

Vergaderjaar 2013–2014

33 630

Evaluatie Wet voorzieningenplanning

Nr. 3

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 16 december 2013

Binnen de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hebben enkele fracties de behoefte om vragen en opmerkingen voor te leggen over de brief van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap d.d. 12 juli 2013 inzake de Beleidsreactie op de evaluatie van de wetwijziging 2008 over de voorzieningenplanning in het voortgezet onderwijs en het bijbehorende Evaluatierapport inzake de voorzieningenplanning in het voortgezet onderwijs (Kamerstuk 33 630, nrs. 1 en 2). Bij brief van 13 december 2013 heeft de Staatssecretaris deze beantwoord. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie,
Wolbert

Adjunct-griffier van de commissie,
Boeve

Inhoud

| | | |
|-----------|---|----------|
| I | Vragen en opmerkingen uit de fracties | 2 |
| | 1. Algemeen | 2 |
| | 2. Wat heeft de nieuwe wet- en regelgeving opgeleverd? | 3 |
| | 3. Evaluatie van de wetswijziging | 3 |
| | <i>RPO's in de praktijk</i> | 4 |
| | 4. Beleidsreactie: hoe nu verder? | 6 |
| | <i>Stichting van nieuwe scholen: richtingvrije planning</i> | 6 |
| | <i>Werking RPO in krimpgebieden</i> | 6 |
| | <i>Werking RPO in grote steden</i> | 7 |
| | <i>Rol van de gemeente en provincie bij het RPO</i> | 7 |
| | 5. Voorstellen voor technische en licht-beleidsmatige wijzigingen Voorzieningenplanning voortgezet onderwijs (bijlage) | 8 |
| | 6. Tot slot | 8 |
| II | Reactie van de Staatssecretaris | 9 |

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

1. Algemeen

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de evaluatie van deze wetswijziging voorzieningenplanning in het vo¹ en de reactie van de Staatssecretaris op deze evaluatie. In 2008 is de wet op de voorzieningenplanning gewijzigd, de rol van de centrale overheid werd kleiner de wetgeving werd moderner en moest leiden tot een afname van administratieve lasten. De conclusie van de Staatssecretaris is dat er geen grote knelpunten zijn en er dus geen reden is om over te gaan tot grote wijzigingen van de wet, wel komen er lichte beleidswijzigingen. De leden van deze fractie hebben een aantal vragen en opmerkingen.

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de evaluatie van de wetswijziging 2008 over de voorzieningenplanning in het vo en de beleidsreactie van de Staatssecretaris daarop. Met de wetswijziging is de discretionaire bevoegdheid van de Staatssecretaris bij aanvragen voor de stichting van nieuwe scholen of verplaatsing van bestaande scholen verdwenen en is ook het jaarlijkse algemeen overleg over het Plan van Scholen komen te vervallen. De Staatssecretaris concludeert dat er op basis van de evaluatie geen reden is om het systeem van voorzieningenplanning te wijzigen. De leden van de PvdA-fractie hebben behoefte aan enige toelichting.

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van de brief van de Staatssecretaris inzake de evaluatie van de wetswijziging 2008 over de voorzieningenplanning in het vo.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de evaluatie van de wetswijziging 2008 over de voorzieningenplanning in het vo en de beleidsreactie van de Staatssecretaris daarop. Zij onderschrijven het belang van goede voorzieningenplanning bij het aanbieden van zo goed mogelijk onderwijs, op scholen van alle richtingen op alle plekken in het land. Dat betekent ook dat er een reële mogelijkheid moet zijn voor ouders om, wanneer zij dat wenselijk en nodig achten, een nieuwe school op te richten. Centraal in het voorliggende stuk staan de RPO's², waarvan het

¹ vo: voortgezet onderwijs

² RPO's: Regionaal Plan Onderwijsvoorzieningen Voortgezet Onderwijs

volgens de leden sterk de vraag is in hoeverre ze efficiënt, democratisch en doelmatig zijn.

De leden van de CDA-fractie hebben met genoegen de beleidsreactie gelezen op de evaluatie van de voorzieningenplanning waarvan wordt geconcludeerd dat de doelstellingen van de nieuwe voorzieningenplanning zijn gehaald. De Staatssecretaris kondigt wel een aantal kleinere beleidsaanpassingen en technische wijzigingen aan. Deze leden zien de aangekondigde wetswijzigingen met interesse tegemoet. Wel hebben deze leden nog een aantal vragen naar aanleiding van de beleidsreactie.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de rapporten met betrekking tot de voorzieningenplanning. Zij hebben nog twee kleine punten van aandacht die zij de Staatssecretaris graag willen meegeven.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de evaluatie van de wetswijziging voorzieningenplanning in het vo en de reactie van de Staatssecretaris op deze evaluatie.

2. Wat heeft de nieuwe wet- en regelgeving opgeleverd?

De leden van de PvdA-fractie herinneren zich dat de oude procedure met het Plan van Scholen onbevredigende elementen kende. Zij kunnen in dit verband verwijzen naar de manier waarop in 1999 de stichting van de ISG³ Ibn Ghaldoun niet langer viel tegen te houden, met alle te verwachten gevolgen van dien voor de segregatie in het Rotterdamse vo. En de commotie rondom de aanvraag van Scholengemeenschap 't Rhedens voor verplaatsing naar een unilocatie in Dieren, waarbij in 2001 de regelgeving een oplossing blokkeerde die de Staatssecretaris en de Kamer wenselijk en legitiem achtte. Kan de Staatssecretaris uiteenzetten hoe zulke kwesties bij de huidige regelgeving zouden worden afgehandeld, vragen deze leden.

De leden van de SP-fractie vragen hoe de Staatssecretaris aankijkt tegen de gevolgen van de vergrote autonomie, voor zover hij nu al zicht heeft op beslissingen die in dat licht genomen zijn.

3. Evaluatie van de wetswijziging

De leden van de VVD-fractie wijzen erop dat uit de evaluatie van de wetswijziging naar voren komt dat slechts een beperkte groep onderwijsbestuurders aangeeft dat de administratieve lasten zijn gedaald (36%). Dit terwijl een afname van administratieve lasten juist een aanleiding was om de wet te wijzigen. Kan de Staatssecretaris aangeven hoe het komt dat op dit punt de meningen van onderwijsbestuurders zo ver uit elkaar liggen? Gaat de Staatssecretaris inventariseren op welke gebieden deze last kan worden teruggebracht? Zo ja, op welke termijn? De evaluatie toont aan dat het bedrijfsleven en het mbo zelden aan tafel zitten bij het opstellen van het concept regionaal plan onderwijsvoorzieningen. VNO-NCW en MKB-Nederland hebben samen kortgeleden een advies uitgebracht over het versterken van het vmbo⁴. Een van de adviezen ging specifiek over de RPO's, het bedrijfsleven zou veel meer betrokken moeten worden bij beslissingen over het onderwijs in de regio. Graag een reactie van de Staatssecretaris op dit punt.

³ ISG: Islamitische Scholen Gemeenschap

⁴ vmbo: voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs

De leden van de PVV-fractie merken op dat een RPO in principe afgesloten wordt voor een periode van vijf jaar. De leden vragen of een RPO ook afgesloten kan worden voor een kortere periode. Zo niet, waarom niet, zo willen deze leden weten.

De genoemde leden merken op dat uit het onderzoek blijkt dat ongeveer driekwart van de vo-besturen in een of meer regio's betrokken is geweest bij het opstellen van een RPO. Als besturen niet hebben deelgenomen, is dat meestal omdat er nog geen RPO is opgestart. Een klein aantal besturen wilde zelf niet deelnemen of is niet uitgenodigd.

Deze leden vragen om welke besturen het hier gaat en/of waarom zij niet uitgenodigd zijn. Over het overleg met provincies en bedrijfsleven komt uit het onderzoek naar voren dat het overleg met de provincie vaak schriftelijk plaatsvindt.

Is de Staatssecretaris het met de leden van deze fractie eens dat deze manier van overleggen meer onduidelijkheid met zich mee kan brengen? Zo nee, waarom niet? Hoewel uit het onderzoek blijkt dat ook het mbo⁵ en bedrijfsleven zelden of nooit aan tafel zitten bij het overleg over het concept-RPO, is er wel vaak in eerder stadium en op lager niveau overleg over geweest, indien dat op inhoudelijke gronden gewenst is.

