
Aan de orde is de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op het primair onderwijs in verband met onder meer een discretionaire bevoegdheid van de minister ten aanzien van kwalitatief goede scholen met minder dan 23 leerlingen met perspectief op hoger aantal leerlingen (32269).**

De algemene beraadslaging wordt geopend.



De heer **Elias** (VVD): Voorzitter. Ik begin mijn bijdrage met twee complimenten. Het eerste compliment is voor de heer Jan Jacob van Dijk, tot voor kort Kamerlid namens het CDA, die een initiatiefnota heeft geschreven die vervolgens door het kabinet is overgenomen. Daarom behandelen wij vandaag dit wetsvoorstel. Het tweede compliment is voor de demissionaire minister van Onderwijs, die nu achter de regeringstafel zit. Wij hebben op politieke gronden regelmatig met hem gebotst in de afgelopen periode. Dat weerhoudt mij er niet van om nadrukkelijk naar voren te brengen dat wij zeer erkentelijk zijn dat hij, niet alleen voor het onderhavige wetsvoorstel maar voor de gehele demissionaire periode, de verantwoordelijkheid van demissionair minister op zich heeft willen nemen. Continuïteit is immers goed voor het landsbestuur.

Vandaag spreken wij over de dreigende opheffing van kleine scholen en wat daar eventueel aan te doen is. Het gaat om kleine scholen die onder de gemiddelde opheffingsnorm zitten. Soms gebeurt dat te rigide. Iedereen kent het voorbeeld van een school, vlak naast een nieuwbouwwijk, die dicht moet. Niet heel veel langer daarna wordt er een nieuwe school gesticht. Dat is aan niemand uit te leggen.

Het is goed dat de minister de vrijheid krijgt om in dit soort gevallen een school langer open te houden. Wij noemen dat, in de rare taal die wij hier in Den Haag vaak gebruiken, discretionaire bevoegdheid. Ik stel voor dat wij daarvan maken: de vrije beslissingsruimte voor de minister. Die vrije beslissingsruimte voor de minister kan verspilling van belastinggeld voorkomen. Ik doel op het voorbeeld van zo-even: eerst opheffing van een school en vervolgens het stichten van een nieuwe. In sommige gevallen kan het bovendien waardevolle, kleine scholen behouden. Het is ook goed om dit in samenhang te zien met een ander wetsvoorstel dat wij hopelijk binnenkort bespreken. Daarin wordt een meer gelijke positie gecreëerd voor openbare en bijzondere scholen om samen te werken en zo boven de gemiddelde opheffingsnorm te blijven. Dat kan voor kleine scholen met een belangrijke functie voor een lokale gemeenschap soms een redding zijn. Het is dus goed om deze twee dingen met elkaar in verband te zien.

De VVD heeft wel een paar vragen over het wetsvoorstel. De voorgestelde vrije beslissingsruimte voor de minister lijkt onbegrensd. Er is geen limiet verbonden aan de periode dat een school onder de opheffingsnorm opgehouden kan worden. De vraag is of dat verstandig is. De Raad van State zegt hierover dat het misschien goed is om hiervoor een termijn van vijf jaar aan te houden. Naar de mening van mijn fractie motiveert de minister onvoldoende waarom hiervoor niet is gekozen. Ik nodig hem nadrukkelijk uit, dat alsnog te doen.

Binnenkort komt er een onderzoek uit naar de effecten van de bevolkingskrimp voor scholen in bepaalde regio's. Krimp kan er uiteindelijk toe leiden dat de minister zijn bevoegdheid steeds vaker moet hanteren. Hoe ziet de minister in dat verband de toekomst? Moeten wij de bevoegdheid in de toekomst nader afbakenen of moet de historisch bepaalde opheffingsnorm van 23 misschien worden versoepeld? Die norm is een beetje een schot in de lucht. Ik weet hoe die tot stand is gekomen. Die norm zou wat hoger of wat lager kunnen. Ik ben erg benieuwd naar de visie van de minister.

Wij zien het wetsvoorstel als een nuttig en pragmatisch instrument om sluiting in een enkel geval te voorkomen en een doorstart van een kleine school mogelijk te maken. Mijn fractie hoopt van ganser harte dat ook de scholen die deze mogelijkheid krijgen er pragmatisch mee omspringen en hun best doen om zo veel mogelijk leerlingen binnen hun muren te halen.

