

Vergaderjaar 2000–2001

27 014

Wijziging van de Wet op het voortgezet onderwijs onder meer in verband met leerlingenvervoer en de stichtings- en opheffingsnormen van afdelingen en scholen voor voorbereidend beroepsonderwijs en wijziging van de Wet tegemoetkoming studiekosten in verband met kinderen met leer- en opvoedingsmoeilijkheden en moeilijk lerende kinderen

Nr. 5

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 30 oktober 2000

ALGEMEEN

1.1. Inleiding

In deze nota naar aanleiding van het verslag wil ik, mede namens de Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, graag reageren op de vragen en opmerkingen die in het verslag zijn opgenomen. In verband met de in paragraaf 1.3 van deze nota naar aanleiding van het verslag genoemde omstandigheden, heeft de reactie op de gestelde vragen en opmerkingen wat langer tijd in beslag genomen dan gebruikelijk is.

De leden van de fracties van PvdA, VVD, CDA, D66 en SGP hebben met belangstelling kennis genomen van het voorliggende wetsvoorstel.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat zij tijdens het algemeen overleg op 11 maart 1999 (Kamerstukken II, 1999–2000, 24 578, nr. 17) reeds op hoofdlijnen hebben ingestemd met de voornemens om de problemen bij het leerlingenvervoer voor leerlingen in het voortgezet speciaal onderwijs voor kinderen met leer- en opvoedingsmoeilijkheden en moeilijk lerende kinderen (vso-lom en vso-mlk) langs de voorgestelde lijn op te lossen. Voor een reactie hierop verwijs ik naar paragraaf 1.3 van deze nota naar aanleiding van het verslag.

Deze leden vragen of de wijzigingen in stichtings- en opheffingsnormen ongunstig uitwerken op het teveel aan te kleine afdelingen c.q. de uitruil van afdelingen. Ook vragen zij of de regering nog een stok achter de deur heeft, zoals bij de toelating tot praktijkonderwijs en leerwegondersteunend onderwijs het geval is.

De verhoging van de stichtingsnorm enerzijds en het handhaven c.q. beperkt versoepelen van de opheffingsnorm anderzijds leidt ertoe dat het verschil tussen de stichtingsnorm en opheffingsnorm wordt vergroot. Dit levert een bijdrage aan het voorkomen dat er nog meer te kleine afdelingen bijkomen. Daarnaast blijft de opheffingsnorm op afdelingsniveau in

stand: als een afdeling twee jaar lang nul leerlingen telt, moet zij in het derde leerjaar worden opgeheven.

Het verheugt mij te kunnen constateren dat de leden van de CDA-fractie in grote lijnen kunnen instemmen met de wetswijziging.

De leden van de fractie van D66 begrijpen dat wetten moeten worden aangepast aan de omzetting van vso-lom en vso-mlk in respectievelijk leerwegondersteunend onderwijs en praktijkonderwijs, maar plaatsen vraagtekens bij de regeling die getroffen wordt voor leerlingen in het leerwegondersteunend onderwijs. Zie paragraaf 1.3 van deze nota naar aanleiding van het verslag voor een reactie hierop.

De leden van de SGP-fractie zijn de regering erkentelijk voor het feit dat onder meer uitvoering wordt gegeven aan een motie van de heer Van der Vlies (Kamerstukken (II 1997/98, 25 410, nr. 49). Ook voor een reactie hierop verwijs ik naar paragraaf 1.3 van deze nota naar aanleiding van het verslag.

1.2. Stichtings- en opheffingsnormen vbo

De leden van de fractie van de SGP en van het CDA vragen om een nadere getalsmatige onderbouwing van verhoging van de stichtingsnorm van een vbo-afdeling (met uitzondering van vbo-groen) van 120 naar 160 leerlingen.

Inhoudelijk is deze verhoging met name gemotiveerd vanuit de integratie van het individueel voorbereidend beroepsonderwijs (ivbo) in het vbo, waardoor ook de ivbo-leerlingen meetellen bij de beantwoording van de vraag of de stichtingsnorm wordt gehaald; zoals bekend, moet nu eigenlijk worden gesproken van leerlingen in het leerwegondersteunend onderwijs (ex-ivbo leerlingen).

