.

De regering verwacht met deze set aan maatregelen een gebalanceerde startprocedure vorm te geven. Een procedure die meer ruimte voor nieuwe scholen waar daadwerkelijke belangstelling voor is, combineert met waarborgen voor de kwaliteit van deze nieuwe scholen.

¹³ *Kamerstukken II 2015/16, 34 300 VIII, nr. 43.*

4.1. Recht doen aan artikel 23 Grondwet

Dit wetsvoorstel doet recht aan alle relevante elementen van artikel 23 Grondwet.

Meer recht doen aan de vrijheid van onderwijs

Dit wetsvoorstel versterkt de vrijheid van onderwijs door de vrijheid van richting te versterken, zoals gewaarborgd in artikel 23, vijfde lid, van de Grondwet. Dit is de vrijheid om in het bijzonder onderwijs een eigen visie op mens en samenleving tot uitdrukking te brengen. Nieuwe en bestaande bijzondere scholen zijn straks volledig vrij om hun eigen richting te kiezen zonder dat dit invloed heeft op het wel of niet bekostigen van een school. Alleen de belangstelling voor een school en de kwaliteit van een school bepalen of een school bekostiging ontvangt.

Een school kan dus nog steeds een eigen identiteit of richting hebben. De grondwettelijke vrijheid van richting blijft immers bestaan. De overheid betreft die identiteit alleen niet meer in het oordeel over de bekostigingsaanvraag. Het blijft uiteraard mogelijk om een rooms-katholieke school te starten. Het enige verschil is dat de rooms-katholieke grondslag geen doorslaggevend criterium meer is bij het besluit tot bekostiging.

De regering heeft onderzocht of verruiming van het begrip richting met pedagogische concepten een geschikte oplossing zou zijn voor de beperkende werking van het huidige systeem voor het starten van een nieuwe school. Het zou dan mogelijk worden om niet alleen op grond van religie of levensbeschouwing een school te starten, maar ook op basis van een pedagogisch-didactisch concept, zoals Montessori of Jenaplan. Dit is geen geschikte oplossing, omdat het, zoals de Onderwijsraad ook aangeeft, een oordeel zou vergen over de waarde van een dergelijk concept.¹⁴ Dat zou ingrijpen in de pedagogische autonomie van nieuwe scholen, terwijl de Grondwet daar een terughoudende rol van de overheid voorschrijft. Zolang de scholen voldoen aan de in de wet gestelde deugdelijkheidseisen, onderwijs van goede kwaliteit bieden en passen binnen de democratische rechtsstaat, past het de overheid niet om een oordeel te hebben over een eventuele levensbeschouwelijke, religieuze of onderwijskundige identiteit van de school.

Borging gelijkwaardigheid openbaar en bijzonder onderwijs

De Grondwet beschrijft de plicht om openbaar en bijzonder onderwijs gelijk te bekostigen. De uitvoering hiervan wordt behouden met dit wetsvoorstel. Zo geldt er straks een uniforme startprocedure voor alle nieuwe scholen, openbaar en bijzonder. Er wordt bovendien niet langer verondersteld dat een bepaald percentage van de leerlingen belangstelling zal hebben voor openbaar dan wel bijzonder onderwijs. De daadwerkelijke belangstelling voor een specifieke school – openbaar dan wel bijzonder – zal blijken uit een peiling naar de belangstelling voor die school.

Behoud garantiefunctie openbaar onderwijs

Met de voorgestelde wijzigingen in dit wetsvoorstel wordt de grondwettelijke garantiefunctie van openbaar onderwijs behouden. Volgens de Grondwet moet in elke gemeente van overheidswege voldoende openbaar algemeen vormend lager onderwijs worden gegeven in een genoegzaam aantal openbare scholen. De overheid moet ervoor zorgen dat openbaar onderwijs in beginsel overal aanwezig is.

De wet bevat waarborgen om te zorgen dat er voldoende openbare scholen worden gestart. Dit geldt niet voor de start van iedere openbare school, maar alleen in de wettelijk vastgelegde gevallen waarin de gemeente verplicht wordt om een openbare school te starten. Met dit wetsvoorstel worden deze waarborgen behouden. Als ouders belangstelling hebben voor een openbare basisschool, kunnen zij dat nu kenbaar maken

¹⁴ Onderwijsraad, *Artikel 23 Grondwet in maatschappelijk perspectief*, Den Haag: 2012.

bij de gemeente. Deze onderzoekt dan de belangstelling. Als er belangstelling blijkt te zijn start de gemeente vervolgens een school. In het primair onderwijs (hierna: po) geldt tevens dat de gemeente de belangstelling voor een openbare school moet onderzoeken als er binnen tien kilometer geen openbare school is. Deze eisen aan de gemeenten en rechten van ouders zullen blijven bestaan. Voor het vo geldt dat ouders zich kunnen wenden tot de Gedeputeerde Staten van de betreffende provincie als een gemeente geen gehoor geeft aan hun wens voor openbaar onderwijs (artikel 67 van de Wet op het voortgezet onderwijs (hierna: WVO)). In het po kan de Minister de gemeente hierop aanspreken. Dit blijft het geval. Nieuw is dat alle nieuwe scholen straks te maken krijgen met een inhoudelijke startprocedure waarbij wordt gekeken of de school voldoende belangstelling heeft en of de school zal kunnen voldoen aan de deugdelijkheidseisen. Ook scholen die starten vanuit de garantiefunctie voor openbaar onderwijs moeten van goede kwaliteit zijn. Dit wordt nader toegelicht in hoofdstuk 4.1.

Naast waarborgen voor de start van openbare scholen, bevat de Wet op het primair onderwijs (hierna: WPO) ook waarborgen voor het behouden van kleine openbare scholen daar waar er in de buurt geen andere openbare school bestaat. Deze waarborgen worden met dit wetsvoorstel in aangepaste vorm behouden. Dit wordt nader toegelicht in hoofdstuk 10.

Kwaliteit van onderwijs

Het vijfde en zesde lid van artikel 23 Grondwet verplichten de overheid om toe te zien op de kwaliteit van het onderwijs door eisen te stellen aan de deugdelijkheid van bekostigde scholen. Dit wetsvoorstel introduceert een kwaliteitstoets voor de start van nieuwe scholen en versterkt daarmee de waarborgen voor een kwalitatief goed onderwijsstelsel.

4.2. Stelsel met veerkracht

De basis voor de huidige startprocedure werd gelegd in de jaren twintig van de vorige eeuw en de procedure is in de afgelopen decennia nauwelijks veranderd. Dit wetsvoorstel actualiseert de procedure zodat deze tegemoet komt aan de moderne, seculiere maatschappij en zodat de procedure flexibel kan inspelen op toekomstige maatschappelijke ontwikkelingen en de veranderende wensen van ouders.

Het voorstel past daarmee in het beleid om de keuzes van ouders en leerlingen te faciliteren en het onderwijs optimaal te laten aansluiten bij de behoeftes en keuzes van de maatschappij op dat moment. Het sluit daarmee goed aan op beleid om alle aspecten van een school transparant en inzichtelijk te maken. Als ouders goed kunnen zien in hoeverre een school aansluit bij hun behoeftes dan kunnen zij goed beredeneerde keuzes maken over de juiste school voor hun kinderen en over het al dan niet starten van een school.

Zoals de Onderwijsraad signaleert, kan variëteit in het onderwijsaanbod van onderop bijdragen aan innoverende oplossingen voor ervaren knelpunten. Dit wetsvoorstel zal naar verwachting onder meer leiden tot meer discussie over nieuwe en vernieuwende onderwijsconcepten. Die discussie is belangrijk in een veerkrachtig stelsel en zorgt mede voor de tegenspraak die nodig is om de wet bij de tijd te houden. De experimenteermogelijkheden in het onderwijsstelsel bieden de mogelijkheid om die discussies te voeren en te toetsen of bepaalde wettelijk kaders moeten worden aangepast.¹⁵

Een voorbeeld van deze flexibiliteit is de mate waarin dit wetsvoorstel rekening houdt met een fluctuerende bevolkingsomvang. Het biedt enerzijds voldoende ruimte in regio's

¹⁵ Experimentenwet Onderwijs, artikelen 118t en 176kWet op het primair onderwijs, artikelen 25 en 29 Wet op het voortgezet onderwijs.

met leerlingengroei en tegelijk ook voldoende ruimte en waarborgen in regio's met leerlingendaling. In gebieden met leerlingengroei kan er met de voorgestelde systematiek eenvoudig worden aangetoond dat er belangstelling is voor een nieuwe school die aansluit bij de wensen van ouders. In gebieden met leerlingendaling is het van belang om een toekomstbestendig, kwalitatief goed en gevarieerd onderwijsaanbod aan te bieden in de regio, dat aansluit bij de wensen van ouders. Leerlingendaling vraagt van schoolbesturen en andere belanghebbenden om een gezamenlijke visie op het onderwijsaanbod in de komende jaren. Dit betreft niet alleen de vraag welke scholen moeten sluiten of fuseren, maar ook welke nieuwe onderwijsconcepten en schoolsoorten in de regio gewenst zijn.

Binnen de nieuwe startprocedure zal een school alleen in bekostiging worden genomen als er duurzame belangstelling voor bestaat. Een initiatiefnemer moet namelijk aantonen dat een school op termijn voldoende leerlingen zal trekken (zie hoofdstuk 6.1.). Dit zal in een gebied met leerlingendaling niet per se het geval zijn. Er kan verondersteld worden dat er in gebieden met dalende leerlingaantallen alleen sprake zal zijn van een nieuwe school als een substantieel aantal ouders en leerlingen ontevreden is met het bestaande aanbod of kansen ziet in een ander aanbod. Indien bestaande besturen daaraan niet tegemoetkomen, biedt het ouders de mogelijkheid om een school te starten. Op die manier kan alsnog een divers en doelmatig aanbod tot stand komen. Dit wetsvoorstel bevordert daarnaast samenwerking in de regio om juist in deze gebieden tot een toekomstbestendig aanbod te komen. Zo zijn initiatiefnemers verplicht om hun initiatief tijdig te melden bij de gemeente, het betreffende samenwerkingsverband passend onderwijs en de andere schoolbesturen in de regio. Dit stelt alle partijen in de gelegenheid om samen tot een toekomstbestendig aanbod te komen. Deze maatregelen liggen daarmee in het verlengde van reeds in werking getreden en aangekondigde maatregelen om de negatieve gevolgen van leerlingendaling in het funderend onderwijs tegen te gaan.

5. Reikwijdte

Reikwijdte

Openbaar en bijzonder basisonderwijs en voortgezet onderwijs

Dit wetsvoorstel heeft alleen betrekking op het basisonderwijs (bo) en het vo. Dit wetsvoorstel wijzigt voor alle nieuwe scholen – openbaar én bijzonder - de procedure voor het in bekostiging nemen van een school. Daarbij is rekening gehouden met de garantiefunctie voor openbaar onderwijs en met het gelijke speelveld tussen openbaar en bijzonder onderwijs. Eén specifiek aspect van dit wetsvoorstel betreft alleen bijzondere scholen, dat is het schrappen van het richtingbegrip als doorslaggevend criterium dat bepaalt of een bijzondere school wel of niet voor bekostiging in aanmerking kan worden gebracht. Zie hoofdstuk 4.1. voor een nadere toelichting.

Het uitgangspunt is een zo uniform mogelijk systeem voor het in bekostiging nemen van een basisschool en een school voor vo. Daar waar het voorstel wel onderscheid maakt tussen po en vo is dat aangegeven. Met het starten van een school wordt in het vo ofwel een categorale school ofwel een scholengemeenschap bedoeld. Voor de leesbaarheid wordt er in deze toelichting gesproken over het starten van een school.

Het voorstel voor het wijzigen van de procedure voor het bekostigen van een nieuwe school strekt zich ook uit tot andere procedures waarbij in feite een nieuwe school of deel van een school ontstaat. Dat is het geval bij verzelfstandiging van een nevenvestiging in het po, verzelfstandiging van een dislocatie in het po en splitsing van een school voor vo. Dit wetsvoorstel wijzigt ook de procedure voor het oprichten van een nieuwe permanente nevenvestiging in het vo. Voor elk van deze procedures wordt in dit wetsvoorstel zoveel mogelijk aangesloten bij de nieuwe systematiek voor het in bekostiging brengen van een school. Dit is nader toegelicht in hoofdstuk 9.

Speciaal basisonderwijs en (voortgezet) speciaal onderwijs

Dit wetsvoorstel heeft geen betrekking op het speciaal basisonderwijs (sbao) en (voortgezet) speciaal onderwijs ((v)so). De reden hiervoor is dat er met de Wet passend onderwijs¹⁶ en de Wet kwaliteit (v)so¹⁷ de afgelopen jaren al veel van hen wordt gevraagd. Deze ontwikkelingen zijn nog volop gaande. Zo is in de sectorakkoorden voor het po en het vo afgesproken dat het so en het vso worden ontvlochten binnen respectievelijk het po en het vo om tot een toekomstbestendig (v)so te komen.¹⁸ In dat kader wordt ook het gesprek gevoerd met het sbao over de verschillen tussen het sbo en het so in voorwaarden en bekostiging.

Daar komt bij dat het op dit moment niet mogelijk is om in het sbao of (v)so nieuwe scholen voor bekostiging in aanmerking te brengen, met uitzondering van een situatie waarin sprake is van een uitzonderlijke bevolkingstoename. Gezien het voorgaande is besloten om het inrichten van scholen voor (v)so en sbao niet mee te nemen in onderhavig wetsvoorstel, maar uit te werken in het wetsvoorstel dat de invlechting van sbao en (v)so in de sectorwetten gaat regelen. Op die manier wordt beter aangesloten bij de specifieke ontwikkelingen voor deze onderwijssoorten.

6. Aanvraag tot bekostiging

Het starten van een nieuwe school is geen sinecure en grijpt in op de levens van leerlingen en ouders. De plannen van een nieuwe school moeten goed zijn doordacht. Dit is tot op zekere hoogte te vergelijken met de 'business case' die nodig is voor een nieuwe onderneming. De plannen voor een nieuwe school – in de vorm van een startdocument – moeten goed zijn doordacht voordat de Minister een besluit kan nemen over het wel of niet bekostigen van de nieuwe school.

Dit startdocument vormt de aanvraag en bevat een meting van de belangstelling voor de nieuwe school en hoe de school van plan is onderwijs van goede kwaliteit te leveren. Ook moet er uit blijken dat er meldingen zijn gedaan bij de gemeente, het samenwerkingsverband en de andere bestaande schoolbesturen in het voedingsgebied over het voornemen om een nieuwe school te starten. Dit startdocument geldt niet alleen als formeel document van de aanvraag, maar biedt de initiatiefnemer tegelijk een leidraad om zich grondig voor te bereiden op de start van de school. Het zorgt ervoor dat de initiatiefnemer al in een vroeg stadium nadenkt over de meerjarenbegroting en belangrijke kwaliteitspunten. Om de initiatiefnemers hierbij te helpen zal alle informatie over het starten van een school toegankelijk worden gemaakt via een website en wordt het formulier van het startdocument als bijlage bij een ministeriële regeling vastgesteld.

