

Vergaderjaar 2007–2008

**31 310**

## **Wijziging van onder meer de Wet op het voortgezet onderwijs ter modernisering, vereenvoudiging en beperking van de wettelijke regels over de voorzieningenplanning bij scholen**

**Nr. 3**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

#### **ALGEMEEN**

Deze memorie van toelichting wordt gegeven mede namens de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

#### **1. De bedoelingen en de hoofdlijnen van dit wetsvoorstel**

De bedoeling van het wetsvoorstel is te komen tot modernisering en vereenvoudiging van de regels in de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO) en daarbij behorende beleidsregels over de voorzieningenplanning in het voortgezet onderwijs (VO), waaronder het stichten van scholen, omzetting, splitsing, verplaatsing en het toestaan van nevenvestigingen. Daarbij wordt tevens gestreefd naar vergroting van de autonomie van de scholen en naar vermindering van de administratieve lasten.

De rol van de centrale overheid hierin houdt in: de zorg voor kwaliteit, toegankelijkheid, bereikbaarheid en doelmatigheid van het VO-stelsel. Ook is het de bedoeling van dit wetsvoorstel om het onderwijsaanbod beter aan te laten sluiten bij de wensen van leerlingen/ouders, vervolgonderwijs en arbeidsmarkt.

De *modernisering* komt onder meer tot uitdrukking in:

- het afschaffen van artikelen en termen die inmiddels geen betekenis meer hebben (zoals deelplanorganisaties, evenwichtig geheel van onderwijsvoorzieningen);
- het afschaffen van de adviesstructuur (zie paragraaf 2.5);
- er wordt niet langer uitgegaan van een vestiging per school of schoolgemeenschap, maar van meer vestigingen;
- de hoofdelementen van zaken als omzetting, splitsing, verplaatsing en vorming van nieuwe nevenvestigingen zijn nu opgenomen in de wet in plaats van in een beleidsregel (zie paragraaf 2.2 en het nieuwe artikel 72 en het oude artikel 75).

De *vereenvoudiging* komt onder meer tot uitdrukking in een sterke vereenvoudiging van de stichtings- en opheffingsnormen (zie paragraaf 2.8) en door de grotere vrijheid bij bijvoorbeeld verplaatsing die nu op basis van een beleidsregel al geldt voor het voorbereidend beroepsonderwijs (vbo) en het middelbaar algemeen voortgezet onderwijs (mavo),

ook van toepassing te laten zijn voor het hoger algemeen voortgezet onderwijs (havo), voorbereidend wetenschappelijk onderwijs (vwo) en praktijkonderwijs.

De voornemens zijn in eerste instantie neergelegd in een brief aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 5 december 2003 (Kamerstukken II 2003/04, 28 504, nr. 12). Bij de bespreking van die brief tijdens een Algemeen Overleg op 17 december 2003 is een nadere uitwerking toegezegd in de vorm van een uitwerkingsnotitie (zie het verslag van het AO, Kamerstukken II 2003/04, 28 504, nr. 13).

De Uitwerkingsnotitie grotere planningsvrijheid VO (hierna te noemen: de Uitwerkingsnotitie) is de Kamer toegestuurd op 16 februari 2005 (Kamerstukken II 2004/05, 28 504, nr. 17). Ook hierover is weer een AO gevoerd (zie het verslag, Kamerstukken II 2004/05, 28 504, nr. 19).

De hoofdlijnen van het wetsvoorstel over de voorzieningenplanning zijn:

- het stichten van de eerste vestiging (hoofdvestiging) van een schoolsoort (vwo, havo, mavo, vbo en praktijkonderwijs) en het omzetten van een openbare in een bijzondere school blijft geheel aan centrale regelgeving onderhevig,
- de vorming van een volgende vestiging (nevenvestiging) van een schoolsoort, het verplaatsen van een vestiging van een school over een afstand van 3 kilometer of meer en onder meer uitbreiding met een of meer vbo-afdelingen is grotendeels een zaak van de samenwerkende scholen in een regio onder een beperkt aantal wettelijke randvoorwaarden (waaronder een aanvraagprocedure bij de minister); de hindermacht van omliggende scholen wordt beperkt, en
- de vrijheid van de individuele school wordt vergroot bij vernieuwende vbo-programma's (doorontwikkeling voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs (vmbo); zie ook paragraaf 2.9), bij een vwo-school die voortaan een atheneum- en gymnasiumstroom mag aanbieden en bij omzetting vervalt de aanvraagprocedure.

In het kader van de doorontwikkeling vmbo voorziet het wetsvoorstel in het regulier maken van intersectorale programma's, waar in de afgelopen jaren succesvol mee is geëxperimenteerd. Daarnaast bevat het een wijziging van de benaming van de afdeling grafische techniek in grafimedia.

## **2. Wat regelt het wetsvoorstel over de voorzieningenplanning?**

### *2.1. Stichting (artikel 65 e.v. WVO oud; artikelen 65/ 66/ 67/68 WVO nieuw)*

De basis voor de stichting van scholen is ook op dit moment geregeld in de WVO. Daarnaast is er een omvangrijke beleidsregel (Beleidsregel Scholenplanning voortgezet onderwijs 2006 en 2007, Stcrt. 2006, 217, blz. 15 e.v., gewijzigd bij besluit van 27 juli 2007, Stcrt. 2007, 152, blz. 23 e.v.). De minister beslist op een aanvraag voor stichting en heeft daarbij, als niet geheel aan de stichtingsnormen wordt voldaan, wettelijk een zekere beleidsvrijheid. Van deze beleidsvrijheid is zelden gebruik gemaakt.

In dit wetsvoorstel blijft de stichting van een school (waardoor een hoofdvestiging ontstaat) een aangelegenheid waarover de minister beslist, na een aanvraag. Hetzelfde geldt voor een splitsing, want ook daarbij ontstaat een nieuwe school.

Uitgangspunt bij stichting (en splitsing) is dat aan de stichtingsnormen moet worden voldaan. Hiervan kan worden afgeweken als de garantiefunctie van het openbaar onderwijs en de bereikbaarheid voor de leerlingen dat vereisen.

Omzetting, splitsing, verplaatsing en vorming van nieuwe nevenvestigingen zijn nu geregeld in een beleidsregel op grond van artikel 75 WVO. De scholen ervaren dit deel van bovengenoemde beleidsregel als zeer complex en ontoegankelijk. De beleidsregel wordt nu afgeschaft en in plaats daarvan treedt een (veel beperktere) ministeriële regeling.

Omzetting waarbij een bekostigde openbare school een bekostigde bijzondere school wordt, blijft een zaak waarover de minister beslist. De reden hiervoor is dat het, net als stichting van een school, altijd raakt aan artikel 23 van de Grondwet: de overheid moet zorg dragen voor voldoende openbaar onderwijs. Voor omzetting van een bekostigde bijzondere school in een school van een andere richting is niet langer toestemming van de minister nodig. De aanvraag van toestemming voor een dergelijke omzetting wordt in het voortgezet onderwijs als overbodig ervaren. Dit in tegenstelling tot het primair onderwijs, waar het handhaven van toestemming nodig wordt geacht in verband met de lagere opheffingsnorm die geldt voor de laatste school van een richting.

Voor verplaatsing, vorming van een nieuwe nevenvestiging en nieuwe vbo-afdelingen e.d. zal in de WVO worden geregeld dat het wordt overgelaten aan bevoegde gezagsorganen van scholen, die samen een regionaal plan onderwijsvoorzieningen (RPO) opstellen, onder een beperkt aantal wettelijke voorwaarden (waaronder een aanvraag bij de minister). Dit mag niet ten koste gaan van de continuïteit van scholen in de regio of direct daaromheen, die niet deelnemen aan het RPO. Daarom is wettelijk bepaald dat er geen leerlingverlies groter dan 10% mag optreden bij een vestiging van een school die binnen of net buiten de regio ligt, maar in elk geval niet deelneemt aan het RPO, om te voorkomen dat die vestiging in haar voortbestaan bedreigd wordt.

Scholen kunnen tot nu toe alleen een RPO (op dit moment heeft het RPO nog de naam «regionaal arrangement» op grond van een beleidsregel) opstellen voor het voorbereidend middelbaar beroepsonderwijs (vmbo). Dit wetsvoorstel breidt die mogelijkheid uit met het voorbereidend wetenschappelijk onderwijs (vwo), het hoger algemeen voortgezet onderwijs (havo) en het praktijkonderwijs. Dit vloeit enerzijds voort uit de gebleken behoefte daaraan en anderzijds uit de wens om voor het gehele VO eenzelfde systematiek te hanteren. Ik verwacht dat ook het merendeel van het vwo/ havo zal gaan samenwerken in de regio. Of deze verwachting bewaarheid wordt, zal blijken uit de evaluatie van deze wetswijzigingen (zie paragraaf 2.11).

Een bevoegd gezag dat een bestaande vestiging (hoofd- of nevenvestiging) wil verplaatsen over een afstand van (hemelsbreed) drie kilometer of meer, of bij een al gestichte school een nevenvestiging wil vormen, maar niet deelneemt aan een RPO, kan in plaats daarvan kiezen voor het stichten van een nieuwe school door een beroep te doen op het nieuwe artikel 65. Het bevoegd gezag kan vervolgens de oude en de nieuwe school samenvoegen. Dan hoeft geen overeenstemming met andere scholen in de regio te worden bereikt, want voor stichting is slechts bepalend of er voor een school van de verlangde richting een voldoende leerlingpotentieel is, rekening houdend met andere scholen van dezelfde richting. Samenvoeging is buiten een RPO mogelijk (zie het nieuw voorgestelde artikel 71).

Overigens kan een bevoegd gezag voor verschillende onder haar ressorterende scholen aan verschillende RPO's deelnemen als die scholen in

verschillende regio's liggen; een regio omvat het grondgebied van een of meer gemeenten. Het bevoegd gezag kan voor verschillende vestigingen van één en dezelfde school ook deelnemen aan verschillende RPO's.

De ervaring leert dat voor het tot stand komen van regionale samenwerking eerst vertrouwen tussen de partners moet ontstaan. Als er uit het verleden een probleem is, kan dat het beste in gesprekken onder leiding van een onafhankelijke derde (de provincie, een consultant of een andere persoon of instantie) worden opgelost. Startende samenwerking krijgt daarom al een aantal jaren een subsidie van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW). De bedoeling is dat nog een aantal jaren voort te zetten. Hierdoor zijn diverse problematische situaties in de regio opgelost. Het aanwijzen op voorhand van een scheidsrechter lost het probleem van het wantrouwen niet op. Dat wordt in dit wetsvoorstel dan ook niet voorgesteld.

De ervaringen met bestaande regionale arrangementen kunnen als volgt worden samengevat:

Het onafhankelijke management en adviesbureau Bestuur en Management Consultants (BMC) heeft, op verzoek van de toenmalige Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, in november 2005 het rapport «Regionaal perspectief» uitgebracht. Daarin worden de ervaringen met de regionale arrangementen in het vmbo verwoord. Daarnaast wordt specifiek ingegaan op checks and balances zoals door de Tweede Kamer gevraagd in het Algemeen Overleg over de Uitwerkingsnotitie op 25 mei 2005. De onderzoekers definiëren dat als: de mogelijkheden van betrokkenen tot beïnvloeding van en verantwoording over processen en resultaten van een regionaal arrangement, alsmede de mogelijkheden van bezwaar en beroep.

In het BMC-rapport staan de volgende aanbevelingen:

- beperk de regelgeving rond regionale arrangementen tot een minimum;
- bepaal dat een school die wil deelnemen aan een regionaal arrangement niet mag worden geweigerd (naar analogie van artikel 10h, tweede lid, van de WVO);
- laat de samenwerkende scholen het oordeel van het vervolgonderwijs over de planningsaspecten vragen;
- geef de gemeente geen doorslaggevende stem; partners moeten de gemeente wel informeren over gevolgen voor de huisvesting;
- handhaaf de formele rol van de provincie conform de huidige regeling regionale arrangementen, dat wil zeggen een procesrol en – als de regio dat wenst – een regierol.

Daarnaast wordt in het BMC-rapport aangegeven:

- dat regionale arrangementen een positieve invloed hebben op het oplossen van infrastructurele problemen en doorontwikkeling vmbo;
- dat het niet noodzakelijk is nadere regels te maken om eventuele conflicten te voorkomen (in de huidige arrangementen is de noodzaak voor een dergelijke regeling niet gebleken).

Tevens wordt in het BMC-rapport een vraagteken gezet bij:

- de noodzaak van overleg met het bedrijfsleven over planningsaspecten.

De reactie op de bevindingen in het rapport is als volgt. Op hoofdlijnen wordt het advies van BMC gevolgd. Dat houdt in dat de inhoud van de beleidsregel inzake de regionale arrangementen (zie Hoofdstuk I van de Beleidsregel Scholenplanning voortgezet onderwijs 2006 en 2007) op hoofdlijnen is overgenomen in dit wetsvoorstel. Daarbij is naar aanleiding van genoemd rapport afgezien van de in de beleidsregel opgenomen verplichting dat de gemeente vanwege eventuele huisvestingsgevolgen moet instemmen met het RPO. Dat neemt niet weg dat de gemeente een

belangrijke overlegpartner is voor de betrokken schoolbesturen. Daarnaast is in het wetsvoorstel een bepaling opgenomen, dat bij verplaatsing van een vestiging en bij de vorming van een nieuwe nevenvestiging de aanvang van de bekostiging gedurende een periode van maximaal vijf jaar afhankelijk wordt gesteld van de beschikbaarheid van huisvesting net als bij stichting van een school (zie artikel 72). Een vergelijkbare bepaling is ook bij de verplichte stichting van een openbare school (zie artikel 67) opgenomen. Voor andere wijzigingen in het onderwijsaanbod in het kader van een RPO is een dergelijke bepaling niet nodig, omdat de huisvestingsgevolgen beperkt zijn, en de financiële gevolgen voor de gemeente beheersbaar zijn (zie ook paragraaf 6).

Het advies van BMC om te bepalen dat een school die wil deelnemen aan regionale samenwerking, niet mag worden geweigerd, kan niet één-op-één worden overgenomen.

Het is weliswaar gewenst dat – waar mogelijk – alle schoolbesturen in de regio samenwerken bij het formuleren van hun onderwijsaanbod in de regio. Het gaat echter te ver om voor te schrijven dat scholen niet mogen geweigerd. Het is aan de scholen zelf om te bepalen met wie zij wel of niet samenwerken en welke inhoud deze samenwerking heeft.

Het advies ten aanzien van de rol van de provincie is overgenomen, zij het dat de formele adviesrol van de provincie is vervallen, evenals dat het geval is bij andere partijen (zie ook paragraaf 2.3).

Wat betreft het overleg met het bedrijfsleven het volgende. Dat overleg zou gericht moeten zijn op de relatie van het onderwijsaanbod met de arbeidsmarkt en is van belang voor het verkrijgen van stageplaatsen en van inzicht in het arbeidsmarktperspectief voor de leerlingen. Daarom is de verplichting tot overleg met het bedrijfsleven die in de beleidsregel staat, ook opgenomen in dit wetsvoorstel (althans voor zover het evenals dat in de beleidsregel het geval is, het vmbo betreft).

Ook had BMC geadviseerd de rol van de ouders te versterken. Om dit te realiseren is geen afzonderlijke actie nodig. De betrokkenheid van ouders en leerlingen bij wijzigingen in het onderwijsaanbod van de school is afdoende geregeld in de nieuwe Wet medezeggenschap op scholen, die op 1 januari 2007 in werking is getreden. In die wet is geregeld dat de medezeggenschapsraad in zijn geheel adviesbevoegdheid krijgt bij besluiten van het bevoegd gezag over het onderwijsaanbod van de school, bijvoorbeeld vastgelegd in afspraken voor een regionaal arrangement of straks in een regionaal plan onderwijsvoorzieningen (zie artikel 11, onder c, d en e). Daarnaast krijgen ouders en leerlingen instemmingsbevoegdheid op besluiten van het bevoegd gezag van de school over de gevolgen voor ouders en leerlingen van regionale afspraken voor het onderwijsaanbod van de school (zie artikel 14, tweede lid, onder a, en derde lid, onder a).

### *2.3. Rol Tweede Kamer, afstemming met provincie, gemeente, vervolgonderwijs en bedrijfsleven*

De Tweede Kamer krijgt op grond van dit wetsvoorstel invloed op het beleid, zowel voor stichting als voor omzetting, splitsing, verplaatsing en vorming van nieuwe nevenvestigingen, omdat alle hoofdzaken daarvan in de wet zelf zijn geregeld. Maar er is geen directe invloed (meer) van het parlement op *individuele* besluiten tot stichting. Dit hangt samen met het laten vervallen van de discretionaire bevoegdheid van de minister bij stichting (alleen voor stichting van openbaar onderwijs blijft afwijking van de stichtingsnorm mogelijk). Artikel 69 (oud) geeft de minister de bevoegdheid scholen die niet voldoen aan de stichtingsnormen toch op te

nemen in het plan van scholen. In de praktijk werd bijna nooit gebruik gemaakt van die bevoegdheid. Dat gebruik zou (te) snel tot rechtsongelijkheid en precedentwerking hebben geleid.

Gelet op het individuele karakter van de toestemming tot stichting, waarbij een recht aan de wet kan worden ontleend, zijn publicatie en agendering in de Tweede Kamer van voorgenomen besluiten tot stichting (in een ontwerp-Plan van Scholen) niet meer zinvol.

De *provincie* speelt een procesrol bij het tot stand komen van de regiovisie die leidt tot een RPO. Dit hangt samen met haar rol op het terrein van de jeugdzorg en haar deskundigheid op het terrein van de arbeidsmarkt. Ook kan een provincie helpen een impasse te doorbreken in het overleg tussen de VO-scholen. Ze heeft daarbij echter geen wettelijke en exclusieve rol. Dat is ook niet nodig; zie ook paragraaf 2.2.

Partijen kunnen zich ook tot een andere instantie wenden.

