

Binnen de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hebben enkele fracties de behoefte om vragen en opmerkingen voor te leggen over de brief van de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media d.d. 6 juni 2018 inzake het besluit tot wijziging van het Besluit bekostiging WPO en het Besluit bekostiging WEC in verband met de bekostiging van godsdienstonderwijs of levensbeschouwelijk vormingsonderwijs op openbare scholen en de Regeling subsidieverstrekking voor godsdienstonderwijs of levensbeschouwelijk vormingsonderwijs (Kamerstuk 31 293, nr. 392).

De voorzitter van de commissie,
Tellegen

De adjunct-griffier van de commissie,
Arends

Inhoud	blz.
I Vragen en opmerkingen uit de fracties	2
1. Algemeen	2
2. Hoofdlijnen van het voorstel	3
3. Toezicht en handhaving	5
4. Advies en consultatie	5
5. Artikelsgewijs	5
Artikel II Wijziging van het Besluit bekostiging WEC	5
Artikel 33b Besluit bekostiging WPO en artikel 42b	
Besluit bekostiging WEC	5
6. Administratieve lasten	6
8. Artikelsgewijze toelichting	6
Artikel 5. Aanvraag subsidie	6
Artikel 8. Inwerkingtreding en vervaldatum	7
II Reactie Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media	7

I Vragen en opmerkingen uit de fracties

1. Algemeen

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van de Minister en zien daarin aanleiding voor het stellen van een aantal vragen.

De leden van de PVV-fractie hebben kennisgenomen van onderhavig besluit.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige besluit en hebben daarover nog een aantal vragen.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het Besluit tot wijziging van het Besluit bekostiging WPO en het Besluit bekostiging WEC in verband met de bekostiging van godsdienstonderwijs of levensbeschouwelijk vormingsonderwijs op openbare scholen. Zij hebben daar nog enkele vragen over.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het Besluit van de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media over de bekostiging van godsdienstonderwijs of levensbeschouwelijk vormingsonderwijs op openbare scholen. De leden waarderen het dat hiermee opvolging is gegeven aan de initiatiefwet van leden Ypma, Rog en Voordewind van 3 juli 2017¹. Het is waardevol dat op deze manier het aanbod van godsdienstonderwijs en levensbeschouwelijk vormingsonderwijs op openbare scholen geborgd wordt en van structurele financiering wordt voorzien. Deze leden hebben nog enkele vragen over het nu voorliggende besluit.

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het voorgenomen besluit en de voorgenomen regeling inzake de financiële regeling van godsdienstig en humanistisch vormingsonderwijs.

¹ Stb. 2017, 289

2. Hoofdpijnen van het voorstel

De leden van de VVD-fractie vragen hoeveel scholen een docent voor godsdienstonderwijs of levensbeschouwelijk onderwijs in dienst kunnen nemen binnen het subsidiebedrag dat in artikel 33a en 33b genoemd wordt. Want waaruit bestaan de overige kosten die naast de personeelskosten genoemd worden als besteding van het subsidiebedrag? De leden vragen of het mogelijk is om met de kaders van deze wet een kostprijs te maken voor de inzet van één vakleerkracht godsdienstonderwijs of levensbeschouwelijk onderwijs voor één uur in de week gedurende 40 weken per jaar. Zo ja, wil de Minister die berekening aan de Kamer sturen?

Welke keuzes maakt een school die er op basis van deze subsidie voor kiest om godsdienstonderwijs of levensbeschouwelijk onderwijs aan te bieden binnen het curriculum, zo vragen deze leden. Van welke vakken wordt er een uur minder gegeven?

De voornoemde leden vragen tot slot of deze regeling open te stellen is voor andere vakken en vakleerkrachten. Zo nee, welke expliciete belemmeringen zijn er? Welke ingrediënten uit deze regeling zijn bruikbaar om voor andere vakken ook vakleerkrachten aan te stellen, zo vragen de eerder genoemde leden.

De leden van de PVV-fractie vragen of het Besluit tot wijziging van het Besluit bekostiging WPO en het Besluit bekostiging WEC in verband met de bekostiging van godsdienstonderwijs of levensbeschouwelijk vormingsonderwijs op openbare scholen, tot gevolg heeft dat godsdienstonderwijs en levensbeschouwelijk vormingsonderwijs (hierna GVO/HVO) gedoceerd zouden kunnen gaan worden door een pastoor, dominee, rabbi of imam of worden deze vakken gedoceerd door een gekwalificeerde docent die geen verdere taken heeft als geestelijk leidsman.