Deze leden vragen of er hier actie genomen zal worden om het mbo en bedrijfsleven wel regelmatig met elkaar aan tafel te laten zitten. Juist in het mbo is het van groot belang dat de wegen met het bedrijfsleven bruikbaar zijn.

De leden van de SP-fractie vinden het opmerkelijk dat van de bevroegde scholen die niet aan het onderzoek hebben deelgenomen omdat er nog geen (overleg tot) RPO is, slechts één op de drie het negatief vindt dat er nog geen overleg over een RPO heeft plaatsgevonden. Kan de Staatssecretaris aangeven waarom er bij een groot aantal besturen (twee derden van deze groep) kennelijk geen behoefte bestaat aan een overleg ten behoeve van een RPO, zo vragen zij.

Deze leden achten OOGO⁶ met colleges van B&W niet alleen wenselijk – veel onhandige en mogelijk zelfs schadelijk situaties kunnen voorkomen worden – maar vooral ook democratisch. Op de besturen van scholen is immers minder democratische sturing (helemaal geen zelfs van buiten het onderwijs), laat staan op de RPO's. Een sterke rol voor gemeentes in deze zorgt ervoor dat de voorzieningenplanning niet alleen in overeenstemming is met de plannen van de verantwoordelijke voor huisvesting maar dat er indirect ook sprake is van democratische controle via gemeenteraden.

In dat licht vinden de leden van deze fractie de cijfers uit het rapport verbazend. Van de gemeentes zegt 78% bijvoorbeeld dat het geen mening heeft of niet weet of de rol van gemeente in regelgeving rondom RPO goed is, 81% heeft geen idee over hoe de belangen van de gemeente gewaarborgd worden. Deze leden zijn van mening dat deze cijfers een slag tonen die door de Staatssecretaris op korte termijn gewonnen moet gaan worden.

De genoemde leden constateren bovendien dat er bij slechte afstemming tussen RPO en gemeente (die voor de huisvesting verantwoordelijk is) grote problemen op kunnen treden, bijvoorbeeld wanneer een school moet uitwijken naar een ander gebouw vanwege een grote groei van het aantal leerlingen maar dit nog niet in het RPO is vastgelegd. De licentie is in zo'n geval nog gekoppeld aan de locatie en dat kan tot boetes leiden voor de betreffende school. Dat is een starheid die volgens de leden kan leiden tot ongewenste situaties, in het ergste geval zelfs tot sluiting van

⁵ mbo: middelbaar beroepsonderwijs

⁶ OOGO: modelprocedure voor op overeenstemming gericht overleg

locaties. Deze leden zijn teleurgesteld over de beperkte betrokkenheid van andere stakeholders dan de formele partners, zo zien we eigenlijk nergens serieuze betrokkenheid van ouders, leerlingen of leraren. Zelfs van overleg met direct belanghebbenden als basisscholen en ROC's⁷ is maar mondjesmaat sprake. Volgens de leden van deze fractie zijn RPO's als eilandjes natuurlijk helemaal zinloos. Zij constateren eveneens dat de stichtingsnorm vaak heel rigide is, dit is goed te begrijpen en in veel gevallen leidt dat tot terechte afwijzingen. Er zijn echter steeds meer voorbeelden van situaties waarin het voor deze leden aannemelijk schijnt dat een school aan de stichtingsnorm gaat voldoen maar dat moeilijk vooraf kan aantonen, bijvoorbeeld omdat een indirecte meting geen recht doet aan de betreffende (unieke) situatie.

De leden van deze fractie lezen dat inzake de casus Kerkrade het rapport ook laat zien dat besturen soms noodgrepen moeten uithalen (bijvoorbeeld hun stichtingswens op de politieke agenda zetten) om argumenten die niet in de huidige telssystematiek passen via een omweg toch te kunnen inzetten. Heel concreet denken de leden hierbij bijvoorbeeld aan voorheen loze argumenten die in krimpgebieden wel degelijk hout zouden kunnen snijden.

De genoemde leden zijn benieuwd naar de visie van de Staatssecretaris op het duivelse dilemma dat in het rapport in de casus Sint-Laurens-college Rotterdam naar voren komt. Het niet tekenen van een update betekent eigenlijk een einde aan de betrokkenheid, terwijl wel tekenen zou betekenen dat afspraken zouden worden opgedrongen. Deze leden voelen wel iets voor een zorgvuldigheidstoets op afgesloten RPO's, zodat er niet zomaar zaken in RPO's terecht kunnen komen waarover niet altijd inhoudelijk is overlegd. De leden achten het begrijpelijk dat grote besturen niet wensen dat «kleintjes» elke update van de RPO's kunnen blokkeren, maar wanneer grote besturen zo makkelijk kunnen domineren vragen zij zich wel af of het RPO zijn doel niet voorbij schiet. Meer in het algemeen zijn de leden geïnteresseerd in de visie van de Staatssecretaris op machtsverhoudingen tussen grote en kleine stichtingen en hun verhoudingen tot de RPO's.

De leden van deze fractie constateren dat de besturen die in het rapport reageren tevreden zijn over de huidige regels, maar de respondenten geven daarbij eveneens aan dat dit komt doordat ze tevreden zijn over hun eigen RPO. De leden vragen dan ook of er niet een direct causaal verband bestaat tussen het functioneren van de samenwerking in een regio en de tevredenheid van bestuurders over de voorzieningenplanning.

De leden van de CDA-fractie lezen in de beleidsreactie dat het gelukt is de regels te vereenvoudigen en moderniseren. Desondanks zijn de regels nog steeds zo ingewikkeld dat veel besturen een externe adviseur moeten aantrekken om deze regels te doorgronden. Wat gaat de Staatssecretaris hieraan doen, komt hij ten aanzien van deze kwestie ook met aanpassingen? Deze leden lezen dat de rol van gemeenten achterblijft bij het RPO, terwijl zij toch verantwoordelijk zijn voor het aanbieden van huisvesting. Kan de Staatssecretaris aangeven of hij dit positief vindt of niet? Wat vindt de Staatssecretaris er van dat in veel gevallen er ook geen OOGO is? Gaarne ontvangen deze leden hierop een nadere toelichting.

De leden van de SGP-fractie merken op dat een aantal besturen aangeeft niet uitgenodigd te zijn voor een RPO in hun regio. Zij vragen hoe deze reactie te verklaren is, gezien het feit dat de wet samenwerkende besturen verplicht alle overige besturen in de regio uit te nodigen.

De genoemde leden constateren dat de wetgeving voor veel besturen zo ingewikkeld is dat hulp van externen onmisbaar is. Deze leden vragen of en hoe het kabinet deze constatering meeneemt bij aangekondigde

⁷ ROC: Regionaal Opleidingscentrum

wijzigingen. Welke inspanningen worden verricht om een begrijpelijker regeling te creëren? De leden van deze fractie vragen aandacht voor de bedoeling van wetswijziging, waarbij de vergroting van autonomie gekoppeld was aan vermindering van administratieve lasten. Zij constateren dat kenners van de oude situatie voor twee derden geen verbetering zien wat betreft de lasten, waarvan een derde zelfs een verslechtering ervaart. Op welke wijze wordt deze conclusie door het kabinet meegenomen, zo vragen zij. Deze leden merken op dat het als een nadeel wordt ervaren dat bij de inhoudelijke plannen van het RPO de directe rol van ouders buiten de deur gehouden wordt. Zij vragen hoe het kabinet hierop reageert en welke veranderingen op dit punt nodig zijn. De leden van deze fractie constateren dat besturen in het RPO de mogelijkheid hebben onderwijsvoorzieningen te blokkeren terwijl zij daarbij zelf geen belanghebbende zijn. Zij vragen in hoeverre het kabinet dit wenselijk vindt en welke verbetering op dit punt mogelijk is.