Een provincie besteedt bij haar inbreng in het bijzonder aandacht aan de aspecten arbeidsmarkt, zorgstructuur, bereikbaarheid en doelmatigheid, die belangrijke aandachtspunten zijn in de regiovisie.

Een *gemeente* heeft belang bij een RPO, vooral met het oog op de doelmatigheid van het aanbod en de eventuele huisvestingseffecten. De bevoegde gezagsorganen die een RPO vaststellen, moeten daarom onder meer tevoren overleg voeren met de betrokken gemeente(n).

De samenwerkende besturen van vmbo-scholen moeten tevens overleggen met de besturen van *BVE-instellingen* (regionale opleidingscentra = ROC's, en agrarische opleidingscentra = AOC's) over de afstemming van hun aanbod op dat van die instellingen. Overleg met hoger onderwijs is aan te bevelen, maar wordt niet voorgeschreven.

Overleg met het *bedrijfsleven* over de relatie van het onderwijsaanbod met de arbeidsmarkt is van belang voor het vmbo voor het verkrijgen van stageplaatsen en van inzicht in het arbeidsmarktperspectief van de leerlingen.

#### *2.4. Onderscheid hoofd- en nevenvestiging; dislocaties; overgangsrecht*

Begin jaren negentig van de vorige eeuw kwam de categoriale school met één vestiging veel voor. Als gevolg van het toenmalige streven naar grotere scholen zijn veel categoriale scholen samengevoegd tot scholengemeenschappen. De samenvoegingen hebben geleid tot het ontstaan van hoofdvestigingen, nevenvestigingen en soms ook tot dislocaties. Elk met een eigen recht op het aanbieden van onderwijs. Deze rechten zijn deels in de WVO en deels in beleidsregels vastgelegd. Het huidige systeem van regelgeving is door dit alles voor de scholen erg ingewikkeld geworden.

De Uitwerkingsnotitie bevatte het voorstel, in het kader van de deregulering, om het onderscheid tussen hoofd- en nevenvestiging te laten vervallen, alsmede om dislocaties om te zetten in vestigingen.

Nadere beschouwing van het voorstel om het onderscheid tussen hoofden nevenvestiging te laten vervallen heeft geleid tot de conclusie dat daarmee ook onder meer aanpassing van de overschrijdingsregeling in de artikelen 96i, 96j en 96k WVO noodzakelijk zou zijn. Deze aanpassing zou leiden tot nog complexere regelgeving op dat terrein leiden dan de huidige regelgeving. Bovendien zou die aanpassing leiden tot het doorbreken van de harmonie in wetgeving met de Wet op het primair onderwijs.



Dit voorstel is dan ook niet meegenomen in het voorliggende voorstel van wet. De hoofd- en nevenvestigingen blijven bestaan met het oog op de overschrijdingsregeling. In de nieuwe situatie is de eerste vestiging van een school de hoofdvestiging; volgende vestigingen zijn nevenvestigingen. Bestaande hoofd- en nevenvestigingen blijven als zodanig bestaan.

Het voorstel van wet voorziet niet in een verandering van de bekostiging van schoolsoorten en vbo-afdelingen (de zogenaamde licenties) voor bestaande vestigingen van scholen. Bestaande scholen behouden per vestiging de op het moment van inwerkingtreding van deze wet bestaande licenties.

Ook in geval van samenvoeging, waarbij één van de hoofdvestigingen nevenvestiging wordt, behouden alle vestigingen in eerste instantie de oorspronkelijke licenties, zowel qua schoolsoort (vwo/havo/mavo/vbo/praktijkonderwijs) als qua leerjaren (alleen onderbouw of ook afsluitend onderwijs) en vbo-afdelingen. Uiteraard kan daarna, met inachtneming van de bepalingen over de voorzieningenplanning, wijziging in het aanbod op de diverse vestigingen plaatsvinden.

Naast de hoofdvestiging en de nevenvestiging wordt in de huidige situatie de dislocatie onderscheiden. Dislocaties zijn gebouwen waarin leerlingen tijdelijk worden gehuisvest vanwege nood in de huisvesting. In verband met de tijdelijkheid is – anders dan bij nevenvestigingen – in principe geen instroom in het eerste leerjaar toegestaan. De leerlingen op een dislocatie worden in het kader van de bekostiging geteld op de hoofdvestiging. Ook voor de licentie geldt dat de dislocatie in principe wordt toegerekend aan de hoofdvestiging.

Deze aparte status van de dislocatie levert een aantal praktische problemen op. Er is geen aansluiting meer van vestigingen en objecten van toezicht van de inspectie; scholen begrijpen het verschil niet tussen dislocaties, objecten van toezicht en vestigingen. Ook vragen scholen vaak om instroom in het eerste leerjaar op dislocaties toe te staan. Dan is er bijna geen onderscheid meer met een nevenvestiging.

Gelet op de dringende wens van de gemeente om flexibel in te kunnen spelen op de tijdelijke huisvestingsbehoefte van een school blijft de mogelijkheid aanwezig om daarin te voorzien. Dit voorstel opent de mogelijkheid van een tijdelijke nevenvestiging in verband met het voorzien in een tijdelijke huisvestingsbehoefte (tijdelijk is korter dan 15 jaar; de tijdelijke huisvestingsbehoefte wordt bepaald op grond van de gemeentelijke huisvestingsverordening bedoeld in artikel 76m van de WVO). De tijdelijke nevenvestiging komt in de plaats van de huidige mogelijkheid van het stichten van een dislocatie. Voorwaarde voor deze tijdelijke huisvesting is, dat zij gelegen moet zijn binnen 3 kilometer van de betreffende vestiging (waar het tijdelijke huisvestingsprobleem zich voordoet) en slechts het onderwijs mag worden aangeboden van die vestiging. Op de tijdelijke nevenvestiging mag geen onderwijs in het eerste leerjaar worden aangeboden. Deze voorwaarden sluiten aan bij de voorwaarden die golden voor de dislocaties. Anders dan bij de dislocatie het geval is, worden bij een tijdelijke nevenvestiging de leerlingen op die vestiging geteld, niet meer op de hoofdvestiging.

Het bevoegd gezag kan op grond van het overgangsrecht een bestaande dislocatie omzetten in een nevenvestiging, indien de afstand van de dislocatie tot de hoofdvestiging drie kilometer of meer bedraagt, dan wel in een tijdelijke nevenvestiging, indien de afstand tot de hoofdvestiging minder dan drie kilometer bedraagt. Zijn bestaande dislocaties vijf jaar na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel nog geen nevenvestiging of

tijdelijke nevenvestiging geworden, dan worden de leerlingen niet meer meegeteld op de hoofdvesting, waardoor deze leerlingen niet meer worden bekostigd. De dislocaties die in het kader van dit voorstel van wet nevenvestiging of tijdelijke nevenvestiging worden, behouden hun licenties voor wat betreft het aangeboden onderwijs.

### *2.5. Adviesinstanties*

De huidige adviesfunctie van de deelplanorganisaties bij schoolstichting en van de provincies, zoals opgenomen in de beleidsregel, vervalt: bij eenduidige, heldere regelgeving is deze functie niet meer nodig.

### *2.6. Atheneum, gymnasium en lyceum wordt vwo*

Het huidige onderscheid tussen atheneum, gymnasium en lyceum en de daarmee verband houdende onderwijskundige voorschriften worden door het veld als verouderd en knellend ervaren. In dit wetsvoorstel vervalt daarom het onderscheid. Is er voldoende leerlingpotentieel, dan mag – op aanvraag – een vwo-school worden gesticht. Die school mag vervolgens een atheneum- en een gymnasiumstroom aanbieden. Hetzelfde geldt voor de bestaande athenea en gymnasia.

Als men in het maatschappelijk verkeer aangeeft, beide aan te bieden, is men daar ook toe verplicht anders handelt men in strijd met de wet. Op dat punt wordt de wet nu verhelderd (artikel 21).

### *2.7. Bereikbaarheid en doelmatigheid*

Onderwijskwaliteit, bereikbaarheid en doelmatigheid blijven centrale doelstellingen van het onderwijsbeleid.

Voor de drie grote richtingen (openbaar, rk, pc) is er sprake van een goed bereikbaar net van scholen, gespreid over het gehele land. Voor de kleinere en veelal nieuwere richtingen is dat niet altijd het geval. Ook met de doelmatigheid is het over het geheel goed gesteld.

Circa 65 procent van de scholen en scholengemeenschappen zit boven de stichtingsnorm. Per jaar wordt gemiddeld één school opgeheven en moeten er enkele fuseren om te voorkomen dat ze onder de opheffingsnorm terecht komen. In het vbo is de situatie minder gunstig omdat er sprake is van te veel te kleine afdelingen.

Door de grote spreiding van voorzieningen worden er weinig aanvragen voor stichting gedaan. Omzetting, verplaatsing en nevenvestigingen zijn veel vaker aan de orde. De vraag is daarom of de regionale samenwerking schade zal toebrengen aan de bereikbaarheid en de doelmatigheid. De ervaring met de regionale arrangementen wijst niet in die richting: men verbreedt het aanbod dikwijls door uitbreiding met afdelingen en intrasectorale programma's, wat de bereikbaarheid ten goede komt; en ook streeft men vaak naar brede programma's/intrasectorale programma's, wat de doelmatigheid van vooral het vbo ten goede komt. Daarom wordt volstaan met de volgende procedurele waarborgen.

#### *Bereikbaarheid*

Verwacht mag worden dat na de inwerkingtreding van deze wetswijzigingen de provincie bij het overleg over de regiovisie die hoort bij het opstellen van een RPO – net als nu bij het overleg over de totstandkoming van regionale arrangementen – de bereikbaarheid van het onderwijs nadrukkelijk aandacht zal geven en de samenwerkende bevoegde gezagsorganen daarover zal adviseren.

Ook is er de (grond)-wettelijke taak bij vooral gemeente en provincie om in voldoende openbaar onderwijs te voorzien, met name daar waar de bereikbaarheid in het gedrang dreigt te komen.



### *Doelmatigheid*

In dit wetsvoorstel hebben zowel de provincie als de gemeente een rol bij het waarborgen van de doelmatigheid.

De provincie vervult die rol in het bijzonder door bij te dragen aan het ontstaan van een regiovisie. De gemeente draagt bij aan de regiovisie vanwege haar belangrijke rol op het gebied van de onderwijshuisvesting in samenhang met bredere taken zoals het jeugdbeleid. Ze beziet kritisch de huisvestingsgevolgen van een RPO. Deze gemeentelijke rol doet uiteraard niet af aan het beginsel dat de gemeente verantwoordelijk is voor nieuwbouw en uitbreiding van de huisvesting zoals omschreven in de artikelen 76a tot en met 76w van de WVO.

Bij het opstellen van de regiovisie brengen scholen de bestaande belangstelling voor de verschillende programma's in beeld en ook de te verwachten belangstelling voor het beoogde nieuwe programma-aanbod. Dit heeft onder meer tot doel inzicht te verschaffen in het bestaande aanbod en om een realistisch beeld te krijgen van het leerlingpotentieel van het toekomstige aanbod van de samenwerkende scholen (de doelmatigheid). Daarbij zal tevens rekening moeten worden gehouden met plannen van scholen die niet meedoen aan deze samenwerking, maar die wel in de buurt liggen en al dan niet via een ander RPO ook nieuwe afdelingen of programma's willen gaan starten. Het RPO is een goed instrument voor de gemeente om te bezien of er hogere huisvestingslasten uit voortvloeien.

Pogingen in het verleden om via de inschakeling van een Regievoerder mavo/vbo en een premiereregeling voor het opheffen van vbo-afdelingen de gemiddelde bezetting van de vbo-programma's te verhogen, hebben weinig effect gehad. De huidige regionale arrangementen neigen eerder tot een uitbreiding van licenties voor het aanbieden van vbo-programma's dan tot een inkrimping. Er wordt vaak gekozen voor bredere (intra-sectorale) programma's, waarbij de onderliggende programma's niet of in veel mindere mate worden aangeboden. Deze ontwikkelingen hebben overigens vanuit de regio's, de provincies en de organisaties voor bestuur en management niet geleid tot het advies om nu maar weer tot meer directe centrale sturing over te gaan. Wel is geadviseerd om een regiovisie verplicht te stellen en voor nieuwe programma's van tevoren het leerlingpotentieel te berekenen voor het vernieuwde programma-aanbod en rekening te houden met het perspectief voor de leerling in het vervolgonderwijs en op de arbeidsmarkt.

De relatie van het onderwijsaanbod met de arbeidsmarkt is van belang voor het verkrijgen van stageplaatsen en van inzicht in het arbeidsmarktperspectief van de leerlingen. Deze procesvereisten zouden daarmee kunnen bijdragen aan de doelmatigheid. De provincie zal bij het overleg over het opstellen van een regiovisie bijzondere aandacht geven aan het bewaken van de doelmatigheid.

Ten slotte heeft de gemeente een stevig belang bij de doelmatigheid omdat een ondoelmatig aanbod de kosten van de huisvesting verhoogt. Bij de opstelling van het RPO is daarom overleg met de gemeente nodig.

### *2.8. Stichtings- en opheffingsnormen*

Het wetsvoorstel stroomlijnt de stichtings- en opheffingsnormen en maakt ze meer transparant. Het is daarbij niet de bedoeling, de normen structureel te verhogen of te verlagen.

Het wetsvoorstel gaat uit van een *stichtingsnorm* van 65 leerlingen per leerjaar voor vbo (de stichtingsnorm voor een categoriale school voor vbo-groen gaat daarmee nu ook gelden voor andere vbo-scholen), mavo,

havo en vwo (de huidige norm van het mavo). Gevolg daarvan is dat de nieuwe norm voor de nieuwe schoolsoort vwo (waarin atheneum- en gymnasiumstroom mogen worden aangeboden) hoger uitkomt dan die van het atheneum en lager dan die van het – nu nog bestaande – lyceum.

Een vbo-school kan met een sector en een afdeling worden gesticht als er een belangstelling wordt verwacht van minimaal 260 leerlingen voor die ene afdeling. Zijn er bij de stichting van een vbo-school meer afdelingen waarvoor een belangstelling van 160 leerlingen aannemelijk kan worden gemaakt, kunnen die afdelingen worden gesticht. Dit onafhankelijk van de vraag of die afdelingen tot dezelfde of tot verschillende sectoren behoren.

Een extra afdeling zal als regel later via regionale samenwerking tot stand komen, waarvoor geen getalscriterium geldt. Ontbreekt die samenwerking, dan kunnen nieuwe afdelingen (al dan niet behorend tot nieuwe sectoren) slechts worden toegevoegd door stichting van een nieuwe afdeling, waarvoor een belangstelling van minstens 260 leerlingen moet worden aangetoond. In geval van stichting van meer dan één nieuwe afdeling aan een bestaande school, moet voor elk van deze nieuwe afdelingen een belangstelling van minstens 160 leerlingen worden aangetoond.

De afdelingen grafimedia, Kust-, Rijn- en Binnenvaart en Haven en Vervoer School kunnen overigens alleen via stichting tot stand komen, vanwege de grote financiële gevolgen die daar voor de rijksoverheid aan zijn verbonden.

De stichtingsnormen voor een school voor praktijkonderwijs blijven dezelfde als nu. Voor de scholen die deel uitmaken van een scholengemeenschap is de norm drie kwart van de bovenvermelde norm; daarmee wordt de stichtingsnorm voor het vbo geharmoniseerd met die van het avo.

De *opheffingsnorm* is drie kwart van de stichtingsnorm voor categoriale scholen voor vbo met één sector, voor mavo, havo en vwo en voor scholengemeenschappen. Dit geldt ook voor een school voor praktijkonderwijs die is opgenomen in een scholengemeenschap.

De norm voor een vbo-school met twee of meer sectoren is 240 leerlingen, wat overeen komt met drie kwart van het aantal leerlingen dat benodigd is voor het stichten van twee afdelingen (die in verschillende sectoren kunnen vallen). Ook in de huidige wet hangt de opheffingsnorm af van het aantal sectoren.

De norm voor een categoriale school voor praktijkonderwijs is iets lager gesteld, namelijk op 70 leerlingen, conform de toezegging in het Algemeen Overleg over de Uitwerkingsnotitie op 25 mei 2005 (zie Kamerstukken II 2004/05, 28 504, nr. 19, blz. 8/9). De reden hiervoor is onder meer dat nu voor het eerst een opheffingsnorm voor het praktijkonderwijs wordt ingevoerd.

### *2.9. Het verkrijgen van toestemming voor extra vbo-programma's na de stichting en de doorontwikkeling vmbo*

Op grond van de huidige wet- en regelgeving is het mogelijk via een regionaal arrangement toestemming te verkrijgen voor een reguliere vbo-afdeling onder de stichtingsnorm.

Voor een **intra**sectoraal programma moet de school over de voorgescreven onderliggende vbo-afdelingen binnen de desbetreffende sector beschikken (de voorschriften daarover zijn opgenomen in het Inrichtingsbesluit W.V.O.). Bovendien is het op grond van een beleidsregel ex artikel 75 WVO mogelijk toestemming te verkrijgen voor **inter**sectorale

programma's, waarvoor de school zowel moet beschikken over twee onderliggende sectoren als deelnemen aan een regionaal arrangement.

Het wetsvoorstel maakt het eenvoudiger een school voor vbo te stichten. Op grond van de huidige WVO is het mogelijk een school voor vbo te stichten met twee sectoren voor zover het betreft de sectoren techniek en zorg en welzijn en met één sector voor zover het betreft de sectoren economie en landbouw. In het wetsvoorstel wordt het voor alle sectoren mogelijk gemaakt een school te stichten met slechts één sector. In lijn met de huidige beleidregel is vervolgens uitbreiding met andere reguliere afdelingen mogelijk op basis van een RPO. Als een school niet deelneemt aan een RPO, is uitbreiding met een andere afdeling mogelijk via de stichtingsprocedure. Daarbij is niet van belang of die afdeling valt onder een sector waarin de school al een afdeling mag aanbieden of onder een nieuwe sector.

