

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

Voorstel van Wet tot wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet voortgezet onderwijs 2020, de Wet primair onderwijs BES en de Wet op het onderwijstoezicht in verband met het verbeteren van enkele voorschriften betreffende de stichtingsprocedure voor nieuwe scholen (Wet praktische verbeteringen stichtingsprocedure scholen)

(KetenID WGK26123)

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 om de voorschriften ten aanzien van de stichtingsprocedure van nieuwe scholen te verbeteren;

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

Artikel I. Wijziging van de Wet op het primair onderwijs

De Wet op het primair onderwijs wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 75 wordt als volgt gewijzigd: 1. Aan het zevende lid wordt een zin toegevoegd, luidende:

Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over de uitvoering van dit lid.

2. Onder vernummering van het achtste tot en met twaalfde lid tot negende tot en met dertiende lid, wordt een lid ingevoegd, luidende:

8. Indien Onze Minister toepassing heeft gegeven aan het zevende lid, besluit hij de aanspraak op bekostiging voor nog een jaar te handhaven, indien het bevoegd gezag en het college van burgemeester en wethouders daartoe gezamenlijk aan Onze Minister een aanvraag doen. De aanspraak op bekostiging vervalt, indien op de eerste schooldag na 1 augustus in het derde kalenderjaar na het besluit, bedoeld in het zesde lid, geen onderwijs wordt gegeven. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over de uitvoering van dit lid.

B

Artikel 84a wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid komt de laatste volzin te luiden:

De aanspraak op bekostiging vervalt indien uiterlijk op de eerste schooldag na 1 augustus na het besluit van Onze Minister geen onderwijs aan de nieuwe school wordt gegeven.

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

2. In afwijking van het eerste lid en op aanvraag van het bevoegd gezag of de gemeente van de beoogde plaats van vestiging van de school kan Onze Minister besluiten in bijzondere gevallen de aanspraak op bekostiging voor een jaar te handhaven. Indien Onze Minister daartoe besluit, vervalt de aanspraak op bekostiging, indien uiterlijk op de eerste schooldag na 1 augustus in het kalenderjaar na het besluit, bedoeld in het eerste lid, geen onderwijs wordt gegeven.

3. In het vierde lid (nieuw) wordt 'zevende' vervangen door 'vijfde'.

C

In artikel 157, derde lid, aanhef, wordt na 'artikel 10a'', vierde lid' ingevoegd.

D

Artikel 211, tweede lid, tweede volzin, komt te luiden:

Artikel 75, zesde, zevende en achtste lid, zoals luidend op de dag van inwerkingtreding van artikel I, onderdeel D, van de in het eerste lid genoemde wet, is van toepassing.

Artikel II. Wijziging van de Wet voortgezet onderwijs 2020

De Wet voortgezet onderwijs 2020 wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 2.95, vierde lid, wordt 'artikel 2.94, eerste lid' vervangen door 'artikel 2.94, derde lid'.

B

In artikel 3.22, vierde lid, onderdeel d, wordt 'artikel 4.24, eerste lid, onderdeel e' vervangen door 'artikel 4.24, eerste lid, onderdeel c'.

C

In artikel 4.5, vierde lid, wordt onder verlettering van de onderdelen b, c en d tot c, d en e, een onderdeel ingevoegd, luidende:

b. met inachtneming van artikel 4.2 en in afwijking van onderdeel a, op de aanvraag als bedoeld in het eerste lid, op aangeven van het bevoegd gezag, of de school of scholengemeenschap na splitsing met ingang van 1 augustus volgend op het besluit van Onze Minister voor bekostiging in aanmerking wordt gebracht indien deze reeds over huisvesting beschikt;

D

Artikel 4.7 wordt als volgt gewijzigd:

1. Aan het tweede lid wordt een zin toegevoegd, luidende:

Indien Onze Minister toepassing heeft gegeven aan artikel 4.5, vierde lid, onderdeel b, vervalt de aanspraak op bekostiging, indien uiterlijk op de eerste schooldag na 1 augustus na het besluit van Onze Minister geen onderwijs aan de nieuwe school of scholengemeenschap wordt gegeven.

2. Aan het derde lid wordt een zin toegevoegd, luidende:

Indien Onze Minister toepassing heeft gegeven aan artikel 4.5, vierde lid, onderdeel b, vervalt de aanspraak op bekostiging, in afwijking van de tweede volzin, indien uiterlijk op de eerste schooldag na 1 augustus in het kalenderjaar na het besluit, bedoeld in het tweede lid, geen onderwijs wordt gegeven.

3. Na het derde lid wordt een lid toegevoegd, luidende:

4. Indien Onze Minister toepassing heeft gegeven aan het derde lid, eerste volzin, handhaaft hij de aanspraak op bekostiging voor nog een jaar, indien het bevoegd gezag en het college van burgemeester en wethouders daartoe gezamenlijk een aanvraag doen. De aanspraak op bekostiging vervalt, indien op de eerste schooldag na 1 augustus in het derde kalenderjaar na het besluit, bedoeld in het tweede lid, geen onderwijs wordt gegeven.

E

In artikel 4.10, eerste lid, onderdeel b, wordt 'artikel 4.25, vierde lid' vervangen door 'artikel 4.25, zesde lid'.

F

Artikel 4.24 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid worden de onderdelen b tot en met e vervangen door:

b. voor een school voor vbo: 195 leerlingen;

c. voor de overige scholen: drie vierde van het aantal leerlingen voor de betrokken schoolsoort, genoemd in artikel 4.2, eerste lid.

2. Het tweede lid komt te luiden:

2. Een openbare scholengemeenschap wordt opgeheven en de bekostiging van een bijzondere scholengemeenschap wordt beëindigd indien de scholengemeenschap in elk van drie achtereenvolgende schooljaren op 1 oktober is bezocht door een kleiner aantal leerlingen dan de helft van het aantal leerlingen dat op grond van artikel 4.2, eerste lid, is vereist voor stichting van de scholen die deel uitmaken van de scholengemeenschap, met dien verstande dat het voor scholen voor vbo binnen een scholengemeenschap gaat om minder dan 130 leerlingen.

3. In het derde lid wordt na 'gedurende drie achtereenvolgende schooljaren' ingevoegd: 'op 1 oktober'.

4. In het vijfde lid wordt na 'voor vbo gedurende drie achtereenvolgende schooljaren' ingevoegd: 'op 1 oktober'.

G

Artikel 4.25 wordt als volgt gewijzigd:

1. Onder vernummering van het vierde en vijfde lid tot zesde en zevende lid, worden het tweede en derde lid vervangen door vier leden, luidende:

2. In afwijking van artikel 4.24, eerste lid, vangt voor een nieuwe school de periode van drie achtereenvolgende schooljaren niet eerder aan dan na de aanvang van het onderwijs:

a. in het vierde schooljaar aan een school voor vbo of mavo;

b. in het vijfde schooljaar aan een school voor praktijkonderwijs of havo; of

c. in het zesde schooljaar aan een school voor vwo.

3. In afwijking van artikel 4.24, tweede lid, vangt voor een nieuwe scholengemeenschap de periode van drie achtereenvolgende schooljaren niet eerder aan dan na de aanvang van het onderwijs:

- a. in het vierde schooljaar, indien de langste cursusduur van een van de samenstellende scholen een school voor vbo of mavo betreft;
- b. in het vijfde schooljaar, indien de langste cursusduur van een van de samenstellende scholen een school voor pro of havo betreft; of
- c. in het zesde schooljaar, indien de langste cursusduur van een van de samenstellende scholen een school voor vwo betreft.

4. In afwijking van artikel 4.24, eerste of vierde lid, wordt een nieuwe openbare school opgeheven of wordt de bekostiging van een nieuwe bijzondere school beëindigd met ingang van het vierde schooljaar na de aanvang van het onderwijs, indien op 1 oktober in het derde schooljaar na de aanvang van het onderwijs niet ten minste staan ingeschreven:

- a. 195 leerlingen voor een school voor vwo, voor havo, voor mavo of voor vbo; of
- b. 72 leerlingen voor een school voor praktijkonderwijs.

5. In afwijking van artikel 4.24, tweede of vierde lid, wordt een nieuwe openbare scholengemeenschap opgeheven of wordt de bekostiging van een nieuwe bijzondere scholengemeenschap beëindigd met ingang van het vierde schooljaar na de aanvang van het onderwijs, indien op 1 oktober in het derde schooljaar na de aanvang van het onderwijs niet ten minste staan ingeschreven een totaal aantal leerlingen van:

- a. 146, vermenigvuldigd met het aantal in de scholengemeenschap opgenomen scholen voor vwo, havo, mavo of vbo; en
 - b. 54, indien de scholengemeenschap een school voor praktijkonderwijs bevat.
2. In het zesde lid (nieuw) wordt 'het tweede lid, tweede volzin, of derde lid, tweede volzin' vervangen door 'vierde of vijfde lid'.
3. In het zevende lid (nieuw) wordt 'het vierde lid' vervangen door 'het zesde lid'.

H

Na artikel 4.25 wordt een nieuw artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 4.25a. Uitzonderingsmogelijkheid getrapte start scholengemeenschap

1. Indien op grond van artikel 4.3, tweede lid, een nieuw te vormen school wordt toegevoegd aan een al bekostigde school of scholengemeenschap, blijft artikel 4.24, tweede lid, buiten toepassing, tot de aanvang van het onderwijs in het laatste schooljaar van de cursusduur van de nieuw toegevoegde school, waarbij geldt dat het laatste schooljaar in het geval van:

- a. een school voor vbo of mavo, het vierde schooljaar is;
- b. een school voor praktijkonderwijs of havo, het vijfde schooljaar is;
- c. een school voor vwo, het zesde schooljaar is.

2. In afwijking van het eerste lid, blijft artikel 4.24, tweede lid, buiten toepassing tot de aanvang van het onderwijs in het laatste schooljaar van een eerder bekostigde school van de scholengemeenschap, indien de eerder bekostigde school nog niet gedurende het aantal jaren van de cursusduur daarvan wordt bekostigd en het laatste schooljaar van de cursusduur aanvangt na het laatste schooljaar van de cursusduur van de nieuw toegevoegde school, bedoeld in het eerste lid.

3. Indien op grond van artikel 4.3, tweede lid, een nieuw te vormen school wordt toegevoegd aan een al bekostigde school of scholengemeenschap, wordt in afwijking van artikel 4.24, tweede en vierde lid en artikel 4.25, vijfde lid, een openbare scholengemeenschap opgeheven of wordt de bekostiging van een bijzondere scholengemeenschap beëindigd met ingang van het vierde schooljaar na de aanvang van het onderwijs van de nieuw toegevoegde school, indien op 1 oktober in het derde schooljaar na de aanvang van het onderwijs van de nieuw toegevoegde school niet ten minste staat ingeschreven een totaal aantal leerlingen van:

- a. 146, vermenigvuldigd met het aantal in de scholengemeenschap opgenomen scholen voor vwo, havo, mavo of vbo die zich ten minste in het derde schooljaar van het onderwijs bevinden; en
 - b. 54, indien de scholengemeenschap een school voor praktijkonderwijs bevat en deze zich ten minste in het derde schooljaar van het onderwijs bevindt.
4. Artikel 4.25, zesde en zevende lid, zijn van overeenkomstige toepassing.

I

Artikel 11.45c wordt als volgt gewijzigd:

1. In het tweede lid vervalt 'tweede'.
2. Na het derde lid wordt een lid toegevoegd, luidende:
4. Indien Onze Minister toepassing heeft gegeven aan het derde lid, besluit hij de aanspraak op bekostiging voor nog een jaar te handhaven, indien het bevoegd gezag en het openbaar lichaam van het eiland van vestiging van de school daartoe gezamenlijk aan Onze Minister een aanvraag doen. De aanspraak op bekostiging vervalt, indien op de eerste schooldag na 1 augustus in het derde kalenderjaar na het besluit, bedoeld in het tweede lid, geen onderwijs wordt gegeven.