4. Beleidsreactie: hoe nu verder?

Stichting van nieuwe scholen: richtingvrije planning

De leden van de PvdA-fractie zijn zich bewust dat doelmatige inzet van onderwijsgeld niet mogelijk maakt dat zomaar elke aanvraag om een school te stichten kan worden gehonoreerd. Zij signaleren echter dat het scholenaanbod al jaren niet meer aansluit bij de voorkeuren van ouders omdat de levensbeschouwelijke grondslag lang niet altijd meer het belangrijkste aspect is dat hun schoolkeuze bepaalt. Daarom vinden deze leden het ook van belang dat mogelijkheden van richtingvrije planning en van kleurverschieten worden geschapen en verruimd. Hoe staat de Staatssecretaris tegenover het pleidooi van de Vereniging Openbaar Onderwijs dat elke school moet uitgaan van een principiële gelijkwaardigheid van opvattingen over godsdienst, levensbeschouwing en maatschappelijke diversiteit en de huidige richtingen (denominaties) in het onderwijs, zoals katholiek, protestants-christelijk of islamitisch, daarmee hun bestaansrecht verliezen en ook het naambordje «openbaar» kan vervallen, zo vragen zij.

De leden van de PVV-fractie verwijzen naar het advies van de Onderwijsraad om over te gaan op een nieuw systeem van richtingvrije planning.⁸ De leden vragen om nadere toelichting op dit punt.

Werking RPO in krimpgebieden

De leden van de VVD-fractie lezen dat samenwerking van scholen via een RPO kan leiden tot een betere aanpak van de krimpproblematiek in het onderwijs. Tijdens het algemeen overleg over krimp in het onderwijs⁹ hebben de leden van deze fractie al aandacht gevraagd voor krimp in het vo. Zij riepen toen op om de zo genaamde 50% regel los te laten. Deze regel houdt in dat leerlingen nooit meer dan 50% van hun les op een andere school mogen volgen. In hoeverre wordt dit ook meegenomen, zo willen zij weten.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de Staatssecretaris heeft aangekondigd om in verband met krimpproblematiek huidige belemmeringen voor samenwerking tussen scholen zoveel mogelijk weg te nemen, maar hij sluit ook niet uit dat aanpassing van de wetgeving over RPO's nodig is om schoolbesturen meer te prikkelen tot samenwerking en de vrijblijvendheid van deelname in te perken. Deze problematiek heeft de

⁸ Kamerstuk 33 000 VIII, nr. 183

⁹ Algemeen Overleg krimp in het Onderwijs d.d. 27 juni 2013; verslag Kamerstuk 31 293, nr. 180

aandacht van deze leden. Zo heeft de Kamer nog in het voorjaar met de Staatssecretaris van gedachten gewisseld over de CSG¹⁰ Beilen die omwille van het behoud van de havo/vwo-onderbouw een fusie moest aangaan met een school in Assen. Wanneer denkt de Staatssecretaris over voldoende informatie te beschikken over de noodzaak om schoolbesturen in het algemeen tot samenwerking te prikkelen om te kunnen overgaan tot maatregelen? Hoe gaat de Staatssecretaris samenwerking tussen verschillende denominaties in krimpgebieden stimuleren, zo vragen zij.

Werking RPO in grote steden

De leden van de VVD-fractie merken op dat de gemeente Amsterdam heeft aangegeven dat de huidige regelgeving niet goed uitpakt in de grote stad. Het gaat dan met name om de stichtingsprocedure. De Staatssecretaris geeft aan dat hij de bezwaren begrijpt en de regels gaat veranderen. Hoe ziet deze verandering er precies uit en op welke termijn zal deze plaatsvinden, zo informeren deze leden.

De leden van de CDA-fractie lezen in de brief dat de huidige stichtingsprocedure er in Amsterdam toe leidt dat er geen nieuwe scholen kunnen worden gesticht, ook niet als daarvoor wél voldoende leerlingpotentieel is. Bovenstaande conclusie wordt getrokken op basis van één casus (Amsterdam). Heeft de Staatssecretaris onderzocht in hoeverre deze problematiek ook in andere delen van ons land speelt? Hoe zorgt de Staatssecretaris ervoor dat de oplossing voor een dichtbevolkt gebied niet een «nieuw probleem» wordt voor een dunbevolkter gebied? Hoe borgt de Staatssecretaris dat, als de regeling Voorzieningenplanning wordt aanpast op dit punt, dit daadwerkelijk tot verbetering leidt van de macrodoelmatigheid van de onderwijsvoorzieningen in het vo, zo vragen zij.

De leden van de D66-fractie lezen dat een aanpassing van de regeling Voorzieningenplanning vo een aantal problemen met betrekking tot het stichten van scholen in Amsterdam kan worden opgelost. Op welke termijn wordt deze aanpassing doorgevoerd? Op welke wijze kan de Staatssecretaris zich verder inspannen om de capaciteit in Amsterdam uit te breiden? Kan hij bijvoorbeeld stimuleren dat goede scholen sneller kunnen uitbreiden, zo willen deze leden weten.

Rol van de gemeente en provincie bij het RPO

De leden van de PvdA-fractie stellen dat in het evaluatieonderzoek naar voren komt dat gemeenten en provincies hun rol bij de totstandkoming van een RPO in het algemeen minimaal invullen. Over het concept-RPO vindt ook niet altijd een OOGO plaats. De Staatssecretaris gaat nu in gesprek met zowel de VNG¹¹ als de VO-raad om te onderzoeken of er aanpassingen in de wet- en regelgeving nodig zijn. De Staatssecretaris meent echter dat we ons de vraag moeten stellen of de rol van de provincies uit de wet- en regelgeving kan worden geschrapt. Kan de Staatssecretaris toelichten welke overwegingen daaraan ten grondslag liggen, zo vragen de leden van deze fractie.

De leden van de SP-fractie vragen ook hoe het kan dat er zulk grote verschillen bestaan tussen de provincies: sommigen zijn bijzonder betrokken bij verschillende RPO's, terwijl andere provincies zich bijna helemaal afzijdig houden. Aan één kant begrijpelijk waar het gaat om krimpgebieden, waar de noodzaak tot afstemming vaak evidentier is, aan

¹⁰ CSG: Christelijke Scholengemeenschap

¹¹ VNG: Vereniging Nederlandse Gemeenten

de andere kant vragen de leden waarom andere provincies niet de hun ter beschikking staande mogelijkheden kennelijk niet benutten.

5. Voorstellen voor technische en licht-beleidsmatige wijzigingen Voorzieningsplanning voortgezet onderwijs (bijlage)

In de ogen van de leden van de VVD-fractie kunnen de lichte beleidswijzigingen leiden tot verbetering van de wetgeving. De Staatssecretaris geeft aan dat hij voor verduidelijking wil zorgen over de regel dat het niet mogelijk is om twee vestigingen op hetzelfde adres te hebben. De leden begrijpen dit principe vanuit mogelijk misbruik, maar de krimpproblematiek in het vo kan er toe leiden dat scholen creatief moeten zijn met lesruimtes. Zit deze regel die creativiteit niet in de weg? Zou het niet mogelijk moeten zijn voor twee scholen om in een zelfde gebouw actief te zijn? De leden ontvangen graag een reactie van de Staatssecretaris op dit punt.

De leden van de PVV-fractie lezen dat op enkele technische en licht beleidsmatige punten de wet- en regelgeving verder zal worden verbeterd. De leden vragen binnen welke termijn deze zullen worden gewijzigd.

De leden van de CDA-fractie lezen dat vbo-licenties¹² in een RPO een geldigheidsduur hebben van een jaar, en schoolsoortlicenties voor onbepaalde tijd kunnen worden aangevraagd. Waarom is hiervoor gekozen en is dit een efficiënte procedure? Zo nee, is de Staatssecretaris bereid de geldigheidsduur van vbo-licenties gelijk te stellen aan die van schoollicenties? Gaarne ontvangen zij hierop een toelichting. De genoemde leden merken op dat op dit moment het verplicht is om als BRIN¹³ één bepaalde naam te voeren. Dit leidt vaak tot onduidelijkheid bij onder meer ouders en leerlingen omdat de school, zoals ze deze jaren gekend hebben, opeens een andere naam heeft (bijvoorbeeld na een fusie). Wat vindt de Staatssecretaris van de suggestie van de VO-raad het mogelijk te maken dat een deel (of vestiging) van een school een eigenstandige naam gegeven kan worden, zo vragen zij.

6. Tot slot

De leden van de SP-fractie maken zich ondanks de brief van de Staatssecretaris wel degelijk nog zorgen over uitsluiting of strategisch gedrag, met name kleine besturen kunnen makkelijk «omspeelt» worden, zo blijkt ook uit het rapport. De leden achten het bovendien moeilijk om dit soort problemen te monitoren en geloven daarom meer in preventie door heldere regels voor wanneer besturen kiezen voor een RPO.

