

## Wijers

hoog in de kostencurve staat, maken wij daar dus een hoger plafond voor, naar schatting ongeveer f 150 per ton CO<sub>2</sub>. Wij zullen bekijken of er projecten zijn die, wat dat betreft, daarbinnen vallen om nog een extra zetje aan zon-PV te geven.

Verder wijs ik erop dat Nederland in het hele OECD-gebied zeer toonaangevend is op het gebied van onderzoek, ontwikkeling en demonstratie. Wij besteden daar 34 mln. per jaar aan. Dat is heel veel geld.

De heer **Lansink** (CDA): Ik zal dat niet bestrijden, integendeel. Misschien is het een foutje van mij, maar ik wijs erop dat ik bij de behandeling van de begroting van VROM een motie over zonne-energie heb ingediend. Misschien kan daar meteen naar gekeken worden, want ook die motie ging over die 750 mln.

Minister **Wijers**: Ik herinner mij dat mevrouw Jorritsma tijdens de behandeling van de begroting een motie heeft ingediend.

De heer **Lansink** (CDA): Ja, die ging over openbare gebouwen. Ik heb het gehad over grote wooncomplexen en andere zaken, maar de strekking is dezelfde.

Minister **Wijers**: Men merkt dat ik wel degelijk luister naar de signalen die de Kamer geeft: ik probeer, al luisterend, ertoe te komen om u op deze manier in dit vraagstuk tegemoet te komen. Daarover moet nog definitieve besluitvorming in het kabinet plaatsvinden.

Mevrouw **Jorritsma-van Oosten** (D66): Ik spreek mijn genoegen uit met de toezegging die de minister heeft gedaan. Ik wacht met zeer veel belangstelling af hoe die toezegging uitgewerkt gaat worden.

De beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel voor, aanstaande dinsdag over de ingediende moties te stemmen.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt van 18.00 uur tot 19.30 uur geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op het basisonderwijs, de Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs en de Wet op het voortgezet onderwijs inzake samenwerkingscholen (24137).**

De algemene beraadslaging wordt hervat.

□

Staatssecretaris **Netelenbos**: Mijnheer de voorzitter! Ik begin met mijn dank uit te spreken voor de inbreng van de verschillende woordvoerders in deze Kamer. Ik dank ook voor de steun van de kant van mevrouw Liemburg, de heer Cornielje en mevrouw Lambrechts voor het wetsvoorstel zoals het nu voorligt.

De heer Schutte, die heeft gezegd te hopen dat het de laatste keer is dat wij hier spreken over de samenwerkingschool, wil ik wat mij betreft teleurstellen op dit punt. Ik zal direct uitleggen waarom het nodig is dat wij doorgaan met een wetsvoorstel dat de samenwerkingschool regelt naast het samenwerkingsbestuur. Nu ligt het wetsvoorstel voor dat het samenwerkingsbestuur regelt en niet de samenwerkings-school.

Tegen de woordvoerder van de CDA-fractie, de heer Van de Camp, zeg ik dat ik mij echt heb verbaasd over zijn inbreng, met name over zijn uitleg van artikel 23 en de reikwijdte daarvan. Ik kom daar nog uitvoerig over te spreken. Ik vond het een nieuw vergezicht. Ik heb lang gedacht van: had ik maar eerder geweten dat ik vooral het lager onderwijs in het licht van artikel 23 van de Grondwet moet bekijken. Dat had immers indertijd veel overleg bespaard tussen de heer Van de Camp en mijzelf!

Voorzitter! Ik begin met te wijzen op het regeerakkoord. Daarin is vastgelegd dat er een bestuurlijke vormgeving van de samenwerkings-school moet komen. De heer Van de Camp heeft gezegd dat hij geen boodschap heeft aan het regeerakkoord. Dat spreekt voor zich. Dat neemt niet weg dat het regeerakkoord uitvoering geeft aan een motie van deze Kamer. Die motie sprak zich

uit over de samenwerkingschool als zodanig. Die motie is ondertekend door de heer De Cloe, de heer Frissen van het CDA, mevrouw Jorritsma-Lebbink van de VVD en de heer Willems. De heer Schutte heeft op de motie gewezen en gezegd dat de regering een motie van de Kamer moet uitvoeren. In dit geval dacht hij er toch iets anders over. Dat had te maken met zijn verdere uitleg van de grondwettelijkheid van het wetsvoorstel. Ik vind zelf het feit belangrijk dat de Tweede Kamer indertijd zeer breed steun heeft gegeven aan een motie die zich uitsprak voor het wettelijk regelen van de samenwerkingschool. Dat heb ik ook al tijdens het algemeen overleg van 5 juni gezegd. Dat is een feit dat staat. Dat maakt dat er vervolgens gekeken gaat worden hoe het vormgegeven kan worden in een wetsvoorstel.

Doel van het wetsvoorstel was en is ruimte te bieden aan maatschappelijke initiatieven tot samenwerking tussen openbaar en bijzonder onderwijs. Eigenlijk kan men zeggen dat daarmee vrijheden werden en worden vergroot. Ik vind het belangrijk om dat te onderstrepen. In de discussie lijkt het telkens alsof er vrijheden worden beknot. Vrijheden om afspraken te maken tussen bevoegde gezagen en om gezamenlijk een school vorm te geven, worden vergroot door het voorliggende wetsvoorstel en eerder door het uitgebreidere wetsvoorstel. Ik vind het belangrijk om dit te onderstrepen.

Ook nu is er weer gevraagd of er wel behoefte is aan een wetsvoorstel als dit. Wordt er wel gebruik van gemaakt? De heer Schutte heeft dit gevraagd. Wat wanneer het bijzonder onderwijs helemaal geen gebruik maakt van de mogelijkheid? Ik treed daar niet in, omdat dit niet aan de orde is. Aan de orde is dat toegestaan wordt dat men onderling afspraken maakt. Of men dat doet of niet, is bij het voorliggende wetsvoorstel niet aan de orde. Ik wil daar ook uitdrukkelijk niet in treden. Ik heb dat ook schriftelijk willens en wetens niet gedaan. Ik blijf dat hier herhalen. Het is een vrijheid die men biedt. Het is een maatschappelijke behoefte. Er liggen vragen ten aanzien van bestuurlijke samenwerking en er zijn samenwerkingscholen die zich als zodanig afficheren. Daarmee is de behoefte geëtaleerd. Of men er gebruik van maakt of niet,

## Netelenbos

daar treedt de wetgever wat mij betreft niet in.

De heer **Schutte** (GPV): Dat kan ik mij voorstellen als het gaat om vormen van samenwerking waar men uit voorkeur voor kiest. Het wetsvoorstel is echter mede en niet in de laatste plaats geïnspireerd door een aantal situaties waarvoor een oplossing geboden moest worden. Als dan een aantal partners niet wil meedoen en de samenwerking dus niet kan doorgaan, kan toch niet volstaan worden met te zeggen: ja, wij hebben de mogelijkheid in de wet geboden, maar het is nu eenmaal niet anders? Dan biedt u immers geen instrument om een oplossing te vinden, terwijl u wel hebt gesteld dat een oplossing noodzakelijk is.

Staatssecretaris **Netelenbos**: In die redenering moet dan onderscheid worden gemaakt tussen enerzijds samenwerkingsschool en anderzijds bestuurlijke samenwerking tussen openbaar en bijzonder onderwijs. Bij alle nu liggende verzoeken over bestuurlijke samenwerking gaat het om op zichzelf levensvatbare scholen. Met bestuurlijke samenwerking voorkomt men ook geen opheffing, want de scholen blijven elk voor zich een school in de zin van de wet. Als een school onder de opheffingsnorm zakt, zijn er andere mogelijkheden om toch voort te blijven bestaan. Bij de samenwerkingsschool speelt dit punt van een dreigende opheffing soms wel; in de praktijk van de afgelopen ruim twintig jaar is het ook voorgekomen dat met het oog hierop een samenwerking in een samenwerkingsschool werd aangegaan. Verder kiest men soms uit ideële overwegingen voor een samenwerkingsschool. Het blijft ook de vrijheid van een schoolbestuur om voor samenwerking te kiezen. Dat moge misschien een betrekkelijke vrijheid zijn als een school met opheffing wordt bedreigd, maar er kan toch altijd zelf gekozen worden. Het is trouwens voorgekomen dat besturen van bijzondere scholen bewust afzagen van samenwerking en er de voorkeur aan gaven om de school op te heffen.

Het onderdeel inzake de samenwerkingsschool is inmiddels bij nota van wijziging uit het wetsvoorstel gehaald. Dat betekent overigens niet dat ik daarmee zou hebben beaamd

dat het voorstel inzake de samenwerkingsschool ongrondwettig zou zijn. Ik blijf van mening dat het buitengewoon plausibel is om onderscheid te maken tussen het onderwijs en de school als instituut. Ook in de tekst van artikel 23 van de Grondwet wordt dat onderscheid tussen het begrip "onderwijs" en het begrip "school" gemaakt. De nota van wijziging is dan ook ingegeven door iets anders, namelijk door de haast die ik wil maken met het onderdeel inzake het samenwerkingsbestuur, vooral omdat ik een beslissing moet nemen op een aantal verzoeken die voorliggen. Omwille van de voortgang heb ik dus gemeend het wetsvoorstel te moeten splitsen.

De regering neemt nu in beraad wat te doen met het onderdeel inzake de samenwerkingsschool. Dat betekent ook echt "beraad". Een aantal suggesties die hier zijn gedaan, onder andere over een adviesaanvraag bij de Onderwijsraad of een mogelijke herziening van de Grondwet, zijn dan ook op dit moment voor mij niet aan de orde, nu ik mij beraad op de vraag wat te doen met de samenwerkingsschool. Wel is voor mij nu aan de orde de suggestie van de heer Cornielje inzake de "Grondwetstrijd" in het kader van 150 jaar Grondwet, geïnitieerd door de minister van Binnenlandse Zaken. Ik heb contact met hem hierover gehad en hij is bereid om na ommekomst van de prijsuitreiking alle voorstellen ten aanzien van artikel 23 van de Grondwet aan de Kamer te zenden.

Mevrouw **Liemburg** (PvdA): Wanneer komt er dan naar uw verwachting een einde aan het beraad? Wanneer horen wij er weer iets van?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Dat kan ik niet precies zeggen. Ik moet echt in beraad, niet alleen intern op mijn eigen ministerie, maar ook met andere ministeries om te bezien hoe het instituut van de samenwerkingsschool kan worden gerealiseerd binnen een wettelijke context. Dat vraagt intensief overleg en interdepartementaal overleg is niet het meest voortvarende overleg, zoals u weet.

Mevrouw **Liemburg** (PvdA): Geldt dat dan voor het beraad met het ministerie van Binnenlandse Zaken, omdat dit ministerie "over de

Grondwet gaat"? Er ligt een goede handreiking in het advies van de Onderwijsraad van verleden jaar. Deze raad zegt hierin dat hij zich niet gebogen heeft over een mogelijke grondwetswijziging, omdat dit niet aan de raad was gevraagd. Wat is er dan eenvoudiger dan die vraag nu wél te stellen? Eén ding is in ieder geval duidelijk, namelijk dat wij met dit voorstel inzake samenwerkingscholen de grenzen van de Grondwet hebben geraakt.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Na ommekomst van het tweede advies van de Raad van State heb ik gemeend het wetsvoorstel te moeten splitsen. Dat betekent dat er opnieuw discussies zijn over de grondwettelijkheid. Wij hebben adviseurs, rechtsgeleerden, gevraagd een standpunt in te nemen over de grondwettelijkheid. Het kabinet heeft dat zelf geïnitieerd, na een discussie in het kabinet. De meerderheid van de adviseurs meende dat het voorstel grondwettig was.

De nota van wijziging inzake de tweede methode om de samenwerkingsschool te organiseren is natuurlijk niet voorgelegd aan de Onderwijsraad. Kortom, ik moet een aantal afwegingen maken. Het thema Grondwet is hier vanaf het begin af aan aan de orde geweest. Binnenlandse Zaken heeft zich ermee bemoeid, want dat is een standaardprocedure. Daaruit kan niets worden afgeleid. Ik ga ook niet verder, omdat ik oprecht van mening ben dat het kan zonder wijziging van de Grondwet. Ik heb daarvoor een hele redenering opgebouwd. Ik ga nu kijken wat mij te doen staat, omdat ik nog steeds van mening ben dat er behoefte is aan de samenwerkingsschool als zodanig, om tal van redenen. Hiermee kan het laatste woord niet gesproken zijn. Verder ga ik in dit stadium niet, want het kabinet heeft geen verdergaand standpunt ingenomen.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Ik deel de behoefte aan de samenwerkingsschool, maar zou helderheid willen over de vraag of wij in deze periode nog met elkaar kunnen spreken over hetgeen het beraad heeft opgeleverd. Als wij in januari de essays van de onderwijsjuristen en staatsrechtgeleerden krijgen over de vraag of het wenselijk is artikel 23 te herzien, dan moet het toch mogelijk zijn niet al te lang daarna een standpunt van

## Netelenbos

de regering te krijgen. Welke bijdrage is daarmee geleverd aan het beraad van de regering? Nog voor de volgende verkiezingen kunnen wij dan daarover met elkaar een standpunt bepalen.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ik kan daarover geen toezegging doen, want ik weet niet hoeveel tijd dat kost. Ten aanzien van allerlei wetsvoorstellen die er nog liggen, valt mij op dat er tamelijk optimistisch gedacht wordt over de mogelijkheden om zaken nog af te ronden, gezien het aantal maanden dat ons nog gegeven is. Ik doe mijn best. Ik ben in overleg en beraad mij. Ik kan verder op dit moment niets zeggen. Ook de heer Schutte zeg ik dat ik ermee terugkom.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Ik probeer het nog een keer. U stuurt ons die essays niet voor niets. De bedoeling is dat wij er wat mee doen. De bedoeling is dat u er ook wat mee doet.

Staatssecretaris **Netelenbos**: U vraagt het mij en ik doe dat.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Maar dan vind ik dat het een vervolg moet krijgen. Mede naar aanleiding daarvan mogen wij ook een standpunt van de regering verwachten.

Staatssecretaris **Netelenbos**: U krijgt een standpunt van de regering. Dat staat in de motivering voor de splitsing van het wetsvoorstel. Ik kan alleen geen termijn noemen, omdat ik die oprecht niet weet.

De heer **Van de Camp** (CDA): Komt u nog terug op de maatschappelijke behoefte?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Nee.

De heer **Van de Camp** (CDA): Vindt u het vreemd dat ik niet begrepen heb dat die is aangetoond?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Dat vind ik buitengewoon vreemd. Er zijn 87 gevallen bij ons bekend. Mevrouw Liemburg heeft gelijk dat er ongetwijfeld meer zijn. Gemeenten melden zich eenmalig voor iets dat bij hen wellicht vaker voorkomt. 87 gemeenten hebben te maken met een samenwerkingsvorm van openbaar en bijzonder onderwijs. Als

daaruit niet blijkt dat er behoefte is aan een samenwerkingschool, dan weet ik het niet. Het is de Kamer zelf die als wetgever gemeend heeft voor Eernewoude – mijn Fries is niet goed genoeg om het in het Fries uit te drukken – een samenwerkingschool te moeten regelen in de Wet op het basisonderwijs. Daaruit bleek een maatschappelijke behoefte in een heel concrete situatie. Er ligt over de bestuurlijke samenwerking ook de brief van de Vereniging van Nederlandse gemeenten en de brief die de heer Cornielje citeerde van de heer Brenninkmeijer. De heer Brenninkmeijer bouwt een bepaalde redenering op, waarin hij zegt: onder bepaalde condities kan ik mij voorstellen dat het gebeurt. De heer Schutte was vandaag afwijzender dan hij tijdens het algemeen overleg op 5 juni was, waar het gaat om de acceptatie van een eventuele ontwikkeling in het kader van bestuurlijke samenwerking. Ik ben van mening dat allerlei besturen zelf aangeven dat zij er behoefte aan hebben. Ik vind dat de wetgever ongeloflijk veel bezwaren zou moeten hebben om "nee" te zeggen, aangezien nadrukkelijk wordt gevraagd om bij wet de mogelijkheid te hebben om tot dit soort afspraken te komen. Als de heer Van de Camp zegt dat ik dan nog niet kan aantonen dat er een maatschappelijke behoefte is, draai ik het liever om: misschien kan de heer Van de Camp mij uitleggen waarom er naar zijn mening geen maatschappelijke behoefte is aan een samenwerkingsbestuur c.q. samenwerkingscholen?

De heer **Van de Camp** (CDA): Voorzitter! U begrijpt dat ik dat graag doe bij interruptie, maar daar zult u mij de gelegenheid wel niet toe geven.

De **voorzitter**: Als u mijn oordeel hierover vraagt, zou ik zeggen dat het iets voor de tweede termijn is.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Dat is uitlokking. Ik vraag het de heer Van de Camp, maar hij denkt: als ik het zo inkleed dat het te lang duurt, hoef ik het niet te doen.

De heer **Van de Camp** (CDA): Nee hoor. Ik zal het met alle plezier in tweede termijn doen.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ik heb graag dat u nu zelf zegt waarom u

denkt dat er geen maatschappelijke behoefte is.