De initiatiefnemer dient straks voor 1 januari een aanvraag tot bekostiging in bij de Minister. De Minister neemt een positief bekostigingsbesluit als de initiatiefnemer aan alle wettelijke vereisten voldoet. De Minister laat zich adviseren door de inspectie voor wat betreft het voldoen aan de eisen, bedoeld in het voorgestelde artikel 74, tweede lid, onderdeel b, WPO en artikel 66a, tweede lid, onderdeel b, van de WVO. De toezichtstaak van de inspectie begint dus al op het moment van de advisering over de aanvraag. Vanaf dat moment zijn de bevoegdheden van de inspectie op grond van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) van toepassing.

De inspectie beoordeelt in eerste instantie de papieren aanvraag en heeft op grond van de Awb ook de bevoegdheid om hierover in gesprek te gaan met het schoolbestuur. Dit gesprek is enerzijds bedoeld om de initiatiefnemer de mogelijkheid te geven de

¹⁶ *Stb.* 2012, 533.

¹⁷ *Stb.* 2012, 545.

¹⁸ *Kamerstukken II*, 2013/14, 31 293, nr. 211 en *Kamerstukken II*, 2013/14, 31 289, nr. 187.

aanvraag te verduidelijken. Anderzijds is het een manier om initiatiefnemers nader te bevragen over hun voornemens. Het kan immers voorkomen dat de initiatiefnemer een goed startdocument inlevert op papier, maar van plan is een andere uitvoering te geven aan deze papieren plannen. In het gesprek kunnen dergelijke discrepanties naar voren komen. Omgekeerd kan het gesprek twijfels over het startdocument ook juist wegnemen. Het advies van de inspectie aan de Minister is gebaseerd op de papieren aanvraag en het gesprek. De aanvraag wordt afgewezen als niet wordt voldaan aan de deugdelijkheidseisen bedoeld in het voorgestelde artikel 74, tweede lid, onderdeel b, WPO en artikel 66a, tweede lid, onderdeel b, van de WVO.

De Minister neemt voor 1 augustus een besluit om de nieuwe school al dan niet voor bekostiging in aanmerking te brengen en publiceert dit besluit in de Staatscourant. Dit biedt de initiatiefnemer een jaar de tijd om alles gereed te maken voor de start van de school op 1 augustus van het daaropvolgende jaar. Dat geldt ook voor de gemeente die in de onderwijshuisvesting moet voorzien. Mocht het niet lukken om binnen een jaar te starten, dan kan de initiatiefnemer besluiten om de start nog een jaar uit te stellen. In principe heeft een school dus uiterlijk twee jaar om van start te gaan. Lukt dit niet, dan vervalt de aanspraak op bekostiging en zal de initiatiefnemer een nieuwe aanvraag in moeten dienen. In uitzondering hierop heeft de Minister in bijzondere gevallen de mogelijkheid om de aanspraak op bekostiging voor bepaalde tijd te verlengen. Te denken valt aan een nieuwbouwwijk waar de woningbouw vertraagd is.

Tijdslijn procedure in schema:

Datum	Actie
<u>1 januari jaar 0</u>	<u>Indienen aanvraag door initiatiefnemer</u>
<u>1 augustus jaar 0</u>	<u>Besluit over aanvraag door Minister</u>
<u>1 augustus jaar 1</u>	<u>Start school</u>
<u>1 augustus jaar 2</u>	<u>Uitloop mogelijkheid start school op verzoek van initiatiefnemer</u>

In de volgende paragrafen worden de verschillende onderdelen van de aanvraag nader toegelicht.

6.1. Aantonen belangstelling

Een belangrijk onderdeel van de aanvraag is een meting van de belangstelling. Een school wordt pas voor bekostiging in aanmerking gebracht als aangetoond wordt dat er voldoende belangstelling is om aan de stichtingsnorm te voldoen.

Voorgesteld wordt om te werken met een meting van de daadwerkelijke belangstelling voor een specifieke nieuwe school. Hiermee toont de initiatiefnemer aan dat het initiatief aansluit bij de wensen van ouders en leerlingen. Dit is niet alleen voordelig voor nieuwe initiatieven voor bijzonder onderwijs met een bepaald pedagogisch concept waar belangstelling voor is. Het biedt ook voordelen voor bijzondere scholen met een geloofsovertuiging of levensbeschouwing die nog niet is erkend als richting of die nog niet aanwezig is in de gemeente. In de huidige systematiek kunnen zij moeilijk starten, ook al is er wel belangstelling voor de school. In de nieuwe systematiek wordt er recht gedaan aan deze belangstelling.

Methodiek marktonderzoek en ouderverklaringen

Voorgesteld wordt dat initiatiefnemers op twee manieren de belangstelling voor de nieuwe school kunnen aantonen: door middel van 'marktonderzoek' of door middel van ouderverklaringen. Het marktonderzoek betreft een enquête die is uitgezet binnen het voedingsgebied van de school onder ouders die bezig zijn met hun schoolkeuze. Denk hierbij aan ouders van twee- en driejarige kinderen voor een basisschool en tien- en

elfjarige kinderen voor een school voor vo. Aan deze ouders wordt gevraagd of zij interesse zouden hebben in deze nieuwe school, hoe ver zij bereid zijn hun kind te laten reizen en of zij zich bewust zijn van het overige onderwijsaanbod in de buurt. Net als bij de huidige 'directe meting' moet het onderzoek worden uitgevoerd door een onafhankelijke en objectieve partij. Bij ministeriële regeling worden nadere eisen gesteld aan dit marktonderzoek.

Wanneer de belangstelling wordt aangetoond met ouderverklaringen, heeft de initiatiefnemer binnen het voedingsgebied aan ouders gevraagd of zij interesse hebben in de nieuwe school, of zij hun kind er zullen inschrijven wanneer de school van start gaat en of zij bereid zijn dit vast te leggen in een formele intentieverklaring. Ook hierbij gaat het alleen om ouders die kinderen hebben in de hierboven genoemde leeftijdscategorieën.

Bij het vo moet rekening worden gehouden met de volgende punten. Allereerst krijgen veel leerlingen de vrijheid om een school te kiezen met de goedkeuring van hun ouders. Formeel is het echter de ouder die de leerling inschrijft op een school. Daarom is het ook de ouder die de verklaring aflegt. Daarnaast zijn leerlingen op die leeftijd nog niet zeker van hun schooladvies. Wel hebben ouders van leerlingen aan het begin van groep zeven al een redelijk beeld van wat het schooladvies ongeveer zal worden. De meeste leerlingen aan het begin van groep acht hebben bovendien al een voorlopig schooladvies. Ouders kunnen daarom redelijk betrouwbaar een ouderverklaring afleggen voor hun kind.

In de ministeriële regeling zullen waarborgen worden vastgelegd waar de ouderverklaringen aan moeten voldoen om ervoor te zorgen dat deze zo betrouwbaar mogelijk zijn. Hiermee wordt gepoogd te bewerkstelligen dat ouders er bewust voor kiezen een verklaring af te leggen. Het gaat om verklaringen die worden afgelegd op een website van DUO. De identiteit van de persoon wordt hierbij geverifieerd en er wordt gecontroleerd of verklaringen alleen worden afgelegd door mensen die hiervoor in aanmerking komen. Het wordt bovendien niet mogelijk dat een ouder voor twee verschillende nieuwe scholen verklaart de intentie te hebben om het kind daar in te schrijven. Meer informatie over de vormgeving van de privacy-aspecten van de ouderverklaringen is te vinden in hoofdstuk 18.

De belangstelling voor een nieuwe school aantonen is geen exacte wetenschap. Het blijft een inschatting van hoe ouders zich over twee jaar of meer zullen gedragen, zonder er zeker van te zijn dat zij dan nog op dezelfde manier zullen handelen en zonder dat dit gedrag kan worden afgedwongen. De van tevoren aangetoonde belangstelling voor een school zal daarom nooit volledig overeenkomen met de belangstelling die daadwerkelijk wordt gerealiseerd als de school eenmaal bestaat. Een volledig betrouwbare meting is niet mogelijk en bestaat in de huidige systematiek ook niet. Tegelijk moet de belangstellingsmeting goed uitvoerbaar zijn voor een schoolbestuur. Het moet de flexibiliteit bieden om voor uiteenlopende soorten scholen de belangstelling aan te tonen. Bij het vaststellen van een nieuwe belangstellingsmethodiek is daarom gezocht naar de juiste balans tussen de betrouwbaarheid van de meting en de benodigde flexibiliteit in de methodiek.

De regering is van mening dat de combinatie van marktonderzoek en ouderverklaringen die balans biedt. De betrouwbaarheid wordt gewaarborgd door bij ministeriële regeling de juiste randvoorwaarden te stellen aan beide methodes. Zo zal de leeftijd van de kinderen bijvoorbeeld worden beperkt, zodat alleen ouders worden bevraagd die op relatief korte termijn een schoolkeuze moeten maken. Voor het marktonderzoek zullen voorwaarden worden gesteld als een aselechte steekproef en een onafhankelijk onderzoeksbureau. Bij de ouderverklaringen wordt onder meer de identiteit geverifieerd van degene die een verklaring afgeeft. De benodigde flexibiliteit wordt geboden door de keuze uit twee methodes. Sommige scholen zullen waarschijnlijk meer gebaat zijn bij

marktonderzoek, zoals bijvoorbeeld een nieuwe openbare school in een nieuwbouwwijk waar nog geen ouders wonen. Ouderverklaringen verzamelen is dan lastig, terwijl in soortgelijke, omliggende wijken wel met marktonderzoek gepeild kan worden of er behoefte is aan openbaar onderwijs. Ouderverklaringen zullen daarentegen waarschijnlijk aantrekkelijker zijn voor een initiatiefnemer die met een specifiek pedagogisch concept of een specifieke geloofsovertuiging of levensbeschouwing een school wil starten. In regelgeving wordt uitgewerkt hoe wordt omgegaan met aanvragen die (deels) hetzelfde voedingsgebied hebben.

De belangstelling voor een nieuwe school moet duurzaam zijn. Om te toetsen of er op de lange termijn belangstelling is voor de nieuwe school, wordt de meting van de belangstelling - zoals gemeten door middel van marktonderzoek of ouderverklaringen - gecombineerd met demografische gegevens. Zo kan men bepalen of er ook tien jaar na de aanvraag nog voldoende leerlingen zijn die belangstelling hebben voor de school. Dit is vooral belangrijk in gebieden met leerlingendaling waar nu misschien wel voldoende leerlingen zijn voor een nieuwe school, maar over enkele jaren niet meer. Het voert deze periode van tien jaar al. Daar werd tot nu toe naast het tiende, ook in het zesde jaar na de aanvraag gekeken, maar dit is een te korte termijn, aangezien een school voor havo of vwo dan nog niet zal zijn volgroeid. In het primair onderwijs werd tot nu toe gewerkt met een periode van twintig jaar. Het is echter niet noodzakelijk om zo ver vooruit te kijken, vooral gezien het feit dat demografische gegevens minder betrouwbaar zijn op het moment dat er erg ver vooruit wordt gekeken.

Overwogen alternatieven

Er zijn diverse alternatieven overwogen. Er is bijvoorbeeld overwogen om geen belangstellingsmeting te vragen van te voren, maar om een school pas van start te laten gaan als de school een minimale hoeveelheid echte inschrijvingen heeft. Dit heeft echter ook nadelen. Het schoolbestuur heeft dan pas een paar maanden voor de beoogde start zekerheid over de bekostiging van de school, terwijl er dan al investeringen zijn gedaan. Bovendien heeft de gemeente dan al gezorgd voor huisvesting en hebben ouders al op de school gerekend.

Een ander alternatief is om helemaal niet van te voren naar de belangstelling te kijken voor de start van de school, maar puur te kijken naar de belangstelling die in de praktijk wordt gerealiseerd. Dit heeft echter nadelen voor gemeenten die huisvesting moeten regelen voor een school waarvan niemand van te voren weet hoeveel belangstelling er zal zijn. Als de school na een paar jaar moet sluiten vanwege tegenvallende leerlingenaantallen, had de gemeente de investering in huisvesting beter kunnen besparen.

Verschillende onderwijspartijen opperden ook dat een bestuur zelf de mogelijkheid zou moeten hebben om te bepalen hoe zij de belangstelling voor hun nieuwe school aantonen. De uitvoerbaarheid hiervan is echter lastig, omdat een belangstellingsmeting vanwege de benodigde betrouwbaarheid aan bepaalde voorwaarden moet voldoen die afhankelijk zijn van de vorm van de belangstellingsmeting en daarom niet generiek te stellen zijn. Een aselechte steekproef kan bijvoorbeeld niet worden voorgeschreven als algemene voorwaarde voor een belangstellingsmeting, want dit is niet van toepassing bij ouderverklaringen die juist bij een specifieke groep van geïnteresseerden worden opgehaald. Door initiatiefnemers te laten kiezen uit marktonderzoek en ouderverklaringen wordt beoogd hen de flexibiliteit te geven die zij zoeken en tegelijk de betrouwbaarheid van de meting per methode te borgen.

Door te werken met de aangetoonde belangstelling voor een specifieke school vervalt de huidige systematiek waarbij het aantal leerlingen dat op een school van een soortelijke richting zit wordt afgetrokken van het potentieel voor een nieuwe school. Zonder het begrip richting is dit niet meer mogelijk. De enige resterende mogelijkheid is om het

aantal leerlingen op alle andere scholen af te trekken van het potentieel voor een nieuwe school. Dit zou echter vergaande gevolgen hebben voor de diversiteit en daarmee afbreuk doen aan de intentie van artikel 23 Grondwet.

6.2. Waarborgen onderwijskwaliteit

De aanvraag bevat twee onderdelen die zien op de borging van de te verwachten onderwijskwaliteit, namelijk deugdelijkheidseisen en overige elementen van kwaliteit. De deugdelijkheidseisen zijn wettelijke regels die gelden voor een school zodra deze gestart is. De overige elementen van kwaliteit betreffen onderwerpen die geen deugdelijkheidseisen zijn of die een deugdelijkheidseis zijn waarover op het moment van de aanvraag wel informatie gevraagd kan worden, maar waar toetsing nog niet mogelijk of zinvol is.

Het advies van de inspectie aan de Minister over de te verwachten onderwijskwaliteit van een nieuwe school kan uitsluitend gebaseerd zijn op de deugdelijkheidseisen. Wanneer de school daadwerkelijk is gestart, kan worden nagegaan of deze voornemens ook zo door de nieuwe school worden gerealiseerd.

Voor de overige kwaliteitselementen zal alleen de verplichting bestaan dat er informatie over is opgenomen in de aanvraag. De inhoud ervan dient als input voor een risicoanalyse van de inspectie en is bedoeld om initiatiefnemers te verplichten zich vooraf goed rekenschap te geven van wat het inhoudt om een nieuwe school te starten.

De twee onderdelen uit de aanvraag die gaan over de kwaliteit van een nieuwe school worden hieronder nader toegelicht.

Deugdelijkheidseisen

In de huidige situatie wordt er drie maanden voor de start van een nieuwe school gevraagd naar informatie over een beperkt aantal deugdelijkheidseisen, namelijk de bevoegdheid van leraren en de inrichting van de onderwijstijd. In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld om het moment van het verstrekken van deze informatie naar voren te halen door al in de aanvraag een beschrijving op te laten nemen van de wijze waarop de initiatiefnemer verwacht te voldoen aan de deugdelijkheidseisen zoals te vinden in het door dit wetsvoorstel voorgestelde artikel 74, tweede lid, onderdeel b, van de WPO en het voorgestelde artikel 66, tweede lid, onderdeel b, van de WVO.

