

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

Voorstel van Wet tot wijziging van een aantal onderwijswetten in verband met onder andere de uitbreiding van het bestuurlijk handhavingsinstrumentarium

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 het bestuurlijk instrumentarium ter handhaving van de onderwijswetgeving uit te breiden, de openbaarmakingstermijn van inspectierapporten te verkorten, en een verplichting met betrekking tot het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef in het middelbaar beroepsonderwijs in te voeren;

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

Artikel 163b komt te luiden:

Artikel 163b. Aanwijzing

1. Onze Minister kan het bevoegd gezag een aanwijzing geven tot het nemen van een of meer maatregelen indien sprake is van wanbeheer.
2. Onder wanbeheer wordt verstaan:
 - a. financieel wanbeleid;
 - b. het in ernstige mate nalaten om, in ieder geval in strijd met artikel 10, maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn voor het waarborgen van de kwaliteit en de goede voortgang van het onderwijs, waaronder de deugdelijke afsluiting daarvan;
 - c. het door een bestuurder of toezichthouder ongerechtvaardigd verrijken van het bevoegd gezag, zichzelf of een derde;

- d. het in de hoedanigheid van bestuurder of toezichthouder handelen in strijd met wettelijke bepalingen waardoor financieel voordeel wordt behaald ten gunste van het bevoegd gezag, zichzelf of een derde;
 - e. het in ernstige mate verwaarlozen van de zorg voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met betrokkenen in de schoolorganisatie, waaronder wordt verstaan intimidatie of bedreiging van personeel, leerlingen of ouders door een bestuurder of toezichthouder; of
 - f. het in ernstige mate of langdurig tekortschieten in de naleving van artikel 4c of artikel 8, derde lid.
3. De aanwijzing vermeldt de termijn waarbinnen zij moet worden uitgevoerd.
4. Voordat Onze Minister een aanwijzing geeft:
- a. heeft de inspectie een onderzoek als bedoeld in artikel 11 of artikel 15 van de Wet op het onderwijstoezicht verricht;
 - b. heeft de inspectie daarover een inspectierapport uitgebracht als bedoeld in artikel 20, eerste lid, van de Wet op het onderwijstoezicht; en
 - c. stelt Onze Minister het bevoegd gezag vier weken in de gelegenheid zijn zienswijze met betrekking tot de voorgenomen aanwijzing naar voren te brengen.
5. Dit artikel is van overeenkomstige toepassing op een door Onze Minister te geven aanwijzing aan een samenwerkingsverband.

B

Na artikel 163b wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 163b1. Spoedaanwijzing

1. Onze Minister kan het bevoegd gezag een spoedaanwijzing geven, indien:
- a. het bevoegd gezag tekortschiet in de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze wet;
 - b. uit dat tekortschieten of mede uit dat tekortschieten een redelijk vermoeden van wanbeheer als bedoeld in artikel 163b, tweede lid, volgt; en
 - c. dat is vereist in verband met onverwijlde spoed.
2. De spoedaanwijzing verplicht tot het nemen van een of meer tijdelijke maatregelen ter voorkoming of beperking van nadelige gevolgen van het vermoede wanbeheer.
3. De spoedaanwijzing vermeldt de termijn waarbinnen zij moet worden uitgevoerd.
4. De spoedaanwijzing bepaalt de duur waarvoor zij geldt. Deze geldigheidsduur bedraagt ten hoogste zes maanden.
5. Onze Minister kan de geldigheidsduur eenmalig verlengen met ten hoogste zes maanden. Op een besluit tot verlenging is het eerste lid van overeenkomstige toepassing.
6. Voordat Onze Minister een spoedaanwijzing geeft heeft de inspectie een onderzoek als bedoeld in artikel 11 of artikel 15 van de Wet op het onderwijstoezicht verricht en daarover een inspectierapport uitgebracht als bedoeld in artikel 20, eerste lid, van de Wet op het onderwijstoezicht.
7. Dit artikel is van overeenkomstige toepassing op een door Onze Minister te geven spoedaanwijzing aan een samenwerkingsverband.

C

Artikel 164, eerste lid, komt te luiden:

1. Indien het bevoegd gezag van een school dan wel het samenwerkingsverband in strijd handelt met het bepaalde bij of krachtens deze wet, waaronder tevens wordt verstaan het niet opvolgen van een aanwijzing als bedoeld in artikel 163b of een spoedaanwijzing als bedoeld in artikel 163b1, kan Onze Minister de bekostiging, voorschotten daaronder begrepen, geheel of gedeeltelijk inhouden dan wel opschorten.

D

Artikel 164b wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. Onze Minister kan besluiten dat met ingang van een in dat besluit bepaalde datum een openbare school wordt opgeheven onderscheidenlijk de bekostiging van een bijzondere school wordt beëindigd, indien sprake is van een situatie als bedoeld in artikel 10a, eerste lid, of artikel 163b, tweede lid, onderdeel f.

2. In het tweede lid, aanhef, wordt "Alvorens" vervangen door "Voordat".

3. Het tweede lid, onderdeel a, komt te luiden:

a. heeft de inspectie een onderzoek als bedoeld in artikel 11, derde lid, of artikel 15 van de Wet op het onderwijstoezicht verricht en heeft de inspectie Onze Minister meegedeeld dat het bevoegd gezag naar aanleiding van dit onderzoek niet bereid is afspraken te maken over verbeteringen dan wel dat uit een volgend onderzoek als bedoeld in artikel 11, vierde lid, of artikel 15 van de Wet op het onderwijstoezicht blijkt dat sprake is van onvoldoende verbeteringen;

Artikel II. Wijziging Wet op de expertisecentra

De Wet op de expertisecentra wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 145a komt te luiden:

Artikel 145a. Aanwijzing

1. Onze Minister kan het bevoegd gezag een aanwijzing geven tot het nemen van een of meer maatregelen indien sprake is van wanbeheer.

2. Onder wanbeheer wordt verstaan:

- a. financieel wanbeleid;
- b. het in ernstige mate nalaten om, in ieder geval in strijd met artikel 19, maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn voor het waarborgen van de kwaliteit en de goede voortgang van het onderwijs, waaronder de deugdelijke afsluiting daarvan;
- c. het door een bestuurder of toezichthouder ongerechtvaardigd verrijken van het bevoegd gezag, zichzelf of een derde;
- d. het in de hoedanigheid van bestuurder of toezichthouder handelen in strijd met wettelijke bepalingen waardoor financieel voordeel wordt behaald ten gunste van het bevoegd gezag, zichzelf of een derde;
- e. het in ernstige mate verwaarlozen van de zorg voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met betrokkenen in de schoolorganisatie, waaronder wordt verstaan intimidatie of bedreiging van personeel, leerlingen of ouders door een bestuurder of toezichthouder; of
- f. het in ernstige mate of langdurig tekortschieten in de naleving van artikel 5a of artikel 11, vierde lid.

3. De aanwijzing vermeldt de termijn waarbinnen zij moet worden uitgevoerd.

4. Voordat Onze Minister een aanwijzing geeft:

- a. heeft de inspectie een onderzoek als bedoeld in artikel 11 of artikel 15 van de Wet op het onderwijstoezicht verricht;

- b. heeft de inspectie daarover een inspectierapport uitgebracht als bedoeld in artikel 20, eerste lid, van de Wet op het onderwijstoezicht; en
- c. stelt Onze Minister het bevoegd gezag vier weken in de gelegenheid zijn zienswijze met betrekking tot de voorgenomen aanwijzing naar voren te brengen.

5. Dit artikel is van overeenkomstige toepassing op een door Onze Minister te geven aanwijzing aan een samenwerkingsverband.

B

Na artikel 145a wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 145b. Spoedaanwijzing

1. Onze Minister kan het bevoegd gezag een spoedaanwijzing geven, indien:
 - a. het bevoegd gezag tekortschiet in de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze wet;
 - b. uit dat tekortschieten of mede uit dat tekortschieten een redelijk vermoeden van wanbeheer als bedoeld in artikel 145a, tweede lid, volgt; en
 - c. dat is vereist in verband met onverwijlde spoed.
2. De spoedaanwijzing verplicht tot het nemen van een of meer tijdelijke maatregelen ter voorkoming of beperking van nadelige gevolgen van het vermoede wanbeheer.
3. De spoedaanwijzing vermeldt de termijn waarbinnen zij moet worden uitgevoerd.
4. De spoedaanwijzing bepaalt de duur waarvoor zij geldt. Deze geldigheidsduur bedraagt ten hoogste zes maanden.
5. Onze Minister kan de geldigheidsduur eenmalig verlengen met ten hoogste zes maanden. Op een besluit tot verlenging is het eerste lid van overeenkomstige toepassing.
6. Voordat Onze Minister een spoedaanwijzing geeft heeft de inspectie een onderzoek als bedoeld in artikel 11 of artikel 15 van de Wet op het onderwijstoezicht verricht en daarover een inspectierapport uitgebracht als bedoeld in artikel 20, eerste lid, van de Wet op het onderwijstoezicht.
7. Dit artikel is van overeenkomstige toepassing op een door Onze Minister te geven spoedaanwijzing aan een samenwerkingsverband.

C

Artikel 146, eerste lid, komt te luiden:

1. Indien het bevoegd gezag van een school in strijd handelt met het bepaalde bij of krachtens deze wet, waaronder tevens wordt verstaan het niet opvolgen van een aanwijzing als bedoeld in artikel 145a of een spoedaanwijzing als bedoeld in artikel 145b, kan Onze Minister de bekostiging, voorschotten daaronder begrepen, geheel of gedeeltelijk inhouden dan wel opschorten.

Artikel III. Wijziging Wet op het voortgezet onderwijs

De Wet op het voortgezet onderwijs wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 103g komt te luiden:

Artikel 103g. Aanwijzing

1. Onze Minister kan het bevoegd gezag een aanwijzing geven tot het nemen van een of meer maatregelen indien sprake is van wanbeheer.

2. Onder wanbeheer wordt verstaan:
 - a. financieel wanbeleid;
 - b. het in ernstige mate nalaten om, in ieder geval in strijd met artikel 23a, maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn voor het waarborgen van de kwaliteit en de goede voortgang van het onderwijs, waaronder de deugdelijke afsluiting daarvan;
 - c. het door een bestuurder of toezichthouder ongerechtvaardigd verrijken van het bevoegd gezag, zichzelf of een derde;
 - d. het in de hoedanigheid van bestuurder of toezichthouder handelen in strijd met wettelijke bepalingen waardoor financieel voordeel wordt behaald ten gunste van het bevoegd gezag, zichzelf of een derde;
 - e. het in ernstige mate verwaarlozen van de zorg voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met betrokkenen in de schoolorganisatie, waaronder wordt verstaan intimidatie of bedreiging van personeel, leerlingen of ouders door een bestuurder of toezichthouder; of
 - f. het in ernstige mate of langdurig tekortschieten in de naleving van artikel 3b of artikel 17.
3. De aanwijzing vermeldt de termijn waarbinnen zij moet worden uitgevoerd.
4. Voordat Onze Minister een aanwijzing geeft:
 - a. heeft de inspectie een onderzoek als bedoeld in artikel 11 of artikel 15 van de Wet op het onderwijstoezicht verricht;
 - b. heeft de inspectie daarover een inspectierapport uitgebracht als bedoeld in artikel 20, eerste lid, van de Wet op het onderwijstoezicht; en
 - c. stelt Onze Minister het bevoegd gezag vier weken in de gelegenheid zijn zienswijze met betrekking tot de voorgenomen aanwijzing naar voren te brengen.
5. Dit artikel is van overeenkomstige toepassing op een door Onze Minister te geven aanwijzing aan een samenwerkingsverband.

B

Na artikel 103g wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 103g1. Spoedaanwijzing

1. Onze Minister kan het bevoegd gezag een spoedaanwijzing geven, indien:
 - a. het bevoegd gezag tekortschiet in de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze wet;
 - b. uit dat tekortschieten of mede uit dat tekortschieten een redelijk vermoeden van wanbeheer als bedoeld in artikel 103g, tweede lid, volgt; en
 - c. dat is vereist in verband met onverwijlde spoed.
2. De spoedaanwijzing verplicht tot het nemen van een of meer tijdelijke maatregelen ter voorkoming of beperking van nadelige gevolgen van het vermoede wanbeheer.
3. De spoedaanwijzing vermeldt de termijn waarbinnen zij moet worden uitgevoerd.
4. De spoedaanwijzing bepaalt de duur waarvoor zij geldt. Deze geldigheidsduur bedraagt ten hoogste zes maanden.
5. Onze Minister kan de geldigheidsduur eenmalig verlengen met ten hoogste zes maanden. Op een besluit tot verlenging is het eerste lid van overeenkomstige toepassing.
6. Voordat Onze Minister een spoedaanwijzing geeft heeft de inspectie een onderzoek als bedoeld in artikel 11 of artikel 15 van de Wet op het onderwijstoezicht verricht en daarover een inspectierapport uitgebracht als bedoeld in artikel 20, eerste lid, van de Wet op het onderwijstoezicht.
7. Dit artikel is van overeenkomstige toepassing op een door Onze Minister te geven spoedaanwijzing aan een samenwerkingsverband.

C

Artikel 104, eerste lid, komt te luiden:

1. Indien het bevoegd gezag van een school dan wel het samenwerkingsverband in strijd handelt met het bepaalde bij of krachtens deze wet, waaronder tevens wordt verstaan het niet opvolgen van een aanwijzing als bedoeld in artikel 103g of een spoedaanwijzing als bedoeld in artikel 103g1, kan Onze Minister de bekostiging, voorschotten daaronder begrepen, geheel of gedeeltelijk inhouden dan wel opschorten.

D

Artikel 109a wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. Onze Minister kan besluiten dat met ingang van een in dat besluit bepaalde datum een schoolsoort of leerweg van een openbare school wordt opgeheven onderscheidenlijk de bekostiging van een schoolsoort of leerweg van een bijzondere school wordt beëindigd, indien sprake is van een situatie als bedoeld in artikel 23a1, eerste lid, of artikel 103g, tweede lid, onderdeel f.

2. In het derde lid, aanhef, wordt "Alvorens" vervangen door "Voordat".

3. Het derde lid, onderdeel a, komt te luiden:

a. heeft de inspectie een onderzoek als bedoeld in artikel 11, derde lid, of artikel 15 van de Wet op het onderwijstoezicht verricht en heeft de inspectie Onze Minister meegedeeld dat het bevoegd gezag naar aanleiding van dit onderzoek niet bereid is afspraken te maken over verbeteringen dan wel dat uit een volgend onderzoek als bedoeld in artikel 11, vierde lid, of artikel 15 van de Wet op het onderwijstoezicht blijkt dat sprake is van onvoldoende verbeteringen;

Artikel IV. Wijziging Wet educatie en beroepsonderwijs

De Wet educatie en beroepsonderwijs wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1.1.3 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt "de artikelen 1.3.6, 1.3.7, 1.3.8, 1.3.9" vervangen door "de artikelen 1.3.6 tot en met 1.3.10".

2. In het tweede lid wordt "1.3.8, 1.3.9" vervangen door "1.3.8 tot en met 1.3.10".

B

Na artikel 1.3.9 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 1.3.10. Maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef

De instellingen schenken aandacht aan de bevordering van het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef van hun studenten. De bevordering van maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef houdt ten minste in dat de instellingen, met inbegrip van degenen die hen formeel en informeel vertegenwoordigen, zich onthouden van discriminatoire gedragingen en uitlatingen.

C

Onder vernummering van onderdeel a1 tot a2 wordt in het eerste lid van artikel 1.4.1 een onderdeel ingevoegd, luidende:

a1. de bevordering van het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef, bedoeld in artikel 1.3.10,

D

Artikel 6.1.4, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel a wordt "langer dan één jaar" vervangen door "ten minste drie maanden" en wordt ", of" vervangen door een komma.

2. In onderdeel b wordt "dan wel" vervangen door "of".

3. In onderdeel c wordt de punt vervangen door ", of".

4. Na onderdeel c wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:

d. niet wordt voldaan aan de verplichting het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef te bevorderen, bedoeld in artikel 1.3.10, en de uiting niet is gedaan in het kader van een bepaalde beroepsopleiding.

E

In het opschrift van artikel 6.1.4a wordt 'adviescommissie' vervangen door 'commissie van advies ten behoeve van de macrodoelmatigheid'.

F

Artikel 6.1.5 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. Voordat Onze Minister een besluit neemt op grond van artikel 6.1.4, eerste lid, onderdeel a, geeft hij aan het bevoegd gezag een waarschuwing op grond van zijn bevindingen ten aanzien van de kwaliteit van de opleiding, onder bepaling van een termijn waarbinnen aan die waarschuwing gevolg moet zijn gegeven. De termijn waarbinnen aan de waarschuwing gevolg moet zijn gegeven bedraagt ten minste drie maanden. Onze Minister geeft pas toepassing aan artikel 6.1.4, eerste lid, onderdeel a, nadat:

- a. de termijn, bedoeld in de aanhef, is verstreken, en
- b. Onze Minister aan de hand van een nader onderzoek tot het oordeel is gekomen dat niet of niet in voldoende mate gevolg is gegeven aan de waarschuwing.

2. Onder vernummering van het derde lid tot vierde lid, wordt een lid ingevoegd, luidende:

3. Voordat Onze Minister een besluit neemt op grond van artikel 6.1.4, eerste lid, onderdeel d, geeft hij aan het bevoegd gezag een waarschuwing onder bepaling van een termijn waarbinnen aan die waarschuwing gevolg moet zijn gegeven. De termijn waarbinnen aan de waarschuwing gevolg moet zijn gegeven bedraagt ten minste drie maanden.

G

Artikel 6.2.2 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid, onderdeel a, wordt "langer dan één jaar" vervangen door "ten minste drie maanden".
2. Onder vernummering van het tweede en derde lid tot derde en vierde lid wordt een lid ingevoegd, luidende:

2. Indien Onze Minister een besluit neemt op grond van het eerste lid, onder b, omdat niet wordt voldaan aan de plicht het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef te bevorderen, bedoeld in artikel 1.3.10, en de uiting niet is gedaan in het kader van een bepaalde beroepsopleiding, kan hij in afwijking van het eerste lid besluiten het recht, bedoeld in artikel 1.4.1 te ontnemen voor alle beroepsopleidingen verzorgd door deze instelling.
3. In het vierde lid (nieuw), wordt "eerste en tweede lid" vervangen door "eerste tot en met derde lid".

H

Artikel 6.2.3, eerste lid, komt te luiden:

1. Voordat Onze Minister een besluit neemt op grond van artikel 6.2.2, eerste lid, onder a, geeft hij aan het bevoegd gezag een waarschuwing op grond van zijn bevindingen ten aanzien van de kwaliteit van de opleiding, onder bepaling van een termijn waarbinnen aan die waarschuwing gevolg moet zijn gegeven. De termijn waarbinnen aan de waarschuwing gevolg moet zijn gegeven bedraagt ten minste drie maanden. Onze Minister geeft pas toepassing aan artikel 6.2.2, eerste lid, onder a, nadat:
 - a. de termijn, bedoeld in het eerste lid, is verstreken, en
 - b. Onze Minister aan de hand van een nader onderzoek tot het oordeel is gekomen dat niet of niet in voldoende mate gevolg is gegeven aan de waarschuwing.

I

Na artikel 6.2.3b wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 6.2.3c. Schorsing examinering of diplomering bij redelijk vermoeden dat de waarde van diploma's en certificaten in het geding is

1. Onverminderd de artikelen 6.2.2 tot en met 6.2.3b kan Onze Minister besluiten dat ten aanzien van een beroepsopleiding aan een niet uit 's Rijks kas bekostigde instelling als bedoeld in artikel 1.4.1 gedurende ten hoogste zes maanden rechten kunnen worden geschorst indien:
 - a. het bevoegd gezag wat betreft het onderwijs of de examinering tekortschiet in de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze wet;
 - b. er daardoor of mede daardoor een redelijk vermoeden bestaat dat niet aan alle voorwaarden wordt voldaan om tot diplomering over te gaan of de kwaliteit van de examens in grote mate niet voldoet aan de standaarden, bedoeld in artikel 7.4.4; en
 - c. de inzet van andere bevoegdheden van Onze Minister op grond van deze wet niet kan worden afgewacht.
2. Onze Minister schorst uitsluitend:
 - a. het gehele of gedeeltelijke recht op examinering voor de betreffende beroepsopleiding;
 - b. het recht om aan die opleiding een diploma als bedoeld in artikel 7.4.6 te verbinden;

- c. het recht om aan onderdelen van die opleiding een certificaat als bedoeld in artikel 7.2.3 te verbinden; of
 - d. het recht om aan onderdelen van die opleiding een mbo-verklaring als bedoeld in artikel 7.4.6a te verbinden.
3. De duur van de schorsing, genoemd in het eerste lid, kan om zwaarwegende redenen eenmalig met ten hoogste zes maanden worden verlengd.

J

In artikel 6.3.2 wordt "Artikel 6.2.3b is" vervangen door "De artikelen 6.2.3b en 6.2.3c zijn".

K

In artikel 7.4.4a, tweede lid, wordt na "6.2.3b, eerste lid," ingevoegd "6.2.3c, eerste lid,".

L

Artikel 9.1.4a komt te luiden:

Artikel 9.1.4a Aanwijzing

1. Onze Minister kan het bevoegd gezag of de raad van toezicht een aanwijzing geven tot het nemen van een of meer maatregelen indien sprake is van wanbeheer.
2. Onder wanbeheer wordt verstaan:
 - a. financieel wanbeleid;
 - b. het in ernstige mate nalaten om, in ieder geval in strijd met de artikelen 1.3.6 en 1.3.6a, maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn voor het waarborgen van de kwaliteit en de goede voortgang van het onderwijs, waaronder de deugdelijke afsluiting daarvan;
 - c. het door een bestuurder of toezichthouder ongerechtvaardigd verrijken van de rechtspersoon die de instelling in stand houdt, zichzelf of een derde;
 - d. het in de hoedanigheid van bestuurder of toezichthouder handelen in strijd met wettelijke bepalingen waardoor financieel voordeel wordt behaald ten gunste van de rechtspersoon die de instelling in stand houdt, zichzelf of een derde; of
 - e. het in ernstige mate verwaarlozen van de zorg voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met betrokkenen binnen de instelling, waaronder wordt verstaan intimidatie of bedreiging van personeel of studenten door een bestuurder of toezichthouder.
3. De aanwijzing vermeldt de termijn waarbinnen zij moet worden uitgevoerd.
4. Voordat Onze Minister een aanwijzing geeft:
 - a. heeft de inspectie een onderzoek als bedoeld in artikel 11 of artikel 15 van de Wet op het onderwijstoezicht verricht;
 - b. heeft de inspectie daarover een inspectierapport uitgebracht als bedoeld in artikel 20, eerste lid, van de Wet op het onderwijstoezicht; en
 - c. stelt Onze Minister het bevoegd gezag of de raad van toezicht vier weken in de gelegenheid zijn zienswijze met betrekking tot de voorgenomen aanwijzing naar voren te brengen.

M

Na artikel 9.1.4a wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 9.1.4b. Spoedaanwijzing

1. Onze Minister kan het bevoegd gezag of de raad van toezicht een spoedaanwijzing geven, indien:
 - a. het bevoegd gezag tekortschiet in de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze wet;
 - b. uit dat tekortschieten of mede uit dat tekortschieten een redelijk vermoeden van wanbeheer als bedoeld in artikel 9.1.4a, tweede lid, volgt; en
 - c. dat is vereist in verband met onverwijlde spoed.
2. De spoedaanwijzing verplicht tot het nemen van een of meer tijdelijke maatregelen ter voorkoming of beperking van nadelige gevolgen van het vermoede wanbeheer.
3. De spoedaanwijzing vermeldt de termijn waarbinnen zij moet worden uitgevoerd.
4. De spoedaanwijzing bepaalt de duur waarvoor zij geldt. Deze geldigheidsduur bedraagt ten hoogste zes maanden.
5. Onze Minister kan de geldigheidsduur eenmalig verlengen met ten hoogste zes maanden. Op een besluit tot verlenging is het eerste lid van overeenkomstige toepassing.
6. Voordat Onze Minister een spoedaanwijzing geeft heeft de inspectie een onderzoek als bedoeld in artikel 11 of artikel 15 van de Wet op het onderwijstoezicht verricht en daarover een inspectierapport uitgebracht als bedoeld in artikel 20, eerste lid, van de Wet op het onderwijstoezicht.

N

Artikel 11.1, eerste lid, komt te luiden:

1. Indien het bevoegd gezag van een instelling in strijd handelt met het bepaalde bij of krachtens deze wet dan wel indien het bevoegd gezag of de raad van toezicht een aanwijzing als bedoeld in artikel 9.1.4a of een spoedaanwijzing als bedoeld in artikel 9.1.4b niet opvolgt, kan Onze Minister de rijksbijdrage, voorschotten daaronder begrepen, geheel of gedeeltelijk inhouden dan wel opschorten.

O

Na artikel 11.1 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 11.1a. Commissie van advies uitingen maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef

1. Er is een commissie van advies die tot taak heeft om Onze Minister op diens verzoek advies te geven indien hij, vanwege het door een instelling of niet uit 's Rijks kas bekostigde instelling niet nakomen van de verplichting het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef te bevorderen, bedoeld in artikel 1.3.10, overweegt een besluit te nemen op grond van artikel 6.1.4, eerste lid, onderdeel d, 6.2.2, eerste of derde lid, of 11.1, eerste lid, van deze wet dan wel op grond van artikel 4:49 van de Algemene wet bestuursrecht.
2. Onze Minister neemt geen besluit als bedoeld in het eerste lid dan nadat hij advies heeft gevraagd aan de commissie van advies.
3. De commissie bestaat uit drie leden die voldoen aan de vereisten voor benoembaarheid tot rechterlijk ambtenaar, bedoeld in artikel 5 van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren. De leden worden benoemd en ontslagen door Onze Minister.
4. Over de samenstelling, werkwijze en bezoldiging van de commissie worden regels gesteld bij ministeriële regeling.

