

Vergaderjaar 2018–2019

**35 102**

**Wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet op het onderwijstoezicht en enkele andere wetten in verband met actualisering van de deugdelijkheidseisen, het daarmee samenhangende onderwijstoezicht en vermindering van administratieve verplichtingen in het funderend onderwijs, alsmede reparatie van wetstechnische gebreken (actualisering deugdelijkheidseisen funderend onderwijs)**

**Nr. 3**

**MEMORIE VAN TOELICHTING**

**Algemeen**

**1. Inleiding en leeswijzer**

Dit wetsvoorstel omvat een aantal voorstellen met als gemeenschappelijk doel de wetgeving voor met name het funderend onderwijs te actualiseren en te verbeteren. Sommige voorstellen voorzien in technische wijzigingen, andere vullen leemten op in de onderwijswetgeving. De voorstellen hebben met elkaar gemeen dat zij betrekking hebben op de bekostigingsvoorwaarden voor en verplichtingen van scholen en het toezicht daarop door de Inspectie van het Onderwijs (hierna: de inspectie). De belangrijkste wijzigingen betreffen het actualiseren van de deugdelijkheidseisen in het funderend onderwijs, het verminderen van administratieve verplichtingen in het funderend onderwijs (stofkamoperatie) en het invoegen van enkele wettelijke grondslagen op basis waarvan de inspectie haar toezichthoudende taken goed kan blijven uitoefenen. Onder het funderend onderwijs wordt verstaan: het primair onderwijs (po), het (voortgezet) speciaal onderwijs (vso) en het voortgezet onderwijs (vo).

De gebundelde voorstellen worden in deze memorie van toelichting verdeeld in twee groepen. De eerste groep beoogt de onderwijswetgeving (technisch) te verbeteren en te actualiseren; de tweede voorziet in grondslagen voor het toezicht en opvulling van enkele inhoudelijke leemten. De twee groepen zijn als volgt onderverdeeld, waarbij zij opgemerkt dat het creëren van een deugdelijke grondslag op zichzelf ook een wetstechnische verbetering inhoudt.

- A. verbeteren wetgeving**
  - A1.actualiseren deugdelijkheidseisen;
  - A2.stofkamoperatie en wetstechnische reparaties;
- B. grondslagen en inhoudelijke leemten**

- B1. toezicht naleving Lpw door schoolhoofden
- B2. toezicht financiële continuïteit;
- B3. toezicht doelmatige besteding bekostiging;
- B4. sancties niet-naleving WMS; en
- B5. openbaarmaking jaarverslagen.

## **2. Hoofdpijnen van het voorstel**

### *A. verbeteren wetgeving*

#### *A1) actualiseren deugdelijkheidseisen*

Het voorstel om de deugdelijkheidseisen te actualiseren vindt plaats naar aanleiding van twee moties (waarover hierna meer) die tijdens de behandeling van het initiatiefwetsvoorstel-Bisschop,<sup>1</sup> dat op 1 juli 2017 in werking is getreden, in de Staten-Generaal zijn aangenomen.

De wetgever stelt ingevolge artikel 23, vijfde lid, van de Grondwet eisen van deugdelijkheid aan het bekostigd onderwijs. De deugdelijkheidseisen zijn gericht tot het bevoegd gezag van scholen en beogen de basiskwaliteit van het funderend onderwijs te verzekeren. In de memorie van toelichting op de Wet op het onderwijstoezicht (WOT) zijn de deugdelijkheidseisen omschreven als «objectieve criteria die voor alle instellingen gelijk gelden».<sup>2</sup> Het gaat bijvoorbeeld om eisen aan leraren, de organisatie of schooltijden, of om inhoudelijke opdrachten, zoals de kerndoelen in het onderwijs. Aan het niet naleven van de deugdelijkheidseisen kunnen bekostigingssancties worden verbonden.

Hoewel de deugdelijkheidseisen belangrijke waarden in ons onderwijs beschermen, staat de invulling ervan voortdurend ter discussie. De deugdelijkheidseisen van gisteren sluiten niet per se aan op de onderwijspraktijk van vandaag. De discussie is opnieuw opgelaaid tijdens de parlementaire behandeling van het initiatiefwetsvoorstel-Bisschop. Dit wetsvoorstel, dat inmiddels tot wet is verheven, beoogt de kwaliteit van het onderwijs te bevorderen door de professionele vrijheid van het onderwijspersoneel beter te beschermen. Omdat die vrijheid mag worden beperkt door de wettelijke deugdelijkheidseisen, dient het handhavend toezicht van de inspectie daarop te zijn gericht.

Sinds de inwerkingtreding van de WOT maken echter ook «kwaliteitsaspecten»<sup>3</sup> deel uit van het toezichtskader van de inspectie. Volgens de initiatiefnemer leunde het toezicht van de inspectie ten onrechte teveel op die kwaliteitsaspecten in plaats van op de deugdelijkheidseisen die in de onderwijssectorwetten zijn opgenomen. Hierdoor is het onderscheid tussen de deugdelijkheidseisen en de kwaliteitsaspecten onduidelijk geworden, met als gevolg dat scholen niet altijd scherp voor de geest hebben dat de kwaliteitsaspecten geen rechtsgevolgen voor hen meebrengen.<sup>4</sup> De wet-Bisschop maakt daarom onderscheid tussen een handhavende rol en een stimulerende rol in het toezicht van de inspectie. Het handhavend toezicht dient uitsluitend te zijn gericht op de wettelijke deugdelijkheidseisen.

<sup>1</sup> Kamerstukken II 2015/16, 33 862, nr. 2.; Stb. 2016, 179.

<sup>2</sup> Kamerstukken II 2000/01, 27 783, nr. 3.

<sup>3</sup> Aspecten van kwaliteit waren: leerresultaten, voortgang in de ontwikkeling van leerlingen, het leerstofaanbod, de leertijd, het pedagogisch klimaat, het schoolklimaat, het didactisch handelen van de leraren, de leerlingenzorg, de inhoud, het niveau en de uitvoering van de toetsen, tests, opdrachten of examens, Kamerstukken II 2000/01, 27 783, nr. 7.

<sup>4</sup> Kamerstukken II 2015/16, 33 862, nr. 3, p. 5–6.

De moties die tijdens de behandeling van het initiatiefwetsvoorstel in de Staten-Generaal zijn ingediend, benadrukken de bijdrage van de deugdelijkheidseisen aan de kwaliteit van het onderwijs. De motie-Straus/Dijkgraaf betreft een verzoek aan de regering om de bestaande deugdelijkheidseisen in het funderend onderwijs te toetsen op hun hedendaagse toepassing, consistentie en effectiviteit in het toezicht<sup>5</sup>; de motie-Bruijn c.s. betreft een verzoek aan de regering om terughoudendheid te betrachten in het toevoegen van nieuwe deugdelijkheidseisen en om de deugdelijkheidseisen één keer per vier jaar te toetsen op hun bijdrage aan de onderwijskwaliteit.<sup>6</sup>

De voormalige Staatssecretaris van Onderwijs heeft de Staten-Generaal in augustus 2016 per brief geïnformeerd over de resultaten van de evaluatie van de deugdelijkheidseisen.<sup>7</sup> Tijdens het schriftelijk overleg met de vaste Kamercommissie van de Tweede Kamer heeft hij vervolgens onderhavig wetsvoorstel toegezegd.<sup>8</sup>

In de evaluatie zijn de deugdelijkheidseisen betrokken die zijn neergelegd in de Wet op de expertisecentra (WEC), de Wet medezeggenschap op scholen (WMS), de Wet op het primair onderwijs (WPO), de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO) en de daarmee vergelijkbare wetten die gelden in Caribisch Nederland. De deugdelijkheidseisen zijn enerzijds getoetst op basis van hun hedendaagse toepassing en bijdrage aan de onderwijskwaliteit en anderzijds op basis van hun consistentie en hun effectiviteit in het toezicht. De toets heeft geleid tot drie categorieën van artikelen, die om verschillende redenen moeten worden gewijzigd.

**categorie 1: deugdelijkheidseisen die niet langer noodzakelijk zijn**

**a)** Het geven van gelegenheid aan ouders om ondersteunende werkzaamheden te verrichten (artikelen 48 van de WEC en 44 van de WPO).

Deze artikelen zijn niet langer actueel. De verhoudingen tussen ouders, personeel en school(bestuur) zijn in de WMS vastgelegd.

**b)** Het doorgeven van leerlingenaantallen (artikel 161 van de WPO).

Door de invoering van het onderwijsnummer zijn de leerlingenaantallen op elk moment beschikbaar voor het berekenen van de bekostiging.

**categorie 2: deugdelijkheidseisen die nuttig en noodzakelijk zijn, maar beter moeten aansluiten op de onderwijspraktijk**

**a)** De uitreikplicht van de schoolgids (artikelen 22, zesde lid, van de WEC, 13, tweede lid, van de WPO en 24a, derde lid, van de WVO).

Deze bepalingen zijn gelet op de uitgebreide beschikbaarheid van internet niet langer actueel. Voorgesteld wordt daarom deze verplichting te vervangen door de verplichting de schoolgids voor ouders beschikbaar te stellen. De wijze waarop de schoolgids beschikbaar wordt gesteld, is dan niet langer voorgeschreven. Scholen kunnen ervoor kiezen hun schoolgids digitaal te publiceren. Scholen die de schoolgids in papieren vorm willen verstrekken hebben daartoe nog steeds de gelegenheid. Soortgelijke aanpassingen worden voorgesteld voor het aan betrokkenen verstrekken van het schoolplan, het managementstatuut en leerlingenstatuut (vo).

**b)** Het maken van een document met streefcijfers inzake de evenredige vertegenwoordiging van vrouwen in de schoolleiding (artikelen 30 van de WEC, 30 van de WPO en 32d van de WVO).

Een evenredige vertegenwoordiging van vrouwen in leidinggevende posities in het onderwijs blijft onverminderd noodzakelijk. Het opstellen

<sup>5</sup> Kamerstukken II 2015/16, 33 862, nr. 19.

<sup>6</sup> Kamerstukken I 2015/16, 33 862, nr. F.

<sup>7</sup> Kamerstukken II 2015/16, 33 862, nr. 24; Kamerstukken I 2015/16, 33 862, nr. H.

<sup>8</sup> Kamerstukken II 2016/17, 33 862, nr. 25.

van een apart document is echter geen noodzakelijkerwijs effectief middel, maar levert wel een administratieve last op. In plaats daarvan wordt voorgesteld een zorgplicht voor het bevoegd gezag in het leven te roepen. De bepalingen worden daarmee gelijklopend aan artikel 4.1.1a van de Wet educatie en beroepsonderwijs, waarin reeds is bepaald dat het bevoegd gezag evenredige vertegenwoordiging van vrouwen in leidinggevende posities nastreeft. Die inspanningsverplichting gaat gepaard met de verplichting om in het schoolplan cijfermatig inzicht te geven in de mate van evenredige vertegenwoordiging van vrouwen in de schoolleiding. De emancipatoire plicht voor het bevoegd gezag blijft derhalve in stand. De vermelding in het reeds bestaande schoolplan is een minder verstrekkende administratieve last voor scholen dan het maken van eerdergenoemd document. Met het oog daarop wordt voorgesteld op te nemen dat in het personeelsbeleid, zoals dat in het schoolplan tot uitdrukking wordt gebracht, de cijfers inzake evenredige vertegenwoordiging van vrouwen in leidinggevende posities worden vermeld. Daarnaast kan het de inspectie en anderen, zoals de medezeggenschapsraad, aanleiding geven om hierover in gesprek te gaan met de schoolleiding.

**categorie 3: deugdelijkheidseisen om de inspectie in staat te stellen effectief toezicht uit te oefenen**

Eisen aan de toelating, verwijdering, voorwaardelijke bevordering en verblijfsduur van het praktijkonderwijs (artikelen 40a van de WEC, 40c van de WPO en 13, derde lid, van het Inrichtingsbesluit WVO).

Om te voorkomen dat geschorste of verwijderde leerlingen onderwijs mislopen doordat zij thuiszitten, beoogt dit wetsvoorstel te regelen dat een schorsing of verwijdering onverwijld wordt gemeld aan de inspectie. De regering denkt hierbij aan een termijn van één werkdag of zo spoedig mogelijk daarna. De huidige eis laat ruimte over om dagen of zelfs weken te wachten met het doorgeven van die melding.

In de eerdergenoemde brief over de evaluatie van de deugdelijkheidseisen zijn meer mogelijkheden genoemd om deze te actualiseren. Dit wetsvoorstel bevat niet alle artikelen die zijn genoemd in die brief. De artikelen 8, negende lid, 10a, 45 en 57 van de WPO maken geen onderdeel uit van het wetsvoorstel, evenals de bepalingen die zien op de verklaring omtrent gedrag. Het aanpassen van deze artikelen vergt meer tijd aangezien de beleidsontwikkeling ten aanzien ervan nog gaande is en een afronding binnen korte tijd niet te verwachten valt. De regering acht het niet wenselijk hierop te wachten. Van belang is dat de in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen aanpassingen op korte termijn worden gerealiseerd, omdat de betreffende bepalingen in de huidige vorm geen nut of noodzaak (meer) hebben, terwijl er wel een belasting uit voortvloeit.

*A2) stofkamoperatie en wetstechnische reparaties*

Dit wetsvoorstel bevat daarnaast de uitwerking van de «stofkamoperatie», die heeft plaatsgevonden om het aantal administratieve verplichtingen en voorschriften voor verantwoording in het onderwijs te verminderen.<sup>9</sup> De informatieverplichtingen in de sectorwetten van het funderend onderwijs

<sup>9</sup> Kamerstukken II 2012/13, 33 410, nr. 15.

zijn doorgelicht.<sup>10</sup> Daarbij is gekeken hoe de informatie waarover het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) – inclusief de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) en de inspectie – beschikt, zo effectief mogelijk kan worden gebruikt. Per geval is gekeken of de verplichting kan worden vereenvoudigd of verlicht. Daarbij is steeds een afweging gemaakt tussen nut en last van de betreffende verplichting. Ook zijn aspecten meegewogen als het belang van een verplichting voor de kwaliteit van het onderwijs of voor het minimaliseren van de kans op misbruik van bekostiging. Waar mogelijk worden de administratieve lasten die voortkomen uit een verplichting teruggedrongen of zelfs in het geheel weggenomen.