Dit betekent dat een beoordeling van de te verwachten kwaliteit van een nieuwe school onderdeel zal worden van het besluit of een nieuwe school bekostigd gaat worden. In deze nieuwe voorgestelde kwaliteitsbeoordeling kijkt de inspectie voor het advies aan de Minister niet alleen naar de twee hiervoor genoemde deugdelijkheidseisen, maar ook naar een set van eisen die op basis van de (sector)wetgeving deel uitmaken van een kwaliteitsbeoordeling.

De deugdelijkheidseisen die worden opgenomen in de aanvraag worden in deze paragraaf nader toegelicht. Bij de selectie van deze eisen is gekeken of ze voorafgaand aan het besluit tot bekostiging toetsbaar zijn. Er zijn immers nog meer wettelijke deugdelijkheidseisen, maar deze zijn niet allemaal vooraf toetsbaar. Ook zijn de geselecteerde deugdelijkheidseisen getoetst op de invloed die zij hebben op de kwaliteit van een (nieuwe) school. Kortom, er wordt alleen getoetst aan eisen die iets zeggen over de te verwachten kwaliteit van een nieuwe school.

Inrichting van de leerlingenzorg

Een nieuwe school neemt in de aanvraag een beschrijving op van de manier waarop deze school de extra ondersteuningsbehoeften van leerlingen signaleert en hoe de school - binnen de kaders van het ondersteuningsprofiel - tegemoet zal komen aan deze

behoefden. Hieronder vallen ook de hoofdlijnen van het schoolondersteuningsprofiel. De wettelijke grondslag van deze deugdelijkheidseis is te vinden in artikel 8, vierde lid van de WPO en artikel 17b van de WVO. Deze artikelen gaan over de verplichting om maatwerk te bieden voor de leerlingen die extra ondersteuning nodig hebben.

Afstemming van het onderwijs op het niveau van de leerlingen

De aanvraag voor een nieuwe basisschool moet een beschrijving bevatten over hoe het leerling- en onderwijsvolgsysteem wordt ingericht. Concreet betekent dit voor een nieuwe school dat deze in de aanvraag moet beschrijven hoe ze de kennis en vaardigheden van de leerlingen gaat volgen (op het niveau van het individu, van de groep en van de school). Daarbij moet duidelijk worden dat een nieuwe school bij taal en rekenen genormeerde toetsen gaat gebruiken. De wettelijke grondslag omtrent het leerling- en onderwijsvolgsysteem is te vinden in artikel 8, zesde, zevende en achtste lid van de WPO.

Een nieuwe school voor vo zal in de aanvraag moeten aangegeven hoe het onderwijs afgestemd wordt op het niveau van de leerlingen. Dit betekent dat de nieuwe school moet aangeven hoe deze systematisch informatie gaat verzamelen over de kennis en vaardigheden van haar leerlingen en hoe deze informatie gebruikt gaat worden om het onderwijs af te stemmen op de onderwijsbehoeften van zowel groepen als individuele leerlingen. Onderdeel hiervan is de vraag hoe een nieuwe school eventuele achterstanden bij leerlingen denkt te detecteren. De wettelijke grondslag hiervoor is na de inwerkintreding van het initiatiefwetsvoorstel Bisschop c.s. (hierna wetsvoorstel Bisschop) te vinden in artikel 2, tweede lid, van de WVO.¹⁹ Dit voorschrift is te vinden in het voorgestelde artikel 66, derde lid, onderdeel b, onder 4^o, van de WVO.

Inrichting van de onderwijstijd

In de aanvraag maakt een nieuwe school duidelijk hoe de school de onderwijstijd gaat invullen. Het gaat daarbij om een beschrijving van hoe de (-waar van toepassing-wettelijk minimale) onderwijstijd verdeeld gaat worden over verschillende jaren van de schoolsoort (acht jaar in het po en vier, vijf of zes jaar in het vo). Ook wordt er beschreven hoe de onderwijstijd verdeeld is over het schooljaar (hoe wordt er omgegaan met wettelijke vakanties en vrije dagen). De initiatiefnemer toont hiermee aan dat de inrichting van de onderwijstijd aansluit bij het voorgestelde onderwijsconcept, bij de verwachte leerlingenpopulatie en bij de strategie om de kerndoelen en de referentieniveaus te halen. Artikel 8, negende lid, van de WPO en artikel 6g van de WVO bevatten de regels over de onderwijstijd.

Inhoud van het onderwijs

Een nieuwe school geeft in de aanvraag aan welk onderwijsaanbod en (in het vo) welke schoolsoorten de school wil gaan geven. Het gaat daarbij om een beschrijving van hoe men voor ogen heeft aan de exameneisen, kerndoelen en referentieniveaus te gaan voldoen. Dit omvat ook een beschrijving van hoe het burgerschapsonderwijs door een nieuwe school vormgegeven zal gaan worden. De wettelijke grondslag van deze deugdelijkheidseis is gelegen in de artikelen 8 en 9 van de WPO en de artikelen 11b en 17 van de WVO.

Vormgeving van de bestuursstructuur

De initiatiefnemer beschrijft in de aanvraag hoe de school wordt bestuurd. Dit vanwege de zorg voor de kwaliteit van het onderwijs. In verband daarmee moet het bestuur van een school gescheiden zijn van het interne toezicht. Deze voorschriften zijn gegeven in de artikelen 17a en 17b van de WPO en artikelen 24d en 24e van de WVO.

Overige elementen van kwaliteit

¹⁹ Kamerstukken II 2013/14, 33 862, nr. 2

Een nieuwe school moet in de aanvraag ook een beschrijving geven van hoe zij met de overige elementen van kwaliteit denkt om te gaan zoals in dit wetsvoorstel te vinden onder het voorgestelde artikel 74, derde lid, van de WPO en het voorgestelde artikel 66a, derde lid, van de WVO. Deze zullen hieronder nader worden toegelicht. Deze overige elementen zijn onderwerpen die of inhoudelijk niet onder de wettelijke deugdelijkheidseisen vallen, of ten tijde van de aanvraag nog niet overtuigend kunnen worden beschreven.

Het opnemen van de overige kwaliteitselementen heeft, net als het geval is bij de deugdelijkheidseisen, het doel om initiatiefnemers van een nieuwe school te laten reflecteren op hun plannen en ze bewust te maken van wat zij mogelijk nog over het hoofd hebben gezien als het gaat om het starten van een nieuwe school. Deze informatie is ook waardevol voor het risicogerichte toezicht van de inspectie na de start van de school.

De verplichting tot het opnemen van een beschrijving in de aanvraag van de vier overige elementen van kwaliteit ziet alleen op het geven van informatie over deze onderwerpen. Een aanvraag tot bekostiging kan worden afgewezen wegens het ontbreken van informatie met betrekking tot deze overige elementen van kwaliteit, maar niet op de inhoudelijke invulling ervan.

Bewaken en verbeteren van de kwaliteit van het onderwijs

Een nieuwe school, scholengemeenschap of nevenvestiging beschrijft zoals hierboven benoemd het voorgenomen kwaliteitszorgsysteem. Een kwaliteitszorgsysteem is een cyclisch proces waarin de onderwijskwaliteit wordt beoordeeld, verbeterd en geborgd. Onder de overige kwaliteitselementen wordt gevraagd om informatie te geven over hoe dit kwaliteitszorgsysteem in de praktijk wordt ingezet. De essentie hiervan is dat duidelijk wordt hoe de kwaliteit van onderwijs wordt bewaakt en verbeterd.

Personeelsbeleid

In de aanvraag wordt een initiatiefnemer gevraagd te beschrijven hoe het personeelsbeleid ingevuld zal gaan worden en hoe dit samenhangt met de visie en het concept van de nieuwe school. Het personeelsbeleid is immers zeer bepalend voor de kwaliteit van het onderwijs. Dit kwaliteitselement hangt onder andere samen met artikelen 3, 3a, 32, 32a en 32b van de WPO en artikel 33 van de WVO.

Concreet betekent dit dat de initiatiefnemer wordt gevraagd om informatie te geven over de samenstelling en formatie van de nieuwe school (onder meer hoeveel en welke docenten er worden aangenomen). Verder zal er expliciet aandacht besteed moeten worden aan de bevoegdheid en bekwaamheid van het onderwijspersoneel en de samenstelling van het schoolteam. In dat laatste geval behoort het bestuur aan te geven welke procedure ze gaat volgen om tijdig een volledig team te kunnen samenstellen.

Veiligheid op school

De initiatiefnemer van een nieuwe school wordt gevraagd in de aanvraag een beschrijving op te nemen van de wijze waarop de veiligheid van leerlingen op de nieuwe school geborgd gaat worden. Dit kwaliteitselement hangt samen met artikel 4c uit de WPO en artikel 3b uit de WVO, waarin wordt gesteld dat een school zorg draagt voor de veiligheid op school. Daarin wordt onder veiligheid verstaan: de sociale, psychische en fysieke veiligheid van leerlingen.

In de beschrijving van dit kwaliteitselement kan gedacht worden aan onder andere het beleid met betrekking tot veiligheid en het instrument dat ingezet wordt om de veiligheidsbeleving van kinderen te volgen. Daarnaast is het goed om stil te staan bij het antipestbeleid en de vraag of daar een coördinator voor wordt aangewezen.

De (beleidsrijke) meerjarenbegroting

De hiervoor beschreven elementen van de aanvraag geven weer wat het te voeren beleid zal zijn. Met de meerjarenbegroting laat de initiatiefnemer zien wat de financiële gevolgen zijn van dit te voeren beleid. Er wordt gevraagd om de meerjarenbegroting daarom in overeenstemming te laten zijn met het te verwachten aantal leerlingen (in de eerste jaren) en de daarbij horende personeelsomvang. De begroting geeft zo inzicht in de potentiële duurzaamheid en stabiliteit van een nieuwe school. Aan de hand van deze begroting zal de aanvrager verder zicht geven op het te verwachten exploitatieresultaat in de komende jaren en de ontwikkeling van de vermogenspositie. De ontwikkeling van de financiële positie is daarbij sterk afhankelijk van de ontwikkeling van het leerlingenaantal en de personele bezetting.

De gegevens die relevant zijn voor het vormen van een oordeel over het toekomstig financieel beeld zijn bij bestaande scholen/schoolbesturen al bekend via de continuïteitsparagraaf uit artikel 4, vierde lid, van de Regeling Jaarverslaggeving Onderwijs. Er is daarom voor gekozen om bij de uitwerking van de meerjarenbegroting als onderdeel van de startprocedure aan te sluiten bij deze staande praktijk. De hoofdcomponenten van een beleidsrijke meerjarenbegroting moeten zijn: kerngetallen (personele bezetting in fte en leerlingenaantallen), balans (met toelichting), en raming van baten en lasten. De voorwaarden met betrekking tot de meerjarenbegroting worden vastgelegd in een ministeriële regeling.

Huisvestingsverwachtingen

Het is belangrijk dat de initiatiefnemer van een nieuwe school op tijd stilstaat bij de eigen wensen omtrent huisvesting. Daarom wordt in de aanvraag gevraagd naar de verwachtingen van een nieuwe school betreffende huisvesting. Hiervoor is het aan te bevelen dat de initiatiefnemer zo vroeg mogelijk contact opneemt met in ieder geval de gemeente, en waar nodig ook met andere relevante partijen in de regio. De gemeente voorziet immers in de huisvesting voor een nieuwe school. Hierbij maakt de gemeente een afweging welk gebouw en welke locatie het best in de maatschappelijke (vastgoed)visie van de gemeente passen. Ook wordt bekeken welk gebouw goed bij de te starten school en het onderwijsconcept past, of daartoe om te vormen is.

Goed overleg tussen schoolbestuur en de gemeente voorafgaand aan de aanvraag zal het vinden van passende huisvesting uiteraard bevorderen en draagt bij aan realistische verwachtingen bij de initiatiefnemer. Daarom is de initiatiefnemer verplicht om zijn intentie om een school te starten bij de gemeente te melden.

6.3. Melding in de regio

Een school opereert niet in een vacuüm, maar altijd in een bepaald krachtenveld. Ook wanneer de systematiek voor het starten van nieuwe scholen wordt aangepast, zal een nieuwe school zich vanaf de toekenning van de bekostiging moeten verhouden tot onder andere de gemeente waar de nieuwe school gevestigd wordt en de bestaande scholen en besturen in de regio, dat wil zeggen in het voedingsgebied dat deze nieuwe school voor zichzelf heeft gedefinieerd. Vroegtijdig contact tussen de initiatiefnemer en de gemeente, het samenwerkingsverband passend onderwijs en bestaande besturen in de regio is daarbij aan te bevelen.

Om het contact te stimuleren is er gekozen voor een meldingsplicht voor nieuwe scholen. De initiatiefnemer zal als onderdeel van de aanvraag aantonen dat het voornemen tot het doen van een aanvraag voor bekostiging is gemeld aan de gemeente van de beoogde plaats van vestiging van de school, het samenwerkingsverband waar de initiatiefnemer zich bij gaat aansluiten en aan de besturen van de scholen en vestigingen binnen het voedingsgebied van de school. Als dit document geen onderdeel is van de aanvraag of onvolledig is, dan kan een aanvraag tot bekostiging worden afgewezen. De initiatiefnemer is in de melding aan de gemeente van de beoogde plaats van vestiging van de school, het samenwerkingsverband waar de initiatiefnemer zich bij gaat

aansluiten en aan de besturen van de scholen en vestigingen binnen het voedingsgebied van de school niet verplicht inhoudelijke gegevens over het voornemen van de initiatiefnemer te bevatten. Melding maken van het voornemen om 'een school' te starten, en voor het vo welke schoolsoort(en), is voldoende.

Het doel van de meldingsplicht is het op gang brengen van een dialoog tussen een nieuw initiatief en zijn beoogde omgeving. In reactie op de melding kunnen de gemeente, het samenwerkingsverband en de besturen van de scholen en vestigingen binnen het voedingsgebied van de school de initiatiefnemer uitnodigen voor een gesprek. De initiatiefnemer is niet verplicht hier op in te gaan, maar dit is wel aan te raden. Het gesprek kan immers waardevol zijn voor zowel initiatiefnemer als gemeente, samenwerkingsverband of bestaand bestuur.

Zo kan een gesprek met de gemeente er toe leiden dat er goede huisvesting wordt gerealiseerd. Ook zal een nieuwe school willen weten wat de afspraken zijn binnen het samenwerkingsverband passend onderwijs, waar de school na de start verplicht onderdeel van zal uitmaken. Daarnaast is het zeker voor de continuïteit van een divers onderwijsaanbod in gebieden met leerlingendaling belangrijk dat initiatiefnemers vroegtijdig het gesprek aangaan met de bestaande onderwijspartijen in de regio. En ook in het kader van het bieden van een dekkend aanbod van bijvoorbeeld vmbo-opleidingen is het van belang om het gesprek in de regio te voeren.

Verder kunnen gesprekken met bestaande besturen initiatiefnemers helpen in het denkproces over het uit te werken concept. Een dergelijk gesprek zou zelfs kunnen leiden tot een samenwerkingsvorm, bijvoorbeeld in gebieden met leerlingendaling. Zo zou het concept ook op een bestaande school, of op een nieuw te vormen nevenvestiging van een bestaande school, kunnen worden uitgewerkt. In dat geval is de kans groot dat het concept sneller kan worden gerealiseerd.