Allereerst vragen de leden van de CDA-fractie in hoeverre de keuze voor een bijzondere vorm van een structurele subsidie voor het bekostigen van GVO/HVO overeenkomt met het doel van een zelfde maatstaf voor bekostiging van GVO/HVO als regulier onderwijs dat het initiatiefwetsvoorstel beoogde. Is het niet zo dat het (grondwettelijk) begrip «bekostiging» een specifiek onderwijsrechtelijke betekenis en inhoud heeft met extra waarborgen waarbij deze extra waarborgen erop toezien dat de bekostiging voldoende dient te zijn en adequaat? Is het niet zo dat de bekostiging van onbepaalde duur is en naar gelijke maatstaven dient geschieden? Tevens vragen zij hoe de mogelijkheid bij de subsidieregeling tot periodieke herijking en evaluatie en het opnieuw toestemming vragen voor de bekostiging in 2023 aan de Kamer zich verhoudt tot de doelstelling van de initiatiefwet. Graag ontvangen zij een nadere toelichting.

Verder lezen deze leden in de toelichting op het besluit dat de term subsidie wordt gebruikt omdat de financiële middelen die het Dienstencentrum GVO en HVO ontvangt, zijn aan te merken als subsidie in de zin van artikel 4:21, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Reeds eerder is ervoor gekozen om bekostiging zoals scholen die krijgen, ook toe te passen op niet-onderwijsinstellingen als de pedagogische studiecentra en de schoolbegeleidingsdiensten. Waarom is hier niet voor gekozen in dit geval? Graag ontvangen zij een toelichting hierop. De leden vragen de Minister ook aan te geven wat er nu met dit besluit verandert qua bekostiging ten opzichte van de huidige systematiek die ook uitging van een structurele subsidie, afgezien van het toevoegen van de indexatie. Welke extra waarborgen biedt deze nieuwe subsidie die er niet was in de oude situatie?

De voornoemde leden vragen de Minister waarom een aantal relevante onderwerpen niet in de AMvB² zelf wordt genoemd of nader uitgewerkt zoals voldoende financieringshoogte en gelijkwaardige arbeidsvoorwaarden, waarbij een richting wordt aangegeven, terwijl deze wel in de bijbehorende ministeriële regeling worden uitgewerkt.

De SP-fractie is al lange tijd voorstander van het vak filosofie (inclusief levensbeschouwing) op school. Met aparte lessen GVO en HVO leren leerlingen niet samen maar apart. Deelt de Minister de mening dat deze wet mogelijk een positieve impuls kan geven aan de rechtszekerheid van de docenten die dit vak gaan geven, maar dat een vak filosofie en/of levensbeschouwing op termijn in het curriculum wenselijker is dan de manier waarop het nu geregeld is? Door dit in gezamenlijkheid met alle leerlingen te doen, bevordert je namelijk onder andere kennis van andere overtuigingen en gebruiken. Hoe verhoudt GVO en HVO zich volgens het kabinet tot de burgerschapsopdracht van scholen? Hoe plaatst de Minister GVO en HVO in het versterken van het burgerschapsonderwijs? Welke rol spelen de docenten die GVO en HVO geven daarin, zo vragen de voornoemde leden.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of de Minister nader kan toelichten waarom gekozen is voor subsidie in plaats van bekostiging, terwijl de initiatiefwet nadrukkelijk ging over het structureel bekostigen van GVO/HVO.

Tevens vragen zij wat de nu gekozen vorm betekent voor de toekomstbestendigheid van de financiering. In het besluit is te lezen dat er in 2025 een herijking/evaluatie van het budget plaatsvindt, en in de regeling is te lezen dat in 2023 de Kamer opnieuw moet instemmen met het verlenen van subsidie. Dit lijkt de toekomstige financiering van GVO/HVO kwetsbaar te maken. Daar komt nog bij dat artikel 33b lid 6 en artikel 42b lid 6 de indruk wekken dat de bekostiging van GVO/HVO in feite afhankelijk is van de beschikbare ruimte op de begroting van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Ook is te lezen dat de bepaling over de volumegroei in 2025 zal vervallen. Zij vragen of de Minister kan ingaan op de toekomstbestendigheid van de financiering van GVO/HVO, ook na 2025. De leden vragen tevens hoe hoog het subsidiebedrag voor 2019 voor het Dienstencentrum GVO/HVO is. Waar is dit subsidiebedrag op gebaseerd? In hoeverre kan met dit subsidiebedrag en met de voorziene volumegroei in de komende jaren een aan het primair onderwijs gelijkwaardige rechtspositie en beloning voor docenten GVO en HVO worden gerealiseerd, zoals in de wetsbehandeling uitgebreid aan de orde is gekomen, zo vragen de voornoemde leden.

