

Vergaderjaar 1997–1998

25 733

Informatie- en communicatietechnologie (ICT) in het onderwijs

Nr. 10

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAPPEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Zoetermeer, 16 december 1997

Hierbij zend ik u de antwoorden op de schriftelijke vragen van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen over de Subsidie-regeling ICT in het po en vo. Deze regeling heb ik u bij brief van 13 november 1997, (25 733, nr. 5) toegezonden.

Ik dank de leden van de commissie voor hun bijdrage aan de regeling en ik hoop dat ik u met de onderstaande antwoorden naar tevredenheid heb ingelicht.

De vaste commissie vraagt zich af of het overgangsrecht van de derde tranche van de Awb wel als grondslag van de subsidieregeling van toepassing is, wanneer de subsidies eerst in 1998 zullen worden uitgekeerd.

Bepalend voor de vraag of het overgangsrecht van de AWB derde tranche van toepassing is, kan ook het feit zijn dat subsidies reeds zijn verleend, ook al heeft nog geen betaalbaarstelling plaatsgevonden. Omdat in 1997 reeds subsidies zijn verleend met betrekking tot voorbeeld- en ontwikkelingsprojecten, kan het overgangsrecht van de AWB derde tranche ook op de Subsidieregeling ICT po/vo van toepassing zijn.

De Awb biedt overigens ook andere mogelijkheden om na inwerking-treding van de derde tranche tijdelijk zonder wettelijke grondslag te subsidiëren. Zoals ik u in mijn brief van 26 november 1997 heb meege-deeld, maakt artikel 4:23, derde lid, onder a, van de Awb het mogelijk om zonder wettelijke grondslag subsidies te verstrekken in afwachting van de totstandkoming van een wettelijk voorschrift. In dat geval kan zonder wettelijke grondslag subsidie worden verstrekt gedurende ten hoogste een jaar of totdat een binnen dat jaar bij de Staten-Generaal ingediend wetsvoorstel is verworpen of tot wet is verheven en in werking is getreden. Momenteel is bij de Tweede Kamer aanhangig het voorstel van Wet overige OCenW-subsidies (Kamerstukken II 1997/98, 25 671), waarop de verschillende subsidieregelingen ICT worden gebaseerd zodra die wet in werking is getreden. De wet zal naar verwachting in 1998 in werking kunnen treden.

De vaste commissie vraagt zich af wat de bijzondere reden is voor de verlening van terugwerkende kracht aan de Wet overige OCenW-subsidies, wanneer deze in werking zal zijn getreden. Zij verwijst in dit verband naar de Aanwijzingen voor de regelgeving. Volgens de vaste commissie is in de brief gesteld dat de subsidieregeling door het overgangsrecht juist niet onmiddellijk hoeft te worden omgezet in een wettelijk voorschrift. Is er aldus niet sprake van tegenspraak? Naar mijn mening is er tussen een en ander geen tegenspraak. Terugwerkende kracht is een juridische fictie, een wettelijke constructie waarbij bewust wordt afgeweken van de feitelijke situatie. Immers, tot het moment dat terugwerkende kracht wordt geëffectueerd is er geen sprake van een wettelijke grondslag. Op dat moment wordt deze alsnog aangebracht.

Het probleem van het overgangsrecht moet hiervan worden onderscheiden. Daarbij gaat het om de vraag of in de periode dat een wettelijke grondslag wordt geëist, maar deze er nog niet is, een regeling niettemin al kan gelden. Hiervoor heb ik aangegeven dat dit het geval is.

Strikt genomen is het verlenen van terugwerkende kracht dus niet noodzakelijk. Toch heb ik gemeend – gelet op de zorg van de vaste commissie voor een adequate wettelijke grondslag – dat het wenselijk is om terugwerkende kracht te verlenen aan de wettelijke grondslag. Met het verlenen van de terugwerkende kracht wordt een extra waarborg gecreëerd, zowel voor de scholen als voor het parlement. Het is in het onderwijs immers regel dat de minister slechts geld verstrekt aan onderwijsinstellingen op basis van een wet. Dit raakt het vertrouwen dat de onderwijsinstellingen aan het handelen van de overheid mogen ontlenen en spoort met de daarmee gemoeide omgangsvormen.

De vaste commissie stelt zich de vraag hoe de status van beleidsregel, die de subsidieregeling ICT thans heeft, zich verhoudt tot die van wettelijk voorschrift, welke status met terugwerkende kracht wordt toegekend aan de subsidieregeling. Iets kan toch niet tegelijkertijd een beleidsregel en wettelijk voorschrift zijn, zo stelt de vaste commissie.