De voorgeschreven regionale samenwerking is in lijn met Koers VO (Kamerstukken II 2003/04, 29 200 VIII, nr. 14) en – meer recent – met het advies van de Adviescommissie vmbo en de beleidsreactie daarop (Kamerstukken II 2006/07, 30 079, nr. 8). In Koers VO en in bedoeld advies wordt er van uit gegaan dat nu, als eerste stap, extra vbo-programma's via regionale samenwerking alleen kunnen worden verkregen binnen de sectoren of in relatie tot de sectoren, waarvoor de school al toestemming heeft verkregen bij de stichting (stichting op sectorniveau). Na een gewenningsperiode zou vervolgens de stap naar stichting op vbo-niveau kunnen worden gezet. Het heeft echter de voorkeur om nu al de stap naar het vbo-niveau te zetten. Dit mede gelet op de ruimte die de huidige beleidsregel biedt.

Als de school beschikt over ten minste twee benodigde onderliggende afdelingen c.q. sectoren mag een school intrasectorale c.q. intersectorale programma's aanbieden. Bij of krachtens het Inrichtingsbesluit W.V.O. worden hiertoe criteria vastgesteld. Daarbij wordt in elk geval geregeld om welke onderliggende afdelingen en sectoren het gaat per programma. Voorts zullen de criteria betrekking kunnen hebben op afstemming van het programma-aanbod met andere VO-scholen, bedrijfstakken en vervolgopleidingen in de regio. Verder zullen zo nodig nadere kwaliteitseisen worden opgenomen.

De aanspraak op bekostiging van afdelingen die via een RPO zijn verkregen, gaat verloren aan het eind van de afgesproken periode van samenwerking (vijf jaar). Ingeval de betreffende afdeling noodzakelijk was om een intra- of intersectoraal programma te mogen verzorgen, heeft de stopzetting van de bekostiging van de afdeling tevens tot gevolg dat het intra- of intersectoraal programma niet meer mag worden aangeboden. Overigens kunnen schoolbesturen aansluitend met de bestaande of met nieuwe samenwerkingspartners een nieuw RPO vaststellen, waardoor het aanbod ongewijzigd bekostigd kan blijven, indien dat aanbod wordt opgenomen binnen het nieuwe RPO.

Op deze wijze wordt voorkomen dat de samenwerking voor het bestuur van een school slechts een middel is om het onderwijsaanbod uit te breiden en er daarna niets meer mee te doen.

Met het oog op de belangen van de leerlingen is in geval van beëindiging van de bekostiging in artikel 109 een afbouwregeling getroffen.

De evaluatie die op grond van artikel V van dit wetsvoorstel na vijf jaar moet plaatsvinden, kan uitsluitend geven over de noodzaak van het al dan niet handhaven van regels rond de regionale samenwerking, alsmede over de samenwerking met het mbo en het bedrijfsleven.

## 2.10. Positie vbo-groen in een AOC en mavo aan AOC

Dit wetsvoorstel beoogt een verdergaande harmonisatie tussen de regelgeving voor het voortgezet onderwijs aan enerzijds OCW-scholen en anderzijds LNV-instellingen op het gebied van de voorzieningenplanning. Voor vbo-groen vestigingen wordt het mogelijk onder voorwaarden een blijvende licentie te verkrijgen voor de *gemengde* leerweg (zie de voorgestelde wijziging van artikel 10d WVO).

De tijdelijke licentie (maximaal 8 jaar) die aan het AOC Citaverde (voorheen: AOC Limburg) is verleend voor het aanbieden van de *theoretische* leerweg/ mavo wordt gehandhaafd. Daarnaast bestaat het voornemen de beleidsregel zodanig aan te passen dat nog een AOC dat is gefuseerd met een mavo, de mogelijkheid krijgt om op experimentele basis op maximaal twee locaties een tijdelijke nevenvestiging mavo in te richten. Daarvoor zullen dezelfde voorwaarden gaan gelden als bij het AOC Citaverde.

Als algemeen uitgangspunt geldt dat voor het vbo-groen in een agrarisch opleidingscentrum (AOC; instelling op grond van artikel 1.3.3 van de Wet educatie en beroepsonderwijs = WEB) inhoudelijk dezelfde regels gelden als voor het overig vbo. Dat uitgangspunt wordt nu ook expliciet verwoord in artikel 19 WVO. Op een enkel punt waar dit noodzakelijk is, worden andere, afwijkende regels voorgesteld. Dat wordt ook expliciet vermeld.

Daarnaast is er voor het vbo-groen in een AOC op dit moment al een algemene maatregel van bestuur (het Besluit vbo-groen in een AOC, Stb. 2006, 136) die bepaalt in hoeverre de regels van de WEB en in hoeverre de regels van de WVO niet dan wel niet geheel van toepassing zijn, vooral vanwege het feit dat dit onderwijs nu eenmaal een onlosmakelijk onderdeel uitmaakt van een instelling die op zich onder de WEB valt. Dat besluit zal indien nodig worden aangepast met het oog op de nieuwe regels voor de voorzieningenplanning zoals opgenomen in dit wetsvoorstel.

Met dit geheel is helder geregeld hoe het zit met de toepasselijkheid van alle regels uit WVO en WEB voor het vbo-groen in een AOC.

## 2.11. Evaluatie

Omdat het Plan van Scholen vervalft, zal het ministerie van OCW voortaan in zijn jaarverslag aandacht besteden aan het aantal stichtingen en de daaraan te verbinden conclusies over de werking van de regelgeving zoals voorgesteld in dit wetsvoorstel. Deze wetswijzigingen zullen vijf jaar na inwerkingtreding worden geëvalueerd, conform de toezegging in het Algemeen Overleg over de Uitwerkingsnotitie (Kamerstukken II 2004/05, 28 504, nr. 19, blz. 8). Daarbij zal aandacht worden besteed aan de ontwikkeling van de huisvestingskosten van de gemeenten.

## 3. Uitvoeringsgevolgen

### CFI

CFI (de uitvoeringsinstantie van OCW) heeft voor dit wetsvoorstel een uitvoeringstoets verricht en is van mening dat het voorstel uitvoerbaar is. De overige bevindingen van de uitvoeringstoets en de daaruit voortvloeiende aanpassingen laten zich als volgt samenvatten.

Belangrijk in verband met de uitvoerbaarheid is, dat er nu een wettelijke basis is opgenomen om de overgang naar het nieuwe stelsel nader te regelen (artikel III, zestiende lid). Om invoeringsproblemen bij scholen en bij de uitvoeringsorganisatie te voorkomen, kan op basis van die bepaling bijvoorbeeld de leerlingentelling geregeld worden.

Een aantal opmerkingen gemaakt door CFI heeft geleid tot aanpassing van de tekst van het wetsvoorstel of van de toelichting.

Tot slot heeft CFI een aantal aandachtspunten geformuleerd die van

belang zijn voor vormgeving respectievelijk toetsing van de algemene maatregelen van bestuur en ministeriële regelingen waarvoor het voorliggende wetsvoorstel de grondslag biedt.

#### VNG

Uit overleg over het wetsvoorstel met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) is gebleken, dat er op drie punten bezwaar bestaat tegen het wetsvoorstel. De VNG vindt instemmingsrecht van de betrokken gemeente(n) op een regionaal plan onderwijsvoorzieningen (RPO) nodig en meent dat niet is aangetoond, dat het wetsvoorstel niet tot hogere huisvestingsuitgaven leidt. Ook is de VNG van mening dat er sprake is van hogere uitvoeringskosten van de gemeente. Tot slot is de VNG van opvatting dat de omzetting van dislocaties in nevenvestigingen en het ontbreken van de mogelijkheid van nieuwe dislocaties een belemmering vormt voor de gemeente om flexibel in te spelen op een tijdelijke behoefte aan huisvesting van een school.

De reactie hierop is als volgt.

Wat betreft het instemmingsrecht: zowel voor 1 januari 1997 (het moment waarop de huisvestingsverantwoordelijkheid voor het primair en voortgezet onderwijs is overgegaan naar de gemeente) als daarna is het wettelijk zo geregeld, dat toestemming voor een bepaald onderwijsaanbod tevens inhoudt dat op korte of langere termijn (binnen vijf jaar) moet worden voorzien in onderwijshuisvesting. Die huisvesting kan niet worden geweigerd. Dit is een belangrijk uitgangspunt en daarom wordt de bepaling in de beleidsregel inzake regionale arrangementen (RA's) die voorschrijft dat de gemeente instemmingsrecht heeft op de huisvestingsgevolgen, niet in de wet opgenomen. In de eerste plaats omdat wordt gehecht aan het hiervoor genoemde uitgangspunt van de wet en in de tweede plaats omdat het inhoudelijk niet gewenst wordt geacht dat er wel instemmingsrecht zou zijn voor de huisvestingsgevolgen van een RPO en niet voor de gevolgen van de stichting van een school. Dit nog los van de problemen, die zouden ontstaan als een gemeente weigert in te stemmen met een RPO. In aansluiting op de bepalingen bij stichting is in het wetsvoorstel een bepaling opgenomen, dat bij verplaatsing van een vestiging en bij de vorming van een nieuwe nevenvestiging de aanvang van de bekostiging gedurende een periode van maximaal vijf jaar afhankelijk wordt gesteld van de beschikbaarheid van huisvesting. De reden hiervoor is dat bij verplaatsing of de vorming van een nieuwe nevenvestiging sprake kan zijn van bijna even ingrijpende gevolgen voor de huisvesting als bij stichting van een school.

De huisvestingskosten voor de gemeente zijn te onderscheiden naar uitvoeringskosten en programmakosten.

Wat betreft de *uitvoeringskosten* wordt opgemerkt dat het wetsvoorstel niet leidt tot wijziging van de taak van de gemeente en dat er daarom van een wijziging van de uitvoeringskosten geen sprake is. Overigens is bij de overheveling van de verantwoordelijkheid en het budget voor de onderhoudskosten van de gemeente naar het schoolbestuur per 1 januari 2005, met als gevolg een belangrijke vermindering van de uitvoeringskosten van de gemeente, de bekostiging daarvoor niet verminderd.

Wat betreft de *programmakosten* is de vraag naar eventuele meerkosten van het wetsvoorstel niet eenvoudig vooraf te beantwoorden; wel is er een evaluatie voorzien (artikel V van dit wetsvoorstel) en die kan ook hierover uitsluitsel geven.

Het wetsvoorstel legt in grote lijnen de bestaande regeling voor de regionale arrangementen vast. BMC heeft geconstateerd dat er bij vijf van de vijftien regionale arrangementen, afgesloten na 1 januari 2005, sprake was van een uitbreiding van de huisvesting; in twee van de vijf situaties kwamen de kosten voor rekening van de gemeente, in drie van de vijf

voor rekening van de instelling (1 maal VO-school met doordecentralisatie en 2 maal een AOC, dat wettelijk zelf verantwoordelijk is voor de huisvesting). Van een sterke toename van de programmakosten is geen sprake. De huidige situatie, waarbij de beleidsregel wel instemmingsrecht geeft aan de gemeente, geeft echter geen goede basis om eventuele meerkosten van de voorgenomen wetwijzigingen te voorspellen, omdat het instemmingsrecht vervangen is door de bepaling, dat voor verplaatsing en nieuwe nevenvestigingen de bekostiging gedurende een periode van vijf jaar afhankelijk wordt gesteld van de beschikbaarheid van huisvesting. In paragraaf 6 wordt nader ingegaan op de programmakosten voor gemeenten.

Zoals aangegeven in paragraaf 2.4 is het van belang dat er op elke locatie leerlingen worden geteld in verband met het toezicht van de inspectie en leidt het verschil in status tussen de dislocatie en de nevenvestiging tot onduidelijkheid bij scholen over de vraag welk onderwijs is toegestaan op dislocaties. Gelet daarop en het belang dat de gemeente flexibel in kan spelen op de huisvestingsbehoefte wordt een tijdelijke nevenvestiging mogelijk gemaakt om in de tijdelijke huisvestingsbehoefte van een school te voorzien (zie artikelen 16 en 71). Zowel de start als de beëindiging zal – in verband met de leerlingentelling – tijdig moeten worden gemeld bij het ministerie. Voor de tijdelijke nevenvestiging gelden strikte criteria om deze duidelijk te onderscheiden van een reguliere nevenvestiging.

#### **4. Vermindering administratieve lasten**

Door het wetsvoorstel daalt het aantal aanvragen en worden de regels verminderd en vereenvoudigd. Dit betekent voor de administratieve lasten het volgende.

Uitgangspunt conform de nulmeting is dat voor een aanvraag 28 manuren nodig zijn, tegen een tarief van 33 euro per uur (922,66 euro per aanvraag); bij 100 aanvragen gaat het dus in totaal om 92 266 euro. Er vervallen aanvragen voor een deel van de omzettingen (zie artikel 70); dat gaat om circa 10 aanvragen per jaar. Daardoor verminderen de administratieve lasten met 10 maal 922,66 = 9 227 euro.

Ingeschat wordt dat door de vermindering en vereenvoudiging van de regels ruim 10% wordt bespaard op de manuren per aanvraag; die gaan terug van 28 uur in de nulmeting naar 25 uur voor het huidige voorstel. De administratieve lasten voor de resterende 90 aanvragen zijn dan 90 maal 825 = 74 250 euro (vermindering administratieve lasten 3 uur maal 33 euro per uur maal 90 = 8 910 euro).

Het wetsvoorstel is voorgelegd aan het Adviescollege toetsing administratieve lasten (Actal). Actal heeft op grond van de door haar gehanteerde selectiecriteria besloten het wetsvoorstel niet te selecteren voor een toets.

Van diverse zijden is aandacht gevraagd voor een mogelijke taakverzwaring die het tot stand brengen van een RPO (voorheen Regionaal Arrangement) met zich mee zou brengen met name voor kleine schoolbesturen.

Als reactie daarop het volgende. Natuurlijk vergt het tot stand brengen van een RPO in eerste instantie een behoorlijke inspanning van de bevoegde gezagorganen van de betrokken scholen. Die inspanning is voor een kleine school even groot als voor een grote school. Vandaar dat er subsidies worden verstrekt voor het opstarten van een Regionaal Arrangement in de vorm van een vast bedrag per school (bij een AOC per erkende locatie). Met behulp van die subsidie wordt het merendeel van de werkzaamheden meestal uitbesteed. Na invoering van dit wetsvoorstel zal die subsidie voor schoolbesturen die een RPO tot stand willen brengen, nog enkele jaren in stand blijven. Daarna zal de subsidie worden toegevoegd



aan de reguliere bekostiging van de scholen; daarbij zal rekening worden gehouden met de positie van kleine schoolbesturen.

Ik heb niet de indruk dat het RPO een taakverzwaring met zich meebrengt. Wel wordt overleg en afstemming tussen schoolbesturen over hun onderwijsaanbod naar voren gehaald. Immers op grond van de huidige beleidsregel Scholenplanning voortgezet onderwijs 2006 en 2007 moet een schoolbestuur per individuele aanvraag voor splitsing en verplaatsing overleg plegen met omliggende scholen en een regioplan indienen, dat de gevolgen schetst van honorering van zijn aanvraag voor de omliggende scholen. Bij stichting van een nevenvestiging moeten uitgebreide leerlingprognoses worden gemaakt. Bij het RPO wordt in één keer voor vijf jaar overleg gevoerd over alle voorgenomen aanpassingen van het onderwijsaanbod.

Wat betreft de gevolgen voor de bestuurlijke lasten van een ontvlechting van een regionale samenwerking merk ik het volgende op. Bij het opstellen van een nieuw RPO na vijf jaar zullen de deelnemende partners altijd bezien of het aantal deelnemende schoolbesturen en de regio wordt gehandhaafd of dat er schoolbesturen aan kunnen worden toegevoegd of schoolbesturen uittreden. Indien, vanwege het vervallen van een RPO, daarin opgenomen onderwijsaanbod moet worden afgebouwd, hoeft daar geen specifieke bekostigingsvoorziening voor te worden getroffen, aangezien de reguliere bekostiging daarin voorziet. Ontvlechting voor afloop van de vijf jaarstermijn ligt niet voor de hand, omdat het overeengekomen onderwijsaanbod veelal een minimale looptijd van vijf jaar kent. Ook zal ontvlechting niet snel aantrekkelijk worden door de bepaling in artikel 72 dat een gemeente pas onderdeel kan uitmaken van een regio als bij de deelnemende vestigingen van scholen van de samenwerkende schoolbesturen 60% van het aantal vo-leerlingen in die gemeente staat ingeschreven. Dat leidt er toe dat een schoolbestuur wel uit kan treden, maar veelal dan geen nieuw RPO kan afsluiten en dus geen of bijna geen motivatie heeft uit het RPO te treden.

## **5. Advies Onderwijsraad**

### *5.1. Inleiding*

De Onderwijsraad (hierna: de raad) heeft op 30 november 2006 een uitvoerig advies uitgebracht over het wetsvoorstel grotere planningsvrijheid vo. In het onderstaande volgt eerst een algemene reactie, vervolgens wordt ingegaan op de vijf aanbevelingen uit het advies en overige opmerkingen.

Het wordt zeer op prijs gesteld dat de raad op zo korte termijn advies heeft uitgebracht en dat de raad zich zo verdiept heeft in de complexe materie.

De raad steunt de lijn in het voorstel van grotere autonomie en vermindering van regels. De raad merkt op dat het wetsvoorstel aansluit bij de aanbevelingen zoals door hem gedaan in de verkenning «Bureaucratisering in het onderwijs» (2004) en in het advies «Koers voortgezet onderwijs: nieuw vertrouwen» (2004).

De raad constateert, dat er goede resultaten zijn bereikt met de beleidsregel Regionale Arrangementen in het vmbo. Ook is hij van mening dat het wetsvoorstel past bij de ontwikkeling rond goed bestuur, omdat het de overlegpartners in de regio in positie brengt.

### *5.2. Aanbevelingen*

*Aanbeveling 1: Continueer het systeem van regionale arrangementen vmbo*

De raad vindt dat er voldoende ervaring is opgedaan met de regionale

arrangementen vmbo om deze in grote lijnen te continueren; hij stemt in met een wettelijke basis voor die arrangementen. Overigens wijst hij er wel op, dat pas op termijn kan worden gezien of de gemaakte afspraken worden nageleefd en de doelstellingen worden gehaald.