De leden van de D66-fractie hebben ten slotte nog een vraag met betrekking tot de stemverhoudingen in de RPO. Nu hebben alle scholen één stem, onafhankelijk van grootte. Is er over nagedacht om deze stemverhouding aan te passen, op zo'n wijze dat kleine scholen hun stem behouden maar er wel wat meer recht wordt gedaan aan de grootte van de school, zo willen deze leden weten.

De leden van de SGP-fractie constateren dat uit de evaluatie geen gevallen zijn gebleken van directe uitsluiting van besturen. Wel is er sprake van situaties waarin besturen feitelijk buiten spel worden gezet. Zij vragen een reactie op de suggestie in het evaluatierapport om de normen

¹² vbo: voorbereidend beroepsonderwijs

¹³ BRIN: Basisregistratie Instellingen

voor vorming van het RPO aan te scherpen, ten einde deze ongewenste situatie te voorkomen. In de beleidsreactie hebben zij dit punt gemist.

II Reactie van de Staatssecretaris

Hierbij bied ik u mijn reactie aan op de vragen en opmerkingen van de leden van uw fracties. Mijn reactie is opgebouwd conform de door uw leden gehanteerde indeling.

Wat heeft de nieuwe wet- en regelgeving opgeleverd?

De leden van de PvdA-fractie herinneren zich de manier waarop in 1999 de stichting van de Islamitische Scholengemeenschap Ibn Ghaldoun niet langer viel tegen te houden en de commotie rondom de verplaatsing van scholengemeenschap 't Rhedens naar een unilocatie in Dieren. De leden vragen de Staatssecretaris uiteen te zetten hoe zulke kwesties bij de huidige regelgeving zouden worden afgehandeld.

Wat betreft de stichting van vo-scholen is bij de behandeling van de wetwijziging van de voorzieningenplanning van 2008 met uw Kamer overeengekomen dat de Minister goedkeuring geeft voor de stichting van een nieuwe school indien de aanvrager aantoont dat aan de stichtingsnorm wordt voldaan. De discretionaire bevoegdheid van de Minister om in afwijking van de stichtingsnorm de stichting van een bijzondere school goed te keuren is bij die gelegenheid uit de wet geschrapt. Discussies over de vraag of een school al dan niet gesticht mag worden – zoals het geval was bij de stichting van de Islamitische scholengemeenschap Ibn Ghaldoun – blijven sinds de wetwijziging uit. Daarmee biedt de wet meer rechtszekerheid. De problemen rond de verplaatsing van 't Rhedens ontstonden in 1996 als gevolg van bezwaren van omliggende scholen. Er ontstond een jaren durende patstelling die terug te voeren is op de toenmalige systematiek van de voorzieningenplanning. Verplaatsing ging toentertijd via een individuele aanvraag waartegen omliggende scholen zich konden (blijven) verzetten. De wens tot verplaatsing van 't Rhedens kon niet worden afgezet tegen de wens van een buurtschool tot verplaatsing of wijziging van het bestaande onderwijsaanbod. In het regionaal plan onderwijsvoorzieningen (hierna RPO) dat met de wetwijziging van 2008 is geïntroduceerd, komen samenwerkende schoolbesturen in één of meer gemeenten tot een afstemming van hun onderwijsaanbod («geven en nemen»). Uit de evaluatie komen geen signalen naar voren die duiden op langslappende kwesties zoals die met 't Rhedens.

De leden van de SP-fractie vragen hoe de Staatssecretaris aankijkt tegen de gevolgen van de vergrote autonomie, voor zover hij nu al zicht heeft op beslissingen die in dat licht genomen zijn.

De gevolgen van de vergrote autonomie blijken uit de totstandkoming van 56 nieuwe RPO's op grond waarvan vele nieuwe voorzieningen, toegesneden op de regionale situatie, door de samenwerkende schoolbesturen tot stand zijn gebracht (zie pagina 3 van onderhavige beleidsreactie en bijlage 2).

Evaluatie van de wetwijziging

De leden van de VVD-fractie en die van de SGP-fractie wijzen er op dat slechts een beperkte groep onderwijsbestuurders aangeeft dat de administratieve lasten zijn gedaald. Dit terwijl een afname van administratieve lasten juist aanleiding was om de wet te wijzigen. Kan de Staatssecretaris aangeven hoe het komt dat op dit punt de meningen van de onderwijsbestuurders zo ver uit elkaar liggen? Gaat de Staatssecretaris

inventariseren op welke gebieden deze last kan worden teruggebracht? Zo ja, op welke termijn?

Als verklaring voor deze verschillen geeft Regioplan aan dat de bestuurder die ontevreden is over de resultaten van het RPO, vaker van mening is dat de administratieve lasten zijn verhoogd. Dit geeft zodoende een vertekening van de uitkomsten op dit onderdeel. Hetzelfde geldt voor het relatief grote aantal bevroegde besturen (47 van de 108) dat geen ervaring heeft met de oude wet- en regelgeving en daarom voor meer dan de helft aangeeft geen oordeel te hebben over vermindering van de administratieve lasten. De evaluatie biedt voldoende inzicht in de door de besturen ervaren administratieve lasten. In mijn beleidsreactie heb ik aangegeven waar nog vereenvoudiging te realiseren is. Deze vereenvoudigingen worden verwerkt in een in 2014 op te stellen wetsvoorstel tot modernisering van de bepalingen rond de voorzieningenplanning in de Wet op het voortgezet onderwijs. Daarin zullen ook – voor zover relevant voor de voorzieningenplanning – worden meegenomen de uitkomsten van het onderzoek naar knelpunten op het gebied van regeldruk, deregulering en vermindering van administratieve lasten binnen het onderwijs zoals aangekondigd in het Nationaal Onderwijsakkoord. Verdere vereenvoudiging acht ik mogelijk voor een school die de onderbouw van een schoolsoort uitbreidt naar de bovenbouw op een nevenvestiging gelegen binnen drie kilometer van een bestaande vestiging. Dit kan een individuele school (buiten een RPO) in het vervolg zonder voorafgaande goedkeuring zelf regelen. Daarnaast loopt onderzoek naar de mogelijkheid om de aanvragen voor de bekostiging voor leerwondersteunend onderwijs af te schaffen. Jaarlijks zijn hier gemiddeld twintig aanvragen mee gemoeid. Dit onderzoek wordt naar verwachting eind maart 2014 afgerond.

Tot slot vragen deze leden mijn reactie op een advies van VNO/NCW en MKB-Nederland over het versterken van het vmbo, met name op het punt dat het bedrijfsleven veel meer betrokken moet worden bij het overleg over een RPO en daarmee bij beslissingen over het onderwijs in de regio. De leden van de PVV-fractie vragen of er actie zal worden ondernomen om het mbo en bedrijfsleven wel regelmatig met elkaar aan tafel te laten zitten (bij het overleg over een RPO, zo neem ik aan). Juist in het mbo, zo vinden deze leden, is het van groot belang dat de wegen met het bedrijfsleven bruikbaar zijn.

Het overleg met het bedrijfsleven over het RPO, voor zover vmbo daarbij is betrokken, is wettelijk geregeld. In de praktijk ondervindt het adviesbureau dat het overgrote deel van de RPO's begeleidt, problemen om een aanspreekpunt van het regionale bedrijfsleven te bereiken. Ik ga op korte termijn het gesprek aan met VNO/NCW om deze situatie te verbeteren. Hierbij betrek ik ook mijn ervaringen met het project «toptechniek in bedrijf» en het «techniekpact 2020», waarbij de specifieke kracht van elke regio centraal staat. De regio's zijn hier zelf aan zet. De betrokken regiopartners kennen hun eigen samenwerkingsverbanden, toegespitst op de economische (top)sectoren en de arbeidsmarkt. Een zogeheten regiovisie van samenwerkingsverbanden ligt hieraan ten grondslag. De visie beschrijft de regionale situatie en inventariseert en activeert het bedrijfsleven. Onderwijsinstellingen (met tenminste vo en mbo), bedrijven, branches en lokale overheden maken concrete afspraken. Deze afspraken gaan onder meer over ambities om de instroom te verhogen, (im)materiële bijdragen van bedrijfsleven en afstemming van het aanbod van opleidingen zodat overlap beperkt wordt. Ook betrek ik de ontwikkelingen rondom de vernieuwing van de beroepsgerichte examenprogramma's in het vmbo bij dit gesprek. Hierbij speelt dat scholen meer mogelijkheden krijgen om inhoudelijk mee te bewegen

met ontwikkelingen in het vervolgonderwijs en het (regionale) bedrijfsleven. De betrokkenheid van de regio bij het RPO biedt ook hier nieuwe kansen.

