

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

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

Voorstel van wet

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

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is dat schoolbesturen in het primair onderwijs in de regio plannen maken om in te spelen op toekomstige ontwikkelingen in de leerlingaantallen en dat het, om scholen in staat te stellen ook in de toekomst een doelmatig en gedifferentieerd onderwijsaanbod te kunnen blijven garanderen, noodzakelijk is belemmeringen bij de omzetting en verplaatsing van scholen weg te nemen;

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 WET OP HET PRIMAIR ONDERWIJS

De Wet op het primair onderwijs wordt als volgt gewijzigd:

A

Na artikel 16 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 16a. Vaststelling gebiedsplan toekomstbestendig onderwijsaanbod

1. De bevoegde gezagsorganen van scholen in een regio voeren periodiek overleg om het onderwijsaanbod in de regio af te stemmen op de verwachte toekomstige vraag van de leerlingen en ouders naar onderwijs. Een regio is een aaneengesloten gebied als bedoeld in artikel 18a, derde lid.
2. In afwijking van het eerste lid kan het overleg ook gevoerd worden tussen de bevoegde gezagsorganen van scholen binnen een aaneengesloten grondgebied van een

of meer gemeenten, dat niet overeenkomt met een of meer regio's, indien de bevoegde gezagsorganen van alle scholen in de betrokken regio of regio's daarmee instemmen.

3. De bevoegde gezagsorganen, bedoeld in het eerste of tweede lid, stellen gezamenlijk voor hun regio een meerjarig gebiedsplan toekomstbestendig onderwijsaanbod vast. Een dergelijk plan:

a. wordt niet vastgesteld voordat over een concept van het plan op overeenstemming gericht overleg is gevoerd met burgemeester en wethouders van de desbetreffende gemeente of gemeenten, overeenkomstig een procedure die daartoe is vastgesteld door de betrokken bevoegde gezagsorganen en burgemeester en wethouders van die gemeente of gemeenten, welke procedure een voorziening voor de beslechting van geschillen bevat;

b. geldt voor een in het plan aangeduide periode die meerdere schooljaren omvat en aanvangt op 1 augustus van enig kalenderjaar, en

c. bevat een gezamenlijk gedragen visie op het onderwijs in de regio, waarin in elk geval tot uitdrukking worden gebracht:

1°. de omvang en begrenzing van de regio,

2°. de relatie van het bestaande onderwijsaanbod met de toekomstige vraag naar onderwijs op basis van de te verwachten ontwikkeling in leerlingaantallen in de periode waar het plan betrekking op heeft,

3°. de visie van de deelnemers aan het overleg op de toegankelijkheid van het onderwijs, mede in relatie tot het leerlingenvervoer en onderwijshuisvesting.

B

Artikel 84 wordt gewijzigd als volgt:

1. In het eerste lid wordt "samenwerkingsschool" vervangen door: samenwerkingsschool als bedoeld in artikel 17d, tweede lid.

2. Aan het eerste lid wordt een volzin toegevoegd, luidende: Artikel 74, eerste lid, vierde volzin, is niet van toepassing op een school die wordt omgezet als bedoeld in artikel 74, eerste lid, derde volzin.

3. In het tweede lid wordt "kan toestaan" vervangen door "kan besluiten toe te staan" en wordt na "een andere plaats van vestiging" ingevoegd: binnen de gemeente.

4. Het derde lid wordt vervangen door drie leden, luidende:

3. Een aanvraag van een besluit als bedoeld in het eerste of tweede lid gaat vergezeld van een motivering en de gegevens, bedoeld in artikel 75, eerste lid.

4. Onze minister willicht de aanvraag in ieder geval in, indien:

a. de school, als deze in een plan van scholen zou zijn opgenomen, bij toepassing van de artikelen 77 tot en met 79 door hem zou worden goedgekeurd;

b. het een omzetting in een openbare school of een verplaatsing van een school waaraan openbaar onderwijs wordt gegeven betreft, 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;

c. de bekostiging van de school, als daaraan het onderwijs wordt uitgebreid met onderwijs van een of meer andere richtingen, van uitsluitend een of meer op te heffen scholen, met inachtneming van de artikelen 154 tot en met 156 gedurende ten minste 20 achtereenvolgende jaren zou kunnen worden voortgezet; of

d. een samenwerkingsschool met inachtneming van artikel 17d tot stand zou kunnen komen.

5. Onze minister willicht een aanvraag niet in, indien:
- a. als gevolg van het inwilligen van de aanvraag een andere school dreigt te worden opgeheven of niet meer te worden bekostigd; of
 - b. het leerlingenaantal van de school op de teldatum 1 oktober voorafgaand aan de datum waarop de aanvraag is ingediend onder de voor die school geldende opheffingsnorm ligt.

C

Artikel 85, eerste lid, onderdeel c, onder 1°, komt te luiden:

1°. de nevenvestiging, onmiddellijk voorafgaand aan het tijdstip van ingang van de bekostiging als nevenvestiging, werd bekostigd als zelfstandige school, of.

D

Artikel 88 wordt gewijzigd als volgt:

1. In het tweede lid wordt "kan ermee instemmen" vervangen door "kan besluiten toe te staan" en wordt "instemming" vervangen door: toestemming.
2. In het derde lid, onderdeel b, vervalt "en".
3. Het derde lid, onderdeel c, wordt vervangen door twee onderdelen, luidende:
 - c. indien het betreft een aanvraag van een besluit als bedoeld in het eerste lid, het openbaar onderwijs of de richting of richtingen van het bijzonder onderwijs dat de school voor en na de omzetting, wijziging van richting, uitbreiding met een of meer andere richtingen of totstandkoming van een samenwerkingsschool omvat, en
 - d. indien het betreft een aanvraag van een besluit als bedoeld in het tweede lid, de aanduiding van de plaats in de gemeente waar het onderwijs moet worden gegeven.

E

Aan artikel 153 wordt een lid toegevoegd, luidende:

6. Het vierde lid is niet van toepassing op de richting of richtingen van een school waarmee het onderwijs aan die school in de periode van 3 achtereenvolgende schooljaren, bedoeld in het eerste lid, is uitgebreid als bedoeld in artikel 84, eerste lid. Het vierde lid is evenmin van toepassing op een school die binnen de periode van 3 achtereenvolgende schooljaren, bedoeld in het eerste lid, is omgezet als bedoeld in artikel 84, eerste lid, in een bijzondere school.

F

Artikel 155 wordt gewijzigd als volgt:

1. In het eerste lid vervalt de derde volzin.
2. In het tweede lid wordt "is voor de eerste maal van toepassing op het eerstvolgende tijdvak van 5 jaar, volgend op die bekendmaking" vervangen door: is voor de eerste maal van toepassing met ingang van 1 augustus, volgend op die bekendmaking.
3. In het derde lid vervalt de tweede volzin en de zinsnede ", wordt dit besluit genomen uiterlijk 1 jaar voor het verstrijken van de periode tot en met 31 juli 1998, of de 5-jaarlijkse periode waarin het verzoek werd gedaan en" in de laatste volzin.

G

Aan artikel 159 worden twee leden toegevoegd, luidende:

4. Indien een besluit tot opheffing, bedoeld in het tweede lid, in afwijking van de tweede volzin van dat lid na 1 augustus, maar uiterlijk op 1 januari van het schooljaar voorafgaand aan de beoogde datum van opheffing wordt medegedeeld aan de gemeenteraad, dan wordt de school of nevenvestiging slechts opgeheven op grond van dat besluit indien:
 - a. de op te heffen openbare school of nevenvestiging binnen 10 km over de weg gemeten niet de enige school is waarbinnen openbaar onderwijs wordt gegeven, en
 - b. de gemeenteraad uiterlijk op 1 februari volgend op die mededeling besluit om in te stemmen met opheffing van de school of nevenvestiging.
5. Indien het besluit, bedoeld in het tweede lid, na 1 januari van het schooljaar voorafgaand aan de beoogde datum van opheffing wordt medegedeeld aan de gemeenteraad, dan wordt de school of nevenvestiging niet opgeheven op grond van dat besluit.

ARTIKEL II. WIJZIGING VAN DE WET MEDEZEGGENSCHAP OP SCHOLEN

In artikel 15, derde lid, van de Wet medezeggenschap op scholen wordt "de artikelen 11, eerste lid, onderdeel p, en 13, onderdeel h" vervangen door: de artikelen 10, onderdeel h, 11, eerste lid, onderdelen c en p, en 13, onderdeel h.

ARTIKEL III. WIJZIGING WET PRIMAIR ONDERWIJS BES

De Wet primair onderwijs BES wordt gewijzigd als volgt:

A

Artikel 76 wordt gewijzigd als volgt:

1. Aan het eerste lid wordt een volzin toegevoegd, luidende: Artikel 72, vijfde lid, is niet van toepassing.
2. In het tweede lid wordt "toestaan" vervangen door "besluiten toe te staan" en wordt na "een andere plaats van vestiging" ingevoegd: binnen het openbaar lichaam.
3. Het derde lid komt te luiden:
 3. Een aanvraag van een besluit als bedoeld in het eerste of tweede lid is met redenen omkleed en gaat vergezeld van:
 - a. het voorgestelde jaar van ingang van de bekostiging,
 - b. indien het betreft een aanvraag van een besluit als bedoeld in het eerste lid, het openbaar onderwijs of de richting of richtingen van het bijzonder onderwijs dat de school voor en na de omzetting, wijziging van richting of uitbreiding met een of meer andere richtingen omvat, en
 - c. indien het betreft een aanvraag van een besluit als bedoeld in het tweede lid, de aanduiding van de plaats in het openbaar lichaam waar het onderwijs moet worden gegeven.