Verheugend is de duidelijke steun van de raad voor het opnemen van een basis in de wet voor de regionale arrangementen in het vmbo. Het huidige wetsvoorstel voorziet in een evaluatie na vijf jaar; daarbij zal worden gezien of de gemaakte afspraken worden nageleefd en de doelstellingen worden gehaald. Wat betreft het havo/vwo, wordt verwezen naar de reactie op aanbeveling 2.

*Aanbeveling 2: Breid gedurende een proefperiode de regionale arrangementen uit naar havo/vwo*

De raad beveelt aan de regionale arrangementen gedurende een proefperiode van bijvoorbeeld vier jaar uit te breiden naar het havo/vwo. Na afloop van de proefperiode kan dan worden gezien of een soortgelijke wettelijke regeling als voor vmbo passend is. De raad ziet een aantal mogelijke bezwaren tegen het nu al wettelijk regelen van de regionale samenwerking in het havo/vwo:

- de raad vraagt zich af hoe het dilemma tussen algemeen belang en concurrentiebelang wordt opgelost; daarbij ziet de raad in het havo/vwo minder snel een win-win situatie ontstaan dan in het vmbo; hij verwacht dat er weinig uitruil mogelijk is voor havo/vwo en dat er niet gemakkelijk overeenstemming in de regio zal worden bereikt;
- de raad pleit voor handhaven van de dynamiek en vindt daarom dat de mogelijkheid van het stichten van een havo-afdeling moet blijven gehandhaafd;
- de raad vindt dat er een vangnet moet zijn als het van algemeen belang is dat een voorziening er wel komt of juist niet komt (ook als het leerlingverlies wellicht kleiner dan 10% is); voorts vindt hij dat duidelijk moet worden gemaakt hoe de 10%-norm wordt bepaald; de raad vraagt waarom er gekozen is voor de randvoorwaarde van 10% leerlingverlies per vestiging en niet per schoolsoort; de raad kan zich vinden in een beperking van de hindermacht zoals opgenomen in het wetsvoorstel.

Concreet stelt de raad voor scholen voor havo/vwo de mogelijkheid te bieden regionale arrangementen af te sluiten voor onder meer verplaatsing (zoals dat nu via een beleidsregel voor het vmbo is geregeld) en **daarnaast** individuele scholen voor havo/vwo de mogelijkheid te bieden voor een proefperiode van vier à vijf jaar – buiten een arrangement om – een aanvraag voor een dergelijke voorziening in te dienen.

De raad vraagt zich af of de criteria van de regionale arrangementen voor het vmbo niet te gemakkelijk naar het havo/vwo zijn overgezet. Waarom wordt voor havo/vwo overleg met bedrijfsleven voorgeschreven en is er geen landsdelige/landelijke rol van het hoger onderwijs?

Het dilemma tussen algemeen belang en concurrentiebelang doet zich ook bij het vmbo vaak voor met een groot aanbod van vaak kleine afdelingen. Desondanks wordt daar veelal overeenstemming bereikt. Ik verwacht dat ook het merendeel van het vwo/ havo gaat samenwerken in de regio. Dat is gebaseerd op het volgende:

- de overgrote meerderheid van havo en vwo scholen (circa 80%) is opgenomen in scholengemeenschappen met vbo en of mavo waardoor in de regionale samenwerking een uitruil van belangen van vbo/mavo en havo/vwo kan plaatsvinden;
- er zijn nu al heel wat voorbeelden te noemen van een goede regionale samenwerking bij het aanvragen van voorzieningen voor het havo/vwo (zie Haaglanden, Utrecht, Amersfoort, Overbetuwe). Er is dus een

kennelijke behoefte aan en er zijn mogelijkheden om tot overeenstemming te komen.

Of deze verwachting bewaarheid wordt, zal blijken uit de evaluatie van deze wetswijzigingen (zie ook paragraaf 2.11).

Handhaven van de mogelijkheid van een aanvraag door een individuele school, zonder arrangement, naast de mogelijkheid van een regionaal arrangement is niet nodig en wordt trouwens nadrukkelijk afgeraden in het «Rapport plannen of polderen». Het zou de inzet van een school om tot een arrangement te komen ontmoedigen. Bovendien zou het niet leiden tot de beoogde vermindering en vereenvoudiging van regels. Een ander wettelijk regime voor havo/vwo als voor vbo/mavo leidt niet tot vermindering van regelgeving en is aan het veld, met veel scholengemeenschappen vbo/mavo/havo/vwo, ook moeilijk uit te leggen.

Wat betreft de havo-afdeling: er bestaat niet of nauwelijks behoefte aan. Bovendien is er inhoudelijk geen verschil tussen het onderwijsaanbod op een havo-afdeling en die op een havo-school; alleen het aantal leerjaren verschilt. Bovendien opent de stichting van een havo-afdeling de mogelijkheid om alle leerlingen eerst het mavo-diploma te halen en vervolgens twee jaar havo aan te bieden; dit leidt tot een verlengde leerweg voor het havo. Het is daarom beter die mogelijkheid af te schaffen.

Het door de raad beoogde «vangnet», waarbij de minister in afwijking van de hoofdregel een onderwijsvoorziening juist wel of juist niet toe kan staan, gaat uit van een zeer vergaande detailbemoeyenis van de minister. Het huidige voorstel bevat een afdoend «vangnet», dat wil zeggen dat de minister invloed kan uitoefenen op beleidsdoelstellingen als doelmatigheid en de bereikbaarheid. Immers een schoolbestuur, van welke richting dan ook, die dat wenst kan een school in de regio stichten als de noodzaak (een voldoende leerlingpotentieel) is aangetoond. Als de bereikbaarheid in het geding is, draagt de overheid zorg voor voldoende openbaar onderwijs in de regio. Op de doelmatigheid en bereikbaarheid wordt nader ingegaan in de reactie op aanbevelingen 3 en 5.

Wat betreft de wijze van vaststelling van het 10% leerlingverlies wordt het advies van de raad gevolgd. Artikel 72, negende lid, maakt het mogelijk dat de wijze waarop de 10% wordt vastgesteld nader kan worden geregeld bij ministeriële regeling.

De bedoeling is de hindermacht van bestaande scholen te verkleinen zonder dat dit tot hoge maatschappelijke kosten leidt. Handhaven van de toets van 10% per schoolsoort vermindert de hindermacht niet. Daarom is gekozen voor 10% per vestiging; de vestiging hoeft dan in het algemeen niet te worden opgeheven (opheffing leidt tot huisvestingskosten). Die grens leidt in het algemeen ook niet tot een grote kans op ontslag van personeel en extra uitgaven ter zake van ontslaguitkeringen omdat 10% leerlingverlies, in de loop van 4 à 6 jaar, veelal op te vangen is via natuurlijk verloop.

De opmerking van de raad dat overleg van vwo/havo met het bedrijfsleven niet voorgeschreven hoeft te worden, onderschrijf ik. Dit overleg hoeft niet verplicht te zijn. Hetzelfde geldt voor het overleg met ROC's en AOC's. Het wetsvoorstel is hierop aangepast (artikel 72, tweede lid, onder a). Ik acht het echter niet nodig voor te schrijven dat het vwo/ havo overleg pleegt met het hoger onderwijs over het spreidingspatroon voor het vwo/ havo.

*Aanbeveling 3: De minister houdt een toetsende rol in het kader van de doelmatigheid van het stelsel*

De raad wijst op het ontbreken van een bepaling in de wet over de marginale procedurele toets van een regionale samenwerkingsovereenkomst (RSO) door de minister. Hij acht een (marginale) inhoudelijke toets van de

minister nodig in verband met de principiële verantwoordelijkheid van de minister ten aanzien van de doelmatigheid, kwaliteit, keuzevrijheid en toegankelijkheid. De raad vindt de gekozen systematiek, waarbij zowel privaatrecht als publiekrecht van toepassing is, (te) gecompliceerd. Hij acht de burgerlijke rechter niet de aangewezen instantie om conflicten op planningsgebied op te lossen en denkt dat het zal leiden tot bureaucratische lasten ten koste van het budget voor de primaire processen. Door de minister een toetsende rol toe te kennen wordt duidelijk dat betrokken partijen rechtsbescherming kunnen vinden door bezwaar in te stellen tegen het goedkeuringsbesluit van de minister. Toetsingscriterium zou moeten zijn dat de RSO geen kennelijk onevenwichtige spreiding tot gevolg heeft. Daarmee wordt tegemoet gekomen aan grondwettelijke bezwaren.

De raad is van mening dat een samenloop van privaatrecht en publiekrecht problemen oproept, met name in de sfeer van de rechtsbescherming. De door de raad aangevoerde argumenten zijn overtuigend. Daarom is artikel 72 van het wetsvoorstel aangepast. In de plaats van de privaatrechtelijke samenwerkingsovereenkomst treedt het regionaal plan onderwijsvoorzieningen (RPO). Elk besluit van de minister op een aanvraag gebaseerd op een RPO wordt genomen na een openbare voorbereidingsprocedure (artikel 72), met aansluitend beroep op de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (artikel 75a). Daarmee is gekozen voor een exclusief bestuursrechtelijke rechtsbescherming. Door de minister niet alleen bij stichting van scholen maar ook bij wijzigingen in het onderwijsaanbod van al bestaande scholen beslissingsbevoegdheid te geven, wordt tevens tegemoetgekomen aan de grondwettelijke bezwaren die de raad ziet.

Uiteraard heeft de minister een stelselverantwoordelijkheid ten aanzien van de door de raad genoemde beleidsdoelstellingen. Overigens is een zekere relativisering op zijn plaats. Immers de huidige wettelijke regelingen geven de minister slechts een directe invloed op de voorzieningen voor openbaar onderwijs en niet op die voor het bijzonder onderwijs, want het initiatief voor stichting, verplaatsing en sluiting van scholen in het bijzonder onderwijs gaat uit van ouders en schoolbestuur.

*Aanbeveling 4: Adviesrecht voor de gemeente ten aanzien van de gevolgen voor de huisvesting en een rol voor de provincie met betrekking tot de leerlingprognose*

De raad acht het adviesrecht voor de gemeente een logisch uitvloeisel van het overleg dat met de gemeente toch al moet plaatsvinden. De minister weegt bij zijn toets of het gemeentelijk advies voldoende is meegewogen in de RSO. De provincie kan als onafhankelijke externe instantie met de nodige expertise een oordeel geven over de regionale leerlingprognose. Tot slot acht de raad een discussie met het veld over de toekomst van de onderwijshuisvesting en de rol van de gemeente en het schoolbestuur van belang in relatie met de voorzieningenplanning.

Zoals de raad aangeeft, vindt er overleg met de gemeente plaats over de RSO, inmiddels vervangen door het RPO naar aanleiding van aanbeveling 3 (artikel 72, tweede lid, onderdeel a). Het resultaat van dat overleg moet worden weergegeven in de regiovisie die onderdeel vormt van het RPO (artikel 72, tweede lid, onderdeel c onder 5°).

Weging door de minister van een gemeentelijk advies, eventueel leidend tot het afwijzen van aanvragen in het kader van een RPO, past echter niet in het huidige wettelijke systeem. Dit systeem houdt in dat als de minister toestemming verleent voor een bepaald onderwijsaanbod, dit tot gevolg heeft dat de gemeente op kortere of langere termijn (binnen vijf jaar) moet

voorzien in de huisvesting. Wel is het wetsvoorstel nu zo aangepast (zie artikel 72, achtste lid) dat voor wijzigingen in het aanbod op grond van artikel 72 met mogelijk tamelijk ingrijpende gevolgen voor de huisvesting, namelijk een nieuwe nevenvestiging of een verplaatsing, de gemeente vijf jaar de tijd krijgt om in de huisvesting te voorzien net als bij stichting.

De raad vindt dat de provincie een oordeel moet kunnen geven over de leerlingprognose. Het wetsvoorstel voorziet daar in, zie artikel 72. De raad acht een discussie met het veld over de toekomst van de onderwijshuisvesting en de rol van de gemeente en het schoolbestuur van belang. Dat wordt onderschreven.

*Aanbeveling 5: De minister houdt de afwijkingsbevoegdheid bij de stichtingsprocedure*

De raad acht het van belang dat de discretionaire bevoegdheid van de minister om stichting toe te staan (ook als niet is voldaan aan de stichtingsnorm), gehandhaafd wordt. De wettelijke regeling moet volgens de raad de nodige flexibiliteit bieden, omdat het om de bereikbaarheid van voorzieningen voor groepen leerlingen gaat.

Als de bereikbaarheid in het geding is, een situatie die in Nederland sporadisch voorkomt, is er voor de minister de mogelijkheid gedeputeerde staten op te dragen de gemeente te gelasten een school voor openbaar onderwijs te stichten ook als het aantal leerlingen lager is dan de stichtingsnorm; zie artikel 67 van het voorliggende wetsvoorstel. De noodzaak voor een afwijkingsbevoegdheid in andere situaties heeft zich al een groot aantal jaren niet voorgedaan.

### *5.3. Overige opmerkingen*

De raad vindt dat samenwerking niet alleen geografisch van karakter hoeft te zijn.

Bij de voorzieningenplanning moet er sprake zijn van een geografische samenhang, omdat er anders niet kan worden gesproken van een zinvolle samenwerking in het aanbod. Dit ligt anders voor de meeste andere samenwerkingsvormen zoals bij de zorg.

De raad stelt dat verplaatsen zonder het bereiken van een overeenkomst in dit voorstel niet meer mogelijk is. Ze erkent weliswaar dat verplaatsen altijd mogelijk is via stichting maar de stichtingsnormen zouden het feitelijk onmogelijk maken.

De stichtingsnormen zijn gestroomlijnd maar niet verhoogd; de terugvaloptie van stichting blijft dus bestaan. De mogelijkheden voor verplaatsing e.d. op basis van samenwerking zijn verruimd. De tot nu toe geldende beleidsregel verplaatsing, omzetting e.d. kent weliswaar een iets lagere norm voor het aantal leerlingen, maar weer een strengere norm voor het leerlingverlies dan het wetsvoorstel.

## **6. Financiële gevolgen**

De vraag is naar voren gekomen of de wijzigingen in dit wetsvoorstel leiden tot hogere kosten voor de onderwijshuisvesting in de gemeente. Van belang in dit verband dat de essentie van de bepalingen in de beleidsregel Regionale Arrangementen (RA's) nu worden opgenomen in de wet. Er zijn de volgende verschillen te benoemen ten opzichte van de huidige situatie:

1. Instemmingsvereiste. Het instemmingsvereiste van de gemeente met de huisvestingsgevolgen van een RA voor een vbo- en mavo-school (op basis van een beleidsregel) vervalt met de invoering in dit wetsvoorstel van het RPO. Gevolg zou kunnen zijn, dat de bevoegde

gezagsorganen van een vbo- of mavo-school eerder overgaan tot verplaatsing of de oprichting van een nieuwe nevenvestiging en dat daardoor de uitgaven van de gemeente voor de huisvesting toenemen. Het blijkt echter dat het instemmingsvereiste in de praktijk zo functioneert dat de gemeente desgevraagd meestal aangeeft, dat men de aanvragen voor huisvesting als gevolg van een RA zal beoordelen op basis van de gemeentelijke verordening. Dit duidt er op dat de huisvestingskosten voor de gemeente op grond van de wettelijke bepalingen (weigeringsgronden) en de gemeentelijke verordening in het algemeen beheersbaar zijn.

2. **Uitbreiding deelname aan RPO met havo, vwo en praktijkonderwijs.**  
Naast scholen voor vbo en mavo kunnen nu ook havo- en vwo-scholen en scholen voor praktijkonderwijs deelnemen aan een RPO. Voor deze scholen geldt dan voor het eerst niet langer een minimum aantal leerlingen nodig voor het oprichten van een nieuwe nevenvestiging (voor het vbo en mavo gold dat minimum al niet meer bij een aanvraag op basis van de beleidsregel). Gevolg: ook deze bevoegde gezagsorganen zouden eerder over kunnen gaan tot verplaatsing of een nieuwe nevenvestiging, waardoor de huisvestingskosten voor de gemeente kunnen toenemen. Zoals bij punt 1 geldt ook hier dat de huisvestingskosten door de gemeentelijke verordening in het algemeen beheersbaar zijn.
3. **Hindermacht.** De hindermacht van scholen die niet deelnemen aan het RPO vermindert iets omdat de 10% leerlingverlies niet langer wordt berekend op basis van de schoolsoort (mavo, havo en vwo) of afdeling (vbo), maar op basis van de vestiging van een school, die meestal meer dan één schoolsoort omvat. Anderzijds kan anders dan nu geen aanvraag meer buiten een RPO plaatsvinden. Het is heel goed denkbaar dat de aan een RPO deelnemende scholen strengere eisen stellen aan het leerlingverlies dan eerdergenoemde 10%. Ook is de invloed van de hindermacht op goedkeuring beperkt. Van de circa 50 jaarlijkse aanvragen voor verplaatsing, nevenvestiging e.d. worden er slechts enkele afgewezen omdat een verlies van meer dan 10% kan worden aangetoond. Gevolg: het is niet aannemelijk dat als gevolg van deze maatregel de huisvestingskosten van de gemeente zullen stijgen.