P

Artikel 11.2 komt te luiden:

Artikel 11.2. Bestuurlijke boete niet-gerechtigd aanduiden beroepsopleiding

1. Het is anderen dan de instellingen die daartoe ingevolge deze wet zijn gerechtigd, verboden om:
 - a. een beroepsopleiding in de zin van deze wet te verzorgen of aan te bieden;
 - b. een examen in de zin van deze wet af te nemen of aan te bieden;
 - c. een diploma als bedoeld in artikel 7.4.6, een certificaat als bedoeld in artikel 7.2.3 of een instellingsverklaring als bedoeld in artikel 7.4.6a af te geven of in het vooruitzicht te stellen; of
 - d. de indruk te wekken dat een activiteit onderwijs of examinering in de zin van deze wet betreft, dan wel kan leiden tot een diploma als bedoeld in artikel 7.4.6, een certificaat als bedoeld in artikel 7.2.3 of een instellingsverklaring als bedoeld in artikel 7.4.6a.
2. Onze Minister kan een bestuurlijke boete opleggen aan degene die handelt in strijd met het eerste lid.
3. De bestuurlijke boete, bedoeld in het tweede lid, bedraagt ten hoogste het bedrag dat is vastgesteld voor de zesde categorie, bedoeld in artikel 23, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht, of, indien dat passender is, ten hoogste 10% van de omzet van de onderneming, onderscheidenlijk, indien de overtreding door een ondernemersvereniging is begaan, van de gezamenlijke omzet van de ondernemingen die van de vereniging deel uitmaken, in het boekjaar voorafgaande aan het besluit waarin de bestuurlijke boete wordt opgelegd.

Artikel V. Wijziging Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek

De Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 9.9a komt te luiden:

Artikel 9.9a. Aanwijzing

1. Onze Minister kan de raad van toezicht een aanwijzing geven tot het nemen van een of meer maatregelen indien sprake is van wanbeheer.
2. Onder wanbeheer wordt verstaan:
 - a. financieel wanbeleid;
 - b. het in ernstige mate nalaten om, in ieder geval in strijd met artikel 1.18, maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn voor het waarborgen van de kwaliteit en de goede voortgang van het onderwijs, waaronder de deugdelijke afsluiting daarvan;
 - c. het door een bestuurder of toezichthouder ongerechtvaardigd verrijken van de rechtspersoon die de instelling in stand houdt, zichzelf of een derde;
 - d. het in de hoedanigheid van bestuurder of toezichthouder handelen in strijd met wettelijke bepalingen waardoor financieel voordeel wordt behaald ten gunste van de rechtspersoon die de instelling in stand houdt, zichzelf of een derde; of
 - e. het in ernstige mate verwaarlozen van de zorg voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met betrokkenen binnen de instelling, waaronder wordt verstaan intimidatie of bedreiging van personeel of studenten door een bestuurder of toezichthouder.
3. De aanwijzing vermeldt de termijn waarbinnen zij moet worden uitgevoerd.
4. Voordat Onze Minister een aanwijzing als bedoeld in het eerste lid geeft:
 - a. heeft de inspectie een onderzoek als bedoeld in artikel 12a van de Wet op het onderwijstoezicht verricht;
 - b. heeft de inspectie daarover een rapport uitgebracht als bedoeld in artikel 20, eerste lid, van de Wet op het onderwijstoezicht; en

- c. stelt Onze Minister de raad van toezicht vier weken in de gelegenheid zijn zienswijze met betrekking tot de voorgenomen aanwijzing naar voren te brengen.

5. Indien het onderzoek, bedoeld in het vierde lid, onderdeel a, mede de kwaliteit van het onderwijs betreft, betreft de inspectie het accreditatieorgaan bij haar onderzoek.

B

Na artikel 9.9a wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 9.9b. Spoedaanwijzing

1. Onze Minister kan de raad van toezicht een spoedaanwijzing geven, indien:
 - a. een of meer organen van een instelling als bedoeld in artikel 1.8 tekortschieten in de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze wet;
 - b. uit dat tekortschieten of mede uit dat tekortschieten een redelijk vermoeden van wanbeheer als bedoeld in artikel 9.9a, tweede lid, volgt; en
 - c. dat is vereist in verband met onverwijlde spoed.
2. De spoedaanwijzing verplicht tot het nemen van een of meer tijdelijke maatregelen ter voorkoming of beperking van nadelige gevolgen van het vermoede wanbeheer.
3. De spoedaanwijzing vermeldt de termijn waarbinnen zij moet worden uitgevoerd.
4. De spoedaanwijzing bepaalt de duur waarvoor zij geldt. Deze geldigheidsduur bedraagt ten hoogste zes maanden.
5. Onze Minister kan de geldigheidsduur eenmalig verlengen met ten hoogste zes maanden. Op een besluit tot verlenging is het eerste lid van overeenkomstige toepassing.
6. Voordat Onze Minister een spoedaanwijzing geeft heeft de inspectie een onderzoek als bedoeld in artikel 12a van de Wet op het onderwijstoezicht verricht en daarover een inspectierapport uitgebracht als bedoeld in artikel 20, eerste lid, van de Wet op het onderwijstoezicht.

C

In artikel 9.51, tweede lid, zesde volzin, wordt "artikelen 9.8 tot en met 9.9a" vervangen door "artikel 9.8 tot en met 9.9b".

D

Artikel 10.3e komt te luiden:

Artikel 10.3e. Aanwijzing

1. Onze Minister kan de raad van toezicht een aanwijzing geven tot het nemen van een of meer maatregelen indien sprake is van wanbeheer.
2. Onder wanbeheer wordt verstaan:
 - a. financieel wanbeleid;
 - b. het in ernstige mate nalaten om, in ieder geval in strijd met artikel 1.18, maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn voor het waarborgen van de kwaliteit en de goede voortgang van het onderwijs, waaronder de deugdelijke afsluiting daarvan;
 - c. het door een bestuurder of toezichthouder ongerechtvaardigd verrijken van de rechtspersoon die de instelling in stand houdt, zichzelf of een derde;
 - d. het in de hoedanigheid van bestuurder of toezichthouder handelen in strijd met wettelijke bepalingen waardoor financieel voordeel wordt behaald ten gunste van de rechtspersoon die de instelling in stand houdt, zichzelf of een derde; of

- e. het in ernstige mate verwaarlozen van de zorg voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met betrokkenen binnen de instelling, waaronder wordt verstaan intimidatie of bedreiging van personeel of studenten door een bestuurder of toezichthouder.
- 3. De aanwijzing vermeldt de termijn waarbinnen zij moet worden uitgevoerd.
- 4. Voordat Onze Minister een aanwijzing als bedoeld in het eerste lid geeft:
 - a. heeft de inspectie een onderzoek als bedoeld in artikel 12a van de Wet op het onderwijstoezicht verricht;
 - b. heeft de inspectie daarover een rapport uitgebracht als bedoeld in artikel 20, eerste lid, van de Wet op het onderwijstoezicht; en
 - c. stelt Onze Minister de raad van toezicht vier weken in de gelegenheid zijn zienswijze met betrekking tot de voorgenomen aanwijzing naar voren te brengen.
- 5. Indien het onderzoek, bedoeld in het vierde lid, onder a, mede de kwaliteit van het onderwijs betreft, betreft de inspectie het accreditatieorgaan bij haar onderzoek.
- 6. Indien de hogeschool een functionele scheiding als bedoeld in artikel 10.3d, zesde lid, heeft aangebracht, zijn het eerste tot en met het zesde lid van overeenkomstige toepassing.

E

Na artikel 10.3e wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 10.3e1. Spoedaanwijzing

- 1. Onze Minister kan de raad van toezicht een spoedaanwijzing geven, indien:
 - a. een of meer organen van een instelling als bedoeld in artikel 1.8 tekortschieten in de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze wet;
 - b. uit dat tekortschieten of mede uit dat tekortschieten een redelijk vermoeden van wanbeheer als bedoeld in artikel 10.3e, tweede lid, volgt; en
 - c. dat is vereist in verband met onverwijlde spoed.
- 2. De spoedaanwijzing verplicht tot het nemen van een of meer tijdelijke maatregelen ter voorkoming of beperking van nadelige gevolgen van het vermoede wanbeheer.
- 3. De spoedaanwijzing vermeldt de termijn waarbinnen zij moet worden uitgevoerd.
- 4. De spoedaanwijzing bepaalt de duur waarvoor zij geldt. Deze geldigheidsduur bedraagt ten hoogste zes maanden.
- 5. Onze Minister kan de geldigheidsduur eenmalig verlengen met ten hoogste zes maanden. Op een besluit tot verlenging is het eerste lid van overeenkomstige toepassing.
- 6. Voordat Onze Minister een spoedaanwijzing geeft heeft de inspectie een onderzoek als bedoeld in artikel 12a van de Wet op het onderwijstoezicht verricht en daarover een inspectierapport uitgebracht als bedoeld in artikel 20, eerste lid, van de Wet op het onderwijstoezicht.

F

Artikel 11.7a komt te luiden:

Artikel 11.7a. Aanwijzing

- 1. Onze Minister kan de raad van toezicht een aanwijzing geven tot het nemen van een of meer maatregelen indien sprake is van wanbeheer.
- 2. Onder wanbeheer wordt verstaan:
 - a. financieel wanbeleid;
 - b. het in ernstige mate nalaten om, in ieder geval in strijd met artikel 1.18, maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn voor het waarborgen van de

- kwaliteit en de goede voortgang van het onderwijs, waaronder de deugdelijke afsluiting daarvan;
 - c. het door een bestuurder of toezichthouder ongerechtvaardigd verrijken van de rechtspersoon die de instelling in stand houdt, zichzelf of een derde;
 - d. het in de hoedanigheid van bestuurder of toezichthouder handelen in strijd met wettelijke bepalingen waardoor financieel voordeel wordt behaald ten gunste van de rechtspersoon die de instelling in stand houdt, zichzelf of een derde; of
 - e. het in ernstige mate verwaarlozen van de zorg voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met betrokkenen binnen de instelling, waaronder wordt verstaan intimidatie of bedreiging van personeel of studenten door een bestuurder of toezichthouder.
3. De aanwijzing vermeldt de termijn waarbinnen zij moet worden uitgevoerd.
 4. Voordat Onze Minister een aanwijzing als bedoeld in het eerste lid geeft:
 - a. heeft de inspectie een onderzoek als bedoeld in artikel 12a van de Wet op het onderwijstoezicht verricht;
 - b. heeft de inspectie daarover een rapport uitgebracht als bedoeld in artikel 20, eerste lid, van de Wet op het onderwijstoezicht; en
 - c. stelt Onze Minister de raad van toezicht vier weken in de gelegenheid zijn zienswijze met betrekking tot de voorgenomen aanwijzing naar voren te brengen.
 5. Indien het onderzoek, bedoeld in het vierde lid, onder a, mede de kwaliteit van het onderwijs betreft, betreft de inspectie het accreditatieorgaan bij haar onderzoek.

G

Na artikel 11.7a wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 11.7b. Spoedaanwijzing

1. Onze Minister kan de raad van toezicht een spoedaanwijzing geven, indien:
 - a. een of meer organen van een instelling als bedoeld in artikel 1.8 tekortschieten in de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze wet;
 - b. uit dat tekortschieten of mede uit dat tekortschieten een redelijk vermoeden van wanbeheer als bedoeld in artikel 11.7a, tweede lid, volgt; en
 - c. dat is vereist in verband met onverwijlde spoed.
2. De spoedaanwijzing verplicht tot het nemen van een of meer tijdelijke maatregelen ter voorkoming of beperking van nadelige gevolgen van het vermoede wanbeheer.
3. De spoedaanwijzing vermeldt de termijn waarbinnen zij moet worden uitgevoerd.
4. De spoedaanwijzing bepaalt de duur waarvoor zij geldt. Deze geldigheidsduur bedraagt ten hoogste zes maanden.
5. Onze Minister kan de geldigheidsduur eenmalig verlengen met ten hoogste zes maanden. Op een besluit tot verlenging is het eerste lid van overeenkomstige toepassing.
6. Voordat Onze Minister een spoedaanwijzing geeft heeft de inspectie een onderzoek als bedoeld in artikel 12a van de Wet op het onderwijstoezicht verricht en daarover een inspectierapport uitgebracht als bedoeld in artikel 20, eerste lid, van de Wet op het onderwijstoezicht.

H

Artikel 15.1, eerste lid, komt te luiden:

1. Onze Minister kan de rijksbijdrage, een voorschot daaronder begrepen, geheel of gedeeltelijk inhouden dan wel opschorten indien:
 - a. een of meer organen van een instelling als bedoeld in artikel 1.4, 1.5 of 1.8 in strijd handelen met het bepaalde bij of krachtens deze wet;

- b. de raad van toezicht een aanwijzing als bedoeld in artikel 9.9a, 9.51, tweede lid, zesde volzin, 10.3e of 11.7a of een spoedaanwijzing als bedoeld in artikel 9.9b, 10.3e1 of 11.7b niet opvolgt; of
- c. het bestuur een aanwijzing als bedoeld in artikel 9.51, achtste lid, niet opvolgt.

Artikel VI. Wijziging Wet primair onderwijs BES

De Wet primair onderwijs BES wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 128 komt te luiden:

Artikel 128. Aanwijzing

1. Onze Minister kan het bevoegd gezag een aanwijzing geven tot het nemen van een of meer maatregelen indien sprake is van wanbeheer.
2. Onder wanbeheer wordt verstaan:
 - a. financieel wanbeleid;
 - b. het in ernstige mate nalaten om, in ieder geval in strijd met artikel 13, maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn voor het waarborgen van de kwaliteit en de goede voortgang van het onderwijs, waaronder de deugdelijke afsluiting daarvan;
 - c. het door een bestuurder of toezichthouder ongerechtvaardigd verrijken van het bevoegd gezag, zichzelf of een derde;
 - d. het in de hoedanigheid van bestuurder of toezichthouder handelen in strijd met wettelijke bepalingen waardoor financieel voordeel wordt behaald ten gunste van het bevoegd gezag, zichzelf of een derde;
 - e. het in ernstige mate verwaarlozen van de zorg voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met betrokkenen in de schoolorganisatie, waaronder wordt verstaan intimidatie of bedreiging van personeel, leerlingen of ouders door een bestuurder of toezichthouder; of
 - f. het in ernstige mate of langdurig tekortschieten in de naleving van artikel 6a of artikel 10, derde lid.
3. De aanwijzing vermeldt de termijn waarbinnen zij moet worden uitgevoerd.
4. Voordat Onze Minister een aanwijzing geeft:
 - a. heeft de inspectie een onderzoek als bedoeld in artikel 11 of artikel 15 van de Wet op het onderwijstoezicht verricht;
 - b. heeft de inspectie daarover een inspectierapport uitgebracht als bedoeld in artikel 20, eerste lid, van de Wet op het onderwijstoezicht; en
 - c. stelt Onze Minister het bevoegd gezag vier weken in de gelegenheid zijn zienswijze met betrekking tot de voorgenomen aanwijzing naar voren te brengen.

B

Na artikel 128 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 128a. Spoedaanwijzing

1. Onze Minister kan het bevoegd gezag een spoedaanwijzing geven, indien:
 - a. het bevoegd gezag tekortschiet in de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze wet;
 - b. uit dat tekortschieten of mede uit dat tekortschieten een redelijk vermoeden van wanbeheer als bedoeld in artikel 128, tweede lid, volgt; en
 - c. dat is vereist in verband met onverwijlde spoed.

2. De spoedaanwijzing verplicht tot het nemen van een of meer tijdelijke maatregelen ter voorkoming of beperking van nadelige gevolgen van het vermoede wanbeheer.
3. De spoedaanwijzing vermeldt de termijn waarbinnen zij moet worden uitgevoerd.
4. De spoedaanwijzing bepaalt de duur waarvoor zij geldt. Deze geldigheidsduur bedraagt ten hoogste zes maanden.
5. Onze Minister kan de geldigheidsduur eenmalig verlengen met ten hoogste zes maanden. Op een besluit tot verlenging is het eerste lid van overeenkomstige toepassing.
6. Voordat Onze Minister een spoedaanwijzing geeft heeft de inspectie een onderzoek als bedoeld in artikel 11 of artikel 15 van de Wet op het onderwijstoezicht verricht en daarover een inspectierapport uitgebracht als bedoeld in artikel 20, eerste lid, van de Wet op het onderwijstoezicht.

C

Artikel 129, eerste lid, komt te luiden:

1. Indien het bevoegd gezag van een school in strijd handelt met het bepaalde bij of krachtens deze wet, waaronder tevens wordt verstaan het niet opvolgen van een aanwijzing als bedoeld in artikel 128 of een spoedaanwijzing als bedoeld in artikel 128a, kan Onze Minister de bekostiging, voorschotten daaronder begrepen, geheel of gedeeltelijk inhouden dan wel opschorten.

Artikel VII. Wijziging Wet voortgezet onderwijs BES

De Wet voortgezet onderwijs BES wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 183 komt te luiden:

Artikel 183. Aanwijzing

1. Onze Minister kan het bevoegd gezag een aanwijzing geven tot het nemen van een of meer maatregelen indien sprake is van wanbeheer.
2. Onder wanbeheer wordt verstaan:
 - a. financieel wanbeleid;
 - b. het in ernstige mate nalaten om, in ieder geval in strijd met artikel 47, maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn voor het waarborgen van de kwaliteit en de goede voortgang van het onderwijs, waaronder de deugdelijke afsluiting daarvan;
 - c. het door een bestuurder of toezichthouder ongerechtvaardigd verrijken van het bevoegd gezag, zichzelf of een derde;
 - d. het in de hoedanigheid van bestuurder of toezichthouder handelen in strijd met wettelijke bepalingen waardoor financieel voordeel wordt behaald ten gunste van het bevoegd gezag, zichzelf of een derde;
 - e. het in ernstige mate verwaarlozen van de zorg voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met betrokkenen in de schoolorganisatie, waaronder wordt verstaan intimidatie of bedreiging van personeel, leerlingen of ouders door een bestuurder of toezichthouder; of
 - f. het in ernstige mate of langdurig tekortschieten in de naleving van artikel 4a of artikel 42.
3. De aanwijzing vermeldt de termijn waarbinnen zij moet worden uitgevoerd.
4. Voordat Onze Minister een aanwijzing geeft:
 - a. heeft de inspectie een onderzoek als bedoeld in artikel 11 of artikel 15 van de Wet op het onderwijstoezicht verricht;

- b. heeft de inspectie daarover een inspectierapport uitgebracht als bedoeld in artikel 20, eerste lid, van de Wet op het onderwijstoezicht; en
- c. stelt Onze Minister het bevoegd gezag vier weken in de gelegenheid zijn zienswijze met betrekking tot de voorgenomen aanwijzing naar voren te brengen.

B

Na artikel 183 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 183a. Spoedaanwijzing

1. Onze Minister kan het bevoegd gezag een spoedaanwijzing geven, indien:
 - a. het bevoegd gezag tekortschiet in de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze wet;
 - b. uit dat tekortschieten of mede uit dat tekortschieten een redelijk vermoeden van wanbeheer als bedoeld in artikel 183, tweede lid, volgt; en
 - c. dat is vereist in verband met onverwijlde spoed.
2. De spoedaanwijzing verplicht tot het nemen van een of meer tijdelijke maatregelen ter voorkoming of beperking van nadelige gevolgen van het vermoede wanbeheer.
3. De spoedaanwijzing vermeldt de termijn waarbinnen zij moet worden uitgevoerd.
4. De spoedaanwijzing bepaalt de duur waarvoor zij geldt. Deze geldigheidsduur bedraagt ten hoogste zes maanden.
5. Onze Minister kan de geldigheidsduur eenmalig verlengen met ten hoogste zes maanden. Op een besluit tot verlenging is het eerste lid van overeenkomstige toepassing.
6. Voordat Onze Minister een spoedaanwijzing geeft heeft de inspectie een onderzoek als bedoeld in artikel 11 of artikel 15 van de Wet op het onderwijstoezicht verricht en daarover een inspectierapport uitgebracht als bedoeld in artikel 20, eerste lid, van de Wet op het onderwijstoezicht.

C

Artikel 184, eerste lid, komt te luiden:

1. Indien het bevoegd gezag van een school in strijd handelt met het bepaalde bij of krachtens deze wet, waaronder tevens wordt verstaan het niet opvolgen van een aanwijzing als bedoeld in artikel 183 of een spoedaanwijzing als bedoeld in artikel 183a, kan Onze Minister de bekostiging, voorschotten daaronder begrepen, geheel of gedeeltelijk inhouden dan wel opschorten.

VIII. Wijziging Wet educatie en beroepsonderwijs BES

A

In artikel 1.1.2, eerste en tweede lid, wordt telkens na "1.3.5" ingevoegd ", 1.3.6".

B

Na artikel 1.3.5 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 1.3.6. Maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef

De instellingen schenken aandacht aan de bevordering van het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef van hun studenten. De bevordering van maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef houdt ten minste in dat de instellingen, met inbegrip van degenen die hen formeel en informeel vertegenwoordigen, zich onthouden van discriminatoire gedragingen en uitslatingen.

C

Onder verlettering van de onderdelen b tot en met g tot c tot en met h, wordt in artikel 1.4.1, derde lid, na onderdeel a een onderdeel ingevoegd, luidende:

b. de bevordering van het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef, bedoeld in artikel 1.3.6,

D

Artikel 6.2.1, tweede lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel a wordt "onvoldoende is, of" vervangen door "ten minste drie maanden onvoldoende is geweest,"

2. In onderdeel b wordt "artikel 1.4.1, eerste lid." vervangen door "artikel 1.4.1, derde lid, of".

3. Na onderdeel b wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:

c. niet wordt voldaan aan de verplichting het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef te bevorderen, bedoeld in artikel 1.3.6, voor zover de uiting niet is gedaan in het kader van een beroepsopleiding.

E

Artikel 6.2.2 wordt als volgt gewijzigd:

1. Aan het opschrift wordt toegevoegd "; waarschuwing"

2. In het tweede lid, onderdeel b, wordt "1.4.2, eerste lid" vervangen door "1.4.2, derde lid".

3. Onder vernummering van het vierde lid tot zesde lid, worden twee leden ingevoegd, luidende:

4. Voordat Onze Minister een besluit neemt op grond van het tweede lid, onderdeel a, geeft hij aan het bevoegd gezag een waarschuwing op grond van zijn bevindingen ten aanzien van de kwaliteit van de opleiding. Onze Minister geeft pas toepassing aan het tweede lid, onderdeel a, nadat:

- a. de waarschuwing ten minste een jaar verstreken is, en
- b. Onze Minister aan de hand van een nader onderzoek tot het oordeel is gekomen dat niet of niet in voldoende mate gevolg is gegeven aan de waarschuwing.

5. Voordat Onze Minister een besluit neemt op grond van het tweede lid, onderdeel b, geeft hij aan het bevoegd gezag een waarschuwing, onder bepaling van een termijn waarbinnen aan die waarschuwing gevolg moet zijn gegeven en desgewenst overleg met hem dienaangaande plaats kan vinden. De termijn waarbinnen aan de waarschuwing gevolg moet zijn gegeven, bedraagt ten minste drie maanden.

4. In het zesde lid (nieuw) wordt "rechten, bedoeld in dit artikel," vervangen door "rechten en de waarschuwing".

F

Artikel 6.2.3 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het eerste lid komt te luiden:

1. Voordat Onze Minister een besluit neemt op grond van artikel 6.2.1, tweede lid, onderdeel a, geeft hij aan het bevoegd gezag een waarschuwing op grond van zijn bevindingen ten aanzien van de kwaliteit van de opleiding, onder bepaling van een termijn waarbinnen aan die waarschuwing gevolg moet zijn gegeven. De termijn waarbinnen aan de waarschuwing gevolg moet zijn gegeven bedraagt ten minste drie maanden. Onze Minister geeft pas toepassing aan artikel 6.2.1, tweede lid, onderdeel a, nadat:

- a. de termijn, bedoeld in de aanhef, is verstreken, en
- b. Onze Minister aan de hand van een nader onderzoek tot het oordeel is gekomen dat niet of niet in voldoende mate gevolg is gegeven aan de waarschuwing.

2. In het tweede lid wordt "op grond van artikel 6.2.1, tweede, onderdeel b, respectievelijk 6.2.2, tweede lid, onderdeel b" vervangen door "op grond van artikel 6.2.1, tweede lid, onderdeel b".

3. Onder vernummering van het derde lid tot vierde lid, wordt een lid ingevoegd, luidende:

3. Voordat Onze Minister een besluit neemt op grond van artikel 6.2.1, tweede lid, onderdeel c, geeft hij aan het bevoegd gezag een waarschuwing onder bepaling van een termijn waarbinnen aan die waarschuwing gevolg moet zijn gegeven. De termijn waarbinnen aan de waarschuwing gevolg moet zijn gegeven bedraagt ten minste drie maanden.

G

Na artikel 6.2.5 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 6.2.6. Schorsing examinering of diplomering bij redelijk vermoeden dat de waarde van diploma's en certificaten in het geding is bij niet bekostigde opleidingen

1. Onverminderd de artikelen 6.2.1 tot en met 6.2.5 kan Onze Minister besluiten dat ten aanzien van een beroepsopleiding die niet op grond van artikel 2.1.1 voor bekostiging in aanmerking komt gedurende ten hoogste zes maanden rechten kunnen worden geschorst indien:

- a. het bevoegd gezag wat betreft het onderwijs of de examinering tekortschiet in de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze wet;
- b. er daardoor of mede daardoor een redelijk vermoeden bestaat dat niet aan alle voorwaarden wordt voldaan om tot diplomering over te gaan of de kwaliteit van de examens in grote mate niet voldoet aan de standaarden, bedoeld in artikel 7.4.5;
- c. de inzet van andere bevoegdheden van Onze Minister op grond van deze wet niet kan worden afgewacht.