Mevrouw **Smits** (SP): Voorzitter. Ik heb een vraag voor de heer Elias. In het vorige debat dat wij hebben gevoerd over de initiatiefnota van de heer Jan Jacob van Dijk, die er helaas vandaag niet is ...

De heer **Elias** (VVD): En toen was ik er niet.

Mevrouw **Smits** (SP): Nee, en ik ook niet. Maar uw voorganger, mevrouw Dezentjé Hamming, en mijn voorganger, die andere meneer Van Dijk, hebben toen uitgebreid daarover gesproken en zijn samen opgetrokken voor het algemeen toegankelijk maken van de laatste scholen die de minister met zijn nieuwe bevoegdheid open zou kunnen houden. Hoe staat uw fractie daar nu in?

De heer **Elias** (VVD): Ik begrijp uw vraag niet goed. Ik heb gezegd dat ik hoop dat scholen er pragmatisch mee zullen omgaan, om zo veel mogelijk leerlingen binnen hun muren te krijgen.

Mevrouw **Smits** (SP): Ja, maar de vorige keer maakte vooral mevrouw Dezentjé Hamming er een hard punt van dat zij eigenlijk vond dat die scholen algemeen toegankelijk zouden moeten zijn. Vindt u dat ook?

De heer **Elias** (VVD): Met "algemeen toegankelijk" bedoelt u dat christelijke scholen moeten worden gedwongen om iedereen toe te laten?

Mevrouw **Smits** (SP): Ik zou willen zeggen: moeten worden gestimuleerd.

De heer **Elias** (VVD): Ik denk dat het besloten ligt in wat ik net heb gezegd. Het gaat om twee scholen per jaar, dus dit is geen heel grote en zware principiële discussie, waar we allerlei uitspraken, argumenten en zo uit 1917 bij zouden moeten halen. Wij kiezen hier voor een pragmatische oplossing. Ik zou het dus prima vinden als dit zou gebeuren. Daarom zei ik ook dat ik ervoor ben dat die scholen er pragmatisch mee omgaan, zo veel mogelijk kinderen binnen hun muren halen en ervoor zorgen dat zij zo veel mogelijk leerlingen hebben.

Mevrouw **Smits** (SP): Het pleidooi van mevrouw Dezentjé, dat die scholen algemeen toegankelijk moeten

Elias

zijn, laat u dus wat vieren. Dat vind ik ook goed, maar ik wil even weten waar we aan toe zijn.

De heer **Elias** (VVD): Ik weet niet of zij dat zo heeft gezegd.

Mevrouw **Smits** (SP): Ik kan u het desbetreffende stenogram laten zien.

De heer **Elias** (VVD): Ja, maar er staat ook iets anders bij, namelijk dat het onze voorkeur heeft. In dit geval – we praten over twee scholen per jaar – zou het handig zijn als die scholen hun best deden om zo veel mogelijk leerlingen te krijgen. Ik verwacht hierbij helemaal geen principiële problemen.

De heer **Beertema** (PVV): Voorzitter. In de eerste plaats sluit ik mij aan bij de twee warme complimenten die de heer Elias uitdeelde; ik deel zijn mening daarover. In het verleden heeft het rigoureuze opheffen van een basisschool veel terechte ophef veroorzaakt. We denken daarbij aan een school in Friesland, in een gemeente met een naam waaraan ik mij als tweede generatie Groninger niet zou willen wagen. Maar laat ik het toch proberen, we zijn niet voor niets een land met een officieel tweetalige provincie en misschien lijkt het ergens op: Goaiingaryp in de gemeente Skarsterlân.

Hoe spijtig ook, er zullen meer scholen in de situatie komen dat ze onder de norm voor het leerlingenaantal zakken. Het is goed dat wij in deze Kamer ons daarover buigen, om het wegvallen van zoiets belangrijks als een school zo veel mogelijk als redelijk is, te voorkomen. Een school in een dorpskern is niet zomaar een gebouw waar wordt lesgegeven, laat dat duidelijk zijn; juist in kleine woongemeenschappen is de school het warme middelpunt van het dorp en zelfs van de ommelanden, waar ouders elkaar ontmoeten en kinderen banden smeden die het leven lang blijven. De school is waar alles samenkomt. Sluiting van zo'n school is niet zomaar een sluitstuk van een bureaucratisch traject; het is op landelijke schaal een klein, maar op dorpsniveau een groot sociaal drama, met ernstige gevolgen voor de leefbaarheid van het dorp en voor de sociale samenhang.

