

Vergaderjaar 2000–2001

25 167

Aanpassing scholenbestand

Nr. 4

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAPPEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Zoetermeer, 6 oktober 2000

Bij brief van 6 april 1999 (25 167, nr. 3) is u een vervolgotitie over dit onderwerp toegezegd. Op 13 en 18 maart 1997 heeft u met mijn ambtsvoorganger overleg gevoerd over de beleidsnotitie «De identiteit van de school in een pluriforme samenleving». Ter voldoening hieraan zend ik u thans de beleidsnotitie «Naar een flexibeler scholenbestand». In deze notitie doet het kabinet een voorstel op hoofdlijnen om de identiteit van het scholenbestand beter te laten aansluiten bij de (veranderende) voorkeuren van ouders. Kern van de gekozen benadering is dat het stelsel van stichting en instandhouding voor scholen voor basis- en voortgezet onderwijs intact blijft, waarbij echter drie belangrijke verbeteringen/aanvullingen op dit stelsel worden aangebracht:

1. Het wordt mogelijk om via ouderverklaringen te komen tot stichting van scholen
2. Het wordt voor basisscholen gemakkelijker om van kleur te verschieten door toetsing aan de instandhoudingsnorm in plaats van aan de stichtingsnorm
3. Aanvragers van nieuwe scholen kunnen bij prognose uitgaan van andere belangstellingspercentages dan die in de betrokken gemeente gelden.

Tot slot deel ik u nog mede dat ik de notitie «Naar een flexibeler scholenbestand» gelijktijdig heb toegezonden aan de Onderwijsraad, met verzoek mij hierover vóór 1 december a.s. van advies te dienen.¹

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

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

Inhoudsopgave

0	Samenvattend voorstel	2
1	Inleiding	4
2	Voorgeschiedenis aanpassing scholenbestand	5
3	Functioneren huidige systeem	6
4	Een andere benadering voor stichting van scholen	8
5	Stichting van basisscholen in nieuwbouwwijken	11
6	Kleurverschieten	14
7	Monitoring/evaluatie	16

0. Samenvattend voorstel

Met deze notitie wordt inhoud gegeven aan de wens van de Tweede Kamer om een voorstel te doen dat aanpassing van het scholenbestand aan de veranderende voorkeuren van ouders mogelijk maakt (motie De Cloe, vergaderjaar 1992/1993). Door het vorige kabinet werd een voorstel ingediend om over te gaan tot invoering van een systeem van *richting-vrije planning*. Onder richtingvrije planning wordt een systematiek van stichting en opheffing van scholen verstaan waarin het begrip «richting» geen rol meer speelt bij beslissingen inzake de toekenning en stopzetting van de overheidsbekostiging. Uit de reacties op dit voorstel bleek dat de grondgedachte van richtingvrije planning zowel in het veld als in de Tweede Kamer veel sympathie ontmoette. In het licht van de grondwettelijke vrijheid van richting past een zo gering mogelijke bemoeienis van de overheid met het richtingsbegrip. Dit wordt door het huidige kabinet voluit onderschreven.

Omdat tussen het moment van indiening van de motie De Cloe c.s. en heden ruim zes jaar is verstreken is nagegaan hoe het huidige systeem voor basis- en voortgezet onderwijs in die tijd heeft gefunctioneerd. De conclusie is dat het huidige systeem voor stichting van scholen minder rigide is dan dat ten tijde van de indiening van bedoelde motie werd gevreesd. Daarnaast blijkt uit een recent uitgevoerd promotieonderzoek dat de discrepantie tussen vraag van de ouders en aanbod van voorzieningen niet erg groot is. Om die redenen is gezocht naar een alternatieve oplossing waarbij het «goede» van het huidige systeem intact wordt gelaten en waarbij tegelijkertijd gebruik kan worden gemaakt van de belangrijkste voordelen van de door het vorige kabinet voorgestelde systematiek van richtingvrije planning.

Kern van het voorstel

De voorgestelde verbeteringen bestaan uit een aantal belangrijke *aanvullingen* op het huidige systeem. De eerste verbetering betreft de mogelijkheid nieuwe scholen voor basisen voortgezet onderwijs te stichten op basis van *ouderverklaringen*. Een tweede, belangrijke aanvulling bestaat uit de *versoepeling van de vereiste getalsnorm voor kleurverschieten* van basisscholen. Voorgesteld wordt hiervoor niet langer uit te gaan van de hoge stichtingsnorm, maar van de lagere instandhoudingsnorm. Als derde, en laatste, verbetering, wordt bij de planning van basisscholen in grote nieuwbouwwijken de mogelijkheid geopend om bij de prognose *af te wijken van de reguliere, gemeentelijke belangstellingspercentages* (bijvoorbeeld door uit te gaan van de belangstellingscijfers van een deel van de gemeente, die een betere weergave geven van de te verwachte situatie in de nieuwe wijk). Het oogmerk van deze verbetering is om al in

het beginstadium van de realisering van de wijk, de voorkeuren van ouders naar verlangd onderwijs zo dicht mogelijk te benaderen. Met de voorgestelde verbeteringen wordt voorzien in een adequate en werkbare oplossing voor een zeer complexe problematiek. Zoals eerder aangegeven blijven de goede elementen van het huidige systeem behouden, terwijl de flexibiliteit binnen dit systeem met de genoemde aanvullingen wordt vergroot. Hierdoor is het niet nodig om het hele systeem van stichting en instandhouding aan veranderingen te onderwerpen. Daardoor kunnen bijvoorbeeld voor wat betreft het basisonderwijs de verworvenheden van de operatie «Toerusting en Bereikbaarheid» onverkort worden gehandhaafd. Ook in het voortgezet onderwijs kan het huidige scholenbestand in evenwicht blijven, terwijl aanpassing van het scholenbestand plaats kan vinden, daar waar dat wenselijk en noodzakelijk is.

Een en ander betekent een wezenlijke verbetering ten opzichte van het huidige systeem die moet worden gezien als een belangrijke stap op weg naar een planningssystematiek waarin de overheid zich niet langer hoeft in te laten met het richtingsaspect.

Ouderverklaringen

Het grote voordeel van de gedachte van richtingvrije planning – het stichten van een school zonder overheidstoets op de richting van die school – wordt in het voorliggende voorstel nu ook mogelijk via het aanvullende instrument van ouderverklaringen. Deze nieuwe mogelijkheid biedt met name soelaas voor groeperingen die een school willen stichten zonder dat de overheid de richting hoeft te toetsen. Het gaat daarbij om groeperingen die veelal op basis van de reguliere prognosemethodiek niet of nauwelijks aan schoolstichting zouden toekomen. Om oneigenlijk gebruik te voorkomen en zeker te zijn van de levensvatbaarheid van de school worden wel de nodige voorwaarden gesteld aan de schoolstichting op basis van ouderverklaringen.