Het heeft de leden van de SGP-fractie verbaasd dat het kabinet in het voorgenomen besluit ten aanzien van het vormingsonderwijs blijft spreken van het verlenen van subsidie, terwijl de wetswijziging bewust gericht was op het verankeren van het recht op bekostiging en daarom bewust heeft aangesloten bij het begrip bekostiging uit de sectorwetgeving. Deze leden vragen waarom het kabinet ten aanzien van het vormingsonderwijs nu reeds wil overstappen op het begrip subsidie, terwijl het begrip bekostiging nog bewust buiten beschouwing is gelaten in het wetsvoorstel dat de aansluiting bij de Algemene wet bestuursrecht (Awb) beoogde te verbeteren³. Eveneens vragen zij hoe het kabinet zich rekenschap geeft van het feit dat in de toelichting bij het laatstgenoemde wetsvoorstel is erkend dat de bekostiging van het onderwijs meer waarborgen biedt dan reguliere subsidies op grond van de Awb. Zij constateren dat het karakter van de onderwijsbekostiging in de voorge-

² AMvB: algemene maatregel van bestuur

³ Kamerstuk 34 607, nr. 3

stelde maatregel en regeling onvoldoende tot uitdrukking komt, bijvoorbeeld doordat de stabiliteit van de bekostiging onder druk komt te staan door het opnemen van een bij subsidie gebruikelijke horizonbepaling. Zij vragen waarom een zwakkere status voor het vormingsonderwijs op dergelijke punten toelaatbaar zou zijn en waarom het voorbehoud van de instemming met de begroting door de Staten-Generaal ten aanzien van het recht op bekostiging bij het vormingsonderwijs anders zou moeten uitwerken dan bij het reguliere onderwijs.

De eerder genoemde leden vragen het kabinet op basis van welke passages uit de parlementaire behandeling van het wetsvoorstel inzake vormingsonderwijs opgemaakt zou kunnen worden dat ook beperkingen aan het aantal schooljaren toegestaan zouden zijn.

De leden van deze fractie vragen of het kabinet bij de berekening van de personeelskosten uitgaat van de salarisschalen voor groepsleerkrachten in het basisonderwijs.

3. Toezicht en handhaving

De leden van de SP-fractie vragen wat de reden is dat de Inspectie van het Onderwijs niet bevoegd is om, zoals bij andere onderwijsactiviteiten wel het geval is, de lessen GVO of HVO inhoudelijk op kwaliteit te toetsen. Acht de Minister dit wenselijk? Kent de Minister andere vakken waar dit het geval is, zo vragen deze leden.

4. Advies en consultatie

De leden van de CDA-fractie zijn benieuwd welke zaken na overleg met het Dienstencentrum GVO en HVO zijn veranderd en of het Dienstencentrum zich kan vinden in de keuze voor de bijzondere vorm van structurele subsidie.

5. Artikelsgewijs

Artikel II Wijziging van het Besluit bekostiging WEC

Artikel 33b Besluit bekostiging WPO en artikel 42b Besluit bekostiging WEC

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de genoemde indexatie van twee procent voor personeelskosten zich verhoudt tot de wens van het initiatiefwetsvoorstel voor gelijke bekostiging van de docenten en indexatie. Waarom is bijvoorbeeld in het besluit niet opgenomen dat voor de docenten GVO/HVO dezelfde salarisschalen van toepassing zijn als voor de groepsleerkrachten in het po⁴? Klopt het dat, als hiervoor zou worden gekozen, lumpsumberekeningen en loonbijstellingen met betrekking tot dit onderwerp niet meer nodig zijn er tevens voldoende financiering hiervoor is behoudens het plafond genoemd ook in het wetsvoorstel? Hoe moeten de voornoemde leden de zinsnede lezen dat het jaar 2025 door de regering wordt gekozen als ijkpunt om te bezien of het in de memorie van toelichting genoemde bedrag van 15 miljoen euro een realistische inschatting is geweest? Welke zaken worden daarbij betrokken om dit te bepalen, zo vragen de voornoemde leden.