B

Aan artikel 124 worden twee leden toegevoegd, luidende:

4. Indien een besluit tot opheffing, bedoeld in het tweede lid, in afwijking van de tweede volzin van dat lid na 1 augustus, maar uiterlijk op 1 januari van het schooljaar voorafgaand aan de beoogde datum van opheffing wordt medegedeeld aan de eilandsraad, dan wordt de school slechts opgeheven op grond van dat besluit indien de eilandsraad uiterlijk op 1 februari volgend op die mededeling besluit om in te stemmen met opheffing van de school.
5. Indien het besluit, bedoeld in het tweede lid, na 1 januari van het schooljaar voorafgaand aan de beoogde datum van opheffing wordt medegedeeld aan de eilandsraad, dan wordt de school niet opgeheven op grond van dat besluit.

ARTIKEL IV. INWERKINGTREDING

De artikelen van deze wet treden in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld, met dien verstande dat:

- a. het in artikel I, onderdeel A, opgenomen artikel 16a, tweede lid, van de Wet op het primair onderwijs, voor het eerst toepassing vindt met ingang van 1 augustus van het jaar na de datum van inwerkingtreding van artikel I, onderdeel A, van deze wet.
- b. het in artikel I, onderdeel A, opgenomen artikel 16a, derde lid, van de Wet op het primair onderwijs, voor het eerst toepassing vindt met ingang van 1 augustus van het derde jaar na de datum van inwerkingtreding van artikel I, onderdeel A, van deze wet.

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

I. Algemeen deel

1. Inleiding

1.1. Kern van het wetsvoorstel

In Nederland worden steeds minder kinderen geboren. Hierdoor daalt de instroom van leerlingen in het onderwijs en worden scholen steeds kleiner. Om een goed onderwijsaanbod bij leerlingendaling te kunnen blijven garanderen, is het van belang dat schoolbesturen de gevolgen van dalende leerlingenaantallen aanpakken. Met dit wetsvoorstel zorgt de regering er voor dat schoolbesturen in het primair onderwijs leerlingendaling het hoofd kunnen bieden. Het wetsvoorstel zorgt ervoor dat schoolbesturen en gemeenten gemakkelijker een toekomstbestendig onderwijsaanbod kunnen realiseren door omzetting, uitbreiding met een richting of verplaatsing van scholen voor schoolbesturen makkelijker te maken. Om de totstandkoming van wijzigingen aan het onderwijsaanbod te ondersteunen regelt het wetsvoorstel dat er niet-vrijblijvende samenwerking tussen schoolbesturen en gemeenten tot stand komt.

1.2. Leerlingendaling in Nederland

Door de daling van het aantal leerlingen worden scholen steeds kleiner. Dat leidt tot sluiting van scholen of scholen met combinatieklassen met twee of meer jaargroepen en een doorgaans zeer beperkt aantal leeftijdsgenoten per groep. Leraren moeten dan alle zeilen bijzetten om de kwaliteit overeind te houden.

1.3. Nut en noodzaak van het verplicht overleg

Door op lokaal en regionaal niveau met elkaar het overleg aan te gaan, kan een gezamenlijk toekomstbestendig onderwijsaanbod worden gerealiseerd met voldoende spreiding en diversiteit. In sommige dorpen of wijken is het onvermijdelijk dat scholen worden samengevoegd of worden gesloten, omdat scholen onder de opheffingsnorm komen. Een meerderheid van de schoolbesturen in het basisonderwijs heeft of krijgt in de toekomst te maken met leerlingendaling. In veel regio's is het daarom noodzakelijk het scholenaanbod te herzien. Als schoolbesturen niet samenwerken om de dalende leerlingenaantallen het hoofd te bieden, kan dat tot gevolg hebben dat er in bepaalde gebieden geen bereikbaar onderwijsaanbod meer voorhanden is. Ook komt de diversiteit van het onderwijsaanbod en de keuzevrijheid in gevaar. Schoolbesturen zijn aan zet om er voor te zorgen dat bij leerlingendaling een voldoende divers en kwalitatief goed onderwijsaanbod blijft bestaan. Samenwerking en overleg tussen de besturen draagt bij aan goede oplossingen op lokaal niveau. Ook in gebieden met groei is samenwerking van belang, gericht op diversiteit en kwaliteit. Goed overleg tussen schoolbesturen kan een belangrijke bijdrage leveren aan een onderwijsaanbod met voldoende spreiding en voldoende diversiteit, dat aansluit bij de wensen van de ouders en leerlingen. Samenwerking komt niet overal vanzelf tot stand. Hierdoor kunnen scholen en besturen in de problemen komen. Dat kan in gebieden met leerlingendaling uiteindelijk leiden tot een slecht bereikbaar onderwijsaanbod, dat onvoldoende aansluit bij de behoeftes van ouders en leerlingen. Om verschraving van het onderwijsaanbod te voorkomen wordt overleg over het toekomstig onderwijsaanbod tussen schoolbesturen onderling en gemeenten als verplichting ingevoerd.

Het is echter geenszins de bedoeling dat schoolbesturen en gemeenten tijdens dit overleg afspraken maken die de keuzevrijheid van ouders inperken. Zo kunnen besturen geen afspraken met elkaar maken die ouders verplichten om een bepaalde school te bezoeken. Daarnaast mogen de afspraken ook geen belemmering vormen voor

eventuele nieuwe toetreders. In gebieden met leerlingendaling zal het echter wel vaak lastig zijn om een nieuwe school te realiseren, omdat deze moet kunnen aantonen dat zij op de langere termijn voldoende leerlingen zal trekken.

1.4. Het Rijk zorgt voor de randvoorwaarden

Het is aan de regering om schoolbesturen in positie te brengen om hun verantwoordelijkheid voor het onderwijsaanbod ook bij dalende leerlingenaantallen waar te maken. Daartoe neemt de regering meerdere maatregelen. De regering neemt belemmeringen in wet- en regelgeving voor de aanpak van de gevolgen van leerlingendaling weg, zorgt voor bekostiging met de juiste prikkels om een goed onderwijsaanbod bij leerlingendaling te realiseren en zorgt daarbij voor ondersteuning van schoolbesturen en andere betrokkenen.

1.5. Regeerakkoord, beleidsbrieven en moties

In het regeerakkoord 'Bruggen slaan' staat dat in krimpgebieden alle vormen van samenwerking mogelijk moeten zijn. Denominatie noch fusietoets mag daarbij in de weg staan. De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft in 2013 en 2014 twee brieven over leerlingendaling aan de Tweede Kamer gezonden waarin hij aangeeft hoe hij uitvoering wil geven aan deze passage uit het regeerakkoord en hoe hij verder vorm wil geven aan het beleid ten aanzien van leerlingendaling.¹

Met de Tweede Kamer is uitvoerig gesproken over de brieven over leerlingendaling. Het oorspronkelijke plan was om de kleinscholentoeslag alleen nog toe te kennen als er daadwerkelijk wordt samengewerkt met andere besturen. Dit heeft geresulteerd in een motie van het Kamerlid Voordewind (ChristenUnie).² In de motie staat het verzoek aan de regering om schoolbesturen de kleinscholentoeslag te laten behouden en wordt uitgesproken dat in krimpgebieden schoolbesturen met scholen met een kleinscholentoeslag daadwerkelijk gehouden zijn deel te nemen aan regionaal overleg over een toekomstbestendig en kwalitatief goed onderwijsaanbod. De invoering van een op overeenstemming gericht overleg zoals opgenomen in dit wetsvoorstel komt tegemoet aan de wens uit de motie dat besturen daadwerkelijk gehouden zijn om deel te nemen aan regionaal overleg, maar gaat verder dan de motie. Het wetsvoorstel beperkt zich namelijk niet tot scholen die de kleinscholentoeslag ontvangen en krimpgebieden. De meerderheid van de gemeenten heeft te maken met leerlingendaling van 1,5 procent per jaar of meer. Daarnaast is het gezamenlijk opstellen van een plan voor een toekomstbestendig onderwijsaanbod ook in regio's met groei van belang, zodat ook bestaande besturen hun best doen om het scholenaanbod aan te laten sluiten bij de wensen van ouders en leerlingen. Naar aanleiding van de aangenomen motie van het Kamerlid Voordewind, blijft de kleinscholentoeslag behouden in de huidige vorm. Dit wetsvoorstel beperkt zich tot het basisonderwijs en is niet van toepassing op het voortgezet onderwijs. In het voortgezet onderwijs is in de wet al de mogelijkheid opgenomen dat schoolbesturen kunnen samenwerken. De samenwerkende schoolbesturen stellen daartoe voor hun regio een regionaal plan onderwijsvoorzieningen vast, waarin bijvoorbeeld het verplaatsen van een vestiging kan worden geregeld.

1.6. Leeswijzer

Paragraaf 2 van deze memorie van toelichting bevat het voorstel voor een op overeenstemming gericht overleg over het toekomstig onderwijsaanbod. In paragraaf 3 wordt het voorstel voor de versoepeling van de regels voor het verplaatsen en van

¹ *Kamerstukken II* 2012/13, 31293, nr. 167 en *Kamerstukken II* 2013/14, 31293, nr. 203.

² *Kamerstukken II* 2013/14, 31 288, nr. 366.

richting veranderen van scholen toegelicht. Paragraaf 4 behandelt enkele overige wijzigingen die hiermee samenhangen. De daaropvolgende paragrafen behandelen achtereenvolgens het gevoerd overleg (5), uitkomsten van de openbare internetconsultatie (6), de positie van Caribisch Nederland (7), de verhouding tot andere wetsvoorstellen (8), de uitkomst van de uitvoerings- en handhaafbaarheidstoets (9), en de administratieve lasten en financiële gevolgen (10).

