

Vergaderjaar 2013–2014

33 993

Wijziging van de Wet op het voortgezet onderwijs in verband met de integratie van het leerwegondersteunend onderwijs en praktijkonderwijs in het systeem van passend onderwijs (Integratie lwoo en pro in passend onderwijs)

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

I ALGEMEEN DEEL

Deze memorie van toelichting is mede gegeven namens de Staatssecretaris van Economische Zaken.

Inleiding

Dit wetsvoorstel vormt een uitwerking van het in het regeerakkoord van het kabinet Rutte II opgenomen voornemen om leerwegondersteunend onderwijs (hierna: lwoo) en praktijkonderwijs (hierna: pro) onder te brengen in het stelsel van passend onderwijs.¹

Het lwoo en het pro zijn vormen van lichte ondersteuning in het voortgezet onderwijs. Met de wetgeving passend onderwijs krijgen samenwerkingsverbanden van scholen in het voortgezet onderwijs (hierna: vo) vanaf 1 augustus 2014 de verantwoordelijkheid voor onderwijsondersteuning. De beslissing over de best passende plek in het onderwijs wordt integraal en dichtbij de leerling gemaakt. Daardoor kan een samenhangende keuze worden gemaakt tussen alle mogelijke vormen van onderwijsondersteuning en komt de leerling op efficiënte wijze op de best passende plek in het onderwijs terecht.

De wijzigingen in dit wetsvoorstel hebben betrekking op de wijze van het toewijzen van ondersteuning van leerlingen die in aanmerking komen voor lwoo en pro en de wijze van bekostiging. Met het onderbrengen van lwoo en pro in passend onderwijs is het stelsel van ondersteuning compleet en worden de samenwerkingsverbanden integraal verantwoordelijk voor alle onderwijsondersteuning. Daarmee zijn samenwerkingsverbanden meer in staat integraal af te wegen welke onderwijsondersteuning nodig is en wordt het systeem efficiënter.

¹ Bruggen slaan, Regeerakkoord VVD – PVDA, 29 oktober 2012, blz. 28.

In dit wetsvoorstel wordt gestreefd om per 1 augustus 2015 de samenwerkingsverbanden opdracht te geven zich voor te bereiden op de inpassing van lwoo en pro in passend onderwijs. Het streven is om op 1 januari 2016 de verantwoordelijkheid voor het budget en de ondersteuningstoewijzing over te dragen aan de samenwerkingsverbanden.

Het wetsvoorstel bevat voorstellen tot wijziging in de Wet op het voortgezet onderwijs (hierna: WVO), de Wet op de expertisecentra (hierna: WEC) en de Wet educatie en beroepsopleiding (hierna: WEB), zoals deze wetten luiden na invoering van de Wet passend onderwijs (Stb. 2012, 533). De voorgestelde wijzigingen gaan dus uit van de artikelen, zoals deze zullen luiden na de volledige inwerkingtreding van de Wet passend onderwijs. In deze memorie van toelichting worden de verschillende onderdelen van de wetswijziging nader toegelicht. De opbouw van het algemene deel van deze toelichting is als volgt:

1. Achtergrond
 - 1.1. Lichte ondersteuning in het voortgezet onderwijs
 - 1.2. Beschrijving van het stelsel van passend onderwijs
2. Nut en noodzaak van het wetsvoorstel
 - 2.1. Knelpunten huidige stelsel
 - 2.2. Voorstel
 - 2.3. Winst van de integratie
 - 2.4. Transitie van twee stelsels naar één stelsel
3. Nadere uitwerking van integratie van lwoo en pro in passend onderwijs
 - 3.1. Ondersteuningstoewijzing door samenwerkingsverbanden
 - 3.2. Opting out
 - 3.3. Bekostiging
4. Toezicht
5. Financieel kader
6. Implementatie en overgangsregelingen
7. Uitvoering en handhaving
8. Administratieve lasten
9. Bescherming persoonsgegevens
10. Consequenties voor Caribisch Nederland
11. Resultaten internetconsultatie

1. Achtergrond

1.1. Lichte ondersteuning in het voortgezet onderwijs

De lichte ondersteuning binnen het reguliere voortgezet onderwijs bestaat uit verschillende aspecten. In de eerste plaats het leerwegondersteunend onderwijs, in de tweede plaats het praktijkonderwijs. Daarnaast hebben samenwerkingsverbanden budgetten om leerlingen die niet voor lwoo en pro in aanmerking komen, maar wel lichte ondersteuning nodig hebben, een passende plek in het onderwijs te bieden. Het gaat hier om het Regionaal zorgbudget en budgetten voor Rebound, Herstart en Op de rails. Deze budgetten zijn bedoeld om een ondersteuningsaanbod te bieden aan leerlingen die (tijdelijk) extra ondersteuning nodig hebben buiten de reguliere school. Leerlingen krijgen in het algemeen tijdelijk extra ondersteuning in een niet vrijblijvend traject met als doel terug te keren naar het regulier onderwijs. De samenwerkingsverbanden kunnen de middelen op uiteenlopende manier inzetten, zoals voor een orthopedagogisch didactisch centrum (hierna: opdc) of het bieden van remedial teaching of het individueel of in groepsverband begeleiden van leerlingen met uiteenlopende problemen (zoals leerproblemen, faalangst en gedragsproblemen).

Het Regionaal zorgbudget maakt onderdeel uit van het budget van samenwerkingsverbanden. Het lwoo en pro maken vooralsnog geen onderdeel uit van dit budget, omdat lwoo en pro niet zijn ondergebracht bij de samenwerkingsverbanden passend onderwijs. Lwoo en pro worden achtereenvolgens besproken.

Lwoo

Een deel van de leerlingen in het vmbo is aangewezen op lwoo. Het lwoo is bedoeld voor leerlingen in één van de vier leerwegen in het vmbo. Het is geen aparte schoolsoort, maar extra ondersteuning aan leerlingen in het vmbo. Ongeveer 100.000 leerlingen ontvangen lwoo, hetgeen een kwart is van de vmbo-leerlingen. Om voor lwoo-bekostiging in aanmerking te komen moet een school over een zogenaamde lwoo-licentie beschikken.² Wanneer de school een dergelijke licentie heeft, kan zij aanvullende bekostiging ontvangen om de lwoo-leerlingen te kunnen ondersteunen. Op dit moment beschikt ongeveer driekwart van de vo-scholen met vmbo over een lwoo-licentie. Ook scholen zonder licentie mogen onderwijs aan leerlingen met een lwoo-indicatie bieden, maar krijgen hiervoor geen aanvullende bekostiging. Extra ondersteuning kan in dat geval door de school zelf of uit het Regionaal zorgbudget bekostigd worden.

Leerlingen krijgen een indicatie van een onafhankelijke regionale verwijzingscommissie (hierna: RVC). Er zijn op dit moment 16 RVC's, verdeeld over het land. Een RVC toetst éénmalig aan de hand van landelijk vastgestelde criteria of een leerling voor de gehele schoolloopbaan in aanmerking komt voor lwoo. De indicatiecriteria voor lwoo zijn vastgelegd in het *Besluit RVC's en regionaal zorgbudget*. In artikel 4, vierde lid, van dit besluit is opgenomen dat een aanvraag voor lwoo wordt toegewezen aan een leerling die:

- een intelligentiequotiënt heeft binnen de bandbreedte 75 tot en met 90, en
 - een leerachterstand heeft op tenminste twee van de vier domeinen inzichtelijk rekenen, begrijpend lezen, technisch lezen en spellen, ten minste een van deze domeinen inzichtelijk rekenen of begrijpend lezen betreft en deze leerachterstand is gelegen binnen de bandbreedte van 0,25 tot 0,5
- of
- een intelligentiequotiënt heeft binnen de bandbreedte 91 tot en met 120, en
 - een leerachterstand heeft op ten minste twee van de vier domeinen inzichtelijk rekenen, begrijpend lezen, technisch lezen en spellen, ten minste een van deze domeinen inzichtelijk rekenen of begrijpend lezen betreft en deze leerachterstand is gelegen binnen de bandbreedte van 0,25 tot 0,5 en
 - een sociaal-emotionele problematiek heeft.

Praktijkonderwijs

Leerlingen van wie niet verwacht kan worden dat ze een vmbo-diploma kunnen halen, kunnen terecht op het pro. Het pro is in tegenstelling tot lwoo een zelfstandige schoolsoort. Pro is onderwijs voor leerlingen voor wie vaststaat dat overwegend een orthopedagogische en orthodidactische benadering is geboden, en het volgen van het onderwijs in een van de leerwegen in het vmbo al dan niet in combinatie met het volgen van lwoo niet leidt tot het behalen van een vmbo-diploma. Een kleine 180 scholen leiden ongeveer 28.000 leerlingen tussen 12 en 18 jaar op voor de

² Een licentie wil in dit verband dus zeggen: «komt voor Rijksbekostiging in aanmerking».

arbeidsmarkt. Praktijkscholen ontvangen voor geïndiceerde leerlingen een hogere bekostiging dan scholen ontvangen voor bijvoorbeeld een reguliere vmbo-leerling.

Net als voor het lwoo wordt de indicatie voor het pro afgegeven door een RVC. Ook voor pro zijn de criteria landelijk vastgesteld en vastgelegd in het *Besluit RVC's en regionaal zorgbudget*. In artikel 4, derde lid, van dit besluit is opgenomen dat een aanvraag voor pro wordt toegewezen aan een leerling die:

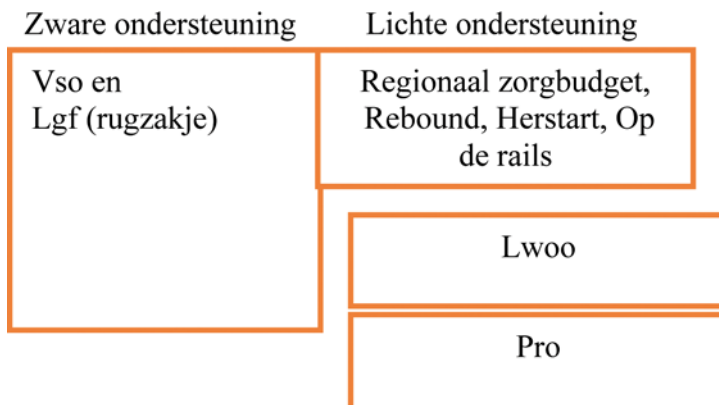
- een intelligentiequotiënt heeft binnen de bandbreedte van 55 tot en met 80, en
- een leerachterstand heeft op ten minste twee van de vier domeinen inzichtelijk rekenen, begrijpend lezen, technisch lezen en spellen, ten minste een van deze twee domeinen inzichtelijk rekenen of begrijpend lezen betreft en deze leerachterstand gelijk is aan of groter is dan 0,5.

Het curriculum van pro bestaat uit aangepast theoretisch onderwijs, persoonlijkheidsvorming en het aanleren van sociale vaardigheden. Het curriculum van pro wordt zo veel mogelijk op basis van de kerndoelen verzorgd en is erop gericht zoveel mogelijk leerlingen het referentieniveau 1F Nederlandse taal en rekenen te laten behalen. Pro bereidt de leerling voor op functies binnen de regionale arbeidsmarkt op een niveau dat ligt onder het niveau van de assistentopleiding in het mbo.³

1.2. Beschrijving van het stelsel van passend onderwijs

In dit wetsvoorstel worden lwoo en pro ingepast in het stelsel van passend onderwijs. Hieronder volgt een beschrijving van het huidige stelsel van passend onderwijs, zonder de voorgenomen inpassing van lwoo en pro.

Omdat lwoo en pro enkel in het vo voorkomen, zal de beschrijving van het stelsel van ondersteuning zich beperken tot dat van het vo. Daar waar samenwerkingsverband wordt geschreven, wordt, tenzij anders aangegeven, het samenwerkingsverband vo bedoeld. In alle gevallen wordt ook bedoeld de «nieuwe» samenwerkingsverbanden passend onderwijs, en niet de «oude» samenwerkingsverbanden in het vo.



Figuur 1: positie van lwoo en pro in het huidige stelsel van passend onderwijs

De wetgeving passend onderwijs is op 5 november 2012 gepubliceerd in het Staatsblad (Staatsblad 2012, nr. 533) en biedt kaders voor het nieuwe stelsel van lichte en zware ondersteuning aan leerlingen in het primair

³ Artikel 10g, derde lid, WVO.

onderwijs (po), het speciaal basisonderwijs (sba), het vo, het (voortgezet) speciaal onderwijs ((v)so) en het middelbaar beroepsonderwijs (mbo).

Met de invoering van passend onderwijs krijgen schoolbesturen een zorgplicht. Dat betekent dat wanneer ouders hun kind dat extra ondersteuning behoeft op een bepaalde school aanmelden, deze school de taak heeft dit kind een zo passend mogelijk plek in het onderwijs te bieden. Als de school zelf geen passende plek kan bieden, heeft de school de verantwoordelijkheid om een plek op een andere school aan te bieden. Door middel van het schoolondersteuningsprofiel dat elke school opstelt, wordt voor ouders inzichtelijk welke ondersteuning een leerling kan ontvangen op de school. De medezeggenschapsraad van de school heeft adviesrecht bij de vaststelling van het schoolondersteuningsprofiel. Scholen zijn verder verplicht een ontwikkelingsperspectief vast te stellen voor leerlingen die extra ondersteuning behoeven. De kern van een dergelijk ontwikkelingsperspectief is het vastleggen van het uitstroomperspectief van de leerling. Het biedt hiermee een handvat om het onderwijs aan te laten sluiten op het potentieel van de leerling en om te zien of de leerling zich ook dusdanig ontwikkelt.

Om voor alle leerlingen een zo passend mogelijke plek te kunnen bieden, werken scholen voor voortgezet (speciaal) onderwijs samen in 75 samenwerkingsverbanden passend onderwijs. Scholen voor praktijkonderwijs en vmbo-scholen met lwoo-leerlingen maken, net als alle andere vo-scholen, al vanaf de start van passend onderwijs deel uit van de samenwerkingsverbanden. De samenwerkingsverbanden stellen een ondersteuningsplan op dat is gebaseerd op de ondersteuningsprofielen van de scholen in het verband. In het ondersteuningsplan wordt een dekkend netwerk van onderwijsarrangementen beschreven. Om de ondersteuning aan leerlingen te financieren, ontvangen samenwerkingsverbanden een budget voor lichte en een budget voor zware ondersteuning.

Bij de totstandkoming van het wetsvoorstel passend onderwijs is ervoor gekozen om lwoo en pro nog geen onderdeel te maken van passend onderwijs. De belangrijkste redenen hiervoor waren dat de leerlingenaantallen lwoo en pro de afgelopen jaren stabiel zijn geweest en dat met passend onderwijs de taken van de samenwerkingsverbanden al fors werden uitgebreid. De Raad van State, de Onderwijsraad en de Evaluatie en adviescommissie Passend Onderwijs (ECPO) hebben bij indiening van het wetsvoorstel passend onderwijs echter geadviseerd lwoo en pro onder te brengen in passend onderwijs. Er is toen aangegeven dat er onderzocht zou worden op welke wijze de toewijzing naar lwoo en pro het beste kan worden vormgegeven.

Gelijktijdig met het wetsvoorstel passend onderwijs is besloten het totaal beschikbare budget voor het lwoo en pro op landelijk niveau te maximeren. Deze budgettering is geregeld in een separate wijziging en van het Formatiebesluit WVO en is op 1 januari 2014 in werking getreden. Dat wil zeggen dat het beschikbare budget voor lwoo en pro is vastgesteld op het niveau zoals dat is opgenomen in de Rijksbegroting 2012. Dit bedrag mag niet worden overschreden. Als het aantal leerlingen dat gebruik maakt van lwoo of pro toeneemt, neemt het bedrag per leerling dus af. Daarmee is een einde gekomen aan de huidige «open-einde» financiering. Hiermee wordt voorkomen dat er een prikkel ontstaat om leerlingen te verwijzen naar het (niet-gebudgetteerde) lwoo of pro en in plaats van naar het (gebudgetteerde) (v)so. Deze budgettering is al door het kabinet Rutte I aangekondigd en de bijbehorende aanpassing van het

Formatiebesluit WVO is eerder in de Tweede Kamer voorgehangen.⁴ Het is geen onderdeel van het voorliggende wetsvoorstel.

Zware ondersteuning

Samenwerkingsverbanden passend onderwijs ontvangen nu al een budget voor zware ondersteuning. Vanuit dit budget betalen ze allereerst de ondersteuningskosten van leerlingen in het vso. Het resterende budget kan worden besteed aan extra ondersteuning van leerlingen in het reguliere onderwijs: bijvoorbeeld in de klas of in de vorm van plaatsing in een speciale klas in de reguliere school of aan bovenschoolse voorzieningen die zijn ingericht door het samenwerkingsverband, zoals een opdc. Het budget voor zware ondersteuning is gebudgetteerd op teldatum 1 oktober 2011 en wordt normatief verdeeld over de samenwerkingsverbanden naar rato van het aantal leerlingen. Hierbij is sprake van een overgangsregeling waarin stapsgewijs wordt toegewerkt naar de nieuwe situatie. Dit noemen we de verevening.

2. Nut en noodzaak van het wetsvoorstel

2.1. Knelpunten huidige stelsel

Vanaf 1 augustus 2014 bestaan er twee systemen in de onderwijsondersteuning. Het systeem van passend onderwijs en het systeem van indicering en bekostiging van lwoo en pro. Hierin zijn enkele belemmeringen aanwezig.