RPO's in de praktijk

De leden van de PVV-fractie vragen of een RPO ook afgesloten kan worden voor een kortere periode dan de vijf jaar die daar wettelijk voor geldt.

Respondenten in het onderzoek bepleiten deels een onbeperkte geldigheidsduur van het RPO; slechts één respondent is voorstander van een geldigheidsduur korter dan vijf jaar. Daarnaast kunnen en worden gedurende de looptijd van het RPO tussentijds nieuwe afspraken gemaakt, bijvoorbeeld over het toevoegen van nieuwe vbo-afdelingen. Een periode korter dan vijf jaar doet mijns inziens afbreuk aan een bestendige samenwerking tussen de scholen, de vorming van een gezamenlijke visie op onderwijs en het daaruit voortvloeiende gewenste onderwijsaanbod.

Voorts vragen deze leden welke besturen zelf niet wilden deelnemen aan een RPO of waarom besturen niet uitgenodigd zijn voor deelname aan een RPO.

Doel van het RPO is dat besturen tot gedeelde besluitvorming komen. Besturen bepalen zelf over eventuele deelname aan het RPO. Het onderzoeksrapport bevat geen gegevens over besturen die niet wilden deelnemen aan een RPO. Het is dus niet bekend welke besturen dit zijn.

Tot slot vragen deze leden of schriftelijk overleg over het RPO met provincies en bedrijfsleven meer onduidelijkheid met zich mee kan brengen.

Daar zijn geen aanwijzingen voor. In die gevallen dat ik kennis neem van een schriftelijke reactie van een provincie inzake infrastructurele aanvragen, is mijn ervaring dat die reacties in het algemeen degelijk zijn en niet tot onduidelijkheid leiden.

De leden van de SP-fractie vragen mij aan te geven waarom er bij een groot aantal besturen (twee derde van de besturen die niet hebben deelgenomen aan het overleg over een RPO) kennelijk geen behoefte bestaat aan een dergelijk overleg.

Allereerst merk ik op dat het onderzoek aantoont dat ruim driekwart van de vo-besturen (in totaal zijn dat er ruim 300) wél heeft deelgenomen aan een overleg over een RPO. Van het resterende kwart heeft twee derde (ongeveer 50 van de 75 besturen) kennelijk geen behoefte aan overleg. De motieven van de deze besturen om niet deel te nemen aan een overleg over een RPO zijn mij niet bekend.

Deze leden achten OOGO¹⁴ met colleges van B&W niet alleen wenselijk maar zien daarin ook een democratische waarborg. In dat licht vinden de leden van deze fractie de cijfers uit het rapport verbazend. De leden van de CDA-fractie lezen dat de rol van gemeenten achterblijft bij het RPO, terwijl zij toch verantwoordelijk zijn voor het aanbieden van huisvesting. Kan de Staatssecretaris aangeven of hij dit positief vindt of niet?

De invulling van de rol van de gemeenten bij het RPO is voor mij aanleiding om hierover in gesprek te gaan met de VNG en de VO-raad. Ik wil onderzoeken of er op dit punt aanpassingen nodig zijn in wet- en regelgeving of dat met afspraken over een betere uitvoering door gemeenten kan worden volstaan.

¹⁴ OOGO: modelprocedure voor op overeenstemming gericht overleg

De genoemde leden constateren bovendien dat er bij slechte afstemming tussen RPO en gemeente grote problemen op kunnen treden, bijvoorbeeld wanneer een school moet uitwijken naar een ander gebouw vanwege een grote groei van het aantal leerlingen maar dit nog niet in het RPO is vastgelegd. De licentie is in zo'n geval nog gekoppeld aan de locatie en dat kan tot boetes leiden voor de betreffende school. Dat is een starheid die volgens de leden kan leiden tot ongewenste situaties, in het ergste geval zelfs tot sluiting van locaties.

Het komt inderdaad in een enkel geval voor dat scholen en besturen niet tijdig stilstaan bij de wettelijke eisen. In dergelijke situaties betracht ik coulance en – als het betreffende schoolbestuur er bij mij melding van doet – sta ik de nieuwe vestiging toe op voorwaarde dat de vestiging in een zo spoedig mogelijk overeen te komen RPO alsnog wordt geregeld. Van een bekostigings sanctie is pas sprake als een schoolbestuur in het geheel geen melding doet van een nieuwe nevenvestiging, en bijvoorbeeld de instellingsaccountant dit achteraf constateert.

Deze leden zijn teleurgesteld over de beperkte betrokkenheid van andere stakeholders dan de formele partners, zo zien we eigenlijk nergens serieuze betrokkenheid van ouders, leerlingen of leraren. Zelfs van overleg met direct belanghebbenden als basisscholen en ROC's¹⁵ is maar mondjesmaat sprake. Volgens de leden van deze fractie zijn RPO's als eilandjes natuurlijk helemaal zinloos.

Het beeld dat RPO's als eilandjes functioneren herken ik niet. Een RPO moet immers een gezamenlijk gedragen visie op het onderwijs in de regio bevatten. Om deze gezamenlijk gedragen visie te bereiken is serieuze betrokkenheid van alle stakeholders in de regio onontbeerlijk. De betrokkenheid van ouders, leerlingen of leraren bij wijzigingen in het onderwijsaanbod van de aan het RPO deelnemende scholen is door middel van adviesbevoegdheden respectievelijk instemmingsbevoegdheden afdoende geregeld in de Wet medezeggenschap op scholen. Basisscholen spelen als leverancier van leerlingen aan het voortgezet onderwijs een belangrijke rol. De huidige wetgeving over de voorzieningenplanning bevat geen wettelijke verplichting om over de totstandkoming van een RPO ook te overleggen met (besturen van) basisscholen. Op dit moment is men verplicht om met een aantal relevante partijen overleg te voeren. Meer partijen hieraan toevoegen maakt het proces complexer. Afstemming met basisscholen vindt in het algemeen al plaats op basis van de reguliere contacten tussen de aan de RPO's deelnemende scholen voor voortgezet onderwijs en basisscholen. De praktijk wijst uit dat nieuw te vormen nevenvestigingen zich in het algemeen positioneren waar kinderen afkomstig zijn van het basisonderwijs. Op deze manier zijn de basisscholen betrokken bij (wijzigingen in) het onderwijsaanbod van de aan een RPO deelnemende scholen.

Wat betreft het overleg met ROC's: de wet- en regelgeving schrijft voor dat de in een RPO samenwerkende besturen, voor zover het gaat om het vmbo, moeten overleggen met de besturen van ROC's over de afstemming van het aanbod. Volgens het onderzoek heeft bijna de helft van de besturen over het RPO overleg met een AOC, bijna zestig procent met ten minste één ROC. Het beeld dat van overleg met de ROC's maar mondjesmaat sprake is, herken ik dan ook niet.

De leden van de SP-fractie lezen dat inzake de casus Kerkrade het rapport ook laat zien dat besturen soms noodgrepen moeten uithalen (bijvoorbeeld hun stichtingswens op de politieke agenda zetten) om argumenten die niet in de huidige telssystematiek passen via een omweg toch te kunnen inzetten. Heel concreet denken de leden hierbij bijvoorbeeld aan

¹⁵ ROC: Regionaal Opleidingscentrum

voorheen loze argumenten die in krimpgebieden wel degelijk hout zouden kunnen snijden.

In krimpgebieden zal ik de komende jaren de vinger aan de pols houden. Huidige belemmeringen voor samenwerking tussen scholen neem ik zoveel mogelijk weg. Als aanpassing van de wetgeving over RPO's nodig is om schoolbesturen meer te prikkelen tot samenwerking zal ik die maatregelen nemen.