Op basis van de leerlingtelling per 1 oktober 1999 is het aantal leerlingen in het leerwegondersteunend onderwijs ten opzichte van het aantal vbo-leerlingen exclusief landbouw 63 000 versus 200 000 (31,5%); de verhoging van de stichtingsnorm tot 160 leerlingen is tot stand gekomen door 120 te verhogen met 31,5% en af te ronden op een tiental leerlingen. Daarnaast is overwogen dat onder de oude systematiek een stichtingsnorm gold van 60 leerlingen voor het verkrijgen van een ivbo-licentie en van 120 leerlingen voor een vbo-licentie. Opgeteld zou dat een norm van 180 leerlingen hebben opgeleverd. Die norm leek wel wat aan de hoge kant. Vandaar de keuze om de norm te baseren op de leerlingtelling zoals boven aangegeven.

De leden van de SGP-fractie vragen of de wijziging in de opheffingsnormen soms ertoe leidt dat een school onder de opheffingsnorm raakt en of dat dan niet valt te voorkomen.

Hoewel de wijziging in de opheffingsnormen eerder leidt tot een lagere dan tot een hogere opheffingsnorm, is in een enkel geval een hogere norm niet te vermijden vanwege de gewenste aansluiting bij de sectorindeling in de wet. Mocht een school bij de invoering van de wet geconfronteerd worden met een hogere norm, dan zal tijdelijk ontheffing worden verleend van de norm op basis van artikel 108 van de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO).

De leden van de SGP-fractie vragen of in de verhoging van de stichtingsnorm geen aanleiding is gelegen om ook de opheffingsnorm te verhogen. Ik zie in de verhoging van de stichtingsnorm geen aanleiding om ook de opheffingsnormen te verhogen. In de nu nog vigerende wetsbepalingen was mijns inziens het verschil tussen de stichtings- en opheffingsnorm

soms te gering. Het nu voorliggende voorstel vergroot het verschil. Dit voorkomt het ontstaan van nieuwe kleine afdelingen.

De leden van de SGP-fractie vragen uitleg bij het schrappen van de bepaling dat een school (onderdeel van een scholengemeenschap) wordt opgeheven als zij in het voorlaatste schooljaar niet meer door leerlingen is bezocht.

Als een school die deel uitmaakt van een scholengemeenschap, niet meer door leerlingen wordt bezocht, is veelal ook het aantal leerlingen van de scholengemeenschap gezakt onder de norm voor die scholengemeenschap. Dit leidt dan tot fusie of (gedeeltelijke) opheffing.

In de zeer uitzonderlijke situatie dat het aantal leerlingen voor de scholengemeenschap voldoende is, maar er geen leerlingen zijn in het voorlaatste leerjaar van een school (onderdeel van de scholengemeenschap) is er vrijwel altijd een goede inhoudelijke reden om ontheffing van deze opheffingsbepaling te verlenen. Omdat de bepaling dus zinledig is, wordt ze geschrapt.

1.3. Leerlingenvervoer

In verband met de bij deze nota naar aanleiding van het verslag gevoegde nota van wijziging, is behandeling van de vragen met betrekking tot de voorgestelde regeling van het leerlingenvervoer niet meer aan de orde. In de nota van wijziging wordt die regeling namelijk geschrapt. Dit heeft de volgende gronden.

In de memorie van toelichting bij het voorliggende wetsvoorstel werd gemeld dat het in de bedoeling lag dat het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid (SZW) en het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (OCW) over de afbakening tussen het leerlingenvervoer op grond van de Wet reïntegratie arbeidsgehandicapten (Wet REA) en het leerlingenvervoer op grond van de onderwijswetgeving een rapport zouden opstellen. Het overleg tussen SZW en OCW heeft geleid tot het inzicht dat het zeer gewenst is de verantwoordelijkheid voor al het leerlingenvervoer gestroomlijnd voor het primair en voortgezet onderwijs onder te brengen bij de gemeenten. Enerzijds is het van belang voor ouders en leerlingen om bij één loket met de nodige ervaring de voorziening te verkrijgen. Anderzijds is stroomlijning van de verstrekkingen die in de huidige verschillende regimes geregeld zijn van belang.