Bij het doorlichten van de wetten uit het funderend onderwijs is ook een aantal wetstechnische gebreken aan het licht gekomen. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om deze te herstellen. Het betreft bijvoorbeeld verbeteringen in verwijzingen en vernummeringen.

## *B. grondslagen en inhoudelijke leemten*

### *B1) toezicht naleving Lpw door schoolhoofden*

Tot 2012 was het toezicht op de naleving van de Leerplichtwet 1969 (Lpw) door hoofden van scholen belegd bij de gemeenten. Dit toezicht stuitte in de praktijk op belemmeringen. Veel gemeenten stelden te weinig capaciteit beschikbaar om toe te zien op de naleving van de leerplicht. In deze gemeenten leidde het toezicht daardoor nauwelijks tot handhaving. Leerplichtambtenaren en scholen werkten nauw samen om jongeren die verzuimden terug naar school te leiden. Dit maakte het voor de leerplichtambtenaren lastig om tegelijkertijd toezicht op diezelfde scholen te houden. Om deze nadelen te ondervangen, is het toezicht op de naleving van de Lpw door hoofden van scholen in 2012 belegd bij de inspectie.<sup>11</sup> Daarbij is ook de mogelijkheid om het schoolhoofd strafrechtelijk te sanctioneren vervangen door de mogelijkheid om een bestuurlijke boete op te leggen.

Een aantal grotere gemeenten (in het bijzonder de G4-gemeenten) wenste ook na de wetswijziging een directe rol te blijven spelen in het toezicht op de naleving van de Lpw door de schoolhoofden. In hun ogen was gemeentelijke betrokkenheid bij het toezicht belangrijk voor een integrale gemeentelijke aanpak van verzuim en van voortijdig schoolverlaten (hierna: vsv). Bij hen was deze aanpak kansrijk, omdat deze gemeenten voldoende investeerden in capaciteit voor leerplicht, veel expertise hadden opgebouwd en goed invulling wisten te geven aan de toezichthoudende taak ten opzichte van scholen, zoals door een scheiding aan te brengen met het toezicht op ouders en leerlingen. Dit sloot goed aan bij de wens van de inspectie om het inspectietoezicht te versterken. De samenwerking met gemeenten was bovendien voorzien bij de behandeling van de wetswijziging in 2012. De regering merkte toen al op dat er inmiddels afspraken waren gemaakt met de gemeenten Amsterdam en Den Haag over samenwerking. Tevens werd aangegeven dat andere gemeenten, als zij geïnteresseerd waren, konden aansluiten bij deze aanpak.<sup>12</sup>

<sup>10</sup> Het gaat in dit geval om de WEC, de WEC BES, de WPO, de WPO BES, de WVO en de WVO BES.

Na doorlichting van de informatieverplichtingen in de WEB bleken aanpassingen in die wet niet nodig. Omdat in de hoofdlijnenakkoorden met de Vereniging Hogescholen en VSNU reeds afspraken waren gemaakt over deregulering en vermindering van administratieve lasten, is de WHW buiten beschouwing gelaten.

<sup>11</sup> *Kamerstukken II 2009/10*, 32 356, nr. 3.

<sup>12</sup> *Handelingen II 2010/11*, 47, item 4, p.44.

Vanaf 2012 zijn met ongeveer vijftig gemeenten samenwerkingsovereenkomsten gesloten op basis waarvan deze gemeenten voor de inspectie onderzoeken uitvoerden naar de naleving van de Lpw door de schoolhoofden. Indien er gebreken in die naleving werden vastgesteld, kregen scholen de mogelijkheid tot herstel. Indien verbetering uitbleef, werd het dossier met bevindingen naar de inspectie gestuurd. De inspectie kon vervolgens handhavend optreden door een bestuurlijke boete op te leggen.

Uit de evaluatie van de wetswijziging van 2012, die in 2014 door het Kenniscentrum Beroepsonderwijs Arbeidsmarkt (KBA) werd uitgevoerd, bleek dat de samenwerking tussen de inspectie en de betreffende gemeenten heeft geleid tot een verbeterde naleving van de Lpw door schoolhoofden en aldus ook een positief effect had op het terugdringen van verzuim en vsv.<sup>13</sup> Doordat signalen van niet-naleving sneller bovenkwamen in samenwerkingsgemeenten kreeg het toezicht van de inspectie daar een impuls. In de samenwerkingsgemeenten werden onderzoeken naar de naleving van de Lpw door de schoolhoofden en het toezicht op de naleving van de Lpw door ouders en leerlingen nooit belegd bij dezelfde leerplichtambtenaren. Door die scheiding van rollen konden beide taken zonder belemmering worden uitgevoerd.

Begin mei 2016 heeft de rechtbank Rotterdam echter vastgesteld dat de samenwerkingsconstructie geen wettelijke basis heeft. De rechtbank herriep twee door de inspectie opgelegde bestuurlijke boetes, omdat de onderzoeken naar de verzuimregistratie niet door de inspectie zelf waren uitgevoerd, maar door leerplichtambtenaren van de gemeente.<sup>14</sup> Volgens de rechtbank hadden de leerplichtambtenaren feitelijk toezicht uitgeoefend op de naleving van de Lpw door de schoolhoofden, terwijl zij daartoe niet bevoegd waren. Voor de samenwerkingsovereenkomsten tussen inspectie en de gemeenten ontbrak een wettelijke grondslag.

Het voorliggende wetsvoorstel voorziet alsnog in deze grondslag. In 2017 werd door Regioplan opnieuw onderzoek gedaan naar het toezicht op de naleving van de Lpw. Hieruit bleek dat de gemeenten die werkten met een samenwerkingsovereenkomst in grote meerderheid positief oordeelden over het effect daarvan voor de naleving van de wet door scholen. Zowel scholen als leerplichtambtenaren zijn positief over de korte lijnen tussen leerplicht en onderwijs.<sup>15</sup>

De succesvol gebleken samenwerking kan door het creëren van een wettelijke grondslag een vervolg krijgen voor zover de inspectie en de gemeenten dit willen, zonder dat leerplichtambtenaren hun wettelijke bevoegdheid overtreden. De inspectie kan voortaan op verzoek van gemeenten leerplichtambtenaren aanwijzen om toezicht te houden op de naleving van de Lpw door de schoolhoofden, terwijl zij zelf de eindverantwoordelijkheid voor dit toezicht behoudt. Ook blijft eventuele handhaving voorbehouden aan de inspectie: de aangewezen leerplichtambtenaar doet onderzoek en stuurt zijn bevindingen naar de inspectie indien hij daar aanleiding toe ziet. De inspectie beoordeelt de bevindingen en gaat vervolgens al dan niet over tot handhaving.

Gemeenten die een bijdrage willen leveren aan het inspectietoezicht kunnen de inspectie verzoeken om leerplichtambtenaren daarvoor aan te wijzen. Voorafgaand aan het sluiten van de samenwerkingsovereenkomst,

<sup>13</sup> T. Eimers, A. Jager en E. Keppels (Toezicht op naleving. Evaluatie wijziging Leerplichtwet 1969), Nijmegen: KBA 2014.

<sup>14</sup> Uitspraak van de rb. Rotterdam van 3 mei 2016, zaaknrs. ROT 15/3877 en 15/3878.

<sup>15</sup> Bijlage bij *Kamerstukken II* 2017/18, 26 695, nr.121.

kijkt de inspectie kritisch of een gemeente in staat is om de overeenkomst uit te voeren, bijvoorbeeld als het gaat om het scheiden van de verschillende toezichthoudende taken: toezicht op de naleving van de Lpw door schoolhoofden versus toezicht op de naleving van de Lpw door ouders en jongeren. Dit vraagt onder andere voldoende beschikbare capaciteit. Het is immers niet de bedoeling dat een samenwerkingsovereenkomst leidt tot een situatie zoals die voor 2012 bestond.

Als de inspectie oordeelt dat de gemeente bereid en voldoende in staat is om de toezichthoudende taken uit te voeren, wijst de inspectie leerplichtambtenaren aan en wordt een samenwerkingsovereenkomst opgesteld. Is de gemeente niet langer bereid of in staat om de toezichthoudende taken uit te voeren dan eindigt de aanwijzing van de leerplichtambtenaren en worden de toezichthoudende werkzaamheden weer uitgeoefend door de inspectie.

De hier voorgestelde wettelijke grondslag heeft ook consequenties voor de gegevensverwerking door leerplichtambtenaren. In dat licht is het van belang om te bezien of de in dit wetsvoorstel voorgestelde maatregel in lijn is met de Algemene verordening gegevensbescherming (hierna: AVG). Artikel 6, eerste lid, onderdeel c, bepaalt dat gegevensverwerking rechtmatig is indien de verwerking noodzakelijk is om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust. Door middel van dit wetsvoorstel wordt een wettelijke verplichting voor de verwerkingsverantwoordelijke (in casu de inspectie) nader geregeld. De leerplichtambtenaar is zelf geen verwerkingsverantwoordelijke, maar verwerker in de zin van artikel 4 van de AVG. In artikel 6, derde lid, AVG, staan nadere voorwaarden met betrekking tot het verwerken van persoonsgegevens op basis van een wettelijke verplichting. Allereerst moet het doel van die verwerking in de rechtsgrond zijn vastgesteld. Daarnaast moet de wettelijke bepaling beantwoorden aan een doelstelling van algemeen belang en moet evenredig zijn met het nagestreefde gerechtvaardigde doel. Het doel van de verwerking blijft ongewijzigd in het nieuwe eerste lid van artikel 16a, namelijk het houden van toezicht op de naleving van de Lpw door de hoofden. Dit is een doel van algemeen belang omdat daarmee de leerplicht en in het verlengde daarvan het recht op onderwijs van de leerling wordt geborgd. Daarbij is het van belang dat die gegevensverwerking niet onevenredig mag zijn ten opzichte van dit doel en er geen andere, voor de bij de verwerking van persoonsgegevens betrokkene minder nadelige, manieren zijn om dat doel te verwezenlijken.

De in dit wetsvoorstel neergelegde regeling voldoet aan de eisen van proportionaliteit en subsidiariteit nu het doel, effectieve bestrijding van verzuim, in sommige gemeenten het beste gediend wordt door leerplichtambtenaren aan te wijzen om toezicht te houden op de naleving van de Lpw door schoolhoofden. Uit het recente onderzoek naar het toezicht op de naleving van de Leerplichtwet door schoolhoofden blijkt dat de meerderheid van de respondenten uit bevraagde gemeenten meent dat deze vorm van toezicht een positief effect heeft op de naleving van de wet op scholen. In het onderzoek stelt één van de respondenten uit een gemeente met een samenwerkingsovereenkomst, dat het toezicht op de scholen veel professioneler is geworden door het convenant met de inspectie. De samenwerking zorgt ervoor dat de kennis van de inspectie en de ervaring van de leerplichtambtenaren elkaar versterken. De scholen geven aan dat zij waarderen dat het toezicht deskundig gebeurt en volgens duidelijke kaders. Zij nemen stappen om te verbeteren en willen daar ook graag op beoordeeld worden.<sup>16</sup> Voor een effectieve handhaving acht de regering de in dit voorstel geregelde wettelijke grondslag voor de

<sup>16</sup> Bijlage bij *Kamerstukken II 2017/18*, 26 695, nr.121.

aanwijzing van leerplichtambtenaren voor het uitvoeren van toezichts- werkzaamheden ten behoeve van de inspectie dus noodzakelijk.

Leerplichtambtenaren krijgen als gevolg van dit wetsvoorstel geen inzage in andere gegevens dan die de inspectie raadpleegt indien er geen sprake is van een aanwijzing en een samenwerkingsoverkomst. Het betreft de vastlegging van gegevens waaruit blijkt dat sprake is van – wettelijk – verzuim en dat de leerplichtambtenaar is ingelicht. Deze gegevens zijn noodzakelijk om vast te stellen of het schoolhoofd nalatig is geweest en maken het mogelijk dat de inspectie (namens de Minister) een bestuurlijke boete op basis van de rapportage van de leerplichtambtenaar kan opleggen. De samenwerkingsovereenkomst bepaalt specifiek welke taken de leerplichtambtenaren mogen verrichten en welke gegevens ze ten behoeve van die taken mogen verwerken. Hierbij is van belang dat de inspectie in alle gevallen eindverantwoordelijk is (en blijft). Voor de scholen verandert in de praktijk heel weinig op het gebied van gegevensverwerking in relatie tot het toezicht. Dat de gegevens door de gemeente niet voor andere doeleinden wordt aangewend, wordt geborgd door de samenwerkingsovereenkomst.

Het voorstel is ook van toepassing voor Caribisch Nederland, waar de Leerplichtwet BES (Lpw BES) geldt. Het openbaar lichaam kan de inspectie verzoeken om leerplichtambtenaren aan te wijzen teneinde die leerplichtambtenaren toezichthoudende werkzaamheden te laten verrichten ten behoeve van de inspectie op basis van een samenwerkingsovereenkomst. Ook voor Caribisch Nederland geldt dat de inspectie kritisch zal kijken of een openbaar lichaam in staat is de toezichthoudende taken effectief uit te voeren, alvorens zij overgaat tot het sluiten van een samenwerkingsovereenkomst.