Dit wetsvoorstel wil een bevoegd gezag van een school die op basis van de gemiddelde schoolgrootte in stand wordt gehouden en minder dan 23 leerlingen gaat tellen, ondanks dat te lage getal de mogelijkheid bieden om een verzoek in te dienen om opheffing te voorkomen. Het wetsvoorstel voorziet vervolgens in een discretionaire bevoegdheid – ik dank de heer Elias voor diens uitleg daarvan, nu begrijpt iedereen wat dit is – om dat verzoek te honoreren, maar onder voorwaarden: er moet een perspectief zijn op groei en de kwaliteit van de school moet buiten kijf staan; dus geen zwakke of zeer zwakke school. Een en ander hangt natuurlijk af van de nabijheid van andere scholen. Binnen dat kader gunt deze wet de minister deze discretionaire bevoegdheid en daarmee krijgt hij of zij de ruimte om naar redelijkheid en billijkheid, en naar wijsheid en inzicht, te handelen. Dat is mooi, daarvoor hebben we tenslotte een minister.

Op voorwaarden stemmen wij in met deze wetswijziging, maar wij willen eerst een bevredigend antwoord krijgen op een aantal vragen. De eerste vraag betreft art.

153, vijfde lid, Wet op het primair onderwijs. In dat artikel is bepaald dat een openbare school niet wordt opgeheven als binnen een schaal van 10 km. geen andere openbare school aanwezig is. Wat gebeurt er als er geen openbare maar wel bijzondere school is gevestigd binnen die schaal van 10 km. Houd mij ten goede: ik ben natuurlijk niet aanwezig geweest bij de voorbereidende AO's. Dat was allemaal voor mijn tijd. Voor de duidelijkheid hoor ik echter graag een antwoord op die vraag. Welke school blijft open als er in het dorp – misschien een hypothetisch geval, maar goed, je weet het maar nooit – zowel een r.-k.- als p.-c.-school onder de norm zit? Ligt het dan voor de hand om de oudste school te behouden of de school met het meeste groeipotentieel?

De tweede vraag heeft betrekking op de te verwachten kosten. Nu gaat het om gemiddeld twee scholen per jaar. De vaste voet per school, met minder dan 23 leerlingen, is gemiddeld € 150.000; je praat dus over gemiddeld € 300.000 per jaar. Wat gebeurt er echter als landelijk straks veel meer scholen, in gebieden die te kampen hebben met ernstige leegloop, in die situatie komen? Wordt deze regeling begrensd of is het een openeindregeling?

Als laatste hoor ik graag of deze wetswijziging onverkort geldt voor het speciaal basisonderwijs. Die onderwijsvorm is immers ook geregeld in de WPO. Ik neem aan dat een school voor speciaal basisonderwijs niet snel in de gevarezone komt omdat dat soort scholen op het platteland een duidelijk regionale functie hebben, maar ik krijg daarover toch graag duidelijkheid.

Mevrouw **Smits** (SP): Voorzitter. Wij spreken vandaag over kleine scholen op het platteland. Dat is een onderwerp dat mijn partij, de SP, na aan het hart ligt. Op veel plekken waar voorzieningen dreigen te verdwijnen op het platteland kan een school een centrale rol spelen in een dorp en kan het de levendigheid, en leefbaarheid, vergroten. Als een school daar dan verdwijnt, wordt direct de leefbaarheid ook kleiner. Wij vinden dan ook dat er eerst heel goed moet worden nagedacht voordat een school wordt gesloten. Wij kunnen daarom niet anders dan blij zijn met het voorliggende wetsvoorstel. Wij zijn blij dat het initiatief daarvoor ooit is gekomen van de heer Jan-Jacob van Dijk en wij zijn blij dat de minister zo ver is gekomen dat dat uiteindelijk tot een wetsvoorstel heeft geleid. Dat is hartstikke goed.