Er bestaan twee systemen naast elkaar, dat heeft een aantal negatieve gevolgen.

- Samenwerkingsverbanden kunnen geen integrale afweging maken als een leerling met een extra ondersteuningsbehoefte zich meldt. Een deel van de indicatie vindt namelijk plaats via een ander orgaan, de RVC. Het risico bestaat dat beide systemen naar elkaar wijzen voor onderwijsondersteuning van een leerling of dat de leerling niet de best passende plek krijgt omdat er geen integrale afweging gemaakt kan worden.
- In de tweede plaats is het systeem niet doelmatig doordat er twee vormen van ondersteuningstoewijzing naast elkaar bestaan. De samenwerkingsverbanden zijn verantwoordelijk voor het afgeven van een toelaatbaarheidsverklaring voor het vso en ontvangen middelen voor onderwijsondersteuning aan leerlingen in het regulier onderwijs (zoals het Regionaal zorgbudget). Daarnaast bestaan de RVC's die de indicatie voor lwoo en pro verzorgen.
- In de derde plaats zit er een prikkel tot afwenteling in het systeem. Het samenwerkingsverband is verantwoordelijk voor alle onderwijsondersteuning, behalve voor die van het lwoo en het pro. Daar waar een samenwerkingsverband zowel voor kosten als toewijzing verantwoordelijk is voor het vso, hebben lwoo en pro nog een apart systeem van toewijzing en bekostiging. Daarin zit een prikkel om, voor zover toegestaan door criteria, een leerling niet toelaatbaar te verklaren, maar door te verwijzen voor een indicatie voor lwoo of pro. Hierdoor kan het budget per leerling dalen, en kan de belasting van lwoo of pro stijgen. Andersom bestaat de prikkel niet, omdat de RVC's geen financiële prikkel hebben om naar het vso door te verwijzen.

⁴ Kamerstuk 31 289, nr. 136.

2.2. Voorstel

In dit wetsvoorstel wordt het voorstel gedaan lwoo en pro te integreren in het stelsel van passend onderwijs door lwoo en pro onder te brengen bij de samenwerkingsverbanden. De inpassing van lwoo en pro in passend onderwijs behelst in grote lijnen twee aspecten:

- Samenwerkingsverbanden gaan de ondersteuningstoewijzing van lwoo en pro verzorgen. RVC's worden opgeheven.
- Samenwerkingsverbanden worden verantwoordelijk voor het ondersteuningsbudget van lwoo en pro.

In paragraaf 3 wordt het voorstel verder uitgewerkt en toegelicht.

2.3. Winst van de integratie

Het integreren van lwoo en pro in passend onderwijs heeft een aantal voordelen:

- Er ontstaat meer ruimte voor lokaal maatwerk door de schoolbesturen die het samenwerkingsverband vormen. Door de samenwerking in het samenwerkingsverband is het beter mogelijk elke leerling met een extra ondersteuningsbehoefte een passend onderwijsaanbod doen. Dat passend aanbod kan dan variëren per regio en strekt zich uit over de volle breedte: extra ondersteuning in de reguliere klas, in een opdc, extra ondersteuning in de vorm van lwoo en verwijzing naar pro en vso.
- Het stelsel voor onderwijsondersteuning wordt eenvoudiger en doelmatiger: de organisatie van en verantwoordelijkheid voor lichte en zware ondersteuning komen in één hand te liggen, bij het samenwerkingsverband. Dit levert efficiencyvoordelen op. Voor ouders en leerlingen is het bovendien duidelijk waar zij terecht kunnen voor alle onderwijsondersteuning.
- De integratie van lwoo en pro betekent dat samenwerkingsverbanden een integrale afweging kunnen maken tussen verschillende vormen van ondersteuning. Hierdoor wordt afwenteling vanuit vso (zware ondersteuning) naar lwoo en pro (lichte ondersteuning) voorkomen. Zolang samenwerkingsverbanden niet verantwoordelijk zijn voor het ondersteuningsbudget lwoo en pro, is er een prikkel om leerlingen vanuit het vso naar het lwoo en pro door te sturen, waardoor het budget per leerling kan dalen.

2.4. Transitie van twee stelsels naar één stelsel

Verantwoording tijdpad

Voorstel is om per 1 augustus 2015 te starten met de integratie van lwoo en pro in passend onderwijs. Op dat tijdstip zijn de samenwerkingsverbanden ingericht en hebben zij één jaar ervaring met het toewijzen van ondersteuning in het vso. Vanaf 1 augustus 2015 krijgen zij de wettelijke opdracht om de ondersteuningsplannen aan te passen op de integratie van lwoo en pro. Per 1 januari 2016 treedt dit ondersteuningsplan in werking. De samenwerkingsverbanden krijgen op die datum de taak om de ondersteuningstoewijzing van lwoo en pro te verzorgen, en zij krijgen de verantwoordelijkheid over het ondersteuningsbudget van lwoo en pro. Samenwerkingsverbanden hebben dus in de periode van 1 augustus 2015 tot 1 januari 2016 de tijd om het proces van het aanpassen van het ondersteuningsplan te doorlopen, en zich daarmee voor te bereiden op de verantwoordelijkheden voor de toewijzing van lwoo en pro. Ten behoeve van de zorgvuldigheid ten opzichte van scholen die lwoo en pro aanbieden, blijft een aantal aspecten gelijk aan de huidige situatie:

- De huidige landelijke criteria voor lwoo en pro blijven gehandhaafd. Medio 2014 wordt een politiek besluit genomen over het eventueel (op termijn) loslaten van de criteria.
- In dit wetsvoorstel is opgenomen dat de zogenaamde lwoo-licenties behouden blijven. Medio 2014 wordt een politiek besluit genomen over het eventueel (op termijn) loslaten van de lwoo-licenties.
- Er wordt niet verevend. Dat betekent dat per samenwerkingsverband het budget voor lwoo en pro niet gelijk wordt getrokken naar het landelijk gemiddelde, maar dat wordt uitgegaan van historische budgetten. In paragraaf 3.3. worden deze historische budgetten verder uitgelegd. In 2016 wordt een besluit genomen over een eventuele verevening (op termijn).

In de paragraaf 6 Implementatie en overgangsregelingen wordt verder ingegaan op deze aspecten.

3. Nadere uitwerking van integratie van lwoo en pro in passend onderwijs

De integratie van lwoo en pro in passend onderwijs behelst een aantal aspecten. De verschillende aspecten worden in deze paragraaf beschreven.

3.1. Ondersteuningstoewijzing door samenwerkingsverbanden

Ondersteuningstoewijzing door de samenwerkingsverbanden

In de eerste plaats is het voorstel om de samenwerkingsverbanden verantwoordelijk te maken voor het toewijzen van ondersteuning aan leerlingen die een beroep doen op lwoo en pro. De RVC's die nu de indicatie voor lwoo en pro verzorgen, worden opgeheven. Het voornemen is om de overdracht van de taken van RVC's naar samenwerkingsverbanden op 1 januari 2016 plaats te laten vinden.

Toelaatbaarheidsverklaring voor pro

Vanaf dat moment geeft het samenwerkingsverband, indien dat de best passende onderwijsplek is voor de leerling, voor pro, net als voor het vso, een toelaatbaarheidsverklaring af. De toelaatbaarheidsverklaring is een voorwaarde om een leerling in te mogen schrijven op het pro. Deze toelaatbaarheidsverklaring is landelijk geldig.

Het aanwijzen van leerlingen op het lwoo

Voor het lwoo bepaalt het samenwerkingsverband of een leerling is aangewezen op het lwoo. In het lwoo kan niet gesproken worden over «toelaatbaarheid» omdat niet besloten wordt over de vraag of een leerling toelaatbaar is op een regulier vmbo. Het gaat om de vraag of een leerling afhankelijk is van extra ondersteuning om een vmbo-diploma te kunnen halen. De bepaling is dan ook niet voorwaardelijk voor de inschrijving op de vmbo-school, maar is wel voorwaardelijk voor het ontvangen van de lwoo-bekostiging.

Procedure voor aanvraag ondersteuning

In dit wetsvoorstel staat dat het samenwerkingsverband op basis van de huidige (nu nog door de RVC's gehanteerde) landelijke criteria, bepaalt of een leerling is aangewezen op het lwoo of toelaatbaar is tot het pro. «Toelaatbaar tot het pro» of «aangewezen op het lwoo» heeft voor de leerling dezelfde status als de indicatie van het RVC voorheen had. Daarin is niets veranderd, alleen het orgaan dat de ondersteuning toewijst

verandert. Samenwerkingsverbanden hebben ook de keuze voor een zogenoemde «opting out» op het gebied van de criteria (zie paragraaf 3.2 Opting out). Het blijft zo dat het bevoegd gezag van de vo-school de aanvraag indient voor een verwijzing naar lwoo of toelaatbaarheidsverklaring voor pro. Elke school in het samenwerkingsverband kan dit aanvragen. Een aanvraag wordt dan niet bij de RVC ingediend, maar bij het eigen samenwerkingsverband. Indien het samenwerkingsverband niet de aangevraagde ondersteuning toekent, moet de school op grond van de zorgplicht een passende plek vinden.

De procedure die geldt rondom de huidige indicatie voor lwoo en pro wordt zoveel mogelijk vormgegeven naar analogie van passend onderwijs. Dat betekent dat samenwerkingsverbanden in dit wetsvoorstel meer ruimte krijgen om hun eigen proces voor de toewijzing van lwoo en pro in te richten. De reden daarvoor is dat samenwerkingsverbanden in de systematiek van passend onderwijs al een eigen systematiek hebben voor de ondersteuningstoewijzing voor de zware en de overige lichte ondersteuning.⁵ Door niet alle procedures vast te leggen, krijgt het samenwerkingsverband de ruimte om zijn eigen procedures efficiënt en in samenhang met de andere vormen van ondersteuning vorm te geven.

Zo wordt er geen uiterste datum voor de indiening van een aanvraag voor het toewijzen van ondersteuning in lwoo en pro vastgelegd. Voorheen moest een lwoo- of pro-indicatie aangevraagd worden voor 1 oktober. Tot 15 november kon de indicatie dan nog afgegeven worden om in aanmerking te komen voor bekostiging. Het wordt nu aan de besturen in het samenwerkingsverband om afspraken te maken over termijnen om te komen tot een ondersteuningstoewijzing. De afspraken hierover leggen zij vast in het ondersteuningsplan. Dit ondersteuningsplan bevat ook de wijze waarop zij ouders hierover informeren. Wel blijft het beginsel van kracht dat alleen leerlingen die voor 1 oktober zijn ingeschreven op een school, worden bekostigd. Een school ontvangt bekostiging voor een leerling die voor 1 oktober is ingeschreven op de school, met een toelaatbaarheidsverklaring voor pro of een verklaring dat de leerling is aangewezen op lwoo. Dit betekent ook dat de verklaring moet worden afgegeven voor 1 oktober (in plaats van 15 november). Voor de aanmelding (door ouders) van een leerling bij een school en de toelating tot een school (naar aanleiding van het besluit van het samenwerkingsverband over de ondersteuningstoewijzing) wordt aangesloten bij de in passend onderwijs geldende termijnen en procedures. Deze termijnen en procedures waren met de wetswijziging passend onderwijs al van toepassing op lwoo en pro.

Omdat vooralsnog de landelijke criteria voor ondersteuningstoewijzing voor lwoo en pro worden gehandhaafd, is ervoor gekozen om een deel van de procedure die gekoppeld is aan de huidige indicatiestelling te behouden. Dat geldt bijvoorbeeld voor de duur van de verwijzing naar het lwoo of de toelaatbaarheidsverklaring voor het pro. Beide blijven gelden voor de duur van de schoolloopbaan van de leerling.

Dat geldt ook grotendeels voor de positie van ouders omtrent lwoo en pro. Het gaat dan vooral om de huidige wettelijke waarborgen dat de school vooraf overleg voert met de ouders, zoals over de beslissing of lwoo wordt aangeboden, of de leerling wordt toegelaten tot het pro en over het onderwijskundig rapport van de betreffende leerling.

⁵ Met overige lichte ondersteuning wordt alle lichte ondersteuning bedoeld die geen lwoo of pro is.

Met betrekking tot de positie van ouders ten opzichte van het samenwerkingsverband wordt ook aangesloten bij de wet- en regelgeving van passend onderwijs.

PCL

Verder wordt de verplichting afgeschaft voor de besturen in een samenwerkingsverband om een Permanente Commissie Leerlingenzorg (PCL) in te stellen en in stand te houden. Het is aan het samenwerkingsverband om te bepalen hoe in passend onderwijs de advisering van deskundigen over de aanwijzing van leerlingen tot het lwoo en de toelaatbaarheid van leerlingen tot het pro precies wordt vormgegeven. Hierbij gelden wel de voorwaarden zoals opgenomen in de passend onderwijs-wetgeving. Dat neemt niet weg dat het samenwerkingsverband de mogelijkheid houdt om de huidige PCL in stand te houden en te laten adviseren over de extra ondersteuning.

3.2. Opting out

In dit wetsvoorstel worden lwoo en pro ingepast in het stelsel van passend onderwijs. Deze integratie houdt in dat samenwerkingsverbanden de ondersteuningstoewijzing van lwoo en pro gaan verzorgen en verantwoordelijk worden voor het ondersteuningsbudget van lwoo en pro. Zoals eerder in paragraaf 2.4 is betoogd, wordt een aantal aspecten die thans kenmerkend zijn voor het huidige systeem van lwoo- en pro-indicering, gehandhaafd: de huidige landelijke criteria voor lwoo en pro en de zogenaamde lwoo-licenties. Daarmee is een andere keuze gemaakt dan bij de zware ondersteuning, dat is geregeld in de wetgeving passend onderwijs. Daar stellen samenwerkingsverbanden zelf de duur en de criteria vast voor de toelaatbaarheid van leerlingen op scholen voor speciaal basisonderwijs en (voortgezet) speciaal onderwijs in het samenwerkingsverband. Hoewel de samenwerkingsverbanden na invoering van dit wetsvoorstel verantwoordelijk zijn voor alle onderwijs-ondersteuning en de toewijzing daarvan zelf kunnen vormgeven, hebben ze dus te maken met landelijke beoordelingscriteria voor lwoo en pro en -voor wat betreft het lwoo- met wettelijke voorschriften voor bevoegd gezagsorganen om voor bekostiging door het Rijk in aanmerking te komen (op grond van artikel 69 van de WVO).

Voor een verdergaande integratie in het systeem van passend onderwijs zouden deze landelijke criteria voor lwoo en pro en/of de voorwaarden voor lwoo-bekostiging, moeten worden losgelaten. Daarvoor is in dit wetsvoorstel niet gekozen, omdat eerst onderzocht moet worden wat de (financiële) gevolgen zijn van het loslaten hiervan voor scholen die lwoo en pro aanbieden. Het integreren van lwoo en pro in het stelsel van passend onderwijs vraagt om grote zorgvuldigheid. De scholen en samenwerkingsverbanden moeten voldoende tijd krijgen voor het onderbrengen van lwoo en pro in passend onderwijs. De gevolgen en de wenselijkheid van het loslaten van de criteria, de duur en/of de lwoo-licenties op landelijk niveau wordt daarom in de eerste helft van 2014 onderzocht. Op basis van dit onderzoek zal hierover medio 2014 politieke besluitvorming volgen. Dit wetsvoorstel bevat dus geen algemeen verbindende voorschriften over het autonoom vaststellen van criteria voor lwoo en pro en/of de voorwaarden voor lwoo-bekostiging voor alle samenwerkingsverbanden om, vast te stellen.

Dit wetsvoorstel bevat wel een mogelijkheid voor individuele samenwerkingsverbanden, die daar bewust voor kiezen, om zelf de criteria voor lwoo en/of pro, en de duur van de ondersteuningstoewijzing en/of welke scholen in aanmerking komen voor lwoo-bekostiging (lwoo-licentie) te

bepalen. Dit is de zogenoemde opting out-mogelijkheid. Samenwerkingsverbanden kunnen alleen deelnemen aan deze opting out-mogelijkheid als alle besturen (en de medezeggenschap) daar achter staan.

Samenwerkingsverbanden die voor opting out kiezen, willen de ruimte krijgen om de ondersteuningstoewijzing nog verder vorm te geven als dat de efficiëntie ten goede komt. Zij zouden bijvoorbeeld beter maatwerk kunnen leveren aan de hand van eigen criteria of een zelf bepaalde duur aan hun besluiten kunnen stellen. Daarvan zouden ook ouders en leerlingen van kunnen profiteren. Ik wil samenwerkingsverbanden zoveel mogelijk ruimte bieden in de inrichting en uitvoering van hun samenwerking; als opting out daar een bijdrage aan kan leveren, dan kunnen ze daarvoor kiezen.

Zo zou het kunnen voorkomen dat een samenwerkingsverband een pro-school binnen zijn verband heeft die een leerling met een specifieke ondersteuningsbehoefte goed kan opvangen door de expertise die de school in huis heeft, maar komt deze leerling niet in aanmerking voor het pro omdat hij of zij niet (volledig) aan de vastgestelde criteria voldoet. Zonder toelaatbaarheidsbesluit van het samenwerkingsverband kan deze leerling immers niet worden geplaatst op een pro-school. In zo'n geval kan een opting out uitkomst bieden, doordat het samenwerkingsverband aan de hand van eigen criteria meer mogelijkheden heeft om zo'n leerling toch toelaatbaar te achten tot pro. Samenwerkingsverbanden kunnen door te kiezen voor een opting out dus beter maatwerk leveren passend bij de mogelijkheden in hun regio.