J

In artikel 11.53, eerste lid, wordt '4.25, tweede en derde lid' vervangen door '4.25, tweedetot en met vijfde lid'.

K

In artikel 11.99, tweede lid, wordt '4.25, vierde lid' vervangen door '4.25, zesde lid'.

Artikel III. Wijziging van de Wet primair onderwijs BES

De Wet primair onderwijs BES wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 75 wordt als volgt gewijzigd:

1. Aan het zesde lid wordt een zin toegevoegd, luidende:
Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over de uitvoering van dit lid.
2. Onder vernummering van het zevende tot en met elfde lid tot achtste tot en met twaalfde lid, wordt een lid ingevoegd, luidende:
7. Indien Onze Minister toepassing heeft gegeven aan het zesde lid, besluit hij de aanspraak op bekostiging voor nog een jaar te handhaven, indien het bevoegd gezag en het openbaar lichaam van het eiland van vestiging van de school daartoe gezamenlijk aan Onze Minister een aanvraag doen. De aanspraak op bekostiging vervalt, indien op de eerste schooldag na 1 augustus in het derde kalenderjaar na het besluit, bedoeld in het vijfde lid, geen onderwijs wordt gegeven. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over de uitvoering van dit lid.

Artikel IV. Wijziging van de Wet op het onderwijstoezicht

De Wet op het onderwijstoezicht wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 11a vervalt.

B

Artikel 11b wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid vervallen de onderdelen c en d.
2. In het derde lid wordt 'onderdelen a tot en met d' vervangen door 'onderdelen a en b'.
3. In het zesde lid wordt 'onderdelen a tot en met d' vervangen door 'onderdelen a en b'.

C

In artikel 13 wordt 'de artikelen 11a en 11b' vervangen door 'artikel 11b'.

Artikel V. 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.

Artikel VI. Citeertitel

Deze wet wordt aangehaald als: Wet praktische verbeteringen stichtingsprocedure scholen.

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

Gegeven

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Memorie van toelichting

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	8
2.	De stichtingsprocedure in het kort.....	8
3.	Start, volgroeiing en opheffing.....	10
4.	Gegevenslevering aan de Inspectie van het Onderwijs	17
5.	Verhouding tot hoger recht.....	18
6.	Gevolgen	19
7.	Evaluatie.....	22
8.	Advies en consultatie.....	22
9.	Inwerkingtreding.....	22

I. Algemeen

1. Inleiding

De Wet meer ruimte voor nieuwe scholen¹ is op 1 november 2020 in werking getreden voor het voortgezet onderwijs (hierna: vo). Op 1 februari 2021 volgde de inwerkingtreding voor het primair onderwijs (hierna: po). Deze wet introduceerde een nieuwe procedure voor het stichten van scholen. Nieuwe te bekostigen scholen hoeven niet langer te behoren tot een erkende richting, bijvoorbeeld protestants-christelijk of algemeen bijzonder. De wet introduceerde een aantal nieuwe voorschriften. Bekostiging wordt alleen toegekend als de aanvraag voor een nieuwe school daaraan voldoet. Met de nieuwe voorwaarden wordt beoogd om enkel scholen te laten starten die op de langere termijn levensvatbaar zijn en die voldoende kwaliteit kunnen bieden. Het doel van de stichtingsprocedure is om het scholenaanbod beter te laten aansluiten bij de wensen van ouders en leerlingen².

In de afgelopen jaren hebben verschillende bestaande schoolbesturen, nieuwe schoolbesturen, gemeenten en profielorganisaties bij het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap suggesties gedaan om de stichtingsprocedure te verbeteren. Dit heeft geleid tot vele gesprekken. De regering wil met onderhavig wetsvoorstel enkele praktische en (uitvoerings-)technische wijzigingen doorvoeren om de voorspelbaarheid en uitvoerbaarheid van de stichtingsprocedure op korte termijn te verbeteren.

De technische verbetervoorstellen zijn gebundeld in twee categorieën. Voorstellen over start, volgroeiing en opheffing enerzijds en een voorstel over de gegevensleveringen aan de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) anderzijds. De aan de verbetervoorstellen onderliggende problemen en de voorstellen zelf zijn onderworpen aan uitvoerige analyses waarin uiteen is gezet tegen welke praktische problemen wordt aangelopen sinds de invoering van de stichtingsprocedure, voor wie dit een probleem is, wat de grootte van het probleem is en wat de voor- en nadelen zijn van verschillende oplossingsscenario's (inclusief het scenario om niets te veranderen). De analyses hebben geleid tot de technische verbetervoorstellen in onderhavig wetsvoorstel (paragraaf 3 en 4).

In deze memorie van toelichting wordt allereerst toegelicht hoe de huidige stichtingsprocedure werkt. Vervolgens worden de hoofdlijnen van de wetsvoorstel behandeld. Daarna volgen paragrafen over de gevolgen en de advies- en consultatieronde.

2. De stichtingsprocedure in het kort

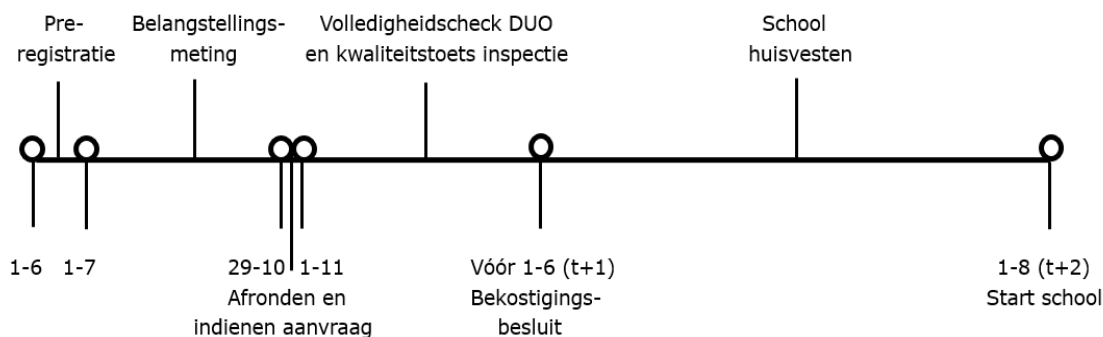
De Wet meer ruimte voor nieuwe scholen heeft het oprichten van bijzondere en openbare scholen in het funderend onderwijs gewijzigd. In deze paragraaf worden de verschillende fasen van de stichtingsprocedure kort beschreven en is een beknopt overzicht opgenomen van de termijnen van de stichtingsprocedure.

Een initiatiefnemer van een nieuwe school moet allereerst zijn initiatief in juni melden bij DUO. Vanaf juli meten de initiatiefnemers de belangstelling voor het initiatief. Dit gebeurt aan de hand van het verzamelen van ouderverklaringen onder ouders wonend in

¹ Stb. 2020, 160. Wet van 20 mei 2020 tot wijziging van diverse onderwijswetten door het wijzigen van de systematiek van het in aanmerking brengen voor bekostiging van nieuwe openbare en bijzondere scholen zodat er meer ruimte is voor een nieuw onderwijsaanbod (Wet meer ruimte voor nieuwe scholen)

² De stichtingsprocedure wordt na vijf, tien en vijftien jaar geëvalueerd (artikel 200 van de WPO en artikel 13.12 van de WVO).

het voedingsgebied met kinderen in de wettelijk omschreven leeftijdscategorie.³ Deze resultaten worden gekoppeld aan demografische gegevens.⁴ De prognose die hieruit volgt maakt inzichtelijk of het initiatief ook op langere termijn op voldoende leerlingen kan rekenen. Daarnaast is de initiatiefnemer verplicht om bij de aanvraag een document te overleggen waaruit blijkt dat de gemeente, de schoolbesturen in het voedingsgebied en het samenwerkingsverband passend onderwijs zijn uitgenodigd voor het gesprek in



de regio over de voorgenomen aanvraag.⁵ Hierin wordt bijvoorbeeld besproken hoe het nieuwe initiatief zal passen binnen het bestaande scholenaanbod en wat de mogelijkheden zijn qua huisvesting. Uit dit vroegtijdig overleg kan ook blijken dat de wensen van de initiatiefnemer kunnen worden ingepast in het bestaande aanbod, waardoor de stichting van een nieuwe school niet nodig is. Ook beschrijft de initiatiefnemer aan de hand van zes wettelijk vastgestelde deugdelijkheidseisen en negen overige elementen van kwaliteit hoe de invulling van het onderwijs eruit zal zien.⁶ Bij de aanvraag worden ook Verklaringen omtrent gedrag (hierna: VOG) van de bestuurders en leden van het intern toezicht meegestuurd.⁷ Voor 1 november moet de aanvraag zijn ingediend bij DUO.⁸

Vanaf 1 november worden de aanvragen gecontroleerd en getoetst. DUO controleert de belangstellingsmeting, of de aanvrager de onderwijspartijen in de regio heeft uitgenodigd voor een gesprek, of de juiste VOG's zijn overlegd en of de beoogde bestuurders en intern toezichthouders in de afgelopen vijf jaar geen school hebben geleid die gesloten is vanwege zeer zwakke kwaliteit. Ook een eerdere, onherroepelijke aanwijzing aan het bevoegd gezag waarvan een bestuurder of intern toezichthouder van de op te richten school (in die hoedanigheid) deel uitmaakte, kan grond zijn om de nieuwe school niet te bekostigen.⁹ Als de aanvraag voldoet aan deze gestelde eisen, zet DUO de aanvraag door naar de inspectie. De inspectie beoordeelt vervolgens de beschrijving van het voorgenomen beleid aangaande zes deugdelijkheidseisen.¹⁰ Uiterlijk 31 mei volgend op het jaar van de aanvraag (t+1) neemt de minister een

³ Voor een po-school kunnen ouders met kinderen in de leeftijd 2 tot en met 4 hun belangstelling kenbaar maken. Voor een vo-school kunnen ouders met kinderen in de leeftijd 9 tot en met 11 hun belangstelling kenbaar maken.

⁴ Artikel 74a, derde lid, onderdeel a van de WPO, artikel 72a, derde lid, onderdeel a van de WPO BES en artikelen 4.6, derde lid, onderdeel a en 11.45b, derde lid, onderdeel a van de WVO 2020.

⁵ Artikel 74, tweede lid, onderdeel c van de WPO, artikel 72, derde lid, onderdeel c van de WPO BES en artikelen 4.5a, tweede lid, onderdeel c en 11.45a, tweede lid, onderdeel c van de WVO 2020.

⁶ Artikel 74, tweede lid, onderdeel b en het derde lid van de WPO, artikel 72, derde lid, onderdeel b en het vierde lid van de WPO BES en artikelen 4.5a, tweede lid, onderdeel b en derde lid en 11.45a, tweede lid, onderdeel b en derde lid van de WVO 2020.

⁷ Artikel 74, tweede lid, onderdeel d van de WPO, artikel 72, derde lid, onderdeel d van de WPO BES en artikelen 4.5a, tweede lid, onderdeel d en 11.45a, tweede lid, onderdeel d van de WVO 2020.

⁸ Artikel 75, eerste lid van de WPO, artikel 75, eerste lid van de WPO BES en artikelen 4.5, eerste lid en 11.45, eerste lid van de WVO 2020.

⁹ Artikel 75, vierde en vijfde lid van de WPO, artikel 75, vierde lid van de WPO BES en artikelen 4.5, vijfde en zesde lid en 11.45, achtste lid van de WVO 2020.