De SP-fractie had natuurlijk ook graag gezien dat elke school die straks door de minister opgehouden kan worden algemeen toegankelijk was geweest. Mijn fractie heeft daar de vorige keer enthousiast voor gepleit. Dat pleit heeft mijn fractie toen helaas verloren. Ik ben echter een klein beetje gerustgesteld door staatssecretaris Dijkema. Zij liet weten dat in artikel 58 van de Wet op het primair onderwijs staat dat als een leerling binnen redelijke afstand geen openbaar onderwijs kan krijgen, de toelating tot een school niet mag worden geweigerd op grond van godsdienst of levensbeschouwing. De vraag is dan natuurlijk wat een redelijke afstand is. Ik vermoed dat de redelijke afstand voor de SP minder groot is dan voor minister Rouvoet. Misschien komt hij ooit nog met het voorstel dat alle scholen, als er geen openbaar onderwijs binnen 200 m voorhanden is, openbaar moeten zijn. Mijn fractie zal dat dan van harte

Smits

steunen. Ik schat echter in dat dat er voorlopig niet komt. Over 250 m is met mijn fractie overigens ook te praten.

Maar goed, dat is natuurlijk gekkigheid. De SP-fractie is blij met het voorliggende voorstel. Mijn fractie is ook blij met de uitbreiding van mogelijkheden tot een samenwerkingsovereenkomst tussen scholen. Het heeft even geduurd maar ook hier in de Tweede Kamer is doorgedrongen dat fusie niet altijd de beste oplossing is, dat het ook kleiner kan worden geregeld en dat wij er verder voor kunnen zorgen dat scholen soms wat beter gaan samenwerken.

Ik kan dan ook eigenlijk niet anders dan steun uitspreken voor het voorstel. Ik stel daarover nog wel een vraag. Het wetsvoorstel spitst zich toe op scholen die op basis van een gemiddelde schoolgrootte worden opgehouden. Het gaat om scholen die eigenlijk al dicht hadden moeten zijn omdat zij te klein zijn. Zij hoeven dat echter niet omdat de rest van de scholen onder het schoolbestuur groot genoeg is om dat te compenseren. Voor zelfstandige scholen geldt echter dat zij na drie jaar dicht moeten als zij onder die 23-norm komen. Kan de minister toelichten waarom niet ook voor die scholen de mogelijkheid kan gelden van de bevoegdheid die de minister straks mogelijk krijgt? De scholen die onderdeel zijn van een groter bestuur lijken met het voorstel bevoordeeld omdat zij langer mogen openblijven dan die drie jaar als de minister daartoe besluit. Ik wil daarop graag een reactie horen want het is mij nog een beetje onduidelijk.

Tot slot: ik ben blij met het voorstel. Ik ben blij met het initiatief van het CDA. Ik ben blij met het voorstel van de regering. Er staat hier vandaag dus een heel blijde SP'er.

Mevrouw **Ferrier** (CDA): Voorzitter. Er staat hier ook een heel blijde CDA'er, maar dat zal u niet verbazen. De leden van de CDA-fractie hebben namelijk met warme belangstelling kennis genomen van het voorstel tot wijziging van de Wet op het primair onderwijs in verband met onder meer een discretionaire bevoegdheid van de minister ten aanzien van kwalitatief goede scholen met minder dan 23 leerlingen met perspectief op een hoger aantal leerlingen.

Dit wetsvoorstel vloeit rechtstreeks voort uit de door deze leden, en meer specifiek de heer Jan Jacob van Dijk, ingediende initiatiefnota Oog voor de toegankelijkheid, die ging over kleine scholen, en de behandeling van deze initiatiefnota in de Kamer op 1 december 2008. In de initiatiefnota werd aandacht gevraagd voor de leefbaarheid op het platteland.

Zeker nu de demografische krimp in Nederland een wijder verspreid fenomeen zal worden, meende de initiatiefnemer dat de gemeenschap over een breder arsenaal aan instrumenten zou moeten beschikken teneinde de leefbaarheid van kleine kernen op peil te houden. Eén van deze instrumenten is het scheppen van de mogelijkheid om kleine scholen in kleine kernen ook open te houden indien zij tijdelijk onder de wettelijke opheffingsnorm van 23 leerlingen zouden uitkomen. Tot dat moment beschikte de minister niet over de bevoegdheid om af te wijken van deze wettelijke verplichting.