De heer **Van de Camp** (CDA): Wat het punt van die 87 scholen betreft ben ik totaal niet onder de indruk, want dit wetsvoorstel biedt geen enkel soelaas voor die 87. De staatssecretaris kan er wel om glimlachen, maar dat is wel degelijk het geval. Dit wetsvoorstel gaat over een bestuurlijke samenwerkingschool, terwijl de 87 inmiddels scholen zijn. Zij hebben conform de motie-De Cloe gekozen voor de privaatrechtelijke dan wel de publiekrechtelijke stellingname.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Waar het gaat om de samenwerking tussen openbaar en bijzonder onderwijs – samenwerkingschool of samenwerking in een bestuur – vroeg de heer Van de Camp mij in algemene termen of er überhaupt wel een maatschappelijke behoefte is. Ik zeg: ja, die is er. Ik heb uitgelegd waarom dat naar mijn mening zo is. Ik krijg gewoon concrete vragen op mijn bureau. En dan zegt de heer Van de Camp nog dat het niet zo is.

De heer **Van de Camp** (CDA): Dit is een heel aardig spel. Het gaat erom of die maatschappelijke behoefte vertaald moet worden in dit wetsvoorstel. Dat kan de staatssecretaris niet hardmaken, want zij biedt met dit wetsvoorstel geen oplossing voor de 87 scholen. Wat Eernewoude betreft wijs ik erop dat wij in de WBO een speciaal artikel hebben opgenomen. Eernewoude wordt niet gered met het wetsvoorstel dat wij nu bespreken, want dat is een school en geen bestuurlijke fusie.

Wat de staatssecretaris met de heer Brenninkmeijer doet, vind ik echt op de grens van datgene wat kan. De heer Brenninkmeijer heeft om te beginnen geen brief gestuurd. Hij heeft een interview gegeven, waarin hij zijn bezwaren uit tegenover de samenwerkingschool. Daar komen inderdaad zinnen in voor, zoals: Als de Paarse coalitie doorzet, wat zou er dan moeten gebeuren? Je moet wel durven om dat hier uit te leggen als een maatschappelijke behoefte aan een samenwerkingschool.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Het valt mij op dat de heer Van de Camp probeert – maar wel vrij doorzichtig –

## Netelenbos

de discussie ten aanzien van de maatschappelijke behoefte steeds op een ander been te zetten. Ik ben de eerste om te erkennen dat dit wetsvoorstel niet de samenwerkings-school regelt. Ik was echter bezig te zeggen dat er wel een maatschappelijke behoefte is, alleen al gelet op de praktijk van alledag. Er zijn namelijk al samenwerkings-scholen. Het ware beter om dat te regelen. Vandaar ook de motie, vandaar ook het regeerakkoord en vandaar ook mijn pogingen om het wettelijk te regelen. Dan weten de scholen vooral wat de planning betreft waar zij aan toe zijn. Ik kom er straks nog verder over te spreken.

Vervolgens is er een verzoek ten aanzien van samenwerkende besturen, bijvoorbeeld uit de regio Den Helder, in een eerdere fase uit de regio Kennemerland, uit Geldrop en uit Limburg. Iedere keer is er het verzoek om bestuurlijk te kunnen samenwerken. Wethouder Kuiper, hier al vaker geciteerd, ook door de heer Cornielje, heeft erover geschreven. Als dat geen maatschappelijke behoefte vertegenwoordigt, weet ik het niet meer. Dan vraag ik mij af wat wij hier normaal gesproken in dit huis doen. Wij luisteren toch?

De heer **Van de Camp** (CDA): Voorzitter! Wij worden het niet eens, maar dit wetsvoorstel wordt door de staatssecretaris zelf in stuk nr. 15 gemotiveerd met de grote maatschappelijke behoefte. Die blijkt wellicht uit die 87 samenwerkings-scholen, maar daar doet zij niets voor met dit wetsvoorstel. De kwestie Kennemerland is inmiddels opgelost, want daar heeft men voor de algemeen-bijzondere constructie gekozen. Blijven over Den Helder en Limburg. Over Limburg hebben wij een uitgebreid debat gehad. Het is jammer dat de staatssecretaris niet in staat is om daar het openbaar onderwijs te redden. Daarover zouden wij het moeten hebben in plaats van steeds een CDA-wethouder te citeren. Als de staatssecretaris geen betere argumenten heeft dan het citeren van de door mij gerespecteerde Kuiper, dan zeg ik: zwak betoog.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Voorzitter! Het is natuurlijk een leuke debattertruc, maar ik ben er niet van onder de indruk. De heer Van de Camp draait voortdurend om de hete

brij heen. Als de VNG komt vragen op te schieten met het wetsvoorstel omdat zij het hoogst urgent vindt dat er bestuurlijke samenwerking openbaar-bijzonder kan worden afgesproken, dan kun je de hele VNG buiten haken plaatsen en irrelevant vinden, maar ik wil dat niet voor mijn rekening nemen. Hetzelfde geldt voor bestuurders die in een provincie zoals Limburg afspraken willen maken. Waarom moet de overheid komen zeggen dat dit niet mag? Ik vind dat het de wereld op zijn kop is als je zegt dat dit geen maatschappelijke behoefte is. Men heeft daar een maatschappelijke behoefte. Het gaat om scholen die op zichzelf zelfstandig kunnen voortbestaan, maar men vindt het van groot belang om samen te werken om goed onderwijsbeleid te kunnen voeren in de provincie Limburg. Ik benadruk het woord "samenwerken". Dat zou de CDA-fractie ook moeten aanspreken. Het maatschappelijk middenveld wil dat samen met het openbaar onderwijs. Dat kun je allemaal buiten haken plaatsen, maar ik doe dat niet. Ik wil dat de overheid daarop reageert zonder verboden en zonder dwang en drang. Daarover kom ik nog te spreken, want dat vond ik een heel rare suggestie. Men kiest in vrijheid voor samenwerking van op zichzelf levensvatbare scholen die niet zijn gedwongen door de lumpsum. Ook dat werp ik van mij, want er zijn vrij grote scholen in het geding die zelfstandig kunnen voortbestaan, ook gelet op de normen die daarvoor gelden, maar die willen samenwerken in een bestuur omdat men dat verstandig vindt in de Limburgse situatie. Hetzelfde speelt in Den Helder en het komt vaker voor. Ik wil er bij wet een antwoord op geven, omdat ik het aantrekkelijk vind in een overheid als zij antwoorden geeft als dat kan en als dat gewenst wordt. Dat vind ik ook een maatschappelijke behoefte.

Aan de interpretatie van de Grondwet is aandacht besteed door de heren Schutte, Van de Camp en Cornielje. Mevrouw Liemburg zei dat de Grondwet natuurlijk niet uitsluitend op één manier kan worden benaderd. De heer Cornielje schetste dat er verschillende methoden zijn om de Grondwet te interpreteren. Die zijn in de interactie van vakmensen binnen de juridische sector – ik zeg het een beetje krom, maar u begrijpt wat ik bedoel – ook heel gangbaar. Ik noem de gramma-

tische interpretatie, de rechtshistorische interpretatie, de wetshistorische interpretatie en de teleologische, op de maatschappelijke ontwikkeling geënte interpretatie van de Grondwet. Dat zijn allemaal legitieme manieren van grondwetsinterpretatie. Er is volgens gezaghebbende juristen ook geen rangorde van deze methoden aan te geven. Dat gebeurt wel in je eigen interpretatie, maar bijvoorbeeld een wetshistorische of rechtshistorische interpretatie kan niet worden gesteld boven een teleologische interpretatie. Dat zie je ook in de adviezen. Die zijn daardoor zo verschillend.

Ik ben het eens met prof. Akkermans, die over de samenwerkings-school opmerkt dat de stelling verdedigbaar is dat er geen dogmatische waardebehoefte worden toegekend aan de beheersvorm van het openbaar onderwijs en dat de Grondwet inventiviteit niet in de weg staat. Die benadering spreekt mij aan. Dat is hier al vaker aan de orde geweest. Dat is de wijze waarop ik met de interpretatie van artikel 23 wil omgaan. Dat bleek trouwens ook bij de discussie over de bestuursvorm openbaar onderwijs. Toen is uitdrukkelijk gesproken over het begrip "van overheidswege". Het is hier opnieuw aan de orde. Langs eenzelfde soort redenering kom je dan tot een interpretatie. Ook de heer Mentink heeft vastgesteld dat de grondwetgever zich niet uitlaat over de wijze waarop het te ontvangen openbaar onderwijs wordt gegeven. Hij zegt dat wezenlijk is dat iedere burger recht heeft op het ontvangen van openbaar onderwijs en dat dit onderwijs voldoet aan bepaalde materiële kenmerken. De burger moet dit recht bij de overheid kunnen afdwingen. De organisatievorm daarbij is niet automatisch helder. Dat maakt dat ik de begrippen "school" en "onderwijs" verschillend wil definiëren. Daar wordt verschillend over gedacht, hetgeen te maken heeft met de wijze van interpretatie.

De heer **Schutte** (GPV): Het is zeker waar dat er verschillende interpretatiemethoden, ook van de Grondwet, zijn. Het risico is aanwezig dat je om politiek-inhoudelijke gronden kiest voor de methode die het het makkelijkst maakt om jouw doelstellingen te bereiken. In de procedure die de Grondwet zelf biedt, is een heel belangrijke extra

## Netelenbos

waarborg opgenomen. Als het gaat om wetgeving die de Grondwet moet interpreteren, is een specifieke rol gegeven aan een breed samengesteld gezaghebbend college als de Raad van State en in bepaalde gevallen de Onderwijsraad. Er moet geen absoluut gezag worden toegekend aan de Raad van State en de Onderwijsraad, maar wel een veel verderstrekkend gezag dan aan elke willekeurige adviseur die wij kunnen selecteren uit ons aan adviseurs rijke land.

Staatssecretaris **Netelenbos**: De heer Schutte heeft op zichzelf gelijk. Hij zou een enorm punt hebben als hij de regering ervan zou kunnen beschuldigen dat zij voortdurend wisselt in de wijze van interpretatie. Dat is niet het geval. Steeds wordt de teleologische interpretatie gevolgd. Het is aan politici om dergelijke keuzen te maken. De Raad van State heeft geen absolute stem, want het laatste woord is uiteindelijk aan kabinet en parlement gezamenlijk. In de afgelopen periode waren ook bij het wetsvoorstel inzake de huisvesting van het primair en voortgezet onderwijs en bij het wetsvoorstel GOA de adviesorganen van mening dat de voorstellen niet in overeenstemming waren met artikel 23. Vervolgens zijn beide wetsvoorstellen toch door de wetgevende macht aanvaard. Dat moet ook kunnen, zij het dat wij natuurlijk helder en zuiver moeten blijven redeneren. Ik onderneem voortdurend pogingen om dat te doen.

De heer **Van de Camp** (CDA): Helaas bent u daar niet erg succesvol in. Als én de grammaticale interpretatie én de rechtshistorische interpretatie én de wetstechnische interpretatie aangeven dat de samenwerkingsschool niet in de Grondwet past, begint u dan niet te twijfelen aan uw teleologische interpretatie?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ook de wethistorische interpretatie brengt ons heel ver in de interpretatie van artikel 23 en het voorliggende wetsvoorstel. Ik noem een voorbeeld uit het verleden. Toenmalig minister Cals heeft destijds tezamen met het parlement bepaald dat er met betrekking tot de WVO geen relevant onderscheid is tussen deugdelijkheidseisen en bekostigingsvoorwaarden. Dat was toen ook een

enorm debat in het licht van de toenmalige interpretatie van artikel 23. Dus ook kijkend naar de wethistorie kun je concluderen dat opvattingen kunnen verschuiven. Verder noem ik de WOV en de SLOA waarbij de vraag aan de orde was of er al dan niet sprake was van onderwijs. Ook denk ik aan de territoriale decentralisatie openbaar onderwijs, waarbij een bepaalde interpretatie is gegeven. Als er een grote maatschappelijke behoefte is aan wetgeving of regels, zul je moeten bekijken of je interpretatie in stand kunt houden. Die discussie voeren wij hier nu. Ik overtuig u tot nu toe niet. Dat vind ik buitengewoon spijtig, maar ik heb begrepen dat dit overigens niet geldt voor een meerderheid van deze Kamer.

Vervolgens kom ik te spreken over de uitleg die de heer Van de Camp geeft aan de werking en de reikwijdte van artikel 23 van de Grondwet. Ik zei al bij mijn inleidende woorden dat ik die uitleg buitengewoon curieus vind. Eigenlijk zegt hij dat wanneer je kijkt naar de letter van artikel 23, het in wezen gaat over lager onderwijs. Ik pak dat artikel er overigens nu maar even bij; zoals iedereen in dit huis dragen wij dat op ons hart. In lid 6 is het algemeen vormend lager onderwijs uitdrukkelijk geregeld. De heer Van de Camp heeft gezegd dat er weliswaar af en toe een uitstapje is gemaakt naar overige wetgeving, maar dat het niet zo mag zijn dat er vervolgens een omdraaiing plaatsvindt in de zin dat hetgeen bijvoorbeeld geregeld is in de WEB, niet geregeld kan worden in de wetten voor primair en voortgezet onderwijs. Ik ben het daar volstrekt mee oneens. Ik vind dat juist een geweldige ondermijning van de reikwijdte van het grondwetsartikel. Ik snap ook werkelijk helemaal niet waarom uitgerekend van de kant van het CDA zo'n uitleg wordt gegeven. De WHW zou in de ogen van de heer Van de Camp dan niet meer aan de orde zijn waar het gaat om de benadering van artikel 23 en de vrijheid van onderwijs. In de WHW wordt bij wet onderscheid gemaakt tussen openbare en bijzondere instellingen en tussen openbaar onderwijs en bekostigingsvoorwaarden bijzonder onderwijs. Ik kan mij nog heel goed herinneren hoe dat is geregeld, want ik moest dat indertijd zelf uitgebreid uitleggen, opdat er geen misverstand over de

interpretatie van de WHW ontstond. Zo werd in het vijfde lid uitgeschreven dat bijzondere instellingen inschrijvingen van studenten kunnen weigeren waar gevreesd wordt dat ze afbreuk doen aan de aard van de instellingen en dat ze de grondslag van de instellingen niet respecteren. Als dat niet te maken heeft met ons grondwetsartikel, dan weet ik het niet meer.

De heer **Van de Camp** (CDA): Even voordat deze litanie nog grotere vormen aanneemt.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ja, want ik kan nog een hele tijd doorgaan.

De heer **Van de Camp** (CDA): Ja, daar was ik al bang voor. Ik weet ongeveer hoe u zich voorbereidt en daar prijs ik u voor. Onder verwijzing naar de laatste druk van het boek "Onderwijsrecht" van Drop/Postma zou ik u de vraag willen stellen of naar uw mening alle pacificatienormen van artikel 23 zijn opgenomen in de WHW. Ik kan u zeggen dat dit niet het geval is. Er zijn een aantal pacificatienormen in de WHW doorgetrokken vanuit artikel 23. Dat heeft ook te maken met de interpretatie waarover wij het net hadden. Je hebt de wethistorische interpretatie. Ik verwijs wederom naar een ook voor u verifieerbare bron, te weten het boek van Drop/Postma. Daarbij wordt gezegd dat algemeen vormend lager onderwijs de kern is en dat je het voor het overige kunt doortrekken naar andere sectoren. En om in uw winkel te blijven: naar het middelbaar beroepsonderwijs. Dat hebben wij gedaan in de Wet op het voortgezet onderwijs. Maar vervolgens heeft u dat er bij de WEB weer uitgehaald. Bij de WEB zijn weer niet alle pacificatienormen doorgetrokken. De heer Cornielje heeft toegegeven dat er geen openbaar beroepsonderwijs meer is. Als u mij citeert, moet u heel voorzichtig zijn. U zegt: eigenlijk zegt de heer Van de Camp... De heer Van de Camp zegt echter niet "eigenlijk". De heer Van de Camp zegt: de oorspronkelijke interpretatie van de Grondwet is: algemeen vormend lager onderwijs. Dat hebben wij – daar heeft het CDA toe bijgedragen – uitgebreid naar voortgezet onderwijs en MBO. De zeer verwarrende discussie over de WEB is echter een inbreuk geweest op die bescherming.

## Netelenbos

Om dan vervolgens die zeer gebrekkige interpretatie te gebruiken om dit wetsvoorstel aanvaardbaar te maken, dat gaat mij te ver. Wij hebben deze interruptie vanmiddag geïnterrumpert, mijn excuses daarvoor, want wij wisten dat het zo zou gaan.

De **voorzitter**: Uw excuus zou niet moeten gelden voor het feit dat u deze interruptie geïnterrumpert heeft – dat siert u – maar dat ze zo lang is.

De heer **Van de Camp** (CDA): Dat weet ik, voorzitter, maar het ligt gevoelig. De staatssecretaris begint ook verkeerd. De staatssecretaris zou...

De **voorzitter**: Het is echt te lang voor een interruptie.

De heer **Van de Camp** (CDA): Als de staatssecretaris mij uitlegt waarom de WEB het middelbaar beroepsonderwijs beschermt, zijn wij al een heel eind.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ik vind dit een omdraaiing van waarden. De heer Van de Camp houdt een betoog waarin hij uitlegt waarom artikel 23 van de Grondwet zich vooral richt op algemeen vormend lager onderwijs. Bij interruptie heeft hij dat verder uitgelegd. Hij zei dat het gaat om basisonderwijs en basisvorming en wellicht nog een beetje daarboven. Bij de behandeling van de WEB is een urenlang debat gevoerd over juist artikel 23 en over het BGI- en het IGI-model. Toen is gesteld dat BGI en IGI binnen de kaders van de Grondwet kon worden geregeld. Dan mag je het vervolgens niet omdraaien en zeggen: als wij naar de historische interpretatie van artikel 23 kijken, was het een discussie die hier weliswaar is gevoerd en beslecht, maar die niet voluit het principe aanvaardt van de gedachte dat er in een bestuurlijk gefuseerde instelling sprake is van een bestuur dat zowel openbaar als bijzonder onderwijs regelt. Dat vind ik een omdraaiing van waarden. Het principe is geaccepteerd, na een uitvoerige discussie over de Grondwet. Wij hebben dat allemaal nog eens nagelezen. De heer Reitsma heeft urenlang, pagina's lang gesproken over de relatie met artikel 23. Vervolgens heeft een meerderheid in dit huis en aan de overkant beslist dat het acceptabel was, juist gezien die discussie. Dat

was nu juist een discussie over dat grondwetsartikel. Dan kan nu dus niet worden gezegd: het principe is geaccepteerd in een deel van het onderwijs waar de reikwijdte van artikel 23 op zijn minst anders ligt dan in primair en voortgezet onderwijs. Dan hebben wij hier een andermaal toneelstukjes opgevoerd, want daarmee stelt u de hele discussie over de grondwettelijkheid van regelingen in het totaal van de onderwijsregelgeving in een volstrekt ander daglicht. Ik raad u aan om dat niet te doen. Dat is namelijk levensgevaarlijk, juist vanuit uw perspectief en het mijne.