De waarborgen voor de beheersbaarheid van de huisvestingskosten voor de gemeente – zowel in dit wetsvoorstel als in de al bestaande wettelijke bepalingen – zijn de volgende:

- a. de gemeente krijgt langer de tijd (vijf jaar) om te voorzien in de huisvesting bij een nieuwe nevenvestiging en bij een verplaatsing; echter uiteindelijk zal de gemeente in de huisvesting moeten voorzien; meestal zal door goed overleg over een integraal plan voor de huisvesting in relatie tot het RPO de periode aanzienlijk korter uitvallen;
- b. de minister wijst een aangevraagde voorziening af als deze leidt tot een leerlingverlies van groter dan 10% van een vestiging;
- c. de wet bevat in artikel 72, eerste lid, de voorwaarde dat bij de vestigingen van deelnemende scholen per gemeente tenminste 60% van de leerlingen moeten zijn ingeschreven: de gemeente kan daardoor efficiënter omgaan met huisvesting als er een totaalbeeld is van de behoefte (via het RPO) als wanneer voor elke school afzonderlijke aanvragen worden ingediend zonder dat kader;
- d. de huidige WVO kent een aantal instrumenten (begrotingsplafond, weigeringsgronden, huisvestingsverordening) op grond waarvan de gemeente onredelijke dure of onnodige aanvragen voor huisvesting kan afwijzen;
- e. het is niet aannemelijk dat er als gevolg van het loslaten van de ondergrens van het aantal leerlingen voor een nevenvestiging (voor het havo, vwo en het praktijkonderwijs) een groter aantal nevenvestigingen ontstaat omdat er een natuurlijke tendens is tot concen-



tratie van leerlingen en omdat versnippering van leerlingen leidt tot hogere bouw- en onderhoudskosten en hogere beheers- en organisatiekosten.

Ter toelichting bij de punten a, b en d wordt het volgende opgemerkt:

Ad a: Dit betekent dat scholen het overleg met de gemeente over de huisvestingsgevolgen van een verplaatsing of nieuwe nevenvestiging zeer serieus zullen nemen; immers als de gemeente nut en noodzaak niet inziet, kan het vijf jaar gaan duren voor hun wens kan worden gerealiseerd. Het plan kan dan door veranderde omstandigheden, uitbreiding van andere scholen bijvoorbeeld, niet meer aantrekkelijk zijn. Ook kan de gemeente de huisvestingsverordening tussentijds versoberen.

Ad b: Dit betekent dat een eenmaal opgerichte vestiging van een school niet wordt bedreigd met opheffing en dat de daarin gedane investering in de huisvesting niet verloren gaat tengevolge van een verplaatsing van een andere school of de opening van een nieuwe nevenvestiging van een andere school.

Ad d: Bij aanvragen in het kader van een RPO die geen verplaatsing of een nieuwe nevenvestiging betreffen zijn de gevolgen voor de huisvesting zeer gering. Immers de wijzigingen in het aanbod betreffen een herverdeling van de leerlingen over vbo-afdelingen en programma's of een beperkte herverdeling over de vestigingen. Omdat er geen aanleiding is om aan te nemen dat het totaal aantal leerlingen en de totale huisvestingsbehoefte verandert, hoeven dergelijke wijzigingen niet tot extra uitgaven voor de huisvesting te leiden. De WVO bevat een aantal bepalingen die de financiële belangen van gemeenten beschermen bij de uitoefening van hun taak om voor onderwijshuisvesting te zorgen. Op grond van artikel 76d stelt de gemeente jaarlijks een begrotingsplafond op voor de bekostiging van de onderwijshuisvesting. Dit plafond dient wel zodanig te worden vastgesteld dat redelijkerwijs kan worden voorzien in de huisvesting van de scholen op het grondgebied van de gemeente. Artikel 76k beschrijft (limitatief) een aantal situaties waarin de gemeente een voorziening in de huisvesting kan weigeren. Zo kan een voorziening worden geweigerd indien op andere wijze dan is gewenst redelijkerwijs in de behoefte aan huisvesting worden voorzien, onder meer doordat binnen redelijke afstand van de gewenste plaats van de voorziening, gebruik of medegebruik mogelijk is of een reeds voor bekostiging in aanmerking gebracht gebouw beschikbaar komt. Artikel 76m bepaalt dat gemeenten bij (huisvestings)verordening regels kunnen stellen met betrekking tot o.a. de oppervlakte en indeling van schoolgebouwen en urgentiecriteria. Op deze wijze kunnen gemeenten invloed uitoefenen op de huisvestingskosten, waarbij wel dient te worden voldaan aan de redelijke eisen die het onderwijs aan de huisvesting van scholen in de gemeente stelt.

Ook wordt opgemerkt dat de huidige Regionale Arrangementen, de voorloper van deze wettelijke regeling, er niet toe hebben geleid dat de gemeenten meer uitgeven aan huisvestingskosten dan het fictieve budget onderwijshuisvesting in het gemeentefonds.

Uit bovenstaande blijkt dat het aannemelijk is dat de kosten voor onderwijshuisvesting bij gemeenten als gevolg van dit wetsvoorstel niet zullen stijgen. Er zijn dus geen gevolgen voor de Rijksbegroting.

De kosten voor onderwijshuisvesting worden via het gemeentefonds vergoed. De uitgaven en de inkomsten via het gemeentefonds van gemeenten op alle taakgebieden (waaronder onderwijshuisvesting) wordt jaarlijks door het Ministerie van BZK gevolgd in het zogenaamde Periodieke OnderhoudsRapport (POR). Als de uitgaven voor onderwijshuisvesting als gevolg van het wetsvoorstel zouden gaan stijgen wordt dit in het POR zichtbaar en zal overleg plaatsvinden tussen de fondsbeheerders en OCW.

## ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

### Artikel I (Wijziging WVO)

*Onderdeel A (artikel 1), onderdeel E (artikel 10b7), onderdeel Q (artikel 76v.1) en onderdeel X (artikel 118a)*

Op enkele plaatsen in de WVO komen de WEB'se instellingen regionaal opleidingscentrum (ROC) en agrarisch opleidingscentrum (AOC) voor. Om niet steeds te hoeven omschrijven wat dat juridisch is, voorziet onderdeel A in aanvulling van artikel 1 met een begripsbepaling van deze instellingen.

In de onderdelen E (artikel 10b7), Q (artikel 76v.1), onder 2, en W (artikel 118a) zijn naar aanleiding van deze nieuwe begripsbepalingen technische aanpassingen opgenomen.

*Onderdeel B (artikel 7)*

Dit onderdeel schrapt het begrip «lyceum» uit artikel 7.

De reden van deze wijziging is toegelicht in paragraaf 2.6 van het algemeen deel van deze toelichting.

Verder introduceert dit onderdeel de «school voor voorbereidend wetenschappelijk onderwijs», met als verschijningsvormen gymnasium en atheneum.

In de voorzieningenplanning vraagt men voortaan een school voor vwo aan, en is men vervolgens vrij om daarbinnen te kiezen voor gymnasium, atheneum of beide. Zie ook de toelichting bij artikel 65 nieuw.

*Onderdeel C (artikel 8) en onderdeel V (artikel 110)*

Dit onderdeel

- schrapt het begrip «lyceum» uit artikel 8 (zie paragraaf 2.6 van het algemeen deel van deze toelichting), en
- laat de afdelingen voor havo vervallen; de reden van deze wijziging is dat zulke afdelingen er niet meer zijn en er ook geen behoefte meer aan is; zie ook artikel I, onderdeel U, dat artikel 110 – dat alleen over deze afdelingen gaat – laat vervallen.

*Onderdelen D (artikel 10b) en G (artikel 10d), onder 2, 3 en 4*

Bij de Wet van 20 januari 2005 (Stb. 56) is de aanvraagprocedure voor **intra**sectorale programma's geschrapt. Daarbij is evenwel onbedoeld dat hele begrip uit de WVO verdwenen. Er wordt alleen nog gesproken over intrasectoraal te kiezen programma-onderdelen. In lagere regelgeving is nog wel sprake van intrasectorale programma's en in de praktijk wordt het begrip ook altijd gebruikt. Vandaar dat de artikelen 10b en 10d nu technisch zo worden aangepast dat het begrip weer in de WVO terugkeert.

Daarnaast worden bepalingen voorgesteld over **inter**sectorale programma's. In Koers VO, de Uitwerkingsnotitie Examens (Kamerstukken II 2004/05, 29 800 VIII, nr. 152) en «VMBO: het betere werk – Onderwijs dat hoofd en handen verbindt» (Kamerstukken II 2004/05, 30 079, nr. 1) staat het voornemen lopende experimentele programma's voor het vmbo op te nemen in de reguliere structuur. Door deze basisbepalingen in de wet kan in regelgeving op grond van artikel 10d, negende lid, worden beschreven onder welke voorwaarden welke intersectorale programma's – zonder aanvraag – door een school mogen worden aangeboden. Tevens wordt daarmee de basis gelegd voor het vaststellen van examenprogramma's voor intersectorale programma's.

Intersectorale programma's kunnen daarmee regulier worden. Dat betekent dat alle scholen die aan de voorwaarden bij of krachtens de algemene maatregel van bestuur voldoen deze programma's in hun aanbod kunnen opnemen.

Vooralsnog gaat het daarbij om de volgende programma's:

- Sport, Dienstverlening en Veiligheid,
- Techniek Breed,
- ICT-Route in het vmbo,
- Technologie in de gemengde leerweg, en
- het brede programma Intersectoraal.

In het negende lid van de artikelen 10b en 10d wordt «Bij» vervangen door «Bij of krachtens» omdat er behoefte is aan een mogelijkheid om bij ministeriële regeling een overzicht van goedgekeurde programma's vast te stellen. Voor zover de scholen voldoen aan de bij of krachtens het Inrichtingsbesluit W.V.O. aan het verzorgen van intra- en intersectorale programma's te stellen randvoorwaarden, mogen scholen de in de ministeriële regeling opgenomen programma's verzorgen zonder verdere aanvraagprocedure. Daarbij is het in principe niet van belang of een school met één of meer andere scholen samenwerkt en binnen die samenwerking een RPO heeft gemaakt.

Willen scholen intra- of intersectorale programma's die niet zijn opgenomen in de ministeriële regeling maken of uitproberen, moeten ze een aanvraag ex artikel 25 en 29 WVO indienen.

Voor intrasectorale en intersectorale programma's van AOC's geldt het volgende. AOC's mogen in de huidige situatie op grond van het Inrichtingsbesluit W.V.O. het intrasectoraal programma landbouw-breed verzorgen. Daarvoor is slechts één afdeling vereist (de afdeling landbouw en natuurlijke omgeving). Dit zal worden gehandhaafd. Verder zal in het Inrichtingsbesluit W.V.O. worden geregeld dat een AOC het onderwijsaanbod kan uitbreiden met één intersectoraal programma met drie uitstroomvarianten. Een AOC is voor het aanbieden van dit intersectoraal programma aangewezen op samenwerking met ten minste één VO-school, omdat een AOC zelf alleen de afdeling landbouw en natuurlijke omgeving (LNO) onder zich heeft (artikel 1.3.3 WEB). In verband hiermee is in elk geval als voorwaarde opgenomen dat het AOC deelneemt aan regionale samenwerking als bedoeld in artikel 72, eerste lid. Daarnaast zal in het Inrichtingsbesluit W.V.O. worden geregeld dat het intersectoraal programma groen is opgenomen in het regionaal plan onderwijsvoorzieningen, bedoeld in artikel 72, derde lid. De VO-school waarmee het AOC regionaal samenwerkt om het intersectoraal programma te verzorgen en die zelf niet over de afdeling LNO beschikt, zal dit programma zelf ook binnen de context van het RPO mogen aanbieden indien wordt voldaan aan de voorwaarden bij of krachtens de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in het negende lid. Hiertoe behoort in elk geval dat het AOC en deze VO-school een samenwerkingsovereenkomst aangaan. Een VO-school die zelf over alle afdelingen beschikt die voor het groene intersectorale programma nodig zijn (inclusief de afdeling LNO) kan dit programma zelfstandig verzorgen. De VO-school is voor de verzorging van dit programma niet aangewezen op regionale samenwerking met een AOC. Wel zal in het Inrichtingsbesluit W.V.O. als voorwaarde gesteld worden dat dit programma is opgenomen in een RPO.

#### *Onderdeel F (artikel 10c)*

Het examenprogramma grafische techniek sloot onvoldoende aan op de actuele situatie in de beroepspraktijk en bij de wensen van docenten en leerlingen. Het is aangepast aan nieuwe didactisch organisatorische

inzichten en aan de ontwikkelingen die zich in het grafisch bedrijf hebben voorgedaan. Deze ontwikkelingen zijn samengebracht in drie inhoud van het nieuwe examenprogramma: Printmedia, Audiovisueel & Theater en Multimedia.

Het betreffende kenniscentrum (GOC) en het Christelijk Pedagogisch Studiecentrum (CPS) hebben in samenwerking met de scholen vernieuwingen aangebracht in het programma. De naam van de afdeling wordt nu veranderd in «grafimedia», omdat dit het meeste recht doet aan de nieuwe inzichten in de grafische sector.

#### *Onderdeel G (artikel 10d), onder 1*

Op grond van het nieuwe artikel 10d, eerste lid, kan de gemengde leerweg *zonder meer* worden verzorgd aan:

- a. een scholengemeenschap die in elk geval een school voor mavo én een school voor vbo in huis heeft, en
- b. een AOC (uiteraard voor zover het het daarin verzorgde vbo betreft) voor zover het betreft een vbo-groenlocatie die een relatie heeft met het voedingsgebied van een mavo die met dat AOC een scholengemeenschap AOC-mavo vormt; de situatie op deze locaties komt overeen met die in een scholengemeenschap mavo/vbo en wordt daarom voortaan ook op eenzelfde manier behandeld, er is geen toestemming van de minister meer voor vereist.

AOC's die niet aan deze criteria voldoen, kunnen de gemengde leerweg eventueel op basis van artikel 72 verzorgen. Een AOC waaraan (op grond van het huidige artikel 10d) toestemming is verleend voor het aanbieden van de gemengde leerweg, behoudt die toestemming ook na inwerking-treding van het wetsvoorstel (zie artikel III, twaalfde lid).

#### *Onderdelen H (artikel 10e), I (artikel 10f), J (artikel 10g), K (artikel 10h) en O (artikel 27)*

Deze onderdelen bevatten technische wijzigingen naar aanleiding van het schrappen van afdelingen voor praktijkonderwijs.

#### *Onderdelen L, M (artikelen 16 en 19) en Q (artikel 76v.1), onder 1*

De onderdelen L en M splitsen het huidige artikel 19 in twee nieuwe artikelen:

1. Het nieuwe artikel 16 gaat alleen nog over scholengemeenschappen, nevenvestigingen en tijdelijke nevenvestigingen. In het *eerste* lid is een nieuwe omschrijving van het begrip scholengemeenschap opgenomen. Er staat nu nog: waarin tot één instelling zijn verenigd [...]. Dat geeft in de praktijk aanleiding tot verwarring. Voor de samenstellende delen zijn namelijk grotendeels de regels van toepassing die voor afzonderlijke scholen, inrichtingen of instellingen zijn geschreven. Zo gelden voor de mavo die in een scholengemeenschap met havo en vwo is opgenomen, de regels voor de mavo-school. Datzelfde geldt als die mavo is opgenomen in een verticale scholengemeenschap met een ROC of AOC. Vandaar dat nu is gekozen voor de omschrijving: een scholengemeenschap omvat [...]. Zie ook artikel I, onderdeel Q, onder 1 (wijziging artikel 76v.1 inzake huisvesting van een verticale scholengemeenschap).

In tegenstelling tot eerdere voorstellen wordt het begrip «nevenvestiging» niet geschrapt. De reden daarvan is toegelicht in paragraaf 2.4 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

In het *tweede* lid wordt geregeld dat aan een school of scholengemeenschap naast de hoofdvestiging (die ontstaat door stichting) ook een nevenvestiging en/ of een tijdelijke nevenvestiging kan zijn verbonden. Een hoofd- en nevenvestiging hebben in beginsel een permanent karakter. Daarnaast kan er bij een hoofd- of nevenvestiging een huisvestingsbehoefte met een tijdelijk karakter ontstaan als het aantal leerlingen een tijdelijke piek vertoont (korter dan 15 jaar). In die situatie kan – zo bepaalt het *derde lid* – een tijdelijke nevenvestiging worden gevormd. Voorwaarde is wel dat de tijdelijke nevenvestiging wordt gevestigd binnen een afstand van drie kilometer van de hoofd- of nevenvestiging waar de huisvestingsbehoefte zich voordoet.

Een nieuwe nevenvestiging kan volgens het *vierde lid* alleen tot stand komen op basis van afspraken in de regio (zie artikel 72) of door een samenvoeging (met een andere bestaande school of met een speciaal voor dit doel te stichten school). Zowel een hoofd- als een nevenvestiging kan uit meer gebouwen bestaan.

De aanvang van de bekostiging van tijdelijke nevenvestigingen is geregeld in artikel 71, vijfde lid.

In het *vijfde lid* wordt vervolgens geregeld dat aan een nevenvestiging in elk geval onderwijs in de onderbouw van de betrokken schoolsoort(en) mag worden gegeven.

In het *zesde lid* is geregeld dat aan de tijdelijke nevenvestiging in principe hetzelfde onderwijs mag worden verzorgd als op de hoofd- of nevenvestiging waar de tijdelijke huisvestingsbehoefte zich voordoet. Uitzondering is het onderwijs in het eerste leerjaar, dat mag niet op tijdelijke nevenvestigingen verzorgd worden.

2. Het nieuwe artikel 19 wordt nu beperkt tot het oude vijfde lid van artikel 19 en legt deels de basis voor een algemene maatregel van bestuur voor het voorbereidend beroepsonderwijs verzorgd in een AOC. Het is nu – naar analogie van de artikelen 2.6 en 2.6a van de WEB – afgesplitst van de rest van artikel 19 (inmiddels artikel 16). Op grond van artikel 1.3.3 WEB is een AOC één WEB'se instelling, waarin zowel mbo als vbo wordt verzorgd. Het andere deel van de grondslag voor die algemene maatregel van bestuur is te vinden in artikel 2.6a van de WEB.

Het nieuwe artikel is wel enigszins anders van opzet (maar niet van inhoud) dan het vijfde lid van het oude artikel 19. Nu wordt expliciet geregeld dat in principe de bepalingen in de WVO die over het vbo gaan, van overeenkomstige toepassing zijn. Het gaat immers om vbo. De huidige tekst regelt alleen dat bij algemene maatregel van bestuur van sommige WVO-bepalingen kan worden vastgesteld dat dat niet of niet geheel het geval is.

Het Besluit vbo-groen in een AOC (Stb. 2006, 136) zal waar nodig worden aangepast aan dit wetsvoorstel.