7. Opstarten van de school: huisvesting

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de huisvesting van (nieuwe) scholen voor funderend onderwijs. De gemeente treedt met het bevoegd gezag van een nieuwe school in overleg over mogelijke schoolgebouwen. Hierbij maakt de gemeente een afweging welk gebouw en welke locatie het best in de maatschappelijke (vastgoed)visie van de gemeente past. Ook wordt bekeken welk gebouw goed bij de te starten school en het onderwijsconcept past, of daartoe om te vormen is.

Een goede locatie en geschikte huisvesting zijn belangrijk voor het slagen van een nieuw schoolinitiatief. Daarom wordt, in samenhang met het onderhavige wetsvoorstel, gezocht naar manieren om te bevorderen dat nieuwe scholen snel en efficiënt van geschikte huisvesting kunnen worden voorzien. Deels zal dit generieke maatregelen betreffen, die zowel nieuwe als bestaande scholen aangaan. Deels zal het gaan om maatregelen die specifiek zien op het realiseren van geschikte huisvesting voor nieuwe scholen.

Medio 2015 is het kabinet in gesprek getreden met scholen, besturen, de PO-Raad en VO-raad, de VNG en gemeenten over de aandachtspunten en knelpunten die zij ervaren bij het vinden van huisvesting voor nieuwe scholen. Hierbij wordt ook gekeken naar de weging van deze punten, zo dat helder wordt waar zowel schoolbesturen als gemeenten het meest mee geholpen zijn. In 2016 zal het kabinet met de sectorraden en de VNG verschillende thema's betreffende de onderwijshuisvesting (verder) verkennen en nader onderzoek doen naar de wenselijkheid en implicaties van verschillende maatregelen. Waar mogelijk en wenselijk zal het kabinet eind 2016, in samenspraak met de genoemde partijen, de maatregelen vaststellen en beginnen met de uitvoering ervan. De genoemde thema's zullen overigens in grote mate niet alleen nieuwe scholen betreffen, maar ook bestaande scholen. Voorbeelden van de thema's die besproken zullen worden

zijn renovatie, meerjarige integrale huisvestingsplannen, het investeringsverbod, de Green Deal, het kwaliteitskader, leegstand en de modelverordening.

Als gevolg van de in dit wetsvoorstel voorgestelde wijziging van de procedure voor het starten van een nieuwe school zal de procedure waarmee onderwijshuisvesting tot stand komt eveneens wijzigingen ondergaan. Zoals in hoofdstuk 4 is beschreven, wordt met dit wetsvoorstel het proces voor de start van een nieuwe school gewijzigd. Aangezien de verantwoordelijkheid van gemeenten om scholen van huisvesting te voorzien aanvankelijk op het moment dat de bekostiging aanvankelijk, zal het proces voorafgaand aan het voorzien in onderwijshuisvesting daardoor ook wijzigen.

Ook de rol van de gemeenten in dit proces wijzigt. Op dit moment heeft de gemeente een rol in het opstellen van een plan van scholen (po) en het afgeven van een huisvestingsverklaring (vo). Beide rollen vervallen met dit wetsvoorstel. Vanaf het moment dat de gemeente in kennis wordt gesteld van de aanvraag, zijn er negentien maanden om in de huisvesting te voorzien. Gerekend vanaf het moment van het besluit tot bekostiging, gaat het om één jaar. Voortvarend overleg tussen schoolbestuur en de gemeente voorafgaand aan de aanvraag zal voor het vinden van passende huisvesting in het algemeen noodzakelijk zijn. Wat passend en realistisch is, komen het schoolbestuur en de gemeente samen overeen.

8. Eerste jaren van de school

Een school heeft tijd nodig om te groeien en om zich te bewijzen. In het wetsvoorstel wordt daar explicieter rekening mee gehouden dan nu het geval is. Het voorstel is dat een nieuw bekostigde school van de Minister meer tijd krijgt om genoeg leerlingen aan te trekken. Bovendien volgt de inspectie de kwaliteit van een nieuwe school intensief.

8.1. Tijd om te volgroeien

Nieuwe scholen starten veelal met onderbouwleerlingen en krijgen in hun eerste jaren vaak maar een paar aanmeldingen voor de hogere leerjaren. In het basisonderwijs is het nu verplicht om leerlingen uit alle leerjaren toe te laten als zij worden aangemeld. Het kan in de eerste jaren van een basisschool echter lastig zijn om goed onderwijs te geven aan de paar leerlingen in de hogere leerjaren. Daarom bestaat in het basisonderwijs de wens om te kunnen starten met een beperkt aantal leerjaren. In het vo bestaat deze mogelijkheid al. In het voortgezet onderwijs speelt wel een ander probleem. Zodra een school voor vo alle leerjaren aanbiedt, moet de school ook gelijk aan de geldende minimum leerlingennorm voldoen. Dit is een onnodige beperking voor scholen die hun onderwijsproces op een andere manier willen vormgeven en vanaf de start al alle leerjaren willen aanbieden. Met dit wetsvoorstel krijgen basisscholen vier jaar de tijd om alle leerjaren aan te bieden. Scholen voor vo krijgen hiervoor de cursusduur de tijd, dus vier tot zes jaar. De minimumleerlingennorm hoeft in beide sectoren pas te worden gehaald wanneer de school even lang bestaat als de cursusduur. Dit geldt ook voor scholen die al eerder alle leerjaren aanbieden.

Het is belangrijk dat er daadwerkelijke belangstelling is voor de scholen die worden bekostigd met publieke middelen. Daarom moet een school voldoende leerlingen trekken. Tegelijk heeft een school tijd nodig om te volgroeien. In het vo hebben scholen daarvoor al de cursusduur de tijd (als de school geleidelijk aan alle leerjaren aanbiedt). In het basisonderwijs hebben scholen echter maar vijf schooljaren de tijd om aan de leerlingennorm te voldoen. Hierdoor starten veel basisscholen noodgedwongen met een grotere onderbouw dan dat de school aankan. Dat is onwenselijk. Scholen die wel op een natuurlijke manier proberen te groeien, halen de norm vaak niet op tijd. Met deze voorgestelde wijziging hoeven scholen in beide sectoren pas aan het einde van de cursusduur de in die sector geldende minimumnorm te halen. Hiermee worden de regels

tussen het bo en vo gelijk getrokken en wordt tegemoet gekomen aan een zorg van nieuwe basisscholen.

Een school moet tijd hebben om te groeien. Tegelijk kunnen er ook nieuwe scholen starten waar - ondanks een positieve belangstellingsmeting vooraf - in de praktijk weinig belangstelling voor blijkt te zijn. Dit zijn scholen waarvan al in de eerste jaren duidelijk is dat zij hun minimumnorm nooit zullen halen. Voor de leerlingen op deze scholen en voor de verdeling van schaarse onderwijsmiddelen is het niet wenselijk om deze scholen te lang te blijven bekostigen. Daarom is het wenselijk om ook halverwege de cursusduur een peilmoment in te bouwen waarbij de minister beoordeelt of een school voldoende groeit om aan het einde van de cursusduur de minimumnorm te kunnen halen. Als dat niet zo is, dan krijgt de school een waarschuwing en een termijn van één jaar om alsnog aan de norm te voldoen. In het basisonderwijs wordt na vier jaar gekeken of de school voldoet aan minimaal de helft van de minimumnorm. In het vo wordt na drie jaar gekeken of de school drie vierde, drie vijfde of drie zesde van het benodigde aantal leerlingen heeft voor respectievelijk vmbo, havo en vwo.

Voor beide sectoren geldt dat de bekostiging wordt beëindigd als een school op het peilmoment of aan het einde van de cursusduur te weinig leerlingen heeft.

De WPO en WVO kennen allebei stichtingsnormen en opheffingsnormen, maar in beide sectoren worden deze termen anders toegepast. In beide sectoren moet voor de start van de school worden aangetoond dat de school voldoende potentieel heeft om te kunnen voldoen aan de stichtingsnorm. In het primair onderwijs moet een nieuwe basisschool ook in de praktijk toegroeien naar de stichtingsnorm. In het vo moet een school in de praktijk toegroeien naar de opheffingsnorm. Dit wetsvoorstel brengt hierin geen verandering.

Verlaging stichtingsnormen hangt samen met vereenvoudiging bekostiging

Het ministerie van OCW en de VO-raad werken samen aan een nieuwe bekostigingssystematiek in het vo. Met de vereenvoudiging wordt het advies van de Algemene Rekenkamer gevolgd en wordt invulling gegeven aan de afspraken die hierover in het Sectorakkoord VO 2014-2017 Klaar voor de toekomst! Samen werken aan onderwijskwaliteit zijn gemaakt.²⁰ Het huidige stelsel is complex en staat ver af van de praktijk. Ook kan de huidige bekostiging onbedoeld sturend werken en bevat het ongewenste prikkels.

In het vereenvoudigingstraject is in samenspraak met de VO-raad een nieuwe bekostigingssystematiek ontwikkeld, die eenvoudiger en transparanter is, beter aansluit op de onderwijspraktijk en rekening houdt met reële kosten. De personele en materiële bekostiging worden samengevoegd en er wordt uitgegaan van een beperkt aantal prijzen per leerling in plaats van veel verschillende ratio's en gemiddelde personeelslasten. Daarnaast wordt in de bekostiging geen onderscheid meer gemaakt tussen onderwijsgevend personeel, onderwijsondersteunend personeel en directie. Ook vervalt hierin het onderscheid tussen schoolsoortgroepen.

De nieuwe bekostigingssystematiek wordt bepaald door drie factoren, in plaats van de vele parameters die in het huidige systeem zijn opgenomen. Deze drie factoren zijn:

1. eenzelfde prijs voor leerlingen in de onderbouw en leerlingen in de bovenbouw van het algemeen vo,
2. een (hogere) prijs voor leerlingen in het praktijkonderwijs en leerlingen in de bovenbouw van het voorbereidend beroepsonderwijs en
3. een beperkte vaste voet per vestiging.

²⁰ Algemene Rekenkamer, 'Bekostiging Voortgezet Onderwijs', Den Haag: 2014.

Het ministerie van OCW werkt samen met de sectorraad aan een verdere concretisering van het model. De nieuwe bekostigingssystematiek in het vo vergt een wetswijziging. De verwachte inwerkingtreding van dit wetsvoorstel is 1 augustus 2017.

In het primair onderwijs wordt een vergelijkbare mate van vereenvoudiging nagestreefd. Ook in het primair onderwijs is sprake van een complexe bekostigingssystematiek met soms onbedoeld sturende elementen. Net als in het vo wordt in dit traject gedacht aan het samenvoegen van de personele en materiële bekostiging, het verminderen van het aantal bekostigingsparameters en het meer leerlingafhankelijk maken van de bekostiging. Het ministerie van OCW verkent samen met de PO-Raad de mogelijkheden om te komen tot een eenvoudiger en transparanter bekostigingsmodel.

Deze aanpassingen in de bekostigingssystematiek maken het voor de rijksoverheid financieel mogelijk om de stichtingsnormen te verlagen dan wel af te schaffen. Het doel is om te gaan werken met één leerlingennorm. Hierin worden stichtings- en opheffingsnorm samengenomen. De uiteindelijke leerlingennorm zal lager zijn dan de stichtings- en/of opheffingsnorm. De uiteindelijke hoogte van deze leerlingennorm kan echter pas worden bepaald nadat de vereenvoudiging van de bekostigingssystematiek is afgerond. Het nu invoeren van een lage leerlingennorm heeft namelijk tot gevolg dat er een groter beroep gedaan wordt op de nu beschikbare financiële middelen, omdat er meer kleine scholen gestart worden of blijven voortbestaan.

8.2. Toezicht op de onderwijskwaliteit van een nieuwe school

Uitgangspunt bij het toezicht is dat de inspectie binnen een jaar na de start een kwaliteitsonderzoek uitvoert. Daarna wordt de intensiteit van het toezicht gebaseerd op de eventueel geconstateerde tekortkomingen. Het toezicht op nieuwe scholen vindt plaats met behulp van de bestaande toezichtkaders, waarin op basis van de risicoanalyse en de specifieke situatie maatwerk wordt geboden.

Aangepaste informatielevering na besluit tot bekostiging en vóór de start

De aanvraag dient als input voor het risicogerichte toezicht. Onder deze aanvraag vallen ook de eisen waarover op grond van artikel 1a, eerste lid, onder a, van de Wet op het onderwijstoezicht (hierna: WOT) drie maanden voor de start informatie aangeleverd moet worden (de bekwaamheid van degenen die onderwijs geven en de inrichting van de onderwijstijd). Omdat deze eisen al onderdeel zijn van de aanvraag hoeft hierover in de nieuwe situatie geen informatie meer te worden aangeleverd kort voor de start.

Informatieplicht direct ná de start

Voor 1 september van het eerste schooljaar moeten nieuwe scholen volgens artikel 11b, eerste lid, onder a, b en c, van de WOT informatie aanleveren aan de inspectie over de bevoegdheid van de leraren, de invulling van de onderwijstijd en het schoolplan. Deze gegevens worden gecombineerd met de reeds bekende informatie om een risicoanalyse te kunnen maken.

Op basis van de risicoanalyse wordt bepaald hoe snel de inspectie de nieuwe school na de start gaat bezoeken om een kwaliteitsonderzoek uit te voeren. Dit zal in ieder geval in het eerste jaar na de start van de school zijn. Daarnaast vormt de risicoanalyse de basis voor het eerste bestuursgesprek. Deze gegevens en het bestuursgesprek worden door de inspectie gebruikt om te bepalen hoe het toezicht op de nieuwe school er uit gaat zien.

Eerste jaar na de start en het vervolgtoezicht

De inspectie voert in het eerste jaar een kwaliteitsonderzoek uit. Hoe kort na de start dit eerste kwaliteitsonderzoek zal plaatsvinden is afhankelijk van de uitkomst van de risicoanalyse op basis van de aanvraag, het eventuele gesprek voor de start, de stukken die direct na de start zijn aangeleverd en het bestuursgesprek. Dit eerste kwaliteitsonderzoek vindt plaats aan de hand van het reguliere toezichtkader. Op basis van dit eerste kwaliteitsonderzoek wordt het vervolgtoezicht bepaald, conform de werkwijze voor bestaande scholen.

Sluitingsmogelijkheid bij kwalitatief slechte nieuwe school

Het wetsvoorstel Bisschop heeft er voor gezorgd dat ook een startende kwalitatief slechte school die nog geen volledige leerresultaten heeft, van het predicaat 'zeer zwak' kan worden voorzien (op basis van het niet naleven van minimaal twee relevante deugdelijkheidseisen). Het wetsvoorstel Bisschop maakt het echter nog niet mogelijk om een school die zonder leerresultaten zeer zwak is verklaard, ook te sluiten.

In dit wetsvoorstel wordt daarom in artikel 164b van de WPO en artikel 109a van de WVO geregeld dat een nieuwe school die in de twee jaar na de start slechte kwaliteit levert, gesloten kan worden. Dit kan alleen als de school niet voldoet, en na een verbetertermijn van een jaar nog steeds niet voldoet, aan drie of meer relevante deugdelijkheidseisen, en de school daardoor geen zorg draagt voor de veiligheid op school, de leerlingen geen ononderbroken ontwikkelingsproces kunnen doorlopen of het onderwijs niet wordt afgestemd op de voortgang in de ontwikkeling van de leerlingen.