#### *B2) toezicht financiële continuïteit*

Faillissement van scholen is soms onvermijdelijk. Een faillissement heeft echter wel negatieve gevolgen voor leerlingen en er is dan geen sprake van een doelmatige besteding van onderwijsmiddelen. De eisen aan financiële continuïteit die gelden voor het mbo en ho bestaan ten onrechte niet voor het funderend onderwijs. De Commissie onderzoek financiële problematiek Amarantis schreef in haar rapport «*Autonomie verplicht*» al dat zij het wenselijk achtte om integraal toezicht op financiën en kwaliteit, de signaleringsfunctie en de interventiemogelijkheden van zowel het departement als de inspectie te versterken.<sup>17</sup> Volgens de commissie zou het wenselijk zijn als de inspectie niet alleen het jaarverslag en gegevens over onderwijskwaliteit «in de achteruitkijkspiegel» beoordeelt, maar haar blik verbreedt naar de verwachte toekomst van de instelling, en daarbij de onderlinge samenhang tussen financiën en kwaliteit borgt.

Gelet hierop is het naar het oordeel van de regering van belang dat ook voor het funderend onderwijs een grondslag voor het continuïteitstoezicht wordt opgenomen. Het gaat daarbij om het tijdig detecteren van financiële risico's bij het bevoegd gezag (bestuur). De vraag is dus of het bevoegd gezag financieel gezond is en op korte (binnen een half jaar) en langere termijn (meer dan één jaar) aan zijn financiële verplichtingen kan voldoen. Deze informatie is van belang vanwege de continuïteit van de school en in verband met de mogelijke implicaties van financiële problemen voor de kwaliteit van het onderwijs.

---

<sup>17</sup> Commissie onderzoek financiële problematiek Amarantis (Autonomie verplicht. Rapport onderzoek financiële problematiek Amarantis), Den Haag, 2012.



Het voorstel beoogt het bevoegd gezag er – in navolging van mbo- en ho-instellingen – toe te verplichten de middelen van de school zodanig te beheren, dat het voortbestaan van de school is verzekerd. De inspectie kan de financiële continuïteit hierdoor – zowel in het kader van haar toezichthoudende als van haar stimulerende taak – bevorderen en beoordelen. Dit betekent dat de inspectie kan ingrijpen indien het bevoegd gezag een zodanig onverantwoord financieel beleid voert, dat het voortbestaan van een school daardoor wordt bedreigd. Naar aanleiding van het advies van de afdeling advisering van de Raad van State is voor het funderend onderwijs afgezien van het invoeren van een verplichting tot het zodanig beheer van de middelen van de school dat een behoorlijke exploitatie is verzekerd (vergelijk artikel 2.8.3 van de Wet educatie en beroepsonderwijs en artikel 2.17 van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek).

### *B3) toezicht doelmatige besteding bekostiging*

De Bekostigingsbesluiten WPO, WEC en WVO bevatten bepalingen die beogen de bekostiging lager vast te stellen als is vastgesteld dat sprake is van ondoelmatige aanwending van de bekostiging. Op 23 november 2016 oordeelde de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State dat de WVO niet in een specifieke bevoegdheid voorziet om de bekostiging te corrigeren in het geval van ondoelmatige aanwending van de Rijksbekostiging. De Raad van State stelde dat de veronderstelde wettelijke basis voor het toepassen van een correctie op de bekostiging wegens ondoelmatige besteding daarmee ontbreekt, waardoor geen bekostigings sanctie kon worden opgelegd.<sup>18</sup>

Om alsnog te voorzien in deze wettelijke basis, worden de bepalingen die zien op doelmatigheid in de Bekostigingsbesluiten naar wetsniveau getild en opgenomen in de sectorwetten van het funderend onderwijs. Daarmee worden deze wetten ook in lijn gebracht met de WHW en WEB, die al wel een dergelijke bepaling bevatten. Naar aanleiding van het advies van de afdeling advisering van de Raad van State is er in dit wetsvoorstel echter voor gekozen om te spreken over «evident» ondoelmatige besteding. Dit drukt beter uit dat, gelet op de financiële autonomie van de onderwijsinstellingen, terughoudendheid gepast is bij de beoordeling of sprake is van een ondoelmatige aanwending van middelen.

Doelmatige besteding van onderwijsmiddelen is een steeds terugkerend onderwerp van maatschappelijk debat. De wet geeft voorschriften voor rechtmatige besteding van de bekostiging. Op de vraag of een bestuur de middelen die hij ontvangt al dan niet doelmatig aanwendt, is echter geen eenduidig antwoord te geven. In algemene zin kan wel worden gesteld dat het van belang is dat een bestuur de keuzes die het maakt goed kan verantwoorden. Bij het doordenken van deze keuzes zijn wel enkele richtinggevende vragen te formuleren, die behulpzaam kunnen zijn bij het maken van de afweging of een uitgave voor de school als doelmatig wordt gezien. Zo kan de vraag worden gesteld of een voorgenomen uitgave wel efficiënt zou zijn. Past de uitgave bij het (onderwijs)doel van de school, en verhoudt de aard van de activiteiten die worden verricht zich daar toe? Vervolgens kan worden bekeken of de kosten die worden gemaakt in dat kader ook proportioneel zijn. Is de keuze gemotiveerd, en is het nodig om de uitgave te doen? Is er misschien sprake van onnodige luxe, is er een goedkoper alternatief?

<sup>18</sup> ECLI:NL:RVS:2016:3112, Raad van State, 23-11-2016.

Hoewel op de vraag wanneer sprake is van een doelmatige aanwending van middelen geen eenduidig antwoord kan worden gegeven, kan er wel sprake zijn van evident ondoelmatige besteding. In dergelijke gevallen, waarin sprake is van evidente ondoelmatigheid, dient de Minister een sanctie te kunnen opleggen.<sup>19</sup>

#### *B4) sancties niet-naleving WMS*

Op grond van artikel 3, tweede lid, van de WOT, kan de Minister bepaalde sanctiebevoegdheden aan de inspectie mandateren. Het uitgangspunt is dat alleen lichte sancties voor mandatering in aanmerking komen; zwaardere sancties (zoals ingrijpende bekostigings-sancties) worden niet gemandateerd. Het derde lid begrenst en preciseert de handhavende bevoegdheden van de inspectie: de lijst van mandateerbare bevoegdheden is limitatief. Het gaat om sancties als het geheel of gedeeltelijk opschorten, lager vaststellen, gedeeltelijk intrekken, gedeeltelijk terugvoeren of ten nadele van de ontvanger wijzigen van (een deel van) de bekostiging.

De mogelijkheid tot sanctioneren bij overtredingen van de WMS is ten onrechte niet meegenomen in de limitatieve lijst van artikel 3, tweede lid, van de WOT. Dit is niet goed verklaarbaar, aangezien de inspectie is belast met het toezicht op naleving van de WMS en in dit kader ook lichte sancties kunnen worden opgelegd. Op grond van artikel 38 van de WMS heeft de Minister de mogelijkheid tot het geheel of gedeeltelijk inhouden of opschorten van de bekostiging van een school of samenwerkingsverband, wanneer deze de voorschriften uit de WMS of onderliggende regelgeving niet naleeft. Door dit artikel toe te voegen aan artikel 3, derde lid, van de WOT, kan deze sanctiebevoegdheid aan de inspectie worden gemandateerd met dien verstande dat zij de bekostiging voor maximaal vijftien procent van een twaalfde deel van de bekostiging van het desbetreffende schooljaar kan inhouden (in dat geval is de school dit bedrag kwijt). Voordat de inspectie overgaat tot inhouding van de bekostiging wordt op grond van de Beleidsregel financiële sancties bij bekostigde onderwijsinstellingen in beginsel eerst opgeschort met vijftien procent van een twaalfde deel van de bekostiging van het desbetreffende schooljaar. Indien de wettelijke voorschriften alsnog door de school of het samenwerkingsverband worden nageleefd, worden de opgeschorte bedragen alsnog uitbetaald.<sup>20</sup>

#### *B5) openbaarmaking jaarverslagen*

Scholen vervullen als publieke instelling een maatschappelijke taak. De verantwoording over de uitvoering van die taak is niet alleen van belang voor de overheid als verstreker van de bekostiging (verticale verantwoording), maar ook voor alle andere belanghebbenden (horizontale verantwoording). Het jaarverslag van de scholen is essentieel voor belanghebbenden als ouders, leerlingen en docenten om inzicht te krijgen in de wijze waarop de instelling uitvoering geeft aan haar maatschappelijke taak en hoe zij daartoe de aan haar beschikbaar gestelde middelen heeft ingezet. Om de discussie in dit kader goed te kunnen voeren is het van groot belang dat alle betrokken partijen beschikken over betrouwbare informatie over zowel financiële als niet-financiële zaken.

Hoewel het uitgangspunt is dat het bevoegd gezag van scholen hun jaarverslag openbaar maken, ontbreekt daarvoor een juridische grondslag in de sectorwetten. Eind 2014 hebben de Kamerleden Straus en Ypma de

<sup>19</sup> Beleidsregel financiële sancties bij bekostigde instellingen (Stcrt. 2012, 12103).

<sup>20</sup> Beleidsregel financiële sancties bij bekostigde onderwijsinstellingen, Stcrt. 2012, 12103.

regering verzocht ervoor te zorgen dat bevoegd gezagsorganen hun jaarverslagen en inspectierapporten op hun website publiceren.<sup>21</sup> In eerste instantie is er toen voor gekozen de sector de actieve openbaarmaking van de jaarstukken zelf te laten regelen in de verschillende codes voor goed bestuur.<sup>22</sup>

Uit een inventarisatie die de PO-raad en VO-raad hebben gemaakt van de naleving van de afspraken in de verschillende codes voor goed bestuur, blijkt echter dat bij lange na niet elk bevoegd gezag in het po en vo – ondanks aansporingen daartoe – zijn jaarverslag openbaar maakt. Zo concludeerde de PO-Raad in 2016 dat 85 procent van de grotere besturen zijn jaarverslag openbaar zou maken, maar rekende zij daaronder ook openbaarmaking van het bestuursverslag, dat enkel een samenvatting van de jaarrekening bevat. Uit een onderzoek van de VO-raad bleek dat 54 procent van haar leden het jaarverslag per 1 juli 2016 online had staan, en 46 procent niet. Na een nadrukkelijke oproep van de raad in september, had 32 procent van de besturen haar jaarverslag in november 2016 nog altijd niet gepubliceerd.<sup>23</sup> Er is weinig zicht op dat een nieuwe aansporing wel zal leiden tot de gewenste naleving.

Eind 2016 hebben de Minister en Staatssecretaris naar aanleiding van Kamervragen toegezegd dat de sectorwetten worden gewijzigd en in de Regeling jaarverslaggeving onderwijs regels voor openbaarmaking zullen worden opgenomen.<sup>24</sup> De bestuurlijke jaarverslagen door scholen en instellingen worden voortaan openbaar gemaakt op in principe de website van de scholen, of scholen zorgen voor een link naar de website van het bestuur waarop het jaarverslag openbaar is gemaakt. Dit wordt bij ministeriële regeling geregeld. Met de openbaarmaking van de jaarstukken op de website wordt bevorderd dat bevoegd gezagsorganen verantwoording afleggen over hun (financiële) beleid, continuïteit en andere bedrijfsvoeringsaspecten. Daarnaast worden de bestaande bepalingen in de WEB en WHW afgestemd op die uit de sectorwetten in het funderend onderwijs.

Het invoeren van een verplichting tot openbaarmaking via het internet zorgt op Caribisch Nederland mogelijk voor praktische problemen. Aan het principe van openbaarmaking wordt vastgehouden, maar de wijze waarop die openbaarmaking plaatsvindt, wordt geregeld op een manier die aansluit bij de eilandspecifieke situatie.

#### **4. Gevolgen; privacy impact assessment (pia)**

Omdat voor de uitvoering van onderdeel B1 (toezicht naleving Lpw door schoolhoofden) verwerking van persoonsgegevens in de zin van de AVG noodzakelijk is, is een privacy impact assessment (pia) uitgevoerd. Het voorstel heeft tot doel te regelen dat leerplichtambtenaren van een gemeente waarmee een samenwerkingsovereenkomst is aangegaan, aangewezen kunnen worden om toezicht te houden op de naleving van de Leerplichtwet door de schoolhoofden. De aanwijzing vindt plaats op verzoek van het college van burgemeester en wethouders. De gemeente sluit een samenwerkingsovereenkomst met de inspectie, op basis waarvan zij is gehouden toezicht te laten houden volgens een vastgestelde werkwijze die ook de verwerking van persoonsgegevens omvat. Het college van burgemeester en wethouders (in de praktijk de leerplichtamb-

<sup>21</sup> *Kamerstukken II 2014/15, 34 000-VIII, nr. 56 (motie-Straus/Ypma).*

<sup>22</sup> *Kamerstukken II 2014/15, 34 000-VIII, nr. 84.*

<sup>23</sup> Kersten. *Schoolbestuur, waar is uw jaarrekening?* Het Onderwijsblad, 2 november 2016.

<sup>24</sup> *Kamerstukken II 2016/17, Aangangsel nr. 672 (Kamervragen n.a.v. het artikel «Schoolbestuur, waar is uw jaarrekening?» in Het Onderwijsblad).*

tenaar) – als verwerker in de zin van de AVG – en de inspectie – als verwerkingsverantwoordelijke in de zin van de AVG – zijn gebonden aan een rechtmatige en behoorlijke omgang met persoonsgegevens. De grondslag voor deze verwerking van persoonsgegevens is artikel 6, eerste lid, onder c, van de AVG: de verwerking is noodzakelijk om te voldoen aan een wettelijke verplichting die op de verwerkingsverantwoordelijke rust. Gelet op artikel 6, derde lid, onder b, van de AVG, dient de rechtsgrond voor de in artikel 6, eerste lid, onder c bedoelde verwerkingen te worden vastgesteld bij lidstatelijk recht. Die vaststelling geschiedt door middel van deze wetswijziging met de bijbehorende toelichting. Het doel van de verwerking van persoonsgegevens door de inspectie of de leerplichtambtenaar is het kunnen uitvoeren van de wettelijke taak om toezicht te houden op de naleving van bepaalde voorschriften in de Lpw door de schoolhoofden. Hieronder volgen de belangrijkste conclusies van het pia.