¹⁰ Artikel 75, eerste lid van de WPO, artikel 75, derde lid van de WPO BES en artikelen 4.5, vierde lid en 11.45, vierde lid van de WVO 2020.

bekostigingsbesluit. Indien dit besluit positief is, mag de school op 1 augustus van het jaar daarop (t+2) haar deuren openen.¹¹

De belangstellingsmeting en kwaliteitstoets bieden beiden slechts een gefundeerde voorspelling van de te verwachten belangstelling en kwaliteit. De daadwerkelijke belangstelling en kwaliteit kunnen pas worden vastgesteld als de school haar deuren opent. Daarom toetst de inspectie binnen een jaar na de start van de school of de invulling van het onderwijs ook in de praktijk voldoet aan alle wettelijke eisen.¹² Ook toetst DUO in de eerste jaren na de start van de school of de groei van het aantal leerlingen voldoende is om de stichtingsnorm te gaan halen. Indien deze groei onvoldoende is, kan de bekostiging van de school worden beëindigd.¹³

Hieronder zijn in het kort de aan deze fasen van de procedure gekoppelde termijnen beschreven:

- 15 september (t-1) tot en met 14 september: de initiatiefnemer voert het gesprek met de gemeente, de schoolbesturen en het samenwerkingsverband passend onderwijs in de regio;
- 1 juni tot en met 30 juni: de initiatiefnemer meldt het initiatief bij DUO (pre-registratie);
- 1 juli tot en met 29 oktober: de initiatiefnemer meet de belangstelling voor het initiatief door middel van het verzamelen van ouderverklaringen of een marktonderzoek;
- Vóór 1 november: de initiatiefnemer dient een aanvraag in bij DUO;
- Na 1 november: DUO en de inspectie beoordelen de aanvraag;
- Vóór 1 juni (t+1): de minister neemt een bekostigingsbesluit;
- 1 augustus (t+2): start nieuwe school bij een positief bekostigingsbesluit.

3. Start, volgroeïing en opheffing

Nadat de minister een positief bekostigingsbesluit heeft genomen, mag een nieuwe school na een jaar en twee maanden (vanaf 1 augustus) starten. Het gekozen startmoment leidt in de ogen van de regering tot twee praktische problemen. Deze problemen en de voorgestelde oplossingen komen aan bod in de paragrafen 3.1 en 3.2. Nadat de school haar deuren opent worden basisscholen aan het begin van hun vierde schooljaar, en vo-scholen aan het begin van hun derde schooljaar, getoetst op hun groei richting de stichtingsnorm. Als zij deze toets halen krijgen ze daarna de tijd om te volgroeïen. Ook hier is de regering voornemens om een uitvoeringstechnisch knelpunt op te lossen en een onduidelijkheid weg te nemen (paragrafen 3.3 en 3.4). Tot slot bevat dit wetsvoorstel, naast aanpassingen aan de stichtingsprocedure, ook een voorstel voor aanpassing van de opheffingsnormen in het voorbereidend beroepsonderwijs (hierna: vbo). Dit wordt toegelicht in paragraaf 3.5.

3.1 – Mogelijkheden voor uitstel van de start van de nieuwe school

Momenteel start een school een jaar en twee maanden na het positieve besluit van de minister, op 1 augustus (t+2). Het is voor initiatiefnemers en gemeenten mogelijk om in uitzonderingsgevallen een jaar uitstel (t+3) aan te vragen. Uitzonderingen kunnen gewenst zijn bij bijvoorbeeld noodzakelijke grondige aanpassingen om te komen tot passende huisvesting of de vertraagde oplevering van een nieuwbouwwijk. Indien het uitstel wordt verleend, vervalt het recht op bekostiging pas als de school twee jaar en

¹¹ Artikel 75, derde lid van de WPO, artikel 75, eerste lid van de WPO BES en artikelen 4.5, derde lid en 11.45, derde lid van de WVO 2020.

¹² Artikel 11b van de Wet op het onderwijstoezicht (WOT).

¹³ Artikel 139, eerste lid van de WPO, artikel 116, eerste lid van de WPO BES en artikel 4.25, tweede en derde lid van de WVO 2020 (oud).

twee maanden na het positieve besluit niet is gestart. Na de eerste ronde bekostigingsbesluiten onder de Wet meer ruimte voor nieuwe scholen, vroegen acht aanvragers uitstel aan. In alle gevallen was dit verzoek om uitstel zowel de wens van de initiatiefnemer als van de betrokken gemeente.

Uit gesprekken met gemeenten en schoolbesturen blijkt dat de huidige uitstelmogelijkheid van een jaar onvoldoende is. Bijvoorbeeld in het geval van een vertraagde oplevering van een nieuwbouwwijk, waar de nieuwe school gaat starten. Omdat de school anders haar recht op bekostiging verliest, kiezen gemeenten en initiatiefnemers er nu geregeld voor om de school dan maar in een andere wijk te plaatsen, bijvoorbeeld in noodlokalen. Naar het oordeel van de regering is zo'n (nood)oplossing voor de initiatiefnemer, de gemeente, ouders en leerlingen niet wenselijk. Immers, de school zal na enkele jaren in een andere wijk te hebben gezeten, alsnog verhuizen naar de nieuwbouwwijk als deze opgeleverd is. Dat kan veel aanvullende kosten (bijvoorbeeld de bouw van noodlokalen en de verhuiskosten) met zich meebrengen. Om die reden wil de regering voor nieuwe scholen een extra (tweede) jaar uitstel mogelijk maken. Een voorwaarde hiervoor is wel dat *zowel* de initiatiefnemer van de nieuwe school als de gemeente hiermee instemmen. Als de initiatiefnemer of de gemeente niet instemt met het tweede jaar uitstel, wordt het uitstelverzoek niet gehonoreerd. Met deze voorwaarde beoogt de regering geen hindermacht bij gemeenten te laten ontstaan. Wat de regering wel beoogt, is het creëren van meer flexibiliteit voor gemeenten en initiatiefnemers bij de start van een school wanneer de lokale situatie daarom vraagt. Bij ministeriële regeling kunnen nadere voorwaarden aan het uitstelverzoek worden gesteld. Hierbij valt te denken aan de periode waarin zo'n verzoek kan worden gedaan of nadere voorwaarden aan het document waaruit blijkt dat zowel de gemeente als de initiatiefnemer instemmen met het extra jaar uitstel.

Voor de situatie van de splitsing van een bestaande school of scholengemeenschap in het voortgezet onderwijs wordt niet voorgesteld een extra (tweede) jaar uitstel voor de start mogelijk te maken. In het geval van een splitsing is immers doorgaans al een gebouw aanwezig om de gesplitste school in te huisvesten. Ook beschikt het schoolbestuur doorgaans al over het benodigde personeel. Het betreft, kortom, voor een groot deel een voortzetting van een bestaande situatie. Voor de splitsing regelt dit voorstel, naast het reguliere startmoment van een school (t+1), overigens juist een eerdere startdatum (zie paragraaf 3.2).

De regering heeft er voor gekozen niet nog meer jaren uitstel mogelijk te maken. Hiermee zou de periode tussen de belangstellingsmeting en de start van de school nog groter worden, wat de betrouwbaarheid van de belangstellingsmeting niet ten goede zou komen. Door één jaar extra uitstel te bieden, is gepoogd een balans te vinden tussen enerzijds (meer) flexibiliteit voor gemeenten en initiatiefnemers en anderzijds de betrouwbaarheid van de belangstellingsmeting ten behoeve van het stichten van nieuwe scholen.

3.2 - Splitsing in het voortgezet onderwijs

Een bestaande vo-school of vo-scholengemeenschap kan zich splitsen in twee scholen of scholengemeenschappen. Soms vragen schoolbesturen een splitsing aan om op de ene school een ander onderwijsconcept in te voeren dan op de andere. Een andere veelvoorkomende reden voor splitsing is de extra bekostiging (in de vorm van een vaste voet) voor twee scholen ten opzichte van de bekostiging voor één school. Een vo-school of -scholengemeenschap mag splitsen indien zowel de oorspronkelijke als de nieuwe school/scholengemeenschap boven de stichtingsnorm blijft.¹⁴ Momenteel mag de gesplitste school starten op 1 augustus in het jaar *na* het bekostigingsbesluit, net zoals een reguliere nieuwe vo-school. Echter, in het geval van een splitsing is doorgaans reeds een gebouw (meestal een tijdelijke nevenvestiging) aanwezig om de gesplitste school in

¹⁴ Artikel 4.5, derde lid, van de WVO 2020.

te huisvesten. Ook beschikt het schoolbestuur in dat geval al over het benodigde personeel. In het geval van splitsing wordt dit extra jaar wachten tot de start van de bekostiging dus als contraproductief ervaren door de schoolbesturen. Bij de totstandkoming van de huidige stichtingsprocedure is ervoor gekozen splitsingen van vo-scholen of vo-scholengemeenschappen volledig te bezien als de stichting van een nieuwe school. Hoewel splitsingen inderdaad moeten voldoen aan de reguliere eisen van de procedure, is een heroverweging van het moment van aanvang van de bekostiging naar het oordeel van de regering vanuit praktisch oogpunt op zijn plaats. De splitsing vertrekt immers vanuit een reeds bestaande situatie.

De regering stelt daarom voor dat de gesplitste vo-school op 1 augustus volgend op het besluit kan starten (t+1 in plaats van t+2), mits er reeds in huisvesting is voorzien. Bij de (vergelijkbare) situatie van de verzelfstandiging in het basisonderwijs is eveneens reeds geregeld dat de nieuwe school op 1 augustus volgend op het besluit start.¹⁵ Het schoolbestuur dat zijn vo-school of vo-scholengemeenschap wil splitsen zal, indien het van deze eerdere startdatum gebruik wenst te maken, een bewijsstuk moeten overleggen waaruit blijkt dat in huisvesting voorzien is. Bij ministeriële regeling kunnen voorwaarden worden gesteld aan een dergelijk bewijsstuk.

3.3 – Termijn tot volgroeiing in het voortgezet onderwijs

Het voortgezet onderwijs kent vijf schoolsoorten: praktijkonderwijs (pro), voorbereidend beroepsonderwijs (vbo), mavo, havo en vwo. Vbo en mavo hebben een cursusduur van vier jaar, pro en havo van vijf jaar en vwo duurt zes jaar. Een school met één schoolsoort noemen we een (categorale) school. Bij een samengaan van twee of meerdere schoolsoorten spreken we van een scholengemeenschap.

Een vo-school of vo-scholengemeenschap wordt gesloten zodra deze zich gedurende drie achtereenvolgende schooljaren onder de opheffingsnorm bevindt.¹⁶ Een vo-school of vo-scholengemeenschap kan zich pas onder de opheffingsnorm bevinden, zodra deze is volgroeid.¹⁷ Een vo-school of vo-scholengemeenschap is volgroeid wanneer deze bekostigd wordt gedurende het aantal jaren van de (langste) cursusduur. Als voorbeeld: een school voor mavo moet dus eerst vier jaar bekostigd worden, voordat de regels omtrent de opheffingsnorm van toepassing worden.

Uit vragen die bij DUO en het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap binnenkomen, concludeert de regering dat er momenteel onduidelijkheid bestaat onder sommige bestaande en nieuwe schoolbesturen over het moment waarop de volgroeiing van een vo-school of vo-scholengemeenschap een feit is. Voor deze schoolbesturen is het niet duidelijk of (bijvoorbeeld) de mavo bij *de aanvang* van het vierde jaar dat de mavo bekostigd wordt al onder de opheffingsnorm kan zitten of dat dat vierde jaar eerst volledig mag worden *afgerond*.