De initiatiefnemer, de heer Jan Jacob van Dijk, meende dat hierin verandering moest worden gebracht en bepleitte de invoering van een discretionaire bevoegdheid voor de minister indien er een perspectief

voor de school bestaat om weer boven de grens van 23 leerlingen uit te komen.

In het op 1 december 2008 gevoerde notaoverleg werd, met instemming van de initiatiefnemer, op voorstel van de Kamer aanvullend gesteld dat de minister bij de beoordeling van de vraag of hij deze bevoegdheid zou gaan benutten, ook naar de kwaliteit van de school zou moeten kijken. De staatssecretaris voor primair onderwijs ondersteunde het oordeel van de Kamer, dit tot genoegen van de leden van de CDA-fractie. Ook de toezegging om deze wet met terugwerkende kracht te laten gelden, werd positief onthaald door deze leden. Daarom hebben de leden van de CDA-fractie met warme belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel.

In het verslag is gevraagd naar de samenwerkingsovereenkomst. Indien gebruik wordt gemaakt van dit instrument, moet de duur van de overeenkomst minimaal tien jaar zijn. Zo blijkt uit de beantwoording. Kan de minister aangeven waarop deze periode precies gebaseerd is? Wat is de reden dat voor zo'n lange periode is gekozen? De beantwoording van onze vragen over de gevolgen van het beëindigen van een samenwerkingsovereenkomst is wat ons betreft afdoende.

Over het schrappen van artikel 157, lid 3 van de Wet op het primair onderwijs bestaat onduidelijkheid. In het veld wordt aangegeven dat dit artikel recht overeind blijft staan, ook na aanvaarding van dit wetsvoorstel. Die mening wordt gevoed door antwoorden vanuit het departement op vragen vanuit het veld. Derhalve hebben wij ernaar gevraagd in het verslag: blijft de eis bestaan dat drie jaar voordat een school met opheffing wordt bedreigd al een samenwerkingsovereenkomst moet zijn gesloten, wil een school succesvol een beroep kunnen doen op de in deze wet verankerde discretionaire bevoegdheid?

De heer **Çelik** (PvdA): Voorzitter. Bepaalde delen van ons land krijgen ten gevolge van dalende bevolkingsaantallen steeds vaker te maken met dreigende sluiting van soms zelfs de laatste school in de woonomgeving. Het leuke aan dit voorstel is dat de Kamer dit punt zelf heeft geagendeerd. De Kamer heeft, aan de hand van een casus die zich op dat moment voordeed in het land, een initiatiefnota ingediend. Met dank aan voormalig staatssecretaris Dijksma is dit voorstel uiteindelijk tot stand gekomen.

Al met al is dit een prima wetsvoorstel, dat regelt dat scholen met perspectief die om wat voor reden dan ook – het kan gaan om nieuwbouw – zakken onder een bepaalde norm, alsnog in stand gehouden worden. Het mag duidelijk zijn dat wij het volledig eens zijn met dit voorstel en dat wij het een prima idee vinden om scholen op deze manier in stand te houden.

Op één punt wil ik nog mijn mening geven, hoewel het niet in het stuk staat. Wel is bekend wat de Raad van State ervan vindt. Het gaat om de termijn waarmee men iets wil. Mijn partij is van mening dat dit niet noodzakelijk is. Je moet namelijk in staat zijn om maatwerk te leveren. Het kan zijn dat je in het ene geval na twee jaar perspectief moet hebben en in het andere jaar pas na vijf of zes jaar. Ik wil de minister de ruimte geven om te allen tijde maatwerk te leveren.

Ĉelik

Op het samenwerken en samenvoegen van scholen komen wij over een ander moment uitgebreid terug. Wat mijn partij hiervan vindt, zal ongetwijfeld helder zijn.

□

De heer **Voordewind** (ChristenUnie): Voorzitter. Allereerst complimenten aan de indiener van de initiatiefnota die ten grondslag heeft gelegen aan dit wetsvoorstel: de heer Jan Jacob van Dijk. Vanwege hem staan wij hier vandaag.