De eis van drie of meer relevante deugdelijkheidseisen is zwaarder dan wat nodig is om zeer zwak te worden (d.w.z. niet voldoen aan twee deugdelijkheidseisen, met dezelfde als hiervoor genoemde gevolgen). Dat betekent dat de sluiting van een nieuwe school in dit kader een uitzonderlijk instrument is, dat alleen gebruikt wordt als de kwaliteit van een school beneden alle peil te noemen is. In dat geval is het in het belang van de leerlingen nodig om de school te kunnen sluiten of de bekostiging te kunnen beëindigen.

9. Afwijken van de reguliere startprocedure

De procedure zoals tot nu toe beschreven gaat uit van de start van een volledig nieuwe school. Er bestaan echter ook andere wettelijk vastgelegde procedures voor het verzelfstandigen van een bestaande onderwijslocatie of het starten van een nieuwe onderwijslocatie. De voorgestelde wetswijziging voor het starten van een nieuwe school maakt het noodzakelijk om ook deze procedures aan te passen zodat zij goed op elkaar zijn afgestemd.

9.1. Verzelfstandiging van bestaande onderwijslocatie (po) en splitsing (vo)

De verzelfstandiging van een bestaande nevenvestiging of dislocatie in het po betekent feitelijk de start van een nieuwe school. Daarom bevat dit wetsvoorstel hiervoor een aangepaste procedure. De procedure voor het verzelfstandigen van een onderwijslocatie lijkt sterk op die voor het starten van een volledig nieuwe school. Het enige maar niet te verwaarlozen verschil is dat deze locatie al bestaat en dat er al onderwijs wordt verzorgd.

Een initiatiefnemer dient ook in dit geval een startdocument in. De bijbehorende belangstellingsmeting verschilt van de belangstellingsmeting voor een volledig nieuwe school. Er zijn al leerlingen aanwezig op de school en dat is een betrouwbaarder indicator voor de belangstelling dan ouderverklaringen of marktonderzoek. Er wordt daarom gekeken naar het aantal leerlingen dat op dat moment op de te verzelfstandigen locatie onderwijs volgt en het aantal leerlingen op de - na verzelfstandiging - overblijvende locatie(s). Om te toetsen of er op de lange termijn belangstelling is voor de verzelfstandigde onderwijslocatie, wordt het huidige leerlingenaantal gecombineerd

met demografische gegevens. Zo kan men bepalen of er ook tien jaar na de aanvraag nog voldoende leerlingen zijn die belangstelling hebben voor de verzelfstandigde locatie en voor de overblijvende locatie(s). Het kwaliteitsonderdeel van het startdocument vult de initiatiefnemer net zo in als bij een nieuwe school. Als er een recent inspectierapport aanwezig is, dan betreft de inspectie dit bij het advies aan de Minister over het besluit tot bekostiging.

Het vo kent een vergelijkbare procedure die op dezelfde manier wordt aangepast als voor verzelfstandiging in het po. Dit betreft het splitsen van een bestaande school of scholengemeenschap in twee scholen of scholengemeenschappen. Dit kan theoretisch gezien gaan om een grote school (hoofdvestiging) die splitst in twee kleinere scholen. In de praktijk betrof elke splitsing sinds 2008 een splitsing van een hoofdvestiging en een nevenvestiging in twee hoofdvestigingen.

9.2. Starten van een nevenvestiging in het vo

In het vo bestaan twee soorten nevenvestigingen: tijdelijke nevenvestigingen en permanente nevenvestigingen. Tijdelijke nevenvestigingen zijn vooral bedoeld voor huisvestingsnood en staan altijd binnen drie kilometer van de hoofdvestiging. De procedure voor de start van een tijdelijke nevenvestiging blijft met dit wetsvoorstel ongewijzigd. Een permanente nevenvestiging is een structurele uitbreiding van de hoofdvestiging met ten minste een volledige onderbouw. In de afgelopen jaren zijn gemiddeld vijftien permanente nevenvestigingen per jaar gestart. Dit wetsvoorstel wijzigt de procedure voor het starten van een permanente nevenvestiging.

In een regionaal plan onderwijsvoorzieningen (hierna: RPO) kunnen vo-scholen nu gezamenlijk besluiten over het starten van een nieuwe permanente nevenvestiging. Als er sprake is van ten minste twintig procent overlap in het voedingsgebied tussen de hoofdvestiging en de beoogde permanente nevenvestiging, en alle besturen binnen het RPO het ermee eens zijn dat er een nieuwe permanente nevenvestiging mag starten, dan verleent de Minister hieraan goedkeuring. In verband met de huisvesting is er alleen sprake van op overeenstemming gerichte overleg met de gemeente. Voor een nieuwe permanente nevenvestiging geldt bovendien nu geen stichtingsnorm. Dit terwijl de bestaande school met een permanente nevenvestiging – aangezien de aanvrager kan volstaan met twintig procent overlap in het voedingsgebied – het voedingsgebied aanzienlijk kan uitbreiden. Hiermee wordt ruimte voor nieuwe scholen ingenomen. Het uitgangspunt bij de vormgeving van de voorgestelde startprocedure voor nieuwe scholen is het creëren van een gelijk speelveld voor bestaande scholen en nieuwe initiatieven. Omdat de huidige procedure voor het starten van een permanente nevenvestiging in het vo bestaande scholen voordelen biedt boven nieuwe initiatieven, wordt voorgesteld om het starten van een permanente nevenvestiging uit het RPO te halen. Voor de overige afspraken over afstemming van de regionale onderwijsvoorzieningen functioneert het RPO goed en blijft het ongewijzigd.

In plaats van de RPO-procedure, moet voor het starten van een permanente nevenvestiging een startdocument ingediend worden dat ten aanzien van de kwaliteitseisen gelijk is aan de aanvraag voor een nieuwe school. Het bestuur kan hiervoor gebruik maken van het bestaande schoolplan van de school die de permanente nevenvestiging aanvraagt. Indien er sprake is van een actueel inspectierapport dan kan de inhoud daarvan betrokken worden bij het advies van de inspectie over deze aanvraag. De school mag niet zeer zwak zijn op het moment van de aanvraag. In die gevallen vindt de regering het wenselijk dat alle inspanningen van de school gericht zijn op de verbetering van de onderwijskwaliteit en niet op uitbreiding.

Ten aanzien van de belangstellingsmeting voor een nieuwe permanente nevenvestiging houdt de regering er rekening mee dat de permanente nevenvestiging een andere status heeft dan een school. De permanente nevenvestiging maakt immers onderdeel uit van

de school (als bekostigingseenheid) en krijgt bijvoorbeeld geen startbekostiging. Bovendien biedt een permanente nevenvestiging in beginsel alleen de onderbouw van de betreffende schoolsoort of schoolsoorten aan. Voor uitbreiding van een permanente nevenvestiging met afsluitend onderwijs blijft in de nieuwe systematiek het RPO nodig. Die verschillen tussen een hoofdvestiging en een permanente nevenvestiging blijven bestaan en rechtvaardigen een aangepaste procedure ten aanzien van de belangstellingsmeting. Bij de aanvraag voor een nieuwe permanente nevenvestiging moet worden aangetoond dat de nevenvestiging de helft – voor het havo drie vijfde – van de stichtingsnorm behaalt. Dit past in de systematiek van de stichtingsnormen in het vo, waarbij de norm voor een schoolsoort in een scholengemeenschap ook lager is, namelijk drie vierde van de norm voor een categorale school. Passend hierbij stelt de regering de stichtingsnorm voor een permanente nevenvestiging, feitelijk de eerste twee leerjaren van vbo en mavo, en de eerste drie leerjaren van havo en vwo, voor vbo, mavo en vwo op de helft van de stichtingsnorm voor een categorale school en voor havo op drie vijfde. Op deze manier wordt een gelijk speelveld benaderd in het voedingsgebied tussen een beoogde nieuwe permanente nevenvestiging en een nieuwe school.

Omdat de opheffingsnorm van toepassing is op de school met inbegrip van bijbehorende nevenvestigingen, hoeft er geen aparte opheffingsnorm te gelden voor een permanente nevenvestiging. Daarmee behoudt een school de vrijheid om de leerlingen in de loop der jaren naar eigen inzicht te verdelen over de hoofdvestiging en nevenvestigingen van de school. Ook het peilmoment voor de groei van een beginnende nieuwe school is niet van toepassing op een nieuwe permanente nevenvestiging. Aangezien de permanente nevenvestiging vanaf de start meetelt voor de opheffingsnorm van de betreffende school, is het niet nodig om een dergelijk peilmoment in te voeren.

9.3. Starten openbare school vanuit garantiefunctie openbaar onderwijs

De garantiefunctie van het openbare onderwijs, zoals toegelicht in hoofdstuk 4.1., wordt in de praktijk zelden toegepast. Zo hebben zich de afgelopen jaren in het funderend onderwijs slechts twee situaties voorgedaan waarbij een beroep op deze functie is gedaan. Voor dit soort uitzonderlijke situaties, waarin een gemeente verplicht wordt om een openbare school te starten vanuit de garantiefunctie voor openbaar onderwijs, geldt een afwijkende startprocedure. In dit wetsvoorstel worden de bestaande waarborgen voor voldoende openbaar onderwijs behouden en wordt zoveel mogelijk aangesloten bij de nieuwe aanvraagprocedure. Daar waar de gemeente verplicht is een belangstellingsmeting uit te voeren om vast te stellen of er voldoende vraag is naar openbaar onderwijs, was dit voorheen een procedurele exercitie op basis van de huidige prognosemethode. Dit wetsvoorstel introduceert een belangstellingsmeting op basis van ouderverklaringen of marktonderzoek. De gemeente moet in het geval van ouderverklaringen de mogelijkheid tot het afleggen van een dergelijke verklaring voldoende kenbaar maken, zodat ouders met belangstelling voor openbaar onderwijs voldoende mogelijkheid hebben om dit aan te geven. Mocht er voldoende belangstelling blijken te zijn, dan is de gemeente verplicht om een aanvraag in te dienen die inhoudelijk van goede kwaliteit is. Nieuw met dit wetsvoorstel is dat een aanvraag voor een nieuwe school aan kwaliteitseisen moet voldoen. Een gemeente voldoet aan de plicht om voldoende openbaar onderwijs aan te bieden wanneer beide stappen zorgvuldig zijn uitgevoerd. Daar waar een gemeente deze plicht onvoldoende naleeft kan de gemeente hierop worden aangesproken. De gemeente kan hiervoor een aanwijzing ontvangen van de Minister en – voor het vo - Gedeputeerde Staten.

10. Richtingbegrip op andere plaatsen in de wetgeving

In de voorgaande paragrafen is uiteengezet hoe wordt omgegaan met de start van scholen als richting geen rol meer speelt. In deze paragraaf wordt uiteen gezet op welke

plaatsen in de wetgeving het begrip richting nog meer voorkomt en op welke wijze dit wetsvoorstel daar iets aan zal veranderen.

Richting komt op meer plaatsen in de wetgeving aan de orde, maar deze artikelen zullen ongewijzigd blijven. Het gaat dan om denominatief leerlingenvervoer (artikel 4 van de WPO en artikel 4 van de WVO), het niet mogen weigeren van een leerling op een bijzondere school als er voor die leerling binnen redelijke afstand van de woning geen openbaar onderwijs is (artikel 58 van de WPO en artikel 48 van de WVO), vrijstelling vanwege richtingsbezwaren (artikel 5, onderdeel b, van de Leerplichtwet 1969) en inspectietoezicht met inachtneming van de vrijheid van onderwijs (artikel 4 van de WOT), en de adviesrol van de Onderwijsraad bij huisvestingsgeschillen (artikelen 95, negende lid, en 102, zesde lid, van de WPO, artikel 76f, negende lid, en 76m, zesde lid, van de WVO).

Substituut-kerndoelen

Het huidige artikel 9, tiende lid, van de WPO biedt de mogelijkheid aan het bevoegd gezag van een bijzondere school om eigen kerndoelen vast te stellen, wanneer dit bevoegd gezag dringend bedenkingen heeft tegen de krachtens het vijfde en zesde lid vastgestelde kerndoelen.

Met dit wetsvoorstel zal de mogelijkheid om eigen kerndoelen vast te stellen, komen te vervallen.

In de praktijk is gebleken dat er geen bevoegde gezagsorganen zijn die gebruik maken van deze mogelijkheid. Bovendien bieden de kerndoelen die krachtens algemene maatregel van bestuur worden vastgesteld veel ruimte voor eigen invulling. In het vo is de mogelijkheid om eigen kerndoelen vast te stellen komen te vervallen per 1 augustus 2006.²¹

Landelijk samenwerkingsverband naar richting

In artikel 18a, vijftiende lid, van de WPO en artikel 17a, zestiende lid, van de WVO wordt de mogelijkheid geboden aan bevoegde gezagsorganen van tot dezelfde richting behorende scholen om een landelijk samenwerkingsverband op te richten. Een landelijk samenwerkingsverband omvat alle in Nederland gelegen en tot dezelfde richting behorende scholen. Indien een bevoegd gezag scholen heeft met meer dan een richting bepaalt het bevoegd gezag eenmalig op basis van welke richting de aansluiting bij het samenwerkingsverband plaatsvindt.

Nu het begrip richting vervalt voor de aanspraak op bekostiging, vervalt dit ook voor de aanspraak op bekostiging van een samenwerkingsverband. Dit wetsvoorstel regelt daarom dat het niet langer mogelijk is om een samenwerkingsverband op te richten op basis van richting. Het is niet opportuun om na een korte periode na de invoering van de mogelijkheid om een landelijk samenwerkingsverband op te richten, de opgerichte samenwerkingsverbanden alweer op te heffen. De bevoegde gezagsorganen die voor de dag van inwerkingtreding van deze wet een landelijk samenwerkingsverband naar richting hebben opgericht, kunnen om die reden aangesloten blijven bij dat samenwerkingsverband. Wanneer de bevoegde gezagsorganen in het samenwerkingsverband van mening zijn dat een nieuwe school van diezelfde richting is, zal deze zich ook kunnen aansluiten bij het desbetreffende samenwerkingsverband. De nieuwe school van diezelfde richting is niet verplicht om zich bij dit samenwerkingsverband aan te sluiten en kan zich ook bij een regionaal samenwerkingsverband aansluiten. De eis dat het landelijk samenwerkingsverband ook

²¹ Wet van 29 mei 2006 tot wijziging van de Wet op het voortgezet onderwijs inzake vervanging van de basisvorming door een nieuwe regeling voor de onderbouw (regeling onderbouw VO) (*Stb.* 2006, 281).

in de toekomst alle in Nederland gelegen en tot dezelfde richting behorende scholen omvat, zal komen te vervallen, omdat het richtingbegrip immers zal worden geschrapt en door de overheid niet langer te controleren is of aan de eis voldaan wordt.

Fusietoets

Op dit moment worden fusies niet tot stand gebracht dan nadat daarvoor goedkeuring is verleend door de Minister. In artikel 64c, eerste lid, van de WPO en artikel 53h, eerste lid, van de WVO is geregeld wanneer de minister goedkeuring kan onthouden aan een fusie. Dat is indien als gevolg van de fusie de daadwerkelijke variatie van het onderwijsaanbod, *zowel in het opzicht van richting en pedagogisch-didactische aanpak* binnen het voedingsgebied van de te fuseren scholen of rechtspersonen, op significante wijze wordt belemmerd.

Voorgesteld wordt om niet langer te toetsen op de variatie in het opzicht van richting en pedagogisch-didactische aanpak, omdat dergelijke informatie niet langer relevant is voor de bekostiging. De verwachting is dat de variatie in richtingen, pedagogisch-didactische concepten en andere (onderwijskundige) concepten zal toenemen door ook anderen de mogelijkheid te geven om een school te starten.