De regering wenst te verduidelijken wanneer de volgroeiing van een school of scholengemeenschap een feit is, zodat logisch uit het artikel volgt wanneer een school of scholengemeenschap zich voor het eerst onder de opheffingsnorm kan bevinden. De bedoeling van het wetsartikel blijft ongewijzigd. De bedoeling van dit wetsartikel is (en blijft) dat vo-scholen of vo-scholengemeenschappen volgroeid zijn na *de aanvang* van het onderwijs van het vierde (voor mavo of vbo), vijfde (voor pro of havo) of zesde (voor vwo) schooljaar na de start van de school. De oktobertelling is daarbij bepalend. De regering acht een heldere formulering van dit artikel cruciaal, te meer omdat het beëindigen van de bekostiging van een school of scholengemeenschap een ingrijpend besluit is, en heeft daarom artikel 4.25 van de WVO 2020 verduidelijkt vanuit de onderstaande redenering.

¹⁵ Artikel 84a, eerste lid, van de Wpo.

¹⁶ Artikel 4.24 van de WVO 2020.

¹⁷ Artikel 4.25 van de WVO 2020.

Een (categorale) vo-school is dus volgroeid wanneer deze bekostigd wordt gedurende het aantal jaren van de cursusduur. Een vo-scholengemeenschap is volgroeid wanneer deze wordt bekostigd gedurende het aantal jaren van de langste cursusduur van een van de samenstellende schoolsoorten. Het is niet van belang of de school of scholengemeenschap alleen met het eerste leerjaar is gestart, of ook hogere leerjaren had ten tijde van de aanvang van het onderwijs. Dit betekent dat school of scholengemeenschap voor het eerst onder de opheffingnorm kan zitten:

- in het vierde schooljaar na aanvang van het onderwijs aan een school voor vbo of mavo;
- in het vijfde schooljaar na aanvang van het onderwijs aan een school voor praktijkonderwijs of havo;
- in het zesde schooljaar na aanvang van het onderwijs aan een school voor vwo.

Voorbeeld vo-school

- Een school voor mavo start in augustus 2020.
- De mavo bevindt zich vanaf augustus 2023 in het vierde schooljaar na de start van de school.
- De mavo kan zich op de teldatum van 1 oktober 2023 voor het eerst onder de opheffingsnorm bevinden.

Voorbeeld vo-scholengemeenschap

- Een scholengemeenschap voor vbo, mavo, havo en vwo start in augustus 2020. Het vwo heeft de langste cursusduur (zes jaar) en is bepalend.
- De scholengemeenschap bevindt zich vanaf augustus 2025 in het zesde schooljaar na de start van de school.
- De scholengemeenschap kan zich op de teldatum van 1 oktober 2025 voor het eerst onder de opheffingsnorm bevinden.

Het is ook mogelijk dat verschillende schoolsoorten binnen een scholengemeenschap op verschillende momenten starten, een zogenaamde *getrapte start*. In die gevallen geldt dat de scholengemeenschap pas is volgroeid wanneer alle schoolsoorten in de scholengemeenschap zijn volgroeid. Een reeds volgroeide school of scholengemeenschap kan op een later moment ook nog een school(soort) toevoegen. Als het onderwijs aan die nieuwe school(soort) aanvangt is de scholengemeenschap niet langer volgroeid.

Voorbeeld getrapte start

- Een school voor mavo start in augustus 2020.
- In augustus 2022 wordt de categorale mavo uitgebreid met havo. Er ontstaat een scholengemeenschap mavo-havo.
- De scholengemeenschap is pas volgroeid als ook de havo volgroeid is. De havo is volgroeid in augustus 2026.
- De scholengemeenschap mavo-havo kan zich op de teldatum 1 oktober 2026 voor het eerst onder de opheffingsnorm bevinden.

Voorbeeld getrapte start na eerdere volgroeiing

- Een school voor vwo start in augustus 2023.
- De school voor vwo is volgroeid in augustus 2028 en kan zich met de telling van oktober 2028 voor het eerste onder de opheffingsnorm bevinden.
- In augustus 2033 wordt de categorale school voor vwo uitgebreid met havo. Er ontstaat een scholengemeenschap havo-vwo. De scholengemeenschap is op dit moment niet langer volgroeid.
- De scholengemeenschap is pas volgroeid als ook de havo volgroeid is. De havo is volgroeid in augustus 2037.
- De scholengemeenschap mavo-havo kan zich op de teldatum 1 oktober 2037 voor het eerst (mogelijk opnieuw) onder de opheffingsnorm bevinden.

3.4 – Uitvoerbaarheid tussentijdse toets in het voortgezet onderwijs

Zowel po- als vo-scholen hebben te maken met verschillende stichtings- en opheffingsnormen. Het gaat om minimale leerlingenaantallen om onderwijs te mogen (blijven) aanbieden met overheidsbekostiging, vanuit de grondgedachte dat de kwaliteit, doelmatigheid en de organiseerbaarheid van het onderwijs in het geding komen als er langere tijd te weinig leerlingen een bepaalde school(soort) bezoeken.

Nieuwe vo-scholen of -scholengemeenschappen worden aan het begin van het derde leerjaar (met de oktobertelling) na de start van de school getoetst op de groei van het aantal leerlingen richting de stichtingsnorm. De tussentijdse toets in het voortgezet onderwijs geschiedt momenteel *per schoolsoort* (pro, vbo, mavo, havo of vwo). Dat wil zeggen dat de leerlingen per schoolsoort worden geteld en moeten voldoen aan een gestelde norm voor die schoolsoort. Indien de tussentijdse toets voor één of meerdere schoolsoorten niet wordt gehaald, wordt de bekostiging voor die schoolsoort(en) met ingang van het vierde schooljaar (per 1 augustus) na de start van de school stopgezet. Scholen die op dat moment niet genoeg groei laten zien, kunnen op deze manier tijdig worden gesloten. Schoolsoorten die wel genoeg groei laten zien, kunnen in stand worden gehouden.

De uitvoerbaarheid van deze tussentijdse toetsing is in bepaalde gevallen lastig of zelfs onmogelijk. DUO kan de tussentijdse toets bij categorale scholen uitvoeren, maar bij scholengemeenschappen (doorgaans) niet. Scholengemeenschappen tellen leerlingen in de onderbouw namelijk vaak op gemeenschappelijke codes, zoals een brede brugklas of op mavo-havo. De leerlingen worden dus niet geregistreerd als leerling van een specifieke schoolsoort, waardoor ook niet kan worden vastgesteld hoeveel leerlingen er per schoolsoort in de onderbouw zitten. Met andere woorden: het is daardoor alleen vast te stellen hoe het leerlingenaantal in de onderbouw binnen de *scholengemeenschap als geheel* groeit, maar niet *per schoolsoort* binnen de scholengemeenschap. Deze onmogelijkheid in de uitvoering is ten tijde van de introductie van deze tussentijdse toets, met de inwerkingtreding van de Wet meer ruimte voor nieuwe scholen, niet voorzien. Om de tussentijdse toets voor DUO uitvoerbaar te maken, stelt de regering voor om de toets uit te voeren op de scholengemeenschap als geheel. Voor categorale scholen, die per definitie maar één schoolsoort aanbieden, verandert er niets. Ook de hoogte van leerlingnormen blijft ongewijzigd. Dit voorstel sluit tevens aan bij de huidige instandhoudings- en opheffingssystematiek. Bij de toets of een (volgroeide) scholengemeenschap zich boven de opheffingsnorm bevindt, wordt namelijk eveneens de *scholengemeenschap als geheel* gezien en niet de *schoolsoorten* afzonderlijk.

Momenteel dient een scholengemeenschap voor havo en vwo *per schoolsoort* 146 leerlingen te hebben om te voldoen aan de tussentijdse toets. Na inwerkingtreding van het wetsvoorstel wordt de scholengemeenschap als geheel als maatstaf genomen. De scholengemeenschap havo-vwo dient op 1 oktober van het derde leerjaar **in totaal** 292 (2x 146) leerlingen te hebben.

Een alternatief was om de tussentijdse toets af te schaffen, vanwege de (on)uitvoerbaarheid. De regering heeft hier niet voor gekozen omdat ze, vanuit het eerder genoemde belang van doelmatigheid, waarde hecht aan de tussentijdse toets. Zoals gezegd geeft de tussentijdse toets de mogelijkheid om scholen, die niet genoeg groeien, vroeg te kunnen sluiten. Zonder de tussentijdse toets zouden de vo-scholen/-scholengemeenschappen eerst de tijd krijgen om te volgroeien en zouden ze daarna pas kunnen worden gesloten als ze drie jaren op rij onder de opheffingsnorm zouden zitten. Een school voor vwo kon op die manier pas na negen jaar worden opgeheven, ongeacht de leerlingaantallen. De regering acht dit geen doelmatige besteding van overheidsgeld.

In de vorige paragraaf is reeds genoemd dat de verschillende schoolsoorten binnen een scholengemeenschap ook op verschillende momenten kunnen starten: de getrapte start. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn wanneer een schoolbestuur eerst vwo wil stichten en pas enkele jaren later de havo. Of wanneer een schoolbestuur wel meerdere schoolsoorten probeert te stichten, maar daar bijvoorbeeld door te weinig ouderverklaringen, niet in slaagt. Dat schoolbestuur kan de door hem gewenste schoolsoorten dan op een later moment alsnog proberen te stichten. In zo'n geval kan het uitvoeren van de tussentijdse toets, aan het begin van het derde schooljaar, een probleem vormen. Het onderstaande voorbeeld illustreert dit probleem:

- Een school voor mavo start in augustus 2020
- Een school voor havo start in augustus 2022. Er ontstaat een scholengemeenschap mavo-havo.
- De mavo wordt tussentijds getoetst op de teldatum (1 oktober) van haar derde leerjaar na de start van de school: 1 oktober 2022.
- De havo wordt tussentijds getoetst op de teldatum (1 oktober) van haar derde leerjaar na de start van de school: 1 oktober 2024.

Zoals eerder gezegd tellen scholengemeenschappen hun leerlingen in de onderbouw vaak in gemeenschappelijke codes, zoals een brede brugklas of op mavo-havo. Alhoewel de regering dit vanuit het perspectief van kansgelijkheid een goede werkwijze vindt, levert dit een uitvoeringsprobleem op. Het is namelijk niet mogelijk om de leerlingengroei van de mavo op zichzelf te toetsen, omdat de leerlingen niet per schoolsoort te isoleren zijn. Om de tussentijdse toets in het geval van een getrapte start toch mogelijk te maken kiest de regering voor het volgende. Als een schoolsoort zich in het derde leerjaar bevindt en tussentijds getoetst moet worden, worden **alle** leerlingen binnen de scholengemeenschap meegenomen in berekening van de toets. De voor de tussentijdse toets gehanteerde norm hangt af van welke en hoeveel schoolsoorten zich op het moment van toetsen minimaal in hun derde leerjaar na de start van die schoolsoort bevinden. Een rekenvoorbeeld met de eerdere genoemde scholengemeenschap mavo-havo:

- Een school voor mavo start in augustus 2020.
- Een school voor havo start in augustus 2022. Er ontstaat een scholengemeenschap mavo-havo.
- De mavo wordt tussentijds getoetst op de teldatum (1 oktober) van haar derde leerjaar na de start van de school: 1 oktober 2022. De norm voor de tussentijdse toets van mavo binnen een scholengemeenschap is 146¹⁸. DUO neemt alle leerlingen in de scholengemeenschap mee.
- Op 1 oktober 2024 is er weer een tussentijds toetsmoment. Niet alleen de havo, maar de gehele scholengemeenschap mavo-havo wordt op dit moment getoetst. De norm voor deze tussentijdse toets is 292 (2x 146). DUO neemt opnieuw alle leerlingen in de scholengemeenschap mee.

De eerst gestarte schoolsoort(en) worden, in het geval van een getrapte start, dus meerdere keren getoetst. De regering heeft hiervoor gekozen omdat de tussentijdse toets bedoeld is om de groei van de gehele scholengemeenschap te meten. Daar horen alle schoolsoorten bij.