Toen ik het voorstel las, zag ik dat het om één school zou kunnen gaan. Verderop las ik dat het om twee scholen kon gaan. Het bedrag was dan € 150.000 oplopend tot € 300.000. Toen dacht ik: sjonge sjonge, hebben ze er twee jaar over gedaan en er heel veel papier voor volgeschreven om dat voor elkaar te krijgen? Waarom kunnen wij daar niet gewoon heel snel een praktische regeling voor vinden? Mijn medewerkers verzekerden mij echter dat dit een wetsvoorstel met zich zou brengen, omdat je hiermee toch onder de 23 komt.

Ook zal het ongetwijfeld niet bij die ene school of twee scholen blijven, gezien de mate waarin de krimp zich doorzet, met name in Zuid-Limburg, Groningen en Drenthe. Niet alleen daar: wij krijgen ook signalen dat men in het Groene Hart in Noord-Holland te maken heeft met krimp. Deze scholen vervullen voor die plattelandskernen vaak nog een heel belangrijke maatschappelijke functie. Tegelijkertijd worden schoolklassen leger. De kwaliteit en de keuzevrijheid van ouders komen onder druk te staan. De ChristenUnie ziet in deze wetswijziging dan ook een oplossing om de ongewenste effecten van dalende leerlingenaantallen tegen te gaan. Uiteraard vormt dit wetsvoorstel slechts een deeloplossing voor de meer omvattende problemen van de krimp, maar het wetsvoorstel biedt in ieder geval kans om de scholen met uitzicht op stijgende leerlingenaantallen in stand te houden.

Aardig wat scholen in Drenthe en Groningen zitten echter al in de buurt van de 23 leerlingen maar zullen niet geholpen worden door deze wet. Dit vraagt van ons een bredere kijk op de gevolgen van krimp voor het onderwijs. In de praktijk zie je regelmatig dat christelijk onderwijs verdwijnt en openbaar onderwijs in stand blijft. De discussie blijft niet beperkt tot de laatste school in het dorp, maar gaat wat ons betreft ook over de laatste school van een bepaalde richting in de regio. Met andere woorden, het is ongewenst dat er een monocultuur van openbaar onderwijs in de krimpregio's ontstaat en de keuzevrijheid dus wordt beperkt.

Het is natuurlijk vooral aan de schoolbesturen om daarop toe te zien en de kleine scholen de kans te laten nemen om tot een samenwerkingsovereenkomst te komen. In zo'n samenwerkingsovereenkomst, die het ook voor het bijzonder onderwijs mogelijk maakt te blijven bestaan, wordt dan ook voorzien in dit wetsvoorstel. Daarover is de ChristenUnie dan weer zeer tevreden. Dit geeft scholen de mogelijkheid om te blijven bestaan, ofschoon ze misschien onder de 23 leerlingennorm komen te zitten.

Ik zie in de praktijk toch ook wel wat problemen opdoemen. Deze opmerking maak ik omdat ik heb vernomen dat er door de lokale overheid nog wel eens wordt aangestuurd op een besturenfusie met behoud van het openbaar onderwijs. Dit betekent dat het bijzonder onderwijs soms het onderspit delft. De

ChristenUnie vindt dit een zorgelijke ontwikkeling voor de onderwijsvrijheid en de keuzevrijheid van de ouders. Ik heb begrepen dat er door schoolbesturen soms druk wordt uitgeoefend om te fuseren tot een openbare school, bijvoorbeeld via het huisvestingsbeleid van de gemeente. Kent de minister deze signalen en is hij bereid om hierover in gesprek te gaan met de VNG en de besturenorganisaties?

Het zoeken naar samenwerking blijft wat de ChristenUnie betreft een volwaardige mogelijkheid. Samenwerking binnen het bijzonder onderwijs moet een gelijkwaardige optie blijven. Door samenwerking vormt bijzonder onderwijs in de regio een volwaardige gesprekspartner voor gemeenten. Is de minister het met mij eens dat niet alleen de samenwerking tussen openbaar onderwijs en bijzonder onderwijs maar ook de samenwerking onderling van scholen van bijzonder onderwijs een alternatief voor de bestuurlijke fusie moet blijven?