Op dit moment ligt door jurisprudentie vast wat een erkende richting is. Het enige criterium voor het starten van een bijzondere school is richting. Dus elke bijzondere school heeft een erkende richting, maar dat zal straks niet meer het geval zijn. Er zullen in de toekomst bijzondere scholen gestart worden met concepten die niet voldoen aan het huidige criterium van richting of pedagogisch-didactisch concept. Hierdoor zal het lastig worden om te toetsen wat de daadwerkelijke variatie in het opzicht van richting en pedagogisch-didactisch concept zal zijn.

Voorgesteld wordt om de wettelijke bepaling zo te formuleren dat de Minister de fusie in het po en vo toetst op de daadwerkelijke variatie van het onderwijsaanbod en de precieze invulling daarvan in beleidsregels nader uit te werken. Richting en pedagogisch-didactische aanpak worden dan niet meer expliciet in de wet benoemd. Wel blijft variatie naar schoolsoort in het vo in de wet staan.

Bepalingen met betrekking tot 'van kleur verschieten' en uitbreiden met een richting

Voor de aanspraak op bekostiging bij de start van een school speelt richting niet langer een rol. Uitbreiden met een richting of veranderen van een richting (van kleur verschieten) is dan ook niet langer relevant voor de bekostiging. Om die reden vervalt in artikel 84 van de WPO de regel met betrekking tot het uitbreiden met of wijzigen van een richting en de daarbij behorende voorwaarden voor bekostiging. Dat is in de nieuwe systematiek namelijk niet meer nodig. Een school kan zonder voorwaarden uitbreiden met een richting of de richting wijzigen en hoeft dat niet meer te melden aan de minister. In artikel 84 van de WPO worden ook de mogelijkheden voor omzetting beperkt tot omzetting van een openbare school in een bijzondere school en andersom. In artikel 70, tweede lid, WVO vervalt de mogelijkheid om een bekostigde bijzondere school om te zetten in een gelijksoortige bijzondere school van een andere richting. Dat is eveneens in de nieuwe systematiek niet meer nodig. Een school kan dit zonder voorwaarden doen.

Nevenvestiging moet dezelfde richting hebben als de hoofdvestiging

In artikel 85 van de WPO staan de voorwaarden voor bekostiging van een nevenvestiging in het po. Een van de voorwaarden is dat de nevenvestiging onmiddellijk voorafgaand aan het tijdstip van ingang van de bekostiging als nevenvestiging, als een zelfstandige school *van de desbetreffende richting* of als zelfstandige openbare school

werd bekostigd. Uit de wetsgeschiedenis van desbetreffende artikel blijkt dat als bij een fusie een nevenvestiging wordt gevormd, deze nevenvestiging voorafgaand aan de fusie dezelfde richting moet hebben als de school waarmee wordt gefuseerd. In dit wetsvoorstel wordt voorgesteld om helemaal geen regels meer te stellen aan de richting van de nevenvestiging. Als richtingen van scholen niet langer relevant zijn voor de bekostiging van scholen, dan is het ook niet langer relevant voor de bekostiging van nevenvestigingen. In het vo bestaan andere regels voor nevenvestigingen dan in het po. Daarom is het niet noodzakelijk om de WVO op dit punt aan te passen.

Laatste school of nevenvestiging van een richting

Op grond van de WPO wordt de bekostiging van een bijzondere basisschool beëindigd en een openbare basisschool opgeheven indien het aantal leerlingen, voor zover het niet betreft het aantal leerlingen van een nevenvestiging, gedurende drie achtereenvolgende schooljaren telkens minder heeft bedragen dan de opheffingsnorm. Artikel 153, vierde lid, van de WPO voorziet in een uitzondering op deze hoofdregel. De bekostiging van een bijzondere school wordt niet beëindigd en de openbare school wordt niet opgeheven wanneer het aantal leerlingen in het derde schooljaar van de drie achtereenvolgende schooljaren gelijk is aan of meer bedraagt dan vijftig en de school, daaronder niet begrepen een nevenvestiging, binnen een straal van vijf kilometer de laatste school van de richting is onderscheidenlijk de laatste openbare school is. Artikel 158 WPO voorziet in een regeling wanneer de bekostiging van een bijzondere nevenvestiging wordt beëindigd of een openbare nevenvestiging wordt opgeheven. Dat is het geval indien de nevenvestiging gedurende drie achtereenvolgende schooljaren op de teldatum 1 oktober niet heeft voldaan of geacht wordt niet te hebben voldaan aan een van de in artikel 158 WPO genoemde voorwaarden welke zien op leerlingenaantal en scholen in de omgeving.

Met dit wetsvoorstel speelt richting niet langer een rol voor de aanspraak op bekostiging. Het ligt voor de hand dat richting bij een afnemend aantal leerlingen op scholen en nevenvestigingen evenmin een onderscheidend criterium zou moeten zijn. Alleen het voldoen aan de opheffingsnorm is nog relevant voor de vraag of de school recht heeft op bekostiging.

In dit wetsvoorstel wordt dan ook voorgesteld de uitzondering voor bijzondere scholen te laten vervallen om onder de opheffingsnorm toch bekostigd te worden wanneer de school of nevenvestiging een laatste school of nevenvestiging van die richting is binnen een bepaalde afstand. De scholen die in één van de afgelopen drie jaar gebruik hebben gemaakt van één van de uitzonderingen, kunnen de komende tien jaar nog bekostigd blijven mits zij aan het leerlingenaantal van de desbetreffende uitzonderingsgrond voldoen. Natuurlijk moeten zij dan ook voldoende onderwijskwaliteit leveren. Tien jaar is een realistische overgangstermijn mede gezien de verwachting dat de stichtingsnormen verlaagd zullen worden na het aanpassen van de bekostigingssystematiek (zie hoofdstuk 8.1. voor nadere uitleg). Hierdoor zal een gedeelte van de scholen die nu gebruik maakt van deze uitzondering, ook zonder uitzondering kunnen blijven bestaan.

De uitzonderingsmogelijkheid voor openbare scholen blijft wel bestaan. De Grondwet verplicht de overheid namelijk om te voorzien in voldoende openbaar onderwijs. Ook blijft de mogelijkheid bestaan dat de laatste nevenvestiging binnen twee kilometer in stand wordt gehouden, ook als dit een bijzondere school is. Hiermee wordt gewaarborgd dat er altijd onderwijs is nabij huis.

Als extra waarborg voor het bieden van voldoende onderwijs wordt in dit wetsvoorstel voorgesteld om in het primair onderwijs de mogelijkheid te bieden om een school op verzoek van het bevoegd gezag in stand te houden ondanks een te laag aantal leerlingen. In het vo bestaat al een mogelijkheid om een school op verzoek van het bevoegd gezag in stand te houden ook al is het aantal leerlingen minder dan de opheffingsnorm (artikel 108 WVO). Dit wordt uitsluitend toegepast in uitzonderlijke

gevallen, zoals het in stand houden van de laatste school op een eiland. Deze mogelijkheid wordt op analoge wijze ingevoerd in het primair onderwijs.

Communicatie over richting in het vo

In artikel 21, tweede lid, van de WVO is onder meer geregeld dat het bevoegd gezag in het maatschappelijk verkeer ondubbelzinnig tot uitdrukking brengt van welke richting het onderwijs uitgaat. Dit artikel wordt gewijzigd. Het bevoegd gezag zal in het maatschappelijk verkeer tot uitdrukking brengen of het openbaar of bijzonder onderwijs betreft.

De mogelijkheid om personeel en leerlingen te selecteren op basis van richting

In artikel 5, tweede lid, van de Algemene wet gelijke behandeling is geregeld dat bevoegde gezagsorganen personeel mogen selecteren op basis van godsdienst, levensovertuiging of politieke gezindheid, voor zover deze kenmerken vanwege de aard van de betrokken specifieke beroepsactiviteit of de context waarin deze wordt uitgeoefend een wezenlijk, legitiem en gerechtvaardigd beroepsvereiste vormen, gezien de grondslag van de instelling.

Scholen moeten een consistent toelatingsbeleid voeren voor de verwezenlijking van de in hun statuten/schoolplan vastgelegde grondslag. Dit geldt ook voor andere dan levensbeschouwelijke en godsdienstige grondslag. Dit wetsvoorstel zal daar niets aan af doen.

Artikel 7, tweede lid, van de Algemene wet gelijke behandeling voorziet in een soortgelijke regeling voor het selecteren van leerlingen op basis van richting als de regeling in artikel 5, tweede lid, voor het selecteren van personeel. Ook dit wetsartikel blijft ongewijzigd.

Experimenten mogen scholen in dezelfde richting niet bedreigen

In artikel 2, derde lid, van de Experimentenwet onderwijs staat dat de minister niet beslist tot de bekostiging voor een experiment buiten de kaders van de afzonderlijke onderwijswetten indien redelijkerwijs te verwachten is dat daardoor het leerlingenaantal van scholen van dezelfde richting in het voedingsgebied zodanig zal dalen dat hun voortbestaan wordt bedreigd. Dit wetsvoorstel zal dit lid wijzigen op een zodanige manier dat gekeken zal worden naar het leerlingenaantal op de scholen in het voedingsgebied. De minister zal dus niet beslissen tot bekostiging van een experiment wanneer redelijkerwijs te verwachten is dat daardoor het leerlingenaantal van scholen in het voedingsgebied zodanig daalt dat hun voortbestaan wordt bedreigd.

11. Evaluatie en monitoring

De invoering en implementatie van dit wetsvoorstel wordt wetenschappelijk gevolgd en na vijf jaar geëvalueerd. Op die manier wordt in kaart gebracht wat de gevolgen zijn van de gewijzigde startprocedure en kan zo nodig worden bijgestuurd.

12. Toepassing van het wetsvoorstel in Caribisch Nederland

Ook Caribisch Nederland kent een stelsel van openbaar en bijzonder onderwijs met scholen van verschillende richtingen. Het uitgangspunt bij de onderwijswetgeving in Caribisch Nederland is dat deze niet onnodig uiteen loopt met de wetgeving in Europees Nederland.²² Daarom stelt de regering voor om de wetgeving ook voor Caribisch Nederland aan te passen. Uiteraard wordt er rekening gehouden met het feit dat de

²² Kamerstukken I 2011/12 33000 VII, nr. C, p.2.

lokale context op de eilanden anders is. Zaken kunnen daardoor indien nodig anders ingericht zijn of worden dan in Europees Nederland.²³

Voorgesteld wordt dat ook in Caribisch Nederland de bekostiging van nieuwe scholen niet langer afhankelijk zal zijn van de richting van de school. De nieuwe aanvraagprocedure voor het starten van een nieuwe school zal ook in Caribisch Nederland gelden. Er zal dus aangetoond moeten worden dat er belangstelling is voor de school en een beschrijving worden gegeven van hoe de school goede kwaliteit zal gaan leveren. Ook moet er een melding zijn gedaan bij het bestuurscollege van het openbaar lichaam en de andere bestaande schoolbesturen in het voedingsgebied over het voornemen om een nieuwe school te starten. Niet alle artikelen waarnaar verwezen wordt in het voorgestelde artikel 72 van de WPO BES en artikel 119 WVO BES zijn al in werking getreden. De verwijzingen zullen pas in werking treden op het moment dat het artikel waarnaar verwezen wordt ook in werking treedt. Op deze manier zal de aanvraag voor het bekostigen van een nieuwe school steeds meer eisen gaan omvatten. De regering acht dit meer gewenst dan het uitstellen van de nieuwe aanvraagprocedure tot het laatste artikel waarnaar verwezen wordt in werking is getreden. Het is namelijk nog niet bekend wanneer dat het geval zal zijn.

Dit wetsvoorstel zal overigens naar verwachting weinig gevolgen hebben voor Caribisch Nederland, gezien het relatief kleine aantal inwoners en scholen. Op de eilanden zijn maar weinig basisscholen en er is op ieder eiland slechts één school voor vo. Bovendien verandert het wetsvoorstel niets aan de situatie van de huidige scholen, omdat het mogelijk blijft om een school van een bepaalde richting te zijn. Het is de verwachting dat er weinig nieuwe scholen gestart zullen worden, omdat dit wetsvoorstel niets verandert aan de stichtingsnormen en doelmatigheidseisen zoals die op dit moment gelden.

13. Relatie met andere wet- en regelgeving

Deze paragraaf schetst hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot andere wetsvoorstellen die op dit moment ook wijzigingen aanbrengen in dezelfde wetsartikelen. Ook wordt aangegeven welke lagere regelgeving er voortvloeit uit de voorgestelde wijzigingen in dit wetsvoorstel.

Modernisering Wet voortgezet onderwijs (WVO)

Met het Wetsvoorstel modernisering WVO (PM Kamerstukken) beoogt de regering de WVO leesbaarder en toegankelijker te maken. Hoofdstuk 4 van de gemoderniseerde WVO bevat de bepalingen over de voorzieningenplanning in het vo. Deze bepalingen zijn alleen technisch gemoderniseerd en hebben een andere indeling gekregen. De beoogde inwerkingtreding van het wetsvoorstel Modernisering WVO is 1 augustus 2017.

Voorzieningenplanning vo

Het wetsvoorstel modernisering voorzieningenplanning vo bevat aanpassingen om de WVO te verbeteren op de punten die naar voren zijn gekomen uit de evaluatie van de Wet voorzieningenplanning vo. (PM Kamerstukken) Het wijzigt andere elementen van de voorzieningenplanning dan onderhavig wetsvoorstel zal doen, en alleen voor het vo. De beoogde inwerkingtreding van het wetsvoorstel voorzieningenplanning vo is 1 augustus 2017.

Vereenvoudiging samenwerkingsschool

Het wetsvoorstel vereenvoudiging samenwerkingsschool (Kamerstukken PM) hangt samen met onderhavig wetsvoorstel in die zin dat het eveneens tot doel heeft om het scholenaanbod in het po en het vo aan te laten sluiten bij de wensen van ouders en leerlingen. Door de vorming van samenwerkingsscholen eenvoudiger te maken, wordt het mogelijk dat in bijvoorbeeld gebieden met leerlingendaling één onderwijsvoorziening

²³ Kamerstukken I 2011/12, 33000 VII, nr. C, p.2.

ontstaat met daarin zowel bijzonder als openbaar onderwijs en daarmee aansluit bij de wensen van de diverse ouders. De beoogde inwerkingtreding van het wetsvoorstel vereenvoudiging samenwerkingschool is 1 augustus 2017.

Toekomstbestendig onderwijsaanbod in het basisonderwijs

Een van de onderdelen van het wetsvoorstel toekomstbestendig onderwijsaanbod in het basisonderwijs is de verruiming van de mogelijkheden om in het (speciaal) basisonderwijs een school van richting te laten veranderen. Het onderhavige wetsvoorstel schrappt de rol van richting in het bekostigen van een school en maakt dit specifieke onderdeel van het wetsvoorstel toekomstbestendig onderwijsaanbod in het basisonderwijs daarmee overbodig. Beoogde inwerkingtreding is 1 augustus 2017.