Nieuwbouwwijken

In nieuwbouwwijken doet zich de situatie voor dat op het moment dat de eerste voorzieningen worden gepland, er nog geen of onvoldoende bewoners aanwezig zijn op basis waarvan de voorkeuren naar vormen van verlangd onderwijs kunnen worden gemeten. Naarmate de wijk zich ontwikkelt, treedt hierin verandering op. Het instrument van de ouderverklaringen wordt dan relevanter.

Met de mogelijkheid om de scholenplanning in de nieuwe wijk te kunnen baseren op feitelijke gegevens van een vergelijkbare bestaande wijk, kunnen ook in de beginfase van de nieuwe wijk de voorkeuren van de ouders naar verlangd onderwijs, zo dicht mogelijk worden benaderd.

In deze notitie worden de hiervoor aangegeven verbeteringen uitgewerkt. Dit wordt voorafgegaan door een terugblik op de voorgeschiedenis van de beleidsvoornemens op dit terrein.

Indien de Tweede Kamer dit voorstel ondersteunt, dan zullen de voorgestelde verbeteringen via wet- en regelgeving worden verwerkt in de vigerende planningssystematiek voor respectievelijk het primair en voortgezet onderwijs. Over een aantal technische uitvoeringsaspecten van de nieuwe systematiek zal nader overleg plaatsvinden met de betrokken onderwijsorganisaties.

Voor bestaande scholen betekent de versoepeling van de normen voor het van kleurverschieten dat in voorkomende gevallen de grondslag van de school gemakkelijker in overeenstemming kan worden gebracht met veranderende voorkeuren.

Belangrijk is ook de kwestie van «wie beslist over het al dan niet van kleurverschieten». Met name de positie van de ouders is daarbij aan de orde. Dit is ook relevant in het licht van de afspraak in het regeerakkoord om de zeggenschapspositie van ouders te versterken.

1. Inleiding

Eind 1993 is de wet Toerusting en Bereikbaarheid (T&B) in werking getreden (Staatsblad 716) (25 028). De bedoeling van deze wet was om door een schaalvergrotingsoperatie een betere toerusting van de resterende basisscholen te verkrijgen. De opbrengsten zouden daarom ten goede blijven komen aan het basisonderwijs. Randvoorwaarde bij deze operatie was het behoud van een goed gespreid net van onderwijsvoorzieningen. Er werden relatief hoge stichtingsnormen ingevoerd (ondergrens 200 leerlingen) met daartegenover een fijnmazig stelsel van instandhoudingsnormen op grond van de gemeentelijke leerlingdichtheid (iedere gemeente een eigen norm). Daarnaast werd een langetermijnprognose ingevoerd, waardoor basisscholen binnen 5 jaar en daarna gedurende ten minste 15 jaar aan de stichtingsnormen moesten voldoen.

Bij de behandeling van het wetsvoorstel T&B werd een motie De Cloe c.s. aangenomen (Tweede Kamer, vergaderjaar 1992–1993, 23 070, nr. 29). Daarbij werd de regering gevraagd een voorstel te doen dat aanpassing van het scholenbestand aan veranderende voorkeuren van ouders mogelijk zou maken. Achtergrond van deze motie was de vrees dat van de geïntroduceerde planningsystematiek een conserverende werking zou uitgaan en dat daardoor de aanpassing van het scholenbestand aan de veranderende voorkeuren van de ouders zou worden belemmerd.

In deze notitie worden voorstellen gedaan voor de wijze waarop beter tegemoet kan worden gekomen aan de veranderende voorkeuren van ouders.

Hoofdstuk 2 geeft een overzicht van de ontwikkelingen rond de aanpassing van het scholenbestand in de periode van 1993 tot heden. In hoofdstuk 3 wordt aandacht besteed aan het functioneren van het huidige systeem in de afgelopen periode. Hoofdstuk 4 bevat een uitwerking op hoofdlijnen voor een alternatieve manier van schoolstichting. Hoofdstuk 5 beschrijft enkele mogelijkheden om voor wat betreft het basisonderwijs ook in nieuwbouwwijken tot de gewenste flexibiliteit te komen. In hoofdstuk 6 wordt voorgesteld de mogelijkheden om het van richting veranderen van bestaande scholen (kleurverschieten) te vergemakkelijken. Tot slot wordt in hoofdstuk 7 ingegaan op monitoring/evaluatie van de voorgestelde systematiek.

Reikwijdte notitie

Deze notitie heeft betrekking op de stichting van nieuwe scholen in zowel het basis- als voortgezet onderwijs. In hoofdstuk 3 ligt, gezien de voorgeschiedenis, de nadruk op het basisonderwijs. Op hoofdlijnen gelden echter voor basisonderwijs en voortgezet onderwijs dezelfde uitgangspunten. Waar nodig is in enkele hoofdstukken op de verschillen tussen beide onderwijssoorten ingegaan.

De voorzieningenplanning voor het speciaal onderwijs, zoals geregeld in de WEC, valt buiten de reikwijdte van deze notitie. Momenteel geldt hier –

behoudens enkele uitzonderingen – een bevestiging van de planprocedure. In het kader van het LGF-traject worden de implicaties voor de voorzieningsplanning voor de WEC-schoolsoorten bezien.

2. Voorgeschiedenis aanpassing scholenbestand

Sinds 1993 heeft een uitvoerige gedachtevorming plaatsgevonden over de mogelijkheden en onmogelijkheden rond de uitvoering van de motie De Cloe.

In 1994 bracht de *Commissie Aanpassing Scholenbestand* (CAS) een rapport uit getiteld «De school voor de samenleving». De commissie adviseerde te kiezen voor een beleid gericht op wat zij noemt «praktische relativering van het richtingbegrip» in plaats van verabsolutering ervan. De commissie zag ook graag dat het begrip richting in beginsel als normatieve pedagogische opdracht zou worden verstaan, zoals ook destijds het pedagogische en het levensbeschouwelijke met elkaar waren verbonden. Zij achtte het raadzaam aan te sluiten bij bestaande ontwikkelingen: verschillende richtingen binnen één school en één bestuur (coëxistentiegedachte). Stichting en opheffing (toekenning en beëindiging van bekostiging) en richting zouden moeten worden ontkoppeld, zoals aanvankelijk ook onder de Lager-onderwijswet van 1920 (via de systematiek van ouderverklaringen) het geval was.