2. Op overeenstemming gericht overleg over het toekomstig onderwijsaanbod

2.1. Gevolgen van leerlingendaling zijn regionaal bepaald

Leerlingendaling is een landelijk verschijnsel, maar kent regionaal een zeer verschillende omvang en verloop. Gezien de grote verschillen tussen gemeenten en regio's bestaat er niet één oplossing voor dit vraagstuk, maar is maatwerk op zijn plaats. Schoolbesturen, ouders, personeel van scholen en gemeenten weten het beste wat de knelpunten en kansen zijn in hun regio. Zij zijn aan zet om bij leerlingendaling het onderwijsaanbod aan te passen aan de regionale uitdagingen en wensen.

2.2. Regionale samenwerking is noodzakelijk om het onderwijsaanbod aan te passen

Een aanpak van leerlingendaling slaagt alleen als deze is gebaseerd op een weging van informatie, ervaring en belangen die louter plaatselijk kan worden gemaakt. Daarbij past een regionale aanpak het beste, waarin schoolbesturen elkaar opzoeken en waar nodig gezamenlijk optrekken. Daar zijn al goede voorbeelden van in het land. Ook de Onderwijsraad wijst op de noodzaak van planmatige regionale samenwerking. Betrokkenheid van de lokale overheid in deze samenwerking blijkt een belangrijke factor voor succes.³

Maar ook in gebieden waar sprake is van leerlingengroei is het van belang dat schoolbesturen met elkaar overleggen over het opvangen van de stijging van leerlingenaantallen. Een stijging van leerlingaantallen kan in sommige gevallen worden opgevangen door nieuwe schoolinitiatieven, maar ook wanneer deze zich niet aandienen, moeten alle leerlingen onderwijs kunnen volgen.

2.3. Samenwerking komt niet vanzelf tot stand

De samenwerking tussen schoolbesturen in de regio komt niet altijd vanzelf tot stand. Door de forse daling van het aantal leerlingen zal in veel dorpen en wijken nog maar ruimte zijn voor één basisschool, terwijl er nu meerdere scholen staan van uiteenlopende richtingen, dat maakt samenwerking soms moeilijk. Schoolbesturen hechten begrijpelijkerwijs erg aan hun eigen identiteit en dikwijls bestaat tussen besturen een verschil in beleving en analyse van de problemen rond de leerlingendaling. Samenwerking, bijvoorbeeld door een scholenfusie, kan leiden tot een onderwijsaanbod dat beter rekening houdt met de behoeftes van ouders en leerlingen. Zo zijn er nu soms in kleine dorpen nog van oudsher drie kleine scholen met enkele tientallen leerlingen die naast elkaar bestaan, terwijl ouders eigenlijk aangeven behoefte te hebben aan één robuuste onderwijsvoorziening. Die kan alleen ontstaan wanneer besturen hierover met elkaar het gesprek aangaan.

Als schoolbesturen niet in grotere mate samen optrekken, dan neemt waarschijnlijk de diversiteit af en is er minder te kiezen voor ouders en leerlingen. Gebrek aan regie en verleidingsmacht lijkt, aldus het Interdepartementaal Beleidsonderzoek (IBO) Leerlingendaling in het funderend onderwijs, belemmerend te zijn om tijdig tot

³ Onderwijsraad, *Grenzen aan kleine scholen* (2013).

samenwerking tussen scholen en schoolbesturen te komen. De hoop dat het een andere school zal zijn die moet worden opgeheven, kan leiden tot passiviteit.⁴ Dit maakt het steeds moeilijker om de diversiteit in het onderwijsaanbod te behouden.

2.4. Het Rijk voorziet in een verplichting tot overleg om samenwerking te garanderen

Zoals in de vorige paragrafen is beschreven, is samenwerking tussen schoolbesturen in de regio onontbeerlijk om tot een goed onderwijsaanbod te komen, maar komt deze samenwerking niet altijd vanzelf tot stand. Schoolbesturen geven aan dat de samenwerking niet vrijblijvend mag zijn. De regering voorziet daarom met dit wetsvoorstel in een verplichting voor schoolbesturen en gemeenten om op overeenstemming gericht overleg te voeren over het toekomstbestendig maken van het onderwijsaanbod.

Hoewel leerlingendaling de aanleiding vormt voor dit wetsvoorstel, acht de regering het altijd van belang dat schoolbesturen en gemeenten overleg voeren over het toekomstig onderwijsaanbod. Daarom geldt de verplichting tot het voeren van overleg over het toekomstig onderwijsaanbod voor alle gemeenten en schoolbesturen in het primair onderwijs. Dit overleg kan echter nooit tot gevolg hebben dat de vrijheid van ouders om voor een school te kiezen of de vrijheid om een nieuwe school te starten wordt ingeperkt.

In een gebied met veel kleine scholen, die ook nog eens steeds kleiner worden, kan in het overleg het gesprek worden gevoerd over de vraag op welke plek welke scholen open blijven, kunnen samengaan of sluiten. Wanneer er binnen een stad sprake is van wijken met een groeiend aantal kinderen in de leeftijd van nul tot vier jaar, maar ook van wijken waar door de vergrijzing minder scholen nodig zijn, kan het gesprek worden gevoerd over het verplaatsen van het scholenaanbod. In de grote steden die de komende jaren te maken hebben met een behoorlijke groei van het aantal leerlingen, kan met de schoolbesturen en de gemeente samen worden gekeken hoe deze groei het beste opgevangen kan worden, ook wanneer zich geen nieuwe schoolinitiatieven aandienen.

2.5. Eisen aan overleg en uitkomsten

De regering kiest er voor om in de inrichting van het overleg ruimte te laten voor maatwerk door schoolbesturen en gemeenten. Zo kan recht worden gedaan aan verschillen tussen regio's. Wel worden in de wet enkele eisen aan de inrichting en de uitkomsten van het overleg gesteld. Daarnaast verlangt de wetgever dat een procedure voor beslechting van geschillen wordt vastgesteld door de gemeente(n) en schoolbesturen, voor het geval er geen overeenstemming wordt bereikt.

Overleggremium

Schoolbesturen hebben zelf de vrijheid om in overleg met elkaar te komen tot een indeling in regio's waarin zij het overleg willen voeren. Zij hebben immers zelf het beste zicht op de meest logische samenwerkingsvormen op regionaal niveau. De regio waarin schoolbesturen het overleg voeren omvat daarbij altijd tenminste het grondgebied van één of meer gemeenten. Alle schoolbesturen nemen deel aan het overleg in de regio('s) waar zij scholen hebben.

Voor dit op overeenstemming gericht overleg tussen schoolbesturen en gemeente(n) hoeven geen nieuwe bestuurlijke lagen te ontstaan. Zij kunnen voor hun overleg

⁴ IBO, *Bekostiging funderend onderwijs bij dalende leerlingaantallen* (2013).

aansluiten bij het overleg dat toch al plaatsvindt in het samenwerkingsverband passend onderwijs, of een andere regio-indeling kiezen die beter aansluit bij andere overlegsgremia die er nu al in het land bestaan. Daarbij valt te denken aan een (deel van een) provincie of een samenwerkingsverband rond de Lokale Educatieve Agenda. Ook kan worden gedacht aan de regio's die in de context van het arbeidsmarktplatform gezamenlijk werken aan personele oplossingen voor de gevolgen van leerlingendaling. Ten slotte kan het regionale schaalniveau benut worden van de krimp- en anticipeerregio's in het kader van het programma Bevolkingsdaling van het Ministerie van BZK. De gekozen regio moet een aaneengesloten gebied omvatten. Voor de schoolbesturen die onderdeel zijn van het landelijke reformatorische samenwerkingsverband wordt daarmee inspanning gevraagd om in hun eigen regio deel te nemen aan het overleg over het toekomstbestendig onderwijsaanbod.

In het geval dat het schoolbesturen niet lukt om tot overeenstemming te komen over een regio-indeling, vindt het overleg over het toekomstig onderwijsaanbod plaats in de regio's die overeenkomen met de regio's die zijn vastgesteld voor de samenwerkingsverbanden passend onderwijs (conform artikel 18a, derde lid, van de Wet op het primair onderwijs). Die regio-indeling dient echter slechts als vangnet, wanneer besturen er niet uitkomen bij een indeling in kleinere regio's.

Gebiedsplan

Het doel van het op overeenstemming gericht overleg tussen schoolbesturen en gemeente(n) is dat er een meerjarig gebiedsplan wordt opgesteld voor het toekomstbestendig maken van het onderwijsaanbod. Het gebiedsplan bevat een gezamenlijk gedragen visie op het onderwijs in de regio. Het is van belang dat in het gebiedsplan de omvang en begrenzing van de regio wordt aangegeven. Daardoor ontstaat overzicht welke schoolbesturen en gemeenten aan welk plan deelnemen. In dit voorstel van wet wordt niet bepaald wat de looptijd van dit plan moet zijn. Het is verstandig om op basis van leerlingenprognoses vooruit te kijken en te plannen. Een plan voor minder dan vier jaar levert daarbij waarschijnlijk niet voldoende tijd op om het onderwijsaanbod voor lange termijn te bestendigen. Schoolbesturen die te maken hebben met dalende leerlingenaantallen, hebben immers tijd nodig om te komen tot een verstandige herschikking van basisscholen of schoolgebouwen. In gebieden met stijgende leerlingenaantallen kan op hele korte termijn de noodzaak ontstaan voor een (tijdelijke) oplossing om de groei op te vangen. Tegelijkertijd is het ook van belang om de lange termijn en toekomstige ontwikkelingen in de regio hierin mee te nemen. Daarmee wordt tegemoet gekomen aan de eis die aan het gebiedsplan wordt gesteld met betrekking tot de relatie tussen het bestaande onderwijsaanbod en de toekomstige vraag naar onderwijs.