2. Onze Minister schorst uitsluitend:

- a. het gehele of gedeeltelijke recht op examinering voor de betreffende beroepsopleiding; of
- b. het recht om aan die opleiding een diploma als bedoeld in artikel 7.4.8 te verbinden.

3. De duur van de schorsing, genoemd in het eerste lid, kan om zwaarwegende redenen eenmalig met ten hoogste zes maanden worden verlengd.

H

In artikel 6.3.1 wordt "Artikel 6.2.4 en 6.2.5" vervangen door "De artikelen 6.2.4, 6.2.5 en 6.2.6".

I

In artikel 7.4.6, tweede lid, vervalt "dan wel" en wordt na "6.2.5, eerste lid," ingevoegd "dan wel 6.2.6, eerste lid,".

J

Artikel 10.1 komt te luiden:

Artikel 10.1. Aanwijzing

1. Onze Minister kan de rechtspersoon die de school in stand houdt een aanwijzing geven tot het nemen van een of meer maatregelen indien sprake is van wanbeheer.
2. Onze Minister is bevoegd de aanwijzing te geven tot en met een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip.
3. Onder wanbeheer wordt verstaan:
 - a. financieel wanbeleid;
 - b. ernstige nalatigheid om, in ieder geval in strijd met artikel 1.3.2, maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn voor het waarborgen van de kwaliteit en de goede voortgang van het onderwijs, waaronder de deugdelijke afsluiting daarvan;
 - c. het door een bestuurder of toezichthouder ongerechtvaardigd verrijken van het de rechtspersoon die de school in stand houdt, zichzelf of een derde; of
 - d. het in de hoedanigheid van bestuurder of toezichthouder handelen in strijd met wettelijke bepalingen waarmee financieel voordeel wordt behaald ten gunste van de rechtspersoon die de school in stand houdt, zichzelf of een derde.
4. De aanwijzing vermeldt de termijn waarbinnen zij moet worden uitgevoerd.
5. Alvorens een aanwijzing te geven, stelt Onze Minister de rechtspersoon vier weken in de gelegenheid zijn zienswijze naar voren te brengen.

K

Na artikel 10.1 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 10.1a. Spoedaanwijzing

1. Onze Minister kan de rechtspersoon die de school in stand houdt een spoedaanwijzing geven, indien:
 - a. het bevoegd gezag tekortschiet in de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze wet;
 - b. uit dat tekortschieten of mede uit dat tekortschieten een redelijk vermoeden van wanbeheer als bedoeld in artikel 10.1, tweede lid, volgt; en
 - c. dat is vereist in verband met onverwijlde spoed.
2. De spoedaanwijzing verplicht tot het nemen van een of meer tijdelijke maatregelen ter voorkoming of beperking van nadelige gevolgen van het vermoede wanbeheer.
3. De spoedaanwijzing vermeldt de termijn waarbinnen zij moet worden uitgevoerd.
4. De spoedaanwijzing bepaalt de duur waarvoor zij geldt. Deze geldigheidsduur bedraagt ten hoogste zes maanden.
5. Onze Minister kan de geldigheidsduur eenmalig verlengen met ten hoogste zes maanden. Op een besluit tot verlenging is het eerste lid van overeenkomstige toepassing.

L

Artikel 10.2, eerste lid, komt te luiden:

Indien het bevoegd gezag in strijd handelt met het bepaalde bij of krachtens deze wet of indien de rechtspersoon die de school in stand houdt een aanwijzing als bedoeld in

artikel 10.1 of een spoedaanwijzing als bedoeld in artikel 10.1a niet opvolgt, kan Onze Minister de rijksbijdrage, voorschotten daaronder begrepen, geheel of gedeeltelijk inhouden dan wel opschorten.

M

Na artikel 10.2 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 10.2a. Commissie van advies uitingen maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef

1. Er is een commissie van advies die tot taak heeft om Onze Minister op diens verzoek advies te geven indien hij, vanwege het door een instelling niet nakomen van de verplichting het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef te bevorderen, bedoeld in artikel 1.3.6, overweegt een besluit te nemen op grond van artikel 6.2.1, tweede lid, onderdeel c, of 10.2, eerste lid, van deze wet.
2. Onze Minister neemt geen besluit als bedoeld in het eerste lid dan nadat hij advies heeft gevraagd aan de commissie van advies.
3. De commissie bestaat uit drie leden die voldoen aan de vereisten voor benoembaarheid tot rechterlijk ambtenaar, bedoeld in artikel 5 van de Wet rechtspositie rechterlijke ambtenaren. De leden worden benoemd en ontslagen door Onze Minister.
4. Over de samenstelling, werkwijze en bezoldiging van de commissie worden regels gesteld bij ministeriële regeling.

N

Artikel 10.3 komt te luiden:

Artikel 10.3. Bestuurlijke boete niet-gerechtigd aanduiden beroepsopleiding

1. Het is anderen dan de instellingen die daartoe ingevolge deze wet zijn gerechtigd, verboden om:
 - a. een beroepsopleiding in de zin van deze wet te verzorgen of aan te bieden;
 - b. een examen in de zin van deze wet af te nemen of aan te bieden;
 - c. een diploma als bedoeld in artikel 7.4.8, een certificaat als bedoeld in artikel 7.2.3 of een instellingsverklaring als bedoeld in artikel 7.4.8a, af te geven of in het vooruitzicht te stellen.
 - d. ten onrechte de indruk te wekken dat een activiteit onderwijs of examinering in de zin van deze wet betreft, dan wel kan leiden tot een diploma als bedoeld in artikel 7.4.8, een certificaat als bedoeld in artikel 7.2.3 of een instellingsverklaring als bedoeld in artikel 7.4.8a.
2. Onze Minister kan een bestuurlijke boete opleggen aan degene die handelt in strijd met het eerste of tweede lid.
3. De bestuurlijke boete, bedoeld in het tweede lid, bedraagt ten hoogste het bedrag dat is vastgesteld voor de zesde categorie, bedoeld in artikel 27, vierde lid, van het Wetboek van Strafrecht BES of, indien dat passender is, ten hoogste 10% van de omzet van de onderneming, onderscheidenlijk, indien de overtreding door een ondernemersvereniging is begaan, van de gezamenlijke omzet van de ondernemingen die van de vereniging deel uitmaken, in het boekjaar voorafgaande aan het besluit waarin de bestuurlijke boete wordt opgelegd.

Artikel IX. Wijziging Wet op het onderwijstoezicht

Artikel 21 van de Wet op het onderwijstoezicht wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt "in de vijfde week" vervangen door "in de derde week".
2. Na het eerste lid, wordt, onder vernummering van het tweede tot en met vierde lid tot derde tot en met vijfde lid, een lid ingevoegd, luidende:

2. In afwijking van het eerste lid kan de inspectie een inspectierapport eerder openbaar maken, indien daaruit volgt dat sprake is van wanbeheer of een redelijk vermoeden van wanbeheer als bedoeld in de artikelen 163b van de Wet op het primair onderwijs, 145a van de Wet op de expertisecentra, 103g van de Wet op het voortgezet onderwijs, 9.1.4a van de Wet educatie en beroepsonderwijs, 9.9a, 10.3e of 11.7a van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, 128, tweede lid, Wet primair onderwijs BES, 183, tweede lid, Wet voortgezet onderwijs BES of 10.1, derde lid, Wet educatie en beroepsonderwijs BES.
3. In het derde lid (nieuw) wordt "de vijfde week" vervangen door "de derde week".
4. In het vijfde lid (nieuw) wordt "het eerste lid" vervangen door "het eerste of tweede lid".

Artikel X. Samenloop Wet voortgezet onderwijs 20xx

Indien het bij koninklijke boodschap van 4 oktober 2019 ingediende voorstel van wet houdende regels over het voortgezet onderwijs (Wet voortgezet onderwijs 20xx) tot wet is of wordt verheven en art. 14.1, eerste lid, van die wet:

a. eerder in werking treedt of is getreden dan artikel III van deze wet, wordt deze wet als volgt gewijzigd:

A

Artikel III van deze wet komt als volgt te luiden:

Artikel III. Wijziging van de Wet voortgezet onderwijs 20xx

De Wet voortgezet onderwijs 20xx wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 2.95 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt na "In een situatie als bedoeld in artikel 2.94, eerste lid," ingevoegd "of artikel 3.38, tweede lid, onderdeel f,".

2. Het derde lid, onderdeel a, komt te luiden:

a. heeft de inspectie een onderzoek als bedoeld in artikel 11, derde lid, of artikel 15 WOT verricht en aan Onze Minister meegedeeld dat het bevoegd gezag naar aanleiding van dit onderzoek niet bereid is afspraken te maken over verbeteringen dan wel dat uit een volgend onderzoek, als bedoeld in artikel 11, vierde lid, of artikel 15 WOT blijkt dat sprake is van onvoldoende verbeteringen;

B

Artikel 3.38 komt te luiden:

Artikel 3.38. Aanwijzing

1. Onze Minister kan het bevoegd gezag een aanwijzing geven tot het nemen van een of meer maatregelen indien sprake is van wanbeheer.
2. Onder wanbeheer wordt verstaan:
 - a. financieel wanbeleid;
 - b. het in ernstige mate nalaten om, in ieder geval in strijd met artikel 2.87, maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn voor het waarborgen van de

kwaliteit en de goede voortgang van het onderwijs, waaronder de deugdelijke afsluiting daarvan;

c. het door een bestuurder of toezichthouder ongerechtvaardigd verrijken van het bevoegd gezag, zichzelf of een derde;

d. het in de hoedanigheid van bestuurder of toezichthouder handelen in strijd met wettelijke bepalingen waardoor financieel voordeel wordt behaald ten gunste van het bevoegd gezag, zichzelf of een derde;

e. het in ernstige mate verwaarlozen van de zorg voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met betrokkenen in de schoolorganisatie, waaronder wordt verstaan intimidatie of bedreiging van personeel, leerlingen of ouders door een bestuurder of toezichthouder; of

f. het in ernstige mate of langdurig tekortschieten in de naleving van artikel 2.2 of artikel 3.40.

3. De aanwijzing vermeldt de termijn waarbinnen zij moet worden uitgevoerd.

4. Voordat Onze Minister een aanwijzing geeft:

- a. heeft de inspectie een onderzoek als bedoeld in artikel 11 of artikel 15 WOT verricht;
- b. heeft de inspectie daarover een inspectierapport uitgebracht als bedoeld in artikel 20, eerste lid, WOT; en
- c. stelt Onze Minister het bevoegd gezag vier weken in de gelegenheid zijn zienswijze met betrekking tot de voorgenenomen aanwijzing naar voren te brengen.

5. Dit artikel is van overeenkomstige toepassing op een door Onze Minister te geven aanwijzing aan een samenwerkingsverband.

C

Na artikel 3.38 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 3.38a. Spoedaanwijzing

1. Onze Minister kan het bevoegd gezag een spoedaanwijzing geven, indien:

- a. het bevoegd gezag tekortschiet in de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze wet;
- b. uit dat tekortschieten of mede uit dat tekortschieten een redelijk vermoeden van wanbeheer als bedoeld in artikel 3.38, tweede lid, volgt; en
- c. dat is vereist in verband met onverwijlde spoed.

2. De spoedaanwijzing verplicht tot het nemen van een of meer tijdelijke maatregelen ter voorkoming of beperking van nadelige gevolgen van het vermoede wanbeheer.

3. De spoedaanwijzing vermeldt de termijn waarbinnen zij moet worden uitgevoerd.

4. De spoedaanwijzing bepaalt de duur waarvoor zij geldt. Deze geldigheidsduur bedraagt ten hoogste zes maanden.

5. Onze Minister kan de geldigheidsduur eenmalig verlengen met ten hoogste zes maanden. Op een besluit tot verlenging is het eerste lid van overeenkomstige toepassing.

6. Voordat Onze Minister een spoedaanwijzing geeft heeft de inspectie een onderzoek als bedoeld in artikel 11 of artikel 15 WOT verricht en daarover een inspectierapport uitgebracht als bedoeld in artikel 20, eerste lid, WOT.

7. Dit artikel is van overeenkomstige toepassing op een door Onze Minister te geven spoedaanwijzing aan een samenwerkingsverband.

D

In artikel 10.1, eerste lid, eerste volzin, wordt na "als bedoeld in artikel 3.38" ingevoegd "of een spoedaanwijzing als bedoeld in artikel 3.38a".

B

Artikel VII van deze wet vervalt.

b. later in werking treedt dan artikel III van deze wet, wordt de Wet voortgezet onderwijs 20xx als volgt gewijzigd:

A

Artikel 2.95 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt na "In een situatie als bedoeld in artikel 2.94, eerste lid," ingevoegd "of artikel 3.38, tweede lid, onderdeel f,".

2. Het derde lid, onderdeel a, komt te luiden:

a. heeft de inspectie een onderzoek als bedoeld in artikel 11, derde lid, of artikel 15 WOT verricht en aan Onze Minister meegedeeld dat het bevoegd gezag naar aanleiding van dit onderzoek niet bereid is afspraken te maken over verbeteringen dan wel dat uit een volgend onderzoek, als bedoeld in artikel 11, vierde lid, of artikel 15 WOT blijkt dat sprake is van onvoldoende verbeteringen;

B

Artikel 3.38 komt te luiden:

Artikel 3.38. Aanwijzing

1. Onze Minister kan het bevoegd gezag een aanwijzing geven tot het nemen van een of meer maatregelen indien sprake is van wanbeheer.

2. Onder wanbeheer wordt verstaan:

- a. financieel wanbeleid;
- b. het in ernstige mate nalaten om, in ieder geval in strijd met artikel 2.87, maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn voor het waarborgen van de kwaliteit en de goede voortgang van het onderwijs, waaronder de deugdelijke afsluiting daarvan;
- c. het door een bestuurder of toezichthouder ongerechtvaardigd verrijken van het bevoegd gezag, zichzelf of een derde;
- d. het in de hoedanigheid van bestuurder of toezichthouder handelen in strijd met wettelijke bepalingen waardoor financieel voordeel wordt behaald ten gunste van het bevoegd gezag, zichzelf of een derde;
- e. het in ernstige mate verwaarlozen van de zorg voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met betrokkenen in de schoolorganisatie, waaronder wordt verstaan intimidatie of bedreiging van personeel, leerlingen of ouders door een bestuurder of toezichthouder; of
- f. het in ernstige mate of langdurig tekortschieten in de naleving van artikel 2.2 of artikel 3.40.

3. De aanwijzing vermeldt de termijn waarbinnen zij moet worden uitgevoerd.

4. Voordat Onze Minister een aanwijzing geeft:

- a. heeft de inspectie een onderzoek als bedoeld in artikel 11 of artikel 15 WOT verricht;
- b. heeft de inspectie daarover een inspectierapport uitgebracht als bedoeld in artikel 20, eerste lid, WOT; en
- c. stelt Onze Minister het bevoegd gezag vier weken in de gelegenheid zijn zienswijze met betrekking tot de voorgenomen aanwijzing naar voren te brengen.

5. Dit artikel is van overeenkomstige toepassing op een door Onze Minister te geven aanwijzing aan een samenwerkingsverband.

C

Na artikel 3.38 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 3.38a. Spoedaanwijzing

1. Onze Minister kan het bevoegd gezag een spoedaanwijzing geven, indien:
 - a. het bevoegd gezag tekortschiet in de naleving van het bepaalde bij of krachtens deze wet;
 - b. uit dat tekortschieten of mede uit dat tekortschieten een redelijk vermoeden van wanbeheer als bedoeld in artikel 3.38, tweede lid, volgt; en
 - c. dat is vereist in verband met onverwijlde spoed.
2. De spoedaanwijzing verplicht tot het nemen van een of meer tijdelijke maatregelen ter voorkoming of beperking van nadelige gevolgen van het vermoede wanbeheer.
3. De spoedaanwijzing vermeldt de termijn waarbinnen zij moet worden uitgevoerd.
4. De spoedaanwijzing bepaalt de duur waarvoor zij geldt. Deze geldigheidsduur bedraagt ten hoogste zes maanden.
5. Onze Minister kan de geldigheidsduur eenmalig verlengen met ten hoogste zes maanden. Op een besluit tot verlenging is het eerste lid van overeenkomstige toepassing.
6. Voordat Onze Minister een spoedaanwijzing geeft heeft de inspectie een onderzoek als bedoeld in artikel 11 of artikel 15 WOT verricht en daarover een inspectierapport uitgebracht als bedoeld in artikel 20, eerste lid, WOT.
7. Dit artikel is van overeenkomstige toepassing op een door Onze Minister te geven spoedaanwijzing aan een samenwerkingsverband.

D

In artikel 10.1, eerste lid, eerste volzin, wordt na "als bedoeld in artikel 3.38" ingevoegd "of een spoedaanwijzing als bedoeld in artikel 3.38a".

Artikel XI. Samenloop met het wetsvoorstel tot wijziging van een aantal onderwijswetten in verband met verduidelijking van de burgerschapsopdracht aan scholen in het funderend onderwijs

A

Indien het bij koninklijke boodschap van 28 november 2019 ingediende voorstel van wet tot wijziging van een aantal onderwijswetten in verband met verduidelijking van de burgerschapsopdracht aan scholen in het funderend onderwijs (Kamerstuknummer II 2019/20, 35 352, nr. 1) tot wet is of wordt verheven en artikel I van die wet

a. eerder in werking treedt of is getreden dan, onderscheidenlijk op dezelfde datum in werking treedt als artikel I, onderdeel A, van deze wet, komt artikel I, onderdeel A, van deze wet als volgt te luiden:

A

Artikel 163b komt te luiden:

Artikel 163b. Aanwijzing

1. Onze Minister kan het bevoegd gezag een aanwijzing geven tot het nemen van een of meer maatregelen indien sprake is van wanbeheer.
2. Onder wanbeheer wordt verstaan:
 - a. financieel wanbeleid;

- b. het in ernstige mate nalaten om, in ieder geval in strijd met artikel 10, maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn voor het waarborgen van de kwaliteit en de goede voortgang van het onderwijs, waaronder de deugdelijke afsluiting daarvan;
- c. het door een bestuurder of toezichthouder ongerechtvaardigd verrijken van het bevoegd gezag, zichzelf of een derde;
- d. het in de hoedanigheid van bestuurder of toezichthouder handelen in strijd met wettelijke bepalingen waardoor financieel voordeel wordt behaald ten gunste van het bevoegd gezag, zichzelf of een derde;
- e. het in ernstige mate verwaarlozen van de zorg voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met betrokkenen in de schoolorganisatie, waaronder wordt verstaan intimidatie of bedreiging van personeel, leerlingen of ouders door een bestuurder of toezichthouder; of
- f. het in ernstige mate of langdurig tekortschieten in de naleving van artikel 4c, artikel 8, derde lid, of artikel 8 lid 3a.

3. De aanwijzing vermeldt de termijn waarbinnen zij moet worden uitgevoerd.

4. Voordat Onze Minister een aanwijzing geeft:

- a. heeft de inspectie een onderzoek als bedoeld in artikel 11 of artikel 15 van de Wet op het onderwijstoezicht verricht;
- b. heeft de inspectie daarover een inspectierapport uitgebracht als bedoeld in artikel 20, eerste lid, van de Wet op het onderwijstoezicht; en
- c. stelt Onze Minister het bevoegd gezag vier weken in de gelegenheid zijn zienswijze met betrekking tot de voorgenomen aanwijzing naar voren te brengen.

5. Dit artikel is van overeenkomstige toepassing op een door Onze Minister te geven aanwijzing aan een samenwerkingsverband.

b. later in werking treedt dan artikel I, onderdeel A, van deze wet, wordt die wet als volgt gewijzigd:

In artikel I wordt boven de tekst de aanduiding A geplaatst en wordt een onderdeel B toegevoegd, luidende:

B

In artikel 163b, tweede lid, onderdeel f, van de Wet op het primair onderwijs wordt "artikel 4c of artikel 8, derde lid" vervangen door "artikel 4c, artikel 8, derde lid, of artikel 8, lid 3a".

B

Indien het bij koninklijke boodschap van 28 november 2019 ingediende voorstel van wet tot wijziging van een aantal onderwijswetten in verband met verduidelijking van de burgerschapsopdracht aan scholen in het funderend onderwijs (Kamerstuknummer II 2019/20, 35 352, nr. 1) tot wet is of wordt verheven en artikel II van die wet

a. eerder in werking treedt of is getreden dan, onderscheidenlijk op dezelfde datum in werking treedt als artikel II, onderdeel A, van deze wet, komt artikel II, onderdeel A, van deze wet als volgt te luiden:

A

Artikel 145a komt te luiden:

Artikel 145a. Aanwijzing

1. Onze Minister kan het bevoegd gezag een aanwijzing geven tot het nemen van een of meer maatregelen indien sprake is van wanbeheer.
2. Onder wanbeheer wordt verstaan:
 - a. financieel wanbeleid;
 - b. het in ernstige mate nalaten om, in ieder geval in strijd met artikel 19, maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn voor het waarborgen van de kwaliteit en de goede voortgang van het onderwijs, waaronder de deugdelijke afsluiting daarvan;
 - c. het door een bestuurder of toezichthouder ongerechtvaardigd verrijken van het bevoegd gezag, zichzelf of een derde;
 - d. het in de hoedanigheid van bestuurder of toezichthouder handelen in strijd met wettelijke bepalingen waardoor financieel voordeel wordt behaald ten gunste van het bevoegd gezag, zichzelf of een derde;
 - e. het in ernstige mate verwaarlozen van de zorg voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met betrokkenen in de schoolorganisatie, waaronder wordt verstaan intimidatie of bedreiging van personeel, leerlingen of ouders door een bestuurder of toezichthouder; of
 - f. het in ernstige mate of langdurig tekortschieten in de naleving van artikel 5a, artikel 11, vierde lid, of artikel 11 lid 4a.
3. De aanwijzing vermeldt de termijn waarbinnen zij moet worden uitgevoerd.
4. Voordat Onze Minister een aanwijzing geeft:
 - a. heeft de inspectie een onderzoek als bedoeld in artikel 11 of artikel 15 van de Wet op het onderwijstoezicht verricht;
 - b. heeft de inspectie daarover een inspectierapport uitgebracht als bedoeld in artikel 20, eerste lid, van de Wet op het onderwijstoezicht; en
 - c. stelt Onze Minister het bevoegd gezag vier weken in de gelegenheid zijn zienswijze met betrekking tot de voorgenomen aanwijzing naar voren te brengen.
5. Dit artikel is van overeenkomstige toepassing op een door Onze Minister te geven aanwijzing aan een samenwerkingsverband.

b. later in werking treedt dan artikel II, onderdeel A, van deze wet, wordt die wet als volgt gewijzigd:

In artikel II wordt boven de tekst de aanduiding A geplaatst en wordt een onderdeel B toegevoegd, luidende:

B

In artikel 145a, tweede lid, onderdeel f, van de Wet op de expertisecentra wordt "artikel 5a of artikel 11, vierde lid" vervangen door "artikel 5a, artikel 11, vierde lid, of artikel 11, lid 4a".

C

Indien het bij koninklijke boodschap van 28 november 2019 ingediende voorstel van wet tot wijziging van een aantal onderwijswetten in verband met verduidelijking van de burgerschapsopdracht aan scholen in het funderend onderwijs (Kamerstuknummer II 2019/20, 35 352, nr. 1) tot wet is of wordt verheven en artikel V van die wet

a. eerder in werking treedt of is getreden dan, onderscheidenlijk op dezelfde datum in werking treedt als artikel VI, onderdeel A, van deze wet, komt artikel VI, onderdeel A, van deze wet als volgt te luiden:

A

Artikel 128 komt te luiden:

Artikel 128. Aanwijzing

1. Onze Minister kan het bevoegd gezag een aanwijzing geven tot het nemen van een of meer maatregelen indien sprake is van wanbeheer.

2. Onder wanbeheer wordt verstaan:

- a. financieel wanbeleid;
- b. het in ernstige mate nalaten om, in ieder geval in strijd met artikel 13, maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn voor het waarborgen van de kwaliteit en de goede voortgang van het onderwijs, waaronder de deugdelijke afsluiting daarvan;
- c. het door een bestuurder of toezichthouder ongerechtvaardigd verrijken van het bevoegd gezag, zichzelf of een derde;
- d. het in de hoedanigheid van bestuurder of toezichthouder handelen in strijd met wettelijke bepalingen waardoor financieel voordeel wordt behaald ten gunste van het bevoegd gezag, zichzelf of een derde;
- e. het in ernstige mate verwaarlozen van de zorg voor wat door redelijkheid en billijkheid wordt gevorderd in de omgang met betrokkenen in de schoolorganisatie, waaronder wordt verstaan intimidatie of bedreiging van personeel, leerlingen of ouders door een bestuurder of toezichthouder; of
- f. het in ernstige mate of langdurig tekortschieten in de naleving van artikel 6a, artikel 10, derde lid, of artikel 10, lid 3a.

3. De aanwijzing vermeldt de termijn waarbinnen zij moet worden uitgevoerd.

4. Voordat Onze Minister een aanwijzing geeft:

- a. heeft de inspectie een onderzoek als bedoeld in artikel 11 of artikel 15 van de Wet op het onderwijstoezicht verricht;
- b. heeft de inspectie daarover een inspectierapport uitgebracht als bedoeld in artikel 20, eerste lid, van de Wet op het onderwijstoezicht; en
- c. stelt Onze Minister het bevoegd gezag vier weken in de gelegenheid zijn zienswijze met betrekking tot de voorgenomen aanwijzing naar voren te brengen.

b. later in werking treedt dan artikel VI, onderdeel A, van deze wet, wordt die wet als volgt gewijzigd:

In artikel V wordt boven de tekst de aanduiding A geplaatst en wordt een onderdeel B toegevoegd, luidende:

B

In artikel 128, tweede lid, onderdeel f, van de Wet primair onderwijs BES wordt "artikel 6a of artikel 10, derde lid" vervangen door "artikel 6a, artikel 10, derde lid, of artikel 10, lid 3a".