Eind 1994 vond naar aanleiding van het CAS-advies een *conferentie* plaats, waarbij werd geconstateerd dat de mate van discrepantie tussen het scholenbestand en de voorkeuren van ouders geen eenduidig, objectief gegeven is. Ouders hebben niet altijd een even sterke voorkeur voor een bepaalde identiteit. Ook de mate waarin scholen hun grondslag waarmaken kan sterk verschillen. De meeste deelnemers aan de conferentie waren wel van mening dat in een aantal concrete situaties sprake kan zijn van problematische discrepantie. In het bijzonder kan dit gelden voor allochtone bevolkingsgroepen, van wie de voorkeuren onvoldoende in het aanwezige scholenbestand tot uitdrukking komen. Daarnaast werd gewezen op problematische situaties op lokaal en regionaal niveau, onder meer voor het openbaar onderwijs in Zuid-Nederland.

In januari 1996 bracht de *Onderwijsraad* advies uit over de mogelijkheid van een richtingvrije planning. Hieronder wordt verstaan een systematiek van stichting en opheffing van scholen, waarin het begrip richting geen rol meer speelt bij beslissingen inzake de toekenning en stopzetting van de overheidsbekostiging. De Raad concludeerde dat richtingvrije planning een authentieke uitwerking vormt van de bedoelingen van de Grondwetgever.

Met een dergelijke systematiek kan een aantal belemmeringen in de huidige regelgeving om tot aanpassing van het scholenbestand aan de voorkeuren van ouders te komen worden weggenomen. Het is dan niet meer nodig om van overheidswege vast te stellen of er bij stichting van een school sprake is van een aparte, van andere godsdiensten en levensbeschouwingen te onderscheiden richting. Daarnaast wees de Raad nog op de gevolgen van het loslaten van het begrip richting voor de uitvoering van het leerlingenvervoer en stelde op dit punt een nieuwe regeling voor.

In de *beleidsnotitie «De identiteit van de school in een pluriforme samenleving»* gaf het vorige kabinet, voortbordurend op de gedachte van richtingvrije planning, een reactie op het CAS-rapport en op het advies van de Onderwijsraad. In deze notitie, die bij brief van 9 december 1996, kenmerk PO/BB 96 033 969, aan de Tweede Kamer is gezonden, werd het begrip richtingvrije planning als volgt uitgewerkt:

- de belangstelling voor een te stichten school wordt vastgesteld door middel van ouderverklaringen, waarbij strikte eisen worden gesteld aan de juistheid en betrouwbaarheid
- in een nieuwbouwwijk waar nog geen ouderverklaringen mogelijk zijn wordt begonnen met een openbare school
- de huidige stichtings- en instandhoudingsnormen voor basisonderwijs worden gecontinueerd, inclusief de ondergrens van 200 leerlingen in de stichtingsnormen
- de lage normen voor de basisscholen/nevenvestigingen die de enige van een bepaalde richting zijn en waarvoor geldt dat binnen een zekere afstand geen school van dezelfde richting is, komen te vervallen
- er komt een overgangsregeling van 10 jaar voor basisscholen die onder het huidige regime worden beschermd door de lagere ophefingsnormen voor de laatste school van een richting
- de eis vervalt dat bij kleurverschieten, dat wil zeggen verandering van de richting van de school, of bij omzetting van een openbare school in een bijzondere vice versa, aan de stichtingsnorm moet worden voldaan
- ook in de regeling voor het leerlingenvervoer wordt het richtings-element losgelaten; daarbij geldt als uitgangspunt dat ouders in principe zelf verantwoordelijk zijn voor de gevolgen van hun schoolkeuze en dan ook zelf de kosten hiervan moeten betalen.

In het *Algemeen Overleg op 13 en 18 maart 1997* werden vragen gesteld over een aantal uitwerkingpunten van het systeem van richtingvrije planning. De vragen hadden voornamelijk betrekking op:

- a. de hoogte van de stichtingsnormen en de ondergrens van 200 leerlingen*
- b. de hardheid van de ouderverklaringen en de mogelijkheid van directe meting*
- c. stichting van scholen in nieuwbouwwijken*
- d. laatste school van de richting*
- e. leerlingenvervoer bij richtingvrije planning*

In reactie hierop heb ik bij brief van 6 april 1999, kenmerk PO/BB/99/13 010, aan de Tweede Kamer gemeld, dat een notitie zou worden toegestuurd waarin uitwerking wordt gegeven aan de punten die in het eerdere overleg met de Kamer aan de orde zijn geweest. Met de nu voorliggende notitie «Naar een flexibeler scholenbestand» wordt hieraan invulling gegeven. Het betreft een voorstel op hoofdlijnen waarover inmiddels met alle betrokken partijen overleg is gevoerd. Gelijktijdig met de toezending van deze notitie aan de Tweede Kamer is de Onderwijsraad gevraagd vóór 1 december a.s. advies uit te brengen over de voorstellen die in deze beleidsnotitie zijn gedaan.

3. Functioneren huidige systeem

Tussen het moment van indiening van de motie De Cloe en heden is ruim zes jaar verstreken. Het is in dit stadium zinvol om te bekijken hoe het huidige systeem voor het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs in die tijd heeft gefunctioneerd.

Dit kan in eerste instantie door te bezien hoeveel nieuwe scholen voor basis- en voortgezet onderwijs in die periode zijn gesticht en tot welke richting die scholen kunnen worden gerekend.

Basisonderwijs

Uit de beschikbare gegevens blijkt voor wat betreft de stichting van nieuwe scholen het volgende:

- Vanaf 1993 zijn er 106 basisscholen gesticht, als volgt verdeeld naar richting:

Rooms-katholiek	28
Protestants-christelijk	20
Openbaar	38
Algemeen bijzonder	3
Islamitisch	8
Evangelisch	1
Oecumenisch	7
Hindoe	1

Het merendeel van deze stichtingen (ca. 90%) vindt plaats in nieuwbouwwijken.

Voortgezet onderwijs

Uit de beschikbare gegevens blijkt voor wat betreft de stichting van nieuwe scholen of afdelingen het volgende:

- Vanaf 1993 zijn er 8 scholen voor voortgezet onderwijs gesticht, als volgt verdeeld naar richting:

Protestants-christelijk (PC)/Rooms-katholiek (RK)	1 (mavo)
Openbaar	3 (2 mavo 1 havo)
Evangelisch	1 (s.g. mavo/havo/vwo)
Reformatorisch	2 (mavo)
Islamitisch	1 (s.g. vbo/mavo/havo/vwo)

Daarnaast is er een veel groter aantal voorzieningen toegekend ter completering van reeds bestaande scholen/scholengemeenschappen. Het gaat hierbij vooral om vbo-afdelingen en lycea. Deze categorie wordt hier buiten beschouwing gelaten.