De volgende verwerkingen van persoonsgegevens zijn noodzakelijk:

1. Op verzoek van de gemeentelijke leerplichtambtenaren verstrekken scholen gegevens over het verzuim op de school, dat wil zeggen de namen van leerlingen die onder de Lpw vallen, hun geboortedata, gegevens over het bezit van een startkwalificatie, begin- en einddatum en de reden van het eventuele ongeoorloofd verzuim. Verstrekking van deze gegevens geschiedt op papier of via digitale inzage. Leerplichtambtenaren en inspectie gebruiken basisformats die digitaal worden ingevuld en opgeslagen. Alleen personen die een token hebben en het wachtwoord kennen, kunnen inloggen bij deze digitale omgeving. Deze verwerking van persoonsgegevens is noodzakelijk om te kunnen controleren of er sprake is van ongeoorloofd verzuim en of de school haar wettelijke meldplicht is nagekomen (artikelen 2, eerste lid, tweede volzin, vierde en vijfde lid, 3a, vijfde lid, tweede volzin, 3b, derde lid, derde volzin, 4a, derde tot en met zesde lid, 10, 11a, tweede lid, 12, 13, 13a, 14, eerste, tweede en derde lid, eerste volzin, 18, 21, 21a en 27, sub c, van de Lpw).
2. Indien de leerplichtambtenaar vaststelt dat er sprake is van ongeoorloofd verzuim en dat de school haar meldplicht niet is nagekomen, maakt de leerplichtambtenaar daarvan een schriftelijk rapport op. De leerplichtambtenaar neemt voornoemde persoonsgegevens op in het rapport aan de inspectie. De inspectie heeft deze gegevens nodig, omdat de niet of niet op tijd gedane verzuimmeldingen de grondslag vormen voor het opleggen van een bestuurlijke boete.
3. De scholen kunnen naar aanleiding van het inspectierapport op grond van artikel 20 van de WOT een zienswijze indienen. Indien de inspectie beslist dat het rapport van de leerplichtambtenaar voldoende grondslag biedt om een bestuurlijke boete op te leggen (artikel 27 van de Lpw), worden de persoonsgegevens bewaard tot het tijdstip waarop de bestuurlijke boete onherroepelijk is geworden dan wel het tijdstip waarop de bestuurlijke boete is herroepen. In het besluit tot oplegging van een bestuurlijke boete worden geen persoonsgegevens opgenomen, maar wordt volstaan met vermelding van het aantal malen dat wettelijk ongeoorloofd verzuim niet of niet tijdig is gemeld en hoeveel leerlingen dit betreft, dan wel of de hoeveelheid vrijstellingen als hierna genoemd op juiste gronden is verleend.
4. In de artikelen 12 en 13 van de Lpw is geregeld onder welke voorwaarden een beroep kan worden gedaan op vrijstelling van de leerplicht wegens respectievelijk ziekte en plichten die uit godsdienst of levensovertuiging voortvloeien. Het uitgangspunt van de Lpw is dat jongeren leerplichtig zijn en verzuim slechts in zeer bijzondere omstandigheden geoorloofd is. Om een kennisgeving door een jongere op één van deze vrijstellingsgronden bij twijfel te kunnen beoordelen, is het noodzakelijk om – naast de onder 1 genoemde

persoonsgegevens – bijzondere persoonsgegevens in de zin van artikel 9 van de AVG te verwerken. Deze verwerking is noodzakelijk met het oog op een zwaarwegend algemeen belang als bedoeld in artikel 9, tweede lid, onder g, van de AVG. De inspectie en de leerplichtambtenaar moeten immers kunnen nagaan of er daadwerkelijk sprake is van geoorloofd verzuim. Een goede controle op de naleving van de Lpw is essentieel om het recht op onderwijs van jongeren in de praktijk te verzekeren. In dit kader worden uitsluitend bijzondere persoonsgegevens verwerkt van jongeren die een beroep op artikel 12 of 13 van de Lpw hebben gedaan en uitsluitend voor zover die verwerking noodzakelijk is voor een goede uitvoering van deze wettelijke voorschriften.

Behalve de hiervoor genoemde persoonsgegevens worden er geen andere persoonsgegevens verwerkt. Het gebruik van persoonsgebonden nummers is niet aan de orde. De inspectierapporten en onderliggende stukken worden niet langer bewaard dan noodzakelijk is voor een eventueel vervolgetraject. Als er op basis van het inspectierapport wordt gehandhaafd door middel van het opleggen van een bestuurlijke boete bewaart de inspectie de onderliggende documenten totdat alle bezwaren en beroepsmogelijkheden zijn uitgeput. Daarna worden deze documenten verwijderd. Voor de inspectierapporten geldt dat deze tenminste tien jaar moeten worden bewaard. Deze termijn vloeit voort uit afspraken die de inspectie eerder op het gebied van archivering heeft gemaakt.

## **5. Financiële gevolgen**

Het wetsvoorstel heeft geen financiële gevolgen voor de rijksoverheid.

## **6. Administratieve lasten**

Dit wetsvoorstel heeft verschillende gevolgen op het gebied van administratieve lasten. Hieronder worden de kosten verstaan om te voldoen aan informatieverplichtingen aan de overheid, voortvloeiend uit wet- en regelgeving van de overheid. Administratieve lasten komen voort uit het verzamelen, bewerken, registreren, bewaren en ter beschikking stellen van informatie. De kosten en besparingen als gevolg van dit wetsvoorstel zijn in kaart gebracht met het standaardkostenmodel (SKM) dat is opgesteld door het Ministerie van Financiën en de wijzigingen met het grootste effect worden hieronder toegelicht.

Op de volgende punten worden de administratieve lasten voor scholen vermindert.

In plaats van de verplichte uitreiking van de schoolgids, wordt het verplicht de schoolgids voor de ouders en de inspectie beschikbaar te stellen. De bepaling is op deze manier techniekonafhankelijk geformuleerd, en dit leidt ertoe dat ook kan worden volstaan met bijvoorbeeld publicatie op de website van de school of het verzenden per e-mail. Dit scheelt uitvoeringskosten – scholen hoeven de stukken niet langer te drukken of te printen. Hetzelfde geldt voor beschikbaarstelling van het leerlingenstatuut en het managementstatuut.

Verder is het niet langer verplicht om een afschrift van de ontzegging van de toegang tot de school aan het College voor toetsen en examens en de inspectie te sturen, en is melding in geval sprake is van een ontheffing van de verplichting tot het afsluiten van een aansprakelijkheidsverzekering aan de inspectie, niet langer nodig.

Omdat de leerlingaantallen op elk moment beschikbaar zijn voor het berekenen van de bekostiging, hoeven scholen hun leerlingaantallen niet langer op te geven voor 15 oktober.

Voorts hoeft er geen apart document inzake de wijze waarop gestreefd wordt naar evenredige vertegenwoordiging van vrouwen in de schoolleiding te worden opgesteld.

De bepalingen over financiële continuïteit en doelmatige besteding van de bekostiging hebben verwaarloosbare gevolgen op het vlak van administratieve lasten. Het bevoegd gezag van scholen was immers reeds verplicht tot het opstellen van een jaarverslag. De tijd die het hen kost om het jaarverslag openbaar te maken is naar verwachting zeer beperkt; bovendien waren zij daartoe al gehouden op grond van de branchecode voor goed bestuur. Dat geldt eveneens voor de verplichting om de man/vrouwverhoudingen binnen de schoolleiding in het schoolplan cijfermatig aan te geven. Deze gegevens zijn reeds af te leiden uit de personeelsadministratie.

Op grond van het voorgaande is een berekening gemaakt van de gevolgen van de maatregelen in dit wetsvoorstel voor administratieve lasten van scholen. Uitgaande van 6985 scholen voor primair onderwijs (inclusief het (v)so) en 638 scholen voor voortgezet onderwijs in 2015, leidt dat tot de volgende lastenreductie:  $7623 \times 4$  (aantal uren, waarbij wordt uitgegaan van een dagdeel dat hiervoor benodigd is)  $\times 45$  (uurtarief) = € 1.372.140.

## **7. Gevolgen voor Caribisch Nederland**

Dit wetsvoorstel heeft gevolgen voor de scholen in Caribisch Nederland. Bij de totstandkoming van het wetsvoorstel is als uitgangspunt aangehouden dat bepalingen die zowel gelden in Europees Nederland als Caribisch Nederland synchroon worden gewijzigd. Waar dat gelet op de specifieke situatie van de eilanden nodig was, zijn de voorgestelde bepalingen voor de BES-onderwijswetten daarop toegesneden. Waar nodig zal daar in de artikelsgewijze toelichting ook op worden ingegaan.

De verplichting om een document inzake evenredige vertegenwoordiging van vrouwen in de schoolleiding op te stellen heeft nooit onderdeel uitgemaakt van de BES-wetgeving. De regering acht het niet opportuun om de scholen op de Cariben te verplichten de man/vrouwverhouding binnen de schoolleiding cijfermatig in kaart te brengen. Daarmee zou een administratieve last ontstaan, waar de grondgedachte in Europees Nederland juist is deze te verminderen. Hierbij is tevens van belang dat de bestuurskracht op de Cariben in het algemeen een punt van aandacht is.

In Europees Nederland vervalt de verplichting voor het bevoegd gezag om jaarlijks voor 15 oktober het aantal leerlingen door te geven aan de Minister, neergelegd in artikel 161 WPO. Dit omdat deze gegevens op elk gewenst moment vanuit BRON kunnen worden opgevraagd. Caribisch Nederland is niet aangesloten op BRON, dus daar kunnen de leerlingaantallen niet automatisch uit verkregen worden. Daarom wordt artikel 167 WPO BES, als equivalent van artikel 161 WPO, niet geschrapt. Daarbij is in artikel 167 WPO BES bepaald dat tot een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip het bevoegd gezag voor 15 oktober volgend op de teldatum aan Onze Minister een opgave doet van het aantal leerlingen; op het moment dat deze opgave niet langer nodig is, kan dat eenvoudig bij koninklijk besluit worden bepaald.

De wijziging van de WOT waarmee de mandatering van lichte sanctiëring bij overtredingen van de WMS mogelijk wordt, heeft geen gevolgen voor Caribisch Nederland, omdat de WMS daar niet van toepassing is.

## 8. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

Het wetsvoorstel is door DUO onderworpen aan een uitvoerings- en handhaafbaarheidstoets. Geconcludeerd is dat het voorstel uitvoerbaar en handhaafbaar is.

## 9. Advies en consultatie

### 9.1 Internetconsultatie

Het wetsvoorstel is op 6 juli 2017 opengesteld voor internetconsultatie, de consultatie is op 1 september 2017 gesloten. In totaal zijn er negen openbare en vier besloten reacties ontvangen. Hieronder worden zij op hoofdlijnen beschreven en van een reactie voorzien.

De volgende partijen hebben een openbare reactie gegeven op het wetsvoorstel: Ouders & Onderwijs, Atria, kennisinstituut voor emancipatie en vrouwengeschiedenis, Verus, vereniging voor katholiek en christelijk onderwijs, de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), de gemeente Amsterdam, de PO-Raad, de VO-raad, de Vereniging voor Gereformeerd Schoolonderwijs (VGS) en Ingrado.

### *Financieel beheer en doelmatigheid*

Verschillende partijen vragen aandacht voor het open karakter van de voorgestelde normen over financieel beheer en doelmatigheid, gerelateerd aan de positie van de inspectie. De termen «behoorlijke exploitatie» en «evidente, onvoorziene ondoelmatigheid» zouden onvoldoende duidelijk zijn. Bovendien zou niet altijd duidelijk blijken welke normadressaat de regering voor ogen heeft. Gevraagd wordt naar de noodzaak van nieuwe normen, waarbij wordt gesteld dat de continuïteitsparagraaf in het jaarverslag reeds voldoende grondslag zou zijn voor continuïteitstoezicht. Daar komt bij dat nieuwe zorgplichten en extra interventie-instrumenten een begrenzing vormen van de onderwijsrechtelijke autonomie van openbare en bijzondere onderwijsorganisaties, waarbij tevens een risico bestaat op bestuurlijk-politieke opportuniteit. Verschillende partijen vrezen onvoldoende terughoudendheid van de overheid bij toetsing van de nieuwe normen. In het verlengde daarvan wordt ook aandacht gevraagd voor de evenredigheid van financiële correcties en sancties, waarbij ook het belang van de kwaliteit van het onderwijs aan toekomstige leerlingen en studenten dient te worden afgewogen. Verder wordt aangegeven dat de voorgestelde deugdelijkheidseisen ten aanzien van financiële continuïteit eisen stelt aan de financiële expertise van de inspectie.

De regering merkt hierover het volgende op. De in dit wetsvoorstel voorgestelde bepalingen over doelmatigheid maken reeds onderdeel uit van de Bekostigingsbesluiten voor het funderend onderwijs. Zoals bij de totstandkoming van de betreffende artikelen is aangegeven, hangt de mogelijkheid voor de Minister om onderzoek te doen naar de doelmatigheid van het beheer van de school samen met de ruime bestedingsvrijheid van bevoegde gezagsorganen in het kader van de lumpsumbekostiging.<sup>25</sup> Daarbij is overwogen dat de overheid verantwoordelijk blijft voor een doelmatige aanwending van rijksmiddelen, zij het dat omwille van deze bestedingsvrijheid terughoudendheid is gepast bij de beoordeling of sprake is van een ondoelmatige aanwending. Dit uitgangspunt verandert niet. Wel verandert het niveau van regelgeving vanwege de uitspraak van

<sup>25</sup> De artikelen 34a en 34b Besluit bekostiging WPO, 43 en 44 Besluit bekostiging WEC en artt. 21 en 22 Bekostigingsbesluit WVO. Stb. 2013, 338.

de Raad van State op 23 november 2016, waarin de Raad oordeelde dat geen bekostigings sanctie kon worden opgelegd omdat daarvoor geen wettelijke basis bestond.<sup>26</sup> De regering ziet zich in het licht van deze uitspraak genoodzaakt alsnog te voorzien in een expliciete wettelijke bepaling, die voorschrijft dat bekostiging doelmatig dient te worden aangewend, gekoppeld aan de bevoegdheid tot het corrigeren van de rijksbijdrage, bedoeld voor gevallen waarin sprake is van evidente ondoelmatigheid. De voorgestelde bepaling heeft hetzelfde karakter als de huidige bepalingen op besluitniveau, en de soortgelijke bepalingen in de WEB en de WHW. Dit vloeit ook voort uit de beoogde doelstelling van het artikel: het vormen van een vangnetbepaling, voor gevallen waarin sprake is van evident ondoelmatige besteding. Daarbij wordt verder opgemerkt dat het gaat om voor de wetgever onvoorziene gevallen, waar alleen een bepaling met een open karakter toereikend kan zijn. De regering deelt niet de vrees dat dit leidt tot minutieus toezicht. Gelet op het uitgangspunt dat scholen beschikken over een grote mate van financiële autonomie, zullen alleen extreme situaties aanleiding kunnen geven tot ingrijpen.