Artikel XII. 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 Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,

Memorie van toelichting

A. Algemeen deel

1. Inleiding

Dit wetsvoorstel dient ertoe de handhavingsbevoegdheden van de minister ten aanzien van scholen en instellingen uit te breiden. Het voorstel bevat hiertoe zowel sectoroverstijgende, als sectorspecifieke maatregelen. De gezamenlijke doelstelling van de maatregelen is om te voorzien in een passender toezichts- en handavingsinstrumentarium in de gevallen waarin scholen of instellingen (ernstige) overtredingen begaan.

Het betreft de volgende aanpassingen:

- de uitbreiding van de definitie van wanbeheer voor alle sectoren;
- het invoeren van de spoedaanwijzing voor alle sectoren;
- het verkorten van de termijnen voor openbaarmaking van inspectierapporten;
- de uitbreiding van de mogelijkheden tot beëindiging van de bekostiging in het funderend onderwijs;
- het invoeren van een bevoegdheid tot schorsen van het recht tot diplomering of examinering van niet-bekostigde instellingen in het mbo;
- het invoeren van een bestuurlijke boete voor het zonder daartoe gerechtigd te zijn aanbieden van opleidingen, verzorgen van examens of verstrekken van diploma's in het mbo; en
- het invoeren van de verplichting tot de bevordering van het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef in het mbo.

2. Aanleiding

De minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media hebben in de brieven van 7 juni 2019 en 11 juli 2019 aan de Tweede Kamer maatregelen aangekondigd waardoor zij sneller en beter kunnen ingrijpen bij scholen en instellingen.¹ De aankondiging van deze maatregelen volgde op verschillende gebeurtenissen in het voortgezet onderwijs, waarna werd geconstateerd dat de minister te weinig mogelijkheden had om in bepaalde ernstige en/of urgente situaties – die zich gelukkig weinig voordoen – adequaat in te kunnen grijpen.² Aangezien dergelijke problematiek ook in andere sectoren kan voorkomen, hebben de ministers aangegeven een aantal sectoroverstijgende maatregelen in te willen voeren.

3. Probleemschets

In deze paragraaf wordt uiteengezet waarom en op welke onderdelen een uitbreiding van het instrumentarium nodig is. Daartoe wordt eerst, in paragraaf 3.1, beschreven welke instrumenten de minister thans ter beschikking heeft om naleving van de deugdelijkheidseisen af te dwingen. In paragrafen 3.2 en 3.3 wordt ingegaan op de tekortkomingen van dit instrumentarium.

3.1 Het huidige instrumentarium

¹ Kamerstukken II 2018/19, 33 905, nr. 14 en 15.

² De casus vmbo Maastricht vraagt met de Kamerbrief "De lessen van VMBO Maastricht" om een instrument van tijdelijke aard om in crisissituaties adequaat en snel te kunnen handelen. Zie Kamerstukken II 2018/19, 30079, nr. 92. De moties naar aanleiding van de casus Cornelius Haga vragen om uitbreiding van het instrumentarium dat kan worden ingezet bij overtreding van de wet, in casu met betrekking tot burgerschap / rechtsstatelijkheid en veiligheid. Zie Kamerstukken II 2018/19, 29 614, nrs. 115, 119, 123, 125, 127, 128.

Uitgangspunt van de onderwijswetgeving is dat het bevoegd gezag dan wel het bestuur³ in beginsel zelf in staat en bereid zijn om overtredingen van de onderwijswetgeving te herstellen, via processen die zij daartoe zelf – al dan niet op aansporing van de wetgever, die bijvoorbeeld voorschrijft dat er binnen de rechtspersoon die de school of instelling in stand houdt intern toezicht dient te zijn – hebben ingericht.

Als de inspectie een overtreding constateert, wordt (doorgaans) niet direct overgegaan tot oplegging van een sanctie, en heeft een herstelopdracht veelal het gewenste effect. De inspectie legt haar oordelen en geconstateerde wettelijke overtredingen vast in een rapport, dat in de vijfde week na vaststelling openbaar wordt gemaakt (artikel 21 Wet op het onderwijstoezicht (WOT)) en geeft de mogelijkheid en de opdracht aan het bevoegd gezag om de tekortkoming te herstellen.

Pas als de inspectie constateert dat niet aan die opdracht is voldaan kan er aanleiding zijn een sanctie op te leggen. De onderwijswetgeving maakt voor verschillende omstandigheden verschillende sancties mogelijk. Afhankelijk van de omstandigheden van het geval zal moeten worden beoordeeld welke sanctie in een concrete casus evenredig en effectief is. Hieronder volgt een inventarisatie van het instrumentarium.

3.1.1 Sancties ten aanzien van de bekostiging

Indien een bevoegd gezag een of meerdere deugdelijkheidseisen overtreedt, kan de minister de bekostiging geheel of gedeeltelijk opschorten dan wel inhouden.⁴ Verder biedt artikel 4:49 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) de mogelijkheid om de bekostigingsaanspraak gewijzigd vast te stellen, onder meer indien blijkt dat niet is voldaan aan een of meerdere deugdelijkheidseisen. Bij onrechtmatige besteding van de bekostiging kan de minister voorts overgaan tot correctie van de bekostiging.⁵

In bepaalde gevallen kan de bekostiging ook volledig worden stopgezet. De bekostiging van scholen in het primair en voortgezet onderwijs kan worden beëindigd indien een school het oordeel “zeer zwak” heeft gekregen en deze niet binnen een jaar voldoende verbetering heeft laten zien.⁶ Het recht op bekostiging ten aanzien van bepaalde opleidingen kan ten aanzien van een mbo-instelling gedurende twee jaar worden ontnomen, indien niet wordt voldaan aan bepaalde deugdelijkheidseisen, zoals de eisen met betrekking tot de examinering.⁷ Een instelling in het hoger onderwijs (hierna ook: “ho”) kan haar aanspraak op bekostiging voor opleidingen verliezen ingeval van verlies van de accreditatie voor die opleiding.⁸

3.1.2 De aanwijzing

Het nadeel van deze genoemde sancties is dat zij leerlingen en studenten (indirect) raken. Degene die een bekostigingssanctie opgelegd krijgt, zal minder middelen aan het onderwijs kunnen besteden. De kwaliteit van het onderwijs dat leerlingen en studenten genieten, kan daaronder komen te lijden. Bekostigingssancties zijn dus niet altijd een goede manier om tot beëindiging van een overtreding te komen.

Daarnaast gaan genoemde sancties uit van de onder 3.1 genoemde verantwoordelijkheidsverdeling tussen overheid en onderwijsaanbieders. Het bevoegde

³ In de Whw zijn de organen van de instelling normadressaat (met name het instellingsbestuur) en wordt de term “bevoegd gezag” (nagenoeg) niet gehanteerd. Voor zover hierna alle sectoren gezamenlijk aan de orde komen wordt korthedshalve slechts de term “bevoegd gezag” gebruikt voor de aanduiding van degene die verantwoordelijk is voor de naleving van de wet.

⁴ Artikelen 164 WPO, 104 WVO, 146 WEC, 11.1 WEB, 15.1 WHW.

⁵ Artikelen 34a Besluit bekostiging WPO, 21 Bekostigingsbesluit WVO, 2.5.9 WEB, 2.9, derde lid, WHW.

⁶ Artikelen 164b WPO en 109a WVO.

⁷ Artikel 6.1.4 WEB.

⁸ Artikel 5.21 WHW.

gezag is verantwoordelijk voor de wijze waarop aan de onderwijswetgeving wordt voldaan (het "hoe"), ook als een bekostigingssanctie is opgelegd. Normaal gesproken werkt dat naar behoren, maar in sommige (zeldzame) gevallen zijn deze sancties geen oplossing, omdat het bevoegd gezag, door onvermogen of onwil, niet in staat is om die verantwoordelijkheid te kunnen waarmaken en dus niet eigenstandig kan komen tot een beëindiging van de overtreding.

In die gevallen (van wanbeheer) maakt de wet het daarom mogelijk dat, ten aanzien van het bekostigde onderwijs, van overheidswege directief wordt opgetreden, dat wil zeggen dat er concrete, bindende aanwijzingen kunnen worden gegeven over de wijze waarop de overtreding moet worden beëindigd. Omdat het hierbij gaat om een inbreuk en een uitzondering op de reguliere governance-verhoudingen, stel de wet daaraan zware vereisten. Zoals aangegeven moet sprake zijn van wanbeheer, dat in de wet limitatief is omschreven en altijd ernstige situaties betreft (zoals – kort gezegd – financieel wanbeheer, bestuurlijke intimidatie of ernstig tekortschieten met betrekking tot de kwaliteit van het onderwijs).⁹ Ook gelden andere waarborgen, zoals het vereiste dat de inspectie een rapport moet hebben uitgebracht en de minimumtermijn van vier weken voor het geven van een zienswijze op een voorgenomen aanwijzing.

De wet schrijft niet voor welke maatregelen een aanwijzing kan voorschrijven. Welke maatregelen nodig zijn wordt bepaald door de specifieke kenmerken van de casus en vraagt om maatwerk. De aanwijzing kan ontslag of schorsing van een bestuurder of toezichthouder voorschrijven, maar ook andere maatregelen zijn denkbaar, zoals aanstellen van een extern deskundige om malversaties in de financiële huishouding in kaart te brengen en deze weer op orde te krijgen. Als een aanwijzing niet wordt opgevolgd kan een bekostigingssanctie worden getroffen, om naleving van de aanwijzing af te dwingen.

3.1.3 Overige sancties

Niet-bekostigde scholen voor primair of voortgezet onderwijs kunnen de status school verliezen indien zij niet voldoen aan bepaalde, in de Leerplichtwet 1969 genoemde eisen, waaronder bijvoorbeeld de kerndoelen of de burgerschapsopdracht. Dit heeft tot gevolg dat de betreffende onderwijsvoorziening geen leerplichtig onderwijs meer kan aanbieden¹⁰.

Wanneer niet-bekostigde scholen voor voortgezet onderwijs en mbo-instellingen niet meer voldoen aan bepaalde, in de wet omschreven eisen, kan de minister het recht om diploma's uit te reiken, examens af te nemen, of graden te verstrekken ontnemen.¹¹ In het mbo kan ten aanzien van een niet-bekostigde opleiding het recht om diploma's te mogen verlenen dan wel het recht om examens te mogen afnemen onder meer worden ontnomen indien de kwaliteit van het onderwijs respectievelijk de examinering van een niet-bekostigde opleiding langer dan één jaar onvoldoende is.¹² Bij hoger onderwijsinstellingen leidt een (tussentijdse) intrekking van accreditatie tot het vervallen van het recht om graden te mogen verlenen. Ook in andere gevallen kan in het ho het recht op graadverlening worden ontnomen.¹³

De minister heeft voorts verscheidene boetebevoegdheden. Hij kan een bestuurlijke boete opleggen aan het hoofd van een school of instelling als deze in strijd handelt met artikel 27 van de Leerplichtwet 1969, of aan degene die in strijd met de WHW graden of

¹⁰ Deze mogelijkheid geldt alleen voor scholen in de zin van art. 1, onderdeel b, subonderdeel 3, van de Lpw 1969 - de zogenaamde B3-scholen.

¹¹ Zie artikel 59 WVO. Deze mogelijkheid geldt alleen voor scholen in de zin van artikel 1, onderdeel b, subonderdeel 2, Lpw 1969, de zogenaamde B2-scholen

¹² Artikelen 6.2.2 en 6.2.3b WEB.

¹³ Zie artikel 6.5, eerste lid, en artikel 6.10, eerste lid, WHW.

titels verleent. Tot slot kan op grond van artikel 11.2 WEB aan degene die, zonder daartoe gerechtigd te zijn, onderwijs of examinering verzorgt onder de naam van een in het Centraal register beroepsopleidingen opgenomen beroepsopleiding, een geldboete worden opgelegd.

3.2 Tekortkomingen

Het instrument van de aanwijzing is in 2010 ingevoerd in het funderend onderwijs, en in 2014 in het mbo en het ho.¹⁴ De aanwijzing is toen nadrukkelijk voorgesteld als een instrument dat spaarzaam en terughoudend zou worden ingezet. De afgelopen tien jaar is ook gebleken dat er zich nauwelijks situaties voordeden die noodzaakten tot het geven van een aanwijzing. Wel is gebleken dat er situaties zijn waar een aanwijzing in de rede ligt, maar waar de huidige bevoegdheid niet in voorziet. De aanwijzingsbevoegdheid kent in die zin een aantal gebreken. Ook op andere punten kan het handhavingsinstrumentarium worden verbeterd. Een en ander komt in de volgende subparagrafen aan de orde.

3.2.1 Definitie wanbeheer: stelseis te beperkend

In 2014 werden de gronden voor het geven van een aanwijzing verbreed voor het gehele onderwijs. Een aanwijzing werd ook mogelijk als sprake was van ernstige nalatigheid om maatregelen te treffen die noodzakelijk zijn voor het waarborgen van de kwaliteit en goede voortgang van het onderwijs aan de school en om te voorkomen dat de kwaliteit van het stelsel van voortgezet onderwijs in gevaar komt.¹⁵ Van ernstige nalatigheid is sprake als een falen zich voordoet doordat niet of niet effectief wordt opgetreden terwijl dat objectief gezien wel mogelijk en geboden is. Door het niet of niet effectief handelen is het bevoegd gezag in verzuim en duurt een probleemsituatie nodeloos voort en/of ontstaan extra problemen. Ernstige nalatigheid betreft dus een verzuim dat is toe te rekenen aan het bestuur of de raad van toezicht.¹⁶

De stelsel-eis is gesteld om de aanwijzingsbevoegdheid van de minister te beperken tot zodanig ernstige overtredingen, dat zelfs het functioneren van en het vertrouwen in het stelsel in gevaar zou komen.¹⁷

De regering meent thans dat de verantwoordelijkheid van de minister om – door middel van een aanwijzing – specifieke maatregelen voor te schrijven, verder zou moeten gaan dan alleen de gevallen waarin de ernstige nalatigheid ook het stelsel in gevaar brengt. Ook in situaties waarin niet aan de stelsel-eis wordt voldaan, gaat het immers om grote tekortkomingen in de naleving van de wet, voortkomend uit ernstige nalatigheid van het bestuur van een school of instelling. Dergelijke nalatigheid kan er blijk van geven dat het bestuur niet in staat is om zelfstandig te komen tot een oplossing. Omdat het wel gaat om bijzonder ernstige overtredingen die grote groepen leerlingen of studenten kan benadelen, is er in dit soort situaties dan ook aanleiding om een aanwijzing mogelijk te maken.

3.2.2 Definitie wanbeheer: afsluiting onderwijs

Onder de zojuist aangehaalde definitie van wanbeheer valt tevens de nalatigheid om maatregelen te treffen ten aanzien van de afsluiting van het onderwijs (examen en diplomering). Hoewel dit uit de huidige definitie kan worden afgeleid, heeft het de voorkeur dit expliciet in de definitie op te nemen, zodat daarover geen discussie kan ontstaan.

¹⁴ Wet van 4 februari 2010, Stb. 2010, 80, wet van 4 december 2013, Stb. 2013, 558

¹⁵ Kamerstukken II 2012/13, 33 472, nr. 15 (derde nota van wijziging).

¹⁶ Kamerstukken II 2012/13, 33 472, nr. 15, p. 8.

¹⁷ Kamerstukken II 2012/13, 33 495, nr. 10, p. 23.

3.2.3 Interventiemogelijkheden in urgente situaties

Alle overtredingen moeten uiteraard zo snel mogelijk worden beëindigd. Voor sommige overtredingen geldt dat echter des te meer. Het gaat dan om situaties die, als niet snel gehandeld wordt, grote schade veroorzaken, bijvoorbeeld doordat de belangen van leerlingen of studenten in ernstige mate worden geschaad. Bijvoorbeeld bij onregelmatigheden rondom de examenperiode is het essentieel dat er met spoed maatregelen worden getroffen, zodat de leerling of student het examen nog in het betreffende school- of studiejaar kan afronden. Men denke ook aan situaties waarin de veiligheid van onderwijsdeelnemers of personeel acuut in het geding is.

Als dit soort overtredingen worden geconstateerd is dus snel handelen vereist om de dreigende schade te beperken of te voorkomen. Omdat de inspectie al een overtreding heeft geconstateerd, zijn inspectie en minister al betrokken bij dat hersteltraject. Zij kunnen bij het bestuur bijvoorbeeld aangeven welke maatregelen nodig zijn om tot een oplossing te komen. In de praktijk is gebleken dat besturen doorgaans bereid zijn snel actie te ondernemen en mee te werken aan en te denken over een oplossing.

Er kunnen zich gevallen voordoen, waarin het betrokken bestuur minder of niet geneigd is tot het op korte termijn nemen van de benodigde maatregelen. Dat zal zelden voorkomen, maar omdat er grote belangen op het spel staan is dat bijzonder onwenselijk. In die gevallen moet de minister dan ook de optie hebben om medewerking af te dwingen teneinde schade te voorkomen of te beperken. De bevoegdheden waarover de minister thans beschikt, volstaan echter niet. Het geven van een reguliere aanwijzing gaat immers te langzaam.¹⁸ Het aantonen van wanbeheer bij de reguliere aanwijzing vergt veel onderzoek en de aanwijzing kan pas vier weken nadat de gelegenheid is gegeven voor het geven van een zienswijze op het voornemen daartoe worden gegeven. Weliswaar kan met enige snelheid een bekostigingssanctie worden opgelegd, maar een dergelijke sanctie betreft geen specifieke, bindende opdracht aan het bevoegd gezag (dan wel de raad van toezicht, voor zover het het mbo en het ho betreft) en benadeelt bovendien leerlingen en studenten.

De invoering van een snel inzetbare aanwijzingsbevoegdheid voor spoedeisende gevallen is daarom nodig. Tegelijkertijd moet ervoor worden gewaakt dat een dergelijke bevoegdheid te gemakkelijk kan worden ingezet, aangezien deze de reguliere governance-verhoudingen doorbreekt. Om die reden moet aan verschillende voorwaarden worden voldaan voordat dit instrument voor toepassing in aanmerking komt. Zie nader paragraaf 4.2.1.

Specifiek voor het mbo speelt in dit verband de problematiek met betrekking tot het recht tot het afnemen van examens en het uitreiken van diploma's door niet-bekostigde instellingen. Er zijn casus waarin niet-bekostigde mbo-instellingen doorgaan met het afgeven van diploma's of vrijstellingen, terwijl de inspectie al heeft vastgesteld dat dit proces (ernstige) gebreken bevat en de instelling reeds een waarschuwing heeft ontvangen met een opdracht tot het herstellen van deze gebreken. Pas nadat na herstelonderzoek is vastgesteld dat onvoldoende herstel heeft plaatsgevonden, kan de minister een definitief besluit nemen tot intrekking van het recht om diploma's af te geven.

Op dit moment bestaat daardoor de onwenselijke situatie dat een niet-bekostigde instelling gedurende de herstelperiode en gedurende het herstelonderzoek (6 tot 18 maanden) door kan gaan met het afgeven van diploma's of vrijstellingen, terwijl de geconstateerde gebreken niet zijn hersteld. Dit is schadelijk voor studenten omdat zij mogelijk niet alle kennis beheersen die nodig is voor de uitoefening van het beroep waarvoor zij worden opgeleid, maar ook voor de civiele waarde van diploma's, en

¹⁸ De Raad van State merkte eveneens op dat de aanwijzing geen geschikt middel is om acute problemen op te lossen. Zie Kamerstukken II 2013/14, 33 472, nr. 16, p. 5-6.

daarmee voor het vertrouwen van de samenleving en het bedrijfsleven in het mbo. Om dergelijke schade te voorkomen wordt een snel inzetbare bevoegdheid geïntroduceerd tot schorsing van het recht om diploma's uit te reiken en examens af te nemen.

Om ervoor te zorgen dat de schorsing ook wordt nageleefd, wordt tevens een boetebevoegdheid geïntroduceerd, welke noodzakelijk is voor de gevallen waarin een instelling zich niet aan de schorsing houdt en diploma's blijft uitreiken of examens blijft afnemen.

3.2.4 Termijnen in het toezichtsproces

Artikel 21 WOT regelt dat een inspectierapport openbaar wordt gemaakt in de vijfde week na vaststelling daarvan. De openbaarheid van inspectierapporten is belangrijk. Deze maakt het mogelijk dat belanghebbenden (ouders, personeel, leerlingen en studenten) bijvoorbeeld zien waar herstel noodzakelijk is. De genoemde termijn geeft het bevoegd gezag de mogelijkheid een zienswijze in te dienen, of om (zelf) betrokkenen te informeren en zich voor te bereiden op eventuele negatieve publiciteit naar aanleiding van de rapportage.

In de praktijk blijkt de termijn van minimaal vier weken echter langer dan noodzakelijk. Het bevoegd gezag kan immers direct na ontvangst van het conceptrapport met de voorbereiding van een eventuele zienswijze bij het definitieve rapport beginnen – de inhoud van het definitieve rapport is derhalve al (grotendeels) bij het bevoegd gezag bekend, voordat dat wordt vastgesteld. Tevens kunnen bevoegde gezagen na vaststelling van het rapport meteen de ouders, leerlingen en docenten inlichten. Tegelijkertijd is deze termijn een complicerende factor in urgente gevallen. De inspectie of de minister kan immers niet binnen een korte termijn in de openbaarheid treden over de te nemen of opgelegde maatregelen. Voorgesteld wordt daarom om artikel 21 WOT te wijzigen, zodat sneller tot openbaarmaking kan worden overgegaan.

Daarnaast dient voor het mbo de hersteltermijn bij onvoldoende onderwijskwaliteit te worden aangepast. Momenteel staat in de wet dat sprake is van een hersteltermijn van minimaal één jaar.¹⁹ Deze termijn wijkt af van de hersteltermijn van minimaal drie maanden die wordt gehanteerd bij onvoldoende examenkwaliteit. Door de hersteltermijn bij onvoldoende onderwijskwaliteit te verkorten naar minimaal drie maanden, kan er meer maatwerk worden toegepast. Dit is bijvoorbeeld wenselijk in gevallen waarin sneller herstel gewenst is vanwege de urgentie van de overtreding, maar ook in gevallen van overtredingen die snel hersteld kunnen worden door de instelling, zodat de betreffende opleiding niet langer dan nodig onder inspectietoezicht staat. Bij het vaststellen van de geschikte termijn zal altijd het principe van proportionaliteit gelden.

3.2.5 Instrumenten met betrekking tot burgerschap, maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef en veiligheid

Een veilige leeromgeving is een essentiële voorwaarde voor het verzorgen van onderwijs, zeker waar het jonge kinderen betreft. Ouders moeten erop kunnen rekenen dat hun kinderen in een fysiek, sociaal en psychisch veilige omgeving terecht komen. Voor scholen in het funderend onderwijs geldt dan ook een zorgplicht voor de veiligheid.²⁰

Naleving van deze zorgplicht kan in het bekostigde onderwijs thans alleen worden afgedwongen door middel van een opschorting, inhouding of gewijzigde vaststelling van de bekostiging. Beëindiging van de bekostiging is niet mogelijk. Gezien het verstrekken karakter van die sanctie, is deze tot nog toe beperkt tot gevallen waarin sprake is van zeer zwak onderwijs. Gelet op het essentiële karakter van de zorgplicht

¹⁹ Artikelen 6.1.4, 6.1.5, 6.2.2 en 6.2.3 WEB.

²⁰ Artikelen 4c WPO, 3b WVO en 5a WEC.

voor de veiligheid, moet een ernstige schending daarvan echter ook beëindiging van de bekostiging tot gevolg kunnen hebben. Scholen die de zorg voor de kinderen onder hun hoede niet aankunnen of niet serieus nemen, horen niet in het bekostigde stelsel thuis. Uiteraard is een dergelijke sanctie een ultimatum remedium. Indien de naleving van de zorgplicht voor de veiligheid nog binnen bereik is, wordt voor een ander instrument gekozen. Om een passende ingreep mogelijk te maken, wordt voorgesteld om ook een aanwijzing te kunnen geven ingeval van ernstige schendingen van deze zorgplicht.

Ook de burgerschapsopdracht is een essentiële deugdelijkheidseis, maar om andere redenen. Bevoegde gezagen die ervoor kiezen bekostiging van de overheid te accepteren, aanvaarden daarmee ook de kaders van de democratische rechtsstaat die hen dat recht op bekostiging garandeert. Een bevoegd gezag dat de burgerschapsopdracht in ernstige mate schendt, laat zien die rechtsstatelijke kaders niet te (willen) accepteren. Dat is dermate ernstig, dat van de overheid niet gevergd mag worden dat scholen waar die schending plaatsvindt tot het bekostigde stelsel blijven behoren, en zodoende blijven profiteren van het rechtsstatelijke kader dat die bekostiging – onder door de wet te stellen voorwaarden – garandeert.

Voorgesteld wordt daarom om ernstige schendingen van de burgerschapsopdracht toe te voegen aan de gronden voor beëindiging van de bekostiging in het funderend onderwijs. Ook hier gaat het om een ultimatum remedium. Om ook minder verstrekkende oplossingen voor dergelijke schendingen mogelijk te maken, wordt de bevoegdheid tot het geven van een aanwijzing uitgebreid naar situaties waarin van dergelijke schendingen sprake is.²¹

Om de kernwaarden van de democratische rechtsstaat te kunnen waarborgen in het mbo, wordt voorgesteld om in deze sector de instellingen te verplichten het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef van hun studenten te bevorderen, naar analogie van de al bestaande verplichting in het ho. Op *opleidingsniveau* wordt het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef van studenten reeds bevorderd met het verzorgen van burgerschapsonderwijs. Burgerschap is onderdeel van iedere mbo-opleiding. In het Examen- en kwalificatiebesluit beroepsopleidingen WEB (hierna: "het Ekb") zijn de kwalificatie-eisen voor burgerschap opgenomen. De inspectie ziet erop toe dat het burgerschapsonderwijs voldoende in het onderwijsaanbod is opgenomen. Indien een mbo-opleiding niet voldoet, kan de minister het bevoegd gezag voor die opleiding een waarschuwing geven vanwege het niet voldoen aan wettelijke eisen, of vanwege onvoldoende onderwijskwaliteit. Bij deze waarschuwing wordt een termijn gesteld waarbinnen het onderwijs moet worden verbeterd. Mocht de situatie binnen die termijn niet verbeteren, dan kan de minister de licentie intrekken om de desbetreffende opleiding te mogen verzorgen. De minister heeft ten aanzien van het burgerschap op *opleidingsniveau* momenteel voldoende instrumentarium.