In tweede instantie kan worden gekeken naar de ontwikkelingen op het punt van de discrepantie tussen vraag en aanbod sedert de indiening van de motie De Cloe. In dit verband wordt gewezen op de resultaten van het promotieonderzoek aan de Erasmus universiteit «Schoolkeuzevrijheid» (november 1999, dr. M. Laemers). In deze studie werd de vraag getoetst of het inderdaad zo is dat het scholenaanbod lang niet altijd in overeenstemming is met de voorkeur van ouders. Hiertoe werden 2000 ouders geënquêteerd, afkomstig uit 10 gemeenten (van verschillende grootte). De gemeenten waren geselecteerd op grond van het vermoeden dat daar belemmeringen zouden kunnen leven bij vrije schoolkeuze. Dit onderzoek leidde tot de stellingname, dat de omvang van de discrepantie tussen het scholenaanbod en de voorkeur van de ouders voor een school of voor een school met een bepaalde richting, beperkt is. Het percentage ouders dat de school heeft gekozen die ze het liefst wilden bedraagt in het basisonderwijs 86% en in het voortgezet onderwijs 92%. Het percentage ouders dat de school heeft gekozen met de richting van hun voorkeur is nagenoeg gelijk, namelijk 85% en respectievelijk 93%.

Van de kleine groep ouders (14% basisonderwijs en 8% voortgezet onderwijs) die belemmeringen bij de schoolkeuze ondervindt, is de afstand tussen school en huis het belangrijkste argument om niet de voorkeurs-

school te kiezen. Een andere belemmering is dat de weg naar die school te gevaarlijk wordt bevonden. Bij circa een kwart van die ouders is het feit dat vriendjes en vriendinnetjes niet naar de voorkeursschool gaan een belangrijke reden een andere school te kiezen.

Conclusie

Uit het vorenstaande kan worden geconcludeerd dat het huidige systeem voor stichting van scholen minder rigide is dan ten tijde van indiening van de motie De Cloe c.s. werd gevreesd.

Vanaf 1993 zijn er 106 basisscholen gesticht, een gemiddeld aantal schoolstichtingen van circa 15 per jaar. Het grootste deel betreft stichtingen in nieuwbouwwijken. De prognosesystematiek blijkt hier in veel gevallen te voldoen. Ook zijn er in die periode scholen gesticht voor een aantal nieuwe richtingen.

In het voortgezet onderwijs is het aantal schoolstichtingen veel beperkter. Sinds 1993 heeft de nadruk op fusie, respectievelijk herschikking van de bestaande scholen gelegen en niet op stichting van nieuwe voorzieningen. Bij deze fusies en herschikkingen werken veelal scholen van verschillende richting samen. Soms leidt die samenwerking tot omzetting van de richting van de betrokken scholen.

Op grond van de uitkomst van genoemd promotieonderzoek kan worden geconcludeerd dat voor zowel het basisonderwijs als voor het voortgezet onderwijs de discrepantie tussen vraag en aanbod niet erg groot is.

4. Een andere benadering voor stichting van scholen

De grondgedachte van de door het vorige kabinet voorgestelde richtingvrije planning wordt gevormd door de opvatting dat de overheid bij de planning en instandhouding van scholen zich niet meer zou behoeven in te laten met de beoordeling van de richting. Als principe kan deze grondgedachte op een brede instemming rekenen. Dit bleek onder meer uit de reacties vanuit het onderwijs en vanuit de Tweede Kamer op dat voorstel. Ook dit kabinet staat sympathiek ten opzichte van het principe van de richtingvrije planning. Tegelijkertijd wordt ook geconstateerd dat het huidige systeem minder rigide is dan dat aanvankelijk werd gevreesd en dat de discrepantie tussen vraag van de ouders en aanbod van scholen minder groot is dan verwacht. Daarnaast kan in het huidige systeem de belangstelling onder groepen worden vastgesteld via directe meting. Hierbij wordt om de belangstelling voor een nieuw te stichten school te kunnen bepalen een enquête gehouden onder de ouders van potentiële leerlingen. De kosten die zijn verbonden aan uitvoering van dat onderzoek komen voor rekening van het aanvragende bestuur. De hoogte ervan kan, gelet op de ervaringen uit het verleden, oplopen tot circa f 100 000,- per geval. Met het oog hierop wordt de methodiek van directe meting slechts op beperkte schaal toegepast.

Ondanks het feit dat er veel mogelijkheden voor stichting bestaan, zijn er enkele kleine groeperingen die zeer gemotiveerd zijn om een school naar eigen wensen en inzichten te stichten en die hiertoe niet in de gelegenheid kunnen worden gesteld omdat zij niet als denominatieve richting kunnen worden erkend. Dit laatste is een vereiste binnen het huidige stichtingssysteem. Om de behoefte aan een school van een bepaalde richting te kunnen peilen is het in de huidige systematiek nodig om te toetsen of die groepering tot een erkende (denominatieve) richting behoort en of er binnen een bepaalde afstand van de te stichten school al een school van die richting aanwezig is. Dit probleem doet zich voorname-lijk voor in de grotere steden bij stromingen binnen het hindoeïsme (Karmavadijsch versus Jamavadijsch), de islam (Shiitisch versus Soennitisch) en het christendom (Evangelische school).

Gezien het feit dat slechts enkele groeperingen met het huidige systeem niet tot schoolstichting kunnen komen, terwijl zich overigens weinig problemen voordoen met het huidige (prognose)systeem voor schoolstichting, wordt de volgende oplossing voorgesteld.

Het huidige stichtingssysteem blijft gehandhaafd en dit wordt aangevuld met het door het vorige kabinet voorgestelde kernpunt, te weten, schoolstichting op basis van ouderverklaringen. Daardoor kan in de benadering van dit kabinet – in overeenstemming met de door het vorige kabinet gepresenteerde beleidsvisie en gelet op de gewijzigde omstandigheden – meer evenwicht worden gebracht tussen de vraag van de ouders enerzijds en het denominatieve aanbod van scholen anderzijds.

Ouderverklaringen als aanvullende mogelijkheid

Door de voorgestelde verbeteringen zou voor nieuwe groeperingen de mogelijkheid geopend kunnen worden om scholen te stichten zonder dat zij zich als erkende richting hoeven te bewijzen. Dit houdt onder meer in dat ook scholen kunnen worden gesticht die zich baseren op pedagogisch-didactische inzichten, iets wat thans onmogelijk is.