Ten slotte zeg ik nog iets over de kwaliteit, waarover ik me, samen met schoolbesturen, zorgen maak. Die kwaliteit moet immers wel gewaarborgd blijven, ook al gaan we onder de 23 leerlingennorm zitten. Wanneer een school met een klein leerlingenaantal in stand blijft, zien we dat combinatieklassen noodzakelijk zijn. Uit het veld krijg je te horen dat de financiële toelagen voor de kleine scholen hard nodig blijft om de kwaliteit van de school te blijven garanderen. Die opmerking onderschrijf ik ook. Wat is het beeld van de minister als het gaat om het kwaliteitsniveau van de kleine scholen en wat is er nodig om de kwaliteit op peil te houden? Wat is de invloed van de vorming van combinatieklassen op de kwaliteit?

De vergadering wordt enkele ogenblikken geschorst.

□

Minister **Rouvoet**: Voorzitter. Ik dank de woordvoerders van de fracties voor hun bijdrage. Ik beproef dat er over het algemeen brede steun is voor dit wetsvoorstel. Er is al gewezen op het overleg met de Kamer over de initiatiefnota van de heer Jan Jacob van Dijk van december 2008. Toen is namens de regering door de staatssecretaris aangegeven dat het initiatief met enthousiasme en sympathie was begroet door de regering. Dit heeft ertoe geleid dat de initiatiefnota is vervat in het wetsvoorstel dat wij vandaag met elkaar bespreken. Ook vanaf deze plaats wil ik via mevrouw Ferrier aan Jan Jacob van Dijk en breder, aan de CDA-fractie, de complimenten overbrengen voor het nemen van dit initiatief.

Gelet op de bijdrage van de verschillende sprekers hoef ik geen samenvatting te geven van de betekenis van dit wetsvoorstel. Een aantal Kamerleden heeft deze betekenis heel bondig samengevat. Ik kon me ook wel vinden in de aanduiding van de heer Elias. Hij had het over een nuttig en pragmatisch instrument om sluiting in een enkel geval te voorkomen. Hiermee hebben we een beetje de scope van het wetsvoorstel te pakken. Hiermee is het voorstel op voorhand ontdaan van heel principiële discussies, ook waar het gaat om de schaal waarop het zal worden toegepast. Het is eveneens ontdaan van een directe relatie met bijvoorbeeld de problematiek van de krimpregio's. Ik kom hier straks nog wel even op terug, omdat dit wel van belang is. Een aantal Kamerleden heeft er ook vragen over gesteld.

Rouvoet

Op dit moment zijn bij ons uit de afgelopen jaren drie voorbeelden bekend van scholen die onder de absolute ondergrens van 23 leerlingen zakten, maar wel perspectief hadden op voortzetting. Dan krijg je inderdaad de malle situatie dat een school formeel moet worden opgedoekt, omdat er bij een absolute ondergrens geen ruimte is voor de minister, terwijl na een aantal jaren, als de nieuwbouwwijk af is en de huizen worden opgeleverd, het leerlingenaantal weer stijgt boven de 23 en de school heropend kan worden. Bij een absolute ondergrens is er geen ruimte voor de minister om daarvan af te wijken, terwijl er wel een aantal andere uitzonderingen is waardoor je tijdelijk onder de betreffende opheffingsnorm in de regio kunt zitten. Daarom is nu voorzien in de discretionaire bevoegdheid van de minister. Zo blijf ik het toch maar noemen, mijnheer Elias, omdat dat nu eenmaal de wettelijke term is. Ik kan mij overigens in uw vertaling zeer wel vinden, "de vrije beslissingsruimte van een bewindspersoon", in dit geval de minister. Maar in ons systeem heet dit nu eenmaal de discretionaire bevoegdheid.

In feite repareren de regering als wetgever en de Kamer als medewetgever hiermee een zwakke plek in het systeem van de wet, dat met name de kleinste scholen in vaak kleine dorpen treft. Dit wetsvoorstel staat los van openbaar of bijzonder onderwijs, of van de verschillende denominaties binnen het bijzonder onderwijs. Los daarvan gaat het om een school die aan de criteria voldoet, namelijk onder de 23 leerlingen zakt, maar er zicht op heeft dat ze er weer boven komt.