Dat ligt anders voor wat betreft het *instellingsniveau*. Doordat het beroepsonderwijs meer dan het funderend onderwijs gericht is op het kwalificeren voor een beroep in het onderwijs en regelgeving anders is ingericht in de mbo-sector, zijn er ook meer externen die onderdeel zijn van de opleiding van de student, zoals de praktijkbegeleider en het externe lid van de examencommissie. Al deze formele en informele vertegenwoordigers van het bevoegd gezag hebben een belangrijke voorbeeldfunctie, waarin zij geen discriminatoire uitingen, of uitingen die de kernwaarden van de democratische rechtsstaat schenden moeten kunnen doen, en op die manier de verplichting tot de bevordering van het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef schenden. Het is daarom noodzakelijk om ten aanzien van deze vertegenwoordigers, dus op het *instellingsniveau*, een verplichting in te voeren tot de bevordering van het

²¹ De burgerschapsopdracht en de zorgplicht voor de veiligheid gelden ook voor het niet-bekostigde (leerplichtige) onderwijs. Als daaraan niet wordt voldaan, kan dat ertoe leiden dat aan de onderwijsvoorziening de status van "school" bij wijze van sanctie wordt ontnomen. Zie art. 1a1, derde lid, Lpw 1969.

maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef, met bijpassend handavingsinstrumentarium, hetwelk nader wordt toegelicht in paragraaf 4.5.

3.3 Verhouding tot generieke instrumenten

Naast specifieke, onderwijsrechtelijke instrumenten, zijn er generieke instrumenten waarmee bij een school of instelling kan worden ingegrepen. Met name moet worden gedacht aan de mogelijkheid om een bestuurder van een stichting te ontslaan op grond van artikel 2:298 van het Burgerlijk Wetboek (BW), het weigeren of intrekken van beschikkingen op grond van de Wet Bibob en de bevoegdheden van de burgemeester met betrekking tot onder meer de openbare orde op grond van de Gemeentewet. Hoewel deze mogelijkheden soms nuttig kunnen blijken bij het bewaken van (normen met betrekking tot) de kwaliteit van het onderwijs, zijn deze generieke instrumenten onvoldoende om de hierboven beschreven lacunes in de onderwijswetgeving op te vullen.

Artikel 2:298 BW biedt de mogelijkheid voor een belanghebbende of het Openbaar Ministerie om bij de rechtbank een verzoek in te dienen om een bestuurder van een stichting te ontslaan. De Staat kan, als subsidieverlener, ook belanghebbende zijn bij het ontslag van een bestuurder van een stichting die een school of instelling in stand houdt.²² Het ontslag door de rechter op grond van artikel 2:298 BW leidt tot een bestuursverbod voor vijf jaar. Het wetsvoorstel bestuur en toezicht rechtspersonen verruimt de reikwijdte van artikel 2:298 BW.²³ In het wetsvoorstel worden de gronden uitgebreid waarop een stichtingsbestuurder kan worden ontslagen door de rechter. Ontslag wordt mogelijk op grond van taakverwaarlozing of andere gewichtige redenen of wegens ingrijpende wijziging van omstandigheden op grond waarvan het voortduren van het bestuurderschap in redelijkheid niet geduld kan worden.²⁴ De ontslagregeling komt ook voor commissarissen van de stichting te gelden.²⁵

Stichtingen zijn echter niet de enige rechtsvormen die voorkomen in het onderwijs. Er zijn ook verenigingen die een school in stand houden. Artikel 2:298 BW is op deze rechtsvorm niet van toepassing. Reeds daarom is art. 2:298 BW geen substituut voor de aanwijzingsbevoegdheid (die ook kan verplichten tot ontslag van een bestuurder), die immers van toepassing is op alle soorten rechtspersonen die scholen of instellingen in stand houden.

Voorts moet erop worden gewezen dat een vordering op grond van artikel 2:298 BW slechts kan leiden tot het ontslag van een bestuurder of commissaris. Een aanwijzing kan ook die strekking hebben, maar is daar niet toe beperkt. Zij kan bijvoorbeeld ook betrekking hebben op maatregelen die binnen de onderwijsorganisatie moeten worden getroffen, zoals het aanstellen van een deskundige of, het nemen van onderwijsinhoudelijke maatregelen (indien en voor zover die te herleiden zijn tot wettelijke deugdelijkheidseisen).²⁶

Voor de overige generieke instrumenten, zoals de Wet Bibob, geldt dat zij bedoeld zijn om andere belangen dan onderwijsbelangen te beschermen en dat met deze instrumenten niet hetzelfde resultaat kan worden bereikt als met het onderwijsrechtelijk instrumentarium. De bevoegdheden van de burgemeester zijn bedoeld ter handhaving van de openbare orde, de veiligheid en gezondheid. Artikel 3 Wet Bibob geeft de mogelijkheid om aanvragen voor subsidie, waaronder de verlening van bekostiging,²⁷ te weigeren of om een reeds verleende subsidie in te trekken of lager vast te stellen, indien

²² Hof 's-Hertogenbosch 22 oktober 2008, ECLI:NL:GHSHE:2008:BG2138.

²³ Kamerstukken I 2019/20, 34 491, nr. A.

²⁴ Zie het voorgestelde artikel 2:298 lid 1 BW.

²⁵ Zie het voorgestelde artikel 2:298 lid 4 BW.

²⁶ Zie ook Kamerstukken II 2013/14, 33 472, nr. 16, p. 8.

²⁷ Zie ook Kamerstukken II 2018-2019, 35 152, nr. 2.

sprake is van ernstig gevaar dat de subsidie gebruikt zal worden om strafbare feiten te plegen of om uit strafbare feiten verkregen voordeel te benutten.

Denkbaar is dat er gevallen zijn waarin zowel deze bevoegdheden als het onderwijsrechtelijk instrumentarium kan worden ingezet, maar er zijn uiteraard veel meer situaties waarin die overlap tussen deze inzetbaarheid er niet is. Zelfs als een dergelijke overlap zou bestaan, kan zoals eerder al gesteld, met de verschillende bevoegdheden niet hetzelfde resultaat worden bereikt. Genoemde bevoegdheden kunnen een (acute) onveilige of wanordelijke situatie opheffen dan wel voorkomen dat de overheid criminele activiteiten faciliteert, maar kunnen geen specifieke onderwijsproblemen oplossen, zoals de aanwijzing dat (bijvoorbeeld) wel kan.

Voor wat betreft het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef in het mbo geldt dat tegen discriminatoire uitlatingen aangifte kan worden gedaan en via het strafrecht kan worden opgetreden. Er is echter behoefte aan een breder toetsingskader dan de gronden voor discriminatie in het Nederlandse strafrecht, waar, bijvoorbeeld discriminatie op basis van politieke overtuiging, niet strafbaar is gesteld.

4. Kern van het voorstel

In deze paragraaf worden de maatregelen toegelicht die worden voorgesteld om de beschreven tekortkomingen te herstellen. De inzet van deze instrumenten in de praktijk zal vanzelfsprekend steeds moeten voldoen aan het geschreven en het ongeschreven publiekrecht, zoals het evenredigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel.

4.1 Uitbreiding van de definitie van wanbeheer

Voorgesteld wordt de gronden voor wanbeheer als volgt te verruimen. De redenen voor deze verruiming zijn beschreven in paragrafen 3.2.1 en 3.2.2.

Wanbeheer kan in alle sectoren worden vastgesteld wanneer sprake is van ernstige nalatigheid bij het treffen van noodzakelijke maatregelen om de kwaliteit en de goede voortgang van het onderwijs op de (locatie van de) school of instelling te kunnen waarborgen. Dit geldt in ieder geval als er sprake is van strijd met de verplichting om zorg te dragen voor de kwaliteit van het onderwijs.²⁸ Het hoeft niet langer zo te zijn dat ook de kwaliteit van het stelsel in gevaar komt. Dat is, zoals hierboven toegelicht, een te hoge drempel.

Verduidelijkt wordt dat ook ernstige nalatigheid bij het treffen van maatregelen om de kwaliteit van het onderwijs te waarborgen ook kan leiden tot een aanwijzing, indien de kwaliteitsproblemen zich voordoen met betrekking tot de afsluiting van het onderwijs, dus bijvoorbeeld in het kader van de examens of de diplomering.

Voor het funderend onderwijs wordt een nieuwe grond voor wanbeheer toegevoegd die ziet op het ernstig of langdurig tekortschieten in de naleving van de burgerschapsopdracht of de zorgplicht voor de veiligheid. Van ernstig tekortschieten in de naleving van de burgerschapsopdracht – zoals die zal komen te luiden indien het wetsvoorstel tot verduidelijking van de burgerschapsopdracht²⁹ tot wet wordt verheven en in werking treedt – kan gedacht worden aan een school die onderwijs verzorgt dat haaks staat op de burgerschapsopdracht, bijvoorbeeld dat leerlingen worden opgeroepen om actief in strijd met de basiswaarden van de Nederlandse democratische rechtsstaat te handelen.

4.2 Instrumenten ingeval van urgente situaties

²⁸ Zie de artikelen 10 WPO, 19 WEC, 23a WVO, 1.3.6 en 1.3.6a WEB, en 1.18 WHW.

²⁹ Kamerstukken II 2019-2020, 35 352, nr. 2.

4.2.1 Spoedaanwijzing

Voorgesteld wordt om in spoedeisende gevallen waarin sprake is van overtreding van een deugdelijkheidseis en (mede) naar aanleiding daarvan een redelijk vermoeden van wanbeheer bestaat, het geven van een spoedaanwijzing mogelijk te maken ten aanzien van het bekostigde onderwijs. Zoals in paragraaf 3.2.3 toegelicht is in urgente situaties de bevoegdheid tot het geven van een 'reguliere' aanwijzing ontoereikend. Juist vanwege die urgentie is de introductie van een bevoegdheid tot het geven van een spoedaanwijzing noodzakelijk.

Bij de uitwerking van deze bevoegdheid in de sectorwetten, is rekening gehouden met de kenmerken van de diverse onderwijssectoren. De hoofdlijn is dat voor het geven van een aanwijzing in spoedeisende gevallen minder (procedurele) voorschriften of kortere termijnen zullen gelden. Zo hoeft niet definitief vast te staan dat er daadwerkelijk sprake is van wanbeheer, maar van een redelijk vermoeden daarvan. Dit redelijk vermoeden moet zijn gebaseerd op objectieve en verifieerbare feiten en omstandigheden, vastgesteld door de inspectie. Ook worden bij de spoedaanwijzing andere termijnen aangehouden dan bij de gewone aanwijzing zodat sneller handelen mogelijk is.

Omdat bestaande governanceverhoudingen zoveel mogelijk moeten worden gerespecteerd – het bevoegd gezag is in beginsel zelf verantwoordelijk voor de wijze waarop zij overtredingen oplossen – worden er voorwaarden aan de spoedaanwijzing gesteld, zodat er voldoende drempels zijn tegen te grote invloed van de minister op de gang van zaken op scholen en instellingen. Voor de spoedaanwijzing geldt dat voor zorgvuldig gebruik van de maatregel ten minste aan de volgende voorwaarden moet zijn voldaan:

- a. er is een deugdelijkheidseis overtreden;
- b. er is een redelijk vermoeden van wanbeheer;
- c. er is sprake van onverwijlde spoed;
- d. de maatregel is van een tijdelijke aard;
- e. de spoedaanwijzing is aan een wettelijke maximumtermijn gebonden; en
- f. aan de spoedaanwijzing ligt een inspectierapport ten grondslag.

a. Overtreding deugdelijkheidseis

Een bevoegd gezag dat zich aan de wet houdt, mag vanzelfsprekend niet worden geconfronteerd met een sanctie. Ook voor de spoedaanwijzing moet daarom gelden dat deze pas kan worden opgelegd, als de inspectie heeft geconstateerd dat een overtreding is begaan.

b. Redelijk vermoeden van wanbeheer

Hoewel overtredingen altijd zo snel mogelijk moeten worden beëindigd, is een overtreding alleen vanwege de genoemde governanceverhoudingen nog onvoldoende aanleiding voor een interventie als een spoedaanwijzing. Wanneer een overtreding wordt geconstateerd en (mede) daardoor het vermoeden bestaat dat er sprake is van een ernstige misstand (dat wil zeggen: wanbeheer) ligt dat echter anders. In dergelijke gevallen constateert de overheid immers niet alleen dat de wet wordt overtreden, maar ook dat er een serieus risico is dat de belangen van leerlingen en studenten in ernstige mate worden geschaad. Wanneer de school of instelling niet in staat of bereid blijkt zelf tot voldoende actie over te gaan, kan dit aanleiding zijn om een gerichte opdracht in de vorm van een spoedaanwijzing te geven.

Een redelijk vermoeden van wanbeheer moet uiteraard wel zijn gebaseerd op objectieve feiten en omstandigheden, vastgesteld door de inspectie (zie ook onder f.). Op voorhand valt niet uitputtend aan te geven welke feiten en omstandigheden daarbij een rol dienen te spelen. Dat is ook afhankelijk van het soort wanbeheer waarvan vermoedelijk sprake is.

c. Onverwijilde spoed

Aangezien de spoedaanwijzing is bedoeld als instrument om in urgente situaties passend te kunnen optreden, ligt het voor de hand deze alleen in te kunnen zetten in situaties waarin sprake is van onverwijilde spoed.

Om te bepalen of sprake is van onverwijilde spoed, moet worden bekeken welke gevolgen intreden indien overheidsingrijpen uitblijft en op welke termijn. Indien deze gevolgen, gelet op de aard en omvang daarvan, niet als zeer ernstig moeten worden beschouwd, of als deze gevolgen niet op korte termijn intreden, kan ingrijpen door middel van een spoedaanwijzing achterwege blijven. Wel zal andere actie vereist zijn: in dergelijke omstandigheden is er immers nog altijd sprake van een bevoegd gezag dat in overtreding is en een redelijk vermoeden van wanbeheer. Nader onderzoek naar de aanwezigheid van dat (vermoede) wanbeheer is dan nodig, zodat kan worden bepaald of een reguliere aanwijzing moet worden gegeven.

d. Tijdelijke aard van de maatregel

De maatregelen die de minister bij het geven van een spoedaanwijzing opdraagt, dienen er slechts toe de nadelige gevolgen van het vermoede wanbeheer te voorkomen of te beperken. Deze maatregelen moeten van tijdelijke aard zijn. Dat wil zeggen dat na afloop van de looptijd die voor deze maatregelen is voorgeschreven, de juridische situatie van voor de spoedaanwijzing vanzelf weer moet herleven. Een spoedaanwijzing tot schorsing van een bestuurder is dus denkbaar. Na afloop van geldigheidsduur van de spoedaanwijzing en de naar aanleiding daarvan genomen maatregel tot schorsing, is de bestuurder immers van rechtswege gerechtigd weer zijn functie te vervullen. Bij een spoedaanwijzing tot ontslag is dat niet zo – om die teniet te doen is immers nodig dat de bestuurder weer (actief) door de rechtspersoon wordt aangesteld. Zo'n spoedaanwijzing is derhalve niet van tijdelijke aard en dus ook niet toegelaten.

De mogelijke maatregelen kunnen in twee categorieën worden ingedeeld.

In de eerste plaats kan het gaan om ordemaatregelen. De aanwijzing is in zo'n geval van conserverende aard, dus bedoeld om een situatie te bevriezen. Gedacht kan worden aan een urgente situatie waarin onregelmatigheden met betrekking tot examens zijn geconstateerd, en er sprake is van een redelijk vermoeden van wanbeheer. De spoedaanwijzing kan dan inhouden dat tijdelijk geen diploma's mogen worden uitgereikt, zodat er tijd en ruimte is voor het doen van nader onderzoek naar het vermoedelijke wanbeheer.

In de tweede plaats kan het gaan om maatregelen die actief handelen vereisen. Zo kan uit het aanwezige feitencomplex – op basis waarvan een overtreding is geconstateerd en een vermoeden van wanbeheer volgt – worden afgeleid dat specifieke kennis en kunde nodig is om bepaalde schade te voorkomen. Ingeval van financiële onregelmatigheden kan het bijvoorbeeld nodig blijken dat tijdelijk een adviseur wordt benoemd. Ook kan worden gedacht aan de situatie waarin een groep leerlingen om nog te kunnen slagen voor het eindexamen op korte termijn de gelegenheid moet krijgen om bepaalde lessen te volgen, om te voorkomen dat hun onderwijscarrière vertraging oploopt. De spoedaanwijzing kan dan bepalen op welke wijze en binnen welke termijn dit alles moet worden georganiseerd. In de gegeven voorbeelden gaat het steeds om tijdelijke maatregelen, die bedoeld zijn om schade van het vermoede wanbeheer te voorkomen of te beperken.

Zoals bij de reguliere aanwijzing, is het ook bij de spoedaanwijzing niet wenselijk om limitatief op te sommen welke specifieke maatregelen kunnen worden opgelegd. In de (uitzonderlijke) gevallen waarbij een spoedaanwijzing tot de mogelijkheden behoort, zijn veelal juist voorzieningen op maat geboden. Al te sterke wettelijke concretisering van mogelijk denkbare maatregelen leidt ertoe dat de spoedaanwijzing aan effectiviteit en flexibiliteit inboet.

e. Wettelijke maximumtermijn van de aanwijzing

De spoedaanwijzing geldt voor maximaal zes maanden. Deze termijn biedt over het algemeen voldoende gelegenheid voor het doen van onderzoek naar de vraag of sprake is van wanbeheer en voor het eventueel opleggen van een reguliere aanwijzing. Uit nader onderzoek zou kunnen volgen dat er geen sprake is van wanbeheer of dat het gebrek is hersteld. Ook zou het nader onderzoek kunnen leiden tot een andere interventie of maatregel. Mocht deze termijn in een concreet geval toch te kort blijken, dan kan de minister de geldigheidsduur van de spoedaanwijzing eenmalig verlengen met ten hoogste zes maanden.

f. Inspectierapport vereist

De feiten en omstandigheden waarop een (spoed)aanwijzing is gestoeld, moeten door middel van zorgvuldig inspectieonderzoek in kaart zijn gebracht en zijn opgenomen in een inspectierapport. Het onderzoek kan zowel een regulier als een specifiek onderzoek van de inspectie zijn. Voor het ho kan het daarnaast een onderzoek als bedoeld in artikel 12a WOT zijn. Uit het inspectierapport moet blijken of er sprake is van een overtreding en van een redelijk vermoeden van wanbeheer.

Het rapport kan door de inspectie met inachtneming van de in de WOT opgenomen bepalingen voor de uitvoering van het onderzoek (hoofdstuk 3 van de WOT) met gepaste spoed worden opgesteld. De inspectie kan op grond van artikel 11, vijfde lid WOT, onderzoek verrichten zonder dat het onderzoek de gebruikelijke vier weken van tevoren wordt aangekondigd. In dit wetsvoorstel wordt tevens de mogelijkheid voorgesteld om bij een spoedaanwijzing het rapport eerder dan de derde week na vaststelling daarvan openbaar te maken. Zonder een dergelijk inspectierapport is een spoedaanwijzing niet mogelijk.

4.2.2 Schorsing van het recht tot diplomering of examinering van niet-bekostigde instellingen in het mbo

Deze mogelijkheid wordt geïntroduceerd vooruitlopend op een bredere verkenning in de wenselijkheid van aanvullend instrumentarium in het niet-bekostigd onderwijs in het funderend onderwijs en het mbo. Reden dat er nu toch al wordt gekozen voor de introductie van de mogelijkheid tot schorsing, is dat bij de niet-bekostigde instellingen in het mbo zich de afgelopen jaren een aantal incidenten hebben voorgedaan waarin sprake was van ernstige tekortkomingen en er onvoldoende instrumenten voorhanden waren om in te kunnen grijpen.

Bij de uitwerking van dit instrument is zoveel mogelijk aangesloten bij de procedures zoals die gelden voor de spoedaanwijzing, maar gezien het verschil in verhouding van de minister ten opzichte van een niet-bekostigde instelling (de minister heeft vanwege de bekostigingsrelatie met bekostigde instellingen meer mogelijkheden om in te grijpen), is de uitwerking hiervan gedeeltelijk anders.

Voorgesteld wordt om de minister de bevoegdheid te geven het recht op diplomering of examinering te schorsen in de gevallen waarin de niet-bekostigde instelling tekortschiet in de naleving van de verplichtingen die bij of krachtens de wet voor het onderwijs of de examinering zijn vastgelegd, er (mede) daaruit een redelijk vermoeden volgt dat de waarde van het diploma in gevaar is of de eisen met betrekking tot de examens in grote mate niet worden nageleefd. Ook geldt de eis dat de inzet van andere bevoegdheden daarbij niet kan worden afgewacht. Net als voor de spoedaanwijzing voor een bekostigde instelling, moeten de feiten en omstandigheden waarop de schorsing is gebaseerd zijn vastgelegd in een inspectierapport.

Door middel van het schorsingsbesluit kan de minister voor een specifieke opleiding van een niet-bekostigde instelling bepalen dat de examinering geheel of gedeeltelijk tijdelijk

geen doorgang kan vinden, of dat tijdelijk geen diploma's, certificaten of mbo-verklaringen uitgereikt kunnen worden. Wanneer een instelling in deze situatie toch doorgaat met de diplomering van studenten, is deze in overtreding van artikel 11.2 WEB (nieuw) en kan de minister een bestuurlijke boete opleggen. Op deze sanctie wordt in de volgende subparagraaf uitgebreider ingegaan.

Omdat de schorsing een ingrijpend middel is, en het risico bestaat dat de mbo-student hier zonder daar schuld aan te hebben ernstig door kan worden getroffen, zal dit instrument met terughoudendheid worden ingezet. Daarnaast is de maatregel aan een maximumtermijn van zes maanden gebonden, met de mogelijkheid om dit om zwaarwegende redenen eenmalig met ten hoogste zes maanden te verlengen. Deze periode kan bijvoorbeeld worden benut door de niet-bekostigde instelling om de benodigde verbeteringen door te voeren, en door de inspectie om te onderzoeken of de verbeteringen afdoende zijn doorgevoerd. Indien blijkt dat het gebrek door de instelling is hersteld, kan de tijdelijke schorsing worden opgeheven. De eerste termijn van zes maanden biedt voor het onderzoek van de inspectie over het algemeen voldoende tijd.

Om de negatieve gevolgen van deze schorsing voor studenten te beperken, is de instelling gehouden om gedurende de schorsing de examinering en diplomering uit te besteden aan een andere partij. Deze werkwijze is al gangbaar bij de bestaande definitieve ontneming van het recht om te mogen examineren of diplomeren.

4.2.3 Invoering van een bestuurlijke boete bij schending van artikel 11.2 WEB

Indien een instelling ondanks een opgelegde schorsing toch blijft examineren of diplomeren, moet de minister daar tegen kunnen optreden. Het huidige artikel 11.2 WEB bevat de mogelijkheid om te kunnen optreden tegen organisaties die onderwijs aanbieden of verzorgen dan wel examinering verzorgen onder de naam van een in het Centraal register (Crebo) opgenomen beroepsopleiding, terwijl zij daartoe niet gerechtigd zijn. Met dit wetsvoorstel wordt voorgesteld om het artikel uit te breiden zodat de boetebevoegdheid ook geldt in andere situaties, zoals het uitgeven van diploma's terwijl deze bevoegdheid is geschorst, en tegelijkertijd de huidige mogelijkheden te moderniseren. Hierbij wordt tevens bepaald dat het ook niet toegestaan is om ten onrechte de indruk te wekken dat er sprake is van een beroepsopleiding zoals bedoeld in de WEB of dat een diploma, certificaat of instellingsverklaring uit wordt gereikt dat is gebaseerd op de WEB. Zo worden studenten beschermd tegen het volgen van een dergelijke opleiding terwijl de waarde daarvan anders is dan is voorgesteld door de aanbieder en wordt voorkomen dat de betreffende organisaties hier op verkeerde gronden financieel gewin bij hebben.

Daarnaast wordt ten behoeve van een effectievere handhaving voorgesteld om de strafrechtelijke geldboete te vervangen door een bestuurlijke boete.

De keuze voor een bestuurlijke boete boven de strafrechtelijke geldboete heeft verschillende redenen. Zo is er geen behoefte aan strafrechtelijke dwangmiddelen en opsporingsbevoegdheden en beschikt de minister (de inspectie) over de voor dit soort zaken benodigde, specifieke deskundigheid. De handhaving zal daarnaast effectiever kunnen verlopen, aangezien de inspectie (meer) zicht heeft op het onderwijsveld en dus sneller en eenvoudiger signalen over mogelijke misstanden op zal vangen.