Het uitvoeren van de tussentijdse toets op de scholengemeenschap als geheel, heeft ook effect voor de bekostiging van de scholengemeenschap als geheel. Als de norm niet wordt gehaald, betekent dat dat de scholengemeenschap (als geheel) haar recht op bekostiging verliest. Denkbaar is dat dat onredelijk kan uitpakken voor één of meer van de schoolsoorten van de scholengemeenschap, bijvoorbeeld omdat zonneklaar is dat die schoolsoort wel levensvatbaar is omdat deze voldoende leerlingen heeft. In dat soort

¹⁸ Artikel 4.25, derde lid van de WVO 2020.

uitzonderlijke gevallen zou de minister gebruik kunnen maken van haar discretionaire bevoegdheid, om die schoolsoort alsnog te blijven bekostigen.¹⁹

3.5 – Eén opheffingsnorm in het vbo

Onder het vbo vallen de leerwegen 'basisberoepsgerichte leerweg' en 'kaderberoepsgerichte leerweg'. Het vbo kent tien beroepsgerichte profielen, zoals Groen of Horeca, Bakkerij en Recreatie. Een vbo-school is niet verplicht alle vbo-profielen aan te bieden, zoals dat voor de profielen binnen de schoolsoorten mavo, havo of vwo wel geldt. Het vbo kent momenteel opheffingsnormen per twee profielen²⁰. Dat leidt ertoe dat een vbo-school met één of twee vbo-profielen minder leerlingen nodig heeft dan een vbo-school met bijvoorbeeld vijf profielen.

Met de invoering van de beroepsgerichte vbo-profielen (2016) hebben de beroepsgerichte vakken in het vbo een meer modulaire opzet gekregen: in plaats van één groot beroepsgericht vak kiest een vbo-leerling een beroepsgericht profiel (bestaande uit vier vaste *profielmodules*) en vier beroepsgerichte *keuzevakken*. De keuzevakken kunnen tot het eigen profiel behoren, maar kunnen ook gekozen worden uit andere profielen die een school aanbiedt. Het gevolg is dat niet alleen de onderwijsprogramma's modulair kunnen worden aangeboden, maar ook dat de vbo-scholen heterogene klassen kunnen samenstellen van leerlingen van verschillende profielen en leerwegen. De vbo-profielen zijn daardoor zelfs met kleine leerlingenaantallen goed organiseerbaar, wat een breed regionaal aanbod van profielen ten goede kan komen.

De huidige vbo-opheffingsnormen, die per twee profielen zijn bepaald, kunnen een belemmering vormen voor het modulaire aanbod van de beroepsgerichte vakken en de organisatie van heterogene klassen in het vbo. Volgens deze normen moeten scholen per profiel een bepaald aantal leerlingen hebben ingeschreven, terwijl in de praktijk leerlingen een onderwijsprogramma kunnen volgen dat bestaat uit meerdere profielen. Daarom hebben opheffingsnormen per twee profielen in de ogen van de regering drie negatieve gevolgen. Ten eerste is het beroepsgerichte onderwijs beter organiseerbaar als deze modulair en heterogeen kan worden vormgegeven. Ten tweede gaat het opheffen van profielen ten koste van een gevarieerd regionaal onderwijsaanbod. Het ministerie van OCW en DUO krijgen signalen van vo-scholen dat zij (met name) technische profielen afstoten om boven de opheffingsnorm te blijven. Minder profielen betekent namelijk een lagere opheffingsnorm. Dit terwijl de arbeidsmarkt juist om technici zit te springen. Ten derde komt de school in een vicieuze cirkel terecht: als de school minder profielen aanbiedt, is de school waarschijnlijk minder aantrekkelijk voor ouders en leerlingen, waardoor de instroom verder terugloopt.

Om deze ongewenste effecten van de huidige regels omtrent opheffingsnormen in het vbo tegen te gaan stelt de regering voor om één opheffingsnorm voor het gehele vbo vast te stellen. Die opheffingsnorm is gelijk aan de huidige opheffingsnorm voor een *vbo-school met één of twee vbo-profielen* en is tevens gelijk aan de opheffingsnorm voor de mavo. Beide schoolsoorten (vbo en mavo) kennen namelijk een cursusduur van vier jaar. De opheffingsnormen voor het vbo worden dan 195 leerlingen voor een categorale vbo-school en 130 leerlingen voor een vbo-school binnen een scholengemeenschap. De schoolbesturen krijgen op deze manier meer mogelijkheden om een breed en gevarieerd vbo-aanbod in stand te houden, ook als het aantal leerlingen per profiel terugloopt. Deze maatregel is bedoeld voor scholen die meerdere vbo-profielen afstoten om boven de opheffingsnorm te blijven, terwijl zij deze vbo-profielen wel organiseerbaar en betaalbaar achten. Met het uniformeren van de opheffingsnorm in het vbo blijft de verantwoordelijkheid voor het aanbieden van het vbo-profiel bij de school liggen. Als een

¹⁹ Artikel 4.25, vierde lid van de WVO 2020 (oud).

²⁰ Bij 1 of 2 vbo-profielen: minimaal 130 leerlingen, bij 3 of 4 vbo-profielen: minimaal 160 leerlingen, bij 5 of 6 vbo-profielen: minimaal 240 leerlingen en bij 7 of meer vbo-profielen: minimaal 360 leerlingen.

vbo-profiel niet meer organiseerbaar en/of betaalbaar is, kan een school ervoor kiezen dit profiel niet meer aan te bieden of samen te werken met een vbo-school in de omgeving.

Een onderzocht alternatief was om de opheffingsnorm gelijk te stellen aan de huidige norm voor *vbo-scholen met drie of vier profielen*. Het belangrijkste nadeel hiervan was de norm voor de huidige vbo-scholen met één of twee profielen dan verhoogd zou worden, met als risico dat deze vbo-scholen dan onder de opheffingsnorm zouden geraken.

4. Gegevenslevering aan de Inspectie van het Onderwijs

De inspectie speelt een belangrijke rol in het stichtingsproces. Zij toetst de aanvragen voor nieuwe scholen op de te verwachten onderwijskwaliteit. Deze toets bestaat uit een analyse van de invulling van de zes deugdelijkheidseisen en een gesprek met de aanvrager van de nieuwe school. Daarnaast moeten initiatiefnemers in april voor de start van de school en in september na de start van de school de nodige documentatie (zoals het schoolplan of informatie over het personeel) toesturen aan de inspectie. Na de start van de school houdt de inspectie toezicht op de daadwerkelijke onderwijskwaliteit.

Initiatiefnemers moeten op drie momenten (deels dezelfde) informatie aanleveren bij de inspectie. Het eerste moment is bij de aanvraag. De initiatiefnemers leveren op dat moment informatie aan over de invulling van de zes deugdelijkheidseisen en de negen overige elementen van kwaliteit.

Het tweede moment is voor 1 april van het jaar dat de school start²¹. Initiatiefnemers dienen dan bewijsstukken van de volgende gegevens aan te leveren:

- a) het voldoen aan voorschriften omtrent de onderwijstijd;
- b) het voldoen aan de voorschriften omtrent de scheiding tussen toezicht en bestuur, de inrichting en de inhoud van het intern toezicht;
- c) de bekwaamheid van degenen die onderwijs gaan geven;
- d) de voorbereiding op het schoolplan.

De onderdelen a en b zijn reeds aangeleverd ten tijde van de aanvraag²². De onderdelen c en d vragen om informatie waar de initiatiefnemer van de nieuwe school vaak nog niet over kan beschikken. De nieuwe school krijgt pas ná dit moment startbekostiging en kan dus nog niet beschikken over personeel. Initiatiefnemers hebben aangegeven dat zij het schoolplan bij voorkeur samen met hun personeel willen opstellen.

Het derde moment van gegevenslevering is voor 1 september²³, binnen een maand na de start van de school. Op dit moment moet de initiatiefnemer opnieuw informatie over de bovenstaande vier punten aanleveren bij de inspectie, maar dan in definitieve vorm. Ook hier geldt dat onderdelen a en b reeds zijn aangeleverd in het kader van de aanvraag. De onderdelen c en d zijn op dit moment wél relevant. Immers, de nieuwe school heeft op dit moment personeel in dienst dat moet voldoen aan de bekwaamheidseisen. Ook heeft de nieuwe school de tijd gehad om het schoolplan op te stellen.

Door de invoering van de kwaliteitstoets, op basis van de documenten die zijn aangeleverd ten tijde van de aanvraag, blijken de latere gegevensleveringen deels dubbel en daardoor inefficiënt en nodeloos belastend voor initiatiefnemers en de inspectie. De huidige werkwijze leidt tot veel vragen en verwarring bij initiatiefnemers en de inspectie. Zo gaf, in het eerder genoemde tussenrapport van de evaluatie van de

²¹ Artikel 11a, eerste lid, van de WOT.

²² Artikel 74, tweede lid, onderdeel b van de WPO, artikelen 4.5a, tweede lid, onderdeel b en 11.45a, tweede lid, onderdeel b van de WVO 2020 en artikel 72, derde lid, onderdeel b van de WPO BES.

²³ Artikel 11b, eerste lid van de WOT.

wet, 75% van de ondervraagde initiatiefnemers aan moeite te hebben gehad met de gegevenslevering (niet zijnde de aanvraag) aan de inspectie. Uit het onderzoek is niet gebleken waarom ze hier moeite mee hadden. Initiatiefnemers geven bij de inspectie aan dat zij niet inzien waarom ze drie keer deels dezelfde informatie moeten aanleveren. Vaak meenden initiatiefnemers reeds aan hun verplichtingen te hebben voldaan waardoor zij niet opnieuw aanleverden, met rappellering tot gevolg.

De regering stelt voor om de gegevenslevering bij de *aanvraag* ongewijzigd te laten, maar de verplichting ten aanzien van de tweede gegevenslevering voor *1 april* te schrappen (het huidige artikel 11a van de WOT), om de hierboven genoemde redenen. De regering beoogt hiermee de administratieve lasten te verlagen. De regering stelt tevens voor om bij de gegevenslevering van *1 september* gericht te kijken naar nog niet eerder aangeleverde documenten of actualisaties van eerder ingediende documenten ten tijde van de aanvraag: de bekwaamheden van degenen die onderwijs gaan geven en het schoolplan. Dit betekent dat wordt voorgesteld om de informatieverplichting ten aanzien van het voldoen aan de voorschriften omtrent onderwijstijd en de scheiding van toezicht en bestuur, de inrichting en de inhoud van het intern toezicht te laten vervallen door het schrappen van artikel 11b, eerste lid, onderdelen c en d, van de WOT. Omdat de inspectie toezicht blijft houden op dezelfde onderdelen, leidt het schrappen van de gegevenslevering voor 1 april en daarmee het toetsmoment van 1 april, in de ogen van de regering, niet tot risico's voor de onderwijskwaliteit.