Met de mogelijkheid tot opting out kan de overheid alvast zicht krijgen op de ervaringen met het loslaten van landelijke criteria, de duur en de lwoo-licenties. Bij een eventuele keuze voor het landelijk loslaten van deze elementen, kunnen leerpunten van de samenwerkingsverbanden die gekozen hebben voor opting out worden meegenomen bij de landelijke implementatie.

Samenwerkingsverbanden kunnen de keuze of ze willen deelnemen aan opting out specificeren naar de drie vormen van opting out:

1. Opting out bij de landelijke criteria en de duur van de ondersteuningstoewijzing voor pro
2. Opting out bij de landelijke criteria en de duur van de ondersteuningstoewijzing voor lwoo
3. Opting out voor lwoo-licenties

Deze opting out-mogelijkheden zijn aangekondigd in de Hoofdlijnenbrief lwoo en pro van april 2013⁶ en besproken in het AO van 3 juli 2013.

Als alle besturen binnen een samenwerkingsverband kiezen voor opting out, moeten zij in hun ondersteuningsplan opnemen hoe zij in hun regio omgaan met de criteria, de duur en/of de licenties. Dit moet ook worden afgestemd met de medezeggenschap van het samenwerkingsverband: de ondersteuningsplanraad. Daarmee is geborgd dat alleen samenwerkingsverbanden kunnen deelnemen waarin alle leden van het samenwerkingsverband het eens zijn over deelname en vormgeving van opting out, inclusief de verantwoordelijkheid die daarbij hoort. De gevolgen voor samenwerkingsverbanden zijn dat samenwerkingsverbanden enerzijds nog meer maatwerk kunnen bieden bij het bieden van onderwijsarrangementen. Anderzijds krijgen zij ook een grotere verantwoordelijkheid, zowel naar ouders als naar scholen in de verantwoording en transparantie die zij moeten bieden over de keuzes die zij maken.

⁶ Kamerstukken II, 2012–2013, 30 079, nr.39.

Tegelijkertijd vraagt de integratie van lwoo en pro in het stelsel van passend onderwijs om grote zorgvuldigheid. Met name de scholen met veel lwoo- en/of pro-leerlingen zijn kwetsbaar, bijvoorbeeld de agrarische opleidingscentra (aoc's). Een sterke wijziging van de geld- en leerlingenstromen zou de financiële positie van lwoo- en pro-scholen kunnen aantasten. Om deze reden is er in dit wetsvoorstel gekozen voor de opting out als álle besturen akkoord zijn. De afweging voor het loslaten van de criteria of de lwoo-licenties ligt daarmee bij de individuele schoolbesturen. Zij hebben zicht op de situatie in hun regio en kunnen het best inschatten of de scholen in de regio klaar zijn voor meer maatwerk.

De gevolgen van opting out voor scholen zijn dat zij in hun samenwerkingsverband samen tot afspraken moeten komen over de criteria voor lwoo, voor pro, de duur van de besluiten en/of welke scholen voor lwoo in aanmerking kunnen komen voor een budget. Ook moeten schoolbesturen bij het besluiten tot deelname aan een opting out meewegen wat de gevolgen zijn in hun specifieke situatie voor de financiële positie van de school.

De gevolgen voor ouders en leerlingen kunnen zijn dat samenwerkingsverbanden bij het toewijzen van ondersteuning beter kunnen kijken op welke school of met welke ondersteuning de leerling het best op zijn plek is. Omdat in alle gevallen de zorgplicht geldt voor scholen, en elk samenwerkingsverband een dekkend aanbod moet hebben, heeft een opting out geen gevolgen voor de vraag of een leerling een plek kan krijgen in het onderwijs. Zowel als een samenwerkingsverband deelneemt aan een opting out, als in het geval dat een samenwerkingsverband niet deelneemt, geldt zorgplicht en de plicht tot het hebben van een dekkend aanbod. Het kan tevens tot gevolg hebben dat in de ene regio andere regels gelden dan in regio's waar niet wordt gekozen voor opting out. De regionale verschillen bestaan echter ook bij de zware ondersteuning.

Hieronder wordt uiteengezet hoe de opting out er concreet uit zal zien en welke voorwaarden gelden.

Opting out voor landelijke criteria en duur (vormen 1 en 2)

Bij opting out worden lwoo en pro apart van elkaar gezien. Voor de opting out voor pro en de opting out voor lwoo gelden echter dezelfde regels en procedures.

Het voornemen is dat per 1 januari 2016 de indicatie niet langer wordt afgegeven door de RVC, maar gaat het samenwerkingsverband de verwijzing naar lwoo en toelaatbaarheid tot het pro verzorgen. De samenwerkingsverbanden blijven bij de ondersteuningstoewijzing de bestaande landelijke criteria en de duur van de ondersteuningstoewijzing (voor de loop van de schoolloopbaan) hanteren.

Hoe ziet een opting out voor de landelijke criteria en de duur van de ondersteuningstoewijzing eruit?

In de opting out voor de landelijke criteria en de duur hebben samenwerkingsverbanden de mogelijkheid af te wijken van de vastgestelde regels. Vanaf het moment dat zij de ondersteuningstoewijzing zelf gaan verzorgen kunnen zij ervoor kiezen eigen criteria vast te stellen voor de toewijzing van ondersteuning aan lwoo- en/of pro-leerlingen. Daarbij hebben ze aanvullend ook de keuze om zelf de geldigheidsduur van de toewijzing of toelaatbaarheidsverklaring te bepalen. Het samenwerkingsverband kan kiezen een eigen geldigheidsduur te bepalen, maar mag ook kiezen om de geldigheidsduur voor de duur van de schoolloopbaan te houden. Afspraken over de invulling van de opting out (welke criteria, wat

is de duur van de toelaatbaarheidsverklaring voor pro of aanwijzing tot lwoo) worden opgenomen in het ondersteuningsplan. Dat is van belang vanwege de transparantie aan leerlingen en hun ouders.

Opting out voor lwoo-licenties (vorm 3)

Een school moet op grond van artikel 69 WVO aan bepaalde voorwaarden voldoen om lwoo-bekostiging te mogen ontvangen, namelijk doelmatige spreiding van het aanbod van lwoo, en instemming van alle scholen met de aanvraag voor een licentie. Ongeveer driekwart van de vmbo-scholen komt hiervoor op dit moment in aanmerking.

Samenwerkingsverbanden kunnen bij opting out er voor kiezen om vanaf het moment dat lwoo wordt ingepast in passend onderwijs zelf te bepalen welke scholen in aanmerking komen voor lwoo-bekostiging. Dat geeft de samenwerkingsverbanden de kans om te experimenteren met de verantwoordelijkheid voor onderwijsondersteuning over de volle breedte van het vmbo. Omdat lwoo-middelen zijn bedoeld voor vmbo-leerlingen, blijft de voorwaarde bestaan dat alleen scholen die vmbo aanbieden middelen voor lwoo kunnen ontvangen. Indien een samenwerkingsverband kiest voor een opting out voor lwoo-licenties, moet het samenwerkingsverband in het ondersteuningsplan opnemen welke scholen, en onder welke voorwaarden, in aanmerking komen voor de aanvullende lwoo-bekostiging.

Randvoorwaarden voor opting out

Voor elk van de drie vormen van opting out geldt dat een samenwerkingsverband zich alleen kan aanmelden als alle besturen (bevoegde gezagsorganen) met vestigingen die zijn gelegen in het gebied van het samenwerkingsverband akkoord gaan met de opting out. Indien één of meer schoolbesturen niet akkoord zijn, dan moet het samenwerkingsverband de landelijk vastgestelde criteria gebruiken en/of blijven de regels omtrent de lwoo-licenties van kracht.

Budgetten blijven onveranderd

Ook indien het samenwerkingsverband kiest voor opting out, is het gebonden aan het ondersteuningsbudget lwoo en pro zoals dat landelijk wordt vastgesteld op basis van de leerlingentelling van 1 oktober 2012 (zie paragraaf 3.3 Bekostiging).

Aanpassen ondersteuningsplan

Het streven is om met ingang van 1 januari 2016 de samenwerkingsverbanden zelf te laten indiceren. In het algemeen worden leerlingen voorafgaand aan het jaar dat zij naar het voortgezet onderwijs gaan, geïndiceerd voor lwoo of pro. Dat betekent dat een samenwerkingsverband dat voor opting out kiest en eigen criteria wil vaststellen, deze met ingang van de wetswijziging kan hanteren. Een samenwerkingsverband dat wil deelnemen aan de opting out van lwoo-licenties, kan dat doen vanaf diezelfde invoeringsdatum.

Indien een samenwerkingsverband gebruik maakt van één of meer vormen van opting out moeten de afspraken over de gekozen inrichting worden vastgelegd in het ondersteuningsplan. Daarvoor kunnen de samenwerkingsverbanden gebruik maken van de verkorte procedure zoals beschreven in de paragraaf 6 Implementatie en overgangsmatregelen. In de onderliggende regelgeving wordt de opting out verder uitgewerkt.

3.3. Bekostiging

Onderscheid tussen basisbekostiging en ondersteuningsbekostiging

Net als het geval is bij het vso, is er voor lwoo en pro een splitsing in basisbekostiging en ondersteuningsbekostiging. Deze splitsing is al geregeld met de landelijke budgettering voor lwoo en pro.⁷ Scholen die lwoo en pro aanbieden, krijgen zowel de basisbekostiging als de ondersteuningsbekostiging, net zoals voor reguliere leerlingen, rechtstreeks uitbetaald door DUO. Voorwaarde voor het verkrijgen van de bekostiging voor een lwoo- of pro-leerling is dat de leerling beschikt over een aanwijzing tot het lwoo of een toelaatbaarheidsverklaring voor het pro. Voor lwoo geldt dat een school het ondersteuningsbudget voor een lwoo-geïndiceerde leerling alleen ontvangt als de school over een (lwoo)licentie beschikt (tenzij er gebruik wordt gemaakt van opting out voor de licenties).

Het bedrag per leerling staat vast

Het bedrag dat een school die lwoo of pro aanbiedt ontvangt voor een leerling wordt landelijk vastgesteld. Voor de scholen betekent dit dat zij duidelijkheid hebben over de bekostiging die zij per leerling ontvangen en waarmee zij hun onderwijs- en ondersteuningsaanbod vormgeven. De ondersteuningsbekostiging wordt voor lwoo en pro afzonderlijk vastgesteld. In lagere regelgeving worden nadere voorschriften rondom het ondersteuningsbedrag vastgesteld.

Samenstelling van het ondersteuningsbudget per samenwerkingsverband

Binnen het systeem van passend onderwijs past het om samenwerkingsverbanden zoveel mogelijk ruimte te geven om eigen keuzes te maken bij de besteding van de bijbehorende budgetten. Om aan deze bestedingsvrijheid van de samenwerkingsverbanden zoveel mogelijk invulling te geven, ontvangt het samenwerkingsverband een lumpsumbudget voor lichte ondersteuning (naast het lumpsumbudget voor zware ondersteuning zoals dit in passend onderwijs is geregeld). Voor elk samenwerkingsverband wordt een budget voor pro, een budget voor lwoo en een budget voor overige lichte ondersteuning vastgesteld. Deze budgetten worden onafhankelijk van elkaar vastgesteld, volgens de systematiek zoals hieronder omschreven. Deze drie budgetten vormen gezamenlijk het normatief budget voor lichte ondersteuning van een samenwerkingsverband.

Maximering per samenwerkingsverband

Zoals in paragraaf 1 is beschreven, is er vanaf 1 januari 2014 tot de inpassing van lwoo en pro in passend onderwijs, een landelijke budgettering voor lwoo en pro van kracht. Het doel van deze budgettering is om, vooruitlopend op de onderbrenging van lwoo en pro in passend onderwijs, te voorkomen dat de kosten voor lwoo en pro sterk zouden toenemen doordat extra leerlingen uit het (v)so naar lwoo en pro gaan.

Met ingang van 1 januari 2016 wordt de landelijke budgettering gecombineerd met een budgettering per samenwerkingsverband. Dat betekent dat elk samenwerkingsverband een gemaximeerd budget krijgt voor ondersteuning voor lwoo en voor pro. Bij de zware ondersteuning is dat

⁷ De wijziging van het Formatiebesluit W.V.O. in verband met het budgetteren van leerwegondersteunend onderwijs en praktijkonderwijs (Kamerstuk 31 289, nr. 136) werd ook in de Tweede Kamer voorgehangen.

ook al het geval: samenwerkingsverbanden krijgen een totaalbedrag dat zij kunnen besteden om de zware ondersteuning vorm te geven. Omdat het bedrag per 1 januari 2016 per samenwerkingsverband wordt vastgesteld, wordt ook het landelijke budget niet meer overschreden. Bij stijging van het aantal leerlingen in pro of lwoo, wordt ook niet langer de prijs per leerling naar beneden gebracht, zoals dat bij de landelijke budgettering het geval was.

In het vo is het aantal leerlingen op 1 oktober van een jaar bepalend voor de bekostiging vanaf 1 januari in het kalenderjaar daaropvolgend. Er is dus sprake van kalenderjaarbekostiging. Voor het samenwerkingsverband betekent dit dat het budget voor lwoo en pro per kalenderjaar wordt toegekend. Dit in tegenstelling tot het budget voor de zware ondersteuning dat op schooljaarbasis aan het samenwerkingsverband wordt toegekend. Het is gebruikelijk dat vo-scholen en samenwerkingsverbanden vo-gerelateerde bekostiging, zoals het regionaal zorgbudget, per kalenderjaar ontvangen.

Vaststelling van het ondersteuningsbudget per samenwerkingsverband

De omvang van het ondersteuningsbudget voor lwoo en het ondersteuningsbudget voor pro per samenwerkingsverband bestaat uit een bedrag per leerling. Omdat er sprake is van een gebudgetteerde bekostiging is de basis het aantal lwoo- en pro-leerlingen dat het samenwerkingsverband had op 1-10-2012. Dit budget wordt, in tegenstelling tot dat van de zware ondersteuning, niet verevend (bij verevening wordt uitgegaan van het landelijk gemiddelde percentage en niet van een eigen historisch percentage per samenwerkingsverband). Om rekening te houden met demografische ontwikkelingen waardoor in de loop der jaren het totaal aantal leerlingen kan toe- of afnemen, wordt dit aantal leerlingen uitgedrukt in een deelnamepercentage op 1-10-2012. Vervolgens wordt ieder jaar het totaal aantal leerlingen in het samenwerkingsverband vermenigvuldigd met dit percentage. Het aantal leerlingen dat daaruit komt, wordt vermenigvuldigd met een landelijk vastgesteld bedrag. Deze berekening wordt zowel voor lwoo als voor pro gedaan.

Voorbeeld:

- Samenwerkingsverband X had op 1-10-2012 5000 leerlingen waarvan er 500 deelnamen aan het lwoo.
- Op 1-10-2015 heeft dit samenwerkingsverband 6000 leerlingen en maken 550 leerlingen gebruik van het lwoo.
- Dan wordt het lichte ondersteuningsbudget lwoo als volgt berekend:
 $500/5000 = 10\%$ (vastgesteld percentage)
 $6000 * 10\% = 600$
 $600 * \text{een bedrag per leerling} = \text{lichte ondersteuningsbudget voor het samenwerkingsverband voor deel lwoo}$.

Uit dit voorbeeld blijkt dat het ondersteuningsbudget van het samenwerkingsverband niet afhankelijk is van het werkelijke aantal lwoo-leerlingen, maar van het percentage lwoo-leerlingen dat het samenwerkingsverband op 1-10-2012 had. Het «deelnamepercentage» van lwoo blijft voor de bekostiging dus gelijk.

Onderscheid landelijke budgettering (2014 en 2015) en de budgettering op het niveau van het samenwerkingsverband (vanaf 2016)

In paragraaf 1 van het algemene deel van de memorie van toelichting is beschreven dat als uitgangspunt voor de landelijke budgettering van

lwoo/pro⁸ de begroting van 2012 is gehanteerd, met de daarbij behorende meerjarenraming zoals die is opgesteld in 2011. In 2014 en 2015 wordt conform die systematiek de ontwikkeling van het aantal lwoo/pro-leerlingen afgezet tegen het aantal leerlingen dat in 2011 voor dat jaar was geraamd. Indien de daadwerkelijke ontwikkeling deze raming overschrijdt wordt het beschikbare bedrag per leerling gekort.

Vanaf 2016 zal, zoals hierboven is beschreven, de peildatum 1-10-2012 wordt gehanteerd voor het vaststellen van een percentage leerlingen per samenwerkingsverband en vormt dit de basis voor het budget van het samenwerkingsverband. Deze systematiek past in het budgettaire kader en biedt samenwerkingsverbanden de mogelijkheid om een meerjarenbegroting te maken en hier beleid op te voeren.

Verrekening plaatsing lwoo en pro met ondersteuningsbudget

Voordat de middelen voor lichte ondersteuning (de drie budgetten gezamenlijk) worden toegekend aan het samenwerkingsverband, vindt er door DUO een verrekening plaats op basis van het aantal leerlingen dat op 1 oktober is ingeschreven in het pro of is ingeschreven als lwoo-leerling (het aantal leerlingen dat door het samenwerkingsverband naar het lwoo is verwezen of toelaatbaar is verklaard tot het pro). Deze middelen gaan naar de vmbo-scholen (met lwoo-licentie) en de pro-scholen in het samenwerkingsverband. Het budget dat resteert wordt toegekend aan het samenwerkingsverband om de overige lichte ondersteuning vorm te geven.