Om goed aan te kunnen sluiten bij de (toekomstige) vraag van ouders en leerlingen is het van belang dat in het gebiedsplan ook de visie op de toegankelijkheid van het onderwijs aan bod komt, onder andere in relatie tot de onderwijshuisvesting en leerlingenvervoer en mogelijke nieuwe toetreders. Een jaar na inwerkingtreding van de wet moet de samenwerking zichtbaar zijn, twee jaar na de samenwerking moet er daadwerkelijk een gebiedsplan zijn opgesteld.

Wanneer schoolbesturen met elkaar een gebiedsplan hebben vastgesteld waar een of meer toetsplichtige fusies uit voortvloeien, dient voor de betreffende fusie(s) goedkeuring te worden gevraagd aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (hierna: de minister). De minister vraagt daarvoor advies aan de Adviescommissie fusietoets in het onderwijs.

Controle en handhaving

De schoolbesturen zijn zelf verantwoordelijk voor het voeren van het overleg en het opstellen van een meerjarig plan voor het toekomstbestendig maken van het onderwijsaanbod. De wettelijke verplichting tot overleg en het opstellen van een gebiedsplan, valt onder het regulier toezicht van de Inspectie voor het Onderwijs. De inspectie houdt toezicht op de naleving van wet- en regelgeving op zowel bestuurs- als schoolniveau. Signalen van ouders, personeel, regionale procesbegeleiders, gemeenten, schoolbesturen en provincie of waarnemingen van medewerkers van OCW zullen altijd aanleiding zijn om schoolbesturen en gemeenten te wijzen op de wettelijke verplichtingen. Bij geconstateerde tekortkomingen kan de minister een proportionele bekostigingssanctie opleggen. De gebiedsplannen hoeven door de schoolbesturen niet aan het Ministerie van OCW te worden gezonden.

2.6. Rol van gemeenten

De gemeenten spelen nadrukkelijk een rol bij het op overeenstemming gericht overleg. Allereerst als schoolbestuur van één of meer openbare scholen voor het primair onderwijs. In dat geval is het openbaar onderwijs niet bestuurlijk verzelfstandigd. De wettelijke verplichting voor het voeren van een op overeenstemming gericht overleg is dan ook van toepassing op de gemeente.

Daarnaast heeft de wetgever de zorgplicht voor de onderwijshuisvesting neergelegd bij de gemeente. De besluitvorming over het toekomstig onderwijsaanbod wordt in overleg tussen schoolbesturen en gemeente vormgegeven. Ook vanwege de relatie met het leerlingenvervoer is de betrokkenheid van de gemeente van belang. Bovendien kunnen gemeenten de verbinding leggen met de planning en ontwikkeling van het bredere voorzieningenaanbod, zoals de kinderopvang, de bibliotheken, jeugd-, sport- en welzijnsvoorzieningen en onderwerpen als ruimtelijke ordening en lokaal gezondheidsbeleid.

Wanneer schoolbesturen elkaar zelf niet voortvarend opzoeken om overleg te voeren, kan de gemeente ook een belangrijke rol spelen als initiator van het overleg. De gemeente kan de schoolbesturen in de gemeente dan wijzen op de wettelijke verplichting tot overleg.

2.7. Rol van de medezeggenschap en positie ouders

In mijn brief van 4 mei 2015 over de alternatieven voor de kleinscholencoöperatie heb ik aangegeven dat de positie van ouders wordt versterkt.⁵ In de Wet medezeggenschap scholen (WMS) wordt opgenomen dat eerst de achterban moet worden geraadpleegd, voordat de medezeggenschapsraad om advies wordt gevraagd over het sluiten van een school, of om instemming wordt gevraagd bij fusie of overdracht van een school. Een besluit wordt niet genomen dan na raadpleging van ouders. Bij het opstellen van een gebiedsplan gelden voor de gevolgen die voortvloeien uit dat plan de reguliere bevoegdheden van de medezeggenschap.

2.8. Relatie met andere maatregelen leerlingendaling

Zoals in de inleiding van deze memorie van toelichting reeds benoemd, maakt dit wetsvoorstel deel uit van een breder regeringsbeleid om de gevolgen van leerlingendaling in het onderwijs het hoofd te bieden. De verplichting tot het voeren van op overeenstemming gericht overleg staat niet op zichzelf. Het is niet de enige

⁵ Kamerstukken II 2014/15, 31 293, nr. 256.

maatregel om samenwerking en een planmatige aanpak te bevorderen. Zo biedt de regering ook ondersteuning bij de aanpak van de leerlingendaling.

Het is raadzaam dat de regie op het proces van samenwerking bij een onafhankelijke partij ligt. In de praktijk is gebleken dat het een onafhankelijke partij gemakkelijker lukt om het gesprek te organiseren en resultaten te boeken. Dit hebben verschillende gesprekspartners in de beleidsvoorbereiding los van elkaar aangegeven en in bijvoorbeeld de Achterhoek en in Zeeland werkt dit goed. Ook in het Interdepartementaal Beleidsonderzoek "Bekostiging funderend onderwijs bij dalende leerlingaantallen" en het Onderwijsraadadvies "Grenzen aan kleine scholen" is de inrichting van een regionale regiefunctie geadviseerd. Daarom is in 2015 door de regering € 4,8 miljoen beschikbaar gesteld om regionale procesbegeleiders aan te stellen die de samenwerking tussen schoolbesturen en andere relevante partijen op gang brengt, zonder de autonomie van de schoolbesturen aan te tasten. Dit heeft geleid tot circa 75 toegekende aanvragen, met als resultaat een extra impuls aan de totstandkoming van overleg. Zo kan sneller gestart worden met een plan voor een toekomstig onderwijsaanbod. Wanneer het gebiedsplan eenmaal is opgesteld en de rol van de regionale procesbegeleider erop zit, is het verstandig om de regie te beleggen bij een van de deelnemers aan het gebiedsplan of een andere partij.

Ook zet de regering actief in op de deling van informatie over wet- en regelgeving, cijfers en prognoses. Dit gebeurt via een helpdesk, leerlingenprognoses en een kennisplatform. Vanuit het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap zijn accountmanagers leerlingendaling aangesteld. Zij gaan het land in om uitleg te geven over het beleid en de gevolgen van leerlingendaling. De accountmanagers geven schoolbesturen en gemeente desgevraagd uitleg over de wettelijke mogelijkheden om leerlingendaling het hoofd te bieden. Zo wordt langs verschillende wegen gezorgd dat schoolbesturen en gemeenten samenwerken om te komen tot een toekomstbestendig onderwijsaanbod.

3. Omzetting, uitbreiding richting of verplaatsing van scholen

3.1. Het scholenaanbod moet worden aangepast aan de leerlingendaling

Schoolbesturen staan voor de opgave om met elkaar en met gemeenten te zorgen voor een toekomstbestendig onderwijsaanbod dat aansluit op de behoefte van ouders en leerlingen. In het gebiedsplan wordt dat nader uitgewerkt door de betrokkenen. Zo kan het zijn dat in een regio scholen onder de opheffingsnorm zakken en daardoor niet alle scholen open kunnen blijven. Dan is de vraag aan de orde waar het best scholen open kunnen blijven, waar fusies nodig zijn en van welke richting de scholen moeten zijn. Daarbij is het nodig dat schoolbesturen veel actiever toetsen of het scholenaanbod aansluit op de wensen van de ouders en zo nodig de richting of het concept van hun scholen aanpassen. Aanpassing van het bestaande scholenaanbod is daarbij uiteraard niet de enige manier om aan te sluiten op de wensen van ouders, ook nieuwe schoolinitiatieven kunnen hierbij een belangrijke rol spelen. Nieuwe schoolinitiatieven zijn immers vaak veel vrijer in het kiezen van een nieuw concept, omdat zij niet te maken hebben met een bestaande docenten- en ouderpopulatie. Maar deze mogelijkheid ontslaat bestaande scholen en schoolbesturen niet van hun verplichting om in gesprek te blijven met hun leerling- en ouderpopulatie over de wenselijkheid van mogelijke aanpassingen.

3.2. Verplaatsen of van richting veranderen kan helpen bij de aanpassing

Voor het toekomstbestendig maken van het onderwijsaanbod in de regio kan het om redenen van bereikbaarheid of variëteit dan ook wenselijk zijn om een school om te

zetten (van openbaar naar bijzonder of van bijzonder naar openbaar), van richting te laten veranderen (ook wel 'van kleur verschieten'), of om een school te verplaatsen. Zo kunnen in een dorp of een wijk nu meerdere scholen van verschillende richtingen staan. Het kan zijn dat er door de daling van het aantal leerlingen op den duur plaats is voor maar één school. Door scholen te fuseren en mogelijk van richting te veranderen kan men zo goed mogelijk aansluiten bij de wensen en behoeften van de ouders. De voorwaarden die hier in het primair onderwijs nu voor gelden, maken dit echter veelal onhaalbaar, terwijl dit voor een goede spreiding van het onderwijsaanbod soms toch een goede oplossing is.

3.3. Wettelijke belemmeringen voor verplaatsen, omzetting of van richting veranderen bij leerlingendaling

Op dit moment mag een school alleen worden verplaatst, of mag de richting van een school alleen worden gewijzigd, als de school na verplaatsing of na wijziging van de richting de stichtingsnorm haalt. De stichtingsnorm ligt ruim boven de opheffingsnorm en is minimaal 200 leerlingen. Deze norm kan in dichtbevolkte gebieden oplopen tot 333 leerlingen. Daarmee is het verplaatsen van een school, of het veranderen van de richting van een school in gebieden met leerlingendaling in de praktijk vrijwel onmogelijk, terwijl daar voor de uitvoering van een gebiedsplan (zoals beschreven in paragraaf twee) wel behoefte aan is.