De heer **Van de Camp** (CDA): Wat vanuit mijn perspectief levensgevaarlijk is, bepaal ik het liefst zelf. De vraag is waarom wij bij de vorming van brede scholengemeenschappen niet besloten hebben om dat verplicht te stellen.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Omdat dat niet nodig was. In het voorliggende wetsvoorstel wordt overigens helemaal niets verplicht gesteld. Ik houd niet van verplichtingen.

De heer **Van de Camp** (CDA): Vindt u het dan vreemd dat de CDA-fractie tegen de WEB heeft gestemd, waarin de verplichte fusie van MBO-scholen werd afgedwongen, op basis van een interpretatie van de Grondwet die wij bij de eerste fase voortgezet onderwijs niet zouden durven hanteren?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Wat ik constateer, is dat de meerderheid in dit huis en in de Eerste Kamer heeft gesproken over de grondwettigheid van het BGI-model. Daarmee is het principe binnen de context van de Grondwet, waar het ook juist zo langs de context van de Grondwet beredeneerd is, geaccepteerd. Het doet er dan voor mij niet toe of er in de sector nog sprake is van openbaar onderwijs, omdat dat aan het principe niets afdoet. De situatie was toen overigens ook nog volstrekt anders. Het gaat om de acceptatie van het principe binnen de context van de Grondwet. Dat principe is geaccepteerd. Ik adviseer u dringend niet zo'n onderscheid te maken binnen sectoren. U komt uzelf nog ontzettend vaak tegen, als u op die weg doorgaat. Ik zou dat echt niet doen! Het lijkt me buitengewoon onwenselijk. U woelt dan heel

andere discussies los en ik denk dan: doe dat nu niet!

De heer **Cornielje** (VVD): Voorzitter! Ik heb zelf het debat over de WEB toen gevoerd. De heer Reitsma heeft mij verzekerd dat het onomstotelijk vaststond dat artikel 23 ook betrekking had op het beroepsonderwijs. Hij heeft dat nog zeer recent gedaan. Ik vind ook dat de heer Van de Camp zeer voorzichtig moet zijn met het ons, sprekende namens zijn fractie, een ander verhaal voorhouden.

De heer **Van de Camp** (CDA): Voorzitter! U weet dat ik mij op dit soort debatten goed voorbereid. Ik weet ook dat de heer Cornielje vanmiddag in de lunchpauze bij mijn collega Reitsma is geweest om dat allemaal nog even te checken.

De heer **Cornielje** (VVD): "Onomstotelijk", heeft de heer Reitsma gezegd.

De heer **Van de Camp** (CDA): Daar gaat het niet om. Het gaat er niet om of het middelbaar beroepsonderwijs onder de werking van artikel 23 valt. Dat is zo. Dat hebben wij nota bene bij de Wet op het voortgezet onderwijs bepaald. Wij hebben dat gedaan door het middelbaar beroepsonderwijs in de Wet op het voortgezet onderwijs op te nemen. Ik heb vanmorgen Akkermans en Mentink geciteerd.

De vraag is alleen of het vervolgens op een juiste manier in de wet terecht is gekomen. U weet dat de CDA-fractie van mening is dat dit niet het geval is, temeer omdat daar die verplichte fusies worden afgedwongen. Zo hebben wij bijvoorbeeld bij de eerste fase van het voortgezet onderwijs gezegd: geen verplichte vorming van brede scholengemeenschappen. U zegt steeds dat ik eromheen draai. Maar waarom beantwoordt u die vraag niet? Dat spoor is verlaten bij de WEB. Ziehier het dilemma.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Voorzitter! Volgens mij is dit de beste onderschrijving van het feit dat mijn uitleg over de acceptatie van het principe van bestuurlijk gefuseerde instellingen klopt. De heer Van de Camp kan er natuurlijk van alles bijhalen, zoals waarom geen dwang in de ene sector en waarom wel in een andere sector? Daar gaat het nu niet om. Het gaat er nu om of het

## Netelenbos

mogelijk is dat één bestuur zowel openbaar als bijzonder onderwijs geeft. Dat principe is geaccepteerd. De heer Van de Camp zegt gelukkig zelf dat de WEB ook onder de reikwijdte van artikel 23 valt. Dat zei u in de schriftelijke inbreng, want het staat hier nog niet echt. U wilde terug naar het algemeen vormend lager onderwijs.

De heer **Schutte** (GPV): Voorzitter! Tussen de staatssecretaris en mij is geen verschil van mening over de vraag of artikel 23 bij de WEB aan de orde was of niet, ook niet in relatie tot de fusiedwang. Voor mij blijft er echter wel een andere vraag, die ik ook in eerste termijn heb gesteld. Wat is in de nota naar aanleiding van het verslag, waar u op de opmerkingen ingaat, de functie van de vergelijkingen tussen de BGI-modellen in de WEB en in dit wetsvoorstel? U zegt daar bij herhaling: het gaat om een heel andere zaak, het is niet vergelijkbaar. Wat is de functie van die uitvoerige opmerking in de nota naar aanleiding van het verslag?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Voorzitter! De wijze waarop vervolgens de bestuurlijke fusie geïmplementeerd wordt, is een andere in haar uitwerking. Het principe dat het mogelijk is dat één bestuur zowel openbaar als bijzonder onderwijs binnen zijn bestuurlijke gelederen heeft, is geaccepteerd, ook in de WEB. Vervolgens werkt dat in de uitwerking anders uit.

De heer **Schutte** (GPV): Dat is een beetje te makkelijk. U noemt zelf op pagina 6 als tweede argument: "het wetsvoorstel samenwerkingsscholen voorziet uitsluitend in een regeling van samenwerking waarbij openbaar en bijzonder onderwijs zijn betrokken. Van geheel andere orde is de WEB. De WEB gaat uit van samenwerking tussen twee of meer bijzondere instellingen". U noemt dat als een zeer relevant verschil met dit wetsvoorstel. U kunt dan niet zeggen: dat is een kwestie van uitwerking. Toen wij over de WEB spraken, wisten wij dat wij toen nog uitsluitend spraken over samenwerking van, zoals u het zelf noemt, bijzondere instellingen.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Voorzitter! Er is op dit moment geen sprake meer van openbaar middel-

baar beroepsonderwijs, dus ROC's, maar in de periode dat dit punt in discussie was, was het nog niet overal zo dat daar geen sprake meer van was. Dat speelde vervolgens een rol in de uitwerking. Ik wil echt onderscheid maken in de acceptatie van het principe. Straks kan er namelijk wel weer behoefte bestaan aan openbaar onderwijs. De WEB sluit niet uit dat dit wordt geregeld binnen het bestuur van een ROC. In die zin is de situatie niet helemaal vergelijkbaar, maar het principe wel. Het een is pragmatiek en het ander gaat om het principe. De heer Schutte verwijt mij vaak dat ik te pragmatisch ben, maar hier wel ik eerst de principiële discussie voeren om vervolgens de pragmatiek in te gaan.

De heer **Schutte** (GPV): Ik kan mij wel wat voorstellen bij die redenering, maar de staatssecretaris komt terug op haar eigen woorden in haar eigen nota naar aanleiding van het verslag. Zij zegt dat de WEB uitgaat van samenwerking tussen de bevoegde gezagsorganen van twee of meer bijzondere instellingen. De WEB gaat daar dus van uit; het is niet alleen een beoogd gevolg. Toen wij over deze tekst praatten, wisten wij dat wij alleen praatten over bijzondere instellingen.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Neen, dat was toen nog niet het geval. Ik weet dit heel zeker omdat dit nog speelde met betrekking tot veel VAVO's die in discussie waren en met de kwestie van Rotterdam en omstreken.

De heer **Schutte** (GPV): Dan moet de staatssecretaris het ook anders zeggen in de nota naar aanleiding van het verslag.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Het is misschien juist dat dit niet zo handig is opgeschreven.

Voorzitter! De heer Schutte wees op de discussie over precedentwerking. Hij zei dat bij de behandeling van de WEB uitdrukkelijk is gezegd dat er geen precedentwerking van uit mocht gaan. Maar bij de uitleg van het al dan niet grondwettig zijn en van het al dan niet accepteren van het principe kan wel geredeneerd worden vanuit dat precedent. Of wij dit een precedent laten zijn, hangt van de wetgever in zijn totaliteit af. Indertijd werd dus

bedoeld dat dit geen automatisme is en dat het niet zomaar doorgetrokken kan worden naar andere sectoren van het onderwijs zonder dat daarvoor een wet aan de orde is. Daarom praten wij ook over het onderhavige wetsvoorstel.

Voorzitter! Mevrouw Liemburg, mevrouw Lambrechts en de heer Van de Camp hebben gevraagd wat dit wetsvoorstel betekent voor de bestaande samenwerkingsscholen. De vraag is wat er gaat gebeuren met de samenwerkingsscholen nu dat onderdeel is losgekoppeld. Ik zeg allereerst dat er geen sprake is van gedogen. Dat is echt een verkeerd woord. Samenwerkingsscholen hebben immers gekozen voor een artikel-82-commissie als bestuur, zodat men in formele zin openbare school is, en anders is men vaak algemeen-bijzonder, zodat men bijzonder onderwijs is geworden.

Mevrouw **Liemburg** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! Ik vind het woord "gekozen" in dit verband niet erg goed omdat de scholen geen keuze hadden. Omdat er geen wetsvoorstel was dat de samenwerkingsschool regelde, moest men wel kiezen tussen algemeen-bijzonder of openbaar.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ja, men moest kiezen, dus men moest zich bekennen tot het ene of het andere deel van het bestel. Dat zorgt er dus voor dat dit onderdeel van de wet voorsnog niet aan de orde is en dat de huidige situatie wordt gecontinueerd. Voor de planning van scholen voor openbaar of bijzonder onderwijs betekent dit dat er niets verandert. Afhankelijk van de keuze die is gemaakt, telt men mee als openbaar onderwijs of als bijvoorbeeld algemeen-bijzonder onderwijs. Daarover is ook jurisprudentie, want er is wel eens een conflict geweest tussen een protestants-christelijke school en een samenwerkingsschool, die aangaf dat het ook protestants-christelijk onderwijs gaf. Dit is echter niet aan de orde: afhankelijk van de keuze die is gemaakt voor een specifiek deel van het bestel, valt men ook onder dat deel. Zolang de wet niet is gewijzigd, verandert hier niets aan.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Voorzitter! Dit levert problemen op, zoals de staatssecretaris weet. Is het niet zo te regelen dat de scholen die

## Netelenbos

in de statuten hebben geregeld dat zij onderwijs aanbieden voor verschillende gezindten, mee zouden kunnen tellen in de planning voor het naar gezindte verschillende onderwijs dat wordt aangeboden? Zo wordt dat probleem in elk geval opgelost.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Neen, want dat werd juist geregeld in het deel van het wetsvoorstel dat ik er voorlopig uit heb gehaald. De regeling samenwerkingsscholen regelt dat nu juist. Wat nu is afgesproken en hoe men zich afficheert, kan voor ouders en leerlingen natuurlijk prima werken. Dat is ook de praktijk. Bij de planning van onderwijsvoorzieningen telde men, afhankelijk van de keuze die men had gemaakt, mee in het openbare deel van de planning of het algemeen-bijzondere deel. Vaak was dat het algemeen-bijzondere deel. Dat was wel een knelpunt, want daardoor kon soms een andere voorziening worden gesticht die als concurrent van de samenwerkingsschool ging functioneren. De notitie ging over de kwestie in Beuningen. Daar heeft dit een rol gespeeld. De samenwerkingsschool kon niet worden beschouwd als een school die ook protestants-christelijk onderwijs aanbood. Daarop is men in beroep gegaan. Dat is echter de feitelijke situatie zolang er voor de samenwerkingsschool niets is geregeld. Wij moeten echt een wet hebben die dat regelt.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Het is in de statuten geregeld. Ik neem aan dat die statuten rechtsgeldig zijn.

Staatssecretaris **Netelenbos**: In de statuten kan worden gesproken over algemene toegankelijkheid. Alle wezenskenmerken van het openbaar onderwijs kan men ook vastleggen in de statuten van een algemeen-bijzondere school. Dat is ook vaak de praktijk. Dat doet het algemeen-bijzonder onderwijs, niet zijnde samenwerkingsschool, ook vaak. Zolang wij dat nog niet hebben geregeld, is de samenwerkingsschool echter óf openbaar óf bijzonder, met de bestuurskenmerken die daar vervolgens bij horen. Die school is dan op die manier in de planning opgenomen. Het kan dus echt niet zonder dat wij dat voor de samenwerkingsschool bij wet regelen. En dat is niet geregeld. Het enige wat

geregeld is, betreft de school in Eernewoude. Mevrouw Liemburg heeft daar ook een vraag over gesteld: hoe moet het nou met die school, nu de regeling die in de wet is vastgelegd voor die school, binnenkort afloopt? Per 1 augustus 1999 wordt dat door mij beëindigd. Voor 1 oktober 1998 moet voor deze school een voorziening worden getroffen, anders kan zij zo niet gecontinueerd worden. Ik wil een nota van wijziging indienen om deze school onder de condities die indertijd zijn afgesproken, te laten voortbestaan tot een nader bij KB te bepalen tijdstip. Afhankelijk van hetgeen er verder nog gebeurt, kan deze school in ieder geval blijven functioneren als samenwerkingsschool. Dit is immers een samenwerkingsschool waarvoor wij indertijd een en ander bij wet hebben geregeld.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): In de wet is ook niks over de planning inzake het samenwerkingsbestuur geregeld.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Jawel.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Mogen zij wel meetellen als er een samenwerkingsbestuur is, ook al zitten zij in één gebouw? Mogen dan twee verschillende gezindheden worden meegeteld?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Nee. De heer Van de Camp vroeg of die scholen allemaal aparte BRIN-nummers hadden. Het antwoord daarop is: ja. Het is dus een openbare school. In het geval in Limburg is het bijvoorbeeld een rooms-katholieke school. Er wordt gepland met scholen en niet met besturen. Je kijkt dus naar een evenwichtig geheel van voorzieningen. Beconcurreren scholen elkaar bijvoorbeeld op een manier die maakt dat geen van hen levensvatbaar is? Die procedures zijn bij de planning aan de orde. Is er openbaar onderwijs, is er rooms-katholiek onderwijs, is er protestants-christelijk onderwijs, enz.? Vervolgens wordt gekeken naar scholen met dezelfde identiteit. Dat is zo totdat wij een andere planning introduceren en die hebben wij nog niet. Dat komt ook door het CAS-rapport. Dat is dus nog niet aan de orde. Bestuur en school moeten dus echt uit elkaar worden gehouden.

Mevrouw **Liemburg** (PvdA): Ik vond het antwoord over de bestaande situatie heel onbevredigend. Ik kan mij voorstellen dat het geldt in de voorbeelden die de heer Van de Camp aanhaalde. Daar zijn de vormen van onderwijs zozeer met elkaar vervlochten, dat openbaar en bijzonder niet meer duidelijk herkenbaar zijn. Er zijn echter ook verschillende scholen die gefuseerd zijn onder de toen vigerende wet. Zij zijn dus openbaar en bijzonder. Ik kan mij voorstellen dat, nu de bestuurlijke fusie waarschijnlijk mogelijk wordt gemaakt, die scholen de mogelijkheid krijgen om te ontvlechten. Zo zorgen zij ervoor dat zij onder deze wetgeving vallen en dan spelen zij in de planning een andere rol. Hierop wil ik graag een reactie.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Een schoolbestuur kan altijd besluiten de school te ontvlechten. Ik wijs er wel op dat men dan aan de stichtingsnorm moet voldoen. Die norm is hoger dan de instandhoudingsnorm. Door de bank genomen is dat dus niet goed mogelijk. Wij praten nu over een vrij theoretisch probleem. De bestaande samenwerkingsscholen functioneren zeer plezierig en daar is ook behoefte aan.

Mevrouw **Liemburg** (PvdA): In Stadskanaal is het geen theoretisch maar een zeer praktisch probleem. De protestants-christelijke school is gefuseerd met een brede scholengemeenschap met een openbare signatuur en heeft derhalve de openbare kleur aangenomen. Die school krijgt nu echter concurrentie van een protestants-christelijke school, die zegt dat de andere school openbaar is en dus niet meetelt. Die school heeft dus niet de kans om zich te profileren met dat bijzondere deel, omdat het in de planning geen rol speelt. Dat is dus in de praktijk wel een probleem.