Een tekort op het totale normatieve budget voor lichte ondersteuning (dus indien meer leerlingen naar lwoo en pro «verwezen» zijn dan waar het samenwerkingsverband budget voor heeft) wordt verhaald op de lumpsum van alle schoolbesturen in het samenwerkingsverband (en niet op het budget voor zware ondersteuning). Alle besturen, ook de vso-besturen in het samenwerkingsverband, dragen dan bij naar rato van het aantal leerlingen dat op hun scholen is ingeschreven. Dit is naar analogie van het systeem van zware ondersteuning, waarbij een overschrijding van het budget zware ondersteuning als gevolg van verwijzingen naar het vso wordt verhaald op de lumpsum van de scholen in het samenwerkingsverband (en niet op het budget lichte ondersteuning).

Verhuizing en van school veranderen

Het komt natuurlijk voor dat leerlingen verhuizen of van school veranderen. Net zoals de indicatie van een RVC, blijft ondersteuningstoewijzing voor lwoo of pro landelijk geldig. Bij verhuizing hoeft een school dus niet opnieuw een ondersteuningstoewijzing voor lwoo of pro aan te vragen bij het nieuwe samenwerkingsverband om voor bekostiging in aanmerking te komen.

De ondersteuningstoewijzing voor lwoo of pro wordt bekostigd door het samenwerkingsverband waar de leerling op dat moment naar school gaat. Ook voor de leerlingen die in de overgangssituatie niet beschikken over een toelaatbaarheidsverklaring (of verwijzing naar lwoo), maar wel over een indicatie van het RVC, betaalt het samenwerkingsverband van de school waar de leerling staat ingeschreven.

⁸ Het besluit van 5 oktober 2012 tot wijziging van het Formatiebesluit W.V.O. in verband met het budgetteren van de bekostiging van leerwegondersteunend onderwijs en praktijkonderwijs (Stb. 2012, 506).

4. Toezicht

De Inspectie van het Onderwijs houdt toezicht op de kwaliteit van het onderwijs op scholen. Daarnaast houdt de inspectie toezicht op de uitvoering van de taken door de samenwerkingsverbanden passend onderwijs. Na onderbrenging van lwoo en pro in passend onderwijs, zal de inspectie ook op deze taken van het samenwerkingsverband toezicht houden. Daarnaast houdt de inspectie toezicht op de uitvoering van de taken van de samenwerkingsverbanden en de rechtmatige besteding van de middelen (waaronder nu ook lwoo en pro). Het toezicht richt zich op de invulling en uitvoering van het ondersteuningsplan (de extra ondersteuning aan leerlingen met een ontwikkelingsperspectief). Elk samenwerkingsverband legt bovendien verantwoording af via een jaarverslag, dat wordt gecontroleerd door de accountant. Daarnaast blijft het reguliere toezicht vanuit het toezichtkader vo op scholen die lwoo en/of pro aanbieden, bestaan.

5. Financieel kader

De in het Regeerakkoord van kabinet Rutte II voorgestelde integratie van lwoo en pro in passend onderwijs gaat gepaard met een efficiencykorting van € 15 miljoen in 2015 en € 50 miljoen structureel. In het akkoord over de rijksbegroting 2014 is deze korting geschrapt.⁹

Dat betekent dat de middelen die nu naar de RVC's gaan (€ 7 mln.) naar de samenwerkingsverbanden vo zullen gaan op het moment dat de RVC's worden opgeheven. Ook de korting op de REC's (€ 4 mln.) en de korting op het lichte ondersteuningsbudget van samenwerkingsverbanden (€ 10 mln.) wordt ongedaan gemaakt. Daarnaast wordt er € 29 miljoen structureel extra toegevoegd aan de lumpsum van de samenwerkingsverbanden in het primair- en voortgezet onderwijs. Het is de bedoeling dat deze middelen worden ingezet uitgaande van een brede definitie van de doelstellingen van het passend onderwijs. Daarmee wordt er niet bezuinigd op de inpassing van lwoo en pro in passend onderwijs en niet op passend onderwijs in het algemeen. Het landelijke budget van ondersteuningsmiddelen voor lwoo en pro van ongeveer € 570 mln. wordt daarmee niet gekort.

6. Implementatie en overgangsregelingen

Het streven is om het eerste deel van het wetsvoorstel per 1 augustus 2015 in werking te laten treden. Vanaf dat moment wordt aan samenwerkingsverbanden gevraagd hun ondersteuningsplannen gereed te maken voor de inpassing van lwoo en pro. De samenwerkingsverbanden hebben dan een jaar ervaring opgedaan met de organisatie van passend onderwijs en het toewijzen van zware ondersteuning aan leerlingen. Per 1 januari 2016 worden de samenwerkingsverbanden vervolgens ook verantwoordelijk voor de ondersteuningstoewijzing van lwoo en pro en het ondersteuningsbudget van lwoo en pro. Om de samenwerkingsverbanden, pro-scholen en scholen met lwoo voldoende tijd te geven om lwoo en pro onder te brengen in dit systeem, blijft een drietal aspecten in elk geval voorlopig intact.

Ten eerste blijven de landelijke criteria voor ondersteuningstoewijzing voor lwoo en pro gelden. Er wordt een onderzoek uitgezet naar de gevolgen van het loslaten van de landelijke criteria voor lwoo en pro. Medio 2014 wordt een besluit genomen of de criteria voor lwoo en/of pro kunnen worden losgelaten of niet, waarbij pro en lwoo apart worden

⁹ Kamerbrief Uitwerking van de Begrotingsafspraken 2014 op het terrein van onderwijs, cultuur en wetenschap, 3 maart 2014.

bezien. Afhankelijk van de inhoud van het besluit, wordt daarna een nieuw wetsvoorstel voorbereid.

Ten tweede wordt een onderzoek uitgezet naar de gevolgen van het loslaten van de voorwaarden om voor lwoo-bekostiging in aanmerking te komen, de zogenaamde lwoo-licentie. Op dit moment beschikt ongeveer driekwart van de vo-scholen met vmbo over een lwoo-licentie. Een dergelijke licentie is een voorwaarde om als school aanvullende bekostiging voor lwoo-geïndiceerde leerlingen te ontvangen. Scholen zonder lwoo-licentie mogen onderwijs aan lwoo-leerlingen aanbieden, maar ontvangen hiervoor geen aanvullende bekostiging. Het onderzoek zal enerzijds zicht moeten geven op de vraag of scholen zonder lwoo-licentie in staat zijn lwoo-leerlingen passende ondersteuning aan te bieden, en anderzijds moeten aangeven wat de gevolgen zijn voor de huidige scholen met een lwoo-licentie. Een besluit over dit punt wordt eveneens medio 2014 genomen. Afhankelijk van de inhoud van het besluit, wordt daarna een nieuw wetsvoorstel voorbereid (eventueel in samenhang met het besluit over de landelijke criteria).

Van bovenstaande twee aspecten kan een samenwerkingsverband met het voorliggende wetsvoorstel afwijken als alle besturen het daarmee eens zijn, zoals beschreven in de paragraaf 3.2 Opting out.

Tot slot worden, in tegenstelling tot het budget voor zware ondersteuning, de budgetten voor lwoo en pro tussen de samenwerkingsverbanden niet verevend. Er wordt gebruik gemaakt van historisch bepaalde budgetten. Het ene samenwerkingsverband heeft een hoger percentage lwoo- en /of pro-leerlingen dan het andere. De samenwerkingsverbanden krijgen op basis van het percentage lwoo- en pro-leerlingen op 1 oktober 2012, vanaf 1 januari 2016 een budget toegekend. Hiermee krijgen de verschillende samenwerkingsverbanden voor verschillende percentages leerlingen, verschillende ondersteuningsbekostiging. Door de budgetten lwoo en pro niet te verevenen, is het mogelijk om de eerste ervaringen met het stelsel van passend onderwijs en met name met de verevening van de zware ondersteuningsmiddelen te bezien. In de tussentijd wordt een onderzoek uitgevoerd naar de consequenties van een eventuele verevening lwoo en pro. In dit onderzoek wordt aandacht besteed aan de verdeling van lwoo- en pro-leerlingen over de samenwerkingsverbanden en aan de risico's van een mogelijke samenloop van de verevening lwoo en pro met de verevening van de zware ondersteuning tot en met schooljaar 2019–2020. In 2016 wordt op basis van dit onderzoek een besluit genomen over het al dan niet verevenen van lwoo en pro. Hierbij worden lwoo en pro apart van elkaar bezien. Afhankelijk van de inhoud van het besluit, wordt daarna een nieuw wetsvoorstel voorbereid.

Overgang RVC's naar samenwerkingsverbanden

Het voorstel is om de RVC's per 1 januari 2016 op te heffen. Hiermee vervalt ook de bekostiging die aan de RVC's elk jaar wordt toegekend voor de uitvoering van hun taken. Deze bekostiging wordt toegevoegd aan de bekostiging van de samenwerkingsverbanden.

Vanaf het moment dat de RVC's worden opgeheven, worden de samenwerkingsverbanden verantwoordelijk voor de ondersteuningstoewijzing van aanvragen van leerlingen die gebruik willen maken van lwoo of pro.

Voor de leerlingen die in de periode voor de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel nog verwezen zijn door het RVC geldt dat het samenwerkingsverband de indicatie van het RVC overneemt en dus betaalt voor de leerlingen die staan ingeschreven op scholen binnen het samenwerkingsverband. Dat is anders dan in het (v)so, waar de ondersteuningstoewijzing

opnieuw zal worden beoordeeld. Deze lwoo- en pro-leerlingen blijven voor de duur van hun schoolloopbaan «geïndiceerd» voor lwoo of pro.

Er is één groep leerlingen waarvoor bovenstaande niet opgaat. Indien jongeren door een RVC zijn geïndiceerd voor het schooljaar 2016–2017, vervalt deze indicatie per 1 januari 2016. Het is namelijk niet wenselijk dat een RVC nog besluiten neemt over toelaatbaarheid van leerlingen voor een schooljaar waarin niet het RVC maar het samenwerkingsverband volledig verantwoordelijk is voor de ondersteuningstoewijzing. Per 1 januari 2016 krijgen de samenwerkingsverbanden deze verantwoordelijkheid, en zijn daarmee dus verantwoordelijk voor de toewijzing van lwoo en pro aan leerlingen die voor het eerst instromen in het schooljaar 2016–2017.

Om voorgaande te regelen is een overgangsartikel opgenomen dat regelt dat de indicaties die een RVC afgeeft voor het schooljaar 2016–2017, geldig zijn tot het moment dat de samenwerkingsverbanden wettelijk de verantwoordelijkheid hebben voor de ondersteuningstoewijzing (1 januari 2016). In de praktijk heeft de school hiermee de keuze om eerst een indicatie bij het RVC aan te vragen en vervolgens vanaf 1 januari bij het samenwerkingsverband. Het ligt echter voor de hand om voor leerlingen die pas in augustus 2016 instromen in het lwoo of pro, te wachten met het aanvragen van ondersteuningstoewijzing tot 1 januari 2016, en meteen de ondersteuningstoewijzing bij het samenwerkingsverband aan te vragen. Voor de leerling heeft dit geen negatieve gevolgen: die zit op het moment van aanvragen van de indicatie nog in groep 8. De periode tussen 1 januari en 1 augustus 2016 is ruim voldoende tijd voor een ondersteuningstoewijzing van het samenwerkingsverband. Bovendien zal het hier gaan om slechts een enkele leerling. Over het algemeen worden de eerste indicaties voor lwoo en pro namelijk in het voorjaar aangevraagd, vervolgens gaat de leerling vanaf augustus naar het voortgezet onderwijs met een lwoo of pro-indicatie.

Overgang ondersteuningsbudget

Omdat er sprake is van kalenderjaarbekostiging worden samenwerkingsverbanden verantwoordelijk voor het ondersteuningsbudget vanaf 1 januari 2016. De samenwerkingsverbanden ontvangen vanaf 1 januari 2016 het ondersteuningsbudget lwoo en pro. Vanaf kalenderjaar 2016 ontvangen samenwerkingsverbanden op basis van het aantal leerlingen op 1 oktober 2015 een normatief ondersteuningsbudget conform de kalenderjaarbekostigingssystematiek. Vanaf 1 januari 2016 worden de RVC's opgeheven en gaat het budget voor het toewijzen van de ondersteuning naar de samenwerkingsverbanden.

Lijst screenings- en testinstrumenten

Gedurende de tijd dat de landelijke criteria voor lwoo en pro gelden, zal conform de huidige systematiek ieder jaar een screenings- en testinstrumentenlijst worden opgesteld die moet worden gebruikt bij de ondersteuningstoewijzing van lwoo en pro. Samenwerkingsverbanden die niet voor een opting out op de landelijke criteria hebben gekozen, zullen gebruik maken van deze lijst.

Aangepaste procedure ondersteuningsplan

Vanaf 1 augustus 2015 krijgen samenwerkingsverbanden de wettelijke opdracht om het ondersteuningsplan aan te passen op de integratie van lwoo en pro. Het eerste ondersteuningsplan waarin ook lwoo en pro zijn opgenomen moet in werking treden op 1 januari 2016. Net als bij het

eerste ondersteuningsplan in 2014, geregeld in de passend onderwijswetgeving, is het voorstel een bijzondere overgangsbepaling op te nemen, te weten artikel 118v in de WVO.

De bijzondere overgangsbepaling houdt het volgende in:

- Vanaf 1 augustus 2015 krijgt het samenwerkingsverband de wettelijke opdracht om het ondersteuningsplan aan te passen op de integratie van lwoo en pro.
- Uiterlijk 1 september 2015 moet het concept-ondersteuningsplan worden voorgelegd aan de ondersteuningsplanraad. De ondersteuningsplanraad spreekt zich binnen 4 weken uit over dit voorstel. Als de ondersteuningsplanraad zijn instemming aan het ondersteuningsplan onthoudt en hierover een geschil ontstaat, moet het samenwerkingsverband het voorstel binnen 2 weken voorleggen aan de commissie voor geschillen, bedoeld in de Wet medezeggenschap op scholen (dit komt neer op voor 15 oktober 2015).
- Uiterlijk 15 november 2015 doet de commissie voor geschillen een bindende uitspraak over het aangepaste ondersteuningsplan.
- Uiterlijk 15 december 2015 stuurt het samenwerkingsverband het ondersteuningsplan naar de Inspectie.
- Het aangepaste ondersteuningsplan treedt in werking op 1 januari 2016.

Deze voorgestelde procedure wijkt op een aantal punten af van de reguliere procedure:

- Deze aangepaste procedure geldt alleen voor de onderdelen die lwoo en pro betreffen. Voor het aanpassen van andere onderdelen van het ondersteuningsplan moet de gewone procedure worden gevolgd.
- Bij de volgende aanpassing van het ondersteuningsplan dienen wel alle standaard procedures gevolgd te worden.
- Er is in de aangepaste procedure geen verplichting tot een op overeenstemming gericht overleg (hierna: OOGO) met de gemeente.
- De beroepsprocedure van de commissie voor geschillen wordt net als bij de samenstelling van het eerste ondersteuningsplan buiten werking gesteld.

Er is gekozen om voor deze aanpassing in het ondersteuningsplan geen apart OOGO met de gemeente verplicht te stellen. Dat heeft een aantal redenen. Bij het vaststellen van het eerste ondersteuningsplan voor de invoering van passend onderwijs hebben de gemeente(n) en het samenwerkingsverband al overleg gevoerd over het totale ondersteuningsplan. Omdat scholen die lwoo en pro aanbieden met ingang van 1 augustus 2014 al onderdeel uitmaken van de samenwerkingsverbanden, is de samenhang met de taken van de gemeenten ook voor deze scholen al meegenomen in dit OOGO. De aanpassing van het ondersteuningsplan zoals dat in het onderhavige wetsvoorstel is beschreven, is beperkt van omvang. De aanpassing is uitsluitend een beschrijving van de wijze waarop leerlingen een ondersteuningstoewijzing voor het lwoo en pro krijgen. Deze aanpassing heeft geen consequenties voor gemeenten, er daarom is geen noodzaak om over deze aanpassing een OOGO te voeren. Overigens wordt de aanpassing na deze eerste vaststelling onderdeel van het totale ondersteuningsplan. Bij de vaststelling van een volgend ondersteuningsplan door het samenwerkingsverband wordt wel weer OOGO gevoerd met de gemeente over het totaal.

Voor wat betreft de beroepsprocedure geldt dat vanwege het beperkte karakter van de aanpassing en het krappe tijdspad voor het doorlopen van de procedure voor het vaststellen van dit onderdeel deze procedure buiten werking is gesteld.

7. Uitvoering en handhaving

Uitvoerings- en handhavingstoets

Door de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) is gevraagd een uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets uit te voeren op het concept wetsvoorstel Integratie van lwoo en pro in passend onderwijs. Dit is een integrale toets; er is gekeken naar de uitvoerbaarheid van de registratie en de bekostiging die de inpassing van lwoo en pro in het systeem van passend onderwijs met zich meebrengt. De Inspectie van het Onderwijs en de Auditdienst van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hebben het wetsvoorstel getoetst op de handhaafbaarheid.