Financiële problemen kunnen van grote invloed zijn op de kwaliteit van het onderwijs. Ze zijn daarmee niet alleen nadelig voor de school zelf, maar evenmin in het belang van haar leerlingen. De WEB en de WHW stellen eisen aan financiële continuïteit, die nu nog niet worden gesteld in de sectorwetten voor het funderend onderwijs. De regering acht het van belang dat ook voor het funderend onderwijs een grondslag voor het continuïteitstoezicht wordt opgenomen, om zo onverantwoorde financiële risico's die gevolgen kunnen hebben voor scholen tijdig te kunnen detecteren. De inspectie kijkt in haar toezicht naar het totaalbeeld, waarin alle feiten en omstandigheden worden meegenomen. Hoewel de grootte van scholen voor funderend onderwijs gemiddeld genomen anders is dan de grootte van een ROC, AOC, hogeschool of universiteit, is de discrepantie die is ontstaan tussen de wetten voor funderend onderwijs en de WEB en WHW niet goed verklaarbaar. Ook voor het funderend onderwijs geldt dat de grote financiële autonomie voor scholen die voortvloeit uit de lumpsum-systematiek, een belangrijke verantwoordelijkheid met zich brengt.

#### *Evenredige vertegenwoordiging*

Verschillende partijen hebben gereageerd op de voorgestelde aanpassing van de bepaling inzake het document over evenredige vertegenwoordiging van vrouwen in de schoolleiding. Enerzijds wordt aangegeven dat de huidige deugdelijkheidseis, die een document inzake evenredige vertegenwoordiging van vrouwen in de schoolleiding voorschrijft, dermate nuttig en noodzakelijk is dat deze niet geschrapt of aangepast kan worden. Als argument wordt onder meer aangegeven dat cijfers over evenredige vertegenwoordiging in het schoolplan uit beeld zouden kunnen verdwijnen tussen andere onderwerpen. Andere partijen nemen een andere positie in. Door hen wordt voorgesteld om het artikel geheel te schrappen.

Zoals ook is aangegeven in de brief over de uitkomsten van de evaluatie van de huidige deugdelijkheidseisen, draagt de aanwezigheid van een document naar het oordeel van de regering niet bij aan de evenredige vertegenwoordiging van vrouwen in de schoolleiding.<sup>27</sup> Dat betekent echter niet dat huidige verplichting in zijn geheel niet langer actueel is. De verwachte inspanning van scholen op het punt van evenredige vertegenwoordiging die aan het huidige artikel ten grondslag ligt, blijft onver-

<sup>26</sup> ECLI:NL:RVS:2016:3112

<sup>27</sup> Kamerstukken II 2015/16, 33 862, nr. 24.



minderd van belang. Er is echter wel ruimte voor actualisering en verheldering van de huidige bepaling. De verplichting tot het opstellen van een document, die wordt ervaren als een bureaucratische last, komt te vervallen. De inspectie kan in plaats van het document de cijfers over het personeelsbestand benutten om een beeld te krijgen van de genderverhoudingen binnen de schoolleiding. Wanneer hieruit een onverklaarbaar scheef beeld blijkt, kan zij dit gegeven aangrijpen om het gesprek over de invulling van de inspanningsverplichting aan te gaan met de school. Cijfers waaruit de man/vrouwverhoudingen in leidinggevende posities in de school blijken volstaan; de inspectie heeft hiervoor geen jaarlijks op te stellen document nodig. Voor andere actoren dan de inspectie kan opname van de cijfers in het schoolplan ertoe leiden dat deze cijfers juist meer aandacht krijgen, dan wanneer ze in een apart document staan dat wellicht minder mensen en organisaties onder ogen komt. De hier voorgestelde modus operandi sluit aan bij ontwikkelingen in het bedrijfsleven, waarvoor onlangs een soortgelijke «pas toe of leg uit»-bepaling is ingevoerd.

#### *Leerplicht*

In verschillende reacties wordt expliciete waardering uitgesproken voor de wettelijke verankering van de mogelijkheid tot samenwerking tussen gemeenten en inspectie bij toezicht op de naleving van de Leerplichtwet 1969. Ten aanzien van de verdere voorschriften gerelateerd aan de leerplicht, wordt verder gewezen op het belang van een goede inrichting van de signalenbox bij de inspectie, en de wens om artikel 25, derde lid, Leerplichtwet 1969 een andere invulling te geven. Verder wordt voorgesteld om onderzoek op gemeentelijk niveau naar de procedurele kant van schoolverwijderingen en schorsingen mogelijk te maken.

Het tegengaan van schoolverzuim heeft blijvend de aandacht van de regering. Op grond van het huidige derde lid van artikel 25 van de Leerplichtwet 1969 dient nu nog informatie verstrekt te worden aan de overheid. Deze informatie wordt niet benut, waardoor de verplichting geen meerwaarde meer heeft. Het anders invullen van dit artikel zou een beleidswijziging betekenen die buiten de doelstelling van dit wetsvoorstel valt. Hetzelfde geldt voor het verbreden van het toezicht door gemeenten ten aanzien van schorsing en verwijdering. Het betreft hier toezicht op de naleving van sectorwetten wat in beginsel is voorbehouden aan de inspectie.

#### *Overige punten*

In aanvulling op de reeds vermelde reacties wordt nog voor een aantal andere zaken aandacht gevraagd. Zo wordt gewezen op het belang van tijdige vaststelling en verspreiding van de schoolgids voor ouders en scholieren: voor hen is het van essentieel belang om voorafgaand aan de start van het schooljaar te worden geïnformeerd over veranderingen binnen de organisatie en de spelregels voor het komende schooljaar. Zoals nu reeds het geval is, wordt van het bevoegd gezag verlangd dat het de schoolgids voortvarend beschikbaar stelt. Mocht blijken dat het document te laat wordt verstrekt, dan is daarin ook een rol weggelegd voor de medezeggenschapsraad.

Gevraagd wordt welk sanctiepotentieel de regering voor ogen heeft bij de mandatering aan de inspectie van lichte sanctiebevoegdheden bij overtredingen van de WMS. Zoals reeds in het voorstel is aangegeven, wordt voorgesteld de inspectie in dergelijke gevallen de bevoegdheid te geven om de bekostiging voor ten hoogste vijftien procent in te houden of geheel of gedeeltelijk op te schorten.

## 9.2 Advies Autoriteit Persoonsgegevens

Op 14 februari 2018 heeft de Autoriteit Persoonsgegevens (hierna: AP) over dit wetsvoorstel geadviseerd. De AP adviseert om niet tot indiening van het voorstel over te gaan, dan nadat daarin met zijn advies rekening is gehouden. Het advies van de AP ziet op onderdeel B1 van dit wetsvoorstel, dat een wettelijke grondslag regelt om op grond van een samenwerkingsovereenkomst tussen de inspectie en gemeenten, toezichthoudende werkzaamheden ten behoeve van het toezicht op de naleving van de LPW door hoofden van scholen te laten verrichten door leerplichtambtenaren. Het wetsvoorstel is naar aanleiding van het advies aangepast. Hieronder volgt een samenvatting van de belangrijkste adviespunten en de wijze waarop deze in dit wetsvoorstel zijn verwerkt.

De AP geeft aan dat het onder voorwaarden mogelijk is om op nationaal niveau te voorzien in uitzonderingen op, beperkingen van, dan wel aanvullingen op of nadere invulling van de in de AVG gestelde regels. Wanneer de wetgever daarvoor kiest, dient deze keuze goed te worden onderbouwd, dient het bereik van de nationale regeling voldoende specifiek te zijn bepaald, en moet duidelijk zijn welke bepaling in de AVG daaraan ten grondslag ligt. De AP acht het daarbij van belang dat wordt gemotiveerd waarom volgens de wetgever wordt voldaan aan de toepasselijke voorwaarden om gebruik te mogen maken van de ruimte die de AVG op dat punt biedt, en adviseert concreet om de noodzaak om een deel van de toezichtstaken van de inspectie (weer) onder te brengen bij de (grote) gemeenten, waardoor de leerplichtambtenaren de bevoegdheid krijgen om meer persoonsgegevens te verwerken, adequater te motiveren of verduidelijken in het wetsvoorstel, conform hetgeen is bepaald in artikel 6, derde lid, onderdeel b, van de AVG. De motivering van deze keuze is in onderdeel B1 aangescherpt.

Verder adviseert de AP om te verhelderen of leerplichtambtenaren handelen als verwerker of als verwerkingsverantwoordelijke in de zin van de AVG. Mocht de gemeente aangemerkt blijven als verwerkingsverantwoordelijke, dan dient ingegaan te worden op de noodzaak van de verwerking om te voldoen aan een wettelijke verplichting, zo stelt de AP. Zoals in onderdeel B1 is aangegeven, is en blijft de inspectie de verwerkingsverantwoordelijke voor het toezicht op naleving van de LPW door schoolhoofden. De (leerplichtambtenaren van) gemeenten die een samenwerkingsovereenkomst sluiten met de inspectie, zijn gehouden toezichthoudende werkzaamheden te verrichten volgens een vastgestelde werkwijze, die ook de verwerking van persoonsgegevens omvat. Zij treden op grond van de samenwerkingsovereenkomst op als verwerker onder verantwoordelijkheid van de inspectie, die verwerkingsverantwoordelijke is. De wetsbepaling met betrekking tot de wijziging van artikel 16a is aangescherpt om de positie van de leerplichtambtenaar als verwerker, alsmede de inspectie als verwerkingsverantwoordelijke, nadrukkelijker te demarkeken dan in het wetsvoorstel dat ter consultatie naar de AP is gegaan.

De AP adviseert verder om in het wetsvoorstel (beter) te motiveren hoe wordt voorkomen dat «eigen» taken van de gemeentelijke leerplichtambtenaren op grond van artikel 16 van de Lpw en de taken op grond van de samenwerkingsovereenkomst conform artikel 16a van de Lpw vermengd worden. Zowel de wettekst als de toelichting zijn op dit punt aangevuld. In artikel 16a is een lid toegevoegd op grond waarvan burgemeester en wethouders worden verplicht om maatregelen te nemen om te voorkomen dat de aangewezen ambtenaren taken verrichten ten behoeve van het toezicht op de naleving door de ouders en jongeren, met betrekking tot de scholen of instellingen waarop hij als aangewezen

ambtenaar toezicht houdt. Bovendien kan het ondersteunen van toezicht op de naleving van de Lpw door schoolhoofden enkel plaatsvinden op basis van een aanwijzing, waaraan een samenwerkingsovereenkomst ten grondslag ligt. In de toelichting is verduidelijkt dat de inspectie voorafgaand aan het sluiten van die overeenkomst kritisch kijkt of een gemeente in staat is deze uit te voeren. Hierbij wordt onder meer nagegaan of de gemeente in staat is de verschillende toezichthoudende taken (toezicht op de naleving van de Lpw door schoolhoofden en toezicht op de naleving van de Lpw door ouders en jongeren) daadwerkelijk van elkaar te scheiden. In het model voor de samenwerkingsovereenkomst, dat bij ministeriële regeling wordt vastgesteld, zal eveneens verwezen worden naar de wettelijke verplichting voor de gemeente om taakvermenging te voorkomen.

De AP wijst er tot slot op dat de ministeriële regeling waarin het model voor de samenwerkingsovereenkomst wordt vastgesteld, AVG-conform opgesteld dient te worden en minimaal de vereisten genoemd in artikel 28, derde lid, van de AVG (verwerkersovereenkomst) dient te bevatten. Verder dient de regeling conform artikel 57, eerste lid, onderdeel c, van de AVG, te zijner tijd aan de AP te worden voorgelegd. Hieraan zal bij het opstellen van de ministeriële regeling navolging gegeven worden.

### **Artikelsgewijs**

*Artikel I, onderdeel A, artikel II, onderdeel L, artikel III, onderdeel A, artikel IX, onderdeel A en artikel X, onderdeel I*

Het tweede lid van artikel 3a WPO regelt dat degene die niet voldoet aan de bekwaamheidseisen voor het verrichten van onderwijsondersteunende werkzaamheden welke krachtens artikel 32a, derde lid, van die wet bij algemene maatregel van bestuur worden gesteld, niettemin voor de duur van maximaal twee jaar met die werkzaamheden belast mag worden. Betrokkene moet zich dan inspannen om binnen die twee jaar alsnog aan de eisen te voldoen en moet dit ook samen met het bevoegd gezag verklaren. Daarbij geldt ook de verplichting voor het bevoegd gezag hierover geordende gegevens bij te houden. Die laatste verplichting wordt als een overbodige administratieve last gezien en daarom wordt voorgesteld deze te laten vervallen. Een analoge wijziging vindt plaats in het derde lid van artikel 35 WVO, het tweede lid van artikel 3a WEC, het tweede lid van artikel 4 WPO BES en vierde lid van artikel 84 WVO BES.