3.4. Verruiming van de wettelijke mogelijkheden

In de brief van 12 juli 2013 naar aanleiding van het advies van de Onderwijsraad 'Artikel 23 Grondwet in maatschappelijk perspectief' is aangekondigd dat de regering van plan is een wetsvoorstel voor te bereiden dat het mogelijk maakt om in het primair onderwijs van richting te veranderen zonder dat de stichtingsnorm wordt gehaald.⁶ Dit voorstel geeft uitvoering aan deze toezegging van de regering. Dit wetsvoorstel heeft tot doel om het voor schoolbesturen makkelijker te maken om een school om te zetten (van openbaar naar bijzonder of van bijzonder naar openbaar), van richting te laten veranderen, of om een school te verplaatsen.

Aanvullend aan de huidige wettelijke mogelijkheden krijgt een schoolbestuur dat één van zijn scholen wil omzetten, van richting wil laten veranderen of verplaatsen de mogelijkheid daartoe een aanvraag in te dienen bij de minister. Deze aanvraag omvat in ieder geval de gewenste datum van ingang, een leerlingenprognose, de huidige en de gewenste richting van de school, de plaats van vestiging binnen de gemeente en een beschrijving van het voedingsgebied. De gewenste ingangsdatum is niet langer gebonden aan 1 augustus, maar kan ook een ander moment zijn. Wanneer het schoolbestuur dat de aanvraag indient, kan aantonen dat de andere besturen in de regio geen bezwaar hebben tegen de verplaatsing of het van kleur verschieten, zal de minister dat in positieve zin meewegen in zijn oordeel. Een gezamenlijk opgesteld gebiedsplan kan worden gebruikt als onderbouwing van de aanvraag.

De wettelijke verruiming van de mogelijkheid om een school te verplaatsen over de grenzen van een voedingsgebied maakt het eenvoudiger om langs de weg van de uitvoering van het gebiedsplan te komen tot een optimale spreiding van scholen. Zo kan de toegankelijkheid van het onderwijs beter worden gewaarborgd. Deze verruiming geldt niet voor verplaatsing van een school over gemeentegrenzen heen. Dit zou immers leiden tot verplichtingen voor gemeenten om de huisvesting van elders gestichte scholen te verzorgen en enorme financiële consequenties met zich mee kunnen brengen. Daarbij

⁶ *Kamerstukken II 2012/13, 33 400 VIII, nr. 164.*

komt dat een dergelijke mogelijkheid kan leiden tot het ongewenste effect dat een eenmaal opgerichte school in een gemeente met een relatief lage stichtingsnorm kan worden verplaatst naar een gemeente naar een relatief hoge stichtingsnorm. Daarmee kan de vigerende stichtingssystematiek worden omzeild. Dat is onwenselijk. Andersom kan dan een school met een relatieve hoge opheffingsnorm verplaatst worden naar een gemeente met een relatief lage opheffingsnorm om zo de regels rond opheffing te ontwijken. De voordelen van een nog grotere flexibiliteit in het verplaatsen van scholen wegen niet op tegen dergelijke nadelen.

3.5. Voorkomen van oneigenlijk gebruik van verruimde mogelijkheden

Deze verruiming van mogelijkheden gaat gepaard met een risico op oneigenlijk gebruik. De verruiming is bedoeld om schoolbesturen meer mogelijkheden te bieden om het scholenaanbod aan te passen aan het toekomstig leerlingenaantal en de wensen van ouders en leerlingen. Het is echter onwenselijk dat een bestuur de richting van een school verandert om de laatste school van een richting te worden. Als er binnen een straal van vijf kilometer geen andere school is en de school ten minste 50 leerlingen heeft, dan hoeft de school niet te sluiten. Dat geldt ook wanneer het de laatste openbare school betreft binnen een afstand – over de weg gemeten – van tien kilometer en de school ten minste 23 leerlingen heeft. Zo zou een school met te weinig leerlingen een richting kunnen kiezen die binnen een straal van vijf kilometer niet voorkomt. De school zou dan open kunnen blijven als laatste school van die richting. Ook dient voorkomen te worden dat een grotere school de richting kiest van een school in de buurt, die nu, of op korte termijn, wordt opgehouden omdat het de laatste school van een richting is. Dit heeft dan immers sluiting van de kleine school tot gevolg. Er is immers een andere school van dezelfde richting in de omgeving gekomen. Zo is deze school een concurrent kwijt.

Daarom wordt in de wet een bepaling opgenomen dat de minister de aanvraag niet goedkeurt indien als gevolg van de inwilliging een andere school dreigt te worden gesloten, of als de school die de aanvraag heeft ingediend zonder inwilliging op termijn zou moeten sluiten omdat het leerlingenaantal van de betreffende school onder de gemeentelijke opheffingsnorm ligt.

4. Overige wijzigingen

Er zijn nog enkele andere bepalingen in de wet die belemmerend kunnen werken bij het maken van een goed, toekomstbestendig plan over het onderwijsaanbod. Voorgesteld wordt om deze wetsartikelen te wijzigen, de wijzigingen worden hieronder toegelicht.

4.1. Nevenvestiging andere richting dan hoofdvestiging

Binnen de huidige wetgeving kan een nevenvestiging van een school niet van een andere richting zijn dan de hoofdvestiging. Wanneer besturen de mogelijkheid krijgen om een nevenvestiging van een andere richting onder te brengen bij hun school, kan dat een fusieproces vergemakkelijken. Een nevenvestiging die bijvoorbeeld ontstaat na een fusie tussen een protestants-christelijke (p.c.) en een rooms-katholieke (r.k.) school, kan de oorspronkelijke richting behouden. Daarmee ontstaat na de fusie een school met zowel de p.c. richting als de r.k. richting, met een p.c. hoofdvestiging en een r.k. nevenvestiging (of andersom). Daarbij moet dan wel worden voldaan aan de eisen die de wet stelt met betrekking tot uitbreiding met een richting. Wanneer een openbare school is betrokken bij een dergelijke fusie, dan gelden de eisen met betrekking tot de samenwerkingsschool. Om oneigenlijk gebruik te voorkomen is het voor de nieuw gevormde school de eerste drie jaar na de scholenfusie niet mogelijk zich voor de instandhouding van de hoofdvestiging te beroepen op de richting van de overgenomen

nevenvestiging. De bepaling over de 'laatste school van een richting' wordt zo uitgebreid dat het moet gaan om een richting waarin de school ook de gehele periode van drie schooljaren onderwijs heeft verzorgd. Zo kan een school niet direct in stand gehouden worden op grond van een richting waarmee de school door fusie is uitgebreid.

4.2. Tussentijds splitsen grondgebied gemeente

Iedere vijf jaar worden de stichtings- en opheffingsnormen voor basisscholen opnieuw vastgesteld aan de hand van de geactualiseerde leerlingdichtheid per gemeente. Wanneer sprake is van grote verschillen in leerlingdichtheid binnen één gemeente, kan deze voor de berekening van de stichtings- en opheffingsnormen gesplitst worden in twee afzonderlijke delen (artikel 155 WPO).

De nu geldende normen zijn eind 2012 vastgesteld en zijn met ingang van 1 augustus 2013 in werking getreden. (De eerstvolgende vijfjaarlijkse periode waarvoor bijgestelde normen zullen worden vastgesteld, zal dus ingaan per 1 augustus 2018). Wanneer in de tussenliggende periode een splitsing van het grondgebied van de gemeente wordt aangevraagd, gaat die wijziging pas in wanneer de nieuwe vijfjaarlijkse periode begint. In situaties van leerlingendaling kan het daardoor voorkomen dat een school moet worden opgeheven op grond van een niet gesplitste, voor die school hogere opheffingsnorm, omdat het te lang duurt voordat de wijziging ingaat. Daarom wordt voorgesteld de wet aan te passen zodat de gesplitste normen direct gaan gelden per 1 augustus volgend op de bekendmaking bij ministeriële regeling van de splitsing en niet pas bij het begin van een nieuwe vijfjaarlijkse periode. De splitsing is na ingang van de nieuwe vijfjaarlijkse periode nog 20 jaar van kracht. De bekendmaking zal op redelijke termijn voorafgaand aan 1 augustus worden gepubliceerd zodat schoolbesturen ruim op tijd zijn geïnformeerd over de wijziging.

4.3. Procedure vrijwillige sluiting openbare school

Een besluit van een verzelfstandigd openbaar bestuur tot opheffing van een openbare school dient een jaar voorafgaand aan de datum van sluiting te worden medegedeeld aan de gemeenteraad. Pas na instemming van de gemeenteraad kan de school worden opgeheven. De gemeenteraad moet in de gelegenheid gesteld worden om de school zo nodig over te nemen (als bij opheffing een voldoende aanbod van openbaar onderwijs binnen de gemeente niet langer gegarandeerd zou zijn). Wanneer het schoolbestuur het besluit pas na 1 augustus meldt bij de gemeente, dan kan de school op grond van de huidige wetgeving niet aan het eind van dat schooljaar worden opgeheven. Dat kan onwenselijke situaties met zich meebrengen. Daarom wordt een wijziging voorgesteld, zodat een melding tussen 1 augustus en 1 januari ook nog in behandeling kan worden genomen door de gemeente. Stemt de gemeenteraad vervolgens uiterlijk op 1 februari in met opheffing van de school, dan wordt deze alsnog met ingang van 1 augustus daaropvolgend opgeheven. Bij een aanvraag tussen 1 augustus en 1 januari is de gemeente niet verplicht deze nog in behandeling te nemen. Neemt de gemeenteraad voor 1 februari geen besluit, dan blijft de school nog een schooljaar langer in stand.