De conclusie ten aanzien van de uitvoerbaarheid is dat DUO de inpassing van lwoo en pro in passend onderwijs uitvoerbaar acht. Ten aanzien van de registratie van lwoo- en pro-leerlingen worden er geen wijzigingen in het systeem van DUO aangebracht. DUO geeft enkele voorwaarden voor een goede uitvoerbaarheid. Een van die voorwaarden is dat DUO in nader overleg met OCW een procedure ontwerpt, waardoor leerlingenaantallen zo spoedig mogelijk na de peildatum van 1 oktober beschikbaar komen. Dit is noodzakelijk om scholen en samenwerkingsverbanden in december hun voorlopige bekostiging toe te kunnen sturen via het Overzicht Financiële Beschikkingen (OFB). OCW en DUO zijn hierover in gesprek. De andere voorwaarden hebben betrekking op aspecten die zich richten op de verdere inrichting en uitwerking van regelgeving. Deze worden meegenomen bij de nog op te stellen algemene maatregel van bestuur en ministeriële regelingen.

De Inspectie van het Onderwijs en de Auditdienst hebben geen problemen aangegeven voor de uitvoerbaarheid van de voorgestelde wetswijziging. Wel zal de mate van uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid nog afhangen van de nog op te stellen regelgeving, zoals de opting out.

De technische opmerkingen en (tekstuele) aanbevelingen van DUO, Inspectie van het Onderwijs en de Auditdienst zijn waar mogelijk direct verwerkt. Deze hadden onder andere betrekking op aanpassingen in de Wet educatie en beroepsonderwijs (hierna: WEB) in verband met lwoo- en pro-leerlingen in het groen onderwijs, duidelijkheid over de verantwoordelijkheid van middelen van het samenwerkingsverband en op de gebruikte terminologie.

Bij het opstellen van de eerder genoemde algemene maatregel van bestuur en ministeriële regelingen worden de betrokken partijen wederom betrokken. De algemene maatregel van bestuur zal, conform de daarvoor geldende procedure, tevens getoetst worden op uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid.

8. Administratieve lasten

Onder administratieve lasten worden verstaan «tijd en geld gemoeid met het voldoen aan informatieverplichtingen aan de overheid». Het gaat om het verzamelen, bewerken, registreren, bewaren en ter beschikking stellen van informatie. Het gaat niet om kosten die zijn gemoeid met de uitvoering van de wetgeving die voor de Rijksoverheid nodig zijn. De kosten zijn berekend volgens het standaardkostenmodel (SKM) dat is opgesteld door het Ministerie van Financiën. Bij de voorbereiding van dit wetsvoorstel is nagegaan of sprake is van administratieve lasten voor instellingen, bedrijfsleven of burgers. Daarbij is het wetsvoorstel intern ter beoordeling voorgelegd voor toetsing op administratieve lasten. Van de

voorstellen die met dit wetsvoorstel zijn gepresenteerd, is nagegaan met welke administratieve lasten ze gepaard gaan.

Op basis van de afzonderlijke kosten van de administratieve lasten voor scholen, instellingen, samenwerkingsverbanden en burgers is het totaal van de administratieve lasten berekend dat dit wetsvoorstel met zich meebrengt, vergeleken met de omvang van de administratieve lasten in de oude situatie. De administratieve lasten voor scholen en instellingen, over het geheel genomen, nemen met dit wetsvoorstel met per saldo € 7,5 mln. af. Lastenvermindering is ook één van de doelen van dit wetsvoorstel: efficiencyvoordeel bereiken door het lwoo en het pro ook onder te brengen in het stelsel van passend onderwijs en daarmee het onderwijs aan leerlingen met een specifieke onderwijsbehoefte verder te verbeteren.

Scholen

De belangrijkste administratieve last die vermindert voor scholen, is dat voor lwoo- en pro-leerlingen geen handelingsplan meer opgesteld hoeft te worden. Het ontwikkelingsperspectief komt in de plaats van het handelingsplan. In de Wet passend onderwijs is geregeld dat voor lwoo-leerlingen geen ontwikkelingsperspectief opgesteld hoeft te worden. Deze wijziging is per abuis niet meegenomen in de passend onderwijs-wetgeving, en is daarom meegenomen in de variawet passend onderwijs en kwaliteit (v)so. Het effect op de administratieve lasten is echter niet hierin opgenomen, vandaar dat het nu bij het huidige wetsvoorstel wordt opgenomen. Dit levert een besparing van administratieve lasten op van € 4,5 mln.

Samenwerkingsverbanden

De RVC's worden opgeheven, zij zullen niet langer de indicatie van lwoo en pro verzorgen. De samenwerkingsverbanden gaan de ondersteuningstoewijzing verzorgen, dit betekent een toename van de administratieve lasten voor de samenwerkingsverbanden. De samenwerkingsverbanden zijn echter al ingericht voor ondersteuningstoewijzing in het onderwijs. Door de wetswijziging bestaan er niet meer twee verschillende organen van ondersteuningstoewijzing naast elkaar (de samenwerkingsverbanden en de RVC's), dat levert naar verwachting efficiencyvoordelen op. Daarnaast vervalt de verplichting voor het zorgplan en de evaluatieve voortgangsrapportage voor de samenwerkingsverbanden. Gesaldeerd levert dit een administratieve lastenverlichting op van € 3 mln.

9. (Bescherming) persoonsgegevens

Artikel 10, eerste lid, van de Grondwet stelt dat een ieder recht heeft op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer, behoudens bij of krachtens de wet te stellen beperkingen. Volgens artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM) is geen inmenging in het privéleven van een persoon toegestaan van enig openbaar gezag, dan voor zover bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving noodzakelijk is in het belang van de nationale veiligheid, openbare veiligheid, of het economisch welzijn van het land, het voorkomen van wanordelijkheden en strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen. Verder is de Europese Richtlijn nr. 95/46/EG voor bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens van belang. Deze richtlijn is uitgewerkt in de Wet bescherming persoonsgegevens (hierna: Wbp).

Ten aanzien van het lwoo en pro krijgt het samenwerkingsverband de volgende wettelijke taken:

1. het beoordelen van leerlingen of zij zijn aangewezen op lwoo of toelaatbaar zijn tot het pro,
2. het adviseren van het bevoegd gezag over de ondersteuningsbehoefte van een leerling, en
3. het toekennen van onderwijsmiddelen voor extra ondersteuning aan scholen in het samenwerkingsverband.

Om te kunnen bepalen of een leerling toelaatbaar is tot het praktijkonderwijs of aangewezen is op het leerwegondersteunend onderwijs, heeft het samenwerkingsverband informatie nodig over de leerling. Deze gegevens verkrijgt zij door middel van een aanvraag van scholen. De ondersteuningstoewijzing wordt gedaan aan de hand van landelijke criteria in een algemene maatregel van bestuur.¹⁰ De informatie die het samenwerkingsverband verwerkt, zijn gegevens betreffende een geïdentificeerde of identificeerbare natuurlijke persoon. Er is dus voldaan aan de definitie van persoonsgegevens in artikel 1 van de Wbp.

Daarnaast gaat het om de verwerking van bijzondere persoonsgegevens in de zin van artikel 16 Wbp, omdat er een mogelijke relatie met de gezondheid van een persoon is. Blijkens de memorie van toelichting van de Wbp moet het begrip «gezondheid» ruim worden opgevat. Het omvat niet alleen de gegevens die in het kader van een medisch onderzoek of een medische behandeling door een arts worden verwerkt, maar alle gegevens die de geestelijke of lichamelijke gezondheid van een persoon betreffen.

Het samenwerkingsverband heeft door de Wet passend onderwijs al de taak gekregen om te bepalen wat een passende plek in het onderwijs is voor een leerling met een zware ondersteuningsbehoefte. Met dit wetsvoorstel neemt het de taak over van het RVC om te bepalen of een leerling toelaatbaar is tot het praktijkonderwijs of aangewezen is op leerwegondersteunend onderwijs. Het gaat dus weliswaar om een taakuitbreiding voor het samenwerkingsverband, maar niet om een nieuw doel ten aanzien van de verwerking van persoonsgegevens: het neemt immers deze taak over van het RVC en sluit daarbij aan bij de taken die het samenwerkingsverband al heeft sinds de wetwijziging passend onderwijs.

Er is bij de totstandkoming van de Wet passend onderwijs ook de noodzakelijke aandacht besteed aan de bescherming van persoonsgegevens. Destijds is advies gevraagd aan het College bescherming persoonsgegevens, dat is verwerkt in dat wetsvoorstel. Dit wetsvoorstel sluit aan op de aangepaste tekst van dat wetsvoorstel en bijbehorende toelichting.

Gezien de aard van dit wetsvoorstel is een privacy impact assessment uitgevoerd in het kader van de ontwikkeling van de wetgeving. De uitkomsten hiervan zijn in deze paragraaf opgenomen.

Proportionaliteit en subsidiariteit

Het bij wet regelen van het gebruik van bijzondere persoonsgegevens wordt beschouwd als een inperking van het recht op de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer. Die inperking mag niet groter zijn dan strikt noodzakelijk. De belangen die de registratie dient, moeten opwegen tegen

¹⁰ Deze criteria staan in het *Besluit RVC's en regionaal zorgbudget* (Stb. 2006, 49). Dit besluit zal naar aanleiding van dit wetsvoorstel worden aangepast.

de belangen van de eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer die geschaad worden. Dit is het geval, omdat de informatie noodzakelijk is voor de beoordeling of een leerling is aangewezen op het lwoo of toelaatbaar is tot het pro, voor de advisering aan scholen over de ondersteuningsbehoefte van leerlingen en voor de toekenning van middelen voor extra ondersteuning en voorzieningen aan scholen ten behoeve van de ondersteuning van leerlingen.

Op grond van het subsidiariteitsbeginsel moet worden aangetoond dat het bereiken van de doelen niet op andere, voor betrokkene minder nadelige wijze kan waarbij de inperking van het recht op eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer door het gebruik van persoonsgegevens minder groot zal zijn.

Op basis van (bijzondere) persoonsgegevens bepaalt het samenwerkingsverband (thans nog een RVC) of een leerling toelaatbaar is tot het praktijkonderwijs of aangewezen op het leerwegondersteunend onderwijs. Het gaat om persoonsgegevens en bijzondere persoonsgegevens. Deze gegevens maken onderdeel uit van de aanvraag voor een besluit of de leerling op leerwegondersteunend onderwijs is aangewezen of toelaatbaar is tot het praktijkonderwijs. Het bevoegd gezag voegt bij de aanvraag na overleg met de ouders een op de desbetreffende leerling betrekking hebbend onderwijskundig rapport. De aanvraag bevat informatie over het intelligentiequotiënt en de leerachterstand van de leerling, en de door het bevoegd gezag gegeven motivering die gebaseerd is op de leerling in het onderwijsleerproces. Daarnaast betreft het, indien dit noodzakelijk is voor het vormen van een oordeel, de resultaten van een of meer persoonlijkheidsonderzoeken met betrekking tot de prestatiemotivatie, faalangst en emotionele instabiliteit van een leerling, die een beeld geven van de sociaal-emotionele problematiek van de leerling in relatie tot de leerprestaties. Indien het praktijkonderwijs betreft, bevat de informatie tevens de zienswijze van de ouders. Deze informatie is essentieel voor het oordeel of een leerling een extra ondersteuningsbehoefte heeft. De ondersteuning die geboden wordt is speciaal bedoeld voor leerlingen die niet in staat zijn een vo-diploma te halen (in het geval van pro) of hier niet toe in staat zijn zonder extra ondersteuning (in het geval van lwoo). Om in aanmerking te komen voor de extra ondersteuning moet er sprake zijn van lagere cognitieve capaciteiten en/of een leerachterstand al dan niet opgelopen door sociaal-emotionele problematiek. Zonder de genoemde persoonsgegevens is het onmogelijk om dit te kunnen bepalen. Daarom zijn bij de oprichting van lwoo en pro criteria bepaald en de daarbij horende persoonsgegevens die nodig zijn om over de criteria te kunnen oordelen. Deze zijn nu opgenomen in het eerdergenoemde algemene maatregel van bestuur, en zullen ook overgenomen worden in de algemene maatregel van bestuur op grond van dit wetsvoorstel (in artikel 17a, elfde lid, WVO). Alleen de scholen die de aanvragen voor de betreffende leerlingen doen (in samenspraak met hun ouders) kunnen deze informatie op een eenduidige manier bieden. Er zijn geen minder ingrijpende maatregelen waarbij hetzelfde resultaat bereikt kan worden. Het is nodig om al deze gegevens te verwerken; met minder gegevens kan niet worden volstaan om het doel (een besluit nemen omtrent de ondersteuningsbehoefte van de leerling) te bereiken. Er is voldaan aan het subsidiariteitsbeginsel.

Wet passend onderwijs

Met de Wet passend onderwijs worden (bijzondere) persoonsgegevens verwerkt in de zin van de Wbp.

1. Deze verwerking is in de eerste plaats aan de orde in de toelatingsprocedure bij scholen; de school ontvangt dan van ouders en/of van de vorige school gegevens over de leerling die nodig zijn om een passend onderwijsaanbod aan de leerling te doen. Wanneer de school van

aanmelding niet zelf het passend onderwijs kan verzorgen en in het kader van de zorgplicht een andere school zoekt die bereid is de leerling toe te laten, kunnen deze gegevens ook aan die school worden verstrekt. Ook is verwerking van (bijzondere) persoonsgegevens aan de orde bij de afstemming tussen scholen en zorgverleners over de begeleiding die aan leerlingen wordt gegeven. In de voorgestelde artikelen 8, vierde lid, van de WPO, 11, eerste lid, van de WEC, en 17b van de WVO is bepaald dat de school bij het bieden van extra ondersteuning aan een leerling zo nodig afstemt met de zorgverlennende instanties. Doel hiervan is dat de inhoud van de ondersteuning op school en de inhoud van de ondersteuning na schooltijd met elkaar overeenstemmen zodat de leerling een éénduidige ondersteuning krijgt.

2. Naast scholen verwerken ook samenwerkingsverbanden bij de uitvoering van hun taken persoonsgegevens. Het beoordelen van de toelaatbaarheid van een leerling tot het (voortgezet) speciaal onderwijs of het speciaal basisonderwijs brengt met zich mee dat het verantwoordelijke samenwerkingsverband persoonsgegevens van de betrokken leerling verwerkt. Het samenwerkingsverband dient immers vast te stellen of een leerling voldoet aan de criteria voor plaatsing in het (voortgezet) speciaal onderwijs of speciaal basisonderwijs die in het ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband zijn opgenomen. Alleen de school mag gebruik maken van het Burger Service Nummer (BSN), daarom is bij passend onderwijs besloten om samenwerkingsverbanden geen gebruik te laten maken van het BSN. Het samenwerkingsverband ontvangt persoonsgegevens van de leerling en bepaalt welke ondersteuning de leerling nodig heeft. Vervolgens geeft het samenwerkingsverband een beschikking af aan de school waarin is bepaald of een leerling aangewezen is op het lwoo of toelaatbaar is tot het pro. Voor deze beschikking is geen BSN nodig.
3. Ook is verwerking van persoonsgegevens aan de orde indien een school voor de ondersteuning van een specifieke leerling extra middelen of voorzieningen van het samenwerkingsverband nodig heeft en een aanvraag hiervoor indient bij het samenwerkingsverband.
4. Tot slot verwerken samenwerkingsverbanden persoonsgegevens wanneer zij, op verzoek van het bevoegd gezag van een school, het bevoegd gezag adviseren over de ondersteuningsbehoefte van een leerling.

Voor scholen die lwoo en pro aanbieden, zijn bovenstaande zaken in het wetsvoorstel passend onderwijs voor het grootste deel al geregeld. Dit wetsvoorstel regelt alleen dat voor lwoo en pro hetzelfde gaat gelden als voor andere vormen van ondersteuning die al geregeld werden in passend onderwijs. Naast scholen verwerken ook samenwerkingsverbanden bij de uitvoering van hun taken persoonsgegevens. Het beoordelen van de toelaatbaarheid van een leerling tot praktijkonderwijs of het aangewezen zijn op het lwoo brengt met zich mee dat het verantwoordelijke samenwerkingsverband persoonsgegevens van de betrokken leerling verwerkt. Het samenwerkingsverband dient immers vast te stellen of een leerling voldoet aan de criteria voor plaatsing in het lwoo of pro. Net als bij het beoordelen van de zware ondersteuning in passend onderwijs zullen samenwerkingsverbanden geen gebruik maken van het BSN bij het beoordelen of een leerling is aangewezen op het lwoo of toelaatbaar is tot het pro.

Gemeenschappelijk element bij de hiervoor beschreven gegevensverwerkingen is dat scholen en samenwerkingsverbanden, om hun taken op een goede manier te kunnen uitvoeren, de aard en omvang van de ondersteuningsbehoefte van de leerling goed in beeld moeten hebben. Omdat in dit geval alleen de bestaande taak van de samenwerkingsverbanden wordt

uitgebreid met de onderdelen lwoo en pro wordt alleen de gegevensverwerking voor de samenwerkingsverbanden beschreven. Deze omschrijving is gelijk aan de omschrijving uit de memorie van toelichting van de al gepubliceerde wetswijziging passend onderwijs.

Voor samenwerkingsverbanden is inzicht in de ondersteuningsbehoefte van belang om te beoordelen of de betrokken leerling in aanmerking komt voor het lwoo of pro. Het is een gerechtvaardigd belang van scholen dat zij persoonsgegevens van deze leerlingen kunnen verwerken voor zover deze gegevens nodig zijn om deze wettelijke taken goed uit te voeren.