Staatssecretaris **Netelenbos**: De vraag of de school in de planning een rol speelt, is iets heel anders dan de vraag of de school naar ouders toe haar identiteit kan waarmaken. Dat zijn twee verschillende dingen. Als het een school niet lukt om aan te geven dat zij echt onderwijs geeft dat past bij de identiteit van de protestants-christelijke religie, dan is er natuurlijk sprake van een heel ander probleem. Een school kan op



## Netelenbos

zichzelf natuurlijk altijd uit een samenwerkingsverband treden, mits zij voldoet aan de stichtingsnorm.

Mevrouw **Liemburg** (PvdA): Dat is het probleem niet. Het probleem is dat de andere school afdelingen en nieuwe richtingen kan claimen, omdat die er nog niet zouden zijn van protestants-christelijke signatuur. Maar die zijn er wel bij de openbare school die ook een protestants-christelijk deel in zich heeft. Dat levert in de praktijk dus wel problemen op in het kader van de planning. Dat staat derhalve los van de vraag of je duidelijk kunt maken dat de verschillende identiteiten gewaarborgd zijn.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Wij hebben het plan van scholen in september behandeld. Als je ziet hoe weinig er wordt toegewezen, dan is het toch bijna een theoretische discussie. Er is immers nauwelijks toegewezen. Er zijn alleen gymnasiumafdelingen toegewezen en verder is er bijna niets gebeurd. VBO-afdelingen zitten allemaal in een herschikkingsoperatie. Daar worden vooral regionale afspraken gemaakt, waarbij allerlei varianten mogelijk zijn. Zo is er sprake van onderlinge afspraken. Voorts is de Zwolse variant in discussie, waardoor er juist heel goed kan worden samengewerkt tussen allerlei denominaties van leerlingstromen, terwijl de leerlingen toch op de eigen school ingeschreven blijven. Al die dingen zijn daarbij aan de orde. Er wordt verder echter nauwelijks nog nieuw onderwijs toegestaan.

Mevrouw **Liemburg** (PvdA): Ik wil graag precies weten hoe de denominatie een rol zal spelen bij het herschikkingsproces in MAVO-VBO.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Dat is in algemene termen zo niet te beantwoorden. Er is aan de provincies gevraagd om per regio te komen tot een sluitend aanbod. Aangezien de meeste afdelingen van het voorbereidend beroepsonderwijs zeer slecht bezocht worden, zal men ook moeten uitruilen of onderling afspraken moeten maken over levensvatbaarheid. Er is gevraagd wat dat nu betekent voor denominaties. Daar praten de provincies nu over.

In de provincie Friesland had men geschreven dat men allemaal intrasectoraal ging, omdat men dan denominatief kon blijven. Dat kan echter niet zomaar. Ik heb toen ook laten weten dat dat niet mogelijk was ten aanzien van de technische kernafdelingen voor de beroepsgerichte basisvariant. Men moet echt kijken naar de afspraken die men maakt. Iedere regio moet het aanbod kunnen behouden, mits er voldoende leerlingen zijn. Op die manier moet men nu zijn afspraken maken.

Men kan zich dus niet op grond van denominatie plotsklaps niet houden aan de planningsbrief die voorligt. Er ligt een planningsbrief voor waar de provincies nu mee aan de slag zijn. Aan het eind van deze maand zal een eerste optieplan gereed zijn. Dan kunnen wij ook precies zien wat de opties zijn.

Ik heb voor een andere planningsverhouding echt de wet samenwerkingscholen nodig. Dat kan niet bij amendement in dit voorstel worden geregeld, want dat gaat de reikwijdte van datgene wat hier nog voorligt, te boven.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Maar dat wordt ook geregeld in het wetsvoorstel richtingvrije planning. Dan speelt het dus ook geen rol meer. Als wij dat dus nu maar snel kunnen regelen, dan hebben wij dit probleem ook getackeld. Wanneer denkt de staatssecretaris dat wetsvoorstel bij de Kamer te kunnen indienen?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Het sluitstuk van de discussie is de vraag: hoe breng je de ouders in een positie die maakt dat men invloed heeft op de identiteit van de school? Ik ben nog bezig om mij daarover te beraden in het kader van richtingvrij plannen. Dat is een complex vraagstuk, want dat heeft ook te maken met medezeggenschap en met delegatie en mandaat. Dat heeft dus nogal veel raakvlakken met andere trajecten waar wij ook mee bezig zijn. Ik hoop dat ik half januari weer met een notitie zal komen, maar dan heb ik nog geen wetsvoorstel. Ik denk dat ik dat in deze periode niet meer red.

Voorzitter! De heer Schutte heeft gevraagd of één bevoegd gezag wel verantwoordelijk kan zijn voor openbaar én bijzonder onderwijs. Ik heb die vraag in principiële zin al beantwoord, waarbij ik ook verwijst

naar de discussie over de BGI. Van belang is natuurlijk de vereiste overheidsinvloed voor openbaar onderwijs en de constitutioneel gewaarborgde vrijheid tot het geven van bijzonder onderwijs. Die moeten beiden binnen dat bestuur tot hun recht komen. De wetgever heeft eisen gesteld ten aanzien van het openbare deel binnen het samenwerkingsbestuur; dat hoeft voor het bijzonder onderwijs niet te worden geregeld, want het geven van bijzonder onderwijs is vrij. Het bevoegd gezag moet en kan die wettelijke eisen in acht nemen.

De heer Van de Camp heeft gevraagd hoe zo'n bestuur als overheidsorgaan kan optreden en hoe het met het bijzonder onderwijs zit. De Algemene wet bestuursrecht – daar moeten wij naar kijken – laat open dat een bestuursorgaan dat onder een stichting valt, ook overheidsorgaan kan zijn. Voorbeelden van vergelijkbare taken die namens de overheid worden uitgevoerd, zijn te vinden bij bedrijfsverenigingen, maar ook bij De Nederlandsche Bank. Ik zou bijna willen zeggen: dit voorstel is net zo solide als De Nederlandsche Bank. Ook het participatiefonds en de "APK-keuring" zijn voorbeelden. Daarbij verwijs ik ook naar ZBO's, waar de Kamer heel vaak met de minister van Binnenlandse Zaken over praat.

De heer Van de Camp heeft gevraagd waarom een en ander niet vergelijkbaar met het wetsvoorstel inzake de verzelfstandiging van het bestuur van het openbaar onderwijs is geregeld. Hij heeft ook gewezen op het verschil in de regelingen die aan de orde zijn. Die verschillen in regelingen zijn beargumenteerd in de nota naar aanleiding van het verslag en in de nota van wijziging. Je kunt niet zeggen dat je, omdat bij de verzelfstandiging van het bestuur van het openbaar onderwijs is afgesproken dat het uitsluitend het geven van openbaar onderwijs betrof, nu geen nadere stap kunt zetten. De heer Van de Camp herinnert zich natuurlijk heel goed dat ik toen gezegd heb dat dat wetsvoorstel het verzelfstandigen van het bestuur van het openbaar onderwijs regelt en dat dit niet wegneemt dat ik apart zou komen met een wetsvoorstel dat bijvoorbeeld ook de samenwerkingschool – toen spraken wij alleen nog daarover – regelt. Dat was een apart besluit,

## Netelenbos

maar ik heb natuurlijk nooit gezegd dat dat besluit niet aan de orde is.

De heer Van de Camp heeft, verwijzend naar artikel 29b van de Wet bestuursvorm openbaar onderwijs, gevraagd waarom niet naar analogie daarvan is geopereerd. Het geven van een voorschrift over het doel van de stichting voor openbaar onderwijs is niet aan de orde. Dat heb ik in "normale-mensentaal" eigenlijk al gezegd. Het uitsluitend geven van openbaar onderwijs in artikel 29 speelt hier niet, omdat dat niet aan de orde is en omdat wij dat bij het voorliggende wetsvoorstel veranderden.

De heer **Van de Camp** (CDA): Ondanks dat het mij nu in gewone-mensentaal is verteld, begrijp ik het absoluut niet. Op basis van de Wet bestuursvorm openbaar onderwijs is er een stichting in Nederland die alleen openbaar onderwijs verzorgt; vanavond richten wij ook op het punt van de samenwerkingsschool stichtingen op die openbaar onderwijs en bijzonder onderwijs verzorgen. Wat is dan nog de betekenis van die eerste bepaling?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Waar wordt gekozen voor verzelfstandiging van het openbaar onderwijs en waar men onder de condities van het wetsvoorstel verzelfstandiging bestuursvorm openbaar onderwijs een en ander kan en moet regelen, is tevens geregeld hoe zo'n stichtingsbestuur eruitziet en hoe zo'n stichting uitsluitend wordt opgericht voor het geven van openbaar onderwijs. De gemeenteraad kan ook besluiten om samen met het bestuur van een bijzondere school een nieuwe stichting in het leven te roepen voor het geven van zowel bijzonder als openbaar onderwijs. Dan geldt de bepaling zoals die in het voorliggende wetsvoorstel aan de orde is. Dat is een zelfstandig en apart te nemen besluit. Het kan zelfs – dat speelt in Limburg – dat men voor het basisonderwijs kiest voor verzelfstandiging en voor het voortgezet onderwijs voor participatie in een samenwerkingsschool. Dat kan allemaal als dit wetsvoorstel kracht van wet krijgt. Dat verklaart ook het verschil.

Er zijn vragen gesteld over het personeelsbeleid door de heer Cornielje, de heer Van de Camp, de heer Schutte en mevrouw Liemburg. Zij hebben gevraagd hoe het zit met

het personeel na een bestuurlijke fusie van openbare en bijzondere scholen. Er is dan sprake van één bestuurssamenstelling en derhalve is iedereen in beginsel benoembaar op alle scholen. Vacatures moeten ter vermijding van het creëren van wachtgelders onderling vervuld worden. De vraag is hoe het zit met gewichtige redenen die iemand kan hebben om dat niet te willen. Binnen het openbaar onderwijs is het personeel algemeen benoembaar. Dat is bekend. Binnen het bijzonder onderwijs is dat niet het geval. Dat betekent ook dat daar overwegende bezwaren kunnen ontstaan.

Ook schriftelijk is al beargumenteerd dat er ontheffing kan worden verleend ten aanzien van de benoembaarheidsbepaling. Dat moet ook worden geregeld met het participatiefonds en dus ook met de USZO. Mevrouw Lambrechts heeft daar een vraag over gesteld. Dat betekent dat een en ander geregeld moet worden. Dat betekent vervolgens ook dat er een richtlijn over moet komen. Het moet gewoon helder zijn dat het op die manier geregeld kan worden. Daarmee is het dus niet altijd zo dat iemand altijd benoembaar is binnen de constellatie van een bestuur. Ik ga ervan uit dat men bij de overgang van de oude bestuurlijke situatie naar de nieuwe daarover goede afspraken maakt, zodat er bij het aangaan van de nieuwe bestuurlijke verhoudingen afspraken worden gemaakt over de discussie bij de vraag wanneer er een gewichtige reden ontstaat ten aanzien van de denominatie en iemand niet benoemd wil worden.

De heer **Cornielje** (VVD): Kan men bij een aanstelling in een toekomstig geval de aanstelling ook beperken tot een van de deelnemende scholen?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Dat kan men in de praktijk afspreken. Dat regelen wij dus met het participatiefonds. Ik kan mij voorstellen dat dit een aangelegen punt is. Daarom zal ik de Kamer op de hoogte houden van de wijze waarop wij dit gaan afspreken.

De heer Van de Camp heeft gevraagd hoe het gaat wanneer er een kleine bijzonder school is in een conglomeraat van openbare scholen. Voor de bijzondere school, die een school is in de zin van een entiteit met een BRIN-nummer, geldt dat deze blijft bestaan. Er hoeft in

principe dus helemaal niets te veranderen. Dat betekent ook dat er geen sprake is van beknopping van rechten van de bijzondere partner. Wat de inbreng van het bijzonder onderwijs betreft, is deze afhankelijk van de oorspronkelijke vertegenwoordiger van de bijzondere school. Die maakt immers, samen met de openbare school, de statuten. De statuten zijn heel bepalend voor de verhoudingen. Ik ga ervan uit dat als men met elkaar in zee gaat, men buitengewoon precies statutair vastlegt hoe een en ander wordt afgesproken en hoe de belangen van de een zich tot de ander verhouden. Afspraken over instemmingsrecht ten aanzien van bepaalde besluiten luisteren natuurlijk uitermate nauw. Men zal die ook statutair willen regelen. Dat is de garantie die men vervolgens met elkaar regelt.

De heer Van de Camp heeft gevraagd hoe het staat met de rechtsbescherming. Hij wees op de weigering van goedkeuring van de statuten door het gemeentebestuur. Dat is niet bij de start aan de orde. Als men het niet eens wordt, gaat het immers niet door. Het kan zo zijn dat het bestuur van mening is dat de statuten moeten worden gewijzigd en dat het gemeentebestuur weigert om die statuten goed te keuren. Dan heeft men de AWB-rechtsgang om dat aan te vechten. Méér is er op dit punt niet, omdat de wet uitdrukkelijk regelt dat het gemeentebestuur goedkeuring moet verlenen aan wijziging van de statuten.

Ook wat het personeel betreft kunnen er conflicten ontstaan. Daarom wijs ik erop dat het personeel van het bijzonder onderwijs verplicht is aangesloten bij de commissie van beroep. Daarna staat de toegang naar de burgerlijke rechter open. Voor de werknemers in de openbare school staat alleen de toegang naar de burgerlijke rechter open, dus daar komt er geen wijziging in de positie van de commissie van beroep. Het leek mij van belang om dat nog even te melden, want dit heeft niet eerder in de stukken gestaan.

De heer Van de Camp heeft ook gevraagd of goedkeuring van de oprichtingsakte door de gemeente nodig is. Dat is aan de orde bij het aangaan van de verbintenis en het antwoord op die vraag is "ja". Ook bij wijziging is goedkeuring nodig. In het geval van een kleine openbare school met een bijzondere school

## Netelenbos

geldt dezelfde redenering. Dat spreekt men uiteraard statutair goed af.

Ten slotte, voorzitter, stel ik mij voor om bij nota van wijziging de kwestie Earnewâld te regelen. Ik zal graag horen of de Kamer dat op prijs stelt.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

De **voorzitter**: Aan de orde is nog steeds het wetsvoorstel inzake de samenwerkingsscholen.

Mevrouw **Liemburg** (PvdA): Voorzitter! Ik dank de staatssecretaris voor haar beantwoording. Ik moet u helaas corrigeren, voorzitter. U sprak weer over samenwerkingsscholen, maar dat woord komt in het wetsvoorstel zoals het er nu ligt niet meer voor. Ik moet daarom de heer Van de Camp wel een beetje gelijk geven, dat dit wetsvoorstel geen oplossing is voor de 87 scholen die er al zijn. Uit het antwoord van de staatssecretaris is dat ook heel duidelijk gebleken.

Aan de ene kant deel ik het oordeel dat in die situaties een oplossing gevonden is die blijkbaar werkt. Aan de andere kant is er ook een situatie, die van het Comenius College voor openbaar, protestants-christelijk en rooms-katholiek voortgezet onderwijs in Stadskanaal, waar er blijkbaar wel problemen zijn. Het is heel jammer dat een dergelijke school, die om het aanbod van onderwijsvoorzieningen in de regio in stand te houden vroegtijdig, onder de wetgeving die er toen was, besloten heeft te gaan samenwerken, nu officieel als openbare school verder moet.

Ik verzoek de staatssecretaris in ieder geval haast te maken met de richtingvrije planning, omdat daarmee een oplossing wordt geboden voor die situaties. Ik stel mij voor daar bij de verdere voortgang van het wetsvoorstel voor MAVO en VBO in het kader van de herschikkingsprocedure op terug te komen. Ik vermoed dat dit, ook al vanwege de vrijheid van onderwijs, wel eens wat meer voeten in de aarde zou kunnen hebben dan de staatssecretaris nu voorspiegelt. Ook de planningsbrief die er ligt, ontkomt niet aan artikel 23 van de Grondwet.

De heer **Cornielje** (VVD): Betekent dit dat u in het kader van MAVO en VBO in voorkomende gevallen eenzelfde constructie voorstelt als de staatssecretaris nu doet voor Earnewoude?

Mevrouw **Liemburg** (PvdA): Ik ben er nooit een voorstander van om heel bijzondere constructies te creëren. Ik vind dat je moet streven naar regelgeving die zoveel mogelijk rekening houdt met problemen die zich voordoen. Ik wil het niet uitsluiten, maar ik zou mij er meer in moeten verdiepen om te zien of het echt noodzakelijk is. Het heeft niet mijn voorkeur. Een constructie als in Earnewâld is een uitzondering, die wij tot de hoogst noodzakelijke gevallen moeten beperken.

De heer **Cornielje** (VVD): Dan zijn wij het eens.

Mevrouw **Liemburg** (PvdA): Ik heb al gezegd dat het wetsvoorstel op zichzelf heel weinig regelt. Wij zijn teleurgesteld over de beantwoording van de staatssecretaris inzake nader advies over een grondwetswijziging. De Onderwijsraad biedt ons een duidelijke handreiking. In ieder geval hebben wij wel geconstateerd dat de resultaten van de "Grondwetstrijd" worden voorgelegd aan of in ieder geval toegestuurd aan de Kamer, hetgeen een handvat biedt om verder te gaan. Ik heb het begrepen dat die uitslag op 5 mei bekend is. Dat is wel heel laat. Wij zullen er in deze kabinetsperiode weinig meer mee kunnen doen. Zelf betreur ik dat. Ik snap ook wel dat het niet verstandig is om deze discussie te forceren. Ik zie de discussie naar aanleiding van het onderhavige wetsvoorstel als een heel klein stapje in de goede richting, vooral ook omdat de vrijwilligheid bovenaan blijft staan. Met dit wetsvoorstel wordt niemand gedwongen om te gaan samenwerken met wie dan ook. Voor degenen die dat in hun situatie wel wenselijk vinden, komt er een wettelijke basis om dat mogelijk te maken.