5. Gevoerd overleg

Met de PO-Raad en de besturenorganisaties in het primair onderwijsveld is overleg gevoerd over de problematiek rond leerlingendaling. Voor zover het de versoepeling van de regels voor van kleur verschieten en verplaatsen betreft, hebben deze organisaties zelf gevraagd om een wetswijziging. Wat betreft de wettelijke verplichting tot op overeenstemming gericht overleg zijn de meningen verdeeld. Vele schoolbesturen zijn blij met de verplichting tot overleg, anderen willen liever op vrijblijvende basis overleg

voeren. Toch zijn van de zijde van de genoemde organisaties geen zwaarwegende bezwaren boven tafel gekomen.

De VNG is geraadpleegd over de deelname van de gemeenten aan het op overeenstemming gericht overleg. Ook van de zijde van de VNG zijn geen bezwaren gebleken.

6. Uitkomsten openbare internetconsultatie

Dit wetsvoorstel is voorgelegd voor openbare internetconsultatie. In de consultatieperiode zijn 42 reacties binnen gekomen via de officiële wijze. Een reactie is voor vier schoolbesturen samen ingestuurd en een reactie is via e-mail ingestuurd op de dag na sluiting van de internetconsultatie. Een reactie bevatte geen antwoorden op de vragen. De totale respons komt daarmee uit op 45. Daarvan zijn er vijftientig afkomstig van onderwijsorganisaties (scholen en schoolbesturen), tien van belangenorganisaties, drie van gemeenten en adviseurs en vier van individuele burgers.

Ruim de helft van de respondenten vindt dat het op overeenstemming gericht overleg (oogo) bijdraagt aan het realiseren van een toekomstbestendig onderwijsaanbod. In veel reacties worden wel bedenkingen geplaatst bij de wijze waarop de vormgeving van het toekomstbestendig onderwijsaanbod in het wetsvoorstel is vervat. Een kwart van de respondenten is kritisch over het oogo omdat het geen of weinig garanties biedt, niet altijd goed werkt en te vrijblijvend is. Ook worden vraagtekens gezet bij de verplichting, omdat daarmee steeds meer eisen aan besturen worden gesteld. Vooral voor kleine besturen wordt dat steeds lastiger. Aangezien een meerderheid vindt dat oogo een bijdrage levert aan het realiseren van een toekomstbestendig onderwijsaanbod, wordt met dit wetsvoorstel vastgehouden aan de verplichting.

De twee grootste besturenorganisaties verwachten dat de samenwerkingsverbanden extra taken op zich gaan nemen doordat deze regio-indeling wordt aangehouden als besturen er niet met elkaar uitkomen. Het samenwerkingsverband is nadrukkelijk alleen een vangnet voor de indeling in kleinere regio's. Het is niet de bedoeling dat het samenwerkingsverband er een rol bij krijgt. Dit is nader toegelicht in paragraaf 2.5 van deze memorie van toelichting.

Meerdere respondenten vragen aandacht voor de rol van de medezeggenschap bij het opstellen van een regioplan in relatie tot de bestaande bevoegdheden. De rol van de medezeggenschap is nader toegelicht in paragraaf 2.7 van deze memorie van toelichting.

Aan de respondenten is de vraag gesteld of zij vinden dat het oogo voor het hele land moet gaan gelden, of alleen in de regio's met krimp. Vrijwel alle respondenten die de vraag hebben beantwoord vinden dat het oogo – als het daadwerkelijk wordt ingevoerd – voor het hele land moet gaan gelden en zich niet moet beperken tot krimpregio's, aangezien demografische ontwikkelingen overal spelen. Een viertal respondenten heeft aangegeven dat het wetsvoorstel zich zou moeten beperken tot de regio's met krimp. De kleine christelijke besturenorganisaties vinden dat een verplichting voor het hele land niet in lijn is met de motie van Kamerlid Voordewind. Omdat een ruime meerderheid vindt dat het oogo voor het hele land moet gaan gelden, blijft het wetsvoorstel op dit punt ongewijzigd.

Op de vraag of de wetswijziging voldoende garanties biedt voor een bereikbaar, gevarieerd en toekomstbestendig onderwijsaanbod antwoordt meer dan de helft van de

respondenten ontkennend. Van de schoolbesturen geldt dit voor driekwart van de respondenten. Zij geven aan dat het tot stand komen van samenwerking vooral afhangt van de bereidheid van gemeenten en schoolbesturen en dat uitbreiding van de regelgeving belemmerend kan werken. Zoals beschreven in paragraaf 2.8 van deze memorie van toelichting, heeft de subsidieregeling voor de regionale procesbegeleiders geleid tot circa 75 aanvragen waarbij schoolbesturen en gemeenten gezamenlijk de verantwoordelijkheid nemen om een gebiedsplan op te stellen, gericht op een toekomstbestendig onderwijsaanbod. Dit maakt inzichtelijk dat – voordat de verplichting van kracht wordt – schoolbesturen en gemeenten elkaar al op vrijwillige basis opzoeken.

In paragraaf 2.8 van deze memorie van toelichting is aangegeven dat het raadzaam is dat de regie op het proces van samenwerking bij een onafhankelijke partij ligt, bijvoorbeeld bij een regionale procesbegeleider. De VNG geeft in haar reactie op de internetconsultatie aan dat het van belang is om als de rol van de procesbegeleider er op zit de regierol bij een van de gemeenten of schoolbesturen neer te leggen. Dit is toegevoegd aan paragraaf 2.8 van deze memorie van toelichting.

Een aantal respondenten doet aanvullende suggesties op het terrein van de kleinscholentoeslag en de stichtings- en opheffingsnormen, zodat er meer mogelijkheden ontstaan voor een bereikbaar, gevarieerd en toekomstbestendig onderwijsaanbod. Naar onderstaande suggesties wordt gekeken in het kader van het wetsvoorstel meer ruimte voor nieuwe scholen en de vereenvoudiging van de bekostiging.

Ongeveer de helft van de respondenten vindt dat met het wetsvoorstel van kleur verschieten en verplaatsen voldoende wordt vergemakkelijkt. Er zijn echter ook respondenten die dat moeilijk te beoordelen vinden, er weinig van verwachten, vinden dat het te makkelijk wordt gemaakt, of vinden dat het nog eenvoudiger kan.

Een respondent vindt het nog beter om richtingen af te schaffen zodat scholen zelf hun kleur kunnen bepalen. Dit wordt in het aangekondigde wetsvoorstel meer ruimte voor nieuwe scholen meegenomen. Ook wordt door een respondent gewezen op de te dominante rol van de commissie fusietoets.

De meerderheid van de respondenten is niet zeker of de wet voldoende waarborgen biedt tegen oneigenlijk gebruik van de mogelijkheid om makkelijker van kleur te verschieten of te verplaatsen. Neveneffecten zijn moeilijk vooraf te overzien. Een van de grootste besturenorganisaties pleit voor meer waarborgen om strategisch gedrag te voorkomen. De Adviescommissie fusietoets in het onderwijs (CFTO) vindt dat van kleur verschieten als strategie om de fusietoets te omzeilen in samenhang moet worden getoetst. Om oneigenlijk gebruik te voorkomen is in paragraaf 3.4 van deze memorie van toelichting de vereenvoudiging van verplaatsen van een school verduidelijkt.

De CFTO heeft aangegeven dat de memorie van toelichting zo gelezen zou kunnen worden dat een gezamenlijk opgesteld gebiedsplan de procedure van de fusietoets makkelijker zou maken. De regels van de fusietoets blijven echter onverlet. Dit is verduidelijkt in deze memorie van toelichting.

7. Caribisch Nederland

In de Wet primair onderwijs BES (WPO BES) wordt geen verplichting tot het voeren van op overeenstemming gericht overleg opgenomen. In Caribisch Nederland is het aantal

schoolbesturen beperkt en zij voeren nu al overleg over het scholenaanbod. Er is geen noodzaak voor verdere wetgeving.

In de WPO BES zijn de wettelijke bepalingen ten aanzien van het verplaatsen, omzetten of van richting veranderen van scholen nog niet volledig in werking getreden. De wijzigingen die met dit wetsvoorstel op dit punt worden voorgesteld voor Europees Nederland worden niet een op een overgenomen in de WPO BES. In plaats daarvan wordt een vereenvoudigde bepaling voorgesteld voor Caribisch Nederland. Daarin neemt de minister altijd een individueel besluit over een aanvraag tot het verplaatsen, omzetten, of van richting veranderen van een school. Er worden verder geen bijzondere criteria gesteld.

8. Relatie met andere wetgeving

Deze paragraaf schetst hoe dit wetsvoorstel zich verhoudt tot andere wetsvoorstellen die op dit moment ook wijzigingen aanbrengen in dezelfde wetsartikelen. Deze wetsvoorstellen hebben – net als het wetsvoorstel toekomstbestendig onderwijsaanbod – als doel om de flexibiliteit van het onderwijsaanbod te vergroten.

Vereenvoudiging samenwerkingsschool

Het wetsvoorstel vereenvoudiging samenwerkingsschool hangt samen met onderhavig wetsvoorstel in die zin dat het eveneens tot doel heeft om het scholenaanbod in het primair (en het voortgezet) onderwijs aan te laten sluiten bij de wensen van ouders en leerlingen.⁷ Door de vorming van samenwerkingsscholen eenvoudiger te maken, wordt het mogelijk dat in bijvoorbeeld gebieden met leerlingendaling één onderwijsvoorziening 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 samenwerkingsschool is 1 augustus 2017.