Voor een deel gaat het bij de gegevensverwerkingen in het kader van passend onderwijs om «gewone» persoonsgegevens, dat wil zeggen gegevens die niet zijn aan te merken als bijzondere persoonsgegevens als bedoeld in de Wbp. Te denken valt aan naam, adres en woonplaats en overige contactgegevens van de leerling en zijn ouders. Daarnaast gaat het bij de gegevensverwerkingen in het kader van passend onderwijs om bijzondere persoonsgegevens, meer bepaald om gegevens over de gezondheid als bedoeld in artikel 16 Wbp. Ook gegevens over IQ en sociaal-emotionele problematiek vallen onder het begrip gezondheid. De gegevensverwerkingen die in het kader van de inpassing van lwoo en pro in passend onderwijs plaatsvinden zijn niet nieuw. Ook in de huidige situatie vindt gegevensverwerking plaats bij de indicatiestelling voor het lwoo en pro.

Wat betreft het tijdspad sluit de inpassing van lwoo en pro aan bij een lopend traject van passend onderwijs. Met ingang van 1 augustus 2014 zijn samenwerkingsverbanden verantwoordelijk voor het toewijzen van de zware ondersteuning. Als lwoo en pro worden toegevoegd aan dit systeem (beoogd op 1 januari 2016), verwerken samenwerkingsverbanden al anderhalf jaar de gegevens van leerlingen voor het toewijzen van de zware ondersteuning.

Wet bescherming persoonsgegevens

Een eis die de Wbp aan de verwerking van persoonsgegevens stelt, is dat deze gebaseerd is op een grondslag. Voor samenwerkingsverbanden is deze grond gelegen in artikel 8, onderdeel e, Wbp (de gegevensverwerking is noodzakelijk voor de goede vervulling van een publiekrechtelijke taak door een bestuursorgaan), voor zover het betreft het toelaatbaar verklaren van leerlingen tot pro en het aanwijzen van leerlingen op het lwoo en in artikel 8, onderdeel f, Wbp (de gegevensverwerking is noodzakelijk voor de behartiging van het gerechtvaardigde belang van de verantwoordelijke of van een derde aan wie de gegevens worden verstrekt), voor zover het het toekennen van middelen betreft voor extra ondersteuning aan scholen, ten behoeve van de ondersteuning van leerlingen.

Scholen en samenwerkingsverbanden hebben een gerechtvaardigd belang bij het kunnen verwerken van persoonsgegevens van deze leerlingen voor zover zij nodig zijn om deze wettelijke taken uit te voeren. Het verwerken van deze persoonsgegevens door het samenwerkingsverband is in alle gevallen noodzakelijk voor het leveren van maatwerk om te kunnen bepalen wat een passende plek in het onderwijs is voor de leerling. Het gaat immers om het toewijzen van extra ondersteuning waardoor een schoolcarrière beter kan worden doorlopen. Leerlingen zouden zonder deze extra ondersteuning moeite hebben met het volgen van onderwijs en vallen mogelijk uit. Nu hebben zij een passende plek in het onderwijs. Het verwerken van de genoemde persoonsgegevens is bovendien in het algemeen belang. Het is van maatschappelijk belang dat

alle kinderen zich zo goed mogelijk kunnen ontwikkelen, eventueel door middel van extra ondersteuning.

Op grond van artikel 16 Wbp is verwerking van gegevens over iemands gezondheid verboden, behoudens een uitdrukkelijke regeling in de Wbp of in een andere wet. Voor scholen is in artikel 21, eerste lid, onderdeel c, Wbp bepaald dat zij gegevens over de gezondheid mogen verwerken voor zover dat noodzakelijk is met het oog op de speciale begeleiding van leerlingen of het treffen van bijzondere voorzieningen in verband met hun gezondheidstoestand. Artikel 23, eerste lid, onderdeel f, van de Wbp stelt dat het verbod om persoonsgegevens als bedoeld in artikel 16 Wbp niet van toepassing is voor zover dit noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang, passende waarborgen worden geboden ter bescherming van de persoonlijke levenssfeer en dit bij wet wordt bepaald.

Voor samenwerkingsverbanden bevat het voorgestelde artikel 17a, veertiende lid, WVO de vereiste wettelijke grondslag voor verwerking van gezondheidsgegevens. Deze bepaling ziet op (alleen) die verwerkingen van gezondheidsgegevens, die noodzakelijk zijn voor de beoordeling van de toelaatbaarheid van leerlingen tot pro en de aanwijzing van leerlingen op het lwoo. Het samenwerkingsverband neemt op basis van de aangeleverde gegevens van de school waar de leerling is of wordt ingeschreven een besluit of de leerling toelaatbaar is tot het pro of aangewezen op het lwoo. Dit besluit bevat louter de conclusie of een leerling toelaatbaar is tot het pro of aangewezen op het lwoo en bevat geen bijzondere persoonsgegevens. Het besluit wordt toegestuurd aan de aanvrager en een afschrift wordt verzonden aan de ouders. Het samenwerkingsverband verstrekt niet de (bijzondere) persoonsgegevens aan anderen dan de aanvrager.

De genoemde grondslag voor verwerking van persoonsgegevens voor samenwerkingsverbanden is eveneens van toepassing indien het samenwerkingsverband zich bij de uitvoering van zijn taak laat adviseren door deskundigen, bijvoorbeeld zorg- en adviesteam of zorgmakelaar. Het samenwerkingsverband is in die gevallen de verantwoordelijke in de zin van de Wbp.

De uitvoering van deze taak is voor de verwezenlijking van passend onderwijs voor de betrokken leerlingen van zeer groot belang. De verwerking van gezondheidsgegevens zoals hier bedoeld, is daarmee noodzakelijk met het oog op een zwaarwegend algemeen belang als bedoeld in artikel 23, eerste lid, onder f, Wbp.

Benadrukt is in de communicatie naar scholen en samenwerkingsverbanden dat zij bij de uitvoering van passend onderwijs de eisen in acht moeten nemen die de Wbp stelt aan het verwerken van persoonsgegevens. Op grond van het transparantiebeginsel (cf. artikelen 33 en 34 van de Wbp) moet de leerling van wie gegevens worden verzameld ten behoeve van een aanvraag voor aanwijzing op lwoo of toelaatbaarheid tot pro op de hoogte worden gesteld van de verwerking deze gegevens. Het bevoegd gezag van de school die deze aanvraag voorbereid is daarom verplicht vóór het moment van de verkrijging van de persoonsgegevens, (de ouders van) de betrokken leerling te informeren over de doeleinden en de verdere verwerking van deze gegevens, tenzij deze reeds daarvan op de hoogte is. Ook het samenwerkingsverband die deze persoonsgegevens over de betrokken leerling verkrijgt in het kader van de aanvraag voor aanwijzing op lwoo of toelaatbaarheid tot pro, dient de (ouders van de) betrokken leerling te informeren over het gebruik van deze gegevens, tenzij deze al op de hoogte is. In artikel 10e, vierde lid, wordt voorgesteld dat bij de aanvraag een met ouders overlegd onderwijskundig rapport

wordt toegevoegd, waaruit blijkt dat ouders van de betrokken leerling op de hoogte zijn van de aanvraag en de gegevens die daarbij worden gebruikt. Ten aanzien van een aanvraag voor de toelaatbaarheid tot het pro is op grond van artikel 10g, tweede lid, ook de op schrift gestelde zienswijze van de ouders op de aanvraag voorgesteld. Hieruit volgt ook de betrokkenheid van de ouders bij de aanvraag en verwerking van de gegevens daarvoor. Verder mogen scholen en samenwerkingsverbanden persoonsgegevens over leerlingen slechts verwerken voor zover zij, gelet op de doeleinden waarvoor zij zijn verzameld, toereikend, ter zake dienend en niet bovenmatig zijn (artikel 11 van de Wbp). Ook mogen de gegevens over leerlingen niet langer dan noodzakelijk worden bewaard (artikel 10 Wbp), en worden passende maatregelen getroffen voor de beveiliging van de leerlinggegevens (artikel 13 van de Wbp). Ouders en leerlingen worden in staat gesteld om de rechten die de Wbp hen toekent, zoals het inzage- en correctierecht (artikelen 35 en 36 van de Wbp), uit te oefenen.

Implementatie

Voorheen werden de persoonsgegevens door 16 RVC's verwerkt, die ervoor hebben gekozen gebruik te maken van een gezamenlijk computersysteem. Hoe de samenwerkingsverbanden de gegevensverwerking gaan uitvoeren, is aan de samenwerkingsverbanden zelf. Daarmee wordt maatwerk, passend bij de regionale verschillen, mogelijk. Net als in de Wet passend onderwijs is niet vastgelegd op welke wijze samenwerkingsverbanden de persoonsgegevens moeten verwerken. Elk samenwerkingsverband moet met de keuzes die zij maakt voldoen aan bovenbeschreven waarborgen. Bovendien is in de wet (artikel 17a, veertiende lid, WVO) gewaarborgd dat het samenwerkingsverband de (bijzondere) persoonsgegevens maximaal drie jaar mag bewaren na de beoordeling of een leerling toelaatbaar is tot het pro of aangewezen is op het lwoo.

Om een zorgvuldige invoering door samenwerkingsverbanden te waarborgen, wordt de implementatie gemonitord. Zie voor meer informatie over de monitoring de Beleidsvisie zorgvuldige gegevensuitwisseling over sectoren heen in het kader van de decentralisaties (http://internetconsultatie.nl/beleidsvisie_gegevensdeling_decentralisaties/document/986).

Samenwerkingsverbanden krijgen met ingang van 1 augustus 2014 de taken voor de zware ondersteuning overgeheveld. De taken voor lwoo en pro komen naar verwachting op 1 januari 2016 naar de verbanden. Bij de implementatie van passend onderwijs kunnen samenwerkingsverbanden er alvast rekening mee houden dat zij voor lwoo en pro na anderhalf jaar aan dezelfde eisen en waarborgen wat betreft persoonsgegevens zullen moeten voldoen.

10. Consequenties voor Caribisch Nederland

Per 1 augustus 2011 is de wetgeving die de kaders schetst voor de zorgstructuur in het onderwijs in Caribisch Nederland in werking getreden. Hier is het, gezien de schaalgrootte, niet haalbaar om een zorgstructuur in te richten conform de gedetailleerde systematiek in Europees Nederland. Onderwijs in Caribisch Nederland heeft daarom eigen wetgeving wat betreft de ondersteuningsstructuur. Derhalve is de voorliggende wetgeving niet van toepassing op Caribisch Nederland.

11. Resultaten internetconsultatie

Het conceptwetsvoorstel en de memorie van toelichting zijn in de periode van 26 november 2013 tot 1 januari 2014 ter consultatie aangeboden via www.internetconsultatie.nl.

In die periode zijn 61 reacties ingediend. Vooral personen in leidinggevende functies in het voortgezet onderwijs (directeur, schoolleider of bestuurder) hebben gereageerd. Het grootste deel hiervan is werkzaam op een school voor praktijkonderwijs of heeft een praktijkonderwijsschool onder zijn hoede. Daarnaast hebben 10 samenwerkingsverbanden gereageerd. De overige reacties kwamen van belangenorganisaties, onderwijsadviseurs, docenten, zorgcoördinatoren en ouders.

Hieronder volgt een samenvatting van de reacties op de internetconsultatie. De reacties zijn gegroepeerd naar de onderstaande hoofdzaken:

1. De wijze van overdragen van de ondersteuningstoewijzing van de RVC's naar de samenwerkingsverbanden.
2. De wijze waarop het ondersteuningsbudget voor lwoo en pro wordt ingepast in en overgedragen naar de samenwerkingsverbanden.
3. De positie van lwoo en pro in relatie tot het samenwerkingsverband en de waarborgen die zijn ingebouwd in de inpassing van lwoo en pro.
4. De vormgeving van de mogelijkheden voor opting out.
5. Het tijdspad voor invoering en het moment van opheffen van de RVC's.

1. De wijze van overdragen van de ondersteuningstoewijzing van de RVC's naar de samenwerkingsverbanden.

Met vindt het overdragen van de ondersteuningstoewijzing van RVC's naar samenwerkingsverbanden een logische stap en passend binnen de ontwikkelingen van passend onderwijs. Het geeft daarnaast ruimte om de administratieve rompslomp te minimaliseren.

In een aantal reacties worden zorgen geuit over de positie van het praktijkonderwijs en over de verantwoordelijkheid en deskundigheid van samenwerkingsverbanden. Zo wordt ook het belang aangegeven van een deskundig advies bij de ondersteuningstoewijzing.

Conclusies en gevolgen voor het wetsvoorstel

Er is draagvlak voor het overdragen van de ondersteuningstoewijzing aan de samenwerkingsverbanden. Wel zijn er zorgen over de deskundigheid van samenwerkingsverbanden. Bij de behandeling van het wetsvoorstel passend onderwijs is dit ook onderwerp van discussie geweest voor de toewijzing van zware ondersteuning. Daarom is destijds ingevoerd dat onafhankelijke deskundigen moeten adviseren over de toelaatbaarheid tot (v)so. Deze deskundigen gaan ook adviseren over toelaatbaarheid tot lwoo en pro. Voor lwoo en pro zou daarbij bijvoorbeeld ook een vmbo-deskundige betrokken moeten zijn, naast de verplichte orthopedagoog. Bij de uitwerking van de AMvB onderliggend aan dit wetsvoorstel zal hier aandacht voor zijn.

2. De wijze waarop het ondersteuningsbudget voor lwoo en pro wordt ingepast in en overgedragen naar de samenwerkingsverbanden.

De reacties over de overdracht van het ondersteuningsbudget naar de samenwerkingsverbanden zijn gemengd. Enerzijds is het goed om alles in één hand te leggen, het is een logische vervolgstap in passend onderwijs. Anderzijds zijn er zorgen over de consequenties hiervan voor de financiën van praktijkonderwijsscholen. Uit deze zorgen blijkt dat er veel misvattingen bestaan over de manier waarop de bekostiging geregeld is in het wetsvoorstel, zo vrezen de pro-scholen voor verlies van hun budget. Een ander bezwaar dat genoemd wordt, is dat zowel de ondersteuningstoe-

wijzing als de bekostiging voor lwoo en pro bij één instantie (de samenwerkingsverbanden) komt te liggen. Men vreest dat samenwerkingsverbanden bij de toewijzing van lwoo en pro het financiële belang voorop zullen zetten, in plaats van het belang van de leerling.

Als laatste worden enkele punten genoemd met betrekking tot de financiën voor samenwerkingsverbanden: het jaarlijks vaststellen van budgetten dat invloed heeft op de meerjarenbegroting, de keuze om (nog) niet te verevenen en het samenwerkingsverband waar de leerling op school zit (en niet het verwijzende samenwerkingsverband) te laten betalen voor een leerling.

Conclusies en gevolgen voor het wetsvoorstel

Er zijn veel misvattingen over de manier waarop de bekostiging geregeld is in het wetsvoorstel. Door deze misvattingen recht te zetten kunnen we de grootste zorgen wegnemen. In de communicatie over het wetsvoorstel is aandacht besteed aan de misvattingen, en ook is de memorie van toelichting op enkele punten uitgebreid.

Een zorg betreft het financiële belang van samenwerkingsverbanden: het is een bewuste keuze om de toewijzing en bekostiging in één hand te leggen, net als bij het (v)so en het sbo. Zo kunnen de samenwerkingsverbanden de budgetten efficiënt inzetten om alle leerlingen een passende plek in het onderwijs te bieden. Daardoor kunnen samenwerkingsverbanden een integrale afweging maken en kunnen ze maatwerk leveren. De overige punten van zorg betreffen de financiën van de samenwerkingsverbanden. Aan deze punten is in de communicatie over het wetsvoorstel aandacht besteed. Zo is duidelijk inzichtelijk gemaakt hoe de bekostiging is geregeld met betrekking tot grensverkeer, ook in relatie tot de zware ondersteuning en het sbo. Er leven ten slotte vragen over de keuze om (nog) niet te verevenen. In 2016 wordt er op basis van onderzoek een besluit genomen over het al dan niet verevenen. Het is van belang daarin ook de ervaringen met de verevening van de zware ondersteuning mee te nemen.

3. De positie van lwoo en pro in relatie tot het samenwerkingsverband en de waarborgen die zijn ingebouwd in de inpassing van lwoo en pro.

Een deel van de respondenten vindt dat de positie van lwoo en pro voldoende wordt gewaarborgd. Uit de reacties blijken er geen zorgen te zijn over de positie van het lwoo. Wel zijn er zorgen over de positie van het pro. Argumenten die hierbij gebruikt worden zijn dat dat het praktijkonderwijs een zelfstandige schoolsoort is en daarom niet onder de verantwoordelijkheid van het samenwerkingsverband hoort te vallen. Een ander argument zijn zorgen over de positie die het pro heeft in het samenwerkingsverband vanwege het geringe aantal pro-leerlingen. Ten slotte meldt een aantal respondenten dat de kwaliteit van het pro hoog is en er geen groei plaatsvindt, en er daarom geen reden is om pro onder passend onderwijs te brengen.

Conclusies en gevolgen voor het wetsvoorstel

Er zijn geen zorgen over de positie van het lwoo in relatie tot het samenwerkingsverband. Wel zijn er zorgen over de waarborgen voor de positie van het pro. Zoals eerder aangegeven is er in de communicatie expliciet aandacht besteed aan misverstanden die leven bij het onderbrengen van het pro in passend onderwijs. Daarbij is duidelijk gemaakt dat er door de inpassing niets veranderd aan de schoolsoort die het praktijkonderwijs is. Een belangrijke reden om pro te integreren in

passend onderwijs is om te voorkomen dat er (door een wegleffect) groei in het pro zal plaatsvinden, waarvoor geen budget beschikbaar is.