De hiervoor genoemde doelen kunnen het beste worden bereikt door aansluiting bij de expertise die gemeenten op het terrein van het leerlingenvervoer reeds hebben. De Vereniging van Nederlandse Gemeenten is onder een aantal voorwaarden bereid hieraan medewerking te verlenen. De uitwerking hiervan vraagt nog de nodige tijd in verband met het verkrijgen van de kwantitatieve en kwalitatieve basisgegevens op met name het punt van de middelentoeleiding naar het Gemeentefonds. Daarom is het de bedoeling om een en ander op te nemen in een nieuw wetsvoorstel. Met het oog hierop dienen de bepalingen met betrekking tot het leerlingenvervoer uit het voorliggende wetsvoorstel te worden geschrapt. Om een en ander te bespoedigen is niet eerst het in de memorie van toelichting aangekondigde rapport opgesteld, maar is meteen gestart met het overleg met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Na afronding daarvan zal een nieuw wetsvoorstel worden ontworpen. De nadere motivatie voor de herschikking op het terrein van het leerlingenvervoer zult u uiteraard aantreffen in de memorie van toelichting bij dat nieuwe wetsvoorstel.

Ik streef ernaar de overheveling van het leerlingenvervoer voor het gehele voortgezet onderwijs krachtens de Wet REA naar de gemeenten te laten plaatsvinden met ingang van het schooljaar 2002/2003.

Het is de bedoeling dat tot 1 augustus 2002 de bestaande vervoersregelingen van kracht blijven. Deze houden het volgende in:

1. Leerlingen in het reguliere voortgezet onderwijs (inclusief het leerwegondersteunend onderwijs) die vanwege ziekte of gebrek vervoersbelemmeringen ondervinden bij het volgen van onderwijs, kunnen via het Gemeenschappelijk Administratiekantoor (GAK) een beroep blijven doen op een vervoersvoorziening krachtens de Wet REA, indien zij ook overigens voldoen aan de eisen die in deze wet worden gesteld;
2. Voor leerlingen in het praktijkonderwijs is met ingang van 1 augustus 1999 een ministeriële regeling op grond van artikel XXII van het overgangsrecht van de wet van 25 mei 1998, Stb. 337 (regeling leerwegen mavo en vbo; invoering leerwegondersteunend en praktijkonderwijs) van kracht. Daarin is vastgelegd dat deze leerlingen een beroep kunnen doen op de gemeentelijke regeling van het leerlingenvervoer.
3. Voor leerlingen in het vso-lom en vso-mlk geldt de gemeentelijke regeling van het leerlingenvervoer. In de ministeriële regeling, bedoeld in punt 2, is vastgelegd dat na omzetting van het vso-lom in leerwegondersteunend onderwijs of in een orthopedagogisch-didactisch centrum voor de vso-lom-leerlingen een overgangsregeling van toepassing is waardoor de voorafgaand aan de omzetting bestaande individuele aanspraken op gemeentelijk leerlingenvervoer na de omzetting worden gecontinueerd.

Voor de goede orde wijs ik er nog op dat het voornemen om de leerlingenvervoervoorziening van de Wet REA voor wat betreft het voortgezet onderwijs over te hevelen naar de gemeenten niet van toepassing is op de «overige voorzieningen» waarvoor een beroep op de Wet REA mogelijk is.

1.4. Tegemoetkoming studiekosten

De leden van de SGP-fractie vragen welke gevolgen het opnemen van de kosten voor leerlingenvervoer in de systematiek van de Wet tegemoetkoming studiekosten (WTS) zal hebben voor de overige regelingen betreffende leerlingenvervoer. Zij vragen hierbij apart aandacht te besteden aan de positie van gemeenten en ouders.

In het wetsvoorstel wordt geregeld dat leerlingen in het vso-lom en vso-mlk worden gelijkgeschakeld met de leerlingen in het voortgezet onderwijs voor wat betreft de tegemoetkoming in de «overige studiekosten». Dit laat onverlet dat leerlingen in het vso-lom en vso-mlk op grond van artikel 127 van de WVO in de in dat artikel genoemde gevallen recht hebben op vergoeding van de kosten van leerlingenvervoer. Laatstgenoemd artikel maakt immers geen uitzondering voor gevallen waarin een tegemoetkoming in de studiekosten wordt genoten.

Het antwoord op de vraag van deze leden of de regeling voor de tegemoetkoming in de overige studiekosten voor het vso-lom en het vso-mlk niet eerder zal vervallen dan wanneer de laatste van de scholen voor vso-lom of vso-mlk zal zijn omgezet in een school (of afdeling) voor leerwegondersteund onderwijs of praktijkonderwijs, luidt bevestigend.

1.7. Financiële gevolgen voor gemeenten

Omdat de in deze paragraaf opgenomen vraag betrekking heeft op de – geschrapte – regeling van het leerlingenvervoer, behoeft zij niet meer te worden beantwoord.