5. Verhouding tot hoger recht

Het voorliggende wetsvoorstel is getoetst aan de Grondwet. In deze toets is in het bijzonder gekeken naar artikel 23 van de Grondwet, waarin de vrijheid van onderwijs is neergelegd. In het tweede lid van artikel 23 is vastgelegd dat het geven van onderwijs vrij is, wat inhoudt dat het eenieder vrij staat om een bijzondere school op te richten en naar eigen overtuiging in te richten. Op grond van artikel 23, zevende lid, stelt de wetgever de bekostigingsvoorwaarden vast voor het bijzonder onderwijs. Deze voorwaarden worden opgenomen in de sectorwetten. Hierbij heeft de wetgever rekening te houden met de verplichting om een basale pluriformiteit van het onderwijsstelsel te garanderen, wat inhoudt dat ouders een reële mogelijkheid gegeven moet worden om naast het openbaar onderwijs, voor het bijzonder onderwijs te kunnen kiezen. De door de wetgever gestelde voorwaarden mogen er de facto dus niet toe leiden dat het recht op bekostiging illusoir is.²⁴

Met dit wetsvoorstel is beoogd de (uitvoerings)technische en/of praktische problemen die voortvloeiden uit de stichtingsprocedure die is ingevoerd met de Wet meer ruimte voor nieuwe scholen, te ondervangen. De bekostigingsvoorwaarden die gelden voor nieuwe scholen op grond van de huidige sectorwetten worden daarom op sommige punten aangepast. De meeste voorgestelde wijzigingen betreffen een verbetering van de uitvoerbaarheid van de stichtingsprocedure ten opzichte van de huidige voorwaarden (te weten: de mogelijkheid van een jaar extra uitstel tot de start van de school, de mogelijkheid om bij splitsing eerder te kunnen starten met de school, het verminderen van de gegevens die aan de inspectie moeten worden geleverd bij het stichten van een nieuwe school en het hanteren van één opheffingsnorm voor het gehele vbo op een school, waarbij de opheffingsnorm gelijk is aan de huidige opheffingsnorm voor een vbo-school met één of twee vbo-profielen). Ook het uitvoeren van de tussentijdse toets op de scholengemeenschap als geheel (in plaats van per school) betreft geen aanscherping, maar een aanpassing van de huidige bekostigingsvoorwaarden, waardoor geen sprake is van voorwaarden die het recht op bekostiging illusoir maken.

²⁴ S. Philipsen, *De vrijheid van schoolstichting* (diss. EUR), Rotterdam: Erasmus Universiteit (2017), p. 106.

Alle voorgestelde wijzigingen zijn hiermee in overeenstemming met artikel 23 van de Grondwet.

6. Gevolgen

Het wetsvoorstel kent verschillende gevolgen. De bedoelde en mogelijk onbedoelde inhoudelijke beleidseffecten zijn reeds uiteengezet in paragraaf 3 en 4. Ook de gevolgen voor de uitvoering (DUO), het toezicht en de handhaving (inspectie) zijn in deze paragrafen besproken. In deze paragraaf gaat de regering in op de overige gevolgen: gevolgen voor de regeldruk, financiële gevolgen en Caribisch Nederland. Hierbij zal aandacht zijn voor de verschillende belanghebbenden waarop dit wetsvoorstel effect kan hebben.

6.1 – Gevolgen voor de regeldruk

Deze paragraaf beschrijft de (verwachte) effecten van het onderhavige wetsvoorstel op de regeldruk. Achtereenvolgens wordt het ervaren nut van het voorstel, de kwalitatieve regeldruk, de werkbaarheid van het voorstel, de regeldrukkosten en het advies van het Adviescollege Toetsing Regeldruk (hierna: ATR) besproken.

Ervaren nut

Dit wetsvoorstel beoogt de uitvoerbaarheid van de stichtingsprocedure te verbeteren. De regering beoogt daarmee nadrukkelijk de regeldruk en administratieve lasten te verlagen. De voorstellen uit dit wetsvoorstel zijn voornamelijk aangedragen door het veld zelf, op basis van vele gesprekken met (bestaande en nieuwe) schoolbesturen, gemeenten en profielorganisaties, en kunnen naar verwachting rekenen op voldoende draagvlak. Het bevoegd gezag (hierna: schoolbestuur/schoolbesturen) en gemeenten zijn de belangrijkste doelgroepen van dit wetsvoorstel.

PM uitkomsten internetconsultatie

Kwalitatieve regeldruk

Hieronder zal per doelgroep de kwalitatieve regeldruk van de voorstellen worden beschreven.

Bestaande en nieuwe schoolbesturen (initiatiefnemers nieuwe scholen)

Zowel bestaande als nieuwe schoolbesturen kunnen het initiatief nemen om een nieuwe school te stichten. Hieronder wordt voor dit wetsvoorstel beschreven wat de verwachte gevolgen zijn voor de regeldruk van schoolbesturen.

Start, volgroeiing en opheffing

Zoals beschreven in paragraaf 3.1 bieden de huidige termijnen (in uitzonderlijke gevallen) onvoldoende flexibiliteit ten aanzien van het moment waarop de school moet starten. Graag zouden schoolbesturen de mogelijkheden omtrent uitstel voor de start van de nieuwe school verruimd willen zien. Het tussenrapport van de evaluatie van de wet onderschrijft dit beeld.

De mogelijkheid om onder voorwaarden een *extra* jaar uitstel aan te vragen voor de start van de school vermindert de regeldruk voor schoolbesturen: de wijziging vermindert de kans op een overhaaste, ondoelmatige en onverantwoorde start van het onderwijs (en daarmee mogelijke hoge aanvullende kosten in de nabije toekomst). Nu kiezen schoolbesturen er soms voor de school van start te laten gaan, bijvoorbeeld in noodlokalen of in een andere wijk dan het voedingsgebied, omdat de school anders haar recht op bekostiging verliest. Na enkele jaren moet de school dan alsnog verhuizen naar de (nieuwbouw)wijk waar zij zou moeten staan, hetgeen hoge aanvullende kosten met zich mee kan brengen, bijvoorbeeld in de vorm van verhuis- of verbouwkosten. Het

voorstel verlaagt de druk op schoolbesturen om deze keuze te maken, maar dit valt echter moeilijk tot niet te kwantificeren. Hier staat tegenover dat een schoolbestuur bij het aanvragen van een extra jaar uitstel voor de start een bewijsstuk moet aanleveren bij DUO waaruit kan worden opgemaakt dat zowel het schoolbestuur als de betrokken gemeente achter het verzoek staat.

Het voorstel om de startdatum voor de splitsing van een vo-school naar voren te halen heeft tot doel de uitvoeringspraktijk voor nieuwe scholen te verbeteren. Momenteel mag de gesplitste school starten in augustus van het jaar *na* het besluit ($t+1$), terwijl schoolbesturen aangeven dat huisvesting bij splitsingsaanvragen doorgaans reeds aanwezig is, alsook het benodigde personeel. Een jaar wachten tot de bekostiging aanvangt is volgens deze schoolbesturen contraproductief. Dit wetsvoorstel regelt dat de gesplitste vo-school kan starten op 1 augustus *in* het kalenderjaar van het besluit, mits er reeds in huisvesting is voorzien. Dit voorstel heeft in die zin gevolgen voor de regeldruk dat het schoolbestuur een bewijsstuk moet overleveren aan DUO waaruit blijkt dat men inderdaad beschikt over huisvesting. Dit bewijsstuk levert het schoolbestuur aan ten tijde van de reguliere aanvraag, en dit zorgt voor een lichte verhoging van de regeldruk. Dat neemt echter niet weg dat dit wetsvoorstel de huidige uitvoeringspraktijk en de regeldruk voor schoolbesturen verbetert.

De verduidelijking van het wetsartikel dat de termijn tot volgroeiing in het voortgezet onderwijs beschrijft, zoals uiteengezet in paragraaf 3.3, heeft positieve gevolgen voor de regeldruk van schoolbesturen. Door de verduidelijking weten schoolbesturen immers beter wat er van hen verwacht wordt. De inhoud en werking van het wetsartikel blijft ongewijzigd.

Schoolbesturen tellen hun leerlingen in de onderbouw vaak op gemeenschappelijke codes. DUO kan daarom niet leerlingen isoleren per schoolsoort teneinde de tussentijdse toets *per schoolsoort* te kunnen uitvoeren. De voorstellen tot wijziging die beogen de tussentijdse toets uitvoerbaar te maken voor DUO hebben geen gevolgen voor de regeldruk van schoolbesturen. In paragraaf 3.4 van deze toelichting worden de alternatieven beschreven die zijn onderzocht voor de uitvoering van de tussentijdse toets.

Ook het wijzigen van de opheffingsnorm voor vbo kan naar verwachting rekenen op draagvlak bij schoolbesturen. De vbo-profielen zijn door de invoering van de beroepsgerichte vbo-profielen en de daarbij horende modulaire opzet goed te organiseren, ook met kleinere leerlingaantallen. Met het invoeren van één opheffingsnorm voor het vbo beoogt de regering een gevarieerd regionaal aanbod beter mogelijk te maken en scholen uit de vicieuze cirkel te halen die maakt dat zij met het aanbieden van minder vbo-profielen onaantrekkelijker worden als school. Bovengenoemde wijzigingen maken het onderwijs beter te organiseren voor schoolbesturen en verlagen daarmee de regeldruk.

Gegevenslevering aan de inspectie van het onderwijs

Schoolbesturen geven aan dat in de inhoud van de drie gegevensleveringen door schoolbesturen aan de inspectie overlap zit: zo leveren schoolbesturen bij de verschillende leveringen (deels dezelfde) informatie aan. Dit zorgt voor onnodige regeldruk. Zoals beschreven in paragraaf 4 wordt de regeldruk voor schoolbesturen met het schrappen van de gegevenslevering van april van initiatiefnemers aan de inspectie verlaagd. Besturen hoeven namelijk niet langer zaken dubbel aan te leveren, en leveren gericht en op een logischer moment in de tijd informatie aan bij de inspectie. Zo wordt er bij de 1 september levering met dit wetsvoorstel gericht gekeken naar de nog niet eerder aangeleverde documenten. Dit verlaagt tevens de regeldruk voor de inspectie.

Gemeenten

Gemeenten zijn verantwoordelijk voor het huisvesten van nieuwe scholen. Dit wetsvoorstel beïnvloedt op de volgende wijze hun (ervaren) regeldruk:

Start van de school

Onder voorwaarden regelt dit wetsvoorstel voor gemeenten de mogelijkheid tot een extra jaar uitstel voor de start van de school. Het schoolbestuur in kwestie moet hiermee instemmen. Deze maatregel verlaagt de druk op gemeenten om overhaast in passende huisvesting te voorzien, teneinde het recht op bekostiging niet te verliezen. Wel moeten de gemeente en het schoolbestuur hun instemming verlenen voor het uitstelverzoek door middel van een formulier.

Werkbaarheid

Gelet op het doel van het wetsvoorstel zijn in de voorbereiding vele gesprekken gevoerd met belanghebbenden: schoolbesturen, gemeenten, profielorganisaties, sectorraden etc. Het wetsvoorstel beoogt enkele praktische en (uitvoerings-)technische wijzigingen door te voeren om de uitvoerbaarheid van de procedure op korte termijn te verbeteren. Bij de voorbereiding van het wetsvoorstel is in een werkgroep met gemeenten en in een werkgroep met schoolbesturen gekeken naar welke handelingen door de doelgroep als noodzakelijk en welke als overvloedig en soms zelfs onnodig werden gezien. De bedoeling is dat de voorstellen tot tot aanscherping leiden van de bestaande procedures voor nieuwe scholen en onnodige administratieve lasten wegnemen. Dat betekent soms dat een extra formulier moet worden ingediend, bijvoorbeeld voor het aanvragen van een extra jaar uitstel voor de start van de school, maar neemt echter niet weg dat het in algemene zin de verwachting is dat de uitvoeringspraktijk voor schoolbesturen en gemeenten verbetert.

Over dit wetsvoorstel zal tevens gecommuniceerd worden met belanghebbenden, bijvoorbeeld via de website van DUO. Die communicatie zal gericht zijn op bekendmaking van de aanpassingen, toelichting op de aanpassingen en de beantwoording -indien nodig- van ontstane vragen naar aanleiding van de aanpassingen.

Regeldrukkosten

In de tabel hieronder is in de kolom 'handeling bestaand' aangegeven welke handelingen nu reeds deel uitmaken van het werkproces van schoolbesturen, gemeenten en ouders. In de kolom 'handeling nieuw' zijn de handelingen onder het huidige wetsvoorstel weergegeven. Deze komen voor het grootste deel overeen. De rechter kolommen laten vervolgens de vergelijking zien tussen de bestaande en de nieuwe situatie en laten een verwachte verlichting zien van €51.500 aan regeldrukkosten.