4. De vormgeving van de mogelijkheden voor opting out zoals deze zijn opgenomen in het wetsvoorstel.

Het grootste deel van de respondenten vindt het goed dat er een mogelijkheid komt om af te wijken van de licenties en criteria, en zij staan achter de manier waarop het vormgegeven is in het wetsvoorstel. Negatieve reacties over de opting out-mogelijkheden worden voornamelijk gegeven voor het pro. Er bestaat een vrees dat teveel verschillen ontstaan tussen regio's. Ook wordt er gevreesd dat het pro niet voldoende invloed heeft in het samenwerkingsverband.

Conclusies en gevolgen voor het wetsvoorstel

Er is draagvlak voor de mogelijkheden voor opting out. Er zijn wel zorgen over de opting out voor praktijkonderwijs. De opting out is echter alleen mogelijk als alle besturen in het samenwerkingsverband akkoord gaan. Ook het pro heeft dus invloed op de keuze voor een opting out.

5. Het tijdpad voor invoering en het moment van opheffen van de RVC's

De reacties over het voorgenomen (oude) tijdpad van volledige invoering op 1 augustus 2015 zijn verdeeld: een deel geeft aan dat het tijdpad haalbaar is en dat het goed is om lwoo en pro snel in te voegen, een groot deel denkt echter dat het te krap is en moeilijk haalbaar. Daarbij wordt voornamelijk aangegeven dat samenwerkingsverbanden nog niet klaar zijn voor passend onderwijs en het daarom niet verstandig is om al in 2015 ook lwoo en pro bij passend onderwijs te voegen. Daarnaast wordt in meerdere reacties aangegeven dat augustus een ongelukkige maand is vanwege de dan lopende aanmeldingsprocedure voor het schooljaar 2015–2016. De piek van het afgeven van indicaties loopt van het voorjaar tot 15 november. Als de RVC's hun taken op 1 augustus moeten overdragen aan de samenwerkingsverbanden, moeten de samenwerkingsverbanden dus veel lopende aanvragen overnemen van het RVC.

Conclusies en gevolgen voor het wetsvoorstel

Gezien het ongunstige moment van overdragen van de taken naar de samenwerkingsverbanden, is besloten de RVC's niet op 1 augustus 2015 op te heffen, maar op 1 januari 2016. Daarmee wordt de ondersteuningstoewijzing op hetzelfde moment overgedragen aan de samenwerkingsverbanden als de ondersteuningsbesteding voor lwoo en pro. Zo wordt er rust gecreëerd in de overgangperiode. Ook geeft het samenwerkingsverbanden meer tijd om zich voor te bereiden op hun nieuwe taak. De planning in het wetsvoorstel is hierop aangepast. Een deel van het wetsvoorstel treedt wel op 1 augustus 2015 in werking: op dat moment krijgen samenwerkingsverbanden de taak om hun ondersteuningsplannen aan te passen aan de nieuwe situatie. Het moment waarop het laatste deel van de inwerkingtreding was gepland (1 januari 2016) blijft ongewijzigd. Er vindt dus een verschuiving plaats binnen het eerder gecommuniceerde tijdpad, het heeft geen verdere gevolgen voor de datum (1 januari 2016) waarop het laatste deel van het wetsvoorstel in werking zal treden.

12. Advies College bescherming persoonsgegevens

Op 22 april 2014 heeft het College bescherming persoonsgegevens (CBP) advies uitgebracht over het wetsvoorstel. Het CBP adviseert om in de memorie van toelichting de nodige aandacht te schenken aan de wijze

waarop (scholen) en samenwerkingsverbanden inhoud geven aan hun transparantieplichtingen voortvloeiend uit de Wbp (hoofdstuk 5). In paragraaf 9 van deze toelichting is hieraan gehoor gegeven.

II. ARTIKELSGEWIJS

Artikel I, onderdeel A (artikel 10e)

Artikel 10e gaat over het leerwegondersteunend onderwijs (lwoo). Met de Wet van 30 mei 2002 tot wijziging van de Wet op het voortgezet onderwijs en een aantal andere wetten in verband met onder meer de invoering van een regeling voor de bekostiging van het leerwegondersteunend onderwijs en het praktijkonderwijs en een regionaal zorgbudget (Stb. 2002, 288) werd de bevoegdheid geregeld van de regionale verwijzingscommissie (RVC) om op een aanvraag van het bevoegd gezag te oordelen of de betreffende leerling op lwoo is aangewezen. Deze beslissing was belangrijk omdat (op grond van de bekostigingsbepalingen in de WVO) alleen extra formatie en een extra vergoeding voor exploitatiekosten werd verstrekt aan het bevoegd gezag indien de RVC over deze leerlingen positief had besloten dat zij op leerwegondersteunend onderwijs waren aangewezen.

Zoals is beschreven in het algemene deel is het voorstel in de onderhavige wet om de samenwerkingsverbanden in het voortgezet onderwijs deze beoordelings- en beslissingsbevoegdheid voortaan te geven. Dit is uitgewerkt in het opschrift en het vierde lid van artikel 10e. Wanneer het samenwerkingsverband bepaald heeft dat de leerling waar de aanvraag betrekking op heeft op leerwegondersteunend onderwijs is aangewezen, dan ontvangt het bevoegd gezag van de betreffende school ondersteuningsbekostiging. Deze bekostiging is opgesplitst in personele bekostiging en bekostiging voor materiële instandhouding. Het aanbieden van lwoo is niet uitsluitend mogelijk na de beslissing van het samenwerkingsverband dat een leerling op lwoo is aangewezen: alle vmbo-scholen kunnen lwoo aanbieden, alleen scholen met een zogenaamde lwoo-licentie op grond van artikel 69 of 17a1, derde lid, kunnen echter ondersteuningsbekostiging ontvangen. Om als school met lwoo-licentie in aanmerking te komen voor deze bekostiging, moet de school zelf bij DUO aangeven dat de leerling door het samenwerkingsverband is aangewezen op lwoo. Het is aan het bevoegd gezag om een aanvraag te doen bij het samenwerkingsverband om voor bekostiging in aanmerking te komen.

Het vierde lid bevat thans verwijzingen naar verschillende bepalingen uit artikel 10g over de toelaatbaarheid tot het pro, die van overeenkomstige toepassing worden verklaard op de aanwijzing op het lwoo. Het gaat om bepalingen over voor welke leerlingen een aanvraag kan worden ingediend en over dat de school en de ouders op grond van de Algemene wet bestuursrecht een bezwaar- en beroepschrift kunnen indienen tegen een beschikking van het samenwerkingsverband omtrent het al dan niet aangewezen zijn van de leerling op lwoo.

Het vijfde lid is niet meer van toepassing. In dit lid werd bepaald dat als een indicatie voor lwoo werd aangevraagd, de RVC ook een indicatie kon afgeven voor pro, zonder een nieuwe aanvraagprocedure te starten. Aangezien het voorstel is dat het samenwerkingsverband straks beschikt over alle vormen van ondersteuningstoewijzing, ligt het voor de hand dat het samenwerkingsverband de procedure van ondersteuningstoewijzing efficiënt in zal richten. Het is aan het samenwerkingsverband om ook andere vormen van ondersteuning in beschouwing te nemen voor een leerling voor wie het bevoegd gezag een aanvraag heeft gedaan voor aanwijzing op lwoo. Door het schrappen van dit lid is het niet de

bedoeling dat bij een afwijzing voor lwoo een nieuwe procedure gestart moet worden, wanneer deze bij nader inzien een voorkeur heeft voor bijvoorbeeld pro of vso. Het is aan de samenwerkingsverbanden om geen onnodige bureaucratie te creëren, en de ondersteuningstoewijzing zo efficiënt mogelijk vorm te geven.

Artikel I, onderdeel B (artikel 10g)

Artikel 10g van de WVO gaat over het praktijkonderwijs.

Net als bij onderdeel A ten aanzien van lwoo, wordt in dit artikel met name voorgesteld om de bevoegdheid van de regionale verwijzingscommissies over te dragen naar de nieuwe samenwerkingsverbanden in het voortgezet onderwijs. In plaats van de RVC beslissen dan de samenwerkingsverbanden voortgezet onderwijs over de aanvragen van het bevoegd gezag voor toelaatbaarheid van leerlingen tot het praktijkonderwijs. Ook hier heeft dit besluit van het samenwerkingsverband consequenties voor de bekostiging van deze leerling en het bevoegd gezag van de school dat de aanvraag heeft gedaan. Wanneer het samenwerkingsverband bepaald heeft dat de leerling waar de aanvraag betrekking op heeft toelaatbaar is tot het praktijkonderwijs, ontvangt het bevoegd gezag van de betreffende school die de leerling ook daadwerkelijk toelaat, extra personele en materiele bekostiging voor deze leerling. In tegenstelling tot het lwoo is het aanbieden van pro uitsluitend mogelijk na een toelaatbaarheidsverklaring (tlv) van het samenwerkingsverband. Dit komt omdat het pro een aparte schoolsoort is.

Het tweede lid is tevens ter verduidelijking herschreven. In de eerste volzin is de bevoegdheid van het samenwerkingsverband ten aanzien van het toelaatbaar verklaren van een leerling tot het pro beschreven. Ook wordt in deze zin bepaald dat het bevoegd gezag van de school de aanvraag doet. De tweede volzin beschrijft dat het aan het bevoegd gezag is, na overleg met de ouders van de betreffende leerling, over de toelating van de leerling tot haar school voor pro te beslissen.

In het systeem van passend onderwijs is het samenwerkingsverband verantwoordelijk voor alle ondersteuningstoewijzing. Voorgesteld wordt in het vijfde lid van artikel 10g dat het samenwerkingsverband ook in bijzondere gevallen uiteindelijk het besluit over toelaatbaarheid tot het pro neemt. Artikel 10g, vijfde lid, maakt maatwerk mogelijk bij de toelaatbaarheid tot het praktijkonderwijs. De groep leerlingen die in het vijfde lid bedoeld wordt, betekent een verruiming van de doelgroepen in het derde en vierde lid van artikel 10g, voor wie ook een aanvraag tot indicatiestelling voor pro mag worden ingediend. De mogelijkheid blijft bestaan om in uitzonderingssituaties leerlingen toch toegang te bieden tot het pro, wanneer zij voldoen aan bij of krachtens algemene maatregel van bestuur te stellen criteria. Deze regeling voor bijzondere gevallen wordt gehandhaafd, en wordt nu alleen aangepast naar de voorgestelde situatie waarin de taak van de RVC's door de samenwerkingsverbanden wordt overgenomen.

Het zesde lid vervalt omdat de inhoud van het ontwikkelingsperspectief in artikel 26 is beschreven. Het huidige zesde lid voegt daar niets aan toe en is dus overbodig.

Voor het zevende lid geldt hetzelfde als voor artikel 10e, vijfde lid: dit lid is niet meer van toepassing indien het voorstel wordt aangenomen dat de samenwerkingsverbanden straks over alle vormen van ondersteuningstoewijzing beschikken. Dan ligt het voor de hand dat de samenwerkingsverbanden de procedure van ondersteuningstoewijzing efficiënt zullen

inrichten. Het is aan het samenwerkingsverband om ook andere vormen van ondersteuning in beschouwing te nemen voor een leerling voor wie het bevoegd gezag een aanvraag heeft gedaan voor toelaatbaarheid tot het pro. Door het schrappen van dit lid is het niet de bedoeling dat bij een afwijzing voor een toelaatbaarheidsverklaring voor pro, een nieuwe procedure gestart moet worden door de school met zorgplicht, wanneer deze bij nader inzien een voorkeur heeft voor bijvoorbeeld lwoo of vso. Het is aan de samenwerkingsverbanden om geen onnodige bureaucratie te creëren, en de ondersteuningstoewijzing zo efficiënt mogelijk vorm te geven.

Het achtste lid is aangepast zodat het bevoegd gezag dat een aanvraag heeft ingediend voor een leerling voor toelaatbaarheid tot het pro, op grond van de Algemene wet bestuursrecht een bezwaar- en beroepsschrift kan indienen tegen de beschikking van het samenwerkingsverband over de toelaatbaarheidsverklaring. Het negende lid kan vervallen vanwege het afschaffen van de RVC's.

Het tiende lid van artikel 10g bevat thans een grondslag voor een algemene maatregel van bestuur om voorschriften te stellen aan de taak, samenstelling, werkwijze, beoordelingscriteria en subsidie van de RVC's. Met dit wetsvoorstel worden deze voorschriften deels anders vastgesteld, omdat de RVC's worden opgeheven. De beoordelingscriteria zullen wel nog bij algemeen maatregel van bestuur worden vastgesteld op basis van een nieuwe grondslag in artikel 17a, elfde lid, zie hierover de toelichting bij dit artikel. De voorschriften ten aanzien de taak, samenstelling, werkwijze van de samenwerkingsverbanden en de informatie aan de ouders over de aanvragen zijn voortaan te vinden artikel 17a.

Artikel I, onderdeel C (artikel 17a)

In dit onderdeel wordt artikel 17a van de WVO aangepast. Dit artikel gaat over de taken, samenstelling en rechtsvorm van het samenwerkingsverband, de aansluitingsplicht van het bevoegd gezag en de permanente commissie leerlingenzorg (PCL) in het voortgezet onderwijs. Het bevoegd gezag is voor elke vestiging (hoofdvestiging of nevenvestiging) aangesloten bij het samenwerkingsverband van het gebied waarin de desbetreffende vestiging is gelegen. In de voorgestelde wijzigingen van de betreffende leden van dit artikel wordt «RVC» vervangen door samenwerkingsverband, conform het voorgestelde doel van deze wet.

In het huidige zesde lid van artikel 17a wordt de taak van het samenwerkingsverband geregeld. In onderdeel c wordt voorgesteld deze taak uit te breiden, namelijk het beoordelen of leerlingen aangewezen zijn op lwoo, of toelaatbaar zijn tot het pro. Alle scholen binnen het samenwerkingsverband kunnen een aanvraag indienen voor een ondersteuningstoewijzing voor lwoo en voor pro.

In het zesde lid, onderdeel e, en het elfde lid van artikel 17a wordt melding gemaakt van de PCL. De PCL adviseert scholen in het samenwerkingsverband over het aanbod en de invulling van lwoo en pro. In de Wet op het primair onderwijs is met de komst van passend onderwijs de PCL geschrapt. Voorstel is om ook de PCL's voor het voortgezet onderwijs te schrappen (artikel 17a, zesde lid, onderdeel e, en het elfde lid). Dit is reeds toegelicht in het algemeen deel onder paragraaf 3.1.

In het achtste lid, onderdeel c, is een zinsdeel toegevoegd. In de algemene toelichting is opgemerkt dat niet meer alle procedures voor het beoordelen of leerlingen op het lwoo zijn aangewezen en het toelaatbaar verklaren van leerlingen tot het pro bij algemene maatregel van bestuur

worden vastgelegd. Het is de bedoeling dat het samenwerkingsverband meer ruimte krijgt om zijn eigen procedures efficiënt en in samenhang vorm te geven. Als voorbeeld is in het algemene deel van de toelichting genoemd dat er geen uiterste datum voor de indiening van een aanvraag voor een aanwijzing op het lwoo en een toelaatbaarheidsverklaring pro meer wordt vastgelegd. De algemene maatregel van bestuur zal daarover dus geen voorschriften meer bevatten. Het is aan de besturen in het samenwerkingsverband om hierover afspraken te maken. Op deze situaties heeft de aanvulling van onderdeel c betrekking: voor zover de algemene maatregel van bestuur niet voorziet in een bepaald procedurevoorschrift, is het aan het samenwerkingsverband zelf om daarin te voorzien.

In het achtste lid worden na onderdeel h nog twee leden toegevoegd, waarin wordt bepaald dat de samenwerkingsverbanden die kiezen voor een of meer van de vormen van opting out zoals geregeld in artikel 17a1, eerste tot het met het derde lid, hun keuze en inrichting daarvan kenbaar moeten maken in hun eerste steuningsplan. De procedure voor het eerste ondersteuningsplan, zoals is opgenomen in het nieuwe overgangsar-tikel 118v is dan van toepassing.

Het nieuwe elfde lid bevat de grondslag voor de algemene maatregel van bestuur waarin de landelijke uniforme beoordelingscriteria en procedurevoorschriften worden vastgesteld op basis waarvan de samenwerkingsverbanden beschikkingen over het aangewezen zijn op het lwoo en de toelaatbaarheid tot het pro zullen afgeven. Deze grondslag is thans nog opgenomen in artikel 10g, tiende lid. De huidige indicatiecriteria voor lwoo en pro zijn vastgelegd in het *Besluit RVC's en regionaal zorgbudget* (Stb 2006, 49). Dit besluit zal in lijn met dit wetsvoorstel worden aangepast. In het nieuwe elfde lid is ook een grondslag opgenomen voor subdelegatie naar een ministeriële regeling. Deze grondslag is nodig voor voorschriften van regelende aard, te weten een jaarlijkse vaststelling van screenings- en testinstrumenten die dat jaar gebruikt kunnen worden om te bepalen of de leerling aan de criteria voldoet. In het algemene deel van deze toelichting is aan de orde geweest dat onderzoek wordt gedaan naar de gevolgen van het loslaten van de landelijke criteria voor lwoo en pro. Medio 2014 wordt een besluit genomen of, en zo ja, hoe en wanneer, de criteria voor lwoo en/of pro kunnen worden losgelaten, waarbij pro en lwoo apart worden gezien. De huidige criteria zullen daarom tot deze besluitvorming niet worden aangepast. De procedurevoorschriften daarentegen zullen, zoals hiervoor reeds beschreven is, wel worden aangepast.