#### *Onderdeel N (artikel 21)*

Het is van belang dat in het maatschappelijk verkeer ook duidelijk de godsdienstige of levensbeschouwelijke richting van de school wordt aangegeven. Daarom wordt artikel 21 gewijzigd. Tevens wordt geëxpliciteerd dat ook in communicatie richting toekomstige leerlingen volstrekte duidelijkheid moet worden geboden over wat de school te bieden heeft.

#### *Onderdeel P (Titel III, Afdeling I)*

##### *Algemeen*

De hele afdeling over Aanvang van de bekostiging wordt vervangen door

een nieuwe afdeling. De uitgangspunten van de nieuwe afdeling zijn uiteengezet in paragraaf 2 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

De belangrijkste veranderingen zijn, samenvattend:

- a. Het Plan van Scholen (artikel 65 oud) en het Toetsingskader bij dat Plan (artikel 65a oud) vervallen. In plaats daarvan neemt de minister individuele besluiten besluit op aanvragen over het stichten van scholen. Ook splitsing valt overigens onder stichting.
- b. Een strakkere binding van de minister: bij stichting is er geen beleidsvrijheid meer (zoals nu nog bij artikel 69: «Onze Minister neemt in het plan *in elk geval* op», met andere woorden ook om andere redenen is opnemen in het plan mogelijk), maar alleen toetsing aan wettelijke getalsnormen.
- c. Scholen die samenwerken in de zin van de wet, krijgen de mogelijkheid om aanvragen bij de minister in te dienen op basis van een RPO om bijvoorbeeld
  - een vestiging over een afstand van 3 kilometer of meer te verplaatsen,
  - extra vestigingsplaatsen (nevenvestigingen) in te richten,
  - het onderwijsaanbod op nevenvestigingen uit te breiden met het afsluitend onderwijs,
  - scholen af te splitsen van een scholengemeenschap,
  - vbo-afdelingen in willekeurige sectoren toe te voegen aan de afdelingen die de school bij stichting heeft gekregen.Deze laatste mogelijkheid geldt niet voor een AOC voor zover het het vbo-groen betreft. Dat is immers op grond van artikel 1.3.3 WEB beperkt tot één sector met één afdeling.
- d. Bevoegde gezagsorganen die niet op de wettelijk geregelde manier samenwerken, kunnen via de weg van stichting van een nieuwe school, gevolgd door samenvoeging, nieuwe nevenvestigingen vormen of vestigingen verplaatsen.
- e. De samenwerkende scholen moeten er zelf in voorzien dat zij samen komen tot een doelmatig en voldoende gespreid onderwijsaanbod, en tot voldoende bereikbaarheid van het onderwijs voor de leerlingen.

#### **Artikel 64**

##### *Eerste lid*

Het Rijk is verantwoordelijk voor het stichten van scholen. Het is lagere overheden (in feite gemeenten) niet toegestaan voor eigen rekening scholen te stichten.

##### *Tweede lid*

Op grond van artikel 4:32 van de Algemene wet bestuursrecht moet een subsidie in de vorm van een periodieke aanspraak op financiële middelen worden verleend voor een *bepaald tijdvak*, dat in de verleningsbeschikking moet worden vermeld. Omdat bekostiging van scholen in beginsel van rechtswege voor *onbepaalde* tijd doorloopt, moet die bepaling in de onderwijswetten uitdrukkelijk worden uitgesloten.

#### **Artikel 65**

De nieuwe stichtings- en opheffingsnormen zijn over het algemeen niet hoger of lager dan voorheen. Wel is er sprake van een zekere stroomlijning. Daarbij gaan voor het praktijkonderwijs en het vbo in een scholengemeenschap dezelfde regels gelden als voor mavo, havo en vwo al van kracht waren.



### *Eerste lid*

De stichtingsnorm voor vwo, havo, mavo en vbo wordt 65 leerlingen *per leerjaar*, zie de onderdelen a, b, c en d.

Bij een school voor vbo geldt nu ook een stichtingsnorm van 260 leerlingen voor een school. Hiermee wordt de hoogte van de stichtingsnorm voor een categoriale vbo-groen school (zie het huidige artikel 69, eerste lid, onderdeel g, WVO) en voor overige vbo-scholen gelijkgetrokken. Bij een aantoonbare belangstelling van 260 leerlingen voor één afdeling mag worden gestart met die ene afdeling. Indien bij de aanvraag voor stichting aannemelijk wordt gemaakt dat er voor twee of meer afdelingen telkens een aantal van 160 leerlingen zal instromen, kan toestemming voor het starten van twee of meer afdelingen worden verkregen. Op die wijze kan al bij de start van een school toestemming worden verkregen voor het starten van die afdelingen waarvoor kan worden aangetoond dat er per afdeling een aantal van 160 leerlingen zal instromen (zie artikel 65, eerste lid, onderdeel d). Stichting kan ook afdelingen in verschillende sectoren omvatten.

Het vbo-groen dat wordt verzorgd in een AOC kan – in tegenstelling tot een categoriale vbo-groen school – niet op grond van dit artikel worden gesticht, omdat dat een onlosmakelijk onderdeel uitmaakt van dat AOC, en dat is een instelling op grond van de WEB, waarvoor op dit punt de regels van die wet gelden (gesloten systeem).

Daarnaast wordt de stichtingsnorm voor een school voor praktijkonderwijs nu ook op het niveau van de wet vastgelegd (onderdeel e). Deze bedraagt 120 leerlingen. Deze norm was al opgenomen in de vigerende beleidsregel ex artikel 65a WVO. De afdelingen praktijkonderwijs komen te vervallen. Bestaande afdelingen worden op grond van het overgangsrecht (zie artikel III, vierde lid) aangemerkt als scholen.

### *Tweede lid*

Bij de stichting van een scholengemeenschap kan voor elk van de samenstellende scholen met driekwart van de stichtingsnorm genoemd in het eerste lid worden volstaan. Dit is een stroomlijning en vereenvoudiging ten opzichte van de huidige situatie, waarin dat soms wel en soms niet het geval is.

### *Derde lid*

In artikel 16 is sprake van nevenvestigingen. Dat impliceert al dat er ook een hoofdvestiging moet zijn. In het derde lid wordt bepaald dat dat de vestiging is, die ontstaat bij de stichting van een school of scholengemeenschap.

### *Vierde lid*

De minister kan scholen die naar het oordeel van gedeputeerde staten noodzakelijk zijn om te voorzien in voldoende openbaar onderwijs voor bekostiging in aanmerking brengen. Het gaat hierbij om scholen waarvoor de gemeenten ingevolge artikel 67, eerste lid, een aanvraag indienen. Voor deze scholen gelden de stichtingsnormen zoals opgenomen in het eerste lid niet.

Een school waarvoor een gemeente op grond van artikel 67, tweede lid, in opdracht van de minister een aanvraag indienen, wordt in elk geval door

de minister voor bekostiging in aanmerking gebracht. Ook dan gelden de stichtingsnormen niet.

#### *Vijfde lid*

In de huidige situatie blijkt de beslissing van de minister om een school voor bekostiging in aanmerking te brengen uit de vermelding in het Plan van Scholen. Met dit wetsvoorstel komt een einde aan het Plan van Scholen. Ingevolge artikel 3:41 van de Algemene wet bestuursrecht geschiedt de bekendmaking van besluiten die tot een of meer belanghebbenden zijn gericht door toezending of uitreiking aan hen, onder wie begrepen de aanvrager. Omliggende scholen kunnen weliswaar belanghebbend zijn bij besluiten als bedoeld in het eerste en vierde lid, maar deze besluiten zijn niet tot hen *gericht* en hoeven dan ook niet aan hen te worden toegezonden of uitgereikt. Om deze scholen toch kennis te kunnen laten nemen van de genomen besluiten, mede met het oog op de mogelijkheid van bezwaar en beroep, wordt in het vijfde lid bepaald dat de besluiten (tevens) gepubliceerd worden in de Staatscourant.

Op grond van artikel 76 kan een ministeriële regeling met uitvoeringsvoorschriften voor de gehele afdeling Aanvang van de bekostiging worden vastgesteld. Die ministeriële regeling is in elk geval bestemd voor voorschriften voor de berekening van de aantallen leerlingen, genoemd in het eerste lid (het leerlingpotentieel).

In de huidige situatie wordt de methode voor de berekening van het leerlingpotentieel gegeven in de Beleidsregel Scholenplanning voortgezet onderwijs 2006 en 2007. Daarbij wordt onderscheid gemaakt al naar gelang er in het voedingsgebied van de te stichten school sprake is van een dekkend netwerk van basisscholen van de verlangde richting. Indien zo'n dekkend netwerk aanwezig is, wordt de belangstelling voor de verlangde richting gebaseerd op het percentage leerlingen in het voedingsgebied dat een basisschool van de verlangde richting bezoekt (indirecte meting). Bij afwezigheid van een dekkend netwerk wordt de belangstelling voor de verlangde richting aangetoond door ouders van leerlingen van basisscholen (van alle richtingen) in het voedingsgebied te vragen naar hun belangstelling voor voortgezet onderwijs in de verlangde richting (directe meting). Het voornemen is dit onderscheid ook in de ministeriële regeling op grond van dit lid te hanteren.

De Beleidsregel Scholenplanning voortgezet onderwijs 2006 en 2007 geeft, in navolging van artikel 69, derde lid (oud) WVO, voorts aan dat leerlingen die binnen een redelijke afstand van een bestaande school van dezelfde schoolsoort en richting wonen, niet in aanmerking worden genomen bij de berekening van het leerlingpotentieel van de te stichten school. Het voornemen bestaat ook dit element op te nemen in de ministeriële regeling op grond van artikel 76, met dien verstande dat «redelijke afstand» zal worden vervangen door een specifiekere maatstaf (10 kilometer, hemelsbreed gemeten).

De regels met betrekking tot stichting gelden ook bij splitsing van een school in twee scholen van dezelfde schoolsoort, omdat daarbij nieuwe scholen ontstaan. Dit laat onverlet dat op een specifiek punt een bijzondere regeling mogelijk is. Zo mogen in de huidige situatie, op grond van bovengenoemde beleidsregel, in geval van splitsing de leerlingen die binnen een redelijke afstand van een bestaande school van dezelfde schoolsoort en richting wonen, wel meegenomen worden bij de berekening van het leerlingpotentieel. Dit omdat het initiatief voor splitsing uitgaat van het bevoegd gezag van de bestaande school (op die bestaande school kan een substantieel leerlingverlies optreden ten gevolge van de splitsing). Er geldt op dit punt dus een andere voorwaarde

dan bij stichting. Het voornemen bestaat dit onderscheid in de ministeriële regeling eveneens te hanteren.

### **Artikel 66**

Dit artikel regelt de aanvraag om een school voor bekostiging in aanmerking te brengen. De minister heeft tussen uiterlijk 1 november (dan moet de aanvraag binnen zijn) en uiterlijk 1 mei daaropvolgend de gelegenheid om op de aanvraag te beslissen.

De aanvang van de bekostiging is vaak gekoppeld aan huisvestingsmogelijkheden, te weten zodra het bevoegd gezag van de gemeente te horen heeft gekregen dat er over een jaar huisvesting ter beschikking zal zijn. De gemeente heeft een zorgplicht ten aanzien van de huisvesting voor vestigingen van onder meer VO-scholen op het grondgebied van die gemeente (zie artikel 76b WVO). Daartoe moet elke gemeente een verordening vaststellen (zie artikel 76m WVO), waardoor kan worden voldaan aan de redelijke eisen die het onderwijs aan de huisvesting van scholen in de gemeente stelt. De bekostiging start echter in elk geval op 1 augustus van het zesde kalenderjaar na het besluit op de aanvraag.

Voordat een aanvraag voor een school voor praktijkonderwijs wordt ingediend, moet overleg worden gevoerd met de gemeente. Dit overleg houdt verband met de instrumenten en contacten waarover de gemeente beschikt als het gaat om toeleiding naar de arbeidsmarkt van in het bijzonder de leerlingen van het praktijkonderwijs.

### **Artikel 67**

Dit artikel is ontleend aan artikel 66, tweede en derde lid, en lid 3a (oud) van de WVO. Er zijn echter enkele verschillen:

- a. het nieuwe artikel begint met een expliciete zorgplicht voor gedeputeerde staten om te voorzien in de behoefte aan openbaar onderwijs door een voldoende aantal scholen in de provincie, en
- b. expliciet is gemaakt dat de gemeente verplicht is de openbare school waarvoor bekostiging is aangevraagd te stichten, indien de minister een (onherroepelijk) besluit tot bekostiging heeft genomen. Een vergelijkbare bepaling is reeds opgenomen in artikel 85 van de Wet op de expertisecentra.

Wat betreft de criteria voor stichting wordt aan de volgende benadering gedacht. Als ouders openbaar onderwijs wensen en in het betreffende voedingsgebied een potentieel van tweederde van de stichtingsnorm kan worden aangetoond, is de gemeente waarin de meeste ouders woonachtig zijn die openbaar onderwijs wensen, verplicht om daarin te voorzien.

### **Artikel 68**

Zoals al vermeld in paragraaf 2.8 van het algemeen deel van deze toelichting, kan aan een school die deelneemt aan regionale samenwerking, op grond van afspraken binnen die regio – na goedkeuring door de minister – een afdeling worden toegevoegd.

Een school die niet deelneemt aan een dergelijke samenwerking, kan alleen via stichting een nieuwe afdeling verkrijgen. Net als bij een nieuw te vormen school moet voor die ene te stichten afdeling een belangstelling van minstens 260 leerlingen worden aangetoond. Als een bevoegd gezag aan een bestaande school niet één, maar twee of meer nieuwe afdelingen via stichting wil toevoegen, moet voor elk van die afdelingen een belangstelling van minstens 160 leerlingen worden aangetoond. Voor de bekostiging van een nieuwe afdeling aan een bestaande school geldt dezelfde aanvraagprocedure als voor de stichting van een school. Artikel 66 is van overeenkomstige toepassing. De bekostiging van een

nieuwe afdeling vangt aan per 1 augustus. Dit betekent dat op de eerstvolgende teldatum (1 oktober) leerlingen op die afdeling geteld mogen worden (zie artikelen 103b en 103d WVO, alsmede artikel 7 en volgende van het Bekostigingsbesluit W.V.O.). De leerlingentelling op 1 oktober is bepalend is voor de bekostiging voor het volgende kalenderjaar. De toevoeging van een afdeling is dus niet van invloed op de bekostiging voor het kalenderjaar waarin die toevoeging plaatsvindt, maar werkt door in de bekostiging voor het daaropvolgende kalenderjaar.

Voor het vbo-groen dat wordt verzorgd in een AOC bestaat niet de mogelijkheid tot het aanvragen van een extra afdeling. Op grond van artikel 1.3.3 WEB wordt aan zo'n instelling alleen onderwijs in de afdeling landbouw en natuurlijke omgeving verzorgd. Het is voor een AOC ook niet mogelijk door samenvoeging met een vbo-school andere afdelingen binnen te halen. Een AOC mag alleen overgaan tot samenvoeging met een school voor praktijkonderwijs, een categoriale vbo-groen school of een categoriale mavo. Geen van deze mogelijkheden levert een extra vbo-afdeling op.

### **Artikel 69**

Dit artikel is ongewijzigd ontleend aan het huidige artikel 75c van de WVO en regelt het voor bekostiging in aanmerking brengen van leerweg-ondersteunend onderwijs (dat is geen aparte schoolsoort).

### **Artikel 70**

Het eerste lid van dit artikel geeft de minister de bevoegdheid te besluiten over omzetting van een openbare school in een bijzondere school. Op deze wijze wordt de omzetting op een gemakkelijke wijze mogelijk gemaakt, zonder afbreuk te doen aan het beginsel dat er sprake is van een karakterverandering die een beslissing over de bekostiging van een nieuwe school nodig maakt. Dit artikellid geeft de basis voor een bekostigingsbesluit, waarbij geen sprake is van voldoen aan stichtingsnormen.

Het handhaven van de rol van de minister op dit punt heeft te maken met het feit dat er voldoende openbaar onderwijs moet worden verzorgd. Voor omzetting van een bekostigde bijzondere school in een openbare school of in een bijzondere school van een andere richting, is de toestemming van de minister niet vereist (*tweede lid*). In alle gevallen dient de omzetting plaats te vinden met ingang van 1 augustus, het begin van het schooljaar (*derde lid*).

De mogelijkheid tot «kleur verschieten» is er niet voor het vbo-groen dat wordt verzorgd in een AOC. Dat maakt immers onverbrekelijk onderdeel uit van een instelling op grond van de WEB.

### **Artikel 71**

Het *eerste lid* regelt dat het bevoegd gezag de volledige vrijheid heeft al dan niet te besluiten tot verplaatsing van de vestigingsplaats van een school of scholengemeenschap zolang die verplaatsing gebeurt over een afstand van minder dan 3 kilometer van de al bestaande vestigingsplaats. Deze afstand wordt hemelsbreed gemeten. Dit vormt een verschil met het Toetsingskader ex artikel 75 WVO (zie de Beleidsregel Scholenplanning voortgezet onderwijs 2006 en 2007), die uitgaat van afstanden gemeten over de weg. De vrijheid om te besluiten tot verplaatsing geldt niet alleen voor VO-*scholen*, maar ook voor het vbo-groen verzorgd in een AOC. Een dergelijke verplaatsing moet door de school onverwijld aan de minister (in casu aan CFI) worden gemeld. Dit zal worden geregeld in de ministeriële regeling op basis van artikel 76.

Daarnaast kunnen VO-scholen op grond van het *tweede lid* bij de minister een aanvraag indienen voor samenvoeging. Voor het indienen en behandelen van een dergelijke aanvraag gelden dezelfde termijnen als bij stichting (zie artikel 66). Aan de honorering van die aanvraag is in elk geval een voorwaarde verbonden wat betreft het percentage leerlingen dat afkomstig is uit dezelfde postcodegebieden. Als het gaat om een verticale schoolengemeenschap die een ROC en een of meer VO-scholen omvat (zoals geregeld in artikel 2.6 WEB), mag alleen worden samengegaan met een mavo of een vbo. Deze voorwaarde is overgenomen uit het Toetsingskader ex artikel 75 WVO.