Inderdaad heeft de subsidieregeling thans nog niet het karakter van een wettelijke regeling, maar van een beleidsregel. Het karakter van een wettelijke regeling krijgt de regeling (met terugwerkende kracht) pas zodra deze opnieuw is vastgesteld op grond van de Wet overige OCenW-subsidies.

Het valt de vaste commissie op dat de regeling in vergelijking met de regeling voor bve erg ingewikkeld is gesteld. De commissie vraagt zich af of de betrokkenen uit het onderwijsveld, die in het algemeen toch geen juridische achtergrond hebben, met deze regeling wel uit de voeten kunnen.

De vaste commissie vraagt zich voorts af waarom op sommige onderdelen andere formuleringen zijn gebruikt dan in vergelijkbare bepalingen van de Regeling ICT in de sector bve.

Verschillen tussen de regeling voor het po/vo en die voor het bve zijn onvermijdelijk door het onderscheid tussen het veld van het po en vo enerzijds en dat van het bve anderzijds. Bij het bve-veld is sprake van een overzichtelijk aantal instellingen, terwijl bij het po/vo-veld moet worden gerekend met grote aantallen. Daarnaast is het bve-veld verder in de ICT-ontwikkeling dan het po/vo-veld. Dit leidt ertoe dat bve-instellingen alle tot de voorhoede worden gerekend, terwijl het aantal po- en vo-voorhoedescholen beperkt is. Ook geldt dat voor de po-scholen nog een bodem aan ICT-voorzieningen gelegd moet worden. Een en ander heeft op een aantal punten geleid tot verschillen tussen de regeling voor het po/vo en die voor het bve.

Beide regelingen zijn op dezelfde wijze opgebouwd en ingericht. In beide regelingen zijn uitgangspunten en criteria geformuleerd voor de subsidiëring van voorhoedescholen, van voorbeeldprojecten, van ontwikkelingsprojecten en van andere activiteiten. Ook is verwerkt de Awb-systematiek van subsidieverlening en daarop volgende subsidievaststelling, en is voorzien in de grondslag voor vaststelling van een subsidieplafond.

Waar verschillen optreden tussen beide regelingen, betreffen deze met name het feit dat voor het bve-veld een andere aanpak is gekozen dan voor het po/vo-veld. Zo komen per 1 januari 1998 alle onderwijsinstellingen in de bve-sector in aanmerking om te starten als voorhoedeschool, terwijl dit in de sectoren van po en vo slechts gefaseerd wordt nagestreefd. Het gegeven van een over meer jaren gespreide periode, waarin scholen successievelijk voor subsidie als voorhoedeschool in aanmerking komen, schept een selectieprobleem waarmee in de bve-sector niet hoeft te worden gerekend. Juist het element van selectie noopt tot een andere of een uitgebreidere redactie van een aantal bepalingen in de onderhavige regeling. Zo wordt onderscheiden tussen beoordeling van de aanvraag en het eventueel aanhouden van de aanvraag daarop volgend.

Deze systematiek voorziet erin dat scholen niet reeds in een vroegtijdig stadium tijd en energie moeten steken in de formulering van een projectplan, terwijl toewijzing van de subsidie nog op geen enkele wijze verzekerd is. Zij kunnen in de eerste fase volstaan met de indiening van een relatief eenvoudige aanvraag die op de criteria van de regeling wordt getoetst. Indien deze aanvraag in het licht van de criteria akkoord wordt bevonden, worden scholen in de gelegenheid gesteld een projectplan in te dienen. Daartoe wordt de aanvraag aangehouden. Aldus is zoveel mogelijk verzekerd dat scholen niet vergeefse moeite doen bij de indiening van een projectplan. Omdat bij alle instellingen in de bve-sector de zekerheid bestaat dat zij terstond in aanmerking komen voor subsidiëring als voorhoedeschool, kan van deze worden geëist dat zij onmiddellijk bij de aanvraag een uitgeschreven projectplan indienen. Het proces rond subsidieverlening is voor de po/vo-sector door de andere strategie gecompliceerder dan voor de bve-sector. Dit heeft uiteraard consequenties voor de regelgeving. Mede daarom gaat de implementatie van ICT gepaard met een uitgebreide voorlichtingscampagne. Bovendien heeft het procesmanagement een belangrijke taak in dezen.