Verhouding tot lagere regelgeving

Een aantal zaken zal nader worden geregeld in lagere regelgeving. In het voorgestelde artikel 74 van de WPO en het voorgestelde artikel 66 WVO is geregeld dat een aanvraag vergezeld gaat van een belangstellingsmeting en het voorgenomen beleid over de kwaliteit van het onderwijs. Het bevat daarnaast een document waaruit blijkt dat het voornemen tot het doen van een aanvraag voor bekostiging is gemeld aan de gemeente, het samenwerkingsverband en aan de scholen en vestigingen binnen het voedingsgebied van de school. Ook zal de aanvraag een beschrijving bevatten van een aantal kwaliteitselementen, zoals het kwaliteitsbeleid en een meerjarenbegroting. Bij ministeriële regeling zal het voorgaande nader worden uitgewerkt en zal het aanvraagformulier worden vastgesteld.

14 Advies en consultatie

Advies voorafgaand aan wetsvoorstel

Bij de voorbereidingen voor dit concept wetsvoorstel is een groot aantal onderwijspartijen betrokken geweest. Ter voorbereiding op de eerdere uitwerkingsbrief is overleg gevoerd met de PO-Raad, VO-raad, VNG, G4, profielorganisaties, AVS en Ouders & Onderwijs.²⁴ Er is ook contact geweest met de gemeente Amsterdam over het initiatief Onze Nieuwe School. Daarnaast is gesproken met een aantal initiatiefnemers van verschillende nieuwe scholen. Met hen is vooral gesproken over de problemen die zij ondervonden bij het oprichten van een nieuwe school. Uit deze consultatiegesprekken werd duidelijk dat veel partijen graag meer ruimte zien voor het starten van nieuwe scholen. De partijen hebben allemaal de wens om de stichtingsnormen te verlagen en vinden het logisch om kwaliteitseisen te stellen voorafgaand aan de start van een nieuwe school. Verder kwam naar voren dat de wijze waarop wordt voorzien in huisvesting de kansen van nieuwe scholen nadrukkelijk beïnvloedt.

Om de vertaling te maken naar een concreet wetsvoorstel is doorlopend overleg gevoerd met de PO-Raad, VO-raad, VNG en een aantal gemeenten, G4, Laks, AVS, de profielorganisaties, en Ouders & Onderwijs. Zij hebben waardevolle input geleverd op de voorgenomen wijzigingen en bijdragen geleverd aan het uiteindelijke wetsvoorstel. Op 12 oktober 2015 is een werkconferentie gehouden met circa zeventig betrokkenen en belanghebbenden waaronder ook veel initiatiefnemers die graag een nieuwe school zouden starten of net een nieuwe school zijn gestart. Op deze conferentie zijn alle aanwezigen in de gelegenheid gesteld om concreet mee te denken over de precieze invulling van het nieuwe systeem. Tijdens deze conferentie zijn veel onderwerpen doorgesproken zoals de garantiefunctie van het openbaar onderwijs, zorgen over de kosten van het aantonen van de belangstelling voor een nieuwe school wanneer er wordt gewerkt met marktonderzoek en mogelijkheden om innovatieve onderwijsconcepten de kans geven om zich te bewijzen. Deze input is verwerkt in onderhavig wetsvoorstel.

²⁴ Kamerstukken II 2014/15, 31 135, nr. 53.

Bij de nadere uitwerking van de beleidsvoornemens zijn nadrukkelijk praktijkervaringen betrokken. Voor het opstellen van zowel de uitwerkingsbrief, als het wetsvoorstel heeft een uitgebreide consultatie plaatsgevonden, met onder andere de PO-Raad, VO-raad, VNG, G4, Laks, de profielorganisaties, de AVS, de LO-Raad en verschillende schoolinitiatieven die het al dan niet gelukt is als bekostigde school te starten.

Consultatie

[PM toevoegen]

15. Advies Onderwijsraad

[PM toevoegen]

16. Advies Vereniging Nederlandse gemeenten

[PM toevoegen]

Rol van de gemeente

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor de huisvesting van (nieuwe) scholen voor funderend onderwijs. Op dit moment heeft de gemeente een rol in het opstellen van een plan van scholen (po) en het afgeven van een huisvestingsverklaring (vo). Beide rollen vervallen met dit wetsvoorstel.

De nieuwe startprocedure van dit wetsvoorstel zorgt er voor dat er nieuwe scholen komen die kunnen rekenen op daadwerkelijke en duurzame belangstelling van ouders en leerlingen. Dit bevordert de levensvatbaarheid van nieuwe scholen, hetgeen belangrijk is vanwege de investering die de gemeente doet in huisvesting.

Goed overleg tussen schoolbestuur en de gemeente voorafgaand aan de aanvraag zal het vinden van passende huisvesting uiteraard bevorderen. Ook draagt het bij aan realistische verwachtingen omtrent de huisvesting bij de initiatiefnemer. Daarom is de initiatiefnemer verplicht om zijn intentie om een school te starten bij de gemeente te melden. Vanaf het moment van de melding zijn er minimaal negentien maanden om in de huisvesting te voorzien. Gerekend vanaf het moment van het besluit tot bekostiging, gaat het om één jaar. Op verzoek van de initiatiefnemer kan de Minister besluiten om de start van de bekostiging nog een jaar uit te stellen, waardoor deze termijn dus met een jaar wordt verlengd.

Een goede locatie en geschikte huisvesting zijn erg belangrijk voor het slagen van een nieuw schoolinitiatief. Daarom wordt, in samenhang met het onderhavige wetsvoorstel, gezocht naar manieren om te bevorderen dat nieuwe scholen snel en efficiënt van geschikte huisvesting kunnen worden voorzien. In 2016 zal het kabinet met de sectorraden en de VNG verschillende thema's betreffende de onderwijshuisvesting (verder) verkennen en, waar mogelijk en wenselijk, voor het eind van het jaar met voorstellen komen. Deze thema's zullen overigens in grote mate niet alleen nieuwe scholen betreffen, maar ook bestaande scholen.

17. Uitvoeringsgevolgen

[PM toevoegen]

18. Gegevensbescherming bij ouderverklaringen

[PM toevoegen na uitvoeringstoets]

19. Administratieve lasten

De administratieve lasten, die dit wetsvoorstel met zich meebrengt, zijn onderzocht. Onder administratieve lasten wordt verstaan: de kosten om te voldoen aan informatieverplichtingen aan de overheid, voortvloeiend uit wet- en regelgeving van de overheid. Het gaat om het verzamelen, bewerken, registreren, bewaren en ter beschikking stellen van informatie. Het gaat niet om kosten die zijn gemoeid met de uitvoering van de wetgeving die voor de Rijksoverheid nodig zijn. De kosten zijn berekend volgens het standaardkostenmodel (SKM) dat is opgesteld door het ministerie van Financiën.

Op basis van de afzonderlijke kosten van de administratieve lasten voor initiatiefnemers van nieuwe scholen, bestaande scholen en besturen (o.a. samenwerkingsverband en RPO) en burgers is het totaal van de administratieve lasten berekend dat dit wetsvoorstel met zich meebrengt en vergeleken met de omvang van de administratieve lasten in de oude situatie. Dit komt neer op een lichte jaarlijkse afname van de administratieve lasten met in totaal € 39.000.

Deze afname is het gevolg van een complexe verschuiving in de administratieve lasten. In de verschillende onderdelen van en mogelijkheden omtrent het starten van een nieuwe school vinden immers wijzigingen plaats. Daar komt bij dat naar aanleiding van de invoering van de nieuwe systematiek voor het starten van scholen ook op andere plaatsen in de wet wijzigingen plaatsvinden. Deze hebben onder andere tot gevolg dat een aantal verplichtingen dat administratieve lasten veroorzaakt, wordt geschrapt. Om het complexe samenspel inzichtelijk te maken wordt hieronder de totale afname van de administratieve lasten uitgesplitst onder de verschillende betrokken partijen.

Initiatiefnemers nieuwe scholen (nieuwe en bestaande besturen)

De administratieve lasten voor initiatiefnemers van nieuwe scholen (zowel nieuwe als bestaande besturen) nemen met dit wetsvoorstel beperkt af met in totaal € 44.000 per jaar.

Deze afname is het gevolg van de invoering van een nieuwe belangstellingsmeting. Deze zorgt namelijk voor een daling in de administratieve lasten van € 110.000. Dit komt doordat scholen vooral gebruik zullen maken van de ouderverklaringen om belangstelling aan te tonen. Deze wijze van belangstelling aantonen is goedkoper en simpeler dan de huidige prognosesystematiek.

Tegelijkertijd zorgt de invoering van een kwaliteitstoetsing voor het besluit over bekostiging tot een verhoging van de administratieve lasten met € 66.000. De uitwerking van de invoering van de kwaliteitstoetsing heeft namelijk tot gevolg dat de initiatiefnemers van een nieuwe school meer informatie moeten aanleveren aan de overheid dan voorheen het geval was. Voorbeelden hiervan zijn de pre-registratie, het invullen van de aanvraag, de meldingsplicht in de regio en het gesprek met de inspectie.

De toename van de administratieve lasten als gevolg van de invoering van de kwaliteitstoetsing is zo beperkt mogelijk gehouden. Onder andere door waar mogelijk bestaande informatieverplichtingen aan de overheid op een andere en/of effectievere manier in te zetten. Daarnaast zijn waar mogelijk bestaande informatieverplichtingen aan de overheid geschrapt. Zo moesten nieuwe scholen in de oude situatie drie maanden voor de start informatie aanleveren over de bekwaamheid van degenen die onderwijs geven, de inrichting van de onderwijstijd en het schoolplan. Omdat de informatie over de voorgenomen invulling van deze drie deugdelijkheideisen al in een eerder stadium is ingediend als onderdeel van de aanvraag vervalt deze verplichting

voor de initiatiefnemer. Het schrappen van deze informatieverplichting betekent een beperking van de administratieve lasten voor initiatiefnemers.

Verder is er een aantal onderdelen waarop geen verandering in de administratieve lasten plaatsvindt. Een voorbeeld daarvan is het toezicht na toekenning van bekostiging. Deze is gebaseerd op de huidige systematiek. Hier vindt geen wijziging in plaats met betrekking tot de administratieve lasten.

Burgers

Van burgers, ofwel ouders die interesse hebben in een nieuwe school, wordt er in de nieuwe situatie gevraagd om een ouderverklaring in te vullen. Dit vindt echter alleen plaats als een initiatiefnemer de belangstelling voor een nieuwe school wil aantonen via ouderverklaringen. In dat geval zullen ouders via een digitaal online systeem moeten aangeven dat zij hun kind naar de nieuw te starten school willen laten gaan (d.w.z. een ouderverklaring afgeven). Dit betekent dat de administratieve lasten voor burgers gering toenemen met in totaal 2.600 uur (dat staat gelijk aan ongeveer € 29.000,-).

Bestaande scholen en besturen (o.a. samenwerkingsverband en RPO)

Voor de bestaande besturen in het po zullen de administratieve lasten dalen met € 17.400 per jaar. Dit komt doordat de mogelijkheid om een laatste school van een richting te worden vervalt en doordat de procedure voor het verzelfstandigen van een onderwijslocatie wijzigt.

Voor bestaande besturen in het vo die deel uitmaken van een RPO vindt er een beperkte toename plaats van de administratieve lasten met in totaal € 1.400. Dit is het gevolg van de aanpassing van de procedure voor het aanvragen van een nevenvestiging. Dit kon eerst via het RPO, maar omwille van een gelijk speelveld is dit aangepast. Wel is er sprake van een verkorte route in vergelijking met de aanvraag voor een nieuwe school. Hierdoor is de toename in administratieve lasten beperkt gehouden.

Voor de bestaande besturen in het vo, zowel in een RPO als daarbuiten, zullen de administratieve lasten dalen met € 8.000 per jaar doordat de procedure voor het splitsen van een school is gewijzigd.

Van de mogelijkheid tot omzetting naar een andere of aanvraag van een extra richting, de garantiefunctie openbaar onderwijs en de mogelijkheid tot de substitutie van kerndoelen wordt zeer weinig gebruik gemaakt. De veranderingen op dit terrein in het kader van dit wetsvoorstel hebben dan ook geen consequenties voor de totale jaarlijkse administratieve lasten.

20. Financiële gevolgen

In zowel het primair als het vo krijgen startende scholen startbekostiging toegekend. In beide sectoren lopen momenteel trajecten om de bekostiging te vereenvoudigen, maar ook na vereenvoudiging zal in zowel het primair onderwijs als in het vo startbekostiging behouden blijven. Wel heeft de vereenvoudiging van de bekostiging invloed op de vormgeving daarvan. Uitgangspunt is dat ook de toekomstige startbekostiging toereikend is voor het starten van een nieuwe school.

Dit wetsvoorstel is budgetneutraal. Zowel de reguliere bekostiging, als de startbekostiging heeft een open-einde-karakter, wat inhoudt dat er geen van tevoren vastgesteld budgettair plafond bestaat voor het verstrekken van (start)bekostiging. Meer ruimte voor nieuwe scholen betekent echter niet dat er per definitie meer scholen komen. Er komen strengere kwaliteitseisen voordat een school van start kan gaan en het is mogelijk om scholen eerder te sluiten wanneer de kwaliteit ondermaats is.

Bovendien neemt op macroniveau het totaal aantal scholen door leerlingendaling eerder af dan toe. Daarnaast wordt door het meer leerlingafhankelijk maken van de bekostiging het aantal scholen minder bepalend voor de hoogte van het benodigde budget. Daarmee biedt de huidige OCW-begroting, ondanks het open-einde-karakter, de financiële ruimte om de start van nieuwe initiatieven mogelijk te maken.

21. Inwerkingtreding

De beoogde inwerkingtreding van dit wetsvoorstel is 1 augustus 2018. Ook de voorgestelde wijzigingen van de WPO BES en de WVO BES zullen op 1 augustus 2018 zoveel mogelijk in werking treden. Er staan in de artikelen over de aanvraag voor bekostiging verwijzingen naar artikelen in de WPO BES en WVO BES die nog niet in werking zijn getreden. Deze verwijzingen zullen dan in werking treden op hetzelfde moment dat het artikel waarnaar verwezen wordt in werking treedt.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I, onderdeel A, artikel III, onderdeel A (artikelen 9 WPO en 11 en 12 WPO BES)

De voorgestelde wijzigingen betreffen het laten vervallen van de mogelijkheid om substituuat kerndoelen vast te stellen. Gezien de aard en opzet van de kerndoelen acht de regering het niet langer noodzakelijk om deze mogelijkheid in stand te laten. Hierdoor worden de WPO en de WPO BES in overeenstemming gebracht met de WVO.

Artikel I, onderdeel B en artikel II, onderdeel A (artikelen 18a WPO en 17a WVO)

Dit wijzigingsvoorstel strekt ertoe de bestaande landelijke samenwerkingsverbanden te laten voortbestaan en het tegelijkertijd niet langer mogelijk maken om dergelijke samenwerkingsverbanden op te richten. De aangesloten scholen en eventuele nieuwe scholen van de desbetreffende richting kunnen aangesloten blijven respectievelijk kunnen zich aansluiten bij het landelijke samenwerkingsverband.

Artikel I, onderdeel C en artikel II, onderdeel C (artikelen 64c WPO en 53h WVO)

In deze onderdelen wordt voorgesteld de fusietoetsnormen "richting" en "pedagogisch-didactische aanpak" te laten vervallen. Deze normen voor de goedkeuring op een fusie-aanvraag zullen niet meer doorslaggevend zijn voor de beoordeling van de gevolgen van de beoogde fusie op de daadwerkelijke variatie van het onderwijsaanbod. Zoals in paragraaf 10, onder het kopje Fusietoets, van het algemene deel van de toelichting is betoogd, zal de minister een beoogde fusie in het po en vo blijven toetsen op de gevolgen daarvan op de daadwerkelijke variatie van het onderwijsaanbod. De precieze invulling daarvan zal in beleidsregels nader worden uitgewerkt.