Artikel I, onderdeel D (artikel 17a1)

In dit onderdeel wordt de zogenaamde opting out geregeld zoals is toegelicht in paragraaf 3.2. Opting out houdt in dat samenwerkingsverbanden een mogelijkheid hebben om, onder voorwaarden, af te wijken van landelijk voorgeschreven criteria, procedure, duur van de ondersteuningstoewijzing en de procedure voor licenties voor lwoo. De drie vormen van opting out die worden voorgesteld zijn te vinden in de eerste drie leden van artikel 17a1:

- in het eerste lid wordt de mogelijkheid geboden om van de landelijke criteria voor de aanvraag en de beoordeling, de procedure en de duur van de beoordeling of leerlingen op het lwoo zijn aangewezen af te wijken en in plaats daarvan zelf criteria en procedures op te stellen.
- in het tweede lid wordt de mogelijkheid geboden om van de landelijke criteria voor de aanvraag en de beoordeling, de procedure en de duur van de toelaatbaarheid tot het pro af te wijken en in plaats daarvan zelf criteria en procedures op te stellen.

- in het derde lid wordt de mogelijkheid geboden voor het samenwerkingsverband om het bevoegd gezag van een school dat is aangesloten bij dit samenwerkingsverband, voor te dragen bij de Minister om in aanmerking te worden gebracht voor bekostiging van leerwegondersteunend onderwijs, ondanks dat dit bevoegd gezag eerder geen rijksbekostiging kon ontvangen voor lwoo op grond van artikel 69 van de WVO. Het samenwerkingsverband kan met deze vorm vanuit het oogpunt van maatwerk voor kiezen welke en hoeveel vmbo-scholen lwoo mogen aanbieden.

In het vierde lid is de voorwaarde opgenomen dat een samenwerkingsverband de instemming behoeft van alle besturen (bevoegde gezagsorganen) met vestigingen die zijn gelegen in het gebied van dit samenwerkingsverband.

Het vijfde lid bevat een grondslag voor een algemene maatregel van bestuur waarin nadere voorschriften over opting out worden geregeld, zoals de aanvullende voorwaarden voor de duur en betrokkenheid van ouders. Ook is er een mogelijkheid voor een ministeriële regeling krachtens algemene maatregel van bestuur opgenomen om voorschriften van administratieve aard te kunnen regelen zoals de procedure voor samenwerkingsverbanden om aan de Minister te melden dat ze gebruik maken van opting out.

In het zesde lid wordt de procedure voorgesteld met betrekking tot de terugplaatsing of overplaatsing van leerlingen van wie de duur van de toelaatbaarheidsverklaring voor pro is afgelopen. Wanneer het samenwerkingsverband heeft gekozen om zelf voorschriften voor de duur van de toelaatbaarheidsverklaring vast te stellen, moet het bevoegd gezag van de school waar de leerling is ingeschreven in het laatste schooljaar waarop de toelaatbaarheidsverklaring betrekking heeft, er zorg voor dragen dat de terugplaatsing of overplaatsing van de leerling naar een andere school plaatsvindt. De toelaatbaarheidsverklaring is immers een voorwaarde voor een leerling om ingeschreven te zijn op het pro. Voor lwoo is een dergelijke bepaling niet nodig, omdat een leerling ook zonder aanwijzing op het lwoo op een vmbo-school ingeschreven kan zijn. Wanneer een samenwerkingsverband niet heeft gekozen voor opting out van de duur van de toelaatbaarheidsverklaring, blijft deze verklaring gelden voor de duur van de schoolloopbaan van de leerling.

Artikel I, onderdeel E (artikel 77)

In artikel 77 is in het vierde lid een grondslag opgenomen voor de uitwerking van het regionaal zorgbudget voor het samenwerkingsverband. Dit lid biedt de basis voor een algemene maatregel van bestuur, waarin is geregeld dat dit zorgbudget wordt toegekend. De vaststelling van het regionaal zorgbudget wordt verplaatst naar artikel 85b1, vierde lid, en artikel 89a1, vierde lid, van de WVO, en wordt voortaan omschreven als bekostiging voor regionale ondersteuning.

Artikel I, onderdeel F (artikel 84)

In artikel 84 wordt de volledige bekostiging geregeld, teneinde ook voor die scholen te voorzien in de lwoo-bekostiging.

Artikel I, onderdelen G, H, J, K en L (artikelen 85b1, 85c1, 89a1 en 89b1)

In paragraaf 3.3 van het algemeen deel is de bekostiging van het samenwerkingsverband voor de ondersteuning van leerlingen die aangewezen zijn op lwoo respectievelijk toelaatbaar zijn tot het pro, beschreven. Er is voor elk samenwerkingsverband een budget voor lwoo,

voor pro, en voor de overige lichte ondersteuning. Dat budget bestaat uit een aanvullende personeelsbekostiging en een aanvullende bekostiging materiële instandhouding, hetgeen geregeld wordt in de nieuwe artikelen 85b1 respectievelijk 89a1.

In het nieuwe artikel 85b1 wordt de aanvullende personeelsbekostiging voor leerwegondersteunend onderwijs (tweede lid), praktijkonderwijs (derde lid) en de bekostiging voor regionale ondersteuning Voorheen was de grondslag voor de bekostiging van de regionale ondersteuning in artikel 77, vierde lid, geregeld. Voorheen werd dit regionaal zorgbudget genoemd. De bekostiging voor lwoo en pro zoals beschreven in het tweede en derde lid, wordt bepaald door een bij ministeriële regeling vast te stellen bedrag per leerling, vermenigvuldigd met een aantal leerlingen. Om dit aantal leerlingen te bepalen wordt eerst eenmalig een percentage berekend, op basis van het aantal leerlingen lwoo onderscheidenlijk pro op 1 oktober 2012 ten opzichte van het totaal aantal leerlingen in het samenwerkingsverband op 1 oktober 2012. Dit percentage wordt vermenigvuldigd met het totaal aantal leerlingen in het samenwerkingsverband op 1 oktober van het jaar voorafgaand aan het jaar waarover de bekostiging plaatsvindt. Dit aantal is het aantal leerlingen op basis waarvan de bekostiging berekend wordt (aantal maal bij ministeriële regeling vast te stellen bedrag). Voorheen werd het regionaal zorgbudget berekend op basis van het aantal leerlingen in het derde en vierde leerjaar v.b.o., m.a.v.o. en v.m.b.o. Omdat het zorgbudget (met ingang van deze wet bekostiging voor regionale ondersteuning genoemd) vanaf 1 augustus 2014 berekend wordt op basis van alle leerlingen op de scholen binnen het samenwerkingsverband, is er in het artikel tevens een grondslag opgenomen voor de bij algemene maatregel van bestuur geregelde overgangsregeling tot 1 januari 2017.

De aanvullende bekostiging wordt niet direct uitgekeerd aan het samenwerkingsverband. Vooraf vindt er namelijk een verrekening plaats door DUO, op basis van het aantal leerlingen dat daadwerkelijk op de teldatum voorafgaand aan het jaar waarover de bekostiging plaatsvindt, is ingeschreven op het pro of als lwoo-leerling (het aantal leerlingen dat naar het oordeel van het samenwerkingsverband op het lwoo is aangegeven of toelaatbaar is verklaard tot het pro). De hiermee samenhangende ondersteuningsmiddelen worden direct uitgekeerd aan de scholen met lwoo-licentie en de pro-scholen, en worden afgetrokken van het budget, zoals beschreven in het eerste lid van artikel 85b1, van het samenwerkingsverband. Het budget dat resteert wordt toegekend aan het samenwerkingsverband om naar eigen inzicht de overige lichte ondersteuning vorm te geven.

In onderdelen H en K wordt geregeld dat een tekort op het totale budget voor lichte ondersteuning (dus indien er meer leerlingen naar lwoo en pro zijn «verwezen» dan waar het samenwerkingsverband budget voor heeft) wordt verhaald op de lumpsum van alle bevoegd gezagen VO die vestiging hebben binnen het gebied van het samenwerkingsverband (en niet op het budget voor zware ondersteuning van het samenwerkingsverband). Alle bevoegde gezagsorganen met vestigingen in het gebied van het desbetreffende samenwerkingsverband, ook de vso-besturen met vestigingen in het samenwerkingsverband, dragen dan bij naar rato van het aantal leerlingen dat op hun vestigingen binnen het gebied van het samenwerkingsverband is ingeschreven.

Artikel I, onderdeel M (artikel 113)

In de Wet passend onderwijs is in artikel VI bepaald dat de Inspectie van het Onderwijs toezicht houdt op de kwaliteit van de uitoefening van de taken van de samenwerkingsverbanden. Daartoe is de Wet op het onderwijstoezicht (WOT) aangepast. De voorgestelde uitbreiding van de taak van de samenwerkingsverbanden (het aanwijzen van leerlingen op het lwoo en het toelaatbaar verklaren van leerlingen tot het pro) valt onder de WOT en daarmee is het toezicht geregeld.

Het toezicht op de RVC's, zoals in artikel 113 thans is geregeld, is niet meer van toepassing, aangezien wordt voorgesteld de RVC's te schrappen. Artikel 113 was nog het enige artikel in Titel IV. Daarom is het voorstel om Titel IV geheel te laten vervallen.

Artikel I, onderdelen N en O (overgangsrecht)

Onderdeel N bevat een technische aanpassing.

Onderdeel O bevat de implementatie en overgang naar het stelsel van passend onderwijs voor lwoo en pro. Er wordt naar gestreefd om dit deel van het wetsvoorstel 1 januari 2016 in werking te laten treden. De veranderingen die dit wetsvoorstel met zich mee brengen, vragen om een zorgvuldige invoering en overgang. In het algemene deel is hier in paragraaf 6 uitgebreid op ingegaan. Het overgangsrecht wordt in de WVO gevoegd en in een aparte afdeling geregeld.

In artikel 118v is de vaststelling van het eerste ondersteuningsplan, met daarin de nieuwe taak van het samenwerkingsverband met betrekking tot het lwoo en pro, geregeld. Aangezien het streven is om de samenwerkingsverbanden per 1 januari 2016 ook verantwoordelijk te maken voor lwoo en pro, is het de bedoeling dat hun ondersteuningsplannen ook op dat moment zijn aangepast. Artikel 118 v bevat daar de voorschriften voor. In het algemene deel van de toelichting is een planning opgenomen voor het aanpassen van het deel van het ondersteuningsplan waarin de nieuwe taak van het samenwerkingsverband met betrekking tot het lwoo en pro, is geregeld.

Het voornemen is om artikel 118v, eerste lid, op 1 augustus 2015 in werking te laten treden, zodat de samenwerkingsverbanden vanaf dat moment de tijd hebben om een eerste ondersteuningsplan, in aanvulling op het ondersteuningsplan bedoeld in artikel 17a, achtste lid, op te stellen. Dit concept-ondersteuningsplan wordt na 4 weken (rond 1 september) voorgelegd aan de ondersteuningsplanraad. De ondersteuningsplanraad spreekt zich binnen 4 weken uit over dit voorstel. Als de ondersteuningsplanraad zijn instemming aan het ondersteuningsplan onthoudt en hierover een geschil ontstaat, moet het samenwerkingsverband het voorstel binnen 2 weken voorleggen aan de commissie voor geschillen, bedoeld in de Wet medezeggenschap op scholen (dit komt neer op voor 15 oktober 2015). Het eerste ondersteuningsplan met betrekking tot lwoo en pro zou dan voor 15 december 2015 aan de Inspectie van het Onderwijs kunnen worden gestuurd. Het aangepaste ondersteuningsplan treedt in werking op 1 januari 2016.

In artikel 118v, vierde lid wordt bepaald dat de beroepsprocedure buitenwerking wordt gesteld. Daardoor kunnen samenwerkingsverbanden op tijd hun ondersteuningsplannen afronden. Dit is conform de aangepaste procedure die gebruikt is voor het vaststellen van het eerste ondersteuningsplan in de wet passend onderwijs (Stb. 2012, 533).

Artikel 118v, zesde lid, beschrijft dat artikel 17a, negende lid, niet van toepassing is op het eerste ondersteuningsplan waarin lwoo en pro worden opgenomen. Artikel 17a, negende lid, betreft het op overeenstemming gericht overleg tussen samenwerkingsverbanden en gemeente. Gezien het korte tijdpad voor de vaststelling van het eerste ondersteuningsplan over lwoo en pro, en omdat er voor gemeenten weinig noodzaak is om overleg te voeren over specifiek de onderdelen over lwoo en pro, is er voor de vaststelling van het eerste ondersteuningsplan over lwoo en pro geen wettelijke verplichting tot op overeenstemming gericht overleg.

Artikel 118y regelt dat de leerlingen die zijn geïndiceerd voor lwoo en pro door een RVC op grond van de huidige wet, deze indicatie behouden na de inwerkingtreding van deze wet. Deze leerlingen hoeven dus geen nieuw aanwijzingsbesluit op het lwoo respectievelijk toelaatbaarheidsverklaring tot het pro te verkrijgen. Deze leerlingen blijven voor de duur van hun schoolloopbaan hun indicatie behouden en de scholen waarop de leerlingen zijn ingeschreven blijven hiervoor ook bekostiging ontvangen.

Het voornemen is om vanaf 1 januari 2016 de toewijzing van ondersteuning voor lwoo en pro over te dragen van de RVC's aan de samenwerkingsverbanden. In artikel 118 y wordt een overgangsfase geregeld. Leerlingen die reeds vóór de inwerkingtreding van artikel 17a en 17a1 een indicatie van een RVC voor het lwoo en pro hebben ontvangen, behouden deze indicatie wanneer deze bevoegdheid tot indicering overgaat op de samenwerkingsverbanden. Een uitzondering hierop is geformuleerd in het tweede lid: indicatie door een regionale verwijzingscommissie voor het schooljaar 2016–2017 zijn slechts geldig voor de periode tot het samenwerkingsverband de bevoegdheid tot indicering overneemt, dus (afgaande op de beoogde inwerkingtredingsmomenten van 1 augustus 2015 tot 1 januari 2016) voor een periode van een aantal maanden. Het bevoegd gezag van een reeds geïndiceerde leerling voor schooljaar 2016–2017 zal een nieuwe aanvraag moeten indienen bij het samenwerkingsverband zodra artikel 17a en 17a1 in werking zijn getreden (streven is 1 januari 2016). Deze uitzondering is nodig om te voorkomen dat op het laatste moment besluiten worden genomen door de RVC's over een periode waarin het samenwerkingsverbanden hiervoor volledig verantwoordelijk zijn. Het zou onevenredig nadelig zijn voor de samenwerkingsverbanden als er in 2015 besluiten worden genomen over leerlingen die pas vanaf augustus 2016 gebruik maken van die ondersteuningstoewijzing. Op dat moment zijn samenwerkingsverbanden immers verantwoordelijk voor de ondersteuningstoewijzing en de bekostiging daarvan.

Artikel II, onderdelen A en B

Artikel 116a en 119 van de WEC regelen de wijze van bekostiging indien binnen het samenwerkingsverband meer leerlingen naar het lwoo en pro worden verwezen dan waarvoor bekostiging beschikbaar is. In die situatie wordt de bekostiging van alle scholen in het samenwerkingsverband (zowel WVO-scholen als WEC-scholen) verminderd op basis van het leerlingenaantal van de school. Voor zover het betreft een vestiging van een school voor voortgezet speciaal onderwijs, worden alleen de leerlingen die speciaal onderwijs volgen op de betreffende vestiging in beschouwing genomen bij de vermindering van de bekostiging van de school.

Artikel III

Artikel 2.2.5 regelt het participeren van het vbo-groen in een AOC in de samenwerkingsverbanden.

Aangezien de reguliere bekostiging voor het vbo-groen in een AOC is geregeld in het Uitvoeringsbesluit WEB dat is gebaseerd op de WEB, moet de grondslag voor de vermindering bij dit onderwijs worden gelegd in de WEB, net zoals de grondslag voor de vermindering bij het overige VO is gelegd in de WVO (de voorgestelde artikelen 85c1 en 89b1). Aangezien het hier een vermindering van de bekostiging betreft, kan niet worden volstaan met regeling in het Besluit vbo-groen in een AOC.

Artikel IV

De inwerkingtredingsbepaling voorziet in de mogelijkheid van gefaseerde inwerkingtreding. Doel van deze gefaseerde inwerkingtreding is dat samenwerkingsverbanden zich kunnen voorbereiden op de inpassing van lwoo en pro in passend onderwijs. Beoogd is de samenwerkingsverbanden per 1 augustus 2015 de wettelijke opdracht te geven om de ondersteuningsplannen aan te passen aan de integratie van lwoo en pro (artikel I, onderdeel O), en per 1 januari 2016 de verantwoordelijkheid te geven voor de ondersteuningstoewijzing en voor het ondersteuningsbudget van lwoo en pro (de overige artikelen treden in werking). De overgangsartikelen met betrekking tot het aanpassen van het ondersteuningsplan zullen dan ook al op 1 augustus 2015 in werking moeten treden.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
S. Dekker