Naar aanleiding van de vraag naar het bedrag dat ten laste komt van de begroting 1997, merk ik het volgende op.

Het volledige bedrag van f 87 miljoen voor po en vo zal ten laste van de begroting 1998 worden uitbetaald. In de begroting 1998 is voor ICT uitgegaan van een in 1997 te betalen bedrag van f 78 miljoen voor de initiële investeringsimpuls in po, vo, bve en hbo/lo. De in dit kader voor bve geraamde f 16 miljoen voor 1997 zullen nog in 1997 aan de bve-instellingen betaalbaar worden gesteld. Datzelfde geldt voor de voor 1997 geraamde f 26 miljoen voor hbo. In totaal blijft er dus van de oorspronkelijke voor 1997 geraamde f 78 miljoen een bedrag van f 36 miljoen over dat via de eindejaarsmarge wordt doorgeschoven naar 1998. Deze f 36 miljoen heeft volledig en uitsluitend betrekking op de ICT-subsidies aan po- en vo-instellingen. In de tweede supplettoire begroting 1997 is hiermee reeds voor f 30 miljoen rekening gehouden. De in 1997 overblijvende begrotingsbedragen voor po en vo worden toegevoegd aan de reeds voor 1998 in de begroting opgenomen f 100 miljoen voor de ICT-impuls.

De vaste commissie vindt het onduidelijk waarom het (v)so niet op dezelfde wijze wordt behandeld als het po.

In de regeling is op diverse plaatsen sprake van instellingen voor primair onderwijs. Hieronder vallen zowel de scholen voor basisonderwijs als de scholen en instellingen voor (voortgezet) speciaal onderwijs. Overal waar in de regeling en in de toelichting sprake is van primair onderwijs, betreft dit dus zowel het basisonderwijs als het speciaal en voortgezet speciaal onderwijs. Om een en ander te verduidelijken zal ik de begripsbepalingen aanvullen met de volgende begripsbepaling:

primair onderwijs: basisonderwijs, speciaal onderwijs en voortgezet speciaal onderwijs.

Kennelijk heeft ook de passage in punt 5.6 van de toelichting dat de vso-scholen middels een aparte brief geïnformeerd worden, tot onduidelijkheid geleid. Deze zin zal ik daarom uit de toelichting schrappen en vervangen door de volgende passage:

Uit de begripsbepalingen blijkt dat onder primair onderwijs zowel basisonderwijs als speciaal onderwijs en voortgezet speciaal onderwijs valt. Voor de toepassing van de regeling worden scholen en instellingen voor (voortgezet) speciaal onderwijs dus op dezelfde wijze behandeld als scholen voor basisonderwijs.

De commissie acht de doelstelling zoals die geformuleerd wordt in artikel 2, weinig concreet. De enkele verwijzing in dit artikel naar de algemene doelstellingen van het actie- en implementatieplan Investeren in voorsprong komt niet tegemoet aan de in de Kamer geformuleerde wens tot uitwerking van de algemene doelstellingen in eindtermen.

In reactie op deze overweging wijs ik erop dat de afgelopen periode door de staatssecretaris met de Kamer overlegd is over de herziening van de kerndoelen zowel voor het voortgezet onderwijs als het primair onderwijs. In de herziene kerndoelen heeft de positie van het ICT-aspect nadrukkelijk een plaats gekregen in de vorm van concrete kerndoelen. Deze kerndoelen zullen geregeld worden in algemene maatregelen van bestuur gebaseerd op de WVO en de WBO.

Daarmee zijn scholen gehouden om deze doelen te realiseren.

De voorliggende beleidsregel heeft als doel om de scholen te faciliteren met informatie en communicatietechnologie waarmee het onderwijs zo kan worden ingericht dat ook de kerndoelen op ICT-gebied gerealiseerd kunnen worden. Het is niet nodig in de doelstelling van deze beleidsregel de kerndoelen zelf als doelstelling op te nemen, omdat hierin zal worden voorzien door totstandkoming van de genoemde amvb's.

De vaste commissie vraagt zich af of het enkele aanhouden van de subsidieaanvraag conform artikel 11 tot de aanwijzing als voorhoedeschool leidt. Tevens vraagt de vaste commissie zich af of artikel 4 niet simpeler en duidelijker kan worden geformuleerd. Het artikel bevat immers slechts een verwijzing naar artikel 11 en naar de bijlagen.