Voor wat betreft de hoogte van de boete wordt voorgesteld om aan te sluiten bij de zesde categorie van strafrechtelijke geldboetes. De zesde categorie betreft hier echter nadrukkelijk een maximum, aangezien bij het opleggen van de boete te allen tijde de proportionaliteit in acht zal worden genomen. Bij de keuze voor het boetemaximum is rekening gehouden met de 'winst' die instellingen kunnen maken bij het misleiden van studenten, wat op kan lopen tot duizenden euro's per student. Een bestuurlijke boete

met een maximum van de vijfde categorie zou mogelijk te laag zijn om in alle gevallen een effectieve, voldoende afschrikwekkende bestuurlijke boete op te kunnen leggen. Een tweede reden om te kiezen voor een boete van de zesde categorie is het streven naar een zelfde sanctiemogelijkheid bij soortgelijke overtredingen (zie hieromtrent het nader rapport bestuurlijke boetestelsels)³⁰. In de WHW is ter handhaving van het verbod om ten onrechte een graad te vermelden of in het vooruitzicht te stellen als sanctie de bestuurlijke boete met een maximum van de zesde categorie geregeld. Behalve het streven naar eenduidigheid, zou er ook een verkeerd signaal van uitgaan als misleiding in het middelbaar beroepsonderwijs veel lager zou kunnen worden beboet dan in het hoger onderwijs. Overigens is de verwachting dat vanwege de interventieladder aan de hand waarvan de inspectie opereert, de bestuurlijke boete niet vaak zal worden opgelegd.³¹

4.3 Uitbreiding gronden voor de beëindiging van de bekostiging in het funderend onderwijs

De gronden voor beëindiging van de bekostiging in het funderend onderwijs worden uitgebreid, zodat de bekostiging ook kan worden beëindigd wanneer sprake is van ernstig of langdurig tekortschieten in de naleving van de burgerschapsopdracht of de eisen die gelden ten aanzien van veiligheid binnen een school. Het gaat hier om een sluitstuk binnen het gehele instrumentarium. Toepassing is alleen mogelijk wanneer een aanwijzing wegens wanbeheer op de verruimde grond "ernstig of langdurig verwaarlozen van de zorg voor de burgerschapsopdracht of de veiligheid" geen uitkomst biedt. Dat kan bijvoorbeeld volgen uit het feit dat een school niet aan een dergelijke aanwijzing heeft voldaan.

Beëindiging van de bekostiging of opheffing heeft ingrijpende effecten voor leerlingen, ouders en personeel. De inspanning is er in de eerste plaats op gericht dat de negatieve effecten voor de leerlingen zo beperkt mogelijk blijven. Dat vereist het evenredigheidsbeginsel. De bestaande bepaling over de beëindiging van de bekostiging brengt met zich mee dat de ingangsdatum van de beëindiging van de bekostiging op een zodanig tijdstip dient te worden vastgesteld dat het bevoegd gezag een redelijke termijn heeft om ervoor te zorgen dat andere scholen in de omgeving de leerlingen toelaten. Op deze manier blijft de continuïteit van het onderwijs aan de leerlingen zo veel mogelijk intact. Het is aan de ouders zelf om te bepalen bij welke andere school zij hun kinderen aanmelden. Afhankelijk van de specifieke situatie kan het bevoegd gezag van de op te heffen school, of het bevoegd gezag van de school die de kinderen van de opgeheven school overneemt, hierin door derden, zoals het ministerie van OCW of de gemeente, worden bijgestaan. Naast de genoemde zorg voor een alternatieve onderwijsvoorziening voor de leerlingen van de te sluiten school, spreekt het voor zich dat het betreffende bevoegd gezag vanuit het oogpunt van goed werkgeverschap zorgvuldig dient om te gaan met de belangen van zijn personeel.

4.4 Aanscherpen wettelijke termijnen in het huidige toezichtsproces

Voorafgaand aan het geven van een (spoed-) aanwijzing dient er een rapport van de inspectie te zijn vastgesteld. In principe worden alle definitieve rapporten van de inspectie actief openbaar gemaakt.³²

Openbaarmaking vindt op grond van dit wetsvoorstel niet langer plaats in de vijfde week na vaststelling, maar in de derde week na vaststelling van het rapport. Deze termijn

³⁰ Stcrt. 2018, 31269.

³¹ De interventieladder is opgebouwd uit een gesprek bij een eerste signaal, gevolgd door een brief. Wordt de overtreding desondanks toch voortgezet, dan stelt de inspectie o.g.v. artikel 5:48 van de Awb een rapport op. Daarna worden pas de stappen gezet die ingevolge de Awb moeten worden genomen in het kader van het opleggen van een bestuurlijke boete.

³² Tenzij, voor zover het specifieke onderzoeken in de zin van art. 12a en 15 WOT betreft, de aard en de omvang van het onderzoek zich tegen openbare rapportage verzetten.

sluit aan bij de termijn die doorgaans door andere inspecties wordt aangehouden om een rapport openbaar te maken. In de meeste gevallen biedt deze termijn voor het bestuur van de school of instelling voldoende tijd om zich op eventuele publiciteit in de media en reacties van betrokkenen bij het onderwijs op de school of instelling voor te bereiden. Het bestuur heeft zoals hiervoor is toegelicht voor vaststelling van het rapport reeds kennisgenomen van het conceptrapport en is in de gelegenheid gesteld daarover met de inspectie overleg te voeren. Vanaf het moment van kennisnemen van het conceptrapport kan het bestuur van de instelling zich al gaan voorbereiden.

Door het rapport in de derde week na vaststelling openbaar te maken, hoeft de minister of de inspectie niet langer dan in de meeste gevallen nodig is te wachten met het treffen van eventuele maatregelen. Als uit het inspectierapport blijkt dat er sprake zal zijn van wanbeheer of van een redelijk vermoeden van wanbeheer, dan kan in verband met de snelheid of in verband met het belang van snelle kennisname door betrokkenen (bijvoorbeeld ouders, leerlingen, studenten) waarmee een (spoed-) aanwijzing moet worden gegeven, door de inspectie worden afgeweken van deze termijn. Na vaststelling van het rapport zal de openbaarmaking zo snel als nodig is plaatsvinden.

Voor het mbo zal tevens een andere termijn worden aangepast, namelijk de hersteltermijn bij onvoldoende onderwijskwaliteit. De huidige hersteltermijn van minimaal één jaar, zal in lijn worden gebracht met de hersteltermijn van minimaal drie maanden bij onvoldoende examenkwaliteit. Zie hierover ook paragraaf 3.2.4

4.5 Verplichting tot bevordering van het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef in het mbo

In het mbo wordt een verplichting tot de bevordering van het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef ingevoerd, zoals deze al bestaat in het hoger onderwijs. Deze verplichting geldt voor zowel bekostigde als niet bekostigde mbo-instellingen.

Door de invoering van deze verplichting kan de minister op *instellingsniveau* ingrijpen indien de mbo-instelling de verplichting tot de bevordering van het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef niet nakomt. Hiervan is sprake wanneer informele of formele vertegenwoordigers van de instelling discriminatoire uitingen³³ doen, of andere uitingen die in strijd zijn met de principes van de democratische rechtsstaat. Het gaat hierbij uitsluitend om uitingen die niet zijn gedaan in het kader van een beroepsopleiding, aangezien uitingen binnen het lesprogramma onder het reguliere toezicht op de burgerschapsopdracht en de kwaliteit van de opleiding vallen.

De juridische beoordeling van gedane uitingen, en de mogelijke weging van de verscheidene grondrechten, zal worden gedaan door de ter zake deskundige Commissie beoordeling uitingen maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef, en niet door de minister zelf. Indien de Commissie van oordeel is dat een bepaalde uiting discriminatoir was, of in strijd met de principes van de democratische rechtsstaat, zal de minister besluiten of de uiting in strijd was met de verplichting tot bevordering van het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef én of de uiting de instelling is toe te schrijven. Als dat het geval is, zal de minister de instelling een waarschuwing geven. Indien niet aan de waarschuwing wordt voldaan, zal de minister aan een bekostigde instelling een bekostigingssanctie opleggen, of de onderwijslicentie van een of alle beroepsopleidingen van die mbo-instelling intrekken. Bij een niet-bekostigde mbo-instelling kan de minister de diploma-erkenning van een of alle opleidingen intrekken. Eenzelfde werkwijze geldt thans in het ho.³⁴ Indien voorliggend wetsvoorstel tot wet zal worden verheven, zal de Commissie beoordeling uitingen maatschappelijk

³³ Onder 'uitingen' worden zowel uitlatingen als gedragingen verstaan.

³⁴ Het stappenplan is beschreven in de memorie van antwoord bij het wetsvoorstel bescherming namen en graden hoger onderwijs, Kamerstukken I 2016/17, 34 412, nr. C p. 13-14.

verantwoordelijkheidsbesef de minister adviseren bij casussen in zowel het ho als het mbo.³⁵

Voor het niet-bekostigd beroepsonderwijs zal tevens worden bepaald dat bij een aanvraag voor diploma-erkenning van een opleiding of opleidingen, zal worden nagegaan of de instelling in het verleden de verplichting tot bevordering van het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef niet heeft geschonden. Er is sprake van schending indien de minister van OCW ten aanzien van deze instelling een besluit heeft genomen op grond van artikel 6.2.2, eerste of derde lid, WEB, en daar een beoordeling van de adviescommissie als bedoeld in artikel 11.1a, tweede lid, WEB aan is voorafgegaan.

Voor zowel bekostigde als niet-bekostigde mbo-instellingen zal dit onderdeel van het wetsvoorstel in de praktijk weinig veranderen. Het zich onthouden van dergelijke uitingen is een algemeen geaccepteerde (omgangs)norm. Er kan daarom vanuit worden gegaan dat vanuit de meeste vertegenwoordigers zonder extra inzet al aan de verplichting voldoen. Waar dat niet het geval is, is het van groot belang dat de minister voldoende mogelijkheden heeft om in te grijpen. Dit wetsvoorstel maakt dat mogelijk.

5. Caribisch Nederland

Voorgesteld wordt om de hierboven beschreven wijzigingen ook door te voeren in de BES-wetgeving. Uitzondering daarop vormt de uitbreiding van de gronden voor beëindiging van de bekostiging in het funderend onderwijs, nu de BES-wetgeving de beëindiging (nog) niet als mogelijke sanctie kent.

6. Verhouding tot hoger recht

6.1 Vrijheid van onderwijs

De voorgestelde handhavingsinstrumenten en de verplichting tot bevordering van het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef vormen een inperking van de vrijheid van onderwijs. Dergelijke inperkingen zijn gerechtvaardigd indien zij noodzakelijk zijn om het belang van de deugdelijkheid van het onderwijs (en daarmee de belangen van leerlingen en studenten) te dienen. Artikel 23 Grondwet draagt immers ook de aanhoudende zorg voor het onderwijs aan de overheid op.

In paragraaf 3 is aan de orde gekomen op welke punten het handhavingsinstrumentarium tekortkomingen vertoont. Het betreft steeds het kunnen bestrijden van misstanden, die zich in de praktijk weinig voor zullen doen, maar waarvoor het wel nodig is om juist in die – ernstige – gevallen adequaat te kunnen optreden. De nieuwe instrumenten kunnen voor scholen en instellingen ingrijpende gevolgen hebben. Het betreft immers bevoegdheden tot het geven van een (spoed)aanwijzing, beëindiging van de bekostiging en het schorsen van het recht tot diplomering en examinering in het mbo. Juist omdat het gaat om de bestrijding van ernstige misstanden, zijn dergelijke ingrepen geoorloofd en gerechtvaardigd om de belangen van leerlingen en studenten afdoende te kunnen beschermen.

Ten aanzien van de nieuwe instrumenten met betrekking tot burgerschap en veiligheid in het funderend onderwijs moet in het bijzonder nog worden opgemerkt dat de voorgenomen invoering daarvan samenhangt met casus waarin sprake is van extremisme, van verspreiding van antidemocratisch gedachtegoed, of waarbij de veiligheid in het geding is. In paragraaf 3 kwam al aan de orde waarom dergelijk handelen onaanvaardbaar is en waarom een aanwijzing of beëindiging in die

³⁵ In de Regeling Commissie beoordeling uitingen maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef zijn de taken en werkwijze van de Commissie in het hoger onderwijs vastgelegd. De genoemde regeling zal aangepast worden zodat de Commissie ook bij zaken in het mbo kan adviseren.

omstandigheden gerechtvaardigd kan zijn. Aan het publieke belang van de burgerschapsopdracht of de zorgplicht voor veiligheid, hecht de regering veel waarde omdat het samenhangt met fundamentele waarden en instituties die in de Grondwet zijn opgenomen. Om die reden moet een aanwijzing kunnen worden gegeven of moet de bekostiging kunnen worden beëindigd of een openbare school kunnen worden opgeheven als er sprake is van wanbeheer door ernstig of langdurig tekortschieten in de burgerschapsopdracht of zorg voor veiligheid. Voor de verplichting tot bevordering van het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef geldt iets soortgelijks. De vrijheid van onderwijs gaat niet zo ver dat die discriminatoire uitingen of uitingen die anderszins in strijd zijn met kernwaarden van de democratische rechtsstaat beschermt.

Bovendien zijn de instrumenten met de nodige waarborgen omgeven, waardoor de inbreuk op de vrijheid van onderwijs zo beperkt mogelijk blijft. De aanwijzingsbevoegdheid kan alleen worden ingezet bij overtredingen van de wet en is geclausuleerd tot uitsluitend de in de wet reeds genoemde en in dit wetsvoorstel aangegeven gevallen van bestuurlijk wanbeheer. Van wanbeheer is alleen sprake ingeval van zeer ernstig (bestuurlijk) falen. Om die reden is bijvoorbeeld het wanbeheer ten aanzien van het burgerschap en de veiligheid in het funderend onderwijs gedefinieerd als het "ernstig of langdurig tekortschieten" met betrekking tot deze deugdelijkheidseisen. Diezelfde kwalificatie geldt voor de voorgestelde nieuwe gronden voor de beëindiging van de bekostiging dan wel opheffing van de school. Voor deze instrumenten geldt bovendien het vereiste dat er altijd een inspectierapport aan ten grondslag dient te liggen, en, wat betreft de beëindiging, dat daartoe pas kan worden besloten als de inspectie, binnen een jaar na de constatering van het ernstig of langdurig tekortschieten in de naleving van de verplichtingen met betrekking tot burgerschap of veiligheid, heeft geconstateerd dat de school onvoldoende verbetering heeft laten zien.

Voor de spoedaanwijzing geldt – naast het feit dat deze slechts in het geval van een overtreding kan worden opgelegd – de voorwaarde dat sprake moet zijn van een redelijk vermoeden van wanbeheer. Weliswaar is dat een minder vergaande waarborg dan bij de reguliere aanwijzing, maar de aanleiding en rechtvaardiging daarvoor is gelegen in de benodigde snelle inzetbaarheid van het instrument. Verder moet sprake zijn van een situatie waarin sprake is van onverwijlde spoed, moet de spoedaanwijzing van tijdelijke aard zijn (de gevolgen moeten dus omkeerbaar zijn) en is zij slechts voor beperkte duur geldig. Ook hier geldt de waarborg van het inspectierapport. Ten aanzien van het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef geldt de waarborg dat een onafhankelijke commissie de minister adviseert inzake de vraag of daarmee strijdig is gehandeld.

Voor alle voorgestelde instrumenten geldt bovendien dat, gelet op het ingrijpende karakter daarvan, de minister daar terughoudend gebruik van zal moeten maken. Deze terughoudendheid geldt a fortiori voor de beëindiging van de bekostiging dan wel opheffing van de school. Die sanctie vormt immers het ultimum remedium binnen het stelsel van bekostigingssancties.

Ten slotte moet erop worden gewezen dat de inzet van al deze bevoegdheden achteraf op rechtmatigheid getoetst kan worden door de bestuursrechter.

6.2 Vrijheid van meningsuiting

Door het invoeren van de plicht tot de bevordering van het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef in het mbo, is er sprake van inmenging door de overheid in de vrijheid van meningsuiting. Dit grondrecht wordt beschermd door artikel 10 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM) en artikel 7 van de Grondwet. In artikel 10 van het EVRM is neergelegd dat de vrijheid van meningsuiting het recht omvat "een mening te koesteren (...) denkbeelden te ontvangen of te verstrekken, zonder inmenging van enig openbaar gezag en ongeacht grenzen". In artikel 7 van de Grondwet is bepaald dat "voor het openbaren van

gedachten en gevoelens”, niemand voorafgaand verlof nodig heeft wegens de inhoud daarvan. Nu de plicht tot de bevordering van het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef mede inhoudt dat mbo-instellingen, en haar vertegenwoordigers, zich moeten onthouden van bepaalde uitlatingen en gedragingen, kan worden gesteld dat hun vrijheid van meningsuiting hierdoor wordt beperkt. De uitoefening van de vrijheid van meningsuiting brengt echter ook verantwoordelijkheden met zich mee, waardoor een beperking van dit grondrecht gerechtvaardigd kan zijn.

Het beperken van de mbo-instellingen en haar vertegenwoordigers in de uitoefening van hun vrijheid van meningsuiting, door hen te verplichten zich te onthouden van (ten minste) discriminatoire uitlatingen en gedragingen, is in dit geval gerechtvaardigd. De beperking is, zoals vereist in het EVRM en de Grondwet, bij wet voorzien, aangezien de genoemde grenzen worden aangegeven in de WEB en de WEB BES (artikel 1.3.10 WEB en artikel 1.3.6 WEB BES). Het is voorzienbaar omdat vooraf duidelijk is wat de grenzen zijn die niet overtreden mogen worden. Daarnaast is de beperking noodzakelijk. De instellingen, en met name haar vertegenwoordigers hebben een voorbeeldfunctie ten opzichte van de studenten. De instelling is dé plek waar jongeren zich ontwikkelen van een jongere met weinig verantwoordelijkheden, tot een (jong)volwassenen, met de verantwoordelijkheden die daarbij horen. Het is daarom noodzakelijk dat zij in deze cruciale levensfase niet worden blootgesteld aan uitlatingen en gedragingen die discriminatoir zijn, of anderszins flagrant in strijd met de kernwaarden van de Nederlandse democratische rechtsstaat. Vanwege deze voorbeeldfunctie, geldt daarom zeker voor de instellingen en hun vertegenwoordigers dat zij zich hiervan dienen te onthouden. Het feit dat de studenten niet alleen het recht hebben om onderwijs te volgen, maar ook verplicht zijn zich te kwalificeren, maakt de overheid dusdanig verantwoordelijk ervoor te zorgen dat de jongeren niet alleen kwalitatief goed onderwijs ontvangen, maar ook dat zij dit op een plek kunnen doen waar zij veilig zijn en vrij van dergelijke ongewenste uitingen.

De beperking van het genoemde grondrecht voldoet daarnaast aan de beginselen van proportionaliteit en subsidiariteit. De instellingen en haar vertegenwoordigers hoeven zich slechts te onthouden van uitlatingen en gedragingen die *discriminatoir* zijn, of *anderszins flagrant in strijd met de kernwaarden van de Nederlandse democratische rechtsstaat*. Nederland is een land met vele vrijheden en vele meningen en ook de discussie hierover kan van belang zijn bij de ontwikkeling van deze jongvolwassenen. Wel is vereist en wordt verwacht dat deze discussie plaatsvindt zonder dat er sprake is van discriminatie, en binnen de grenzen blijft van wat kan worden beschouwd als de kernwaarden van de Nederlandse democratische rechtsstaat. Een andere, minder ingrijpende wijze dan de beperking van de vrijheid van meningsuiting, is niet voorhanden. Het is vrijwel onmogelijk om de discriminatoire uitingen van een mbo-instelling of haar vertegenwoordigers op een positieve manier bij te stellen. De enige mogelijkheid die de overheid daarom rest, is om te zorgen dat dit maatschappelijk schadelijke gedrag deze (leerplichtige) jongeren niet bereikt.

In dit verband is nog van belang op te merken dat het besluit van de minister om naar aanleiding van het schenden van de verplichting tot het bevorderen van het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef bekostigde instelling een bekostigingssanctie op te leggen, de onderwijslicentie van een of alle beroepsopleidingen van die mbo-instelling in te trekken, of bij een niet-bekostigde mbo-instelling de diploma-erkenning van een of alle opleidingen in te trekken, staat voor de instelling die het betreft de gebruikelijke rechtsgang, op grond van de Algemene wet bestuursrecht, open. Daarmee is gewaarborgd dat het eindoordeel omtrent eventuele spanning tussen grondrechten in het kader van genoemde sancties steeds daar ligt waar dat binnen de trias politica ook thuis hoort: bij de rechtsprekende macht.

7. Gevolgen (m.u.v. financiële gevolgen)

In praktijk zal maar weinig gebruik worden gemaakt van het uiteengezette instrumentarium. Het gaat immers om zware instrumenten die slechts in uitzonderlijke situaties voor toepassing in aanmerking zullen komen. Van dergelijke instrumenten kan echter ook een preventieve werking uitgaan, in die zin dat bevoegde gezagen sneller geneigd zullen zijn om – in situaties waarin het uitgebreide instrumentarium kan worden toegepast – zelfstandig tot een oplossing te komen.

8. Regeldruk

Voor zover het wetsvoorstel aanpassingen in het handavingsinstrumentarium en de aanpassing van de termijnen en de verkorting van termijnen in het toezichtsproces betreft, zijn er geen regeldrukkosten. Het gaat in zoverre immers niet om nieuwe inhoudelijke verplichtingen. Een en ander is bevestigd in het advies van het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR); dat in paragraaf 12.1 aan de orde komt.

De regeldrukkosten door de invoering van de verplichting tot bevordering van het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef zijn beperkt. Er zijn slechts regeldrukkosten bij niet-naleving van de verplichting. Deze kunnen per casus verschillen en zijn verdedigbaar gezien de ernst van de uitlatingen die kunnen leiden tot een adviesaanvraag door de minister bij de commissie. Deze verplichting leidt niet tot toegenomen of afgenomen regeldrukkosten voor studenten of hun ouders.

9. Uitvoering

De Dienst Uitvoering Onderwijs (hierna: DUO) en de inspectie hebben een uitvoeringstoets verricht. De conclusie daarvan is dat het wetsvoorstel uitvoerbaar is. Wel zijn enige opmerkingen geplaatst.

In de uitvoeringstoets gaat DUO in op de gevolgen voor de bekostiging van de onderwijsinstelling en geeft aan dat de maatregelen die uit de (spoed)aanwijzing en het niet opvolgen van de (spoed)aanwijzing volgen ingrijpend kunnen zijn. Verder zijn sanctietrajecten arbeidsintensief voor DUO omdat sanctiemaatregelen handmatig worden verwerkt. Vanwege het gewicht van de maatregelen zullen tot slot duidelijke procesafspraken moeten worden gemaakt tussen DUO, de inspectie en het departement en om het proces bij een sanctiemaatregel goed te laten verlopen.

De inspectie geeft aan dat de voorgestelde aanwijstermijnen van twee keer zes maanden voor de spoedaanwijzing kort zijn. Verder heeft de inspectie vragen over samenloop met andere wetgeving zoals de Algemene wet bestuursrecht, over de verhouding tussen de spoedaanwijzing en de aanwijzing en over de verhouding tot de burgerschapsopdracht. Deze opmerkingen hebben ertoe geleid dat de toelichting op deze punten is verduidelijkt.

10. Toezicht en handhaving

Zoals in paragraaf 4 is aangegeven kan een (spoed)aanwijzing gegeven worden als de inspectie heeft vastgesteld dat een deugdelijkheidseis is overtreden en er een inspectierapport is waarin blijkens de feiten sprake is van een (redelijk vermoeden van) wanbeheer. Het vaststellen van het niet-naleven van een deugdelijkheidseis is voorbehouden aan de inspectie, in een regulier onderzoek op grond van artikel 11 WOT, of in een specifiek onderzoek op grond van artikel 15 WOT. In het inspectierapport worden vervolgens de feiten omschreven waaruit blijkt dat niet wordt voldaan aan de deugdelijkheidseisen.

De inspectie voert dit onderzoek onafhankelijk uit, en de minister is dan ook niet inhoudelijk bij het onderzoek of het inspectierapport betrokken. Het is vervolgens aan de

minister om op grond van de feiten in het rapport te besluiten tot het geven van een (spoed)aanwijzing.

Processtappen

	Reguliere aanwijzing	Spoedaanwijzing
Onderzoek	Regulier	Regulier, waar een spoedeisende situatie wordt ontdekt, of kort omdat er vooraf al signalen zijn van een spoedeisende situatie
Conceptrapport		
Hoor en wederhoor	Redelijke termijn	Redelijke termijn, passend bij situatie
Vaststelling rapport		
Zienswijze bevoegd gezag	Redelijke termijn	Redelijke termijn, passend bij situatie.
Openbaarmaking rapport	In de derde week	Tussen 0 en 3 weken
Voornemen aanwijzing	In de vierde week	Zo snel mogelijk, in verband met urgentie.
Zienswijze bevoegd gezag	Redelijke termijn	Redelijke termijn, passend bij situatie. Kan in echt spoedeisende gevallen geheel achterwege blijven op grond van artikel 4:11 van de Awb.
Aanwijzing	Zo snel mogelijk, na verwerken zienswijzen	Zo snel mogelijk, na verwerken zienswijzen.

Tegen het geven van een (spoed)aanwijzing staat de mogelijkheid van bezwaar en beroep open, waardoor deze door de rechter kan worden getoetst.

11. Financiële gevolgen

Alleen de verplichting tot de bevordering van het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef in het mbo heeft financiële gevolgen. Er zijn, wanneer zich een casus voordoet, incidentele (beperkte) kosten verbonden aan een adviesaanvraag van de commissie die de minister adviseert. Het gaat hier met name om vergaderkosten en reiskosten van de commissieleden. Daarnaast zijn er beperkte structurele kosten voor de instandhouding van de commissie, bijvoorbeeld omdat zij één keer per jaar verplicht bijeen komt.

12. Advies en consultatie

12.1 Advies door Adviescollege toetsing regeldruk (ATR)

Het adviescollege toetsing regeldruk adviseert het wetsvoorstel in te dienen, nadat met de adviespunten rekening is gehouden. Deze adviespunten zijn verwerkt in de toelichting en worden hieronder kort toegelicht.

Het college adviseert in de toelichting de processtappen te verduidelijken die bij een spoedaanwijzing aan de orde zijn, zodat deze voor alle betrokkenen helder en navolgbaar zijn. In paragraaf 10 van deze toelichting zijn de processtappen die het ministerie en de inspectie zetten nader toegelicht.