Rest mij om te zeggen dat ik blij ben met de nota van wijziging die betrekking heeft op Earnewâld, om de officiële naam te gebruiken. Ik herhaal dat iets dergelijks tot de uitzonderingen moet behoren. Ik ben blij dat in deze situatie een oplossing is gevonden.

Voorzitter! Ik hoef niet te herhalen dat mijn fractie instemt met het voorstel. Wij hadden graag verder willen gaan, maar dit is in ieder geval een stap in de goede richting.

De heer **Schutte** (GPV): Voorzitter! Ook in de tweede termijn spreek ik graag mede namens de fracties van de SGP en de RPF, primair met een woord van dank aan de staatssecretaris voor de altijd weer prettige wijze waarop wij ook bij meningsverschillen over deze zaken kunnen discussiëren. Ik zal enkele korte puntjes noemen. Aan het einde van mijn bijdrage zal ik nog nader ingaan op onze houding ten aanzien van dit wetsvoorstel, vergeleken met die rond de discussie over de WEB. Het is goed als daar geen enkele onduidelijkheid over blijft bestaan.

Het was aardig dat door enkele fracties gevraagd werd om te zijner tijd de resultaten van de "Grondwetstrijd" te mogen ontvangen. Ik hoorde dat met gemengde gevoelens aan, want anders dan de meeste anderen zal ik waarschijnlijk in de gelegenheid zijn de resultaten iets eerder te zien, omdat ik als jurylid mede mag oordelen over de kwaliteit ervan! Ik weet niet of, na het debat van vandaag, ieder dat een voordeel of een nadeel zal vinden. Wel zal ik proberen beide functies zo goed mogelijk te scheiden. Het is misschien wel goed dat wij weten dat wij na afloop, dat wil zeggen na 5 mei a.s., allemaal kunnen controleren of er iets goeds gehonoreerd is, in ieder geval wat het onderwijs betreft. Ik zou er geen enkel probleem mee hebben als ook de inzendingen die op andere artikelen betrekking hebben, publiek worden.

Voorzitter! Er is weer veel gezegd over de interpretatie van de Grondwet. Ik noem nog even een element. Juist als je kiest voor de teleologische interpretatie, dus de maatschappelijke interpretatie, zijn de risico's die ik in mijn interruptie noemde, evident. Dan ga je je juist in belangrijke mate baseren op datgene wat nu maatschappelijk relevant gevonden wordt. Dan heb je heel gauw de relatie met politieke voorkeuren. Ik zeg niet dat het onjuist is, maar ik wijs wel op het risico dat je juist bij die interpretatiemethode extra loopt, omdat je bij grondrechten heel veel waarde moet

## Schutte

hechten aan de waarborgfunctie van grondrechten. Het gaat dan ook om waarborgen van minderheden tegenover al dan niet toevallige politieke meerderheden. Dat wil ik er graag aan toegevoegd hebben.

Wat artikel 23 betreft moet ik zeggen dat ik voorstander ben van een maximale reikwijdte. Ik denk dat dit nauw aansluit bij de jurisprudentie en de wetgeving sinds 1917. Dat wil natuurlijk niet zeggen dat in alle omstandigheden de mogelijkheden die artikel 23 biedt, geëffectueerd worden of geëffectueerd zijn. De discussie bij de ROC's kan daar een voorbeeld van vormen. Aan de andere kant zeg ik: als er met een beroep op artikel 23 alsnog behoefte blijkt te bestaan aan een openbare ROC, dan is daar niets op tegen. Als dan overigens aan alle andere voorwaarden is voldaan, zou ik zeker willen meewerken aan zo'n beroep op artikel 23. Ik zou dan niet willen suggereren dat artikel 23 daarop minder van toepassing zou zijn, want dat zou geen winstpunt zijn.

Ik heb goed genoteerd dat de staatssecretaris gezegd heeft dat het wetsvoorstel, zoals het nu luidt, de huidige situatie van de 87 scholen onveranderd laat. Daar heeft het geen functie voor. Ik begrijp dat de functie vooral betrekking heeft op nog niet aanwezige vormen van samenwerking, die in de toekomst wellicht ontstaan. Dat gebeurt dan onder het motto dat hier geboden wordt, namelijk één bestuur en één personeel. Dan komen wij bij de inhoudelijke discussie terecht, waarover ik al een en ander gezegd heb.

Ik heb geen bezwaar tegen de nota van wijziging over Eernewoude. Ik denk dat het weinig zinnig is daar een heel principiële discussie over te voeren. Die mogelijkheid is indertijd ingevoerd – voorlopig, tijdelijk – en ik heb er geen behoefte aan de mogelijkheid ongedaan te maken. Ik maak er wel de kanttekening bij dat als een keer de vraag aan de orde komt hoelang het tijdstip van het KB dan weer tijdelijk moet duren, dit feit geen zelfstandig argument mag zijn om alsnog een samenwerkings-school voor te stellen. Je weet maar nooit welke argumenten men ontdekt. Men is soms zeer vindingrijk op dat punt.

Het is misschien goed om het standpunt van onze drie fracties aan het eind van het debat over de WEB even samen te vatten. Dat ontleen ik

dan aan de stemverklaring die de heer Van der Vlies toen namens onze fracties heeft afgelegd, waarbij hij op een aantal punten heeft gewezen. Het eerste punt was dat het onderwijsconcept van de ROC-vorming als zodanig onze steun had. Dat was een positieve benadering van het concept. Het tweede punt was dat onze fracties vonden dat gedwongen fusie op gespannen voet stond met de Grondwet. Dat hebben wij tot uitdrukking gebracht door een amendement-Reitsma/Van der Vlies te steunen, waarin daarvoor een alternatief werd geboden. Dat amendement werd verworpen, maar daarmee was duidelijk gemaakt dat wij fusie als zodanig niet juist vonden, ook in het licht van de Grondwet. Daarbij kwam dat minister Ritzen tijdens de behandeling uitdrukkelijk heeft gezegd dat de WEB wat hem betrof geen precedentwerking mocht hebben.

Ik vind dat de staatssecretaris dat nu erg minimaliseert door te zeggen dat je op basis van eenzelfde redenering wel tot eenzelfde conclusie kunt komen. Zo heb ik het toen in ieder geval niet begrepen. Volgens mij – dat was ook de opvatting van de minister – was er sprake van een specifieke situatie waarvoor je binnen de grenzen van de Grondwet een verantwoorde oplossing probeerde te vinden. Zo'n situatie zou zich voorzover dat toen was te overzien, niet zomaar opnieuw voordoen. Via het amendement-Van Gelder c.s. is toen de gedwongen fusie niet mogelijk gemaakt voor scholen die hun identiteit voluit wilden handhaven.

In dat totale complex van argumenten werden de grondwettelijke bezwaren die bij ons leefden, tot uitdrukking gebracht via onze steun aan het toenmalige amendement-Reitsma/Van der Vlies. Toen dat amendement werd verworpen, kon je twee redeneringen toepassen. Je kon op grond daarvan een extra daad stellen en ook tegen het hele wetsvoorstel stemmen. Je kon ook een nieuwe afweging maken nadat je duidelijk had gemaakt dat je dat onderdeel niet juist vond. Wij hebben toen gezegd dat dit niet automatisch zou moeten leiden tot verwerping van een wetsvoorstel, want ook het belang dat met de regeling wordt beoogd en de mate waarin aan de overige bezwaren is tegemoetgekomen, tellen mee. Feitelijk zou geen school door deze

wet als zodanig tot fusie zijn gedwongen. Dat geheel van afwegingen heeft ons er toen toe gebracht om dat wetsvoorstel te steunen.

De vraag is dan natuurlijk – die is ook gesteld in mijn richting – waarom je nu niet opnieuw met een amendement komt. Ik herinner eraan dat de WEB geen precedent mag zijn, dus op zichzelf is dat al een argument om niet automatisch datgene over te nemen wat toen aan de orde is geweest. Het gaat hierbij bovendien om het primair en voortgezet onderwijs. Daarvoor is een eigen personeelsbeleid essentieel. Je kunt wel zeggen dat daarvoor de ontheffingsmogelijkheid voor de wachtgelders geldt, maar die ontheffingsmogelijkheid is facultatief, ook afhankelijk van de medewerking van het bevoegd gezag van de samenwerkende besturen. Een van de kernpunten van de Grondwet is eerbiediging van de vrijheid van het bijzonder onderwijs betreffende de aanstelling van de onderwijzers. Dat uitgangspunt wordt verregaand uitgehold, als de aanstellingsvrijheid afhankelijk wordt van door anderen te verlenen ontheffing. Bovendien kan zo'n ontheffing budgettaire gevolgen hebben. Dat kan weer beïnvloeden dat de bereidheid om aan zo'n ontheffing mee te werken, bijvoorbeeld van het desbetreffende bevoegd gezag, niet groot zal zijn. Laatste punt van deze argumentatie is dat de vrijwilligheid bij deelneming aan bestuurlijke samenwerking formeel aanwezig, maar feitelijk erg betrekkelijk is.

Samengevat, de situatie van toen en die van nu verschillen wat ons betreft. Het belang van de totstandkoming van deze regeling is duidelijk minder dan toen het geval was. De inbreuk die bij deze vorm van onderwijs op de vrijheid van de scholen wordt gemaakt, weegt voor ons zwaarder. Als het systeem van de ontheffing om de benoemingsvrijheid veilig te stellen hier acceptabel wordt geacht, dan vrezende wij dat de weg vrij is voor andere wetgeving om de benoemingsvrijheid te laten afhangen van een ontheffing. Daarbij wordt iets wat in een concrete situatie als uitzondering voor ons acceptabel is, eigenlijk tot systeem verheven. Al die argumenten bij elkaar hebben ons tot de afweging gebracht dat er geen amendement van deze strekking wordt voorgesteld.

## Schutte

De heer **Cornielje** (VVD): Vat ik datgene wat u zegt zo goed samen: principieel geen probleem, wel een praktisch probleem met principiële kanten?

De heer **Schutte** (GPV): Ik vind dat wat kort door de bocht samengevat. Ik heb steeds gezegd dat over een oplossing kan worden nagedacht. Omdat het hier echter gaat om primair en voortgezet onderwijs, zal dat heel moeilijk zijn. Ik zeg niet dat artikel 23 niet voor het beroepsonderwijs geldt, maar het weegt aanzienlijk zwaarder voor het primair en voortgezet onderwijs, zeker nu wij het risico lopen dat het voor nog komende wetgeving als argument wordt gebruikt.

Ik moest de vraag nog beantwoorden wat er na het algemeen overleg van 5 juni is gebeurd. Ik citeer mijzelf uit dat overleg: "Ik zeg niet per definitie "nee", maar ik zie wel heel wat leeuwen en beren op de weg (...) Die leeuwen en beren kunnen wel heel principieel zijn (...) Ik wil niet op basis van wat er nu ligt, vooruitlopen op de vraag of het haalbaar is om dit alles op een principieel verantwoordelijke wijze te regelen tegen de achtergrond van artikel 23 van de Grondwet".

Vervolgens kwam het advies van de Raad van State met de conclusie: "De constructie is in het licht van artikel 23 ontoelaatbaar". De haalbaarheid binnen het kader van de Grondwet werd daardoor voor ons extra twijfelachtig. Er ligt een expliciet oordeel van de Raad van State. Als wetgever zijn wij geroepen daar een mening over te geven. Als wij dit nu accepteren als een legitieme interpretatie van de Grondwet tegenover het standpunt van de Raad van State, is daarmee dunkt ons de weg vrij voor een interpretatie die wij principieel afwijzen. Amending om die ongrondwettigheid te vermijden zou in primair en voortgezet onderwijs neerkomen op een ingrijpende inbreuk, ook op het systeem van bestuurlijke samenwerking. Ik zou het mij kunnen voorstellen dat de staatssecretaris in dit geval de wenkbrauwen nog eens fronsst als bij primair en voortgezet onderwijs dit systeem werkelijk zou worden vastgelegd.

Wat mij betreft zou het dan moeten gaan om een eigen personeelsbeleid. Dat is heel wat meer dan een gezamenlijk per-

sonneelsbeleid waar je in bijzondere gevallen ontheffing van kunt krijgen. Kortom, de grondwettelijke benoemingsvrijheid zou je laten afhangen van een ontheffing. Dat lijkt ons geen goede manier van omgaan met dit belangrijke onderdeel van de Grondwet.

Onze conclusie zal duidelijk zijn. De steun van onze drie fracties is zeer onwaarschijnlijk.

□

De heer **Cornielje** (VVD): Voorzitter! Ik dank de staatssecretaris voor de antwoorden. Een van de belangrijkste zinnen daarin vond ik dat met dit wetsvoorstel wordt beoogd de vrijheden van de scholen te vergroten. De scholen worden meer mogelijkheden en men kan meer maatwerk bieden in alle regio's. Dat brengt mij op de maatschappelijke behoefte, die naar onze mening overduidelijk is gebleken. Het gaat niet alleen van Noord-Holland tot Zuid-Limburg. Wij kennen ook de kwesties in Amsterdam. Daar is indertijd openbaar onderwijs omgezet in algemeen-bijzonder onderwijs, omdat de samenwerking met het bijzonder onderwijs niet mogelijk was. Daardoor is veel openbaar onderwijs verdwenen, vaak onder de conditie dat als de mogelijkheid van bestuurlijke fusie zou worden geboden, de zaak zou worden teruggedraaid. Men moet natuurlijk zelf bezien of men in de toekomst onder een nieuwe paraplu wil vallen.

Wij zijn zeer ingenomen met het feit dat de staatssecretaris ons voorstel heeft overgenomen om de "Grondwetstrijd" aan te grijpen om de modernisering en eventueel codificering van de Grondwet bespreekbaar te houden, ook in dit huis. Codificering, omdat natuurlijk ook een interpretatie gegeven wordt aan de Grondwet, bijvoorbeeld ten aanzien van decentralisatie. Dat is ook een nieuwe ontwikkeling geweest in deze kabinetsperiode. Het zou ook aardig zijn als mensen zoals Akkermans en Vermeulen dit zouden vertellen in hun voorstellen terzake. Modernisering, in de zin dat je de Grondwet wellicht beter leesbaar maakt. Wij hebben namelijk toch te maken met een artikel dat 80 jaar geleden is geschreven. Er komen woorden in voor die op dit moment moeilijk te begrijpen zijn.

Dat brengt mij tot de interpretatie van de Grondwet. De staatssecretaris noemt vier interpretatiemethoden. Mijn stelling is dat je niet slechts één interpretatiemethode kunt hanteren. Je doet dan altijd wat tekort. Bij de grammaticale interpretatie heb je het alleen over lager onderwijs en doe je tekort aan de reikwijdte. Als je alleen de maatschappelijke interpretatie hanteert, doe je wat tekort aan de wortels van dit artikel. Als je alleen uitgaat van de wets- of rechtshistorische interpretatie, doe je tekort aan de maatschappelijke realiteit. Wij moeten nu namelijk wel oplossingen bieden. Zeker bij een oud artikel als artikel 23 zul je een combinatie van interpretatiemethoden moeten hanteren.

Ik blijf het onduidelijk vinden wat de CDA-fractie vindt over de reikwijdte van het artikel. Wij hebben er al heel veel interruptiedebatten over gevoerd. Op 5 juni is er al over gesproken. Ik vind het standpunt van collega Schutte namens de kleine christelijke fracties veel helderder en eenduidiger. Ik weet eigenlijk niet precies waar de CDA-fractie op dit punt staat. Uitgaande van de aanvaarding van het wetsvoorstel – ik zal mijn fractie in ieder geval adviseren om voor te stemmen – wordt er wat betreft basisonderwijs en voortgezet onderwijs natuurlijk wel een nieuwe interpretatie gegeven aan de Grondwet. Ik mag hopen dat wanneer dit wetsvoorstel tot wet is verheven, dan ook breed gedragen zal worden dat dit de geldende interpretatie van de Grondwet zal zijn.

De heer **Schutte** (GPV): Ik denk dat het juist is, zoals de heer Cornielje zegt, dat wanneer de wetgever een wet vaststelt, gebaseerd op een bepaalde interpretatie, dit relevant is voor de interpretatie daarna. Maar het is natuurlijk altijd wel ceteris paribus; er moet dus wel nagegaan worden of de omstandigheden overigens vergelijkbaar zijn. Het is niet een automatisme in de zin van: wij hebben een keer een wet gehad met die interpretatie, dus brengen wij die automatisch over.

De heer **Cornielje** (VVD): Wij hebben de discussie ook bij de WEB gehad. Onze redenering is dat je die interpretatie mag doortrekken naar het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs. U zegt dat dit niet mag. De heer Van de Camp heeft nog

## Cornielje

weer een andere redenering; die zegt: beroepsonderwijs valt buiten de reikwijdte van artikel 23.

De heer **Van de Camp** (CDA): Daar maak ik ernstig bezwaar tegen. Wanneer heeft de heer Van de Camp dat gezegd?

De heer **Cornielje** (VVD): Laat ik zeggen dat ik volstrekt op een dwaalspoor ben gebracht door u, aangezien u niet duidelijk heeft kunnen maken aan mij en, naar ik meen, meer mensen hier, wat precies het standpunt van de CDA-fractie in dezen is. Maar laat ik het dan beperken tot de heer Schutte, dan kunt u het in uw eigen termijn nog duidelijk maken.

De heer **Van de Camp** (CDA): Het lijkt mij heel verstandig dat u dat aan mij overlaat.