Ook vragen deze leden naar mijn visie op het duivelse dilemma dat in het rapport in de casus Sint-Laurenscollege Rotterdam naar voren komt. Het niet tekenen van een update betekent eigenlijk een einde aan de betrokkenheid, terwijl wel tekenen zou betekenen dat afspraken zouden worden opgedrongen. Deze leden voelen wel iets voor een zorgvuldigheidstoets op afgesloten RPO's, zodat er niet zomaar zaken in RPO's terecht kunnen komen waarover niet altijd inhoudelijk is overlegd.

Uit de evaluatie blijkt dat de lastige positie waarin het Sint-Laurenscollege in het RPO Rotterdam zich bevond, is terug te voeren op de wijze waarop het overleg in Rotterdam is georganiseerd: eerst maken de grote besturen onderling afspraken en daarna de kleine besturen. Het tijdig starten van het overleg over een RPO en het bijeenbrengen van alle betrokken besturen voorkomt dergelijke problemen. Het mag niet gebeuren dat er zaken in een RPO staan waarover niet inhoudelijk met alle betrokken besturen is overlegd. Zulke omissies worden voorkomen door de afspraken tussen de RPO-partners tijdens het overleg vast te leggen en aan de deelnemers ter instemming voor te leggen, voordat de aanvraag bij OCW wordt ingediend. Een algemeen geldende zorgvuldigheidstoets zou afbreuk doen aan het uitgangspunt om op lokaal niveau gezamenlijk afspraken te maken.

De leden achten het begrijpelijk dat grote besturen niet wensen dat «kleintjes» elke update van de RPO's kunnen blokkeren, maar wanneer grote besturen zo makkelijk kunnen domineren vragen zij zich wel af of het RPO zijn doel niet voorbij schiet. Tevens zijn deze leden geïnteresseerd in mijn visie op machtsverhoudingen tussen kleine en grote stichtingen en hun verhoudingen tot de RPO's.

Het kan voorkomen dat belangen van kleine en grote besturen niet overeenkomen. Het is aan de besturen om gezamenlijk te komen tot een goede afweging van de verschillende belangen. In de praktijk wordt voor de besluitvorming in RPO's in de meeste gevallen het consensusmodel gehanteerd: kleine én grote besturen hebben daarbij dezelfde stem.

De leden van deze fractie constateren dat de besturen die in het rapport reageren tevreden zijn over de huidige regels, maar de respondenten geven daarbij eveneens aan dat dit komt doordat ze tevreden zijn over hun eigen RPO. De leden vragen dan ook of er niet een direct causaal verband bestaat tussen het functioneren van de samenwerking in een regio en de tevredenheid van bestuurders over de voorzieningenplanning. Als de samenwerking binnen een RPO goed functioneert zal dat in het algemeen tot grote tevredenheid van de bestuurders leiden. In die zin acht ik een direct causaal verband tussen het functioneren van de samenwerking in een regio en de mate van tevredenheid van de bestuurders over de voorzieningenplanning aannemelijk.

De leden van de CDA-fractie en de SGP-fractie constateren dat de regels voor de voorzieningenplanning nog steeds zo ingewikkeld zijn dat veel besturen een externe adviseur aantrekken. Deze leden vragen mij wat ik hieraan ga doen; of ik in dit verband ook met aanpassingen van de wet- en regelgeving kom.

De voorzieningenplanning vo behelst de wet- en regelgeving voor het stichten van nieuwe scholen en voor de uitbreiding van het onderwijs-

aanbod door bestaande scholen. De rol van de centrale overheid hierin is veelomvattend: de zorg voor de kwaliteit, toegankelijkheid, bereikbaarheid en doelmatigheid van het vo-stelsel. Bovendien richt de voorzieningenplanning zich op de vo-sector, met onderwijs in verschillende schoolsoorten (vwo, havo, mavo, vbo en pro). Dit heeft tot gevolg dat er een fijnmazig netwerk van VO-scholen in Nederland is ontstaan, voor vrijwel alle leerlingen op fietsafstand bereikbaar en in de meeste gevallen met de keuzemogelijkheid uit scholen met verschillende richtingen. Het RPO wordt één keer in de vijf jaar opgesteld en is als zodanig voor besturen een incidentele activiteit waar grote gevolgen aan zijn verbonden. Het ligt voor de hand dat besturen daarvoor externe expertise inschakelen. Een sterke vereenvoudiging van wet- en regelgeving zonder dat één of meer doelstellingen van de voorzieningenplanning vo in het gedrang komt acht ik niet haalbaar en leidt tot ongewenste neveneffecten, bijvoorbeeld een ongebreidelde concurrentieslag tussen de scholen of bereikbaarheid die sterk onder druk komt te staan. Zie verder ook mijn antwoord op de betreffende vraag van de VVD-fractie.

Wat vindt de Staatssecretaris er van dat in veel gevallen er ook geen OOGO is? Gaarne ontvangen de leden van de CDA-fractie hierop een nadere toelichting.

Het OOGO is een belangrijk wettelijk voorschrift waaraan moet worden voldaan. De meerderheid van de RPO's voldoet hier aan. Zoals aangegeven ga ik over de rol van de gemeenten in gesprek met de VNG.

De leden van de SGP-fractie merken op dat een aantal besturen aangeeft niet uitgenodigd te zijn voor een RPO in hun regio. Zij vragen hoe deze reactie te verklaren is, gezien het feit dat de wet samenwerkende besturen verplicht alle overige besturen in de regio uit te nodigen.

Een van de wettelijke voorwaarden is dat het RPO niet eerder wordt vastgesteld dan nadat over een concept van het plan overleg plaats heeft gevonden met de besturen van de overige scholen in de regio. De wet schrijft niet voor dat alle besturen ook moeten worden uitgenodigd voor daadwerkelijke deelname aan het RPO. Besturen kunnen ook zonder uitnodiging het initiatief nemen om aan het RPO deel te nemen.

Deze leden merken voorts op dat het als een nadeel wordt ervaren dat bij de inhoudelijke plannen van het RPO de directe rol van ouders buiten de deur gehouden wordt. Zij vragen hoe het kabinet hierop reageert en welke veranderingen op dit punt nodig zijn.

De betrokkenheid van ouders bij het beleid van de school is geregeld in de Wet medezeggenschap op scholen. Zo is er voor de mr instemmingsrecht geregeld bij afsplitsing van een deel van de school (als onderdeel van een RPO) en adviesrecht op uitbreiding van de werkzaamheden van de school of van een belangrijk onderdeel daarvan. Dit geldt ook bij vaststelling of wijziging van het beleid. In die zin is de betrokkenheid van de ouders bij de inhoudelijke plannen van het RPO gewaarborgd.

De leden van deze fractie constateren dat besturen in het RPO de mogelijkheid hebben onderwijsvoorzieningen te blokkeren terwijl zij daarbij zelf geen belanghebbende zijn. Zij vragen in hoeverre het kabinet dit wenselijk vindt en welke verbetering op dit punt mogelijk is.

Het spreekt voor zich dat ik het onwenselijk acht dat besturen in het RPO onderwijsvoorzieningen blokkeren terwijl zij zelf geen direct belanghebbende zijn. Maar het gezamenlijk doel te komen tot een aanbod dat aansluit op de vraag van leerlingen vraagt om de bereidheid elkaar over en weer iets te gunnen. In de praktijk is dat bewustzijn in grote mate aanwezig, gezien de bereikte overeenstemming in de afgesloten RPO's.

Beleidsreactie: hoe nu verder?

Stichting van nieuwe scholen: richtingvrije planning

De leden van de SP-fractie merken op dat er steeds meer voorbeelden zijn van situaties waarin het voor deze leden aannemelijk schijnt dat een school aan de stichtingsnorm gaat voldoen maar dat moeilijk vooraf kan aantonen, bijvoorbeeld omdat een indirecte meting geen recht doet aan de betreffende (unieke) situatie. Bovendien signaleren de leden van de PvdA-fractie dat het scholenaanbod al jaren niet meer aansluit bij de voorkeuren van ouders omdat de levensbeschouwelijke grondslag lang niet altijd meer het belangrijkste aspect is dat hun schoolkeuze bepaalt. Daarom vinden deze leden het ook van belang dat mogelijkheden van richtingvrije planning en van kleurverschieten worden geschapen en verruimd. Hoe staat de Staatssecretaris tegenover het pleidooi van de Vereniging Openbaar Onderwijs dat elke school moet uitgaan van een principiële gelijkwaardigheid van opvattingen over godsdienst, levensbeschouwing en maatschappelijke diversiteit en de huidige richtingen (denominaties) in het onderwijs, zoals katholiek, protestants-christelijk of islamitisch, daarmee hun bestaansrecht verliezen en ook het naambordje «openbaar» kan vervallen, zo vragen zij. De leden van de PVV-fractie verwijzen naar het advies van de Onderwijsraad om over te gaan op een nieuw systeem van richtingvrije planning en vragen om nadere toelichting op dit punt.