Het is niet zo dat het aanhouden van de subsidieaanvraag al tot de aanwijzing als voorhoedeschool leidt. In de regeling is sprake van het «aanhouden» van de aanvraag om te kunnen beoordelen of een projectplan voldoet aan de vereisten. Pas wanneer dat het geval is, is er sprake van een voorhoedeschool.

Bij nadere beschouwing ben ik het met de vaste commissie eens dat artikel 4 duidelijker geformuleerd kan worden en ik ben gaarne bereid om de suggestie van de vaste commissie over te nemen om het begrip «voorhoedeschool» in de regeling zelf op te nemen. Dit zal inderdaad de leesbaarheid vergroten. Conform het voorstel van de vaste commissie zal ik artikel 1 dan ook aanvullen met de volgende begripsbepaling: voorhoedeschool: een voorhoedeschool als bedoeld in artikel 4.

Artikel 4 zal komen te luiden:

Voor subsidie als bedoeld in artikel 3, eerste lid, komen uitsluitend voorhoedescholen in aanmerking. De minister merkt een instelling aan als voorhoedeschool indien het projectplan, bedoeld in artikel 14, voldoet aan

de voorwaarden voor toekenning van subsidie, zoals opgenomen in bijlage 1 of 2.

De vaste commissie merkt op dat artikel 4, tweede lid, niets toevoegt aan artikel 3, tweede lid, waarin al is bepaald dat instellingen voor primair onderwijs in aanmerking komen voor subsidie zonder aanvraag (de bodemvoorziening).

Inderdaad wordt in artikel 3, tweede lid, bepaald dat de minister zonder aanvraag subsidie als bedoeld in het eerste lid, onderdelen a en f, verstrekt aan instellingen voor primair onderwijs. De enige betekenis van artikel 4, tweede lid, is dat wordt aangegeven dat «alle» instellingen voor primair onderwijs voor die subsidie in aanmerking komen.

Met de commissie ben ik het eens dat artikel 4, tweede lid, weinig betekenis heeft. Ik zal de suggestie van de commissie om dit lid te schrappen dan ook overnemen. Ik zal tevens in artikel 4, tweede lid, «instellingen voor primair onderwijs» vervangen door «alle instellingen voor primair onderwijs» om expliciet duidelijk te maken dat alle instellingen voor de bedoelde subsidie in aanmerking komen.

Wat betreft de beoordeling van aanvragen voor voorhoedescholen vraagt de commissie hoe de weging van de criteria zoals opgenomen in de bijlagen, zal geschieden. Zij vraagt of de beschikbaarheid van een netwerk een pluspunt of een minpunt is.

De selectie van de kandidaat-voorhoedescholen po en vo gaat met name uit van een vergelijkende beoordeling van de ervaring van scholen met ICT in het onderwijs. Hoe meer ervaring, des te hoger scoren scholen. Daarbij gaat het niet alleen om ervaring met ICT in het onderwijs, maar vooral om integratie van ICT in het onderwijs. Uiteraard telt daarbij de aanwezigheid van een lokaal netwerk in de school positief. Daarmee kan immers veel aan deze integratie worden bijgedragen. Dit is echter niet het enige dat telt. Ook regionale en denominatieve spreiding wegen mee. Intussen zijn er al 120 scholen voor vo en worden er een kleine 100 scholen voor po geselecteerd en uitgenodigd om een projectplan in te dienen. Hierop wordt nog teruggekomen in het kader van de rapportage van het grote project.

Wat betreft de redactionele punten merk ik het volgende op.

Inderdaad is er sprake van een verschrijving bij de toelichting onder 1. De tekst zal worden komen te luiden:

De instellingen komen niet alle tegelijk voor de volle omvang in aanmerking voor subsidie. Zij komen via een geleidelijk proces in gelijke mate – en uiteindelijk alle voor de volle omvang – voor subsidie in aanmerking.

De vaste commissie merkt terecht op dat scholen van wie de aanvraag is afgewezen alleen aan de beurt kunnen komen in een volgende tranche wanneer de scholen een gedegen plan overleggen. De zin «Zij komen in een volgende tranche aan de beurt» zal daarom komen te luiden:

Zij komen in een volgende tranche aan de beurt indien zij voldoen aan de voorschriften uit de regeling.

Ik hoop dat ik uw vragen hiermee naar tevredenheid heb beantwoord.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
J. M. M. Ritzen