Dezelfde voorwaarden gelden op grond van het *derde lid* voor een samenvoeging van een AOC met een categoriale vbo-groen school (zie ook artikel II, onderdeel C, waarin artikel 2.6 WEB met het oog hierop wordt aangepast).

Samenvoeging van de schoolsoorten havo en vwo met een AOC of ROC zou de fusiemogelijkheden uitbreiden, terwijl het kabinetsbeleid is gericht op het afremmen van fusies. Daarbij komt dat dergelijke fusies niet nodig zijn voor het bereiken van de onderwijskundig gewenste doorlopende leerlijnen van vbo en mavo naar het mbo.

De samenvoeging heeft, zo bepaalt het *vierde lid*, geen gevolgen voor het toegestane onderwijsaanbod per vestiging (zie paragraaf 2.4 van het algemene deel van de toelichting).

Het bevoegd gezag kan op grond van het *vijfde lid* ook een tijdelijke nevenvestiging inrichten, indien de huisvestingsbehoefte tijdelijk niet kan worden opgevangen binnen de bestaande hoofd- of nevenvestiging. De leerlingen die op de tijdelijke nevenvestiging onderwijs krijgen, mogen voor de bekostiging worden meegeteld. Bij de leerlingentelling zullen deze leerlingen apart worden geteld. Voorwaarde voor bekostiging is dat de gemeente de benodigde huisvesting ter beschikking zal stellen (met ingang van de datum waarop de bekostiging ingaat).

Op grond van artikel 76 zal een ministeriële regeling met uitvoeringsvoorschriften worden vastgesteld voor de gehele afdeling Aanvang van de bekostiging. Daarin zal ten aanzien van artikel 71 eveneens geregeld kunnen worden dat bij de aanvraag moet worden aangegeven van welke hoofd- of nevenvestiging het huisvestingsprobleem wordt opgelost omdat op grond daarvan duidelijk is welk onderwijsaanbod mag worden gegeven op de tijdelijke nevenvestiging (zie artikel 16). Ook de opgave van de startdatum en het adres van de tijdelijke nevenvestiging, alsmede de onverwijlde melding van de beëindiging van de tijdelijke nevenvestiging, zullen bij die ministeriële regeling nader geregeld kunnen worden.

## **Artikel 72**

Dit nieuwe artikel heeft betrekking op alle schoolsoorten in het voortgezet onderwijs: vwo, havo, mavo, vbo en praktijkonderwijs. Hierin verschilt het artikel van de beleidsregels over regionale arrangementen (zie: Beleidsregel Scholenplanning voortgezet onderwijs 2006 en 2007), die beperkt bleven tot het vmbo. Het veld organiseert zelf de samenwerking tussen ten minste twee schoolbesturen en bepaalt ook zelf de grenzen daarvan, zij het dat wel sprake moet zijn van een aaneengesloten gebied en men is wat betreft de begrenzing gebonden aan gemeentegrenzen.

Het *eerste lid* legt het doel van de samenwerking vast: afstemmen van het onderwijsaanbod op de vraag van de leerlingen, ouders en andere belanghebbenden in het gezamenlijke werkgebied. Zie hierover meer uitgebreid de paragrafen 1, 2.2 en 2.3 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting. Bevoegde gezagsorganen kunnen voor verschillende scholen en ook voor verschillende vestigingen van een en dezelfde

school aan verschillende samenwerkingen deelnemen. Dit kan wanneer de scholen of vestigingen in verschillende gemeenten gelegen zijn. Een regio betreft zoals gezegd het totale grondgebied van een of meer aangrenzende gemeenten. Een regio kan tevens provinciegrens-overstijgend zijn en delen van twee of meer provincies omvatten. Op de vestigingen van de samenwerkende scholen die deelnemen aan een regio, moet in elke gemeente die in de regio valt, samen minimaal 60% van alle leerlingen zitten die in die gemeente VO volgen.

Het *tweede lid* regelt dat samenwerkende scholen voor een periode van vijf jaar een regionaal plan onderwijsvoorzieningen (RPO) op moeten stellen. Deze periode loopt altijd van 1 augustus tot 1 augustus en zal in de regel starten op het moment dat de eerste aanvragen voor nieuwe voorzieningen die in het RPO zijn voorzien, zijn gehonoreerd en deze voorzieningen van start gaan.

De 5-jaarsperiode waarborgt een zekere duurzaamheid, continuïteit en echte gezamenlijkheid van belangen. Deze periode is van belang met het oog op een bestendige samenwerking tussen de scholen, de vorming van een gezamenlijke visie op onderwijs – op te nemen in het plan – en het daaruit voortvloeiende gewenste onderwijsaanbod. Voor een concreet RPO is naar redelijke inschatting een periode van vijf jaar optimaal. Daarna zullen toch nieuwe afspraken over het onderwijsaanbod nodig zijn. Daarbij ligt het voor de hand de bestaande samenwerking tussen schoolbesturen voort te zetten.

Het RPO moet aan een aantal in de wet vastgelegde voorwaarden voldoen.

Het belang van het voorgeschreven overleg met niet deelnemende scholen voor voortgezet onderwijs in de regio, betrokken provincies en gemeenten alsmede voor het vbo ook met vertegenwoordigers van ROC's, AOC's en bedrijfsleven in de regio, is aangegeven in de paragrafen 2.3 en 2.7 van het algemeen deel van de toelichting.

Uit het (concept)RPO moet duidelijk blijken welke voorzieningen de deelnemende schoolbesturen willen realiseren en welke gevolgen dit heeft voor het aantal leerlingen per vestiging. Dit is van belang om gemeenten inzicht te geven in de te verwachten huisvestingsgevolgen, met name waar het gaat om eventuele verplaatsingen, de vorming van nevenvestigingen en te verwachten (belangrijke) verschuivingen van leerlingen, die niet binnen de beschikbare huisvesting kunnen worden opgevangen.

Het *derde lid* regelt dat scholen op grond van wat er aan toekomstig onderwijsaanbod is opgenomen in het RPO aanvragen bij de minister kunnen indienen tot:

- verplaatsing van een vestiging van een school (onderdeel a),
- vorming van nieuwe nevenvestigingen van een school (onderdeel b),
- afsplitsing van één of meer scholen van een scholengemeenschap (onderdeel c),
- toevoeging van het afsluitend onderwijs aan het onderwijsaanbod van een nevenvestiging (onderdeel d),
- toevoeging aan het onderwijsaanbod van onderwijs in de gemengde leerweg (onderdeel e), alsmede
- toevoeging van afdelingen (onderdeel f).

Bij toevoeging van vbo-afdelingen in het kader van een RPO hoeft niet aan de getalsnormen, opgenomen in artikel 68, eerste lid, te worden voldaan. Als in het kader van een RPO wordt besloten tot een aanvraag tot afsplitsing van een school van een scholengemeenschap, gelden evenmin de getalsnormen van artikel 65, eerste lid. Artikel 72 ziet alleen op de situatie dat een school zich afsplitst van een scholengemeenschap, niet op splitsing van een school in twee scholen van dezelfde schoolsoort.



Toevoeging van een vbo-afdeling kan ertoe leiden dat de school gaat beschikken over alle afdelingen die bij of krachtens het Inrichtingsbesluit W.V.O. vereist zijn voor het mogen verzorgen van een intra- of intersectoraal programma.

Een AOC kan voor zover het betreft het door deze instelling verzorgde vbo meedoen aan regionale samenwerking. De (af)splitsing (onderdeel c) en de toevoeging van een afdeling (onderdeel f) behoren echter niet tot de mogelijkheden. Aangezien het vbo-groen een onlosmakelijk onderdeel is van een AOC, is afsplitsing van het vbo-groen in een AOC niet mogelijk (thans is dit expliciet bepaald in het eerder genoemde Besluit vbo-groen in een AOC). Op grond van het nieuwe artikel 1.3.3 WEB wordt aan een AOC onderwijs in één afdeling, landbouw en natuurlijke omgeving, verzorgd en kan aan een AOC tevens ander voortgezet onderwijs worden verzorgd, voor zover dat bij wet is bepaald. Een dergelijke bepaling is opgenomen voor de gemengde leerweg (onderdeel e) en voor het intersectoraal programma (zie de toelichting op artikel I, onderdelen D en G), maar is niet opgenomen voor de afdeling (onderdeel f). Toevoeging van een andere afdeling is voor een AOC dus niet mogelijk.

In relatie hiermee en met de voortgaande discussie over de toekomst van het groene onderwijs zal binnen een samenwerking uitbreiding van het aanbod van een VO-school met een afdeling landbouw en natuurlijke omgeving (LNO) slechts kunnen plaatsvinden indien een AOC aan de samenwerking deelneemt, of – indien dat niet het geval is – het AOC waarvan een vestiging het dichtst gelegen is bij de vestiging waarbij die toevoeging zal plaatsvinden, instemt met die toevoeging. Deze voorwaarde zal worden gesteld in de algemene maatregel van bestuur, bedoeld in het derde lid, onderdeel f.

Het *vierde lid* regelt de mogelijkheid van schoolbesturen om voorzieningen aan te vragen die niet in het RPO zijn opgenomen. De verplaatsing en de vorming van een nieuwe nevenvestiging zijn hiervan uitgezonderd, vanwege de huisvestigingsconsequenties. Het is voldoende als de aanvraag is voorzien van de handtekening van de overige bevoegde gezagsorganen die aan de samenwerking deelnemen.

Het *vijfde lid* regelt dat bij aanvragen de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) van toepassing is. Dat houdt in dat het ontwerpbesluit met de daarbij behorende stukken (aanvraag, RPO) gedurende zes weken ter inzage worden gelegd (artikelen 3:11 en 3:16 Awb). Binnen die termijn kunnen belanghebbenden hun zienswijze naar voren brengen bij de minister. Op deze wijze verkrijgt de minister de informatie die benodigd is voor de beoordeling van de aanvraag, zoals gegevens over het leerlingverlies bij omliggende scholen (zie ook het zesde lid). De terinzagelegging wordt aangekondigd in de Staatscourant (artikel 3:12, tweede lid, Awb). Belanghebbenden kunnen hun zienswijze schriftelijk of mondeling naar voren brengen en de aanvrager wordt zo nodig in de gelegenheid gesteld op de zienswijzen te reageren (artikel 3:15 Awb).

Nadat de openbare voorbereidingsprocedure doorlopen is, neemt de minister het besluit op de aanvraag. Op grond van artikel 7:1, eerste lid, onder d, van de Awb volgt daarop geen bezwaarschriftprocedure, maar direct de beroepsprocedure bij de bestuursrechter, in dit geval de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (artikel 75a).

Buiten toepassing blijft artikel 3:18 van de Algemene wet bestuursrecht. Artikel 66 bevat in het eerste en derde lid een bijzondere regeling voor de beslistermijn en de verlenging daarvan.

Uit het *zesde lid* volgt dat een aanvraag door de minister wordt afgewezen indien de voorziening tot gevolg heeft dat bij een vestiging van een school

of scholengemeenschap sprake zal zijn van een leerlingverlies van 10% of meer, tenzij het desbetreffende bevoegd gezag heeft aangegeven daarmee in te stemmen. Als een bevoegd gezag niet instemt, zal het tijdens de openbare voorbereidingsprocedure moeten aantonen dat er sprake zal zijn van een leerlingverlies van 10% of meer.

Het *zevende lid* verklaart artikel 65, vijfde lid, en een deel van artikel 66 van overeenkomstige toepassing. Dat heeft te maken met de publicatie van de besluiten in de Staatscourant en met de termijn waarop de minister beslist.

In het *achtste lid* wordt bepaald dat de bekostiging van een nieuwe voorziening altijd aanvangt met ingang van een nieuw schooljaar (1 augustus). Dit betekent dat op de eerstvolgende teldatum (1 oktober) leerlingen op de desbetreffende nieuwe nevenvestiging, afdeling, leerweg of leerjaar geteld mogen worden (zie artikelen 103b en 103d van de WVO, alsmede artikel 7 en volgende van het Bekostigingsbesluit W.V.O.). De leerlingentelling op 1 oktober is bepalend voor de bekostiging voor het volgende kalenderjaar. De wijzigingen in de voorzieningen per 1 augustus zijn dus niet van invloed op de bekostiging voor het kalenderjaar waarin die wijzigingen plaatsvinden, maar werken door in de bekostiging voor het daarop volgende kalenderjaar.

Voor de afsplitsing – daarbij wordt een bestaande scholengemeenschap opgesplitst in scholen of scholengemeenschappen – geldt dat in het Bekostigingsbesluit W.V.O. geregeld zal worden dat de bekostiging van vóór de afsplitsing doorloopt tot het einde van het kalenderjaar. Nu is dit in artikel 23 van het Bekostigingsbesluit W.V.O. al geregeld voor de samenvoeging van scholen.

Tevens is – net als bij de stichting – de aanvang van de bekostiging van een nieuwe nevenvestiging of een verplaatste school of nevenvestiging vaak gekoppeld aan huisvestingsmogelijkheden, te weten zodra het bevoegd gezag van de gemeente te horen heeft gekregen dat er over een jaar huisvesting ter beschikking zal zijn. De bekostiging start ook hier in elk geval op 1 augustus van het zesde kalenderjaar na het besluit op de aanvraag.

De ministeriële regeling met uitvoeringsvoorschriften voor de afdeling Aanvang van de bekostiging op grond van artikel 76 zal wat betreft artikel 72 onder meer betrekking hebben op de wijze van berekening van de prognose van het aantal leerlingen per vestiging in de regiovisie (tweede lid, onderdeel c, onderdeel 3). Hierbij wordt aansluiting gezocht bij de berekeningswijze die zal gelden voor de prognose van het leerlingpotentieel bij stichting van een school (zie de toelichting op artikel 65). Ook zal de ministeriële regeling voorschriften bevatten voor de wijze van berekening van het leerlingverlies, bedoeld in het zesde lid.

### **Artikel 73**

Dit artikel is materieel gelijk aan het huidige artikel 75b en regelt de cursussen VO.

### **Artikel 74**

Dit artikel is materieel gelijk aan het huidige artikel 75d en regelt de mogelijkheid van het beschikbaar stellen van aanvullende middelen. Dit geldt overigens niet voor het vbo-groen dat wordt verzorgd binnen een AOC. De bekostiging van dat onderwijs geschiedt op basis van de

WEB. De basis voor aanvullende bekostiging voor dat onderwijs ligt in artikel 2.1.3 van die wet.

### **Artikel 75**

Op grond van dit artikel kunnen aparte regels worden vastgesteld voor de bekostiging van verticale scholengemeenschappen (vsg; ROC-VO of AOC-mavo/pro). Op dit moment behoort dat ook al tot de mogelijkheden. Nu gelden in elk geval de volgende aparte regels:

- art. 25 Bekostigingsbesluit W.V.O. (geen vaste voet vsg),
- art. 6 Uitvoeringsbesluit voorzieningen in de huisvesting PO/ VO (vsg vallen buiten reikwijdte besluit).

### **Artikel 75a**

Dit artikel is materieel gelijk aan het huidige artikel 75c.1 en regelt het beroep in één instantie bij besluiten van de minister op grond van deze afdeling (behalve voor artikel 74).

### **Artikel 76**

Dit artikel biedt de grondslag voor een ministeriële regeling waarbij uitvoeringsvoorschriften kunnen worden vastgesteld voor de afdeling Aanvang van de bekostiging. Eerder in deze artikelsgewijze toelichting zijn al voorbeelden aangegeven van onderwerpen die waarschijnlijk tot voorschriften in deze ministeriële regeling zullen leiden.

#### *Onderdeel R (artikel 103b)*

Dit onderdeel bevat een technische aanpassing van artikel 103b (over het gebruik van het onderwijsnummer door het bevoegd gezag) in verband met het vóórkomen van tijdelijke nevenvestigingen. De leerlingen worden op een dergelijke nevenvestiging geteld en daarom moet die nevenvestiging een eigen registratienummer krijgen dat door het bevoegd gezag moet worden aangegeven aan de IB-Groep als één van de gegevens per leerling.

#### *Onderdeel S (artikel 107)*

De bepaling in het oude artikel 107, vijfde lid, dat een afdeling van het vbo moet worden opgeheven als er gedurende twee jaar geen enkele leerling is geteld in het derde leerjaar, is achterhaald door de onderwijskundige ontwikkelingen.

De introductie van de *intrasectorale* programma's leidde al tot de uitzonderingsbepaling in het huidige vierde lid; het toenemen van *intersectorale* programma's in het kader van de doorontwikkeling zou tot weer nieuwe uitzonderingen moeten leiden.

Door dat artikellid te laten vervallen ontstaat grotere planningsvrijheid, meer mogelijkheden voor maatwerk voor leerlingen en kan tevens het artikellid vervallen dat regelt dat een school niet wordt opgeheven als er sprake is van een *intrasectoraal* programma (oud artikel 107, zesde lid).

#### *Onderdeel T (artikel 108)*

De nieuwe bepalingen over de voorzieningenplanning kennen geen rol meer voor deelplanorganisaties. Daarom is ook de verwijzing daarnaar in artikel 108 geschrapt.

#### *Onderdeel U (artikel 109)*

De opheffingsnormen in het nieuwe artikel 107 omvatten ook het praktijkonderwijs. Daarom moet het huidige artikel 109 met zijn eigen normen vervallen.