Ik verwijs naar mijn brief van 12 juli 2013, Reactie op Onderwijsraadadvies artikel 23 Grondwet in maatschappelijk perspectief (Kamerstukken II, 2012/2013, 33 400-VII, nr. 64). In deze brief heb ik de verwachting uitgesproken dat een wetsvoorstel voor richtingvrije planning met een verkenning naar de mogelijkheid van directe meting voor schoolstichting, nog deze kabinetsperiode wordt ingediend. Het bedoelde pleidooi van de VOO sluit niet aan op de voorgestelde systematiek van richtingvrije planning. Ook dan blijft het immers mogelijk om een school met een bepaalde richting te stichten, ook al vormt de richting geen relevant criterium meer voor de stichting en de bekostiging.

Werking RPO in krimpgebieden

De leden van de VVD-fractie lezen dat samenwerking van scholen via een RPO kan leiden tot een betere aanpak van de krimpproblematiek in het onderwijs. Tijdens het algemeen overleg over krimp in het onderwijs¹⁶ hebben de leden van deze fractie al aandacht gevraagd voor krimp in het vo. Zij riepen toen op om de zo genaamde 50% regel los te laten. Deze regel houdt in dat leerlingen nooit meer dan 50% van hun les op een andere school mogen volgen. In hoeverre wordt dit ook meegenomen, zo willen zij weten.

In het AO over leerlingendaling van 27 juni 2013 heb ik een brief toegezegd waarin ik aandacht schenk aan de 50-procentregel. Uw Kamer ontvangt deze brief voor het einde van het jaar.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat de Staatssecretaris heeft aangekondigd om in verband met krimpproblematiek huidige belemmeringen voor samenwerking tussen scholen zoveel mogelijk weg te nemen, maar hij sluit ook niet uit dat aanpassing van de wetgeving over RPO's nodig is om schoolbesturen meer te prikkelen tot samenwerking en de vrijblijvendheid van deelname in te perken. Deze problematiek heeft de aandacht van deze leden. Zo heeft de Kamer nog in het voorjaar met de Staatssecretaris van gedachten gewisseld over de CSG¹⁷ Beilen die

¹⁶ Algemeen Overleg krimp in het Onderwijs d.d 27 juni 2013; verslag Kamerstuk 31 293, nr. 180

¹⁷ CSG: Christelijke Scholengemeenschap

omwille van het behoud van de havo/vwo-onderbouw een fusie moest aangaan met een school in Assen. Wanneer denkt de Staatssecretaris over voldoende informatie te beschikken over de noodzaak om schoolbesturen in het algemeen tot samenwerking te prikkelen om te kunnen overgaan tot maatregelen? Hoe gaat de Staatssecretaris samenwerking tussen verschillende denominaties in krimpgebieden stimuleren, zo vragen deze leden ook?

In mijn beleidsvisie «Leerlingendaling in het primair en voortgezet onderwijs» van 29 mei 2013 (Kamerstuk 2012/2013, 31 293, nr.167) heb ik aangegeven dat ik belemmeringen wegneem die samenwerking in de weg staan. Zo versoepel ik de fusietoets en vergemakkelijk ik het vormen van een samenwerkingschool (een fusie tussen openbaar en bijzonder onderwijs) en van een samenwerkingsbestuur. Ook ga ik in gebieden waar sprake is van leerlingendaling regie stimuleren, wat leidt tot meer samenwerking, ook tussen verschillende denominaties.

Werking RPO in grote steden

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de verandering in de stichtingsprocedure in grote steden er precies uit zal zien en op welke termijn deze plaatsvindt (dit laatste vragen ook de leden van de D66-fractie). De leden van de CDA-fractie lezen in de brief dat de huidige stichtingsprocedure er in Amsterdam toe leidt dat er geen nieuwe scholen kunnen worden gesticht, ook niet als daarvoor wél voldoende leerlingpotentieel is. Bovenstaande conclusie wordt getrokken op basis van één casus (Amsterdam). Heeft de Staatssecretaris onderzocht in hoeverre deze problematiek ook in andere delen van ons land speelt?

Mij zijn geen signalen bekend dat deze problematiek ook in andere delen van ons land speelt. Het betreft hier namelijk de specifieke situatie in een grote stad, met een grote bevolkingsdichtheid en veel bestaande vo-scholen van de verschillende richtingen. Maar ook daar geldt de algemene regel bij scholenstichting dat indien er al een school van de gewenste soort en richting bestaat, alle potentiële leerlingen woonachtig binnen 10 kilometer van de bestaande school moeten worden afgetrokken. Met een grote bevolkingsdichtheid kan er in de grote stad zodoende leerlingpotentieel voor een nieuwe school onbenut blijven. In die specifieke situatie overweeg ik de genoemde algemene regel aan te passen, in de zin van een beperking van de aftrek van potentiële leerlingen van bestaande vo-scholen tot de stichtingsnorm per gewenste richting en schoolsoort. Daartoe zal ik eerst in een aantal steekproeven onderzoeken of deze aanpak daadwerkelijk leidt tot voldoende ruimte voor nieuwe scholen en daarover het gesprek aangaan met de VNG. Bij gebleken geschiktheid zal de verandering naar verwachting met ingang van de eerstvolgende aanvraagronde – dat is vóór 1 november 2014 – zijn gerealiseerd.

De leden van de CDA-fractie vragen hoe ik er voor zorg dat de oplossing voor een dichtbevolkt gebied niet een nieuw probleem wordt voor een dunbevolkt gebied.

In dunbevolkte gebieden is het leerlingpotentieel (veel) lager dan in stedelijke gebieden. Ook is in dunbevolkte gebieden vaak sprake van bevolkingskrimp. Het afnemende leerlingpotentieel maakt de mogelijkheid tot stichting van scholen – los van de voorziene verandering in de berekeningssystematiek – niet aannemelijk. Er moet immers ook voldoende leerlingpotentieel voor een nieuwe school worden aangetoond op middellange en lange termijn.

Hoe borgt de Staatssecretaris dat, als de regeling Voorzieningenplanning wordt aanpast op dit punt, dit daadwerkelijk tot verbetering leidt van de macrodoelmatigheid van de onderwijsvoorzieningen in het vo, zo vragen zij.

Voorop staat voor mij dat – indien daaraan behoefte is en er aantoonbaar voldoende leerlingpotentieel is – een nieuwe vo-school kan worden gesticht. Uiteraard zal ik de voorziene aanpassing toetsen aan de gewenste macrodoelmatigheid van de onderwijsvoorzieningen in het voortgezet onderwijs.

Ook vragen de leden van de D66-fractie op welke wijze de Staatssecretaris zich verder kan inspannen om de capaciteit in Amsterdam uit te breiden. Onder verwijzing naar mijn eerdere antwoord zal ik de mogelijkheid onderzoeken de stichting van nieuwe scholen in de grote stad te verruimen. Daarnaast biedt de huidige wet de mogelijkheid tot splitsing van een bestaande school waardoor een nieuwe school ontstaat. Ook kunnen bestaande scholen hun capaciteit vergroten door de vorming van een nevenvestiging. Bovendien draagt de gemeente Amsterdam haar steentje bij door met voorrang extra huisvesting beschikbaar te stellen. Deze (toekomstige) mogelijkheden voor de uitbreiding van het aanbod voorzien mijns inziens voldoende in de oplossing van de plaatsingsproblematiek van leerlingen op de vo-scholen in Amsterdam.

Deze leden vragen mij tevens of ik kan stimuleren dat goede scholen sneller kunnen uitbreiden.

Daartoe zie ik geen mogelijkheden omdat de zeggenschap over het besluit om uit te breiden geheel bij het schoolbestuur ligt. Bovendien is het de verantwoordelijkheid van de gemeente om te voorzien in adequate huisvesting.