Voordeel is ook dat er geen ingewikkelde maatregelen nodig zijn voor bescherming van de (bestaande) laatste scholen van een bepaalde richting, omdat de in de wet daarvoor opgenomen bepalingen van kracht blijven. Bij volledig richtingvrije planning zou de bescherming vervallen voor openbare en bijzondere basisscholen en nevenvestigingen die nu in stand worden gehouden beneden de instandhoudingsnorm, omdat zij de laatste school van de richting of de enige openbare school/nevenvestiging zijn binnen een bepaalde afstand. Immers bij een dergelijke planning toetst de overheid de stichting en instandhouding van scholen niet langer aan het aspect richting.

Dit voorstel is geen middel voor alle kwalen, want bijvoorbeeld de complexiteit van de controle op de ouderverklaringen blijft aanwezig. De problematiek beperkt zich echter tot een veel kleiner aantal scholen, namelijk die scholen die via de ouderverklaringen gesticht zullen worden. Ervan uitgaande dat het aantal stichtingen niet toeneemt gaat het om een gering aantal gevallen per jaar.

Bij de prognosesystematiek kan de mogelijkheid van directe meting als aanvullend middel aanwezig blijven.

Voorwaarden systematiek ouderverklaringen

Aan stichting van een school op basis van ouderverklaringen dienen scherpe voorwaarden te worden gesteld om oneigenlijk gebruik te voorkomen en zeker te kunnen zijn van het voortbestaan van de school. In dat verband wordt het volgende voorgesteld:

- de huidige stichtingsnormen voor basisonderwijs en voortgezet onderwijs blijven van toepassing (inclusief de minimumgrens van 200 leerlingen voor basisonderwijs);
- de procedure bij stichting van een school via ouderverklaringen zal met voldoende waarborgen worden omgeven zodat op adequate wijze kan worden aangetoond dat binnen vijf jaar aan de stichtingsnorm wordt voldaan;
- de handtekeningen die worden overgelegd moeten voldoende hard zijn, dat wil zeggen ondertekening door de ouders ten overstaan van de ambtenaar van de burgerlijke stand;
- de geldigheid van de ouderverklaringen wordt aan een maximumtermijn van een jaar gebonden, dat wil zeggen dat de gemeente verklaringen die langer dan een jaar geleden zijn ingediend niet mag meetellen bij het bepalen van de belangstelling voor de nieuwe school;

- voor wat betreft het basisonderwijs kan geen gebruik worden gemaakt van de wettelijke ontheffingen op grond van het begrip richting, zoals de lagere instandhoudingsnormen voor de laatste school van de richting, de toepassing van de gemiddelde schoolgrootte of het vormen van een nevenvestiging (voortgezet onderwijs kent een dergelijke ontheffing niet);
- de stichting zal financieel gewaarborgd moeten worden (borgstellingsfonds, waarborgsom).

Het tegen het systeem van ouderverklaringen ingebrachte bezwaar van een te complexe en bureaucratische controle op de ouderverklaringen weegt bij het voorstel in de nu voorliggende notitie minder zwaar dan bij volledig doorgevoerde richtingvrije planning. De striktheid met betrekking tot de criteria kan in dit aanvullende systeem gemakkelijker worden gehandhaafd, omdat dit niet de enige weg is om een school te kunnen stichten. Stichting via de prognosesystematiek blijft immers ook nog mogelijk.

Specifieke voorwaarden voor het basisonderwijs

Voor wat betreft basisonderwijs wordt in aanvulling op deze criteria nog het volgende opgemerkt. In de huidige stichtingssystematiek wordt de positie van de omliggende scholen beschermd door de aftrek van plaatsruimte op bestaande scholen van dezelfde richting. Bij stichting via ouderverklaringen mogen alle leerlingen worden meegeteld, dus ook leerlingen die al een school bezoeken en waarvoor plaatsruimte op die school aanwezig blijft.

Er zal wel een beperking gelden voor wat betreft de leeftijd van de leerling. Als een kind langer op een andere school zit neemt de kans dat het daadwerkelijk wordt ingeschreven op een nieuw te stichten school af. Daarom wordt voorgesteld dat alleen verklaringen mogen worden ingediend die betrekking hebben op kinderen die jonger zijn dan 8 jaar.

Specifieke voorwaarden voor het voortgezet onderwijs

Ook voor het voortgezet onderwijs wordt voorgesteld om als aanvulling op de huidige stichtingssystematiek (met directe meting als aanvullend instrument) de mogelijkheid van stichting via ouderverklaringen te introduceren. Bij deze aanvulling zullen, evenals bij het basisonderwijs, de dan geldende stichtingsnormen en opheffingsnormen worden gehandhaafd, zodat het huidige scholenbestand in evenwicht kan blijven.

De aanvullende mogelijkheid van stichting via ouderverklaringen kan worden toegepast bij stichting van nieuwe scholen. Dit is niet het geval bij completering van bestaande scholengemeenschappen met bijvoorbeeld vbo-afdelingen of een lyceum. Het instrument van de ouderverklaringen is immers bedoeld voor situaties waar de grondslag van een school als geheel aan de orde is.

Aan de ouderverklaringen worden soortgelijke eisen gesteld als in het basisonderwijs, met dien verstande dat verklaringen alleen betrekking mogen hebben op kinderen tussen 9 en 14 jaar.

Leerlingenvervoer

Voor het leerlingenvervoer verandert er bij de voorgestelde aanvullende mogelijkheid van schoolstichting in wezen niets. Het bestaande stelsel waarin de gemeente haar beslissing mede relateert aan het richtingsbegrip blijft intact.

Er kunnen zich daarbij twee gevallen voordoen:

1. *Scholen worden gesticht volgens het huidige systeem van de langetermijnprognose*

Dit zullen naar verwachting de meeste zijn en levert voor wat betreft leerlingenvervoer geen nieuwe problemen op (de richting speelt thans immers ook een rol bij het beoordelen van aanvragen voor leerlingenvervoer).

2. *Scholen worden gesticht door middel van ouderverklaringen*

Bij gebruikmaking van deze mogelijkheid voor schoolstichting speelt de richting geen rol meer, echter voor het leerlingenvervoer blijft de richting wel van belang. Scholen die door middel van ouderverklaringen zijn gesticht hebben immers wel een grondslag (blijkend uit de statuten). Dit aspect is echter bij stichting van de school niet door de overheid getoetst. Bij uitvoering van de regeling leerlingenvervoer kan de gemeente dit onderdeel blijven toetsen net zoals dat onder de Lager-onderwijswet van 1920 het geval was en zoals dat nu – onder de Wet op het Primair Onderwijs (WPO) – het geval is.