De heer **Cornielje** (VVD): Ik zou het zeer op prijs stellen dat die duidelijkheid na dit debat wel blijkt, want het zou heel slecht zijn voor openbaar en bijzonder onderwijs als een belangrijke partij in dit huis twijfel zaait over de reikwijdte van artikel 23.

Zoals gezegd, onze redenering is dat de interpretatie van artikel 23 is gegeven bij de WEB en dat je die mag doortrekken naar basisonderwijs en voortgezet onderwijs. Vandaar dat wij niet twijfelen aan de grondwettigheid van dit artikel. Collega Schutte heeft een andere opvatting. Die vindt dat een zelfstandig oordeel moet worden gegeven. Echter, wanneer dit wetsvoorstel tot wet wordt verheven, wordt er door deze Kamer een interpretatie gegeven aan de Grondwet. Dan mag het dus. Dan vind ik niet dat je in een volgende fase moet zeggen: wij twijfelen er toch aan.

De heer **Schutte** (GPV): Niet dat je eraan twijfelt, maar je zult je altijd in elke nieuwe omstandigheid moeten afvragen of de omstandigheden vergelijkbaar zijn. Dat geldt niet alleen voor de interpretatie van de Grondwet, maar voor elke wet.

De heer **Cornielje** (VVD): Dat ben ik met u eens.

Voorzitter! Ik ben tevreden met het antwoord van de staatssecretaris op het punt van het personeelsbeleid na een fusie. De aanstelling is per

school te regelen. Dat blijft mogelijk. Ik vroeg mij af of, gezien het oordeel dat de staatssecretaris heeft gegeven, met dit wetsvoorstel tegemoet wordt gekomen aan de garantie waar Brenninkmeijer en Vermeulen om vroegen. Dat is toch essentieel.

Ik heb al gezegd dat wij kunnen instemmen met de nota van wijziging.

Ik ben nog een antwoord schuldig in de richting van collega Van de Camp. Ik heb een brief van de Vereniging voor openbaar onderwijs van 2 juni 1997, die ook aan de heer Van de Camp was gericht. Daarin geven zij commentaar op de tweede nota van wijziging, waar onder meer de besturenfusie deel van uitmaakt. Onder het vierde sterretje staat: kies dan exclusief voor de variant van de bestuurlijke fusie. Nadien heb ik van de VOO geen ander commentaar meer gekregen.

Ik heb nog behoefte om kort te reageren op een aantal stellingen van de heer Van de Camp in het VBKO-blad nummer 6 van juni/juli 1997. In het interview dat hij met dat blad heeft gehad, reageert hij op het artikel van dr. Kuiper, CDA-wethouder van Maastricht. Hij zegt: iedere wachtgelder is dus, behoudens bevoegd- en bekwaamheden, benoembaar in elke functie van het bestuur, ongeacht de richting van de school. Dat is dus niet het geval, want er worden ontheffingsmogelijkheden geboden. Een volgend citaat: de scholen onder het samenwerkingsbestuur worden allemaal algemeen toegankelijk. Ook dat is niet het geval, want men mag een eigen toelatingsbeleid voeren. Een derde citaat: onder één samenwerkingsbestuur is het op den duur niet mogelijk om een zuivere openbare en een zuivere rooms-katholieke school in stand te houden. Ook dat is niet waar, want binnen dat ene bestuur wordt juist gegarandeerd dat het openbaar onderwijs onder overheidsinvloed blijft staan. Voor het bijzonder onderwijs kan men dat in de statuten regelen. Het laatste citaat: ik denk dat voor de VOO dezelfde bezwaren gelden als voor het CDA. Dat heb ik zojuist al weerlegd.

Wij zijn verheugd over de hele parlementaire behandeling en dat wij in gemeen overleg tot dit wetsvoorstel zijn gekomen. Ik zal mijn fractie adviseren vóór dit wetsvoorstel te stemmen.

□

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Mijnheer de voorzitter! Ook ik dank de staatssecretaris voor haar beantwoording. Van het belang van de invoering van dit wetsvoorstel heeft zij D66 niet meer hoeven overtuigen, want wij waren daar al van overtuigd. Wij hebben haar ook aangeraden om snel met dit deel van het wetsvoorstel verder te gaan om op die manier een aantal bestuurlijke problemen op te kunnen lossen. Ik had overigens wel de hoop dat ook anderen dan VVD en PvdA hier toch mee zouden willen en kunnen instemmen. Ik vond ook dat ik die hoop mocht hebben, gezien het overleg dat wij daar op 5 juni jl. over hebben gevoerd. Daarin was duidelijk sprake van een positief-kritische houding van met name SGP en RPF. Er werden toen woorden gebruikt als "bespreekbaar". De heer Schutte heeft toen ook gezegd dat deze discussie niet bij voorbaat tot niets hoefde te leiden. Dat gevoel heb ik toch uit de discussie van vandaag overgehouden. Ik had het gevoel dat voorhand eigenlijk al vast stond dat deze discussie niet tot instemming zou kunnen leiden. Dat is jammer, want volgens mij had dat wel gekund.

De heer **Schutte** (GPV): Gevoelens bestrijden valt niet mee en dat zal ik ook niet proberen. Ik kan echter wel zeggen dat het op 5 juni en daarna voor mij geen uitgemaakte zaak was, net zomin als voor de collega's Van der Vlies en Stellingwerf, waartoe dit alles zou leiden. Het is echter inderdaad wel in een stroomversnelling gekomen na het advies van de Raad van State. Daar heeft u gelijk in.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Maar ik had wel dat gevoel, want ik zei daarstraks al dat u erg sterk de verschillen met de WEB benadrukt en niet zozeer de overeenkomsten. Ik had op zijn minst gehoopt dat er van uw kant een aantal amendementen ingediend zouden zijn. Dat is niet het geval geweest. Ik heb overigens wel kunnen vaststellen dat de argumenten die er bij de christelijke partijen zijn aangereikt, niet op één lijn zaten. Deze liepen ver uiteen.

Voorzitter! Ik heb de staatssecretaris verder drie vragen voorgelegd. Ik wil op alledrie even kort ingaan. Om te beginnen heb ik gevraagd of er

## Lambrechts

voor de 87 bestaande samenwerkingscholen iets verandert. Het is goed dat nu de zekerheid gegeven wordt dat er voor deze scholen niets verandert en dat ook in de toekomst voor dezelfde constructie gekozen worden, omdat deze geheel en al binnen de marges en grenzen van de wet geregeld is.

Het probleem van de planning blijft bestaan. Ik deel de zorg van mevrouw Liemburg op dit punt. Ik spreek de hoop uit dat het wetsvoorstel voor de richtingvrije planning zo snel mogelijk aan de Kamer wordt gezonden, omdat dit het probleem natuurlijk wel kan oplossen.

Voorzitter! Ik heb mijn tweede vraag niet beantwoord gekregen. Ik heb gezegd: één samenwerkingsbestuur is nog geen verbod op samenwonen. Wat niet geregeld is, is niet verboden. Het lijkt me belangrijk dat daar ook helderheid over gegeven wordt. Ik vraag de staatssecretaris daar in tweede termijn nog even op in te gaan.

Mijn derde vraag was wat "het in beraad houden van de consequenties van het schrappen van de mogelijkheid tot het vormen van institutionele samenwerking" betekent. Ik heb daar de vraag aan gekoppeld, de Onderwijsraad om een advies te vragen. Het doet mij goed dat de staatssecretaris de samenwerkingschool niet heeft afgeschreven. Ik vind het jammer, wat ik ook met mevrouw Liemburg deel, dat de staatssecretaris de komende periode niet wil benutten om de Onderwijsraad om een advies te vragen of zo'n grondwetswijziging nu de aangewezen weg is en, zo ja, op welke onderdelen dit dan het geval moet zijn. Het is geen ramp, want inmiddels kan ook de Kamer zelf advies vragen aan de Onderwijsraad. Ik zal mijn collega-Kamerleden zeker voorstellen om dat te doen. Het uitgangspunt is dat er op dit moment wel degelijk reden is om aan te nemen dat we zo ongeveer tegen de grenzen zijn aangelopen van wat mogelijkwijze te regelen is binnen artikel 23. Ik heb dat in eerste termijn ook gezegd. Verder zijn een aantal formuleringen in artikel 23 niet echt meer van deze tijd. De heer Cornielje sprak daar ook over. Uit het betoog van de heer Van de Camp en een gesprekje tussen de heer Reitsma en de heer Cornielje is het mij ook duidelijk geworden dat het verwarrend kan opleveren. Het CDA is erover in verwarring en daar moeten

we dus echt iets aan doen. In onze optiek betekent vrijheid van onderwijs ook de vrijheid om samenwerking tussen scholen mogelijk te maken.

Voorzitter! Eernewoude kan wat ons betreft geregeld worden zoals de staatssecretaris het voorstelt.

Voor het overige rest mij te zeggen dat wij van harte zullen instemmen met het wetsvoorstel.

□

De heer **Van de Camp** (CDA): Voorzitter! Ook van mijn kant dank voor de door de staatssecretaris in eerste termijn gegeven antwoorden.

Voorzitter! Er was een grote afwezige in dit debat. Dat was de dynamische interpretatie van de Grondwet. Wij hebben verschillende interpretatiemethoden vanavond de revue laten passeren, maar de staatssecretaris heeft zich niet meer beroepen op de dynamische interpretatie van de Grondwet. Dit in tegenstelling tot andere uitlatingen, waarvan ik overigens eerlijk moet bekennen dat ik niet weet of zij die in of buiten de Kamer heeft gedaan. Dat maakt bij deze coalitie nog wel eens verschil. Misschien kan zij dat in tweede termijn toelichten.

Om dit wetsvoorstel aanvaardbaar te maken, hebben wij nu de WEB-argumentatie. Collega Schutte refereerde er nog even fijntjes aan dat in de parlementaire behandeling van de WEB een aantal zeer bijzondere dingen zijn gebeurd. Zo weten wij nog steeds niet hoe het begrip "instelling" geïnterpreteerd moet worden. De minister heeft in het debat over de WEB gezegd dat er geen precedentwerking is voor andere onderwijssectoren. Dat hebben wij vandaag gemerkt. De moeilijke wetsbehandeling van de WEB en de onduidelijkheden die zijn blijven bestaan, zeker als het gaat over de verplichte samenwerking tussen openbaar en bijzonder onderwijs, worden vandaag gehanteerd als argument om dit wetsvoorstel aanvaardbaar te maken. Daar kom ik direct nog op terug.

De heer **Cornielje** (VVD): Het gaat helemaal niet om verplichte samenwerking. Dat staat buiten deze discussie. Er is gesproken over het principe dat indertijd is neergelegd. Deze vrijwillige samenwerkingsvorm gaat veel minder ver en zou de heer Van de Camp meer moeten

aanspreken dan de gedwongen samenwerkingsvormen bij de ROC-vorming.

De heer **Van de Camp** (CDA): Voorzitter! Ik begrijp dat de heer Cornielje selectief blijft winkelen in de WEB-behandeling. Dat mag, want het is zijn verantwoordelijkheid, dus dat moet hij weten. Ik richt mij toch op de adviezen van de Raad van State.

De heer **Cornielje** (VVD): Hoezo, selectief?

De heer **Van de Camp** (CDA): De ene keer is het niet vrijwillig, de andere keer wel. Bij de WEB ging het wel over verplichte fusies, zoals de heer Schutte voorlas naar aanleiding van het amendement-Van der Vlies/Reitsma.

De heer **Cornielje** (VVD): Ik zei dat het helemaal niet terzake doet of iets grondwettig is of niet, als het gaat over het principe van bestuurlijke fusie. Dat heb ik in mijn bijdrage ook niet genoemd. De heer Van de Camp zou mijn eerste en tweede termijn nog eens moeten nalezen. Dit staat hier dus helemaal buiten.

De heer **Van de Camp** (CDA): Dat is de mening van de heer Cornielje. Ik heb een andere mening.

De heer **Cornielje** (VVD): Maar dat wil dan nog niet zeggen dat ik selectief winkel. Ik heb een heel consistente redenering opgebouwd.

De heer **Van de Camp** (CDA): Ik vind die redenering niet consistent, zeker niet voor de VVD-fractie. Ik probeer nu al bijna een dag om te waarschuwen voor het grote gevaar van de toepassing van de WEB-argumentatie in dit wetsvoorstel. Bij de WEB waren andere casusposities aan de orde en andere verschillen van inzicht tussen bijvoorbeeld de fractie van de heer Cornielje en de onze. Ik blijf er bezwaar tegen houden dat de WEB-discussie niet gebruikt mag worden in dit wetsvoorstel. Daarin voel ik mij gesterkt door de Onderwijsraad en de Raad van State die tot vier keer toe hebben geadviseerd. Wat de heer Cornielje vanochtend in zijn termijn deed door de kwaliteit van het advies van de Raad van State ter discussie te stellen, is voor zijn rekening.

## Van de Camp

De heer **Cornielje** (VVD): Ik heb expliciet gezegd dat ik dat niet doe. Ik heb alleen vastgesteld dat het een omissie is dat men daar geen aandacht aan heeft besteed.

De heer **Van de Camp** (CDA): Goed.

Ik heb al vanochtend mijn verbazing uitgesproken over de opstelling van de VVD-fractie in dit debat, met name als het gaat om het vragen van adviezen waarnaar vervolgens niet wordt geluisterd. Ik kan mij uiteindelijk vinden in de politieke keuze, zoals de staatssecretaris het in eerste termijn noemde, die is vastgelegd in het regeerakkoord. Dat is helder. De staatssecretaris en ik blijven van mening verschillen over de maatschappelijke behoefte van het samenwerkingsbestuur, maar ik kan mij er wel in vinden dat het uiteindelijk een politieke keuze is die in het regeerakkoord is afgesproken en waarover de discussie vandaag moet worden afgerond.

Voorzitter! Ik heb er goede nota van genomen dat het wetsvoorstel zoals het er nu ligt, geen consequenties heeft voor de planning van openbare of bijzondere voorzieningen, zowel in het basisonderwijs als in het primair onderwijs. Ik heb ook de brief gehad van de rector van het Comenius College, die dacht ons nog een college in logica te moeten geven. Ik ben het eens met de staatssecretaris dat dit wetsvoorstel geen consequenties heeft voor de planning. Als men zich openbaar en protestants-christelijk noemt, wil dat immers nog niet zeggen dat men dat ook planningstechnisch gezien is.

Mevrouw **Lienburg** (PvdA): Mijnheer de voorzitter! Vindt de heer Van de Camp het ook niet betreurenswaardig dat iets wat feitelijk wel zo is, planningstechnisch niet tot zijn recht kan komen?

De heer **Van de Camp** (CDA): Mevrouw Lienburg is, net als ik, op de hoogte van de fusie die in Stadskanaal heeft plaatsgevonden. Dat men op een gegeven moment besluit om zich openbaar en protestants-christelijk te noemen, kan niet automatisch betekenen dat dit ook planningstechnisch zo is. Ik verwijs even naar de kwestie Beuningen die vanavond door de staatssecretaris werd genoemd. Je kunt in de statuten zoveel mogelijk afspreken.

Mevrouw **Lienburg** (PvdA): Ik vind dat deze redenering onrecht doet aan de zorgvuldigheid waarmee beide – protestants-christelijk en openbaar – zo'n samenwerkingsproces zijn ingegaan, aan de wijze waarop men dat heeft verwoord in de statuten en daar in de schoolpraktijk mee omgaat. Het is best mogelijk dat daar meer aan de identiteit wordt gedaan dan in scholen die zich protestants-christelijk of openbaar noemen, gewoon omdat men ten opzichte van de ouders gedwongen is duidelijk te maken waar men staat. Juist omdat men gaat samenwerken met anderen, komt het er meer op aan de eigen positie te markeren. Dat betekent dat er misschien wel beter openbaar en bijzonder onderwijs wordt gegeven dan elders. Planningstechnisch kan men er echter niet mee uit de voeten. Dat is toch jammer.

De heer **Van de Camp** (CDA): Hierover blijf ik met mevrouw Lienburg van mening verschillen. Dan had een ander wetsvoorstel ingediend moeten worden. Ik had daar al helemaal geen behoefte aan, dus ik ben wel blij met de huidige gang van zaken. Het lijkt mij verstandig om dat hier even te markeren.

Voorzitter! Ik wil nog een opmerking maken over het participatiefonds. Ik sluit mij korthedshalve aan bij de opmerking van collega Schutte. De staatssecretaris heeft gezegd dat zij de manier waarop artikel 114b van de Wet op het basisonderwijs zal worden uitgewerkt, nog expliciet aan de Kamer zal voorleggen. Ik vraag mij toch af of de vragende houding inzake de benoemingsvrijheid niet in strijd is met artikel 23 van de Grondwet. Als een bijzondere school die valt onder een samenwerkingsbestuur, besluit om eigen leraren te benoemen, dan heeft het participatiefonds volgens mij niet het recht daar twijfels bij te hebben. Als dat niet zo is, komt de vrijheid van benoeming in een heel vreemde positie terecht.

Ook ik ga akkoord met de oplossing die is voorgesteld voor Eernewoude, maar wel onder de aantekening dat het alleen om Eernewoude gaat. Dat is een bijzonder geval dat wordt vastgelegd, aangezien er een tijdsbepaling is in de Wet op het basisonderwijs.

Ik ga nog even in op de kwestie van de VOO. Naar ik meen, citeerde

de heer Cornielje uit een brief van 17 juni 1997. Ik heb nader commentaar gekregen van de Vereniging voor openbaar onderwijs, gedateerd 29 oktober. Daaruit blijkt nadrukkelijk dat de Vereniging voor openbaar onderwijs de positie van het openbaar onderwijs in dit wetsvoorstel onvoldoende geregeld vindt. Ik wil dat commentaar graag aan de staatssecretaris geven, opdat zij op die punten kan reageren. Ik ga er echter van uit dat zij het zelf ook heeft. Tegen collega Cornielje zeg ik dat de Vereniging voor openbaar onderwijs dit wetsvoorstel bepaald niet juichend zal aanvaarden.