Meer ruimte voor nieuwe scholen

Het wetsvoorstel meer ruimte voor nieuwe scholen richt zich ook op een betere aansluiting van het onderwijsaanbod op de wensen van ouders door het mogelijk te maken om nieuwe scholen te stichten, gebaseerd op een onderwijsidee (in plaats van de traditionele richtingen).⁸ Het gaat zowel over het stichten van nieuwe bijzondere scholen als over het stichten van nieuwe openbare scholen. Het onderhavige wetsvoorstel richt zich daarentegen op mogelijkheden om het onderwijsaanbod van bestaande bijzondere en openbare scholen anders in te richten.

9. Uitvoering en handhaafbaarheid

DUO, de Auditdienst Rijk en de Inspectie van het Onderwijs hebben dit wetsvoorstel beoordeeld op uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid. Het wetsvoorstel is aangepast naar aanleiding van gemaakte opmerkingen met betrekking tot de instandhouding van een hoofd- en nevenvestiging van verschillende richtingen. Ook is naar aanleiding van de opmerkingen verduidelijking aangebracht in de mogelijkheid die dit wetsvoorstel biedt om het verplaatsen van een school te vereenvoudigen.

⁷ <https://www.internetconsultatie.nl/samenwerkingsschool>.

⁸ <https://www.internetconsultatie.nl/meerruimtevoornieuwescholen>.

10. Administratieve lasten en financiële gevolgen

10.1 Administratieve lasten

Van de voorgestelde maatregelen in dit wetsvoorstel is nagegaan met welke administratieve lasten ze gepaard gaan.

Er is sprake van een zeer beperkte stijging van de administratieve lasten voor scholen omdat er meer aanvragen worden verwacht van schoolbesturen die hun school willen omzetten, die de richting van de school willen uitbreiden, of die hun school willen verplaatsen. Naar verwachting stijgen de administratieve lasten in verband met het doen van hiermee samenhangende aanvragen bij de minister met € 9.000,- per jaar voor het totale basisonderwijs (€ 360,- per aanvraag).

10.2 Inhoudelijke nalevingskosten

Het op overeenstemming gericht overleg en het opstellen van een gebiedsplan leiden tot een toename van de inhoudelijke nalevingskosten voor het basisonderwijs van circa € 3,5 miljoen per vier jaar. Per schoolbestuur komt dat neer op een bedrag van circa € 3.600 per vier jaar, ofwel circa € 900 per jaar. Daarbij is ervan uitgegaan dat het gebiedsplan gemiddeld eens per vier jaar wordt bijgesteld. De aanpassing van het gebiedsplan zal naar verwachting lagere kosten met zich meebrengen.

Wanneer door het bevoegd gezag van een school gebruik is gemaakt van de ondersteuning die de Regeling bekostiging regionale procesbegeleider leerlingendaling PO en VO biedt, dan zijn de inhoudelijke nalevingskosten lager.

Voor het op overeenstemming gericht overleg en het opstellen van het gebiedsplan is als alternatief overwogen om daar geen verplichting van te maken. Het nadeel daarvan is dat er dan weinig mogelijkheden zijn om iedereen mee te krijgen, bijvoorbeeld in gebieden waar het overleg niet van de grond komt of niet iedereen wil meewerken. Met een verplichting wordt dat voorkomen.

10.3 Financiële gevolgen

Er worden geen financiële gevolgen voorzien.

II. Artikelsgewijze toelichting

Artikel I, onderdeel A (artikel 16a WPO)

Artikel 16a van de WPO heeft betrekking op de gebiedsplannen toekomstbestendig onderwijsaanbod. Schoolbesturen moeten elk binnen hun eigen regio met elkaar overleggen om hun onderwijsaanbod op elkaar af te stemmen en zo bij dalende leerlingenaantallen samen ook in de toekomst een divers onderwijsaanbod in stand te kunnen houden.

Voor de regio-indeling van de gebieden waarbinnen alle schoolbesturen met elkaar moeten overleggen wordt in beginsel aangesloten bij de gebiedsindeling van de samenwerkingsverbanden zoals die in het kader van passend onderwijs zijn aangewezen voor het primair onderwijs. In afwijking hiervan kan voor een andere indeling worden gekozen als alle schoolbesturen in de regio daarmee instemmen. Wel dienen daarbij de gemeentegrenzen te worden aangehouden.

Zo kunnen bijvoorbeeld de schoolbesturen per gemeente een afzonderlijk overleg houden binnen een SWV-PO-regio die meerdere gemeenten omvat, indien alle schoolbesturen in die hele regio daarmee instemmen. Als alle schoolbesturen in de

betrokken SWV-PO-regio's daarmee instemmen, kan er ook een overleg over toekomstbestendig onderwijsaanbod gehouden worden in een regio die de grenzen van de SWV-PO-regio's overstijgt.

In paragraaf 2 van het algemene deel van deze memorie van toelichting is nader ingegaan op het overleg over een toekomstbestendig onderwijsaanbod.

Artikel I, onderdeel B (artikel 84 WPO)

Op grond van artikel 74, eerste lid, van de WPO, zijn artikel 74, tweede lid, tot en met artikel 83 ook nu al niet van toepassing op de omzetting of uitbreiding van een school. De laatste volzin van artikel 74, eerste lid, is echter vooralsnog wel van toepassing. Daarin is bepaald dat de bekostiging slechts kan aanvangen per 1 augustus van een schooljaar. De zin die aan het eerste lid van artikel 84 wordt toegevoegd, maakt dat een omzetting of uitbreiding desgewenst ook in kan gaan op een ander moment in het jaar.

Met de wijziging in het tweede lid wordt benadrukt dat bij de toestemming van de minister sprake is van een besluit als bedoeld in de Algemene wet bestuursrecht. Het huidige derde lid van artikel 84 wordt opgesplitst. De gegevens die een school moet aanleveren bij de aanvraag van een besluit staan in het derde lid (nieuw). De beoordeling door de minister van een aanvraag van een besluit als bedoeld in het eerste of tweede lid, vindt vervolgens plaats op grond van het vierde en vijfde lid. Daarmee worden de mogelijkheden om goedkeuring te verlenen aan een aanvraag tot omzetting, uitbreiding met een richting of verplaatsing van een school verruimd. De gronden om een aanvraag in te willigen zoals die worden genoemd in het vierde lid (nieuw) komen inhoudelijk overeen met die uit het huidige derde lid. Het vijfde lid is geheel nieuw ten opzichte van de huidige tekst van het artikel.

Met het vierde en vijfde lid worden de mogelijkheden voor een school om 'van kleur te verschieten' verruimd. Goedkeuring wordt niet meer gelimiteerd tot uitsluitend de situaties die vallen onder het huidige derde lid. De minister kan ook in andere gevallen goedkeuring verlenen aan een aanvraag tot omzetting, uitbreiding met een richting of verplaatsing. Als bescherming tegen een al te ruime bevoegdheid van de minister wordt de mogelijkheid tot inwilliging van aanvragen op grond van het vijfde lid wel ingeperkt. In een tweetal situaties wordt in elk geval geen goedkeuring verleend.

Dat is enerzijds als door de aangevraagde omzetting, uitbreiding of verplaatsing een of meer andere scholen in hun voortbestaan bedreigd worden. Die situatie kan zich bijvoorbeeld voordoen als een andere school in de omgeving nu op grond van artikel 153, vierde of vijfde lid, in stand wordt gehouden.

Anderzijds wordt geen goedkeuring verleend als de school die de aanvraag doet zelf alleen maar in stand gehouden kan worden door met de aanvraag onder de voorwaarden van artikel 153, vierde of vijfde lid, te komen vallen. Dat wil zeggen, omzetting, uitbreiding of verplaatsing van een school met als doel het worden van de laatste school van een richting, dan wel de laatste openbare school, zou niet als laatste redmiddel gebruikt moeten worden om een school in stand te kunnen houden.

Aangezien de gemeente een verantwoordelijkheid heeft bij de instandhouding van het openbaar onderwijs is in geval van een omzetting van een bijzondere in een openbare school vanzelfsprekend altijd in enige mate betrokkenheid van de gemeenteraad vereist.

Ook bij een aanvraag om een openbare school te mogen omzetten in een bijzondere school speelt de gemeente een rol. Bij een besluit tot omzetting in een bijzondere school

is er immers ook sprake van een vermindering van het aantal openbare scholen. Daarop is artikel 159 van de WPO van toepassing.

De totstandkoming van een samenwerkingsschool moet altijd voldoen aan de eisen van artikel 17d van de WPO. Wat betreft de overige mogelijkheden die artikel 84 biedt, gelden voor samenwerkingsscholen geen afwijkende regels ten opzichte van openbare en bijzondere scholen. Omzetting is niet aan de orde bij een samenwerkingsschool, die omvat immers al zowel openbaar als bijzonder onderwijs. Wat betreft een aanvraag tot uitbreiding van het onderwijs aan een samenwerkingsschool met onderwijs van een of meer andere richtingen worden samenwerkingsscholen hetzelfde behandeld als bijzondere scholen die willen uitbreiden met een of meer richtingen. Ten aanzien van inwilliging van een aanvraag tot verplaatsing worden samenwerkingsscholen gelijk behandeld als openbare en bijzondere scholen.

Artikel I, onderdeel C (artikel 85 WPO)

Door deze wijziging hoeft een nevenvestiging niet langer van dezelfde richting te zijn als de school waar hij onder valt. Het wordt mogelijk om een voorheen zelfstandige bijzondere school als nevenvestiging van een bijzondere school met een andere richting voor bekostiging in aanmerking te brengen. Artikel 84 is van toepassing indien op deze wijze een nevenvestiging van een andere richting dan de hoofdvesting van de school voor bekostiging in aanmerking wordt gebracht. Er is daarmee immers sprake van een uitbreiding van de school als bedoeld in artikel 84, vierde lid (nieuw), onderdeel c.