*Artikel I, onderdeel B*

Dit betreft een wetstechnische aanpassing. De zone-indeling waar artikel 4, zevende lid, WPO naar verwijst, is opgenomen in het Besluit personenvervoer 2000 dat is gebaseerd op artikel 30, eerste lid, van de Wet personenvervoer 2000.

*Artikel I, onderdeel C*

Artikel 8 van de WPO moet om twee redenen deels opnieuw worden vastgesteld.

Allereerst is met de inwerkingtreding per 1 augustus 2014 (Stb. 2014, 246) van artikel I, onderdeel A, van de Wet van 11 december 2013 tot wijziging van onder meer de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet College voor examens in verband met de invoering van een centrale eindtoets, de invoering van een leerling- en onderwijsvolgsysteem en invoering van bekostigingsvoorschriften voor minimumleerresultaten voor speciale scholen voor basisonderwijs en scholen voor

speciaal onderwijs en speciaal en voortgezet speciaal onderwijs (Wet centrale eindtoets en leerling- en onderwijsvolgsysteem primair onderwijs; Stb. 2014, 13) het tot dat moment geldende zesde lid van artikel 8 WPO vervangen door een nieuwe bepaling. Daarbij is de inhoud van het tot dan toe geldende zesde lid abusievelijk komen te vervallen. Die bepaling wordt door middel van dit artikel weer opgenomen in het zesde lid van artikel 8 van de WPO, onder vernummering van het huidige zesde lid van dit artikel tot zevende lid, en aanpassing van de verwijzingen daarnaar.

Daarnaast is met de inwerkingtreding van de Wet centrale eindtoets en leerling- en onderwijsvolgsysteem primair onderwijs in het huidige zesde lid een generiek leerling- en onderwijsvolgsysteem verplicht gesteld voor de scholen waaruit de vorderingen in de kennis en vaardigheden blijken op het niveau van de leerling, de groep en de school. Het huidige achtste lid bevat ook al een plicht voor de scholen om te voorzien in een voortgangsregistratie omtrent de ontwikkeling van leerlingen die extra ondersteuning behoeven, en omtrent leerlingen die onderwijs volgen als bedoeld in artikel 165 van de WPO (leerlingen met grote achterstanden in de Nederlandse taal). Dit is dubbelop, omdat de vordering die wordt geregistreerd in het leerling- en onderwijsvolgsysteem ook de voortgang omvat van leerlingen die extra ondersteuning behoeven en van leerlingen die een grote achterstand in de Nederlandse taal hebben. De regering wil daar niettemin bij aantekenen dat de voortgang van leerlingen die extra ondersteuning behoeven onderwerp van aandacht blijft, dus dat het vervallen van het huidige achtste lid geen inhoudelijke koersverandering betekent.

#### *Artikel I, onderdeel D*

In artikel 9, veertiende lid, WPO wordt abusievelijk verwezen naar het aantal uren onderwijs dat op basis van artikel 8, zevende lid, gegeven moet worden. Deze verwijzing wordt nu gecorrigeerd naar het juiste, negende lid.

#### *Artikel I, onderdeel E*

Dit betreft een noodzakelijke aanpassing van artikel 9b WPO als gevolg van de vernummering van de leden van artikel 8 WPO in dit wetsvoorstel. Daarnaast vindt een correctie plaats als gevolg van de vernummering van andere leden van artikel 9b, gedaan in artikel I, onderdeel Da, punt 2, van de Wet centrale eindtoets en leerling- en onderwijsvolgsysteem primair onderwijs (Stb. 2014, 13) dat per 1 augustus 2017 in werking is getreden.

#### *Artikel I, onderdeel F*

In dit artikel vinden twee wijzigingsopdrachten voor artikel 9c WPO plaats. Dit betreft allereerst een noodzakelijke aanpassing als gevolg van de vernummering van de leden van artikel 8 WPO in artikel I, onderdeel C, van dit wetsvoorstel. Daarnaast vindt een correctie plaats als gevolg van de vernummering van de leden van artikel 9b gedaan in artikel I, onderdeel Da, punt 2, van de Wet centrale eindtoets en leerling- en onderwijsvolgsysteem primair onderwijs (Stb. 2014, 13), dat per 1 augustus 2017 in werking is getreden.

#### *Artikel I, onderdeel G*

Dit betreft een correctie van artikel 10 a, derde lid, WPO als gevolg van de vernummering in de wet centrale eindtoets en leerling- en onderwijsvolgsysteem primair onderwijs (Stb. 2014, 13) in artikel I, Da, tweede lid.

*Artikel I, onderdelen H, T en DD*

Dit betreft een noodzakelijke aanpassing van artikel 11, 57, en 188b WPO als gevolg van de vernumming van de leden van artikel 8 WPO in dit wetsvoorstel.

*Artikel I, onderdeel I, artikel II, onderdeel B en artikel III, onderdeel D*

Deze bepalingen in artikel 12, derde lid, WPO, artikel 24, derde lid, WVO en artikel 21, derde lid, WEC, houden verband met de inspanningsverplichting voor scholen om evenredige vertegenwoordiging van vrouwen in leidinggevende posities na te streven. De redenen daarvoor zijn uiteengezet in het algemeen deel van deze memorie van toelichting (A1, categorie 2, sub b).

*Artikel I, onderdeel J, artikel II, onderdeel C, artikel III, onderdeel E, artikel IX, onderdeel C en artikel X, onderdeel C*

Met de invoeging van artikel 13a WPO, 24a1 WVO, 22a WEC, 16a WPO BES en 51a WVO BES in dit wetsvoorstel wordt de uitreiking van de schoolgids en het schoolplan geactualiseerd. Het tweede lid van artikel 13 WPO, het derde lid van artikel 24a1, het zesde lid van artikel 22 WEC, het tweede lid van artikel 16 WPO en derde lid van artikel 51 WVO BES kunnen vervallen om een doublure te voorkomen.

*Artikel I, onderdelen K en L, artikel III, onderdelen F en G, artikel IX, onderdelen C en D en artikel X, onderdelen D en E*

Deze artikelen betreffen zowel een verplaatsing als actualisering van de huidige artikelen 16 WPO, 27 WEC, 21 WPO BES en 53 WVO BES. Ze zijn verplaatst naar een plek in de wet die logischer is, namelijk volgend op de artikelen die betrekking hebben op het schoolplan en de schoolgids. Omdat vaststelling en beschikbaarstelling van deze documenten in een nieuw artikel 13a WPO, 22a WEC, 16a WPO BES en 51a WVO BES geregeld wordt, is ook het opschrift gewijzigd. Verder is bij beschikbaarstelling gekozen voor de formulering «zo spoedig mogelijk», zoals die bijvoorbeeld al in artikel 31 WPO voorkomt, omdat het huidige «onmiddellijk» uit het derde lid van artikel 16 WPO, 27 WEC, 21 WPO BES en 53 WVO BES als te rigide worden beschouwd. Desalniettemin wordt van het bevoegd gezag verlangd dat hij beide documenten voortvarend ter beschikking stelt. Tot slot zij vermeld dat alleen de term «ouders» is gebruikt, aangezien ingevolge artikel 1 van de WPO, WEC, WPO BES en WVO BES hieronder tevens voogden of verzorgers zijn begrepen.

Artikel 16 WPO, 27 WEC, 21 WPO BES en 53 WVO BES kunnen vervallen nu hiervoor in de plaats een nieuw artikel 13a WPO, 16a WPO BES en 51a WVO BES zijn opgenomen.

*Artikel I, onderdeel M, artikel II, onderdeel K, artikel III, onderdeel H*

Voor de toelichting op deze onderdelen wordt verwezen naar het algemeen deel van de toelichting (A1, categorie 2, onderdeel b)

*Artikel I, onderdeel N, artikel II, onderdeel J, artikel III, onderdeel I, artikel IX, onderdeel E en artikel X, onderdeel H*

De plicht tot terinzagelegging van het managementstatuut op school en een zendplicht aan de inspectie loopt niet meer in de pas met hoe dit document tegenwoordig beschikbaar gesteld kan worden, bijvoorbeeld via de website. Daarom wordt ervoor gekozen de formulering van artikel

31, vierde lid, WPO, artikel 32c, vierde lid, WVO, artikel 31, vierde lid, WEC artikel 33, vierde lid, WPO BES en artikel 79, vierde lid, WVO BES techniek onafhankelijk te formuleren. Hiermee kan een school ook op andere wijzen dan terinzagelegging het managementstatuut beschikbaar stellen.

*Artikel I, onderdeel O, artikel II, onderdeel N, artikel III, onderdeel J, artikel IX, onderdeel F en artikel X, onderdeel K*

De huidige laatste volzin van het derde lid van artikel 36 WPO, het derde lid van artikel 36 WEC, het vierde lid van artikel 39c WVO, het derde lid van artikel 41 WPO BES en het vierde lid van artikel 94 WVO BES regelt de melding van ontzegging van de toegang aan een stagiair die de lerarenopleiding volgt aan diens opleidingsinstelling, staatsexamencommissie (niet voor de WEC) en aan de inspectie. De staatsexamencommissie bestaat inmiddels niet meer. Haar taken zijn overgeheveld naar het College voor toetsen en examens. Een melding aan dit college is echter overbodig. De stagiair kan immers geen gunstig resultaat van de stage overleggen als hij of zij is weggestuurd. Daardoor kan het staatsexamen niet worden afgerond. Ook de inspectie heeft aangegeven geen behoefte te hebben aan een melding. Het wordt wel noodzakelijk geacht om de opleidingsinstelling van de stagiair op de hoogte te stellen van de ontzegging.

*Artikel I, onderdeel P en artikel III, onderdeel K*

De artikelen 40c WPO en 40a WEC stellen regels aan het schorsen van een leerling, hetgeen voor een periode van maximaal een week mogelijk is. Bij een schorsing langer dan één dag dient dit aan de inspectie gemeld te worden. De inspectie constateert dat signalen van schorsing nu soms dagen of zelfs weken later worden doorgegeven. Vastgelegd wordt dat de school onverwijld meldt dat een leerling geschorst is.

*Artikel I, onderdeel Q, artikel III, onderdeel L, en artikel IX, onderdeel G*

De artikelen 44 WPO, 48 WEC en 49 WPO BES bevatten regels voor het verrichten van ondersteunende werkzaamheden door ouders ten behoeve van de school. Veel scholen stimuleren al de betrokkenheid van ouders en voeren daar zelfstandig beleid op. Het artikel heeft in dat licht geen actuele waarde meer. Bovendien behoeft vaststelling of wijziging van het beleid met betrekking tot het verrichten van ondersteunende werkzaamheden door ouders ten behoeve van de school en het onderwijs instemming van de medezeggenschapsraad van een school (artikel 10, eerste lid, onderdeel d, van de WMS) zodat het gesprek daarover in dat verband kan plaatsvinden. Er is voor gekozen om de wet voor Europees en Caribisch Nederland op dit punt gelijk te laten luiden; ook al kent de BES geen WMS, de medezeggenschapsraad kan over de mate van ouderbetrokkenheid het gesprek aangaan met het bevoegd gezag.

*Artikel I, onderdeel R en artikel IX, onderdeel H*

De plicht van het bevoegd gezag om tijdig mededeling te doen aan de inspectie in het geval dat het is ontheven van de verplichting tot een wettelijke aansprakelijkheidsverzekering voor degenen die toezicht houden op de leerlingen tijdens de tussenschoolse opvang, is volgens de regering overbodig. De inspectie heeft immers geen bevoegdheden op basis van deze mededeling en de mededeling is ook geen voorwaarde voor het verkrijgen van die ontheffing. Daarom kan deze verplichting in artikel 45 WPO en 50 WPO BES vervallen.

#### *Artikel I, onderdeel S*

Eerste lid: dit betreft een noodzakelijke aanpassing van artikel, eerste lid, 50 WPO als gevolg van de vernummering van de leden van artikel 8 WPO in dit wetsvoorstel.

Tweede lid: vanwege het feit dat zowel de Wet van 6 juni 2017, houdende wijziging van de Wet op het primair onderwijs en de Wet op de expertisecentra ten einde levensbeschouwelijk onderwijs en godsdienstonderwijs op openbare scholen te bekostigen (Stb. 2017, 289) als de Wijziging van diverse onderwijswetten in verband met de vereenvoudiging van de vorming van samenwerkingsscholen (Wet samen sterker door vereenvoudiging samenwerkingsschool) (Stb. 2017, 327) een tweede lid toevoegen aan artikel 50, wordt het tweede lid dat begint met «Het bevoegd gezag» vernummerd tot derde lid.

#### *Artikel I, onderdeel U en artikel II, onderdeel O*

Als gevolg van de Wet van 15 juni 2016 tot wijziging van een aantal onderwijswetten in verband met versterking van de bestuurskracht van onderwijsinstellingen (Stb. 2016, 273) zijn er wijzigingen doorgevoerd in de WMS. Deze wijziging corrigeert de in onderdeel c van artikel 64b, eerste lid, WPO, respectievelijk onderdeel c van artikel 53g WVO, opgenomen verwijzingen naar de gewijzigde bepalingen in de WMS.

#### *Artikel I, onderdelen V en Y*

Met de inwerkingtreding van de Wet van 25 januari 2001 tot wijziging van de Wet algemene regels herindeling, de Provinciewet en de Gemeentewet (Wijziging procedurele bepalingen) (Stb. 2001, 85) is artikel 283 van de Gemeentewet komen te vervallen en is de functie van dat artikel overgenomen door artikel 3 van de Wet algemene regels herindeling. Daarnaast is de bepaling over de datum van herindeling verplaatst naar onderdeel h van het betreffende wetsartikel. Artikel 77, vierde lid, en artikel 156, eerste, tweede en vierde lid, WPO worden dientengevolge aangepast.