De heer **Cornielje** (VVD): Hierover hebben wij net een gedachte-wisseling gehad. Gelukkig heb ik die brief net even mogen inzien van collega Van de Camp. Zij is in ieder geval niet naar de VVD-fractie gestuurd. Ik heb net vluchtig kennis kunnen nemen van de inhoud van die brief. In die brief staat overigens niet dat de bestuurlijke variant niet kan.

De heer **Van de Camp** (CDA): Voorzitter! Ik betreur het in hoge mate dat er verwarring kon ontstaan over het antwoord op de vraag of het middelbaar beroepsonderwijs wel of niet onder de reikwijdte valt van artikel 23 van de Grondwet. Ik meen dat ik mede namens collega Reitsma klip en klaar moet zeggen dat middelbaar beroepsonderwijs valt onder de reikwijdte van de Grondwet. De vraag is echter – en meer is vandaag niet opgeworpen – of in de WEB de volle omvang van de bescherming van artikel 23 van de Grondwet is vastgelegd. Mijn fractie is van mening dat dit niet het geval is. In dat opzicht vond ik de uitspraak van de staatssecretaris over de positie van de WHW, en überhaupt over de positie van het beroepsonderwijs – namelijk dat dit in volle omvang onder de bescherming van artikel 23 van de Grondwet valt – een buitengewoon waardevolle aanvulling op dit debat. Daarmee is de hele kwestie over artikel 23 van de Grondwet en tot welke sectoren zich dat uitstrekt, voor eens en voor altijd van tafel en hoeven wij al die moeilijke interpretaties over het begin en het einde niet meer te houden.

Voorzitter! Ik heb in dat verband drie verduidelijkende vragen.



## Van de Camp

Ten eerste, waarom is eerst in 1983 het voorbereidend beroepsonderwijs onder de reikwijdte van de overschrijdingsregeling gebracht? Waarom hebben wij dat niet meteen in 1917 gedaan?

Mijn tweede vraag gaat over de modellen van Akkermans en Mentink. De heren Schutte en Cornielje zullen zich herinneren dat de Kamer uiteindelijk heeft gekozen voor het zogenaamde derde model. Dat derde model heeft als titel: "Regionale institutionalisering als een conditio sine qua non voor kwalitatief goed onderwijs". Mentink en Akkermans reikten echter in hun advies ook een model 1 aan. Dat model heet: "Het doortrekken van de pacificatie". Toch is er om bepaalde redenen door de meerderheid in deze Kamer niet voor gekozen om dat model over te nemen. Kan aan mij worden uitgelegd wat de relatie is tussen model 1, model 3 en dit wetsvoorstel?

Tot slot zou ik, ook om mijn eigen kennis terzake te verdiepen, willen weten wanneer in de parlementaire discussie het onderscheid tussen school als organisatie en het onderwijs is geïntroduceerd. Is dat een vondst van het huidige kabinet of heeft het derde kabinet-Ruys de Beerenbrouck daar reeds over gesproken? Om even twee uitersten te noemen! Men zal begrijpen dat ik buitengewoon benieuwd ben naar het antwoord op die vraag.

□

Staatssecretaris **Netelenbos**: Voorzitter! Ik dank de Kamer voor de opmerkingen die zijn gemaakt in tweede termijn. Ik heb geconstateerd dat iedereen in de Kamer het voorstel met betrekking tot Eernewoude steunt en ik dien de nota van wijziging op dat punt nu officieel in. Die kan dan onderdeel uitmaken van de stemmingen.

Er is in tweede termijn nog een aantal vragen gesteld. Mevrouw Liemburg heeft zowel in tweede termijn als bij interruptie uitdrukkelijk gewezen op de tragiek van het Comenius College in Stadskanaal. Die school kan bij de planning alleen maar aanspraak maken op die afspraken die gelden voor de eigen richting. Dat is in het geval van het Comenius College het openbaar onderwijs. Dat is op zichzelf wel een vraagstuk en dat is ook precies de reden waarom in het regeerakkoord

is gezegd dat de samenwerkings-school moet worden geregeld. Daarom heb ik ook op allerlei manieren geprobeerd een wetsvoorstel te maken waarin dat ook daadwerkelijk geregeld zou kunnen worden. Ik vind het nog steeds maatschappelijk zeer noodzakelijk dat er een regeling komt en ik ga er dus mee verder. Na ommekomst van het beraad in het kabinet zal ik met nadere voorstellen naar de Kamer komen.

Er is gewezen op de "Grondwetstrijd". Bij de inzendingen zullen ongetwijfeld voorstellen met betrekking tot artikel 23 zitten. Als de uitslag bekend is, zal ik de Kamer dat deel dat zich richt op artikel 23 van de Grondwet, toezenden. Ik hoop daadwerkelijk – daar zal ik mij ook voor inspannen – dat ik de Kamer al eerder nader zal schetsen wat ik van plan ben. Nogmaals: ik weet niet hoe het zit met de planning, want wij gaan een rare periode in. Dat maakt dat ik niet met zekerheid kan zeggen dat de Kamer bijvoorbeeld over drie maanden iets zal krijgen, want de maanden die ons nog resten, zijn dermate overbelast dat zoiets niet met stelligheid kan worden beweerd. Omdat ook de Kamer advies aan de Onderwijsraad kan vragen, heeft mevrouw Lambrechts gezegd dat zij de commissie wil voorstellen om zelf advies te vragen. Ik ontzeg de Kamer natuurlijk dat recht niet, maar ik vraag wel of het wellicht niet verstandig zou zijn om eerst het standpunt van de regering over de vervolgstappen te horen. Bij alles wat er verder gebeurt, is er natuurlijk weer een adviesprocedure aan de orde. Dat is het gevolg van het verknippen van het wetsvoorstel.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Omdat ik nu begrijp dat wij op niet al te lange termijn van de regering zullen horen hoe zij zich de vervolgstappen voorstelt, zal ik daarop wachten en zal ik dat voorstel niet aan de commissie doen. Ik had zojuist de indruk dat het nog maanden, maanden en maanden op zich zou kunnen laten wachten; dat was mij iets te lang.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ik stuur het zodra dat kan, maar ik kan echt niets zeggen over de termijn. Dat herhaal ik, want anders begrijpen wij elkaar verkeerd.

De herschikkingsprocedure VBO-MAVO lijkt sterk op de

procedure die aan de orde was bij de scholengemeenschapsvorming in het kader van de basisvorming. In die procedure was er een rol voor de provincie, maar de besluiten moesten uiteindelijk natuurlijk worden genomen in het kader van het bevoegd gezag. In dat samenspel – de Kamer kent de planningsprocedure – wordt dat verder afgewikkeld. Er wordt dus niets gedwongen, maar indien blijkt dat men zich onvoldoende beweegt binnen het kader van de regionale afspraken, houd ik de mogelijkheid boven de markt om een bodem te leggen van een minimumaantal leerlingen dat een school per afdeling moet hebben. Ik heb echter gemeend om eerst het proces van overreding, onderlinge afspraken en samenwerking te volgen. Dat is op zichzelf natuurlijk een heel mooie procedure en dan hoeft de overheid niet te zeggen dat men in een afdeling minimaal een x-aantal leerlingen moet hebben.

Wij hebben, zoals de Kamer weet, wel overleg gestart waarin gekeken is naar kengetallen die te maken hebben met een economische onderbouwing van een minimale omvang van een afdeling in het voorbereidend beroepsonderwijs. Alles afwegend, is dat beraad tot de conclusie gekomen dat het beter is om eerst te kijken of wij er niet uit kunnen komen door gemeenschappelijk te bekijken wat verantwoord is. Eén ding is zeker: als een school een te kleine afdeling in stand houdt, redt zij het op den duur niet. Dat is immers echt ondoenlijk, want dan is er een grote leegloop in het benutten van de infrastructuur voor de praktijkvakken en dan komt men niet uit met de lumpsum. Daarom is men nu in de dynamiek van de afspraken echt hard aan de gang. Ik krijg zo nu en dan al regionale optieplannen binnen. Je ziet dat men echt op stoom is. Men heeft tot augustus volgend jaar de tijd om uiteindelijk te komen met een provinciaal spreidingsplan voor de voorzieningen. Dat proces gaan wij in. Ik heb helemaal niet het beeld dat denominaties geen afspraken met elkaar willen maken en dat men halsstarrig maar één zorg heeft, namelijk: hoe zorg ik ervoor dat mijn eigen school en mijn eigen richting zo goed mogelijk uit de strijd komen? Daarvoor is men te afhankelijk van elkaar. Dat is een proces van overtuiging en overre-

## Netelenbos

ding en ik ben helemaal niet pessimistisch. Ik vind dus dat wij dat proces gewoon fatsoenlijk door moeten lopen. Als dat volgend jaar niet goed loopt, is er een kanbepaling in het wetsvoorstel. Die bepaling houdt in dat wij dan een norm in het systeem kunnen brengen, waardoor men, als men te klein is, daar iets aan moet doen. Dat zou ik echter eigenlijk willen voorkomen. Het is echt een volstrekt andere discussie, die op zichzelf niets te maken heeft met wat hier aan bestuurlijke samenwerking voorligt.

Ik vind het uitermate jammer dat de heer Schutte aan het eind van zijn tweede termijn zegt dat steun van de drie fracties namens wie hij spreekt zeer onwaarschijnlijk is. Dat vind ik uiteraard jammer. Het ware mij liever geweest wanneer het anders lag. Ik neem daarvan natuurlijk kennis.

Ik ben blij dat de heer Schutte over de teleologische interpretatie van de Grondwet heeft gezegd dat hantering van een dergelijke interpretatie op zichzelf niet onjuist is. Hij zei erbij dat er risico's aan kleven, omdat je als het ware te snel een oordeel vormt op basis van de maatschappelijke werkelijkheid van vandaag en je daardoor geen rekening houdt met de waarborgfunctie die in de Grondwet is gelegen. Ik ben het niet eens met die laatste uitleg, zeker waar het hier uitdrukkelijk aan de orde is dat het gaat om een vrijwillige stap die gemaakt wordt bij scholen die op zichzelf levensvatbaar moeten zijn. Het is absoluut niet een wijze van handhaven van de school omdat men anders onder de opheffingsnorm zakt. De school als entiteit blijft immers het vertrekpunt. Men spreekt vrijwillig af dat men samenwerkt. De waarborgfunctie voor minderheden is aan de orde. Men hoeft niet in een bestuurlijke samenwerking te treden. Men is levensvatbaar op zichzelf. Dat maakt dat een zelfstandig besluit aan de orde is. Daarnaast is er ook binnen een samenwerkingsbestuur sprake van een waarborgfunctie van de verschillende partijen die in dat bestuur participeren.

De heer **Van de Camp** (CDA): Ik heb een vraag over de vrijwilligheid. Ik vind dat een belangrijk punt. Bestaat niet het gevaar dat het gemeentebestuur in het kader van het lokaal onderwijsbeleid, met name via de daarmee gemoeide gelden, de potentiële bijzondere partner onder

druk zet? Zo nee, welke waarborgen heeft de staatssecretaris daarbij?

Staatssecretaris **Netelenbos**: De heer Schutte noemde in zijn eerste termijn een vergelijkbaar voorbeeld uit Overijssel. Daarbij nam de gemeenteraad een motie aan waarin uitgesproken werd dat men het zeer belangrijk vond dat er wordt samengewerkt. Hij waarschuwde daarbij dat hij de gemeenteraad erg ver vond gaan. Toen ik het hoorde, dacht ik dat het hier de lokale democratie is die uiteindelijk vindt dat men zo'n uitspraak moet doen. Daarbij horen partijen in een gemeenteraad die, alles afwegende, van mening zijn dat zij een motie moeten aannemen om partijen op te roepen om onderlinge afspraken te maken. Het is een democratisch recht dat een gemeenteraad een dergelijke uitspraak doet. Ik wil daar absoluut niet aan tornen. Vervolgens kan het schoolbestuur haar democratisch recht gebruiken door te zeggen dat men, alles afwegende, niet van plan is om te luisteren naar de gemeenteraad. Niemand kan het schoolbestuur dwingen om te luisteren. Dat kan echt niet.

Het is ook niet zo dat het gemeentebestuur met de huisvestingsverordening in de hand, en wat al niet meer, een school in principe kan dwingen om een bepaalde keuze te maken. Ook dat kan niet. In de Wet op de huisvesting is een zorgplicht aan de orde. Er wordt bij verordening een objectief systeem gehanteerd van toewijzing. Ook daar kan niet via de achterdeur een schoolbestuur gedwongen worden tot iets wat men niet wil. Dat geldt ook voor het gemeentelijk achterstandenplan. Daarbij regelen de wet en de verordening de wijze waarop men in aanmerking komt voor additionele middelen. Dat is dus echt niet aan de orde. Dat gaat zo in een democratie. De Kamer doet ook wel eens uitspraken over landen. Ik ben nooit buitenlandwoordvoerder geweest. Wij doen echter soms uitspraken over landen, waarbij wij hopen dat ernaar geluisterd wordt. Dat is ons democratisch recht. Zo zie ik dat ook in de gemeenteraad. Ik zie het bezwaar absoluut niet.

De heer Schutte vindt dat bij de facultatieve opheffing die aan de orde is bij de wachtgeldbepaling, binnen het bestuur de vrijheid van het bijzonder onderwijs afhankelijk wordt van een ontheffingsbepaling.

Hij vindt dat niet in overeenstemming met de manier waarop de Grondwet uitgelegd moet worden. Ik zeg het nu in iets andere woorden dan hij het zei, maar volgens mij komt het hierop neer. Bovendien vindt hij de vrijwilligheid aan deelneming maar betrekkelijk. Dat laatste bestrijd ik, zoals ik al eerder heb gezegd. Het zijn zelfstandige scholen die aan de normen voldoen en onder de condities van bekostiging moeten kunnen voortbestaan. Wij hebben nu eenmaal normen voor de minimumomvang van een school. Verder ben ik het, wat het punt van de ontheffing betreft, eens met de uitleg die de heer Cornelie naar voren heeft gebracht, namelijk dat het bijvoorbeeld mogelijk is om een aanstelling per school af te spreken, hetgeen men dan goed moet regelen met het participatiefonds. Dit doet, zo meen ik, recht aan vrijheden die er zijn. Het gaat mij een stap te ver om te stellen dat dit niet zo geregeld kan worden, omdat daarmee een soort tertium zou worden geregeld. Dat is echter niet aan de orde.

De heer **Schutte** (GPV): Het gaat mij er vooral om dat de benoemingsvrijheid die expliciet in de Grondwet is gegarandeerd, in concrete situaties vertaald zou moeten worden in het al dan niet verkrijgen van een ontheffing van de regel dat wachtgelders benoemd moeten worden.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Het gaat dan om personeelsleden die overwegende bezwaren hebben om benoemd te worden op de school van de andere richting binnen het samenwerkingsbestuur. Het past toch bij de vrijheid dat iemand daar een uitspraak over doet en daarop getoetst wordt? Betrokkene moet dan aannemelijk maken dat dit overwegende bezwaar aan de orde is. Gezegd zou dan kunnen worden dat dit op zichzelf al een inperking van de vrijheid is, maar anderzijds geldt – dat is vaak een reden om te kiezen voor bestuurlijke schaalvergroting – dat de vrijheid van het individu ook weer wordt verruimd, omdat zijn werkgelegenheid en rechtszekerheid worden vergroot. Dat individu kan dan zelf een afweging maken of hij aanspraak wil maken op overwegende bezwaren, met consequenties voor de eigen werkgelegenheid, of dat hij daarvan af wil zien. Daarmee wordt geen onrecht gedaan aan de

## Netelenbos

vrijheid van het personeel van het bijzonder onderwijs.

De heer **Schutte** (GPV): Het gaat niet alleen om de vrijheid van het individu om al dan niet ergens benoemd te worden, maar ook en mijns inziens primair om de vrijheid van scholen om al dan niet iemand te benoemen. Dat wordt in deze opzet afhankelijk gemaakt van een ontheffingsmogelijkheid.

Staatssecretaris **Netelenbos**: U doelt nu op het bevoegd gezag, naar ik aanneem, want het bevoegd gezag benoemt en het personeel is ook in dienst van het bevoegd gezag. Het bevoegd gezag heeft bij de start van de bestuurlijke samenwerking zijn eigen regeling gemaakt en daarna, dus als het al een samenwerkingsbestuur is, neemt het personeel aan, dat vervolgens al dan niet kan instemmen met een bepaalde constructie. Het is dus het bevoegd gezag zelf dat uitvoering geeft aan de vrijheid. Al met al vind ik het in overeenstemming met de vrijheid van onderwijs. Voor zittend personeel geldt het het zwaarst en dat moet men goed regelen bij de start; daar zijn afspraken over te maken. Nieuw personeel komt bij het bevoegd gezag in dienst en ook daar zijn afspraken over te maken.

De heer **Schutte** (GPV): Kan het bevoegd gezag van de bijzondere school in een samenwerkingsverband bij voorbaat stipuleren dat in geval van vacatures alleen degenen worden benoemd die instemmen met de identiteit van de school, eventueel met passering van wachtgelders in het gehele samenwerkingsverband?

Staatssecretaris **Netelenbos**: De reden waarom men een groter bestuur wil, zal vaak uitsluiten dat dit soort afspraken worden gemaakt. Dan wordt immers de meerwaarde van zo'n groter bestuur weer teniet gedaan. Ik neem dan ook aan dat veel besturen dit soort afspraken niet zullen willen maken, maar als men het zou willen, kan men dit regelen.