Het college adviseerde in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel te verduidelijken op welke wijze de verplichting voor mbo-instellingen om het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef te bevorderen kan worden gerealiseerd. Dit

heeft geleid tot aanvullingen in paragraaf 4.5 van deze memorie van toelichting. Het college adviseerde tevens de regeldrukgevolgen van de verplichting om het "maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef te bevorderen" in beeld te brengen en te vermelden in de memorie van toelichting, conform de Rijksbrede methodiek. Dit heeft er toe geleid dat paragraaf 8 over de regeldrukkosten is aangevuld. Tot slot adviseerde het college de bekostigde en niet-bekostigde mbo-instellingen expliciet te betrekken bij de voorgenomen maatregelen. Gedurende verschillende stappen in het maken van dit wetsvoorstel zijn de verschillende sectorraden, waaronder de MBO Raad, geconsulteerd en geïnformeerd. Over de maatregelen die het niet-bekostigd mbo raken is overlegd met de NRTTO, de brancheorganisatie voor privaat gefinancierde opleiders.

12.2 Internetconsultatie

Een meerderheid van de respondenten heeft instemmend gereageerd op de concepttekst van het wetsvoorstel, maar bij enkele voorgestelde maatregelen zijn ook kanttekeningen, risico's en soms ook alternatieven en verzoeken ter verduidelijking aangegeven. Hieronder is per maatregel ingegaan op de kanttekeningen en risico's en op welke punten dat heeft geleid tot verduidelijking van het wetsvoorstel.

De spoedaanwijzing

De zorgen die tijdens de internetconsultatie zijn geuit omtrent de spoedaanwijzing raakten veelal de grote maatschappelijke en politieke druk die speelt bij dergelijke, impactvolle besluitvorming en de risico's die dat oplevert voor de beginselen van zorgvuldigheid en rechtsbescherming. Ook het nemen van een besluit op basis van een vermoeden levert zorgen op bij een aantal respondenten.

De bevoegdheid tot ingrijpen door middel van een spoedaanwijzing is om bovenstaande redenen met waarborgen omgeven. Uiteraard is de minister daarnaast gebonden aan het geschreven en ongeschreven publiekrecht. Naar aanleiding van de reacties is paragraaf 4.2.1 uitgebreid en is op meerdere plekken in de toelichting dieper ingegaan op de verschillen tussen de reguliere aanwijzing en de spoedaanwijzing.

Uitbreiding definitie van wanbeheer

Vragen zijn gesteld met betrekking tot de wenselijkheid van het uitbreiden van de definitie, met name met betrekking tot de afronding van het onderwijs, en de betekenis van 'ernstige tekortkomingen'.

Voorop moet worden gesteld dat dit wetsvoorstel deze grond slechts expliciteert. Het geven van een aanwijzing op grond van wanbeheer vanwege ondeugdelijke afsluiting van het onderwijs is op grond van de huidige bepaling al mogelijk is. Het sec niet naleven van het bij of krachtens de WEB geregelde bepaling over afsluiting van het onderwijs, zal in veel gevallen niet direct leiden tot wanbeheer. Of sprake is van ernstige nalatigheid/tekortkomingen om maatregelen te treffen, is afhankelijk van de casus en de omstandigheden. Omdat de aanwijzing een ultimatum remedium is, zal pas worden overgegaan tot een aanwijzing als andere instrumenten niet werken.

Hoger onderwijs: afsluiting van het onderwijs

Respondenten geven aan dat in het hoger onderwijs de toevoeging 'afsluiting van het onderwijs' complex is, omdat niet het college van bestuur maar de examencommissie het orgaan is dat "op objectieve en deskundige wijze vaststelt of een student voldoet aan de voorwaarden die de onderwijs- en examenregeling" en het ook de examencommissie is die tot taak heeft "de kwaliteit van de tentamens en examens te borgen". Volgens respondenten heeft deze toevoeging dan ook een onwenselijke competentiestrijd tussen examencommissies en het college van bestuur tot gevolg.

Gewezen wordt op de reactie in bovenstaande alinea, waaruit volgt dat de wijziging een explicitering van de huidige bepaling betreft. De stelling dat er hierdoor sprake is van een onwenselijke competentiestrijd wordt dan ook niet gedeeld.

De respondenten stellen verder dat het wetsvoorstel ingrijpt in de autonomie van de openbare en bijzondere universiteiten. De Vereniging van Universiteiten verzoekt om eerst het gesprek aan te gaan over een hernieuwde sturingsbalans, zoals is beschreven in het 'Advies Implementatie Vernieuwd Instrumentarium (Spoor 3)' van de Commissie Beleidsdoorlichting Hoger Onderwijs. De strategische agenda hoger onderwijs is de kabinetsreactie op de adviezen van de Commissie Beleidsdoorlichting Hoger Onderwijs. In de agenda is beschreven dat de minister van OCW ervoor zorg draagt dat het stelsel functioneert. Hij bewaakt en bevordert dat de verschillende partijen in het stelsel de publieke taak van het hoger onderwijs realiseren. Onderhavig wetsvoorstel moet in dat licht worden bekeken.

Uitbreiding van de mogelijkheid tot beëindiging van de bekostiging in het funderend onderwijs

In de reacties op het voorstel wordt aangegeven dat de kern van het probleem niet direct in de aanwijzingsmogelijkheid en de gronden voor wanbeheer als zodanig zit, maar eerder in de losse koppeling tussen de burgerschapsopdracht en het feitelijke burgerschapsonderwijs zoals dat wordt aangeboden aan de hand van kerndoelen en eindtermen.

De wijze waarop het burgerschapsonderwijs in de praktijk moet worden ingevuld wordt verduidelijkt en aangescherpt in het Wetsvoorstel verduidelijking burgerschapsopdracht onderwijs.³⁶ Voor de gevallen waarin de burgerschapsopdracht (in ernstige mate) niet wordt nageleefd, is een passend instrumentarium nodig. In paragraaf 3.2.5 is aangegeven waarom de aanwijzing in dit kader niet kan worden gemist.

Aanscherpen van wettelijke termijnen in het toezichtsproces

De termijn van drie weken voor openbaarmaking biedt de scholen volgens respondenten onvoldoende tijd en ruimte om zich voor te bereiden op eventuele reacties van ouders, publiek en media. Respondenten geven aan dat juist bij een spoedaanwijzing het betrokken bevoegd gezag de gelegenheid moet hebben om te overleggen en zijn zienswijze over het conceptrapport kenbaar te maken.

Aan een spoedaanwijzing ligt altijd een definitief rapport van de inspectie ten grondslag. Zoals in paragrafen 3.2.4, 4.4 en 10 aangegeven, komt dit rapport op zorgvuldige wijze tot stand en vindt in dit verband altijd hoor- en wederhoor plaats. De afweging ten aanzien van het verkorten van de termijnen is in paragrafen 3.2.4 en 4.4 toegelicht en naar aanleiding van de reacties uitgebreid.

Aanpassing termijnen MBO

Tevens geven respondenten aan dat het in de praktijk vrijwel niet haalbaar zal zijn om de kwaliteit van een opleiding binnen de hersteltermijn van drie maanden te herstellen. De termijn zou slechts realistisch zijn in situaties waarin het (i) onveilig is op school of (ii) wanneer er sprake is van ondeugdelijke afname en beoordeling van examens.

De toelichting is op dit punt (paragraaf 3.2.4) is verduidelijkt met de aanvulling dat bij het vaststellen van de gewenste termijn altijd het principe van proportionaliteit in acht zal worden genomen. In de praktijk zal hierdoor alleen waar nodig of haalbaar de hersteltermijn korter worden.

³⁶ Kamerstukken II 2019-2020, 35 352, nr. 2.

Commissie maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef in het MBO

Er is aangegeven dat volgens het wetsvoorstel de bevordering van het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef ten minste inhoudt dat een mbo instelling zich moet onthouden van discriminatoire uitingen en andere uitingen die in strijd zijn met de principes van de democratische rechtsstaat. Onduidelijk is volgens respondenten wat precies wordt verstaan onder 'maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef' en wat het verschil is met het verbod op discriminatie.

In de toelichting (paragraaf 4.5) is een passage opgenomen waarmee de praktische uitvoering van de verplichting wordt verduidelijkt. In deze passage wordt toegelicht dat op instellingsniveau formele en informele vertegenwoordigers van de school zich niet mogen uitlaten op een manier die in strijd is met de opdracht het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef te bevorderen. Onder het kopje 'vrijheid van meningsuiting' van paragraaf 6.2 gaat de toelichting in op discriminatoire uitlatingen en gedragingen.

Huidig instrumentarium

Ten slotte zijn er vragen gesteld over de verenigbaarheid van het voorliggende voorstel met de reeds ingezette governance koers van horizontale verantwoording.

In het horizontaal toezicht zijn de interne toezichthouders (medezeggenschapsraad, raad van toezicht) primair verantwoordelijk voor het toezicht. Daarnaast heeft de inspectie als externe toezichthouder haar eigen verantwoordelijkheden. In veruit de meeste gevallen werkt de horizontale verantwoording. De (spoed)aanwijzing heeft echter betrekking op uitzonderlijke gevallen waar de horizontale dialoog tekortschiet.

12.3 Consultatie Caribisch Nederland

Vanuit Caribisch Nederland zijn geen opmerkingen bij het wetsvoorstel geplaatst.

Uitbreiding aanwijzingsbevoegdheid

Artikel I, onderdeel A, artikel II, onderdeel A, artikel III, onderdeel A, artikel IV, onderdeel L, en artikel V, onderdelen A, D en F, artikel VI, onderdeel A, artikel VII, onderdeel A, artikel VIII, onderdeel J (artikelen 163b WPO, 145a WEC, 103g WVO, 9.1.4a WEB, 9.9a, 10.3e en 11.7a WHW, 128 WPO BES, 183 WVO BES, 10.1 WEB BES)

Normadressaat (eerst en tweede lid³⁷)

Sommige vormen van wanbeheer hebben duidelijk een relatie met het handelen van een of enkele bestuurders of toezichthouders. Dat is het geval bij wanbeheer in de zin van het tweede lid, onderdelen c, d en e, van de bovenvermelde bepalingen. De andere vormen van wanbeheer kunnen ook betrekking hebben op het functioneren het bevoegd gezag (of, in het mbo en hoger onderwijs: het bestuur) als zodanig, al kan het uiteraard zo zijn dat het handelen van een individuele bestuurder aan dat falen ten grondslag ligt. Gelet daarop dient het eerste lid te bepalen dat een aanwijzing kan worden gegeven indien sprake is van wanbeheer van een of meer bestuurders of toezichthouders: het bevoegd gezag (in het funderend onderwijs) of het college van bestuur dan wel het instellingsbestuur (in het mbo en het hoger onderwijs) als zodanig kan ook het wanbeheer begaan.

Het voorgestelde eerste lid is daarom, ten opzichte van de huidige tekst, vereenvoudigd: een aanwijzing kan worden gegeven indien sprake is van wanbeheer. Het voorgestelde tweede lid is, in verband hiermee, ook aangepast, zodat in ieder onderdeel tot uitdrukking komt of het wanbeheer betrekking heeft op handelen van individuen (zoals bij intimidatie of ongerechtvaardigde verrijking) of dat het ook kan gaan om wanbeheer van het bevoegd gezag of bestuur als zodanig (zoals bij wanbeheer met betrekking tot de kwaliteit van het onderwijs of de burgerschapsopdracht).

Ten aanzien van de aanwijzingsbevoegdheid in de WEB wordt voorgesteld de minister de mogelijkheid te geven om, naast de raad van toezicht, ook het bevoegd gezag (het college van bestuur) een aanwijzing te kunnen geven. Denkbaar is immers dat de raad van toezicht niet beschikt over de benodigde bevoegdheden om bepaalde aanwijzingen zelf uit te voeren, aangezien de raad van toezicht slechts toezicht houdt op de uitvoering van werkzaamheden en bevoegdheden door het college van bestuur.

Uitbreidingen en verduidelijkingen definitie van wanbeheer

Stelselvereiste (tweede lid, onderdeel b)

In het tweede lid, onderdeel b, van de bovenvermelde bepalingen is neergelegd dat een aanwijzing kan worden gegeven ingeval van – kort gezegd – ernstige nalatigheid om kwaliteitsproblemen op te lossen én om te voorkomen dat de kwaliteit van het stelsel in gevaar komt. Voorgesteld wordt het “stelselvereiste” te laten vervallen. Zie hierover paragraaf 3.2.1 van het algemeen deel van deze toelichting.

Afsluiting onderwijs (tweede lid, onderdeel b)

De voorgestelde wijziging van het tweede lid, onderdeel b, voegt aan dit onderdeel toe dat ook ernstige nalatigheid met betrekking tot het treffen van maatregelen ter waarborging van de deugdelijke afsluiting van het onderwijs reden kan zijn voor het geven van een aanwijzing. Weliswaar valt de afsluiting van het onderwijs ook onder de “kwaliteit en goede voortgang van het onderwijs”, maar dat blijkt niet expliciet uit de bepaling. Met de voorgestelde wijziging wordt dit buiten iedere twijfel gesteld. Voor wat

³⁷ In de WEB BES het eerste en derde lid.

betreft het primair en speciaal onderwijs heeft de term afsluiting bijvoorbeeld betrekking op organisatie van de eindtoets of het geven van het schooladvies. In het voortgezet onderwijs en middelbaar beroepsonderwijs betreft het veeleer de naleving van de voorschriften omtrent examens en diplomering. In het hoger onderwijs betreft het met name de voorschriften over het tentamens en graadverlening en de rol van examencommissie daarbij.

In het hoger onderwijs wordt ook via de accreditatie (door de NVAO) toezicht gehouden op de examinering. Het niet voldoen aan voorschriften met betrekking tot examens kan dus consequenties voor de accreditatie hebben. Daarnaast houdt de inspectie toezicht op het functioneren van examencommissies. In het kader van dat toezicht kunnen andere sancties (bijvoorbeeld inhouding van de bekostiging) worden getroffen. Ook een aanwijzing kan daarom nuttig zijn bij het handhaven van de eisen omtrent het functioneren van de examencommissies; de deugdelijke afsluiting van het onderwijs is daarom ook toegevoegd aan de definitie van wanbeheer in de WHW.

Burgerschap en veiligheid in het funderend onderwijs (tweede lid, onderdeel f (nieuw), WPO, WEC, WVO, WPO BES en WVO BES)

De burgerschapsopdracht en de zorgplicht voor de veiligheid zijn essentiële verplichtingen in de onderwijswetgeving ten aanzien van het funderend onderwijs. Een veilige omgeving is immers een basisvoorwaarde voor onderwijs. De burgerschapsopdracht waarborgt daarnaast dat leerlingen worden opgeleid tot leden van de maatschappij die in onze democratische rechtsstaat kunnen functioneren. Het grote belang van burgerschapsonderwijs wordt breed gedeeld en is beschreven in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel met betrekking tot de verduidelijking van de burgerschapsopdracht.³⁸

Gezien het fundamentele belang van deze deugdelijkheidseisen is het passend om ingeval van ernstige of langdurige schendingen te kunnen ingrijpen door middel van een aanwijzing. Het tweede lid, onderdeel f, van de bovenvermelde wetten voorziet daarin. Zie hierover ook paragraaf 3.2.5 in het algemeen deel.

Technische verbeteringen

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om enige technische en taalkundige verbeteringen en vereenvoudigen voor te stellen, die voor zich spreken.

Enkele andere voorgestelde wijzigingen behoeven afzonderlijk toelichting.

Voorgesteld wordt om in de WVO, WPO en de WEC "de rechtspersoon die de school in stand houdt" te vervangen door de in de WPO, WVO en WEC gehanteerde term "bevoegd gezag", waarmee (behalve in de gevallen waarin het college van B&W van een gemeente de school in stand houdt) ook op de rechtspersoon wordt gedoeld. In de WEB wordt met het begrip "bevoegd gezag" niet gedoeld op de rechtspersoon. In de WHW is dit begrip niet gedefinieerd. Deze wijziging betreft dan ook niet de WEB en de WHW.

In de aanhef van het tweede lid³⁹ van bovengenoemde bepalingen vervalt het woord "uitsluitend". Ook zonder dat woord is duidelijk dat de opsomming in dit artikellid limitatief is.

Voorgesteld wordt verder om de zinsneden omtrent de evenredigheid en de motivering van het besluit tot oplegging van de aanwijzing in het eerste en derde lid (oud) te laten vervallen. Die zinsneden dienen geen doel, aangezien de artikelen 3:4, 3:46 en 3:47 van de Algemene wet bestuursrecht daarin al voorzien. Die bepalingen zijn onverkort van toepassing op besluiten, dus ook op besluiten tot oplegging van een aanwijzing. Het

³⁸ Kamerstukken II 2019-2020, 35 352, nr. 3, p. 11 e.v.

³⁹ Het derde lid in de Web BES.

betreft dus geen inhoudelijke wijziging. Uiteraard dient een aanwijzing evenredig te zijn, dient daarin te zijn opgenomen waarom sprake is van wanbeheer, en welke maatregelen in verband daarmee moeten worden getroffen.

De Awb is niet van toepassing op Caribisch Nederland. Desalniettemin kunnen genoemde zinsneden ook in de BES-wetgeving vervallen, omdat het evenredigheidsbeginsel en het motiveringsbeginsel daar ook onderdeel uitmaken van het (ongeschreven) recht.⁴⁰

Spoedaanwijzing

Artikel I, onderdeel B, artikel II, onderdeel B, artikel III, onderdeel B, artikel IV, onderdeel M, artikel V, onderdelen B, C, E en G, artikel VI, onderdeel B, artikel VII, onderdeel B, artikel VIII, onderdeel K (artikelen 163b1 WPO, 145b WEC, 103g1 WVO, 9.1.4b WEB, 9.9.b, 10.3e1 en 11.7b WHW, 128a WPO BES, 183a WVO BES, 10.1a WEB BES)

Normcondities (eerste lid)

In het voorgestelde eerste lid, onderdeel a, wordt neergelegd dat sprake moet zijn van een tekortschieten in de naleving van de onderwijswetgeving. Deze term is ontleend aan de Wet op het onderwijstoezicht en omvat zowel handelen als nalaten. Dit vereiste komt voort uit het in artikel 23, vijfde lid, van de Grondwet neergelegde beginsel dat de vrijheid van onderwijs alleen kan worden beperkt door in wetgeving neergelegde deugdelijkheidseisen. Sanctionerend optreden is derhalve slechts ten aanzien van deze deugdelijkheidseisen mogelijk.

Op basis van het voorgestelde onderdeel b moet sprake zijn van een redelijk vermoeden van wanbeheer. Het wanbeheer hoeft derhalve nog niet onomstotelijk vast te staan. Wel moet sprake zijn van voldoende feiten en omstandigheden om een redelijk vermoeden daarvan te hebben. Door deze lichtere bewijsmaatstaf wordt het mogelijk om sneller in te grijpen dan door middel van de reguliere aanwijzing het geval is. Tegelijkertijd moet het vermoeden uiteraard wel kunnen worden onderbouwd, op basis van objectieve feiten en omstandigheden, waarover de inspectie heeft gerapporteerd (zie ook hieronder).

Dit vermoeden moet (mede) zijn gebaseerd op de geconstateerde overtreding van de onderwijswetgeving. Door dit vereiste is de inhoud van de spoedaanwijzing steeds ook een reactie op de overtreding van deugdelijkheidseisen. Aldus wordt voldaan aan het eerdergenoemde legaliteitsbeginsel.

In onderdeel c is ten slotte opgenomen dat de spoedaanwijzing slechts kan worden gegeven ingeval van onverwijlde spoed. Indien de nadelige gevolgen van het (vermoede) wanbeheer beperkt zijn of wanneer de te verwachten gevolgen zich niet op korte termijn zullen voordoen, is er (nog) geen noodzaak om het instrument van de spoedaanwijzing in te zetten. In die gevallen kan immers het onderzoek naar het wanbeheer nog worden afgewacht, zonder dat het risico bestaat dat – bijvoorbeeld – leerlingen ernstig nadeel ondervinden.

Type maatregelen (tweede lid)

Net zoals ten aanzien van de aanwijzing, is niet in de wet neergelegd welke maatregelen deze spoedaanwijzing kan inhouden. Zo blijft maatwerk mogelijk. Wel wordt voorgeschreven dat sprake moet zijn van tijdelijke maatregelen.

Uit het vereiste van tijdelijkheid volgt dat de maatregel geen definitieve, onomkeerbare rechtsgevolgen in het leven mag roepen. De juridische situatie zoals die gold voorafgaand aan de spoedaanwijzing moet, na afloop van de looptijd daarvan, van rechtswege kunnen herleven of anderszins eenvoudig kunnen worden hersteld. Het is dus niet toegestaan om een spoedaanwijzing te geven tot ontslag van een bestuurder. Daarmee zou immers een ingrijpend, definitief rechtsgevolg in het leven worden

⁴⁰ Zie ook art. 9, eerste lid, onderdeel b, Wet administratieve rechtspraak BES.

geroepen. Aanwijzingen tot (bijvoorbeeld) tijdelijke schorsing van een bestuurder, het tijdelijk opschorten van bepaalde activiteiten of andere tijdelijke ingrepen in het onderwijs zijn wel mogelijk. Zoals in het algemeen deel van de toelichting aangegeven, kan het gaan om ordemaatregelen of om maatregelen die actief handelen vergen om schade te voorkomen of te beperken. Zie nader paragraaf 4.2.1 van het algemeen deel van deze toelichting.

Overige vereisten (vierde, vijfde en zesde lid)

De spoedaanwijzing geldt voor een beperkte duur. Deze is in het vierde lid gesteld op maximaal zes maanden. Deze looptijd biedt normaal gesproken voldoende gelegenheid voor het doen van onderzoek naar de vraag of sprake is van wanbeheer en of – als dat wordt geconstateerd – een reguliere aanwijzing moet worden opgelegd, dan wel dat een andere interventie nodig is. Een kortere maximale termijn zou te veel druk kunnen leggen op het afronden van het (vervolg)onderzoek. Mocht deze termijn in een concreet geval toch te kort blijken, dan kan de minister de geldigheidsduur van de spoedaanwijzing eenmalig verlengen met ten hoogste zes maanden. Daarvoor is wel vereist dat op dat moment is voldaan aan de normcondities voor het opleggen van de spoedaanwijzing, zoals die volgen uit het voorgestelde eerste lid.

In het zesde lid is als vereiste opgenomen dat de spoedaanwijzing moet zijn gebaseerd op een onderzoek van de inspectie en dat de inspectie daarover een rapport moet hebben uitgebracht. Dit vereiste garandeert dat een onafhankelijk oordeel ten grondslag ligt aan oplegging van een spoedaanwijzing. Dit vereiste staat niet in de weg aan de snelle inzetbaarheid van de spoedaanwijzing. Een rapport van de inspectie is immers vormvrij. Als dat niet nodig is voor het constateren van de feiten die nodig zijn voor de oplegging van een spoedaanwijzing, hoeft het rapport derhalve niet zeer uitgebreid te zijn. De rapportageverplichting staat als zodanig daarom niet in de weg aan het snel opstellen van het rapport. Uiteraard laat dit onverlet dat het rapport zorgvuldig en in overeenstemming met de WOT tot stand moet worden gebracht.

In dat verband is relevant dat het betrokken bevoegd gezag of bestuur de gelegenheid moet hebben om zijn zienswijze over het conceptrapport kenbaar te maken, maar dat de Wet op het onderwijstoezicht daaraan geen minimumtermijn verbindt. Ingeval van urgentie mag van het bevoegd gezag of bestuur derhalve ook worden verlangd dat het de betreffende zienswijze snel geeft.

De snelheid van het onderzoek kan ook worden bevorderd doordat de inspectie de mogelijkheid heeft om een onderzoek in deelonderzoeken op te splitsen. Wanneer ten aanzien van een bepaald aspect (bijvoorbeeld: de financiën) serieuze zorgen bestaan, kan de inspectie ervoor kiezen de snelheid van het onderzoek naar dat aspect te verhogen, en daarover sneller te rapporteren, zodat ten aanzien daarvan snel duidelijkheid is over de vraag of sprake is van een redelijk vermoeden van wanbeheer. Onderzoek naar de overige aspecten van het onderwijs kan ondertussen in het reguliere tempo plaatsvinden en resulteert in een apart rapport, dat later wordt opgeleverd.

Er wordt geen minimumzienswijzetermijn voorgeschreven, voorafgaand aan de oplegging van de spoedaanwijzing. De hoorplicht volgt immers reeds uit artikel 4:8 van de Awb. Het is ook passend bij het karakter van een instrument als de spoedaanwijzing om geen verplichte minimumzienswijzetermijn aan te houden, nu dit instrument is bedoeld om in spoedeisende gevallen te kunnen optreden. Uiteraard moet de lengte van de zienswijzetermijn wel in verhouding staan tot de spoedeisendheid van de zaak en de belangen van degene tot wie de voorgenomen aanwijzing zich richt. Die kan dus van geval tot geval verschillen. Ingeval van grote urgentie kan de termijn op slechts enige dagen worden gesteld. De Awb laat overigens de mogelijkheid om het horen achterwege te laten, indien de vereiste spoed dat nodig maakt. Zie artikel 4:11 Awb.

Inhoudingsbevoegdheid

Artikel I, onderdeel C, artikel II, onderdeel C, artikel III, onderdeel C, artikel IV, onderdeel N, artikel V, onderdeel H, artikel VI, onderdeel C, artikel VII, onderdeel C, artikel VIII, onderdeel L (het eerste lid van de artikelen 164 WPO, 146 WEC, 104 WVO, 11.1 WEB, 15.1 WHW, 129 WPO BES, 184 WVO BES, 10.2 WEB BES)

De spoedaanwijzing moet kunnen worden afgedwongen. Aangezien de spoedaanwijzing een instrument is dat ten aanzien van het bekostigde onderwijs kan worden ingezet, ligt het voor de hand dat deze sanctie een bekostigingssanctie betreft, net zoals bij de reguliere aanwijzing.