Daarnaast sluit dit artikel ook niet langer uit dat een openbare nevenvestiging aan een bijzonder school of, andersom, een bijzondere nevenvestiging aan een openbare school voor bekostiging in aanmerking wordt gebracht. In dat geval is naast artikel 84 ook artikel 17d van toepassing. Feitelijk is er immers sprake van de vorming van een samenwerkingsschool, indien in de hoofdvesting en/of nevenvestiging(en) van één school zowel openbaar als bijzonder onderwijs wordt verzorgd.

Met dit onderdeel van het wetsvoorstel wordt invulling gegeven aan de voorgestelde wijziging zoals genoemd in paragraaf 4.1 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

Artikel I, onderdeel D (artikel 88 WPO)

Dit artikel heeft betrekking op speciale scholen voor basisonderwijs. Het is overeenkomstig aan artikel 84, wat betrekking heeft op basisscholen, maar dan in een vereenvoudigde vorm. Inhoudelijk wordt dit artikel met het onderhavige wetsvoorstel niet gewijzigd. Wel worden enkele wijzigingen voorgesteld om de gebruikte terminologie met die in artikel 84 in overeenstemming te brengen.

Artikel I, onderdeel E (artikel 153 WPO)

In artikel 153, vierde lid, van de WPO wordt geregeld dat een school niet als 'laatste school van een richting' opgehouden kan worden op grond van een richting waarmee de school recent is uitgebreid of indien de school recent is omgezet naar een bijzondere school van die richting. Bijvoorbeeld door fusie met een school van een andere richting kan een school zijn onderwijs uitbreiden met een of meer richtingen. De school waarmee gefuseerd is, wordt dan een nevenvestiging. De school (hoofdvesting) kan echter de eerste 3 schooljaren geen gebruik maken van de toegevoegde richting om op grond daarvan als 'laatste school van een richting' in stand gehouden te worden. Artikel 153, vierde lid is alleen van toepassing ten aanzien van een richting die ook al deel uitmaakte van de school op het moment dat deze voor het eerst niet meer aan de opheffingsnorm voldeed.

Artikel I, onderdeel F (artikel 155 WPO)

Iedere vijf jaar worden voor alle Nederlandse gemeenten de stichtings- en opheffingsnormen opnieuw vastgesteld, geactualiseerd aan de ontwikkelingen in de leerlingdichtheid. Burgemeester en wethouders kunnen op grond van de huidige wet uiterlijk 2 jaar voor het verstrijken van een dergelijke 5-jaarlijkse periode waarvoor de stichtings- en opheffingsnormen telkens worden vastgesteld, een besluit nemen tot splitsing van de gemeente in twee delen, waarvoor dan verschillende stichtings- en opheffingsnormen gaan gelden.

Zoals vermeld in paragraaf 4.2 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting wordt voorgesteld om de nieuwe stichtings- en opheffingsnormen bij splitsing van een gemeente in twee delen eerder in werking te laten treden. De koppeling met de aanvang van een nieuwe 5-jaarlijkse periode vervalt daarmee, zodat ook de uiterste termijn voor het nemen van een dergelijk besluit door burgemeester en wethouders (artikel 155, eerste lid, derde volzin) kan komen te vervallen. Hetzelfde geldt in het geval er een verzoek aan de minister wordt gedaan om over te gaan tot splitsing van een gemeente in twee delen terwijl niet elk bevoegd gezag een instemmende verklaring heeft ondertekend (artikel 155, derde lid).

Artikel I, onderdeel G, (artikel 159 WPO) en artikel III, onderdeel B, (artikel 124 WPO BES)

Dit onderdeel geeft invulling aan de voorgestelde wijziging zoals genoemd in paragraaf 4.3 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

De termijn tussen de mededeling, bedoeld in artikel 159, tweede lid, van de WPO, en de feitelijke datum van vrijwillige opheffing van een verzelfstandigde openbare school, dient er mede toe om de gemeente in staat te stellen om zo nodig de school over te nemen (om voldoende aanbod van openbaar onderwijs te blijven garanderen). Als het bevoegd gezag van een verzelfstandigde openbare school besluit om de school op te heffen is het dus van belang dit tijdig mede te delen aan de gemeenteraad. De laatste school waaraan openbaar onderwijs wordt verzorgd, binnen een afstand van 10 kilometer over de weg gemeten, kan niet op grond van artikel 159 worden opgeheven.

Artikel 159, vierde en vijfde lid, hebben betrekking op de situatie dat een besluit tot opheffing van een verzelfstandigde openbare school toch later dan 1 augustus van het schooljaar voorafgaand aan de beoogde datum van opheffing wordt medegedeeld aan de gemeenteraad. Op grond van het vierde lid kan de school alsnog worden opgeheven met ingang van de beoogde datum van opheffing, indien het besluit daartoe tussen 1 augustus en 1 januari is medegedeeld. In dat geval is wel expliciete goedkeuring van de gemeenteraad vereist (vierde lid, onderdeel b). Het vierde lid, onderdeel a, bepaalt expliciet dat het hier niet om de laatste school mag gaan waaraan openbaar onderwijs wordt aangeboden binnen een afstand van 10 kilometer.

Neemt de gemeenteraad uiterlijk 1 februari geen besluit, of stemt de gemeenteraad niet in met opheffing van de school, dan wordt de school niet opgeheven met ingang van 1 augustus van het eerstvolgende schooljaar, maar blijft deze in stand. De datum van 1 februari is gekozen zodat ouders en leerlingen, maar ook het bevoegd gezag zelf, tijdig duidelijkheid krijgen over het al dan niet voortbestaan van de school met ingang van het volgende schooljaar.

Het vijfde lid bepaalt dat een besluit tot opheffing van een school dat pas na 1 januari van het schooljaar voorafgaand aan de beoogde datum van opheffing van de school wordt medegedeeld aan de gemeenteraad, nietig is.

Vanzelfsprekend kan het bevoegd gezag van de verzelfstandigde openbare school dan een nieuw besluit nemen en dit tijdig mededelen aan de gemeenteraad, om zo de school met ingang van een later schooljaar alsnog op te heffen. De gemeente heeft daarmee voldoende tijd om zo nodig de school zelf over te nemen. Als de voorgenomen opheffing tijdig wordt medegedeeld (dat wil zeggen: een heel schooljaar voorafgaand aan de beoogde datum van opheffing van de school), dan is het bevoegd gezag niet afhankelijk van goedkeuring door de gemeenteraad (artikel 159, tweede lid).

Artikel II (artikel 15 WMS)

De medezeggenschapsraad heeft instemmingsbevoegdheid ten aanzien van overdracht en fusie van de school (artikel 10, eerste lid, onderdeel h, WMS). Ook heeft de medezeggenschapsraad een adviesbevoegdheid op het terrein van onder andere beëindiging of uitbreiding van de werkzaamheden van de school (artikel 11, eerste lid, onderdeel c, WMS). In artikel 15 van de WMS wordt nu bepaald dat de ouders geraadpleegd moeten worden voordat het bevoegd gezag een besluit kan nemen ten aanzien van de hiervoor genoemde aangelegenheden.

Artikel III, onderdeel A (artikel 76 WPO BES)

De Wet primair onderwijs BES (WPO BES) kent in artikel 76 een bepaling met betrekking tot de omzetting, uitbreiding of verplaatsing van scholen. Dit artikel komt inhoudelijk grotendeels overeen met het huidige artikel 84 van de WPO. Het derde lid van artikel 76 WPO BES is echter nog niet in werking getreden.

Vanwege de kleinschaligheid en het eilandelijk karakter kent de WPO BES op diverse onderdelen een eenvoudiger regeling dan die in de WPO. Zo kent de WPO BES geen bepalingen over de laatste school van een richting (vergelijk artikel 153, vierde lid, van de WPO), op grond waarvan scholen ook onder de opheffingsnorm in stand kunnen worden gehouden. Wel kent de WPO BES een bepaling op grond waarvan de laatste school waarbinnen openbaar onderwijs wordt gegeven niet hoeft te worden opgeheven, indien er behoefte aan openbaar onderwijs bestaat (artikel 122, derde lid, van de WPO BES). Daarnaast kent artikel 123 van de WPO BES aan de minister een discretionaire bevoegdheid toe om een school met minder dan 23 leerlingen in stand te houden.

Gezien het voorgaande wordt voorgesteld om voor Caribisch Nederland ook de bestaande, nog niet volledig in werking getreden bepaling met betrekking tot omzetting van een school, uitbreiding met een richting en verplaatsing van scholen te vereenvoudigen. Er wordt daarom niet volledig aangesloten bij de wijziging die met dit wetsvoorstel wordt doorgevoerd voor Europees Nederland (artikel 84 WPO). Er is gekozen voor een eenvoudiger bepaling, meer in lijn met artikel 88 WPO, waarin voor Europees Nederland de omzetting, uitbreiding en verplaatsing van speciale scholen voor basisonderwijs is geregeld.

Artikel IV (Inwerkingtreding)

Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. De beoogde datum van inwerkingtreding is 1 augustus 2017. Dat zou betekenen dat schoolbesturen dan uiterlijk op 1 augustus 2018 met elkaar in overleg moeten zijn over een toekomstbestendig onderwijsaanbod in de regio. Vervolgens moet er een meerjarig gebiedsplan vastgesteld worden, dat betrekking heeft op een periode die uiterlijk 1 augustus 2020 van start gaat.

De Staatssecretaris van Onderwijs,
Cultuur en Wetenschap,

Sander Dekker