De heer **Schutte** (GPV): En dat wordt dan niet afgestraft via het participatiefonds?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ik stel mij voor dat ik verdere afspraken met het participatiefonds met de

Kamer bespreek. Als er overwegende bezwaren zijn, zijn er uitzonderingen te maken.

De heer **Cornielje** (VVD): Daarmee hebt u de facto gezegd dat de garanties waarom Brenninkmeijer gevraagd heeft, ook worden gegeven.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ik heb de tekst van Brenninkmeijer niet bij mij, dus het is een beetje lastig om nu "ja" of "nee" te zeggen.

De heer **Cornielje** (VVD): Hij zegt, ik citeer: "dat je garanties moet kunnen inbouwen om niet gedwongen te worden om op een bijzondere school iedereen te benoemen. Ik denk dat je daarmee een heel eind kunt komen." Einde citaat.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ja.

De heer Schutte verwees bij zijn opmerkingen over de WEB nog een keer naar de discussie die gestart werd bij de gedwongen fusie en die vervolgens tot een bepaalde uitkomst leidde bij de behandeling van het wetsvoorstel. Het mocht geen precedent zijn. Hij was het niet eens met mijn uitleg over de precedentwerking van de WEB.

Ik wil het principe van de acceptatie onderscheiden. Ik hoop dat ik kan uitleggen dat het principe van de acceptatie van bestuurlijke samenwerking ook aan de orde was bij de WEB, naar ik toegeef onder andere condities. Het principe is daar echter geaccepteerd. Ik ben blij dat hij zegt dat openbare ROC's, als die gewenst worden, binnen het samenspel van de afspraken van de WEB ook moeten worden toegestaan. Dat hoort ook bij ons bestel. Dat maakt dat de discussie over de vraag of er al of niet openbaar onderwijs is binnen een ROC, op dit moment niet relevant is. Het principe is geaccepteerd.

Dat principe wordt niet automatisch ingebracht in een ander deel van het onderwijs. Dat vereist een eigenstandig besluit. Daarmee is het automatisme geen precedent. Ik vind echter dat ik onderscheid mag maken tussen de redenering over het principe en de precedentwerking als een automatisme. Als je het principe wilt doortrekken, vereist dat een eigenstandig besluit. Er is dus geen precedent. Wat de minister heeft toegezegd en wat hier aan de orde is, is op één lijn te bezien.

De heer **Van de Camp** (CDA): Zou u dit ook nog even in gewone mensentaal kunnen uitleggen?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ik dacht dat er geen woord Frans bij was.

De heer **Van de Camp** (CDA): U begint uw betoog op dit punt met: weliswaar onder andere condities. Daar gaat het debat nu juist over. Vervolgens zegt u dat er geen precedentwerking zal zijn als principe. Dat heeft de minister inderdaad toegezegd. U zegt dat u het principe niet automatisch overneemt, maar u neemt het gewoon over. Dat schrijft u ook eerlijk in uw brief van 30 september. Vervolgens gaat de Raad van State daar terecht niet op in, omdat het een totaal andere sector is, met een totaal andere redenering. Dan vraag ik u echt om het nog een keer uit te leggen, in gewone mensentaal.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ik dacht dat de heer Van de Camp geheel gepokt en gemazeld was in de redeneringen die te maken hebben met principes. Het spijt mij dan dat hij mij niet begrijpt. Het principe dat één bestuur zowel openbaar als bijzonder onderwijs onder zijn bevoegdheden en tot zijn verantwoordelijkheid kan rekenen, is aan de orde in de WEB. Bij de WEB was er discussie over dwang tot bestuurlijke samenwerking en schaalvergroting op een bepaalde manier. Die doet niets toe of af aan het principe. Uiteindelijk accepteert u dat één bevoegd gezag die twee poten in ons bestel mag beheren. Dat is het principe.

Vervolgens is door de minister gezegd dat het geen precedent was. Daarmee werd bedoeld dat het principe niet automatisch kon worden doorgetrokken. Daarvoor is een eigenstandig besluit vereist. Je mag het echter niet omdraaien. De heer Van de Camp doet zo aan close reading met het advies van de Raad van State. Het verbaast mij dat hem niet opgevallen is, dat het toch wel heel wonderlijk is dat er helemaal niet verwezen is naar die discussie. Zelfs is niet uitgelegd waarom het eventueel anders moest worden bezien. Dat verbaasde mij. Ik denk dat dit echt een gemiste kans is. Omdat het niet is gebeurd, gaan wij verder met de interpretatie die is gegeven. Er is ook een eigen

## Netelenbos

interpretatie in het licht van het principe aan de orde. Mijnheer Van de Camp, u kunt mij niet uitleggen waarom dat principe niet hetzelfde is.

De heer **Van de Camp** (CDA): Geen precedent is geen precedent. Laten wij alsjeblieft geen verhullend taalgebruik bezigen door nu te zeggen: geen precedent is niet automatisch overnemen in andere sectoren. Nee, geen precedent is geen precedent. Ik kan de staatssecretaris overigens wel uitleggen – maar ook dat is een inschatting – waarom de Raad van State niet ingaat op de WEB-constructie. In mijn ogen is dat nogal vanzelfsprekend. Wij hebben het bij de WEB over een geheel andere onderwijssector, die uit de Wet op het voortgezet onderwijs is gelicht. Ik heb vandaag al vijf keer gezegd: het middelbaar beroepsonderwijs is onder de Wet op het voortgezet onderwijs gebracht en is er toen uitgehaald. Het is een geheel andere sector geworden in de WEB, met heel vreemde aspecten. Ik herhaal het maar even: de kwestie van de instelling, de kwestie van de dwang, en dergelijke. Dat de Raad van State daar niet op ingaat, vind ik wel te begrijpen.

De heer **Cornielje** (VVD): Wij hebben op 5 juni een gelijksoortig debat gevoerd. Toen is deze kwestie ook uitvoerig aan de orde geweest. Nadien is het wetsvoorstel opnieuw aan de Raad van State voorgelegd. Dan is het toch op z'n minst opmerkelijk dat de Raad van State volstrekt aan die discussie voorbijgaat? De vaste commissie heeft immers juist om die reden het voorstel voor nader advies aan de Raad van State gestuurd. De raad gaat er niet op in. Ik heb de term "omissie" gebruikt. Er is ook gesproken over "verbazing". Het is in ieder geval wel zeer opmerkelijk.

De heer **Van de Camp** (CDA): Ik reageer even op de interpretatiemethode van de heer Cornielje, namelijk dat het akkoord is, als de Raad van State over iets niets zegt.

De heer **Cornielje** (VVD): Nee, maar wij hebben er een uitvoerig debat over gevoerd op 5 juni, ook over de interpretatie van de Grondwet. Dat was over hetzelfde wetsvoorstel. Als hetzelfde wetsvoorstel dan voor

nader advies naar de Raad van State gaat, ligt het toch zeer voor de hand dat ook de Raad van State zijn oordeel geeft over het voorstel. De raad gaat er echter volstrekt omheen. Ik geef er geen kwalificatie aan, maar het is wel zeer opmerkelijk dat de Raad van State dat niet doet.

De heer **Van de Camp** (CDA): Is het misschien verstandig om het wetsvoorstel nog een keer voor te leggen aan de Raad van State?

De heer **Cornielje** (VVD): Nee.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Voorzitter! Ik ben de oorspronkelijke vraag van de heer Van de Camp een beetje vergeten. Ik voel mij meer verwant met de benadering van de heer Cornielje dan met die van de heer Van de Camp. De heer Van de Camp creëert hier opnieuw het beeld dat de WEB toch anders moet worden bezien in het kader van artikel 23 dan het primair en het voortgezet onderwijs. Ik vind dat hij dat niet moet doen, want daarmee maakt hij iedere keer de discussie over de vraag hoe wij moeten omgaan met artikel 23, onhelder. De pragmatiek, dus de uitvoering, is een ander verhaal. Gaat het echter om de grondwettigheid van één bevoegd gezag waar onderwijs onder valt dat zowel openbaar als bijzonder wordt gegeven, dan is er door de uitspraak bij de WEB een antwoord gegeven op de vraag of het wel of niet grondwettig is. Dat kan de heer Van de Camp mijns inziens niet bestrijden.

Voorzitter! De heer Cornielje heeft gewezen op de maatschappelijke behoefte. Ik ben het eens met zijn benadering. Aangezien er veel verzoeken zijn gedaan, blijf ik het curieus vinden dat door de heer Van de Camp nog steeds gezegd wordt dat er geen maatschappelijke behoefte bestaat. Ik moest even denken aan vraagstukken rond gemeentelijke herindelingen. Soms zijn dan heel kleine buurtschapjes ergens tegen. Daar wordt dan vaak heel goed naar geluisterd. Nu stelt de hele provincie Limburg een vraag over samenwerking in het onderwijs, maar nu zou dat geen maatschappelijke behoefte aangeven. Dat kan ik niet begrijpen. Daar kan ik absoluut niet bij met mijn pet.

Door de heer Cornielje zijn opmerkingen gemaakt over de combinatie van interpretaties. Door

mijn eigen verdere uitwerking heb ik aangegeven dat dit hier aan de orde is. Het is niet een keuze voor één van de interpretaties. Het is wel zo dat de balans wat meer naar de maatschappelijke interpretatie doorslaat.

"Dynamisch", zo zeg ik in de richting van de heer Van de Camp, is een term die je soms gebruikt, passend bij die maatschappelijke interpretatie, omdat de woorden die wij hier soms bezigen, bijna niet uit te leggen zijn aan mensen buiten dit huis. Daarom kies je wel eens een beeld dat in ieder geval wordt begrepen.

Ik kom bij de opmerking van mevrouw Lambrechts over de 87 scholen en de mogelijkheid om nog steeds te kiezen voor de manier waarop die samenwerkingscholen tot stand zijn gekomen. Dat klopt. Onder de condities van die 87 scholen kunnen ook nieuwe aanvragen worden gehonoreerd. Men kan ervoor kiezen om openbaar of bijzonder te worden.

Wat niet geregeld is, is niet verboden, zo zegt zij. Op zichzelf klopt dat, maar het samenwonen en één school worden als samenwerkingschool onder de condities van deze wet kan niet wat de planning betreft.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): In één schoolgebouw; daar ging het mij om. Ik denk dat je dan een heel eind kunt komen. Je kunt natuurlijk ook twee scholen met twee BRIN-nummers in één gebouw onderbrengen. Dat gebeurt nu ook, zelfs als er geen sprake is van een samenwerkingsbestuur. Het lijkt mij dat dit onder deze condities ook moet kunnen.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ik heb zo nu en dan discussies met scholen die bijvoorbeeld gefuseerd zijn en eigenlijk niet van plan zijn om zichzelf een en dezelfde naam te geven. Dan houdt men de naam van de oude locatie, zodat niemand door heeft dat men één school is geworden behoudens de overheid, die dan moet financieren. Bij brede scholengemeenschappen zie je dat zo nu en dan. Die scholen krijgen van de inspectie te horen dat dit niet mag. Men moet zich afficheren als één school met één naam. Men mag wel zeggen locatie zus of zo. Dat is af en toe een stevig debat met scholen die dat doen. Het komt voor dat twee scholen in één gebouw zitten. Dat is ook wel eens door de gemeente opgelegd om leegstand te bestrijden.

## Netelenbos

Men mag zich dan niet hetzelfde noemen, zodat iedereen van buiten denkt dat het één school is.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Dat vraagt dus om creatieve benamingen?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ik wil het toch maar precies houden zoals het is, want anders kan ik het niet uitleggen.

Geen planningsconsequenties, zo heeft de heer Van de Camp gezegd. Dat klopt; dat heb ik al in eerste termijn gezegd.

Dan kom ik bij de brief van de Vereniging voor openbaar onderwijs. Ik pak de brief er even bij. De strekking ervan is gericht op de derde nota van wijziging en op de overheersende overheidsinvloed. Men denkt dat de bestuurlijke fusies op grote schaal zullen voorkomen en dat er dan fricties zullen ontstaan. Men pleit eigenlijk voor een lex specialis, zodat je van geval tot geval bij wet regelt dat men een samenwerkingsbestuur mag zijn. De laatste twee opmerkingen van de vereniging, namelijk dat het heel vaak voorkomt en dat men het bij lex specialis wil regelen om kennelijke fricties te voorkomen, kan ik niet plaatsen. Ik vind dat een heel rare tegenstelling in de redenering. Als het wordt toegestaan, dan kan men daartoe besluiten; dan geef je die ruimte. Of je regelt het bij lex specialis. Ik begrijp echter niet wat men dan in het kader van die mogelijke fricties voorkomt. Kennelijk pleit men voor een soort interpretatieruimte of de wetgeving het wel toestaat. Dat geeft naar mijn gevoel te veel rechtsonzekerheid. Daar moet je nooit voor zijn, want in gelijke situaties moet men toch gelijk behandeld kunnen worden.

Het enige wat overblijft, is de vraag hoe het nu zit met de overwegende overheidsinvloed. Daarover is in het kader van de nota naar aanleiding van het verslag al uitgebreid gediscussieerd, maar ik wil nog wel kort schetsen hoe dat wordt vormgegeven.

Het bestuur van de stichting moet jaarlijks verslag uitbrengen aan de gemeenteraad. In dat verslag moet het aandacht schenken aan de wezenskenmerken van het openbaar onderwijs. Dat is niet zomaar wat. Het betekent dat men ieder jaar opnieuw verantwoording moet afleggen. Dat verslag wordt ook

bekendgemaakt. Daarmee kan de gemeenteraad toezicht uitoefenen. Men kan voortdurend kijken of het nog in orde is met de wezenskenmerken. De vaststelling van de begroting en jaarrekening geschiedt na overleg met de gemeenteraad van de gemeente waarin de openbare school gelegen is. Ook dat is een overheidsinvloed die normaal niet aan de orde is. Bij ernstige taakverwaarlozing kunnen de nodige maatregelen worden getroffen. Op grond van de ontwikkelingen kan men tot de conclusie komen dat het onderscheid openbaar-bijzonder begint te verdwijnen en dat kan dus niet. Dan functioneert men feitelijk in strijd met de wet. Hiermee is mijns inziens de overheersende overheidsinvloed goed geregeld. Ik ben het dus niet eens met de VOO. Wij moeten ons geen lex specialis aandoen. Verscheidene woordvoerders hebben dat ook aangegeven.

De heer Van de Camp heeft een drietal waarom-vragen vanuit het verleden gesteld. Dat is altijd lastig, want daarbij gaat het om interpretaties, waarover je van mening kunt verschillen. Ik ben blij dat ook de heer Schutte zei dat de ene interpretatie van de grondwettigheid niet beter is dan de andere. De wijze van benadering is in de loop van de geschiedenis veranderd. Waarom viel het voorbereidend beroepsonderwijs eerst niet onder de overschrijdingsregeling? Daarvoor moet ik verwijzen naar de ontstaansgeschiedenis van het VBO. Onlangs heb ik een lezing gehouden op de VBO-MAVO-dag, die ieder jaar in Ede wordt gehouden. Bij die gelegenheid heb ik de ontstaansgeschiedenis van het beroepsonderwijs nog weer eens gememoreerd. Heel lang is gebakkeleid over de vraag of beroepsonderwijs überhaupt wel onderwijs was, of dat onder normale condities en wetten regelgeving zou moeten vallen. Die aparte ontstaansgeschiedenis verklaart waarom men anders dan bij de andere sectoren niet altijd onmiddellijk meeliep bij zaken als artikel 23 van de Grondwet en bepaalde deugdelijkheidseisen en bekostigingsvoorwaarden. Het meisjesonderwijs heeft ook onder zo'n ontstaansgeschiedenis geleden. De vraag of meisjes wel echt onderwijs moesten krijgen, is heel lang zeer actueel geweest. Gelukkig denken wij daar nu volstrekt anders over. In 1917 was men er nog niet uit.

Het debat over de uitleg van het derde model in de WEB, dat ik zo virulent met de heer Reitsma heb gevoerd, ga ik niet overdoen. Ik moet de heer Van de Camp daarvoor echt verwijzen naar de Handelingen, die zeer de moeite waard zijn om nog eens terug te lezen.

Wanneer is het onderscheid tussen school en onderwijs geïntroduceerd? Ik meen dat dat in 1917 met het grondwetsartikel is gebeurd.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel voor, aanstaande dinsdag te stemmen.

Daartoe wordt besloten.

Sluiting 22.18 uur



### **Lijst van ingekomen stukken, met de door de voorzitter terzake gedane voorstellen:**

1. zes brieven van de voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal, met de mededeling, dat zij in haar vergadering van 18 november 1997 de haar door de Tweede Kamer toegezonden voorstellen van wet, gedrukt onder de nummers 25329, 25379, 25461, 25480, 25481, 25482, 25483, 25484, 25485, 25486, 25487, 25488, 25489, 25490, 25491, 25492, 25493, 25494, 25495, 25496, 25497, 25498, 25499, 25500, 25501 en 25636, heeft aangenomen.

De voorzitter stelt voor, deze brieven voor kennisgeving aan te nemen;

2. de volgende brieven:

een, van de staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen en de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, over invoering leerwegondersteunend en praktijkonderwijs (25410, nr. 5);  
een, van de minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, over de gevolgen die een aantal bedrijven momenteel nog ondervindt als gevolg van artikel 27 van de voormalige Hinderwet (24445, nr. 38);  
een, van de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, over onderwijs en onderzoek in de ecologische landbouw (25600-XIV, nr. 29);