De voorgestelde wijzigingen verklaren de inhoudings- of opschortingsbevoegdheid van toepassing te verklaren op gevallen waarin de spoedaanwijzing niet wordt nageleefd.

Voorts wordt voorgesteld een taalkundige verbetering door te voeren. Ten aanzien van de WHW wordt voorgesteld om de in de inhoudingsbepaling vervatte opsomming op te splitsen in onderdelen, ten behoeve van de leesbaarheid.

Opheffing en beëindiging wegens wanbeheer ten aanzien van burgerschap of veiligheid

Artikel I, onderdeel D, artikel III, onderdeel D (artikelen 164b WPO, 109a WVO)

Hierboven is aangegeven welk essentieel belang bestaat bij naleving van de burgerschapsopdracht en de zorgplicht met betrekking tot de veiligheid. In zeer ernstige situaties, waarin sprake is van wanbeheer met betrekking tot deze verplichtingen, moet daarom de mogelijkheid bestaan om een school op te heffen of de bekostiging daarvan te beëindigen. Men denke aan de situatie waarin de fysieke veiligheid van leerlingen op een school op het spel staat of waarin een bevoegd gezag door middel van het onderwijs de rechtsstaat ondermijnt. In die gevallen zullen ook vaak andersoortige middelen – bijvoorbeeld uit het strafrecht – kunnen worden toegepast, maar dat laat onverlet de noodzaak om tevens in de bekostigingsrelatie in te kunnen grijpen.

Dit is een ultimum remedium. Er mag slechts toe worden overgegaan als vaststaat dat andere interventies – zoals een aanwijzing – geen zin meer hebben. Het ultimum remedium-karakter volgt ook uit de vereisten van het tweede lid (in de WPO) en het derde lid (in de WVO). Er mag slechts tot opheffing of beëindiging worden overgegaan, nadat is vastgesteld dat sprake is van wanbeheer, en nadat vervolgens is gebleken dat de school niet bereid is afspraken te maken over verbeteringen dan wel dat uit een volgend onderzoek blijkt dat sprake is van onvoldoende verbeteringen. Hiermee is tevens zorgvuldige besluitvorming gegarandeerd.

Aangezien het wanbeheer ook kan blijken uit een specifiek onderzoek in de zin van artikel 15 WOT, wordt voorgesteld te bepalen dat het vereiste (verbeter)onderzoek van de inspectie ook een specifiek onderzoek kan betreffen.

Maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef mbo

Artikel IV, onderdeel A, en artikel VIII, onderdeel A (artikelen 1.1.3 WEB en 1.1.2 WEB BES)

Dit onderdeel bepaalt dat de bepaling over de plicht tot de bevordering van het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef regels bevat voor het openbaar onderwijs en bekostigingsvoorwaarden voor het bijzonder onderwijs.

Artikel IV, onderdeel B, en artikel VIII, onderdeel B (artikelen 1.3.10 WEB en 1.3.6 WEB BES)

Voorgesteld wordt om een plicht tot de bevordering van het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef op te nemen in de WEB en de WEB BES. De plicht is vergelijkbaar met de plicht neergelegd in artikel 1.3, vijfde lid, WHW. Een belangrijk verschil tussen de plicht in de WEB en de WEB BES enerzijds en de WHW anderzijds is echter dat in het mbo het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef mede wordt bevorderd door middel van het burgerschapsonderwijs. Het deel van de plicht tot de bevordering van het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef op 'opleidingsniveau' wordt daardoor in het mbo gedekt door het burgerschapsonderwijs, terwijl de invulling hiervan binnen het ho, vanwege de andere inrichting van het stelsel, aan de (ho-)instellingen zelf wordt gelaten. Het nieuwe artikel 1.3.10 WEB en 1.3.6 WEB BES is daarom met name bedoeld om de mbo-scholen ook op 'instellingsniveau' op de verplichting aan te kunnen spreken. De mbo-instellingen, met inbegrip van degenen die hen formeel en informeel vertegenwoordigen, voldoen aan deze plicht indien ze aandacht schenken aan de bevordering van het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef en zich ten minste onthouden van discriminatoire gedragingen en uitlatingen (uitingen). Bij de personen die de mbo-instellingen informeel vertegenwoordigen, kan bijvoorbeeld worden gedacht aan een extern lid van de examencommissie (artikel 7.4.5, zesde tot en met achtste lid, WEB).

Artikel IV, onderdeel C, en artikel VIII, onderdeel C (artikelen 1.4.1 WEB en 1.4.1 WEB BES)

Door te verwijzen naar artikel 1.3.10 in artikel 1.4.1, is de plicht tot de bevordering van het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef ook van toepassing op niet bekostigde mbo-instellingen. Een tweede gevolg is dat voordat een niet bekostigde mbo-instelling wordt toegelaten tot het stelsel, moet worden beoordeeld of de naleving van de verplichting tot de bevordering van het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef voldoende is gewaarborgd. Of dit voldoende is gewaarborgd, kan blijken uit zowel schriftelijke stukken als uit feitelijke gedragingen of uitingen van het bestuur, dan wel de dagelijkse leiding van de instelling. Indien deze uitingen van dien aard zijn dat daardoor niet aannemelijk is dat de instelling naar behoren zal kunnen voldoen aan de verplichting, ligt het niet in de rede de betreffende mbo-instelling toe te laten tot ons onderwijsbestel.

In de WEB BES wordt op grond van artikel 1.4.1 aan een instelling erkenning verleend voor opleidingen; vervolgens worden die opleidingen eventueel voor bekostiging in aanmerking gebracht. Er bestaan dus geen bekostigde en niet-bekostigde instellingen zoals in Europees Nederland. Met de voorgestelde wijziging van artikel 1.4.1 WEB BES wordt dus de verplichting tot de bevordering van het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef opgenomen als eis voor de erkenning van een opleiding.

Artikel IV, onderdelen D, subonderdelen 2 t/m 4, F, subonderdeel 2, en G, subonderdelen 2 en 3, en artikel VIII, onderdelen D, subonderdeel 3, en F, subonderdeel 3 (artikelen 6.1.4, 6.1.5 en 6.2.2 WEB en 6.2.1 en 6.2.3 WEB BES)

Vanwege het opnemen van de plicht tot de bevordering van het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef in artikel 1.3.10 en artikel 1.4.1, eerste lid, WEB (1.3.6 en 1.4.1 WEB BES) kan de minister van OCW aan wie in strijd handelt met die plicht:

- a. een bekostigingssanctie opleggen bij een bekostigde instelling (11.1);
- b. de gehele of gedeeltelijke onderwijslicentie intrekken bij een bekostigde instelling (6.1.4, eerste lid, onder d, WEB); of
- c. de diploma-erkenning intrekken bij niet bekostigde instellingen (6.2.2, derde lid, WEB).

Deze mogelijkheid bestaat alleen voor zover de laakbare uiting valt buiten het domein van de burgerschapsopdracht die binnen de beroepsopleidingen geldt⁴¹ waar reeds voldoende instrumentarium voor bestaat.

Ad a. Voor bekostigde mbo-instellingen kan bij schending van de deugdelijkheidseisen een bekostigingssanctie op zijn plaats zijn; dat wordt ook mogelijk voor de schending van artikel 1.3.10.

Ad b. Wanneer de schending van de verplichting het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef te bevorderen zeer ernstig is en herstel (waar een bekostigingssanctie op is gericht) niet mogelijk is vanwege niet kunnen of willen van het bestuur, moet de minister de mogelijkheid hebben om de school uit het bestel te halen.

Ad c. Omdat het noodzakelijk zou kunnen zijn bij een zeer ernstige schending van de plicht tot de bevordering van het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef, en wanneer dit proportioneel wordt bevonden, de diplomaerkenning te beëindigen van alle beroepsopleidingen van de schendende school, is een nieuw derde lid opgenomen in artikel 6.2.2 waarin dit wordt geregeld. De mogelijkheid is opgenomen in een apart artikellid, omdat het aanwenden van deze bevoegdheid slechts mogelijk wordt gemaakt voor het schenden van de plicht, genoemd in artikel 1.3.10 WEB, en niet voor de andere gronden voor beëindiging, genoemd in artikel 6.2.2.

Met het nieuwe derde lid van artikel 6.1.5 wordt vastgelegd dat de mogelijkheid om de onderwijslicentie in te trekken in verband met schending van artikel 1.3.10 wordt voorafgegaan door de waarschuwingsprocedure.

Artikel 6.2.2 vierde lid (nieuw) wordt zo gewijzigd dat ook de diplomaerkenning van een mbo-opleiding in de derde leerweg kan worden beëindigd, indien de school (of zijn vertegenwoordigers) die de opleiding verzorgt, de plicht, genoemd in artikel 1.3.10, schendt.

In de WEB BES wordt op grond van artikel 1.4.1 aan een instelling erkenning verleend voor opleidingen; vervolgens worden die opleidingen eventueel voor bekostiging in aanmerking gebracht. Er bestaan dus geen bekostigde en niet-bekostigde instellingen zoals in Europees Nederland en het onderscheid tussen de onderdelen b en c hierboven wordt in de WEB BES niet gemaakt. Voor instellingen die erkende mbo-opleidingen verzorgen, gaat het dus in alle gevallen om de diploma-erkenning die kan worden ingetrokken (6.2.1 WEB BES) vanwege uitingen in strijd met de plicht tot de bevordering van het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef (1.3.6 WEB BES) en kan voor de bekostigde opleidingen een bekostigingssanctie worden gegeven (artikel 10.2 WEB BES). Ook in dit geval geldt dat eerst een waarschuwing wordt gegeven (artikel 6.2.3 WEB BES) en dat op grond van artikel 10.2a WEB BES de Commissie uitingen maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef een advies zal worden gevraagd.

Artikel IV, onderdeel O, en VIII, onderdeel L (artikelen 11.1a WEB en 10.2a WEB BES)

Om de adviescommissie macrodoelmatigheid in de wet goed te kunnen onderscheiden van de nieuw voorgestelde adviescommissie uitingen maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef wordt het opschrift van artikel 6.1.4a gewijzigd.

Artikel IV, onderdeel O (artikel 11.1a WEB)

Voordat de minister van OCW kan besluiten om een bekostigde instelling een bekostigingssanctie op te leggen of de onderwijslicentie in te trekken, of de diplomaerkenning te beëindigen van een niet bekostigde mbo-instelling vanwege een mogelijke ernstige schending van de verplichting tot de bevordering van het

⁴¹ De kwalificatie-eisen op grond van artikel 7.2.4, vijfde lid, vastgelegd in bijlage 1 bij het Examen- en kwalificatiebesluit beroepsopleidingen WEB.

maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef, verzoekt de minister een commissie van advies om hem ter zake te adviseren. De commissie van advies beoordeelt of een uiting (een uitlating of gedraging) discriminatoir is in de zin van bestaande wet- en regelgeving volgens eerdere uitspraken van de (straf)rechter en het College voor de Rechten van de Mens of anderszins flagrant in strijd is met de kernwaarden van de Nederlandse democratische rechtstaat. Hierbij wordt tevens beoordeeld of de uiting, gelet op de context waarin deze is gedaan, valt onder een grondrecht, of een ander fundamenteel recht en wordt geadviseerd hoe de betrokken (grond)rechten tegen elkaar moeten worden afgewogen.

Er zal voor het mbo geen nieuwe commissie van advies worden gevormd. De bevoegdheden van de commissie van advies die in het h.o. de minister van advies voorziet met betrekking tot het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef zullen worden uitgebreid, zodat deze ook de besluiten in het mbo omvatten.

Schorsing examinering of diplomering bij redelijk vermoeden dat de waarde van diploma's en certificaten in het geding is

Artikel IV, onderdelen I en K, en artikel VIII, onderdelen G en I (artikelen 6.2.3c en 7.4.4a WEB en 6.2.6 en 7.4.6 WEB BES)

Artikel 6.2.3c WEB

Eerste lid. In het eerste lid wordt bepaald dat de minister bepaalde bevoegdheden van een niet-bekostigde instelling – genoemd in het tweede lid – kan schorsen indien is voldaan aan de onder a tot en met c genoemde eisen. Aan alle drie de voorwaarden moet zijn voldaan. Met de zinsnede 'onverminderd de artikelen (...)' wordt bepaald dat deze schorsingsbevoegdheid komt naast de reeds bestaande bevoegdheid van de minister tot intrekking van het recht tot diplomering of examinering, en dat dus ook gelijktijdig van beide bevoegdheden gebruik kan worden gemaakt. Zo zal het ook doorgaans gaan; dat lopende de besluitvorming over intrekking van de diploma-erkenning of examenlicentie blijkt dat snel moet worden ingegrepen om onomkeerbare stappen te voorkomen, zonder dat nog definitief vaststaat of er voldoende grond is om daadwerkelijk tot intrekking van de licentie over te gaan.

Onderdeel a. Uit een inspectierapport na een onderzoek op grond van artikel 11 of 15 WOT blijkt dat de instelling tekortschiet in de naleving van wettelijke voorschriften op het gebied van onderwijs of examinering.

Onderdeel b. Op basis van de feiten en omstandigheden bestaat er een redelijk vermoeden dat de waarde van het diploma in gevaar is of de eisen met betrekking tot de examens in grote mate niet worden nageleefd. Als zonder ministerieel ingrijpen erkende diploma's zouden worden afgegeven, of examenbeslissingen zouden worden genomen, is het zeer de vraag of die diploma's of examens voldoen aan alle wettelijke eisen die daarvoor gelden.

Onderdeel c. De inzet van de reguliere bevoegdheden, vastgelegd in onder meer de artikelen 6.2.2 tot en met 6.2.3b, kan vanwege spoedeisend belang niet worden afgewacht. Wanneer de gebreken bijvoorbeeld worden geconstateerd rond een examenperiode, of rond de examenperiode het redelijk vermoeden bestaat dat er onvoldoende vorderingen zijn gemaakt in herstelopdracht waardoor de waarde van diploma's in gevaar is of twijfel bestaat over de betrouwbaarheid van de examinering, kan het afgeven van diploma's of het afnemen van examens alleen met de schorsingsbevoegdheid worden voorkomen.

Tweede lid. De minister kan de volgende rechten schorsen. De opsomming is zo geformuleerd dat een of meerdere van de genoemde rechten kunnen worden geschorst, wanneer dat gelet op de feiten en omstandigheden nodig is. In de formulering wordt aangesloten bij de artikelen 6.2.2 en 6.2.3b waarin de diploma-erkenning en examenlicentie als een recht zijn geformuleerd.

Onderdeel a. De examinering kan geheel of gedeeltelijk worden geschorst, waarbij een gedeeltelijke schorsing vanwege de proportionaliteit van de maatregel aangewezen kan zijn, maar waarbij tevens moet worden opgemerkt dat daartoe alleen kan worden overgegaan als volstrekt duidelijk is dat bij een bepaald deel van de examens niets te vreezen is.

Onderdeel b. De minister kan besluiten de volledige diplomering te bevriezen.

Onderdeel c. De minister kan besluiten de mogelijkheid om certificaten uit te reiken bevriezen. Zonder deze mogelijkheid zou het afgeven van certificaten voor een kwaadwillende instelling een uitweg bieden om eventuele schadevergoedingen aan studenten te vermijden of studenten in ieder geval het gevoel te geven dat het met de diploma-erkenning nog altijd wel goed zit.

Onderdeel d. De minister kan besluiten om de mogelijkheid mbo-verklaringen⁴² af te geven bevriezen. Als het onderwijs onvoldoende is, of examens onvoldoende aan de maat zijn, heeft een mbo-verklaring niet de waarde die zij behoort te hebben. Hiervoor geldt hetzelfde als hierboven toegelicht onder c.

Derde lid. De schorsing duurt in beginsel maximaal zes maanden en kan om zwaarwegende redenen eenmalig met nog eens maximaal zes maanden worden verlengd.

Artikel 6.2.6 WEB BES

Zie voor een toelichting op de bevroezingsbevoegdheid de toelichting hierboven bij het nieuw voorgestelde artikel 6.2.3c WEB. Het voorgestelde artikel in de WEB BES wijkt op een aantal punten af van het artikel in de WEB, namelijk:

- In de WEB BES geldt de opleiding als basis voor de bekostiging.
- In het tweede lid ontbreekt de mogelijkheid om het recht te bevriezen om certificaten uit te reiken. Wanneer besloten wordt dat ook in Caribisch Nederland de mogelijkheid tot het uitreiken van certificaten wordt geëffectueerd, kunnen de certificaten ook in artikel 6.2.6 worden opgenomen.
- In het tweede lid ontbreekt ook de mbo-verklaring die wordt ingevoerd met het wetsvoorstel versterking positie mbo-student. Daarvoor geldt min of meer hetzelfde als voor de certificaten.

Artikelen 7.4.4a WEB en 7.4.6 WEB BES

Door de artikelen 6.2.3c WEB en 6.2.6 WEB BES toe te voegen aan artikel 7.4.4a WEB, respectievelijk 7.4.6 WEB BES, wordt de niet bekostigde instelling waarvan de examinering of diplomering op grond van deze artikelen wordt geschorst, verplicht de examinering van een beroepsopleiding over te dragen aan een andere instelling of aan een exameninstelling, voor zover deze het recht op examinering van die beroepsopleiding hebben.

Artikel IV, onderdeel J, en artikel VIII, onderdeel H (artikelen 6.3.2 WEB en 6.3.1 WEB BES)

De voorgestelde bevroezingsbevoegdheid in het nieuwe artikel 6.2.3c WEB en 6.2.6 WEB BES wordt ook van overeenkomstige toepassing verklaard op exameninstellingen, zoals dat ook het geval is voor de bevoegdheid om de examenlicentie in te trekken.

Termijn voorafgaand aan ontnemen rechten WEB

Artikel IV, onderdelen D, subonderdeel 1, F, subonderdeel 1, G, subonderdeel 1, en H en artikel VIII, onderdelen D, subonderdelen 1 en 2, E en F, subonderdelen 1 en 2 (artikelen 6.1.4, 6.1.5, 6.2.2 en 6.2.3 WEB en 6.2.1, 6.2.2 en 6.2.3 WEB BES)

⁴² De mbo-verklaring wordt in de WEB geïntroduceerd met het Wetsvoorstel versterking positie mbo-student (Kst. 35252), dat naar verwachting ruim voor invoering van dit wetsvoorstel in werking zal treden.

Voorgesteld wordt om de termijn waarna de minister van OCW de rechten, genoemd in artikel 1.3.1, voor twee jaar kan ontnemen, te veranderen van een periode van een jaar naar een op individuele basis door de minister vast te stellen termijn, die ten minste drie maanden bedraagt (artikel 6.1.4, eerste lid, onder a). Dientengevolge wijzigt op eenzelfde wijze ook de termijn van de waarschuwing die de minister het bevoegd gezag voorafgaand aan de beschikking als bedoeld in artikel 6.1.4, eerste lid, geeft (artikel 6.1.5, eerste lid, onder a).

Deze wijziging wordt ook voorgesteld voor de niet bekostigde mbo-scholen (artikel 6.2.2 en 6.2.3 WEB).

Deze wijzigingen worden ook voorgesteld voor de WEB BES. Bovenstaande geldt daar ook, met dien verstande dat:

- Het equivalente artikel van 6.1.4 WEB is 6.2.1 WEB BES, hoewel er wel kleine verschillen zijn omdat in het systeem WEB BES elke opleiding op basis van een erkenning wordt aangeboden, en vervolgens voor bekostiging in aanmerking kan komen.
- De duur van de tekortschietende kwaliteit ontbrak thans nog in artikel 6.2.1, eerste lid, onderdeel a. Met het voorstel om daar minimaal drie maanden van te maken, wordt 6.2.1, eerste lid, onderdeel a, ook direct geharmoniseerd met de WEB.

Voorts zijn in de artikelen 6.2.1, 6.2.2 en 6.2.3 WEB BES meer wetstechnische wijzigingen aangebracht:

- Artikel 6.2.1, tweede lid, onderdeel b, verwijst nu naar 1.4.1 eerste lid, maar dat lid kent geen voorwaarden. De bedoelde voorwaarden zijn opgenomen in het derde lid; dit wordt gewijzigd.
- Met de toevoeging van „, of” aan artikel 6.2.1, tweede lid, onderdeel b (in verband met toevoeging van een onderdeel c) komt tot uitdrukking dat er sprake is van een limitatieve opsomming.
- Artikel 6.2.2 regelt de intrekking van de licenties voor het verzorgen van erkende opleidingen educatie. De wijzigingen in artikel 6.2.3 in verband met verkorte termijnen en de verplichting tot bevordering van het maatschappelijk verantwoordelijkheidsbesef, hebben geen betrekking op opleidingen educatie. Voor de duidelijkheid worden de regels over de waarschuwing bij een beslissing over *opleidingen educatie* verplaatst van artikel 6.2.3 naar artikel 6.2.2. Het gaat puur om wetstechnische verplaatsingen en de voorwaarden voor de waarschuwing die worden voorgesteld in artikel 6.2.2, vierde en vijfde lid, (nieuw) zijn dus identiek aan wat er nu voor die waarschuwingen is geregeld in artikel 6.2.3, eerste en tweede lid.
- Artikel 6.2.2, tweede lid, onderdeel b, verwijst thans naar de voorwaarden in artikel 1.4.2, eerste lid. De bedoelde voorwaarden staan echter in het derde lid. De verwijzing wordt gecorrigeerd.

**Bestuurlijke boete niet-gerechtigd aanduiden beroepsopleiding
Artikel IV, onderdeel P en artikel VIII, onderdeel N (artikelen 11.2 WEB en 10.3 WEB BES)**

Op grond van artikel 11.2 is het anderen dan de instellingen die daartoe ingevolge de WEB zijn gerechtigd, verboden onderwijs aan te bieden of te verzorgen, dan wel examinering te verzorgen, onder de naam van een in het Centraal register opgenomen beroepsopleiding. Door de onderhavige wijziging wordt deze bepaling uitgebreid met het verbod diploma's, certificaten en verklaringen af te geven zonder daartoe ingevolge deze wet gerechtigd te zijn. Daarnaast wordt deze bepaling uitgebreid met het verbod om ten

onrechte de indruk te wekken dat een activiteit – meestal een vorm van onderwijs of examinering – kan leiden tot een diploma, certificaat of instellingsverklaring in de zin van de WEB.

Onveranderd blijft dat deze verbodsbepaling zich richt tot eenieder, dus zowel organisaties (personen en rechtspersonen) die instelling in de zin van de WEB zijn (bekostigde en niet-bekostigde), als instellingen die dat niet zijn.

In het tweede lid van artikel 11.2 wordt geregeld dat een bestuurlijke boete kan worden opgelegd aan degene die in strijd handelt met het verbod van het eerste lid. De bestuurlijke boete kan zowel aan een natuurlijk persoon als aan een rechtspersoon worden opgelegd. De bestaande sanctie – een strafrechtelijke boete – wordt daarmee vervangen door een bestuurlijke boete. In paragraaf 4.2.3 van het algemeen deel van de toelichting bij dit wetsvoorstel, wordt ingegaan op de keuze voor een bestuurlijke boete als sanctie.

In het derde lid van artikel 11.2 wordt de maximale hoogte van de bestuurlijke boete vastgelegd. Voor dit maximum is aangesloten bij de hoogste categorie van strafrechtelijke boetes. Zie voor de onderbouwing van de keuze voor de maximumhoogte van de bestuurlijke boete, paragraaf 4.2.3 van het algemeen deel van de toelichting. Artikel 10.3 WEB BES wordt op een zelfde wijze en om dezelfde redenen gewijzigd als artikel 11.2 WEB. Aandachtspunt hierbij is dat de instellingsverklaring die wordt geregeld in artikel 7.4.8a WEB BES ten tijde van indiening van dit wetsvoorstel nog niet in werking is getreden. Dit heeft tot gevolg dat de wijziging van artikel 10.3 WEB BES pas in werking zal treden op het moment dat artikel 7.4.8a WEB BES in werking treedt.

Openbaarmakingstermijn inspectierapporten **Artikel IX (artikel 21 WOT)**

De WOT schrijft nu nog voor dat onderzoeksrapporten in de vijfde week na vaststelling openbaar worden gemaakt. De voorgestelde wijziging verkort die termijn met twee weken. Zodoende kunnen belanghebbenden eerder van het rapport kennisnemen, waarmee de transparantie van het onderwijs en het inspectiewerk zijn gediend. Bij de bepaling van de lengte van deze termijn is aansluiting gezocht bij de Wet openbaarheid van bestuur (Wob), waarin een openbaarmakingstermijn van twee weken is neergelegd, die ook is bedoeld om degenen op wie de openbaar te maken gegevens betrekking hebben, de gelegenheid te geven zich voor te bereiden op die openbaarmaking. Zie artikel 6, vijfde lid, Wob.

Wanneer wordt geconcludeerd tot wanbeheer of een redelijk vermoeden daarvan, kunnen ouders, leerlingen of studenten er veel belang bij hebben om zo spoedig mogelijk kennis te kunnen nemen van het rapport, omdat daarin zware conclusies worden getrokken over de gang van zaken op de betreffende school of instelling. Het voorstel is om in die gevallen de inspectie de gelegenheid te geven over te gaan tot eerdere openbaarmaking dan de derde week na vaststelling. Of daar in een concreet geval aanleiding voor is, dient de inspectie, op basis van een afweging tussen de belangen die met snellere openbaarmaking zijn gediend en de belangen van het bevoegd gezag of bestuur, te beslissen.

Samenloop **Artikelen X en XI**

Artikel X regelt de samenloop met de Wvo 20xx. Artikel XI betreft de samenloop met het

wetsvoorstel tot verduidelijking van de burgerschapsopdracht, dat die opdracht (mede) uitbreidt door daaraan in de WPO, WEC en WPO BES een nieuw lid met betrekking tot de schoolcultuur toe te voegen. Door middel van de samenloopbepaling is geregeld dat het wanbeheer ook daarop betrekking kan hebben.

Deze toelichting wordt ondertekend mede namens de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Ingrid van Engelshoven