#### *Artikel I, onderdeel X, artikel II, onderdeel Q, artikel III, onderdeel Q, artikel IX, onderdeel J en artikel X, onderdeel M*

De nieuwe artikelen 148b WPO, 99b WVO, 143b WEC, 119a WPO BES en 172a WVO BES verplichten het bevoegd gezag de middelen van de school zodanig te beheren, dat het voortbestaan van de school is verzekerd. Voor de formulering is gedeeltelijk aangesloten bij de WEB (artikel 2.8.3) en de WHW (artikel 2.17) die reeds een soortgelijke bepaling kennen. Zie voor een nadere toelichting het algemeen deel van de toelichting (B2).

#### *Artikel I, onderdeel Z*

Met de invoering van het onderwijsnummer uit de Wet van 6 december 2001 tot wijziging van enkele onderwijswetten in verband met de invoering van persoonsgebonden nummers in het onderwijs (Stb. 2001, 681) zijn de leerlingaantallen op elk moment beschikbaar voor het berekenen van de bekostiging. Hoewel een tijdige opgave van het aantal leerlingen nog steeds relevant is, hoeven schoolbesturen niet meer apart verplicht te worden om het aantal leerlingen voor 15 oktober aan te leveren. Daarom wordt voorgesteld artikel 161 WPO te laten vervallen.

*Artikel I, onderdeel AA, artikel II, onderdeel R, artikel III, onderdeel S, artikel IX, onderdeel K en artikel X, onderdeel N*

Het betreft een bepaling die analoog geregeld wordt voor de artikelen 171 WPO, 103 WVO, 157 WEC, 131 WPO BES en 175 WVO BES. Deze wijzigingsartikelen bepalen in onderdeel 1 dat uit de jaarrekening waarmee verantwoording wordt afgelegd over de bestedingen, dient te blijken dat sprake is van een rechtmatige en doelmatige besteding van de middelen. Dit is geregeld naar analogie van de desbetreffende bepalingen in de WEB en WHW, en houdt verband met het kunnen aanpakken van evident ondoelmatige besteding. Zie daarover het algemeen deel van de toelichting onder B3. De mogelijkheid tot correctie van de bekostiging bij onrechtmatige of evident ondoelmatige besteding is opgenomen in de nieuwe artikelen 175 WPO, 103a3 WVO, 161 WEC, 134 WPO BES en 178a WVO BES. Hoewel op de vraag wanneer sprake is van een doelmatige aanwending van middelen geen eenduidig antwoord kan worden gegeven, kan er wel sprake zijn van evident ondoelmatige besteding. In dergelijke gevallen, waarin sprake is van evidente ondoelmatigheid, dient de Minister een sanctie te kunnen opleggen. Zie voor een nadere toelichting het algemeen deel van de toelichting (B3).

Voorts is in het voorgestelde zevende lid een verplichting opgenomen tot openbaarmaking van het jaarverslag, waarop het algemeen deel van de toelichting onder B5 ingaat. In het nieuwe achtste lid is voorzien dat nadere regels voor de wijze en het tijdstip van openbaarmaking kunnen worden gegeven bij ministeriële regeling. Deze zullen worden opgenomen in de Regeling Jaarverslaggeving Onderwijs. Bij aanpassing van de Regeling jaarverslaggeving onderwijs BES zal specifiek bezien worden welke wijze van openbaarmaking aansluit bij de mogelijkheden op de BES.

*Artikel I, onderdeel BB, artikel II, onderdeel S, artikel III, onderdeel T, artikel IX, onderdeel L en artikel X, onderdeel O*

In het nieuwe artikel 175 WPO is de inhoud van de artikelen 34a en 34b van het Besluit bekostiging WPO opgenomen. Deze artikelen zijn naar wetsniveau getild, omdat anders een wettelijke basis ontbreekt voor het corrigeren van de bekostiging bij evident ondoelmatige besteding. Eveneens wordt met de invoeging van artikel 103a3 WVO en 161 WEC eenzelfde doel bereikt door de artikelen 21 en 22 van het Bekostigingsbesluit WVO, respectievelijk 43 en 44 van het Besluit bekostiging WEC naar wetsniveau te brengen.

Voor de nieuwe artikelen 135 WPO BES en 178a WVO BES geldt hetzelfde, met dien verstande dat daar de artikelen 23 en 24 Besluit bekostiging WPO BES, respectievelijk 20 en 21 Bekostigingsbesluit WVO BES, naar wetsniveau worden getild. Zie daarover het algemeen deel van de toelichting (B3) en de artikelsgewijze toelichting bij artikel I, onderdeel AA, artikel II, onderdeel R, artikel III, onderdeel S, artikel IX, onderdeel K en artikel X, onderdeel N.

*Artikel I, onderdeel CC, artikel II, onderdeel U, artikel III, onderdeel U en artikel IX, onderdeel M*

De inspectie ontvangt op basis van de artikelen 176j WPO, 118s WVO, 162m WEC en 145 WPO BES de geschiktheidsverklaringen en bekwaamheidsonderzoeken van het bevoegd gezag bij hun toezicht op de bevoegdheid van de leerkrachten. Een halfjaarlijkse toezendplicht wordt in dat licht gezien als een onnodige administratieve last. Daarom wordt ervoor gekozen te regelen dat de toezending op verzoek van de inspectie plaatsvindt.



#### *Artikel II, onderdeel A en artikel X, onderdeel B*

In artikel 10 WVO en artikel 16 WVO BES is neergelegd dat alle leerlingen die in de gemengde leerweg (gl) van het vmbo het moderne beroepsgerichte examenprogramma groen hebben gevolgd, als zij overstappen naar de theoretische leerweg (tl), een diploma vmbo theoretische leerweg in het profiel groen krijgen en niet langer een diploma in het profiel landbouw zoals nu het geval is. Hiervoor wordt de profielbenaming «landbouw» in de tl voor alle leerlingen in deze leerweg aangepast in «groen». Vmbo-scholen en de AOC-Raad hebben aangegeven het wenselijk te vinden de profielbenaming in de tl in «groen» te wijzigen. Dit verduidelijkt de verwantschap tussen beide leerwegen.

#### *Artikel II, onderdelen D en E*

Zie de toelichting bij artikel I, onderdelen K en L, artikel III, onderdelen G en H, artikel IX, onderdelen C en D en artikel X, onderdelen D en E. Artikel 24c kan vervallen nu hiervoor in de plaats een nieuw artikel 24a1 is opgenomen.

Daarnaast worden in het voorgestelde artikel 24a1 ook voogden, verzorgers en meerderjarige en handelingsbekwame leerlingen genoemd, als degenen waaraan de schoolgids beschikbaar gesteld dient te worden. De WVO kent, anders dan de WPO, WEC, WPO BES en WVO BES, namelijk geen ruime definitie van het begrip «ouders».

#### *Artikel II, onderdeel F en artikel X, onderdeel F*

De artikelen 24f van de WVO en 59 van de WVO BES regelen dat de programma's dan wel beschrijvingen van de contractactiviteiten ter kennisneming worden toegezonden aan de inspectie. Dit wordt niet langer noodzakelijk gevonden en daarom wordt voorgesteld deze bepalingen te schrappen.

#### *Artikel II, onderdeel G en artikel X, onderdeel G*

Het derde lid van de artikelen 24g van de WVO en 60 van de WVO BES zijn aangepast zodat ook op andere manieren dan terinzagelegging het leerlingenstatuut voor leerlingen beschikbaar is. Dit kan zij bijvoorbeeld doen door de schoolgids op de website te publiceren.

#### *Artikel II, onderdeel H*

Hier wordt een dode letter in artikel 27a, eerste lid, WVO geschrapt. Het artikel bevatte een grondslag voor een ministeriële regeling die nooit tot stand is gekomen. Deze grondslag was opgenomen met het oog op de deeltijdopleiding MBO. Deze is inmiddels echter niet meer in de WVO geregeld.

#### *Artikel II, onderdeel I*

Deze bepaling betreft het schrappen van een dode letter in artikel 32, zevende lid, WVO. Er is geen algemene maatregel van bestuur tot stand gekomen. De gelijklopende bepaling voor het PO is in 2011 al vervallen.

#### *Artikel II, onderdeel M en artikel X, onderdeel J*

De laatste volzin van artikel 35a WVO en 85 WVO BES bevat een verplichting tot melding aan de inspectie in bijzondere gevallen waarin afwijking van benoemingsvereisten voor leraren plaatsvindt bij het geven van lessen voor het voorbereidend hoger onderwijs. Deze melding wordt

niet langer noodzakelijk gevonden en daarom wordt voorgesteld deze te schrappen.

*Artikel II, onderdeel T en artikel X, onderdeel P*

Het tweede lid van artikel 106 kan komen te vervallen. De bepaling is destijds opgenomen in verband met de verplichte aansluiting bij het Vervangingsfonds. Deze verplichte aansluiting is in 2006 vervallen. Een analoge wijziging vindt plaats in artikel 187 WVO BES.

*Artikel II, onderdeel V*

Waar de artikelen 118w, 118x en 118y verwijzen naar de Wet tot wijziging van de Wet op het voortgezet onderwijs in verband met de integratie van het leerwegondersteunend onderwijs en praktijkonderwijs in het systeem van passend onderwijs (Integratie Iwoo en pro in passend onderwijs) (Stb. 2015, 149), ontbreekt een juiste verwijzing naar het toepasselijke staatsblad. Dat wordt door middel van dit artikel gerepareerd.

*Artikel III, onderdeel C*

Deze wijziging van artikel 18c WEC is een gevolg van de vernummering van leden van artikel 18b in de wet centrale eindtoets en leerling- en onderwijsvolgsysteem primair onderwijs (Stb. 2014, 13) in artikel II, Da, tweede lid. Deze wijziging is pas van kracht als zowel artikel II, onderdeel C, van die wet in werking is getreden, als artikel II, onderdeel Da, als gevolg daarvan in werking treedt.

*Artikel III, onderdeel M*

Vanwege het feit dat zowel de Wet van 6 juni 2017, houdende wijziging van de Wet op het primair onderwijs en de Wet op de expertisecentra ten einde levensbeschouwelijk onderwijs en godsdienstonderwijs op openbare scholen te bekostigen (Stb. 2017, 289) als de Wet samen sterker door vereenvoudiging samenwerkingsschool (Stb. 2017, 327) een tweede lid toevoegen aan artikel 53, moet één van deze leden tot derde lid verheven worden. Aangezien het tweede lid dat is geïntroduceerd in Stb. 2017, 289 niet terugverwijst naar het eerste lid, ligt het voor de hand om dit lid tot derde lid te verheffen.

*Artikel III, onderdeel N*

Met dit artikel worden de verwijzingen naar de WMS in artikel 66b, derde lid, onderdeel c, van de WEC gecorrigeerd. Dit als gevolg van wijzigingen die in de WMS zijn aangebracht door de Wet van 15 juni 2016 tot wijziging van een aantal onderwijswetten in verband met versterking van de bestuurskracht van onderwijsinstellingen (Stb. 2016, 273).

*Artikel III, onderdeel O*

Dit artikel past de verwijzing in het tweede lid van artikel 117 van de WEC aan, omdat vanwege de Wet van 19 juni 2014 tot wijziging van de Wet op het voortgezet onderwijs en de Wet voortgezet onderwijs BES in verband met het vervangen van de verplichte maatschappelijke stage door een facultatief programmaonderdeel, het invoeren van de vakbenaming Latijnse en Griekse taal en cultuur en het schrappen van het verplichte vak algemene natuurwetenschappen uit het gemeenschappelijk deel van de vwo-profielen (Stb. 2014, 245) de bedragen die tot dan toe in het derde lid stonden, sindsdien in het vierde lid van artikel 117 van de WEC staan.

### *Artikel III, onderdeel R*

Bij de Wet van 2 oktober 2013 tot wijziging van de Wet op het primair onderwijs, de Wet op de expertisecentra en de Wet primair onderwijs BES in verband met de stichting en opheffing van openbare scholen door verzelfstandigde besturen in het primair onderwijs (Stb. 2013, 385) is in artikel 159 van de WPO geëxpliciteerd dat de gemeenteraad alleen kan besluiten tot het verminderen van het aantal openbare scholen, mits deze door de gemeente in stand gehouden worden. Door middel van dit artikel wordt dat nu ook in artikel 149, eerste lid, van de WEC geregeld.

### *Artikel IV, onderdeel A en artikel XI, onderdeel A*

In de WEB is de openbaarmaking van een deel van het jaarverslag al geregeld. Immers, in het huidige artikel 2.5.3 is de openbaarmaking van de jaarrekening reeds geregeld in het vijfde lid. Met de voorgestelde wijziging wordt in het eerste onderdeel geregeld dat ook de overige financiële gegevens, bedoeld in artikel 392 van Boek 2 van het Burgerlijk Wetboek worden toegevoegd aan de jaarrekening. Dit naar analogie van de andere onderwijssectoren. Ook die financiële gegevens worden daarmee openbaar. Voorts worden nadere voorschriften voor de wijze en termijn van openbaarmaking bij ministeriële regeling mogelijk gemaakt.

Een analoge wijziging vindt plaats in artikel 2.3.1 van de WEB BES. Met de wijziging in het eerste lid van dit artikel wordt verwezen naar de overige financiële gegevens, zoals neergelegd in het Nederlandse Burgerlijk Wetboek. De BES kent haar eigen Burgerlijk Wetboek, maar daarin ontbreekt een bepaling over de overige financiële gegevens. Aangezien de regering wenst dat deze gegevens echter vanuit alle onderwijssectoren openbaar worden gemaakt, wordt in dit geval gekozen voor een verwijzing naar het Nederlandse Burgerlijk Wetboek. Dit komt vaker voor, zo wordt in artikel 131 WPO BES en artikel 175 WVO BES, die handelen over het jaarverslag, zowel verwezen naar het Nederlandse Burgerlijk Wetboek als het Burgerlijk Wetboek BES.

Zie overigens het algemeen deel van de toelichting onder B5.