Er komt nu een nieuw artikel 109. Dat artikel regelt het beëindigen van de bekostiging voor afdelingen bij het verstrijken van de looptijd van het RPO. Dit heeft tevens tot gevolg dat de school de intra- en intersectorale programma's waarvoor de betreffende afdeling vereist is, niet meer mag verzorgen. Artikel 109 blijft buiten toepassing als een school aansluitend opnieuw samenwerkt en binnen dat kader onmiddellijk opnieuw aan alle vereisten voor het verzorgen van het desbetreffende onderwijs voldoet. Ook is het mogelijk dat de betreffende afdeling inmiddels voor bekostiging in aanmerking komt doordat inmiddels aan de stichtingsnorm voor die afdeling wordt voldaan (artikel 68, eerste lid). In die gevallen kan de bekostiging van de afdeling doorlopen (zie het *tweede lid*). Om te voorkomen dat een afdeling moet worden afgebouwd omdat de looptijd van een nieuw RPO niet naadloos aansluit aan het tijdstip waarop de looptijd van een oud RPO verstrijkt, is voorzien in een overgangsregeling (zie het slot van het *eerste lid*). Daarin is – mede met het oog op het belang van de leerlingen, die hun opleiding moeten kunnen afronden – bepaald dat de bekostiging van het derde leerjaar nog één jaar doorloopt en de bekostiging van het vierde leerjaar nog twee jaar.

#### *Onderdeel W (artikel 110a)*

Deze wijziging is nodig door het schrappen van de artikelen 109 en 110.

### **ARTIKEL II (Wijziging WEB)**

#### *Onderdeel A (artikel 1.3.3 WEB)*

Nu de AOC's op grond van nieuw voorgestelde bepalingen in de WVO de mogelijkheid krijgen om, in het kader van regionale samenwerking, ook de gemengde leerweg en een intersectoraal programma te verzorgen, voldoet de begripsbepaling in de WEB niet meer geheel. Deze wordt aangepast omdat AOC's na inwerkingtreding van deze wetwijzigingen ook ander voortgezet onderwijs kunnen verzorgen dan alleen voorbereidend beroepsonderwijs in de afdeling landbouw en natuurlijke omgeving, bedoeld in artikel 10c, onderdeel d, van de WVO.

#### *Onderdeel B (artikel 2.1.3 WEB)*

In dit onderdeel wordt aan artikel 2.1.3, tweede lid, onderdeel b, WEB toegevoegd dat een instelling die ontstaat uit een samenvoeging van een AOC met een school voor voorbereidend beroepsonderwijs in de sector landbouw, afdeling landbouw en natuurlijke omgeving, voor bekostiging in aanmerking kan worden gebracht. Op grond van het bestaande artikel 2.1.3, vierde lid, WEB is de samenvoeging onderworpen aan de goedkeuring van de minister van LNV.

#### *Onderdeel C (artikel 2.6 WEB)*

AOC's kennen momenteel alleen afdelingen voor praktijkonderwijs, ontstaan op grond van de Tijdelijke regeling Iwoo en pro aan AOC's (Stcrt. 2001, 243, blz. 13). Nu met dit wetsvoorstel alle afdelingen praktijkonderwijs worden omgezet in scholen voor praktijkonderwijs, komen ook de afdelingen praktijkonderwijs aan AOC's te vervallen. Op grond van artikel III, vierde lid, worden bestaande afdelingen praktijk-

onderwijs omgezet in scholen voor praktijkonderwijs. Om praktijkonderwijs bij AOC's te kunnen blijven verzorgen, is het noodzakelijk dat AOC's voortaan ook met een school voor praktijkonderwijs mogen fuseren. In dit onderdeel wordt artikel 2.6 van de WEB daartoe aangepast.

#### *Onderdeel D (artikel 11.1 WEB)*

Op het vbo-groen in een AOC zijn twee wetten van toepassing. De AOC's worden als instelling geregeld in de WEB, maar aangezien vbo-groen voortgezet onderwijs is, is ook de WVO deels van toepassing. De WEB bepaalt dat de minister van LNV de rijksbijdrage van een AOC geheel of gedeeltelijk kan inhouden of opschorten wanneer het bevoegd gezag van dat AOC in strijd handelt met de WEB en daaronder ressorterende lagere regelgeving.

Voor strijd met de WVO is echter tot op heden niets geregeld. Dit onderdeel regelt dit alsnog. In artikel 11.1 WEB wordt de mogelijkheid opgenomen voor de minister van LNV om de rijksbijdrage geheel of gedeeltelijk in te houden of op te schorten indien het bevoegd gezag van een AOC ten aanzien van het vbo-groen dat binnen dat AOC wordt verzorgd, in strijd handelt met de WVO en daaronder ressorterende lagere regelgeving.

De sanctie wordt in de WEB geregeld, omdat het vbo-groen in een AOC op grond van de WEB wordt bekostigd (zie artikel 2 van het Besluit vbo-groen in een AOC en artikel 2.3.2 van het Uitvoeringsbesluit WEB).

### **ARTIKEL III (Invoerings- en overgangsrecht)**

Artikel III bevat diverse bepalingen om de overgang van de oude naar de nieuwe situatie goed te laten verlopen.

#### **Eerste lid**

Na de inwerkingtreding van de wetswijzigingen ten aanzien van de voorzieningenplanning in het voortgezet onderwijs, zal nog één maal een plan van scholen worden vastgesteld conform de oude bepalingen. Hiermee wordt recht gedaan aan op het moment van inwerkingtreding van deze wet nog liggende aanvragen.

#### **Tweede lid**

Een school waarvan de minister de principebeslissing tot stichting voor de inwerkingtreding van deze wetswijzigingen heeft genomen (die daardoor heeft geleid tot opname op het Plan van Scholen), mag ook na inwerkingtreding als school van start gaan met ingang van 1 augustus van enig kalenderjaar. Hetzelfde geldt ook voor scholen die op het Plan van scholen staan dat op grond van het eerste lid is vastgesteld.

Als er een jaartal bij is vermeld in het Plan van Scholen, blijft dat het startjaar. Als er geen jaartal bij is vermeld, start de bekostiging zoals altijd op 1 augustus, maar in elk geval een jaar nadat het bevoegd gezag aan de minister heeft gemeld dat de huisvesting in dat jaar ter beschikking zal komen. Mocht die mededeling niet komen, dan start de bekostiging op een gegeven moment toch, en wel op 1 augustus van het zesde kalenderjaar nadat de school voor het eerst op het Plan van Scholen is vermeld.

Afdelingen voor vbo die al waren goedgekeurd, mogen nog altijd starten als *afdeling*. Vandaar dat de eerste volzinnen (die betrekking hebben op scholen) van overeenkomstige toepassing zijn verklaard.

### **Derde lid**

Nadat een samenwerking tot stand is gekomen die het mogelijk maakt een nevenvestiging toe te voegen aan een school of een vestiging te verplaatsen, is het niet langer nodig het overgangsrecht zoals opgenomen in het zevende lid toe te passen. Het derde lid beoogt deze toepassing uit te sluiten. Wanneer een bevoegd gezag een school of vestiging heeft die niet is betrokken bij de samenwerking, kan het overgangsrecht evenwel toegepast blijven worden op die school of vestiging.

### **Vierde lid**

Dit lid bevat het aanmerken van afdelingen voor praktijkonderwijs (ook aan AOC's) als scholen voor praktijkonderwijs. Zoals is vermeld in de toelichting op artikel 65, verdwijnt het verschijnsel afdeling voor praktijkonderwijs. Afdelingen worden omgezet in scholen, die op grond van dit artikellid ook onmiddellijk van rechtswege deel uitmaken van een scholengemeenschap met de school of scholengemeenschap waarvan ze voorheen afdeling waren. Het worden dus geen categoriale scholen. De omzetting heeft geen bekostigingsconsequenties. De scholen in de scholengemeenschap zullen dezelfde bekostiging ontvangen als voorheen de afdelingen. Hiertoe zal het Formatiebesluit W.V.O. worden aangepast.

### **Vijfde lid**

Een school die door een nieuwe, hogere opheffingsnorm onder die norm valt, wordt pas 5 jaar na inwerkingtreding van deze wet opgeheven en niet al na 3 jaar.

### **Zesde lid**

Op grond van de beleidsregels voor de voorzieningenplanning VO zijn regionale arrangementen goedgekeurd. Deze arrangementen zijn in feite de voorlopers van de RPO's die door deze wet mogelijk worden gemaakt. Aan de regionale arrangementen moest een samenwerkingsovereenkomst (inclusief regiovisie) met een looptijd van ten minste 5 jaar ten grondslag liggen. Bestaande overeenkomsten in het kader van regionale arrangementen worden op grond van het zesde lid voor de resterende looptijd aangemerkt als RPO, waarbij de resterende looptijd maximaal 5 jaar mag bedragen.

Daarop is één uitzondering mogelijk. Als de looptijd nét is verstreken (op de dag voor of de dag van inwerkingtreding van deze wetswijzigingen) of als er nog maar één jaar looptijd resteert, wordt de tijd voor scholen te kort om zich voor te bereiden op een vervolg in de vorm van een RPO. Aanvragen moeten dan immers voor 1 november worden ingediend. Dan mag men nog twee jaar doorgaan.

Aanvragen die nog voortvloeien uit lopende RA's worden behandeld alsof ze zijn ingediend onder een RPO.

Bevoegde gezagsorganen van scholen die op het moment van inwerkingtreding van deze wetswijzigingen al deelnemen aan een regionaal arrangement, hoeven dus niet direct helemaal opnieuw te beginnen.

### **Zevende lid**

Scholen die nog niet deelnemen aan een regionaal arrangement, moeten de tijd krijgen om partners te vinden, overleg te voeren en een samenwerking als bedoeld in artikel 72 WVO aan te gaan. Het betreft dan een deel van het vmbo en alle scholen voor vwo, havo en praktijkonderwijs. Maar het kan niet zo zijn, dat in de tussentijd het vormen van nieuwe nevenvestigingen en verplaatsingen niet meer mogelijk zijn. Vandaar dat in dit



lid is bepaald dat voor die scholen de oude bepalingen na inwerkingtreding van de wet nog twee jaar van toepassing blijven. Wel is de mogelijkheid geopend dat indien nodig van de beleidsregel over de scholenplanning voor het voortgezet onderwijs kan worden afgeweken. Voor scholen die al wel deelnemen aan een regionaal arrangement, gaan alle nieuwe bepalingen wel direct gelden. De samenwerkingsovereenkomst in het kader van het regionaal arrangement wordt immers op grond van het zesde lid gelijkgesteld met een RPO op grond van het nieuwe artikel 72 WVO.

#### **Achtste lid**

Op grond van de Regeling aanvullende personele bekostiging nevenvestigingen met spreidingsnoodzaak VO krijgen bevoegde gezagsorganen voor nevenvestigingen die aan de in die regeling opgenomen voorwaarden voldoen, extra personele bekostiging op grond van artikel 85a WVO. Vervolgens krijgen die bevoegde gezagsorganen ook nog aanvullende materiële bekostiging op grond van de ministeriële regeling ex artikel 86 WVO (de zogenaamde BSM-regeling).

In de nieuwe systematiek, waar bevoegde gezagsorganen in het kader van regionale samenwerking nevenvestigingen kunnen realiseren, wordt geen onderscheid meer gemaakt naar nevenvestigingen met en zonder spreidingsnoodzaak. Er komen geen nieuwe nevenvestigingen met spreidingsnoodzaak meer bij.

In het achtste lid wordt geregeld dat de bestaande nevenvestigingen met spreidingsnoodzaak de extra personele bekostiging (en daarmee ook extra materiële bekostiging) blijven behouden, zo lang wordt voldaan aan de voorwaarden van de Regeling aanvullende bekostiging bij nevenvestigingen met spreidingsnoodzaak.

#### **Negende lid**

Een dislocatie kan, afhankelijk van de afstand tot de hoofdvestiging, worden omgezet in een nevenvestiging of in een tijdelijke nevenvestiging (zie ook paragraaf 2.4). Hiertoe moet bij de minister een aanvraag worden ingediend. Er kan daartoe een beleidsregel worden opgesteld met de criteria voor beoordeling van deze aanvraag.

#### **Tiende lid**

Bestaande dislocaties kunnen op aanvraag worden omgezet in hetzij een nevenvestiging, hetzij een tijdelijke nevenvestiging. Heeft omzetting binnen vijf jaar niet plaatsgevonden dan wordt de bekostiging beëindigd.

#### **Elfde lid**

Zoals in paragraaf 2.4 is uiteengezet, worden «erkende locaties» van het vbo-groen dat binnen een AOC wordt verzorgd, aangemerkt als nevenvestigingen. Datzelfde geldt voor de «erkende locaties» van verticale scholengemeenschappen ROC-VO.

#### **Twaalfde lid**

Zoals aangegeven in paragraaf 2.4 van het algemeen deel van de toelichting behouden alle vestigingen (hoofd- en nevenvestigingen, afdelingen praktijkonderwijs, dislocaties, erkende locaties) de licenties (zowel qua schoolsoort = vwo/havo/mavo/vbo/praktijkonderwijs als qua vbo-afdelingen en leerjaren = alleen onderbouw of ook afsluitend onderwijs) die ze hadden voor de inwerkingtreding van deze wetswijzigingen. Om het onderwijsaanbod niet voor eens en altijd te bevriezen, wordt daarbij

tevens bepaald dat wijzigingen in dat aanbod mogelijk zijn door nieuwe bepalingen betreffende de voorzieningenplanning in het VO (zoals opgenomen in dit wetsvoorstel, of in daaronder ressorterende besluiten of ministeriële regelingen dan wel in toekomstige regelgeving over dit onderwerp).

Op grond van de tweede volzin houden alle VO-scholen en de agrarische opleidingscentra ook hun licenties wat betreft de gemengde leerweg. De licentie voor het verzorgen van deze leerweg hebben deze scholen en instellingen verkregen op grond van het huidige artikel 10d WVO.

### **Dertiende lid**

Nevenvestigingen die bestonden voor inwerkingtreding van deze wetswijzigingen worden aangemerkt als nevenvestigingen op grond van het nieuwe artikel 16. Daarbij is tevens geregeld dat het onderwijsaanbod dat bestond op deze nevenvestigingen, verzorgd mag blijven worden, ook al wijkt dat onderwijsaanbod af van het aanbod dat volgens artikel 16, vijfde lid, is toegestaan.

### **Veertiende lid**

Op grond van de Beleidsregel Scholenplanning voortgezet onderwijs 2006 en 2007 is het met ingang van 1 augustus 2006 voor een AOC (het AOC Citaverde) dat is gefuseerd met een mavo mogelijk geworden voor een bepaalde periode een tijdelijke nevenvestiging mavo in te richten. In eerste instantie is dat op één van de vbo-locaties van dat AOC gebeurd, voor een periode van 8 jaar.

Het is tot de inwerkingtreding van deze wetswijzigingen mogelijk dat er op grond van die beleidsregel aan datzelfde AOC nog andere vbo-locaties bijkomen waar ook dergelijke tijdelijke nevenvestigingen mavo worden gevormd, die lopen tot 8 jaar na de start van de eerste tijdelijke nevenvestiging mavo. Het voornemen is de beleidsregel zodanig aan te passen, dat nog één AOC dat gefuseerd is met een mavo, de mogelijkheid krijgt om op maximaal twee locaties een tijdelijke nevenvestiging mavo in te richten. Dit onder dezelfde condities als bovenomschreven. Het totaal aantal tijdelijke locaties mag niet meer worden dan drie.

Op grond van het veertiende lid mogen deze experimenten voor de resterende looptijd doorgaan.

Voorwaarden voor deze tijdelijke nevenvestigingen mavo zijn dat er een regionaal arrangement aan ten grondslag ligt en dat het AOC meewerkt aan de evaluatie die 8 jaar na de start van de eerste tijdelijke nevenvestiging mavo zal plaatsvinden. De instelling moet daarvoor gegevens verstrekken over het effect op de doorstroming binnen de beroepskolom en de «groene» invulling van de theoretische leerweg (= mavo). Na die evaluatie zal politieke besluitvorming plaatsvinden over het al dan niet treffen van een structurele voorziening in de WVO voor het verzorgen van de theoretische leerweg aan AOC's.

### **Vijftiende lid**

Eventuele bezwaren en beroepen worden zoals gebruikelijk nog volgens het oude recht behandeld. Daarbij is tevens bepaald dat reeds gegeven beschikkingen kunnen worden ingetrokken en vervangen door nieuwe, alles op basis van het recht dat gold voor inwerkingtreding van de nieuwe bepalingen ten aanzien van de voorzieningenplanning VO.

Voor uitspraken op grond van artikel 72 (oud) geldt een bijzondere regeling. Dat artikel bepaalt dat indien de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State strekt tot opnemning van een school in het plan van scholen, de minister de school opneemt in het eerstvolgende Plan van Scholen. Door dit wetsvoorstel komt het Plan van Scholen echter

te vervallen. Daarom wordt bepaald dat op scholen ten aanzien waarvan de genoemde (gunstige) uitspraak wordt gedaan, het tweede lid van overeenkomstige toepassing is, dat wil zeggen dat deze scholen worden aangemerkt als scholen die voorkomen op het laatste Plan van Scholen (voor inwerkingtreding van deze wet). Hetzelfde geldt voor afdelingen van scholen voor beroepsonderwijs.

Dit lid geldt ook voor het Plan van Scholen dat op grond van het eerste lid nog volgens de oude regels wordt vastgesteld ná inwerkingtreding van de nieuwe bepalingen.

#### **Zestiende lid**

Het zestiende lid schept de mogelijkheid om regels te stellen ten behoeve van een goede invoering van de wet. Het wetsvoorstel heeft gevolgen voor onder meer de registratie van leerlingen, vestigingen en licenties in de systemen van de uitvoeringsorganisaties (CFI en IBGroep). De ministeriële regeling kan onder meer een voorziening treffen voor de periode gedurende welke de systemen van de uitvoeringsorganisaties worden aangepast.

#### **ARTIKEL IV**

In het Staatsblad is een wet gepubliceerd inzake wijzigingen in de inrichtings- en examenvoorschriften met betrekking tot het vmbo (Stb. 2007, 441). Daarin wordt onder meer geregeld dat in de artikelen 10b en 10d van de WVO telkens het negende lid wordt vernummerd tot tiende lid. Dit overgangsartikel bevat een technische aanpassing van diverse onderdelen van artikel I in verband met die wet.

#### **ARTIKEL V**

De evaluatiebepaling is conform toezegging in het Algemeen Overleg op 25 mei 2005 (zie Kamerstukken II 2004/05, 28 504, nr. 19, blz. 8).

De staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,  
J. M. van Bijsterveldt-Vliegenthart