PM Advies ATR

Handeling bestaand	Handeling nieuw	Regeldrukkosten bestaand	Regeldrukkosten nieuw
Pre-registratie	Pre-registratie	€ 4.000	€ 4.000
Belangstellingsmeting (ouderverklaringen of marktonderzoek)	Belangstellingsmeting (ouderverklaringen of marktonderzoek)	€ 120.000	€ 120.000
VOG's	VOG's	€ 6.000	€ 6.000
	Verzoek extra jaar uitstel		€ 400
Indienen aanvraag	Indienen aanvraag	€ 16.000	€ 16.000
Indienen aanvraag VO-splitsing	Indienen aanvraag VO-splitsing	€ 1.000	€ 1.100
Gesprek met de inspectie	Gesprek met de inspectie	€ 6.000	€ 6.000
(Voorbereiding) gesprek in de regio	(Voorbereiding) gesprek in de regio	€ 10.000	€ 10.000
Gegevens aanleveren bij DUO en inspectie na positief bekostigingsbesluit	Gegevens aanleveren bij DUO en inspectie na positief bekostigingsbesluit	€ 10.000	€ 3.000
Herlocatie	Herlocatie	€ 30.000	€ 10.000
Huisvesting	Huisvesting	€ 200.000	€ 175.000
Ouderverklaring	Ouderverklaring	€ 22.500	€ 22.500
Subtotaal		€ 425.500	€ 374.000
Totaal verschil			€ -51.500

6.2 – Financiële gevolgen

Dit wetsvoorstel heeft geen verwachte financiële gevolgen.

6.3 – Caribisch Nederland

De stichtingsprocedure in Caribisch Nederland is grotendeels gelijk aan die van Europees Nederland. Een belangrijk verschil is dat het meten van de belangstelling in Europees Nederland doorgaans via ouderverklaringen gaat. Daarvoor is een DigiD nodig. Inwoners van Caribisch Nederland beschikken niet over een DigiD en moeten daarom hun belangstelling schriftelijk kenbaar bij maken bij de Rijksdienst Caribisch Nederland.

Dit wetsvoorstel is vrijwel in zijn geheel van toepassing op Caribisch Nederland. Alleen het voorstel om het mogelijk te maken dat de gesplitste vo-school start op 1 augustus volgend op het bekostigingsbesluit, is niet van toepassing op Caribisch Nederland. Caribisch Nederland kent namelijk geen splitsing in het vo.

7. Evaluatie

De stichtingsprocedure wordt gemonitord en geëvalueerd door het consortium Oberon, het Kohnstamm Instituut en KBA Nijmegen. Eind 2025 volgt een eerste eindrapport, gevolgd door evaluatierapporten in 2030 en 2035. De monitoring en evaluatie van het onderhavige wetsvoorstel zal worden meegenomen in de evaluatierapporten van 2030 en 2035.

8. Advies en consultatie

Volgt na internetconsultatie en (uitvoerings-)toetsen

9. Inwerkingtreding

De beoogde inwerkingtredingsdatum van dit wetsvoorstel is 1 januari 2027.

II. Artikelsgewijs

Artikel I, onderdeel A (artikel 75, zevende lid WPO en artikel III, onderdeel A (artikel 75, zesde lid WPO BES)

Op grond van artikel 75, zevende lid van de WPO en artikel 75, zesde lid van de WPO BES, kan de Minister in bijzondere gevallen besluiten de aanspraak op bekostiging een jaar te handhaven. Met dit wetsvoorstel wordt een grondslag gecreëerd om bij ministeriële regeling regels te kunnen stellen over de uitvoering van dit lid. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan regels over de termijn voor het doen van een dergelijk verzoek tot handhaving van de aanspraak op bekostiging.

Vervroegen startdatum na splitsing in het VO (artikel 4.5, vierde lid, WVO 2020)

Met de wijziging van artikel 4.5, vierde lid, onderdeel b, wordt geregeld dat, indien reeds in de huisvesting is voorzien, de gesplitste vo-school op 1 augustus volgend op het besluit mag starten, op aangeven van het bevoegd gezag ten tijde van de aanvraag. Dit nieuwe onderdeel b, maakt dat de gesplitste school aanspraak heeft op bekostiging per 1 augustus volgend op het besluit en kan starten indien de school bij de aanvraag heeft aangetoond al over huisvesting te beschikken.

Artikel I, onderdeel A (artikel 75 WPO, Artikel II, onderdelen D en I (artikelen 4.7 en 11.45c WVO 2020) en Artikel III, onderdeel A (artikel 75 WPO BES)

Handhaven aanspraak bekostiging voor tweede jaar

Op grond van artikel 75, zevende lid, van de WPO en artikelen 4.7, derde lid, en 11.45c, derde lid, van de WVO 2020 en artikel 75, zesde lid van de WPO BES, kan de Minister in bijzondere gevallen besluiten de aanspraak op bekostiging een jaar te handhaven. Met deze voorgestelde wetswijziging wordt na voorgaande leden een nieuw lid ingevoegd, waarmee wordt geregeld dat indien de aanspraak op bekostiging een jaar is gehandhaafd op grond van artikel 75, zevende lid, van de WPO en artikelen 4.7, derde lid, en 11.45c, derde lid, van de WVO 2020 en artikel 75, zesde lid van de WPO BES, de gemeente en de school de Minister gezamenlijk kunnen verzoeken om de aanspraak op bekostiging voor nóg een extra jaar te handhaven. In het nieuwe lid is, anders dan in het vorige lid, sprake van gebonden besluitvorming door de Minister. Indien er een gezamenlijk verzoek wordt gedaan door de school en de gemeente, wordt het uitstelverzoek gehonoreerd. Het is voldoende dat de gemeente en de school beide behoefte hebben aan uitstel en dat de Minister in het voorgaande jaar reeds heeft ingestemd met het uitstel. Als het schoolbestuur of de gemeente niet instemt met het tweede jaar uitstel, wordt een uitstelverzoek niet gehonoreerd. In het voorgestelde achtste lid (nieuw) wordt voor de WPO en de WPO BES een grondslag gelegd voor een ministeriële regeling, waarin nadere regels kunnen worden gesteld over de eisen die aan zo'n gezamenlijk verzoek zullen worden gesteld. Voor de WVO 2020 is deze grondslag er al op grond van artikel 4.29, aanhef, onderdeel a. Wanneer de Minister toepassing heeft gegeven aan het nieuwe artikel 4.5, vierde lid, onderdeel b, (splitsing en in augustus na het positieve besluit van de minister beginnen) is het ook mogelijk om de aanspraak op bekostiging voor één jaar te handhaven. In geval van splitsing is het niet mogelijk om een tweede jaar uitstel te krijgen. Zie hiervoor paragraaf 3.2 van de algemene toelichting.

Vervallen aanspraak bekostiging voor Caribisch Nederland (artikel 11.45c, tweede lid)

De wijziging van artikel 11.45c, tweede lid, betreft een verbetering. Met de voorgestelde bepaling wordt geregeld dat de aanspraak op bekostiging voor vo-scholen in Caribisch Nederland vervalt indien uiterlijk op de eerste schooldag na 1 augustus in het kalenderjaar na het besluit van Onze Minister, geen onderwijs aan de nieuwe school,

scholengemeenschap, nevenvestiging of in het nieuwe profiel wordt gegeven. Dit is conform de bepalingen over het handhaven van de bekostigingsaanspraak in de overige sectorwetten.

Artikel I, onderdeel B (artikel 84a WPO)

De wijziging van artikel 84a betreft een technische verbetering van het eerste lid en repareert een aantal niet kloppende verwijzingen naar artikel 75. Er is nu expliciet in artikel 84a opgenomen dat, indien er sprake is van een verzelfstandiging, de aanspraak op bekostiging vervalt, als uiterlijk op de eerste schooldag na 1 augustus na het besluit van de Minister geen onderwijs aan de nieuwe school wordt gegeven. Verder is expliciet gemaakt dat op aanvraag van de school of de gemeente de Minister in bijzondere gevallen kan besluiten de aanspraak op bekostiging voor een jaar te handhaven. Voor verzelfstandigingen is het niet mogelijk om een tweede jaar uitstel te krijgen.

Artikel I, onderdeel C (157 WPO) en artikel II, onderdeel A (artikel 2.95 WVO 2020)

Met deze wijzigingen wordt een onduidelijke verwijzing naar het oordeel 'zeer zwak' gerepareerd. Op grond van artikel 157, derde lid, van de WPO en artikel 2.95, vierde lid van de WVO 2020 kunnen openbare scholen worden opgeheven en kan de bekostiging van bijzondere scholen worden beëindigd indien zij minder dan twee jaar bekostigd worden en de kwaliteit is beoordeeld als 'zeer zwak'.

In artikel 157, derde lid, van de WPO en artikel 2.95, vierde lid, van de WVO 2020, wordt voor scholen die minder dan twee jaar bekostigd worden ten aanzien van het oordeel 'zeer zwak' ten onrechte ook verwezen naar de bepaling waarin is opgenomen dat de leerresultaten langdurig en ernstig tekort schieten (artikel 10a, eerste lid, van de WPO en artikel 2.94, eerste lid van de WVO 2020). Een dergelijke verruiming van de beëindigingsbevoegdheid is evenwel nooit bedoeld.²⁵ Voor scholen die minder dan twee jaar worden bekostigd, geldt de eis van het niet voldoen aan drie of meer wettelijke eisen om de bekostiging te kunnen beëindigen, dan wel de school te kunnen opheffen, enkel voor de situatie waarin de leerresultaten niet beoordeeld kunnen worden. Deze onduidelijkheid wordt met deze wijziging weggenomen.

Artikel I, onderdeel D (artikel 211 WPO)

Dit betreft een technische wijziging. Door de voorgestelde vernummering van artikel 75 WPO in dit wetsvoorstel, klopt de verwijzing naar dit artikel in artikel 211, tweede lid, van de WPO niet meer. Met dit wetsvoorstel wordt verhelderd dat in artikel 211, tweede lid, van de WPO wordt verwezen naar artikel 75 van de WPO, zoals het artikel luidt vóór de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel.

Artikel II, onderdeel B (artikel 3.22 WVO 2020)

De voorgestelde wijziging betreft een technische wijziging. Vanwege het vervallen van de subonderdelen c t/m e in artikel 4.24, eerste lid, is de verwijzing naar artikel 4.24 aangepast.

Artikel II, onderdeel C (artikel 4.5, vierde lid WVO 2020)

Met de wijziging van artikel 4.5, vierde lid, onderdeel b, wordt geregeld dat, indien reeds in de huisvesting is voorzien, de gesplitste vo-school op 1 augustus volgend op het besluit mag starten, op aangeven van het bevoegd gezag ten tijde van de aanvraag. Dit nieuwe onderdeel b, maakt dat de gesplitste school aanspraak heeft op bekostiging per

²⁵ Kamerstukken II 2018-19, 35050, nr. 3, p. 54-55.

1 augustus volgend op het besluit en kan starten indien de school bij de aanvraag heeft aangetoond al over huisvesting te beschikken.

Artikel II, onderdelen E en K (artikel 4.10 en 11.99 WVO 2020)

De voorgestelde wijziging betreft een technische wijziging. In artikelen 4.10, eerste lid, onderdeel b en artikel 11.99, tweede lid van de WVO 2020 wordt verwezen naar artikel 4.25, vierde lid. Met de vernummering van het vierde lid van artikel 4.25 naar het zesde lid, dient ook in artikel 4.10 en artikel 11.99 verwezen te worden naar het zesde lid van artikel 4.25.