### *Artikel IV, onderdeel B en artikel XI, onderdeel B*

In tegenstelling tot de WPO, WVO en WEC, kent de WEB afzonderlijke artikelen voor de jaarrekening en het bestuursverslag. In het eerste lid van artikel 2.5.4 is de openbaarmakingsverplichting van dit bestuursverslag reeds opgenomen. De voorgestelde wijziging bevat een uitbreiding van de nadere voorschriften die bij ministeriële regeling kunnen worden vastgesteld, zodat eisen kunnen worden gesteld aan de wijze en het tijdstip van openbaarmaking. Voor de WEB BES wordt een analoge wijziging doorgevoerd, met dien verstande dat in de WEB BES de term «jaarverslag» wordt gebruikt.

### *Artikel V*

Deze wijziging van artikel 2.9 WHW voorziet erin dat voor het jaarverslag op het punt van de overige financiële gegevens specifiek wordt verwezen naar de betreffende bepalingen in het Burgerlijk Wetboek, zoals dat ook in de andere sectorwetten gebeurt. Voorts wordt een expliciete verplichting opgenomen voor openbaarmaking van het jaarverslag, alsmede de grondslag voor het stellen van nadere voorschriften over de wijze en het tijdstip van openbaarmaking. Met deze bepalingen wordt voor alle sectorwetten eenzelfde openbaarmakingsregiem geregeld. Zie overigens het algemeen deel van de toelichting onder B5.

#### *Artikel VI, onderdeel A*

De wijziging van artikel 8 van de WPO in deze wet leidt ook tot een noodzakelijke wijziging van de verwijzing naar dat artikel in de Leerplichtwet 1969 (Lpw). Dat gebeurt door middel van dit artikel. Daar komt nog bij dat eerdere wijzigingen van verschillende leden van artikel 8 WPO, reeds tot wijzigingen in dit deel van artikel 1a1 Lpw hadden moeten leiden die echter niet (correct) zijn doorgevoerd (Stb. 2015, 284; Stb. 2014, 13; Stb. 2012, 533), hetgeen hier ook wordt gecorrigeerd.

#### *Artikel VI, onderdeel B, en artikel XII, onderdeel B*

Met de invoeging van de nieuwe leden twee tot en met vijf aan artikel 16a Lpw is beoogd de rol van de gemeenten bij het toezicht op de naleving van de Lpw door de hoofden wettelijk vast te leggen. Zie daarover het algemeen deel van de toelichting, onder B1. Op grond van deze wijziging kan de inspectie op verzoek van burgemeester en wethouders leerplichtambtenaren aanwijzen ten dienste van het toezicht door de inspectie, voor zover dit geschiedt op basis van een samenwerkingsovereenkomst tussen de inspectie en burgemeester en wethouders. De samenwerkingsovereenkomst, waarvoor bij ministeriële regeling een model wordt vastgesteld, vermeldt in ieder geval de werkzaamheden die door deze ambtenaren kunnen worden verricht. De inspectie blijft altijd de eindverantwoordelijke toezichthouder en is als enige bevoegd om (namens de Minister van OCW) handhavende maatregelen te nemen. Aangewezen leerplichtambtenaren beschikken over de bevoegdheden van een toezichthouder in de zin van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Zij hebben onder meer volledige inzage in de verzuimadministratie van de school, zodat zij kunnen controleren of ongeoorloofd verzuim tijdig is gemeld en of de wetten rondom het verlenen van verlof zijn nageleefd. Het vierde lid beoogt te waarborgen dat er geen rolvermenging plaatsvindt: burgemeester en wethouders dienen maatregelen te treffen om te voorkomen dat de aangewezen ambtenaren taken verrichten ten behoeve van het toezicht op de naleving van de Lpw door de ouders met betrekking tot de scholen of instellingen waarop hij als aangewezen ambtenaar toezicht houdt. Die taak is op grond van artikel 16 uitdrukkelijk opgedragen aan burgemeester en wethouders. In het vijfde lid wordt geregeld dat de aangewezen leerplichtambtenaar niet bevoegd is om een bestuurlijke boete als bedoeld in artikel 27 Lpw op te leggen; die taak is uitdrukkelijk voorbehouden aan de inspectie.

Een overeenkomstige bepaling wordt geregeld voor de Lpw BES. Er wordt een grondslag geboden voor het bestuurscollege van het openbaar lichaam om de inspectie te verzoeken om leerplichtambtenaren aan te wijzen die, op basis van een samenwerkingsovereenkomst, namens de inspectie toezicht kunnen houden op de naleving van de Lpw BES door de schoolhoofden.

#### *Artikel VI, onderdeel C*

Reden om deze bepaling rondom het opgeven van het verzuim door het hoofd van de school te schrappen, is dat deze in de praktijk niet meer voorkomt. De jaarlijkse leerplichttelling (artikel 25, tweede lid, Lpw), de meldplicht van ongeoorloofd verzuim (artikel 21 Lpw) en de plicht om te rapporteren aan de gemeenteraad (artikel 25, eerste lid, Lpw) geven voldoende sturingsinformatie voor de betrokkenen. De opgave door scholen die in artikel 25, derde lid, Lpw wordt genoemd is louter een administratieve last, zonder toegevoegde waarde in de praktijk en kan daardoor verwarrend werken bij het gebruik van de wet.

#### *Artikel VI, onderdeel D*

Sinds het aantreden van het kabinet Rutte III valt het groen onderwijs onder de verantwoordelijkheid van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en is er weer een Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit. Daarom wordt de verwijzing in artikel 27 Lpw geschrapt.

#### *Artikel VII, onderdeel A*

Dit artikel betreft een wijziging van artikel 3, eerste lid, onder c, van de Wet op het onderwijstoezicht (WOT).

Voor een nadere toelichting op de wijziging onder 1 zij verwezen naar het algemeen deel van de toelichting (B2). Daarnaast wordt met het vervangen van de term «beoordelen» door «toezien op» meer eenduidigheid in de terminologie van artikel 3 aangebracht. Bovendien wordt hiermee beter tot uitdrukking gebracht dat het niet alleen in artikel 3, eerste lid, onderdeel a, subonderdeel 1, maar ook in onderdeel c om nalevingstoezicht gaat.

Voor wat betreft de wijziging onder 2, op grond van artikel 38 Wet medezeggenschap op scholen (WMS) kan de Minister van OCW de bekostiging geheel of gedeeltelijk inhouden, indien een school of samenwerkingsverband de wettelijke voorschriften van de WMS niet naleeft. Met de wijziging onder 2 wordt beoogd dat de inspectie deze bevoegdheid in mandaat (namens de Minister) kan uitoefenen. Hierdoor komt de handhaving van lichte sancties in één hand te liggen. Dit leidt tot een eenduidiger en efficiënter toezicht. Ook het Organisatie- en mandaatbesluit van OCW en de Beleidsregel financiële sancties bij bekostigde instellingen zullen met het oog hierop worden aangepast. Zie hierover ook het algemeen deel van de toelichting (B4).

De wijziging onder 3 houdt verband met de Wet bescherming namen en graden hoger onderwijs (Stb. 2017, 97). Bij die wet is de verwijzing naar artikel 39 van de Leerplichtwet BES in onderdeel e abusievelijk komen te vervallen.

#### *Artikel VIII, onderdeel A*

Dit betreft een wijziging van redactionele aard. Ingevolge artikel 1, onderdeel k, en artikel 3, derde lid, van de Wet medezeggenschap op scholen, maakt een geleding integraal onderdeel uit van de medezeggenschapsraad. Artikel 7 zoals dat tot nu toe geldt, regelt de verplichting tot het uitbrengen van schriftelijke verslag en het bieden van de mogelijkheid om met hem overleg te voeren. Daarbij is het onlogisch en overbodig om de medezeggenschapsraad in de gelegenheid te stellen met zichzelf overleg te voeren.

#### *Artikel VIII, onderdelen B en C*

In het nieuwe artikel 8a is de tekst opgenomen van het huidige artikel 10, tweede lid. Reden van deze verplaatsing is dat artikel 10, eerste lid, het instemmingsrecht regelt, en het tweede lid over een ander onderwerp gaat, namelijk de sollicitatiecommissie voor de benoeming van een bestuurder. Het is beter dit in een afzonderlijk artikel onder te brengen. Aangezien dit doorwerkt in de van overeenkomstige toepassingverklaring in artikel 9, is tevens een nieuwe tekst van artikel 9 opgenomen waarbij gekozen is voor een overzichtelijke opsomming van de medezeggenschapsraden waarop de genoemde artikelen van overeenkomstige toepassing zijn. Daarbij is tevens de benoeming van bestuurders in het samenwerkingsverband passend onderwijs in lijn gebracht met de

procedure voor benoeming van het bevoegd gezag van een school. Dit betekent dat bij de benoeming van een bestuurder in het samenwerkingsverband passend onderwijs een sollicitatiecommissie wordt ingesteld waarin een lid uit of namens de personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad van het samenwerkingsverband, een lid uit of namens de personeelsgeleding van de ondersteuningsplanraad van het samenwerkingsverband en tevens een lid uit of namens de ouder-/leerlinggeleding van de ondersteuningsplanraad deelneemt.

#### *Artikel VIII, onderdeel D*

Dit betreft een wetstechnische verbetering. In artikel 10, eerste lid, onder b, van de WMS is ten onrechte de onderwijs- en examenregeling genoemd. Het gebruik van deze term stamt nog uit de Wet medezeggenschap onderwijs 1992 (WMO), de voorloper van de WMS. De WMO had tevens betrekking op de medezeggenschap in de BVE-sector (mbo en vavo) en noemde in dat verband de onderwijs- en examenregeling.<sup>28</sup> De WMO is in 2010 ingetrokken toen de medezeggenschap in de BVE-sector werd geregeld in de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB; zie hoofdstuk 8a).<sup>29</sup> Aangezien de WMS niet op de BVE-sector van toepassing is, is de term «onderwijs- en examenregeling» in de WMS een dode letter; deze wordt daarom geschrapt. In verband met het nieuwe artikel 8a kan artikel 10, tweede lid vervallen; door het schrappen van het tweede lid, kan ook de aanduiding «1» voor het eerste lid vervallen.

#### *Artikel VIII, onderdeel E*

De wet van 15 juni 2016 tot wijziging van een aantal onderwijswetten in verband met versterking van de bestuurskracht van onderwijsinstellingen (Stb. 2016, 273) heeft in artikel VI, onderdeel D, het tweede lid van artikel 28 van de WMS gewijzigd. Dat lid bepaalt nu dat de kosten die redelijkerwijs noodzakelijk zijn voor de vervulling van de taak van de medezeggenschapsraad rechtstreeks, en zonder dat het noodzakelijk is daartoe eerst een regeling vast te stellen, ten laste komen van het bevoegd gezag. Dit vervangt de opdracht die tot die tijd in dat tweede lid geregeld was om een regeling voor de redelijkerwijs noodzakelijke kosten op te stellen. In verband met deze gewijzigde systematiek, waarbij voor noodzakelijke kosten van medezeggenschap niet langer een faciliteitenregeling wordt vastgesteld, is ook het instemmingsrecht op die faciliteitenregeling voor alle geledingen van de medezeggenschapsraad komen te vervallen. Het instemmingsrecht in artikel 12, eerste lid, onderdeel q, kan voor personeel sindsdien alleen nog betrekking hebben op artikel 28, derde lid. Voor het overige wordt in dat artikel immers niet meer gesproken over een regeling. Om te verduidelijken dat het gaat om de instemmingsbevoegdheid voor specifiek artikel 28, derde lid, van de WMS, wordt dat geëxpliciteerd (zie onderdeel E, onder 2).

#### *Artikel VIII, onderdelen E, G en H*

Deze wijziging hangt samen met de wijziging in onderdeel D, waarbij het tweede lid van artikel 10 komt te vervallen evenals de aanduiding «1» voor het eerste lid. In de artikelen 12, 13 en 15 werd nog verwezen naar artikel 10, eerste lid.

<sup>28</sup> Zie Stb. 1995, 501; artikel 12.4.4, onderdeel C.

<sup>29</sup> Artikel III van de Wet medezeggenschap educatie en beroepsonderwijs (Stb. 2010, 8).

#### *Artikel VIII, onderdelen I en J*

Dit betreft artikelen die kunnen vervallen omdat ze uitgewerkt zijn. Wat betreft artikel 40, eerste lid, en artikel 43: de Wet medezeggenschap onderwijs 1992 is ingetrokken (Stb. 2010, 8), daarom kunnen de bepalingen geen toepassing meer vinden. Met betrekking tot artikel 41 en 42 zijn de daarin genoemde data en termijnen verstreken.

#### *Artikel XII, onderdeel A*

Bij de Aanpassingswet OCW-wetten BES (Stb. 2013, 432) is het toezicht op de naleving van de wet door de schoolhoofden, evenals in de Lpw 1969, belegd bij de Inspectie van het onderwijs. Daartoe is in artikel 28a van de Leerplichtwet BES (Lpw BES) eenzelfde bepaling opgenomen als in artikel 16a van de Lpw 1969. Bij die gelegenheid is echter verzuimd om ook artikel 28 aan te passen. Deze technische onvolkomenheid wordt thans hersteld.

#### **Artikel XIV. Inwerkingtreding**

Een inwerkingtredingsdatum zal bij koninklijk besluit worden vastgesteld. Er is gedifferentieerde inwerkingtreding mogelijk zodat niet alle wijzigingen op hetzelfde moment in werking behoeven te treden.

Hiervoor is onder andere gekozen met het oog op verschillende bepalingen die voor Caribisch Nederland nog niet in werking zijn getreden, zoals artikel IX, onderdeel M en artikel X, onderdeel F. Artikel 145 WPO BES en 59 WVO BES, waar die artikelen betrekking op hebben, treden de eerstvolgende jaren nog niet in werking. Daarnaast is ook voor artikel III, onderdeel C, nog onduidelijk wanneer deze in werking zal treden.

De Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media,  
A. Slob