ARTIKELSGEWIJZE BEHANDELING

Artikel I. Wijziging Wet op het voortgezet onderwijs

Onderdeel A

Artikel 4. Kosten van het leerlingenvervoer

Omdat dit artikel bij nota van wijziging uit het wetsvoorstel is geschrapt, behoeven de daarover gestelde vragen niet meer te worden beantwoord.

Onderdeel B

Artikel 10g, zevende lid

De leden van de CDA-fractie stellen in principe weinig bezwaar te hebben tegen de verbinding van een regionale verwijzingscommissie aan een regionale schoolbegeleidingsdienst. Zij vragen zich echter af of het niet beter is te wachten met deze wettelijke binding tot de discussies rond de regionale verwijzingscommissies zijn uitgekristalliseerd.

Ik merk hierover op dat de huidige regionale verwijzingscommissies behoefte hebben gehad aan een ondersteuning van praktische aard, die door de schoolbegeleidingsdiensten is geleverd. Het verbinden van de regionale verwijzingscommissies aan regionale schoolbegeleidingsdiensten beschouw ik derhalve als een pragmatische voorziening. Ik zie dit los staan van het vraagstuk over de positie van de regionale verwijzingscommissies in relatie tot de toelaatbaarheid tot het praktijkonderwijs of het leerwegondersteunend onderwijs.

Onderdeel D

Artikel 69

De leden van de PvdA-fractie vragen of de aanpassing van artikel 69 van de WVO leidt tot een verdunning van vbo-afdelingen en of deze bedreigend is voor de integratie van mavo en vbo.

Dit is niet het geval. Zoals ook eerder aangegeven, wordt de stichtingsnorm verhoogd. Dit voorkomt het ontstaan van nieuwe te kleine afdelingen. De opheffingsnormen waren en blijven voor scholengemeenschappen soepeler dan voor categorale scholen; de aanpassing vormt dus geen bedreiging voor de integratie van mavo en vbo.

Artikel 69, onderdeel f

De leden van de SGP-fractie vragen of de tekst van artikel 69 onderdeel f niet ruimer moet worden geformuleerd gelet op de toelichting. Daarin wordt verwoord, dat via het Toetsingskader stichting kan worden toegestaan van scholen met een andere samenstelling dan opgenomen in de wet (artikel 69).

De systematiek van de wetsartikelen op het punt van stichting van een school is zo, dat aangegeven wordt onder welke voorwaarden er een recht bestaat op stichting. Daarnaast biedt de wettekst de minister de mogelijkheid om hiervan af te wijken. Het beleid op dat punt wordt neergelegd in het Toetsingskader Plan van scholen.

De nu opgenomen eisen ten aanzien van de samenstelling van een nieuwe school lijken mij voor dit moment adequaat en uitputtend. Anderzijds lijkt het mij wenselijk om snel en adequaat in te kunnen spelen op nieuwe ontwikkelingen. Dit kan nu via een eventuele aanpassing van het Toetsingskader Plan van Scholen, dat elk jaar na bespreking met de Kamer wordt vastgesteld.

Artikel 69, eerste lid, onderdeel g

De leden van de PvdA-fractie vragen om een argumentatie voor de afwijkende stichtingsnorm voor een school en een afdeling voor vbo-groen. Voor een school voor vbo met uitsluitend landbouwonderwijs blijft een stichtingsnorm gelden van 260 leerlingen zoals die ook geldt voor bijvoorbeeld een school voor mavo. Voor elke andere vbo-school geldt, na de aanpassing conform deze wetswijziging, een norm van 320 leerlingen (omdat er tenminste twee afdelingen met 160 leerlingen per afdeling vereist zijn). Ik vind het niet onredelijk dat een school die onderwijs in twee verschillende afdelingen wil aanbieden, met een wat hogere norm wordt geconfronteerd (320 i.p.v. 260) dan een school die zich beperkt tot het aanbod van één type onderwijs.

De reden waarom voor een afdeling voor landbouwonderwijs is besloten een norm voor te stellen van 260 leerlingen en dus gelijk aan de norm voor een school voor landbouwonderwijs is de wens om een gelijke concurrentiepositie te realiseren voor de besturen en scholen die onder het ministerie van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij vallen (en uitsluitend scholen kunnen stichten), en de besturen en scholen, die onder het ministerie van OCW vallen en kunnen volstaan met het stichten van een extra afdeling. In dit verband is ook de motie van Cornielje c.s. van 29 september 1998 (Kamerstukken II 1998/99, 26 134, nr. 6) van belang, die dit ook beoogt.