5. Stichting van basisscholen in nieuwbouwwijken

In het vorige hoofdstuk zijn voorstellen gedaan om via stichting van scholen tot meer flexibiliteit in de samenstelling van het scholenbestand te komen. Niet als doel op zichzelf, maar om waar nodig en wenselijk beter in te kunnen spelen op de voorkeuren van ouders. De vraag is of hiermee ook de flexibiliteit in nieuwbouwwijken voldoende wordt vergroot, of dat er nog naar andere mogelijkheden moet worden gezocht. Het gaat hier met name om het basisonderwijs, dat door de jonge leeftijd van de leerlingen veelal wijkgebonden is. Het voedingsgebied van scholen voor voortgezet onderwijs is groter en meestal wijkoverstijgend. Binnen redelijke afstand zijn altijd wel scholen voor voortgezet onderwijs voor handen, waardoor er minder noodzaak is direct een nieuwe voorziening in de grote nieuwbouwlocaties te realiseren. Voor zover die noodzaak wel aanwezig is bieden de instrumenten van directe meting en ouderverklaringen voldoende mogelijkheden om in een (bestaande of) nieuwe wijk voorzieningen te creëren voor leerlingen in het voortgezet onderwijs, waarmee aan de wensen van de ouders tegemoet kan worden gekomen.

Vraagstelling

In deze notitie is tot nu toe uitgegaan van meer flexibiliteit in de samenstelling van het scholenbestand door:

- de extra mogelijkheid van stichting via ouderverklaringen naast de huidige regeling van stichting op basis van prognoses
- versoepeling van de criteria bij het kleurverschieten/omzetten van bestaande scholen.

De vraag is of met deze instrumenten ook in de grote nieuwbouwwijken voldoende recht kan worden gedaan aan het uitgangspunt van meer flexibiliteit. Deze vraag is om de volgende twee redenen relevant:

1. De huidige prognosesystematiek heeft een consoliderende uitwerking op nieuwbouwwijken, omdat de belangstellingspercentages voor deze wijk direct zijn gebaseerd op de verdeling van het onderwijs over de richtingen in de rest van de gemeente. Daardoor ontstaat in nieuwbouwwijken doorgaans het bekende patroon van basisscholen (protestants-christelijke, rooms-katholieke en openbare). De vraag is echter of de bevolking van de nieuwbouwwijk ook daadwerkelijk een afspiegeling vormt van de rest van de gemeente. De praktijk wijst soms anders uit. Zo kan de leeftijdsopbouw van nieuwe wijken sterk verschillen ten opzichte van de bestaande wijken, bijvoorbeeld omdat

veel starters op de woningmarkt zich in de nieuwe wijk vestigen. Onder een zo jonge populatie kunnen de voorkeuren naar de denominatieve inkleuring van het schoolaanbod anders liggen dan in de bestaande wijken. De eventuele aanpassing aan de wensen van de ouders zou dan gelegen moeten zijn in de mogelijkheden tot kleurverschieten/omzetting en tot stichting via ouderverklaringen na volgroeiing van de wijk, dus niet eerder dan na een periode van 10 tot 15 jaar. Met andere woorden: de beoogde flexibiliteit is er één die pas op termijn kan worden gerealiseerd.

2. De methode van ouderverklaringen kan in nieuwe wijken niet van begin af aan worden toegepast, omdat de toekomstige bewoners nog niet bekend zijn. De eerste jaren woont slechts een deel van de ouders in de nieuwe wijk en daardoor kunnen er niet genoeg ouderverklaringen worden ingediend om de stichtingsnorm te halen. Voor het basisonderwijs is het de eerste jaren dus niet mogelijk de gewenste grondslag van de school via ouderverklaringen vast te stellen.

Eerder voorstel

In de discussie in het Algemeen Overleg in 1997 kwamen deze aspecten over de scholenplanning in nieuwbouwwijken ook reeds aan de orde, zij het dat dit toen gold tegen de achtergrond van het voorstel dat schoolstichting alleen nog maar zou kunnen plaatsvinden via de weg van ouderverklaringen (totale richtingvrije planning). In de beleidsnotitie «De identiteit van de school in een pluriforme samenleving» werd voorgesteld in nieuwbouwwijken te starten met een openbare school, indien door (vrijwillige) verplaatsing geen voorziening in de wijk tot stand kan komen of bij het uitblijven van initiatieven vanuit het bijzonder onderwijs voor een nieuwe school via ouderverklaringen. Dit laatste zal in nieuwbouwwijken veelal aan de orde zijn, immers voor het basisonderwijs is het bij gedeeltelijke realisering van de nieuwbouwwijk niet mogelijk voldoende ouderverklaringen te verzamelen. Het voorstel hield in dat in nieuwbouwwijken gedurende de eerste vijf jaar zou worden gestart met een openbare basisschool als kon worden aangetoond dat er voldoende leerlingen waren om de stichtingsnorm te kunnen halen. Na vijf jaar zou het scholenpatroon dan verder worden ingekleurd via de systematiek van ouderverklaringen.

Feitelijk onderzoek laat zien dat in de periode 1995–1999 in 20 nieuwbouwggebieden schoolstichting heeft plaatsgevonden. In alle gevallen is daarbij openbaar onderwijs tot stand gekomen (in 17 gebieden door stichting van een nieuwe school en in de resterende 3 wijken door verplaatsing van een bestaande school). De lokale praktijk, daarbij inbegrepen de handelwijze van gemeenten, laat zien dat het niet noodzakelijk is om wettelijk te verankeren dat de komst van het openbaar onderwijs voorrang zou moeten krijgen. Deze feitelijke ontwikkelingen laten zien dat een bepaling, waarbij wordt aangegeven dat iedere nieuwe wijk (van enige omvang) *moet* worden voorzien van openbaar basisonderwijs, weinig praktische betekenis zou hebben. Daarbij komt dat zowel bij de stichting als instandhouding van basisscholen in de wet al geobjectiveerd is in welke omstandigheden een openbare basisschool moet worden gesticht of in stand moet worden gehouden.

Afgezien hiervan is er op basis van de in de vorige paragraaf genoemde redenen, alle aanleiding om mede in het licht van de scholenplanning in grote nieuwbouw-locaties het huidige systeem verder te verbeteren. Dit in navolging op het voorstel van het vorige kabinet en naast de al voorgestelde verbeteringen inzake de ouderverklaringen en de normstelling voor kleurverschieten.