De leden van de SP-fractie vragen de Minister waarom er gekozen is voor het voortzetten van een subsidierelatie. Het wetsvoorstel beoogde een structurele bekostiging. Is hiervan nog steeds sprake, aangezien in 2025 de jaarlijkse groeiomvang van twee procent per jaar niet meer van toepassing is en de subsidie daarna uit het bedrag bestaat dat ten hoogste

⁴ po: primair onderwijs

op de begroting van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap beschikbaar is voor GVO en HVO?

Wat is de reden dat de Minister er niet voor gekozen heeft om de salarissen van leraren GVO/HVO gelijk te trekken met leraren in het po? Waarom is er geen norm opgenomen voor de omvang van de financiering van de organisatiekosten die aansluit op wat er in het po gebruikelijk is in combinatie met de specifieke omstandigheden van de sector GVO/HVO, zo vragen deze leden.

6. Administratieve lasten

De leden van de CDA-fractie lezen dat wordt gesteld dat er geen sprake kan zijn van een toename van de administratieve last. Hoe verhoudt zich dit tot de extra bepalingen waar GVO/HVO voortaan aan zal moeten voldoen op het terrein van de verantwoording van de minimale groeps-grootte, het toestemming vragen aan de Minister voor het maken van uitzonderingen hierop, de accountant die op deze punten moet controleren en bijvoorbeeld de subsidieaanvraag voorzien van groepenopgave per school? Graag ontvangen zij een nadere toelichting hierop.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen wat het voorgestelde besluit en de regeling betekenen voor de administratieve lasten. Er lijkt meer bureaucratie te ontstaan, bijvoorbeeld door de bepalingen met betrekking tot de verantwoording van de minimale groeps-grootte, het vragen van toestemming aan de Minister voor het maken van uitzonderingen hierop, de controle van de accountant op deze punten, de subsidieaanvraag die voorzien moet worden van de groepenopgave per school, enzovoort. Klopt de veronderstelling in de toelichting bij de regeling dat er geen toename van administratieve lasten is? Zij vragen of de Minister deze administratieve lasten zoveel mogelijk kan beperken.

De leden van de SGP-fractie vragen een reactie op de constatering van het Dienstencentrum dat de administratieve lastendruk door de voorgestelde regeling zou toenemen. Deze leden vragen waarom het noodzakelijk is om niet alleen een prognose van het aantal leerlingen en uren aan te leveren, maar ook het aantal groepen per stroming en het aantal schooljaren per school aan te leveren. Eveneens vragen zij waarom de aanvrager zou moeten vermelden dat het onderwijs op verzoek van de ouders wordt gegeven, terwijl het reeds aan de school is om ouders te wijzen op de mogelijkheid om het onderwijs te volgen en het criterium ook als vereiste vermeld is in artikel 4 van de regeling.

8. Artikelsgewijze toelichting

Artikel 5. Aanvraag subsidie

De leden van de CDA-fractie vragen hoe bij de Artikelsgewijze toelichting, artikel 5, het uitsluiten van het recht van ouders op GVO/HVO door bepaalde leerjaren uit te sluiten van GVO/HVO zich verhoudt met het wettelijk recht van ouders op het geven van GVO/HVO op een openbare school.

De leden van de SP-fractie vragen of het wettelijk gezien is toegestaan om bepaalde leerjaren uit te sluiten van GVO/HVO. Zo ja, vindt de Minister dit wenselijk, zo vragen de voornoemde leden.

Artikel 8. Inwerkingtreding en vervaldatum

De leden van de SGP-fractie hebben de indruk dat de toelichting op artikel 8 van de ministeriële regeling innerlijk tegenstrijdig is. Enerzijds wordt de verplichting tot financiering uit de sectorwetten benoemd. Anderzijds wordt gesteld dat om het wegvallen van financiering na afloop van de looptijd van de regeling te voorkomen instemming van het parlement nodig zou zijn. Aldus wordt gesuggereerd dat het ontbreken van instemming wel degelijk tot het wegvallen van financiering leidt. Deze leden vragen hoe een wettelijk recht op financiering te verenigen is met een voorwaardelijke regeling van de subsidie.

II Reactie Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media