Artikel II, onderdeel F (artikel 4.24 WVO 2020)

Artikel II, onderdeel F voorziet in een aantal wijzigingen van artikel 4.24. Allereerst wordt er met de wijziging van het eerste lid één opheffingsnorm gehanteerd voor een gehele vbo-school, ongeacht het aantal profielen. Deze opheffingsnorm is gelijk aan die voor de mavo (195 leerlingen). Feitelijk wordt hiermee de opheffingsnorm voor het vbo gelijkgesteld op de huidige norm voor één tot twee vbo-profielen.

Op grond van het tweede lid wordt een openbare scholengemeenschap opgeheven en de bekostiging van een bijzondere scholengemeenschap beëindigd, indien de scholengemeenschap in elk van drie achtereenvolgende schooljaren is bezocht door een kleiner aantal leerlingen dan de helft van de stichtingsnorm, genoemd in artikel 4.2, eerste lid, van de scholen die deel uitmaken van de scholengemeenschap bij elkaar opgeteld. De opheffingsnorm voor een vbo-school binnen een scholengemeenschap wordt gesteld op een totaal aantal van 130 leerlingen.

Voorbeeld

Als de scholengemeenschap zowel een school voor havo, mavo en vbo met twee profielen omvat, is de opheffingsnorm de helft van de stichtingsnorm van de havo ($325:2 = 162,5$) + de helft van de stichtingsnorm van de mavo ($260:2 = 130$) + 130 = 422,5.

Daarnaast wordt in artikel 4.24, tweede lid, onderdeel a, derde lid en vijfde lid '1 oktober' toegevoegd, om te verduidelijken op welk moment wordt beoordeeld of een school zich onder de opheffingsnorm bevindt. Dit is conform het huidige artikel 4.24, eerste lid.

Artikel II, onderdeel G (artikel 4.25 WVO 2020)

De voorgestelde wijziging van artikel 4.25 is tweeledig. Allereerst is in het nieuwe tweede en derde lid verduidelijkt wanneer een school of scholengemeenschap is volgroeid. Een school is volgroeid, wanneer de school wordt bekostigd gedurende het aantal jaren van de cursusduur. Dit betekent dat vo-scholen volgroeid zijn na de aanvang van het onderwijs van het vierde (voor mavo of vbo), vijfde (voor pro of havo) of zesde (voor vwo) schooljaar na de start van de school. De oktobertelling is daarbij bepalend. Voor vo-scholengemeenschappen geldt dat zij volgroeid zijn wanneer zij worden bekostigd gedurende het aantal jaren van de langste cursusduur van een van de samenstellende schoolsoorten. Indien de langste cursusduur van de scholengemeenschap een school voor mavo of vbo betreft is de scholengemeenschap volgroeid na de aanvang van het onderwijs in het vierde schooljaar, in het geval van een school voor pro of havo in het vijfde schooljaar na de aanvang van het onderwijs en in het geval van een school voor vwo in het zesde schooljaar na de aanvang van het onderwijs. Voor zowel de school, als de scholengemeenschap, is het niet relevant of de school of scholengemeenschap start met meerdere leerjaren tegelijk. Ook in die gevallen krijgt de school of scholengemeenschap het aantal jaren van de langste cursusduur om te volgroeien. Middels de voorgestelde wijziging volgt logisch uit het artikel wanneer een

school of scholengemeenschap zich voor het eerst onder de opheffingsnorm van artikel 4.24 kan bevinden. Zie ook paragraaf 3.3 van de algemene toelichting. De inhoud van het wetsartikel blijft ten aanzien van dit punt ongewijzigd.

Daarnaast is in het nieuwe vierde en het vijfde lid geregeld dat de bekostiging van nieuwe scholen (vierde lid) en scholengemeenschappen (vijfde lid) beëindigd wordt indien zij de tussentijdse toets aan het begin van het derde leerjaar na de start van de bekostiging niet halen. Het vierde lid is op dit punt niet inhoudelijk gewijzigd, maar het vijfde lid wel. De tussentijdse toets verloopt voor scholengemeenschappen niet meer per schoolsoort, maar op het niveau van de scholengemeenschap als geheel. Dit betekent dat indien de scholengemeenschap in het derde jaar onder de norm zit, de bekostiging van de gehele scholengemeenschap wordt beëindigd vanaf het vierde schooljaar. Ter toelichting is hier onder per voorgesteld gewijzigd lid een voorbeeld opgenomen.

Tweede lid

In het nieuwe tweede lid wordt verduidelijkt wanneer een nieuwe school is volgroeid: in het laatste jaar van de cursusduur, na de aanvang van het onderwijs.

Voorbeeld

Een school voor mavo start op 1 augustus 2025. De mavo is volgroeid in augustus 2028. De periode van drie achtereenvolgende schooljaren begint daarmee in 2028. Als de school op 1 oktober 2028, 2029 en 2030 onder de norm zit, wordt de bekostiging per 1 augustus 2031 beëindigd. In deze berekening is niet van belang of de school alleen met het eerste leerjaar is gestart, dan wel of de school ook hogere leerjaren had ten tijde van de aanvang van het onderwijs.

Derde lid

In het nieuwe derde lid wordt verduidelijkt wanneer een nieuwe scholengemeenschap is volgroeid: in het laatste jaar van de schoolsoort met de langste cursusduur, na de aanvang van het onderwijs.

Voorbeeld

Als de scholengemeenschap zowel een school voor havo als voor mavo omvat, begint het moment waarop de scholengemeenschap zich voor het eerst onder de opheffingsnorm kan bevinden te lopen in het vijfde schooljaar, bedoeld in het derde lid, onderdeel b. Maakt ook een school voor vwo deel uit van de scholengemeenschap, dan vangt dit moment aan in het zesde schooljaar (derde lid, onderdeel c).

Indien een scholengemeenschap mavo/havo start op 1 augustus 2025, is de scholengemeenschap volgroeid op 1 augustus 2029. De periode van drie achtereenvolgende schooljaren begint in 2029. Als de scholengemeenschap op 1 oktober 2029, 2030 en 2031 onder de norm zit, wordt de bekostiging van de scholengemeenschap per 1 augustus 2032 beëindigd. In deze berekening is het niet van belang of de scholen binnen de scholengemeenschap alleen met het eerste leerjaar zijn gestart, dan wel of de scholen binnen de scholengemeenschap ook hogere leerjaren hadden ten tijde van de aanvang van het onderwijs.

Vierde lid

In het nieuwe vierde lid wordt verduidelijkt op welk moment de bekostiging van een nieuwe school kan worden beëindigd als de tussentijdse toets niet wordt gehaald op 1 oktober in het derde schooljaar na de aanvang van het onderwijs, namelijk met ingang van het vierde schooljaar na de aanvang van het onderwijs.

Voorbeeld

Een school voor vwo school start op 1 augustus 2025. Als op 1 oktober 2027 niet ten minste 195 leerlingen staan ingeschreven, eindigt de bekostiging van de school per 1 augustus 2028.

Vijfde lid

In het nieuwe vijfde lid wordt geregeld op welk moment de bekostiging van een nieuwe scholengemeenschap kan worden beëindigd als de tussentijdse toets niet wordt gehaald op 1 oktober in het derde schooljaar na de aanvang van het onderwijs, namelijk met ingang van het vierde schooljaar na de aanvang van het onderwijs. Ook wordt geregeld dat de tussentijdse toets voor scholengemeenschappen verloopt op het niveau van de gehele scholengemeenschap. Dit betekent dat indien de scholengemeenschap in het jaar van de tussentijdse toets onder de norm zit, de bekostiging van de gehele scholengemeenschap kan worden beëindigd.

Voorbeeld

Een scholengemeenschap havo/vwo start op 1 augustus 2025. Als op 1 oktober 2027 niet ten minste 292 leerlingen (2x 146) op de scholengemeenschap staan ingeschreven, eindigt de bekostiging van de scholengemeenschap per 1 augustus 2028. Ook in deze berekening is niet van belang of de scholen binnen de scholengemeenschap alleen met het eerste leerjaar zijn gestart, dan wel of de scholen binnen de scholengemeenschap ook hogere leerjaren hadden ten tijde van de aanvang van het onderwijs.

Artikel II, onderdeel H (artikel 4.25a WVO 2020)

In het eerste en tweede lid van het nieuwe artikel 4.25a is geregeld dat wanneer een nieuwe school wordt toegevoegd aan een al bekostigde school of scholengemeenschap, de periode waarin de scholengemeenschap niet onder de opheffingsnorm kan geraken, als bedoeld in artikel 4.24, tweede lid, opnieuw begint te lopen. Hierbij is de hoofdregel in het eerste lid dat de scholengemeenschap inclusief de nieuwe school weer voor de eerste keer onder de opheffingsnorm kan raken in het laatste schooljaar van de cursusduur van de nieuw toegevoegde school na de start van die nieuw toegevoegde school. Indien twee scholen tegelijk aan een al bestaande school of scholengemeenschap worden toegevoegd, volgt logisch uit het eerste lid, dat de periode geldt van de school met de langste cursusduur. Indien in de jaren daarvoor binnen de scholengemeenschap echter een school is gesticht, waarbij het laatste schooljaar van de cursusduur aanvangt na het laatste jaar van de cursusduur van de nieuw toegevoegde school, geldt het tweede lid van artikel 4.25a en is de scholengemeenschap dus pas volgroeid in het laatste jaar van de langste cursusduur van die school conform artikel 4.25, derde lid. Zie voor een voorbeeld paragraaf 3.3. van het algemeen deel van de toelichting.

Daarnaast geldt voor aan een scholengemeenschap toegevoegde scholen dat de bekostiging van de gehele scholengemeenschap kan worden beëindigd indien in het derde jaar van de nieuw toegevoegde school onvoldoende leerlingen staan ingeschreven op de scholengemeenschap als geheel. Dit betekent dus dat iedere keer als een school wordt toegevoegd aan de scholengemeenschap, er opnieuw een tussentijdse toets zal plaatsvinden voor de gehele scholengemeenschap. Hierbij worden alle leerlingen die op dat moment zijn ingeschreven meegeteld. De norm waaraan moet worden voldaan is afhankelijk van het aantal schoolsoorten dat zich op het moment van de tussentijdse toets ten minste in het derde schooljaar van het onderwijs bevinden. Hierbij is niet van belang of de scholen binnen de scholengemeenschap alleen met het eerste leerjaar zijn gestart, dan wel of de scholen binnen de scholengemeenschap ook hogere leerjaren hadden ten tijde van de aanvang van het onderwijs. Zie voor een voorbeeld paragraaf 3.4. van het algemeen deel van de toelichting.

Artikel II, onderdeel J (artikel 11.53 WVO 2020)

Voor Caribisch Nederland geldt voor de opheffingsnormen dat er geen absolute getalsnormen worden genoemd in de wet, maar dat deze zijn afgeleid van wat voor een goede bedrijfsvoering verantwoord is, en dat wordt uitgewerkt in een ministeriële regeling. Dientengevolge dienen artikel 4.25, vierde en vijfde lid, van de WVO 2020 te worden uitgezonderd van toepasselijkheid in Caribisch Nederland.

Artikel IV, onderdeel A (artikel 11a WOT)

Voorgesteld wordt artikel 11a van de WOT, waarin regels zijn gegeven over het toezicht op nieuwe scholen voor aanvang van de bekostiging, te laten vervallen. Zie voor een toelichting op deze voorgestelde wijziging paragraaf 4 van het algemeen deel van de toelichting.

Artikel IV, onderdeel B (artikel 11b WOT)

Met dit wetsvoorstel vervallen onderdelen c en d van artikel 11b van de WOT (zie voor een nadere toelichting paragraaf 4 van het algemeen deel van de toelichting).

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Mariëlle Paul