Zoals eerder aangegeven doet zich bij grote nieuwbouwwijken de moeilijkheid voor dat op het moment waarop de eerste voorzieningen worden gepland, er nog geen of onvoldoende bewoners zijn op basis waarvan de voorkeuren naar verlangd onderwijs kunnen worden vastgesteld. Het volgende voorstel heeft als oogmerk om al in het beginstadium van de realisering van de wijk, de te verwachten voorkeuren van ouders zo dicht mogelijk te kunnen benaderen. Dit opdat in de wijk wordt gestart met een aanbod van voorzieningen dat goed aansluit op de wensen van de ouders. Het voorstel is om aanvragers voor grote nieuwbouwwijken de mogelijkheid te geven om af te wijken van de wettelijke hoofdregel in de huidige prognosesystematiek voor het basisonderwijs. Deze hoofdregel houdt in dat de belangstellingspercentages van de *hele gemeente* dienen te worden gehanteerd bij de planning van nieuwe voorzieningen. Dus ook voor de planning van voorzieningen in grote nieuwbouwlocaties. Deze hoofdregel gaat voorbij aan de vraag of op deze wijze in alle gevallen een goede afspiegeling wordt verkregen van de te verwachte voorkeuren naar verlangd onderwijs van de ouders in de nieuwe wijk. Door de mogelijkheid te bieden om van deze hoofdregel af te wijken, wordt de noodzakelijke flexibiliteit geboden in gevallen waarin de hoofdregel te rigide werkt. Met het bieden van deze mogelijkheid bij de planning van nieuwe basisscholen, wordt aangesloten op dezelfde mogelijkheid die al voor het voortgezet onderwijs geldt. Daar is het namelijk al mogelijk om bij prognoses af te wijken van de reguliere belangstellingspercentages. Wanneer een aanvrager met gegevens aantoont dat het redelijk is om van andere percentages uit te gaan, bijvoorbeeld van een voedingsgebied van een bestaande school dat vergelijkbaar is met die van de gewenste school, dan is dat toegestaan. Uiteraard worden deze redenen in het kader van de vaststelling van het plan van scholen getoetst.

Voor het basisonderwijs wordt voor nieuwbouwwijken eenzelfde afwijkingsmogelijkheid voorgesteld. Naast een harmonisatie die hierdoor tussen de planningsystematiek van basis- en voortgezet onderwijs wordt bereikt, is het een inhoudelijke verbetering van de vigerende planningsregels voor het basisonderwijs. Zo wordt de mogelijkheid geboden om voor grote nieuwbouwlocaties uit te gaan van andere belangstellingspercentages dan de percentages van de gemeente waarbinnen de locaties zich bevindt. Zo kan gebruik worden gemaakt van de belangstellingspercentages van recent ontwikkelde wijken die *vergelijkbaar* zijn met de nog te ontwikkelen wijk. In het kader van de huidige regelgeving voor basisonderwijs is al sprake van een dergelijk instrument waarbij sprake is van een vorm van vergelijking met andere situaties. Het gaat dan om gevallen waarin sprake is van de stichting van een school van een richting die nog niet aanwezig is in de gemeente. In dat geval wordt uitgegaan van de belangstelling voor die richting in een *vergelijkbare* gemeente. In de praktijk blijken zowel aanvragers als gemeenten goed uit te moeten kunnen met deze bepaling. Er kan van worden uitgegaan dat ook de nu voorgestelde afwijkingsmogelijkheid langs dezelfde weg in de praktijk vorm krijgt.

Zoals gezegd wordt met de afwijkingsmogelijkheid voor nieuwbouwwijken een oplossing geboden voor in de praktijk soms geconstateerde nadelen aan het strikt hanteren van gemeentelijke belangstellingspercentages. Zo werden bijvoorbeeld na een gemeentelijke herindeling de gemeenten Berghem en Oss samengevoegd. Daardoor moesten de belangstellingspercentages van de totale gemeente Oss worden toegepast de planning van scholen in een nieuwe wijk in de voormalige gemeente Berghem. Dit gaf problemen omdat het om qua woon- en leef-

omstandigheden (en ook qua denominatieve voorkeuren) twee totaal verschillende gebieden ging.

Het is in eerste instantie aan de aanvrager van een nieuwe school om te bezien of men van deze afwijkingsmogelijkheid gebruik wil maken. Indien de aanvrager dit doet, dan moet met gegevens worden onderbouwd dat de gemeentelijke belangstellingspercentages geen adequaat beeld geven van de te verwachten voorkeuren naar verlangd onderwijs in de nieuwe wijk en dat daarom afwijking gerechtvaardigd is. Tevens moet worden aangetoond dat de gehanteerde alternatieve percentages zijn gebaseerd op een gebied dat vergelijkbaar is met het gebied waarvoor de nieuwe school wordt gewenst. De gemeente toetst deze aanvraag dan in het kader van de planprocedure.

Wanneer de bestuurlijke vormgeving van de samenwerkingsschool wettelijk is geregeld betekent dit met name in nieuwbouwwijken een extra optie in de startfase, namelijk een school waarin het openbaar onderwijs en de belangrijkste bijzondere richtingen van het bijzonder onderwijs samenwerken. Dit zal voor veel ouders, zeker in de aanvangsfase, een goed alternatief kunnen zijn.

Conclusie

Alles overziend is het voorstel om in het licht van meer flexibiliteit in planningssystematiek van basisscholen in nieuwbouwwijken, te voorzien in de mogelijkheid om af te wijken van de reguliere, gemeentelijke belangstellingspercentages. Wanneer een aanvrager gebruik maakt van deze mogelijkheid, toetst de gemeente bij de vaststelling van het gemeentelijk plan van nieuwe basisscholen of voldoende aannemelijk is gemaakt dat wordt afgeweken van de reguliere gemeentelijke belangstellingspercentages.

Met dit voorstel en de hiervoor behandelde verbeteringen inzake ouderverklaringen en kleurverschieten, wordt bereikt dat ook in grote nieuwbouwggebieden de voorkeuren van de (toekomstige) bewoners naar verlangd onderwijs zo dicht mogelijk kunnen worden benaderd. De mogelijkheid van stichting van een samenwerkingsschool zal dit effect nog versterken.

6. Kleurverschieten/omzetting

Flexibilisering van het scholenbestand door stichting is, gegeven de hoogte van de stichtingsnormen, maar in beperkte mate mogelijk. De dynamiek in het scholenbestand zal dan ook vooral gezocht moeten worden in de aanpassing van de identiteit van bestaande bijzondere scholen (kleurverschieten) en in omzetting van openbare scholen in bijzondere en omgekeerd.