Artikel 69, eerste lid, onderdeel h

De leden van de PvdA-fractie vragen naar de gevolgen van de verhoging van de stichtingsnorm en de verlaging van de opheffingsnorm voor de uitruil van afdelingen en de integratie van mavo en vbo.

Er is inderdaad sprake van een verhoging van de stichtingsnorm, maar niet of nauwelijks van een verlaging van de opheffingsnorm. De wijziging van met name de stichtingsnorm levert een bijdrage aan de uitruil omdat het moeilijker wordt op eigen kracht nieuwe afdelingen te krijgen. Voor de uitruil zijn uiteraard meer en andere inspanningen nodig en in gang gezet, waarbij regionale samenwerking cruciaal is. Deze samenwerking wordt ondersteund door provincies en besturenorganisaties.

Wat betreft de gevolgen voor de integratie van mavo en vbo verwijs ik u naar mijn eerder gegeven antwoord.

Artikel 69, eerste lid, onderdeel i

De leden van de CDA-fractie vragen naar de gevolgen van de gelijkstelling van de stichtingsnorm voor een afdeling voor vbo-groen met die voor een school voor vbo-groen.

Het gevolg is, dat bij het stichten van nieuwe voorzieningen een landbouwinstelling een even groot leerlingpotentieel moet aantonen voor een extra vbo-school voor landbouwonderwijs als een (bredere) OCW-school moet aantonen voor het verkrijgen van een afdeling voor landbouwonderwijs. Beide scholen worden dus in een gelijke concurrentiepositie geplaatst.

Artikel IV. Overgangsregeling leerlingenvervoer

Omdat dit artikel bij nota van wijziging uit het wetsvoorstel is geschrapt, behoeven de daarover gestelde vragen niet meer te worden beantwoord.

Artikel V. Inwerkingtreding

De nieuwe regeling van de stichtingsnorm is voor het eerst van toepassing op het plan van scholen voor het tweede tot en met het vierde kalenderjaar na inwerkingtreding van de regeling. Dit voorkomt dat het plan

van scholen moet worden vastgesteld op basis van de nieuwe regeling, terwijl bij de bekendmaking van het toetsingskader en de indiening van de aanvragen de oude regeling nog van kracht is. De leden van de CDA-fractie vragen welke problemen daarmee voorkomen worden. Zij stellen dat juist de scholen waarvoor de nieuwe regeling voordelen biedt, weinig behoefte zullen hebben aan het later in werking treden van de nieuwe regeling. Zij vragen voorts of er redenen zijn van juridische aard om met dit voorstel te komen.

Indien zou worden bepaald dat de nieuwe regeling in werking treedt op de dag na plaatsing in het Staatsblad en van toepassing is op het eerste plan van scholen dat wordt vastgesteld na de inwerkingtreding, zou in dat plan van scholen moeten worden uitgegaan van een regeling die nog niet gold ten tijde van de vaststelling van het toetsingskader en mogelijk ook nog niet ten tijde van de indiening van de aanvragen. In dat geval zou moeten worden voorzien in een regeling in het Toetsingskader «onder voorbehoud van inwerkingtreding van het wetsvoorstel» en een procedure waarbij aanvragen kunnen worden ingediend en beoordelingen plaatsvinden «onder voorwaarde van inwerkingtreding van de nieuwe regeling». Bovendien zijn er ook scholen waarvoor de nieuwe regeling geen voordelen, maar juist nadelen biedt. Voor deze scholen zou de oude regeling moeten worden toegepast indien zij hun aanvraag voor de inwerkingtreding van de nieuwe regeling hebben ingediend. Een en ander zou veel uitvoeringsproblemen geven.

De leden van de CDA-fractie vragen of het wetsvoorstel belemmeringen oplevert voor een verantwoord implementatieplan.

Dit is niet het geval. De vereenvoudiging en grotere inzichtelijkheid bevorderen het maken van heldere keuzen door de scholen. Er is geen sprake van belangrijke wijzigingen, behoudens op het punt van de stichtingsnorm en die wijziging is noodzakelijk. Tenslotte helpen de wijzigingen enigszins mee aan het bereiken van de doelstellingen op het gebied van de infrastructuur, als onderdeel van het mavo/vbo- beleid, of staan deze althans niet in de weg.

Ik hoop hiermee voldoende te zijn ingegaan op de vragen en opmerkingen die in het verslag zijn opgenomen.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
K. Y. I. J. Adelmund