In artikel 53h, eerste lid, onderdeel a van de WVO blijft de variatie in het opzicht van schoolsoort wel behouden. Deze toets wordt verder ingevuld in lagere regelgeving. Zo is er in ieder geval sprake van een significante belemmering van de daadwerkelijke variatie van het onderwijsaanbod wanneer er bij een bestuurlijke fusie per schoolsoort minder dan twee rechtspersonen overblijven.

Artikel I, onderdeel D, artikel II, onderdelen E en F, artikel III, onderdeel B en artikel IV, onderdelen C en D (artikelen 74 WPO, 66, eerste lid, 66a WVO, 72 WPO BES en 120, eerste lid en 120a WVO BES)

In deze artikelen wordt ten eerste bepaald dat een school pas voor bekostiging in aanmerking wordt gebracht op aanvraag bij de minister. In het vo geldt deze eis ook

voor een scholengemeenschap, nevenvestiging van een school of scholengemeenschap en voor scholen of scholengemeenschappen die zullen ontstaan na splitsing van een school of scholengemeenschap. Ten tweede wordt ook bepaald waaraan een aanvraag voor bekostiging van een nieuwe school moet voldoen. Hierop is reeds uitvoerig ingegaan in paragraaf 6.2.

Artikel I, onderdeel D, artikel II, onderdeel E, artikel III, onderdeel C en artikel IV, onderdeel C (artikelen 75 WPO, 66 WVO, 75 WPO BES en 120 WVO BES)

Deze artikelen regelen de aanvraagprocedure en de besluitvorming van de minister.

Artikel I, onderdeel D (artikel 76 WPO)

Deze bepaling is een technische aanpassing van het huidige artikel 77 WPO. De technische aanpassing is het gevolg van het beëindigen van de systematiek van schoolstichting via het plan van scholen.

Artikel I, onderdeel D (artikel 77 WPO)

In dit artikel zijn de huidige bepalingen over de garantiefunctie van het openbaar onderwijs (artikel 75, tweede en vierde lid) samengevoegd. In de voorgestelde systematiek wordt immers geen onderscheid meer gemaakt tussen de bekostigingsaanvraag voor een openbare en een bijzondere school. In het geval, bedoeld in het tweede lid, van artikel 76 besluit de minister niet met inachtneming van de voor de gemeente geldende stichtingsnormen (zoals voorgesteld in artikel 75, tweede lid). Omdat een school wel een zekere omvang moet hebben om goed onderwijs te kunnen bieden, valt te denken aan 2/3 van de stichtingsnorm..

Artikel I, onderdeel E (artikel 84 WPO)

Deze wijziging is technisch van aard en vloeit voort uit het feit dat in wetstechnische zin geen onderscheid meer wordt gemaakt tussen verschillende richtingen binnen het bijzonder onderwijs.

Artikel I, onderdelen F, G en H (artikelen 84a, 85, 134 WPO)

Ook deze wijzigingen zijn technisch van aard.

Artikel I, onderdeel I (artikel 153 WPO)

Deze wijzigingsbepaling bevat een aantal technische wijzigingen, maar ook drie inhoudelijke. De eerste inhoudelijke wijziging betreft de periode dat een school onder de opheffingsnorm mag zitten. Die periode is nu 5 schooljaren en wordt in het voorstel 8 schooljaren. De reden hiervoor is dat een school pas na 8 schooljaren is volgroeid, zodat het redelijk wordt geacht om de opheffingsnorm tot dat moment buiten beeld te laten. Hierop geldt echter een uitzondering. Mocht blijken dat de school halverwege de periode van 8 schooljaren nog niet de helft van de stichtingsnorm heeft bereikt dan wordt de school alsnog gesloten (openbaar onderwijs) of de bekostiging alsnog beëindigd (bijzonder onderwijs). Het is in zo'n situatie redelijkerwijs niet te verwachten dat de school na 8 schooljaren zal voldoen aan de stichtingsnorm. Verder vervalt in dit voorstel de instandhouding van de laatste bijzondere school van een richting. Hierop is reeds ingegaan in hoofdstuk 10 van het algemene gedeelte van de toelichting.

Artikel I, onderdeel J (artikel 157b WPO)

De voorgestelde bepaling maakt het mogelijk dat de minister in bijzondere gevallen kan besluiten een school te laten voortbestaan in gevallen waarin dat op andere gronden niet mogelijk is. Een dergelijke voorziening is nu reeds opgenomen in artikel 108, vierde lid, van de WVO.

Artikel I, onderdeel K en artikel III, onderdeel B (artikelen 157 WPO en 72 WPO BES)

Ook in deze wijzigingsbepaling wordt de periode van 5 schooljaren vervangen door een periode van 8 schooljaren. Zie verder de toelichting bij artikel I, onderdeel I (artikel 153 WPO).

Artikel I, onderdeel L (artikel 158 WPO)

Ook dit is een technische wijziging.

Artikel I, onderdeel M (artikel 164b WPO)

De reeds bestaande mogelijkheid om de bekostiging van een bijzondere school te beëindigen en een openbare school op te heffen wordt uitgebreid naar nieuwe scholen die nog geen 2 schooljaren worden bekostigd en die op basis van 3 punten of meer zeer zwak is.

Artikel I, onderdeel N (artikel 194d WPO)

De bijzondere scholen en nevenvestigingen die in een of meer schooljaren direct voorafgaand aan de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel in stand worden gehouden als laatste school/nevenvestiging van een richting blijven gedurende een overgangstermijn van 10 schooljaren bekostiging ontvangen.

Artikel I, onderdeel N (artikel 194e WPO)

Dit artikel bevat het overgangsrecht voor de scholen die op het laatste plan van scholen zijn opgenomen.

Artikel I, onderdeel M (artikel 194f WPO)

Hier wordt geregeld dat reeds ingediende fusieaanvragen worden getoetst op basis van de op het moment van indienen geldende criteria.

Artikel II, onderdeel B en artikel IV, onderdeel A (artikel 21 WVO en artikel 44 WVO BES)

Dit betreft een technische aanpassing. In het maatschappelijk verkeer dient het bevoegd gezag ondubbelzinnig tot uitdrukking te brengen of het om openbaar of bijzonder onderwijs gaat. Bijvoorbeeld op de website van de school.

Artikel II, onderdeel D en artikel IV, onderdeel B (artikel 65 WVO en artikel 119 WVO BES)

In artikel 65 zijn de stichtingsnormen per schoolsoort opgenomen. Voor het voor bekostiging in aanmerking brengen van een school of scholengemeenschap moet aan de hand van de belangstellingsmeting worden aangetoond dat de school of scholengemeenschap voldoende potentieel heeft om te kunnen voldoen aan de genoemde stichtingsnormen. De zinsnede "gelet op de belangstelling door de desbetreffende schoolsoort, de verlangde richting en het leerling verloop, blijkens statistische gegevens, onder meer verstrekt door het Centraal bureau voor de Statistiek", die in samenhang met de stichtingsnormen werd toegepast, is komen te vervallen. Deze factoren zijn in de nieuwe voorgestelde systematiek niet meer doorslaggevend voor de start van een school of scholengemeenschap. Naast het aantonen dat de te starten school of scholengemeenschap zal voldoen aan de stichtingsnormen, is het voor het in aanmerking brengen voor bekostiging ook van belang dat de aanvrager voldoet aan de verplichtingen die zijn opgenomen in artikel 66 eerste lid en artikel 66a, eerste en tweede lid.

Nieuw is de stichtingsnorm voor een permanente nevenvestiging, feitelijk de eerste twee leerjaren van vbo en mavo, en de eerste drie leerjaren van havo en vwo. Deze worden in het vierde lid voor vbo, mavo en vwo gesteld op de helft van de stichtingsnorm voor een categorale school en voor havo op drie vijfde. Op deze manier wordt een gelijk speelveld benaderd in het voedingsgebied tussen een beoogde nieuwe permanente nevenvestiging en een nieuwe school.

Ook nieuw ten opzichte van de huidige systematiek is de mogelijkheid om een school of scholengemeenschap in twee of meer delen te splitsen. De mogelijkheid tot splitsing is wel in de Regeling voorzieningenplanning VO opgenomen, maar met het oog op de juiste verdeling van regelgeving over niveaus, wordt nu in de wet een expliciete grondslag voor een splitsingsprocedure opgenomen. Een bevoegd gezag kan een school of een scholengemeenschap splitsen wanneer is voldaan aan een aantal voorwaarden. De voorwaarden zullen betrekking hebben op het aantal leerlingen voor en na splitsing en zullen tevens afhangen van de soort school of scholengemeenschap die wordt gesplitst, maar vooral van wat er na de splitsing ontstaat (1 of meer scholen of scholengemeenschappen). Deze voorwaarden worden nader uitgewerkt in de ministeriële regeling op grond van artikel 76 (de Regeling voorzieningenplanning VO).

In artikel 119 van de WVO BES gelden geen wettelijk vastgestelde stichtingsnormen.

Artikel II, onderdeel G (artikel 67 WVO)

Artikel 67 gaat over de garantiefunctie van het openbaar onderwijs. In artikel 23, vierde lid, Grondwet is geregeld dat in elke gemeente in principe van overheidswege voldoende openbaar onderwijs wordt gegeven. Vanwege deze garantiefunctie regelt artikel 67 expliciet dat:

- a. gedeputeerde staten een zorgplicht hebben om te voorzien in de behoefte aan openbaar onderwijs in een voldoende aantal scholen in de provincie, en
- b. een gemeente verplicht is een openbare school of scholengemeenschap te stichten, indien de minister een (onherroepelijk) besluit tot bekostiging heeft genomen.

Gedeputeerde staten komen pas in actie als een groep ouders bij een gemeente op een verzoek om een nieuwe openbare school of scholengemeenschap te starten, nul op het rekest heeft gekregen. Indien gedeputeerde staten ook geen gehoor geven aan een verzoek van een groep ouders, kunnen deze ouders zich tot de minister wenden. De minister zal dat verzoek dan beoordelen en indien nodig het college van burgemeester en wethouders van een gemeente opdracht geven om alsnog een aanvraag bij hem in te dienen om een openbare school of scholengemeenschap voor bekostiging in aanmerking te brengen. Deze aanvraag vanuit het college van burgemeester en wethouders zal voortaan volgens de voorgestelde systematiek voor het starten van een nieuwe school verlopen. Dat houdt in dat de aanvraag aan de verplichtingen van artikel 66a moet voldoen. De minister besluit op grond van het derde lid, met in achtneming van artikel 65, zevende lid, of de school of scholengemeenschap voor bekostiging in aanmerking wordt gebracht.

Bij het criterium "voldoende groot aantal leerlingen" voor stichting wordt aan het volgende gedacht. Indien ouders openbaar onderwijs wensen en in het voedingsgebied een potentieel van twee derde van de stichtingsnorm voor de school of scholengemeenschap kan worden aangetoond, wenden zij zich tot de minister. Hij beoordeelt verzoek en zal indien nodig het college van burgemeester en wethouders van een gemeente opdracht geven om alsnog een aanvraag bij hem in te dienen om een openbare school of scholengemeenschap voor bekostiging in aanmerking te brengen. Als

dit besluit van de minister onherroepelijk is geworden, moet de gemeente overgaan tot stichting.

Artikel II, onderdeel H en artikel IV, onderdeel E (artikel 68 WVO en artikel 121 WVO BES)

In artikel 68 wordt een vorm van stichten geregeld waarbij een nieuwe afdeling wordt toegevoegd aan een reeds bestaande vbo-school of scholengemeenschap. Ook voor deze vorm zal globaal dezelfde nieuwe systematiek gaan gelden als bij het stichten van een geheel nieuwe school of scholengemeenschap.

Artikel II, onderdeel I en artikel IV, onderdeel F (artikel 70 WVO en artikel 122 WVO BES)

Voorgesteld wordt om in artikel 70, tweede lid, de mogelijkheid om een bekostigde bijzondere school om te zetten in een gelijksoortige bijzondere school van een andere richting te laten vervallen. Dat is in de nieuwe systematiek niet meer nodig. Een school kan dit voortaan zonder voorwaarden doen.

Artikel II, onderdeel J (artikel 72 WVO)

Artikel 72 gaat over de samenwerking van ten minste twee bevoegde gezagsorganen in een regio. Samenwerkende bevoegde gezagsorganen stellen samen voor een periode van 5 jaar een regionaal plan onderwijsvoorzieningen (RPO) op. Een bevoegd gezag dat deelneemt aan een RPO kan op grond van wat er aan toekomstig onderwijsaanbod is opgenomen in het RPO aanvragen bij de minister indienen voor een aantal nieuwe onderwijsvoorzieningen op de onder dat gezag ressorterende (vestiging van een) school of scholengemeenschap in de regio. Deze procedure blijft in de voorgestelde aanvraagprocedure gehandhaafd. Er kunnen door een aan een RPO deelnemend bevoegd gezag geen aanvragen meer worden ingediend voor de vorming van een nieuwe nevenvestiging binnen de regio (onderdeel b). Voor deze voorziening moet voortaan een aanvraag via de voorgestelde aanvraagprocedure worden ingediend, dus volgens artikel 66 en 66a.

Artikel II, onderdeel K en artikel IV, onderdeel G (artikel 108 WVO en artikel 189 WVO BES)

Op grond van artikel 108, derde lid, geldt de opheffingsnorm niet als de school nog wordt opgebouwd en daarom nog niet alle leerjaren heeft. Dit wordt in het onderhavige voorstel gehandhaafd. Hierop wordt echter wel een uitzondering voorgesteld. Mocht blijken dat de school na het derde jaar van de eerste drie schooljaren van de duur van de schoolsoort nog niet de helft van de stichtingsnorm heeft bereikt, wordt de school alsnog gesloten (openbaar onderwijs) of de bekostiging alsnog beëindigd (bijzonder onderwijs). Het is in zo'n situatie redelijkerwijs niet te verwachten dat de school na de duur van de schoolsoort zal voldoen aan de stichtingsnorm. Dit geldt voortaan ook voor de scholengemeenschap.

Artikel II, onderdeel L (artikel 109a WVO)

De reeds bestaande mogelijkheid om de bekostiging van een schoolsoort of leerweg van een bijzondere school te beëindigen en een schoolsoort of leerweg van een openbare school op te heffen wordt uitgebreid naar nieuwe scholen die nog geen 2 schooljaren worden bekostigd en die op basis van 3 punten of meer zeer zwak zijn.

Artikel II, onderdeel M (artikel 118dd WVO)

In dit onderdeel wordt geregeld dat reeds ingediende aanvragen om in aanmerking te worden gebracht voor bekostiging worden getoetst op basis van de op het moment van indienen geldende criteria.

Artikel II, onderdeel M (artikel 118ee WVO)

In dit onderdeel wordt geregeld dat reeds lopende bezwaar- en beroepsprocedures worden behandeld op basis van de op het moment van indienen geldende criteria.

Artikel II, onderdeel M (artikel 118ff WVO)

In dit onderdeel wordt geregeld dat reeds ingediende fusieaanvragen worden getoetst op basis van de op het moment van indienen geldende criteria.

De Staatssecretaris van Onderwijs,
Cultuur en Wetenschap,

Sander Dekker