Rol van de gemeente en provincie bij het RPO

De leden van de PvdA-fractie stellen dat in het evaluatieonderzoek naar voren komt dat gemeenten en provincies hun rol bij de totstandkoming van een RPO in het algemeen minimaal invullen. Over het concept-RPO vindt ook niet altijd een OOGO plaats. De Staatssecretaris gaat nu in gesprek met zowel de VNG¹⁸ als de VO-raad om te onderzoeken of er aanpassingen in de wet- en regelgeving nodig zijn. De Staatssecretaris meent echter dat we ons de vraag moeten stellen of de rol van de provincies uit de wet- en regelgeving kan worden geschrapt. Kan de Staatssecretaris toelichten welke overwegingen daaraan ten grondslag liggen, zo vragen de leden van deze fractie.

De geringe inbreng van de provincies bij het overleg over de RPO's roept de vraag op of daaraan bij provincies en schoolbesturen nog behoefte is en of de afspraken in het RPO aan kwaliteit inboeten zonder overleg. Het schrappen van het wettelijk voorschrift tot overleg met de provincie draagt bovendien bij aan de vermindering van administratieve lasten conform het streven in het huidige Regeerakkoord.

De leden van de SP-fractie vragen hoe het kan dat er zulke grote verschillen bestaan tussen de provincies: sommigen zijn bijzonder betrokken bij verschillende RPO's, terwijl andere provincies zich bijna helemaal afzijdig houden. Aan één kant begrijpelijk waar het gaat om krimpgebieden, waar de noodzaak tot afstemming vaak evidentier is, aan de andere kant vragen de leden waarom andere provincies niet de hun ter beschikking staande mogelijkheden kennelijk niet benutten.

Daar waar sommige provincies in de adviesstructuur van voor de wetswijziging in 2008 nog een actieve rol vervulden bij de beoordeling

¹⁸ VNG: Vereniging Nederlandse Gemeenten

van aanvragen van scholen, is die rol bij de RPO's veelal stilgevallen. Dit terwijl de advisering ten aanzien van RPO's meer toegesneden leek op de provincie dan die met betrekking tot de individuele aanvragen van schoolbesturen van vóór 2008. Ik ga er van uit dat de gesprekken die ik met het IPO zal voeren, ook op dit aspect duidelijkheid verschaffen.

Voorstellen voor technische en licht-beleidsmatige wijzigingen

Voorzieningenplanning voortgezet onderwijs (bijlage)

In de ogen van de leden van de VVD-fractie kunnen de lichte beleidswijzigingen leiden tot verbetering van de wetgeving. De Staatssecretaris geeft aan dat hij voor verduidelijking wil zorgen over de regel dat het niet mogelijk is om twee vestigingen op hetzelfde adres te hebben. De leden begrijpen dit principe vanuit mogelijk misbruik, maar de krimpproblematiek in het vo kan er toe leiden dat scholen creatief moeten zijn met lesruimtes. Zit deze regel die creativiteit niet in de weg? Zou het niet mogelijk moeten zijn voor twee scholen om in een zelfde gebouw actief te zijn? De leden ontvangen graag een reactie van de Staatssecretaris op dit punt.

De voorgenomen wijziging in de regelgeving dient ter voorkoming dat één school twee vestigingen heeft op één adres. Dit doen scholen louter om administratieve redenen en niet om het onderwijs te verbeteren. Dit belast het reeds overvolle registratiesysteem van het scholenbestand onnodig, terwijl ouders en leerlingen een onduidelijke voorstelling van zaken krijgen. De wijziging van de regelgeving houdt in dat één school op een adres één vestiging heeft. Daarnaast blijft het mogelijk dat twee verschillende scholen op één adres zijn gevestigd, hetgeen, zeker in krimpgebieden, tot grotere doelmatigheid kan leiden.

De leden van de PVV-fractie lezen dat op enkele technische en licht beleidsmatige punten de wet- en regelgeving verder zal worden verbeterd. De leden vragen binnen welke termijn deze zullen worden gewijzigd.

Enkele wijzigingen betreffen de aanpassing van de bestaande ministeriële Regeling voorzieningenplanning voortgezet onderwijs. Mijn planning is deze wijzigingen voor de eerstvolgende aanvraagronde voor de RPO's (1 november 2014) te realiseren. Voor aanpassingen van de wet geldt de daarvoor gebruikelijke termijn.

De leden van de CDA-fractie lezen dat vbo-licenties¹⁹ in een RPO een geldigheidsduur hebben van een jaar, en schoolsoortlicenties voor onbepaalde tijd kunnen worden aangevraagd. Waarom is hiervoor gekozen en is dit een efficiënte procedure? Zo nee, is de Staatssecretaris bereid de geldigheidsduur van vbo-licenties gelijk te stellen aan die van schoollicenties? Gaarne ontvangen zij hierop een toelichting.

De wettelijke regeling houdt in dat de aanspraak op bekostiging van een vbo-licentie verloren gaat na het verstrijken van de looptijd (vijf jaar) van een RPO, tenzij de vbo-licentie in een aansluitend RPO voor bekostiging in aanmerking wordt gebracht. Hiervoor is gekozen ter voorkoming van het «binnenhalen» van vbo-licenties in een RPO waarna het betreffende schoolbestuur zich terugtrekt uit de regionale samenwerking. Aldus gaat van deze regelgeving een bindende werking uit die de continuïteit van de samenwerking borgt. Bovendien blijkt het in de praktijk zinvol na de periode van vijf jaar – overigens ook al tijdens die periode – de stand van het gewenste onderwijsaanbod in de regio te actualiseren. De bekostiging van de licentie voor andere schoolsoorten kan overigens niet via een RPO worden verkregen. Dat kan alleen via stichting.

¹⁹ vbo: voorbereidend beroepsonderwijs

Wat vindt de Staatssecretaris van de suggestie van de VO-raad het mogelijk te maken dat een deel (of vestiging) van een school een eigenstandige naam gegeven kan worden, zo vragen zij.

Ik sta sympathiek tegenover de suggestie van de VO-raad om het mogelijk te maken dat een vestiging van een school een eigenstandige naam krijgt. De mogelijkheden hiertoe worden momenteel onderzocht.

Tot slot

De leden van de SP-fractie en van de SGP-fractie maken zich ondanks de brief van de Staatssecretaris wel degelijk nog zorgen over uitsluiting of strategisch gedrag, met name kleine besturen kunnen makkelijk «omspeeld» worden, zo blijkt ook uit het rapport. De leden achten het bovendien moeilijk om dit soort problemen te monitoren en geloven daarom meer in preventie door heldere regels voor wanneer besturen kiezen voor een RPO.

Ik heb begrip voor de zorgen van deze leden over uitsluiting van kleine besturen bij het overleg over het RPO. Het mag niet zo zijn dat de belangen van kleine schoolbesturen, en daarmee die van ouders en leerlingen, in de knel raken. Ik hecht echter aan de vrijwilligheid van schoolbesturen om aan een RPO deel te nemen en samen te werken. De kwaliteit van de samenwerking, waarvan het succes middels deze evaluatie is aangetoond, komt mijns inziens te zeer onder druk te staan bij verplichte deelname aan dan wel verplichte uitnodiging tot een RPO. Bovendien leiden de voorwaarden voor een RPO van minimaal twee deelnemende besturen en 65 procent vertegenwoordiging van de schoolbesturen in de regio er toe dat samenwerking tussen – niet zelden grote en kleine – schoolbesturen noodzakelijk is voor de totstandkoming van het RPO. In deze samenwerking kan ook het kleine schoolbestuur eisen stellen. Tot slot kunnen niet-deelnemende scholen een niet-gewenste voorziening tegenhouden met een beroep op de – nog te verhelderen – regeling leerlingverlies.

De leden van de D66-fractie hebben ten slotte nog een vraag met betrekking tot de stemverhoudingen in de RPO. Nu hebben alle scholen één stem, onafhankelijk van grootte. Is er over nagedacht om deze stemverhouding aan te passen, op zo'n wijze dat kleine scholen hun stem behouden maar er wel wat meer recht wordt gedaan aan de grootte van de school, zo willen deze leden weten.

De RPO wetgeving bevat geen voorschriften over de te hanteren stemverhouding. Het is aan de scholen zelf om te bepalen hoe besluiten over het RPO worden genomen. Overigens wordt in de meeste gevallen het consensusmodel gehanteerd en heb ik geen signalen dat dit model tot problemen leidt.