Een voordeel van het door het vorige kabinet voorgestelde systeem van algehele richtingvrije planning is dat scholen onbeperkt van kleur kunnen verschieten zolang ze aan de opheffingsnorm voldoen. Het zou dan, anders dan in het huidige systeem, binnen het basisonderwijs niet meer nodig zijn dat aan de (hoge) stichtingsnormen wordt voldaan. Als in het thans gedane voorstel het huidige bestel op dit punt gehandhaafd blijft betekent dit dat kleurverschieten heel moeilijk is en blijft. Daarom wordt hieronder een voorstel geformuleerd om het kleurverschieten voor het basisonderwijs te versoepelen. Overigens is het zo dat in het *voortgezet onderwijs* de eisen voor het van kleur verschieten reeds zijn versoepeld. Hier wordt in alle gevallen aan de opheffingsnorm getoetst.

Basisonderwijs

Voorgesteld wordt om ook voor het basisonderwijs het «kleurverschieten» voor bestaande scholen te versoepelen. Dit kan door niet meer te eisen dat scholen aan de (hoge) stichtingsnorm voldoen, maar in plaats daarvan aan de (lagere) instandhoudingsnorm. Het voordeel is dat daardoor de flexibiliteit binnen de bestaande richtingen wordt bevorderd. Wel bestaat het gevaar dat dit strategisch gedrag oproept. In het verleden is meermalen gebleken dat scholen of schoolbesturen bereid waren van richting te veranderen om verzekerd te zijn van het voortbestaan van de school (op grond van de instandhoudingsregel voor de laatste school van een richting binnen een bepaalde afstand). Daarom wordt als voorwaarde opgenomen, dat scholen die op een gegeven moment van kleur willen verschieten, binnen een bepaalde periode daarna nog aan de oorspronkelijke instandhoudingsnorm moeten blijven voldoen. Tevens zal worden nagegaan of er sprake is van een erkende of te erkennen richting. Omdat de Wet op het voortgezet onderwijs geen lagere opheffingsnormen kent voor de laatste scholen van de richting, is het gevaar van strategisch gedrag in het voortgezet onderwijs kleiner. Een aanvullende eis hoeft daar dan ook niet te worden gesteld.

Garantiefunctie openbaar basisonderwijs

Bij omzetting van een openbare school in een bijzondere geldt als voorwaarde dat de garantiefunctie van het openbaar onderwijs niet wordt aangetast.

Conform de huidige regeling gelden voor wat betreft basisonderwijs aanvullende voorschriften voor stichting, opheffing en omzetting. Als ouders kenbaar hebben gemaakt dat er behoefte is aan een openbare basisschool en er is over de weg gemeten binnen 10 kilometer geen andere openbare school aanwezig, dan kan een openbare school gesticht worden zonder dat daarvoor aan de stichtingsnormen hoeft te worden voldaan. Omzetting van een openbare school in een bijzondere is niet toegestaan als er binnen een afstand van 10 kilometer over de weg gemeten geen openbare school meer aanwezig is. Tot slot geldt voor de bekostiging van een openbare nevenvestiging geen ondergrens voor het aantal leerlingen als binnen een afstand van 10 kilometer over de weg gemeten geen openbare school aanwezig is.

Garantiefunctie openbaar voortgezet onderwijs

Voor het voortgezet onderwijs wordt de garantiefunctie van het openbaar onderwijs conform de huidige regeling als volgt ingevuld. Omzetting van een openbare school in een bijzondere school is slechts dan toegestaan wanneer er naar het oordeel van Gedeputeerde Staten van de betreffende provincie voldoende voorzien blijft in de behoefte aan openbaar onderwijs in een genoegzaam aantal scholen. Als ouders van een voldoende aantal leerlingen (naar de mening van Gedeputeerde Staten van de provincie) kenbaar hebben gemaakt behoefte te hebben aan een nieuwe openbare school en de gemeente heeft hierop geen actie ondernomen, kan de provincie de gemeente opdragen een verzoek om stichting bij de Minister in te dienen. Wanneer ook de provincie dit nalaat kan de Minister de gemeente opdragen zo'n verzoek bij hem in te dienen indien de ouders van een naar zijn oordeel voldoende aantal leerlingen daartoe de wens te kennen hebben gegeven.

7. Monitoring/evaluatie

De voorgestelde wijzigingen hebben naar verwachting geen financieel effect voor de Rijksbegroting. Per saldo valt er ten gevolge van deze voorstellen geen toename van het aantal stichtingen te verwachten. De stichtingsnormen voor basisonderwijs en voortgezet onderwijs blijven gelijk (inclusief de ondergrens van 200 leerlingen voor basisonderwijs). De meeste nieuwe scholen zullen worden gesticht in nieuwbouwwijken en daar zal in de regel worden gesticht op grond van de bestaande prognosesystematiek. Naar verwachting zal hier op beperkte schaal een zeker substitutie effect kunnen optreden. Scholen die eerst onder de huidige prognoseregeling tot stand zouden komen zullen in de toekomst via de systematiek van ouderverklaringen worden gesticht. In het nu voorliggende voorstel worden stringente voorwaarden gesteld aan deze systematiek om oneigenlijk gebruik te voorkomen en om het voortbestaan van de nieuwe school te garanderen.

In bestaande wijken zal flexibilisering worden verkregen door kleurverschieten/omzetting. Daarbij ontstaan er geen nieuwe scholen. Wellicht kan hier sprake zijn van een zeker inhaaleffect, echter de eventuele personele effecten hiervan zullen, gezien de krapte op de arbeidsmarkt, zonder al te grote problemen kunnen worden opgevangen. Evenmin valt te verwachten dat het beroep op de regeling leerlingenvervoer nu erg zal toenemen.

Een exacte inschatting van de consequenties is echter niet te maken omdat er geen recente ervaring bestaat met het stichten van scholen door middel van ouderverklaringen.

Daarom wordt voorgesteld om de nieuwe systematiek gedurende enige jaren na inwerkingtreding van de wetswijziging te monitoren. Daarbij wordt gedacht aan een periode van 3 tot 5 jaar.

Na die periode zal de balans worden opgemaakt, waarbij nagegaan wordt of de voorgestelde maatregelen inderdaad tot flexibilisering van het scholenbestand hebben geleid. Zo zal worden nagegaan hoeveel scholen op basis van ouderverklaringen zijn gesticht, hoeveel scholen van kleur zijn verschoten en in hoeveel gevallen gebruik is gemaakt van de mogelijkheid om bij prognoses af te wijken van de reguliere vaststelling van de belangstellingspercentages.

Ook zal ook worden gezien in hoeverre deze ontwikkelingen hebben geleid tot sluiting van andere scholen. Tevens zal worden nagegaan welke kwantitatieve ontwikkelingen zich door dergelijke schoolstichtingen hebben voorgedaan. De voorziene evaluatie zal alle financiële gevolgen betreffen. Op basis van deze evaluatie kan worden beoordeeld of verdere veranderingen of aanpassingen in de wetgeving noodzakelijk zijn te achten.