In de afweging en bij het toepassen van de bevoegdheid spelen de volgende elementen een rol: de kwaliteit, de afzienbare termijn en het perspectief in relatie tot de leefbaarheid. Dit is in de stukken uitvoerig uiteengezet. Ik proef dat over de meeste elementen brede overeenstemming is. Er is nog wel een aantal vragen gesteld, ook over de aspecten van de afweging, waar ik graag op zal ingaan. Gemakshalve zal ik daarbij de verschillende sprekers langslopen. Ik hoop daarbij niemand over het hoofd te zien. Een aantal vragen is door verschillende Kamerleden gesteld. Die beantwoord ik uiteraard in één keer.

De heer Elias dank ik voor zijn complimenten, ook voor het bredere compliment, dat wij als demissionair kabinet de verantwoordelijkheden op ons hebben genomen. Tegen de heer Elias in het bijzonder zeg ik dat wij de komende tijd, voor zolang als het nodig is, graag onze verantwoordelijkheid zullen nemen. Dit is een openeindetoezegging.

De heer **Elias** (VVD): We zijn van harte bereid om het stokje over te nemen.

Minister **Rouvoet**: We wachten dat uiteraard graag af!

De heer Elias heeft gewezen op de samenhang met het wetsvoorstel rondom de samenwerking. Terecht is door een aantal sprekers, waaronder de heer Çelik, gezegd dat dit wetsvoorstel nog bij de Kamer ligt. Het lijkt me dus goed om het debat daarbij te voeren. Het is echter wel duidelijk dat op het moment dat scholen meer en ruimere mogelijkheden krijgen voor vormen van samenwerking en niet direct hoeven te kiezen voor het zwaardere instrument van bijvoorbeeld de bestuurlijke fusie, dit de mogelijkheden vergroot voor met name eenpitters om aan te haken bij een groter verband, waarmee ze in aanmerking kunnen komen voor de

toepassing van de gemiddelde schoolgrootte. Zij kunnen dan makkelijker in stand worden gehouden, ook als ze onder de opheffingsnormen komen. Dan nog blijft het zo, en daar is dit wetsvoorstel voor bedoeld, dat een school die onder de 23 leerlingen komt echt moet worden opgeheven, tenzij hij in aanmerking komt voor toepassing van de discretionaire bevoegdheid. De relatie met het wetsvoorstel is er dus, maar het is aan de scholen zelf of men het aangewezen vindt om over te gaan tot vormen van samenwerking of eventueel zelfs bestuurlijke fusie of anderszins.

De heer Elias heeft gevraagd of de bevoegdheid onbegrensd is. Daarmee doelde hij met name op de termijn. De Raad van State heeft gezegd: zou je niet toch moeten kijken naar een periode van bijvoorbeeld vijf jaar? Ik was er niet in persoon bij, maar ik meen dat in het overleg in december 2008 wel is gesproken over de vraag of het verstandig is om een termijn vast te leggen. In dat verband is gezegd dat je zou moeten denken aan een periode van drie tot vijf jaar. Ik meen echter dat toen ook is gezegd dat het niet verstandig is om het in de wet vast te leggen. Overigens gaat daar bij toepassing van een discretionaire bevoegdheid wel vanzelf een soort patroon in ontstaan. Dat geldt ook op andere terreinen. Ik was het zeer eens met de heer Çelik dat het bij de toepassing van de discretionaire bevoegdheid wel aankomt op maatwerk, gelet op de verschillende omstandigheden waarin scholen kunnen verkeren en de verschillende perspectieven. Dat is ook de reden waarom ervoor is gekozen om de termijn niet vast te leggen, maar open te laten en het te houden op een afzienbare termijn. Ik meen dat dit ook in lijn is met de discussie die met de Kamer is gevoerd op basis van de initiatiefnota. Indicatief is wel gezegd dat we denken aan een termijn van drie à vijf jaar. Het mag duidelijk zijn dat een termijn van twintig jaar niet echt afzienbaar mag heten. Daar zal zich, net als bij andere discretionaire bevoegdheden, vanzelf een patroon in aftekenen.

Ik maak daarbij wel een algemene observatie rond het verschijnsel discretionaire bevoegdheden. Op het moment dat je die wel aan striktere criteria gaat binden, zou je eigenlijk niet moeten kiezen voor een discretionaire bevoegdheid, maar dan zou je een uitzonderingsbepaling in de wet moeten vastleggen, omdat je dan iedereen dezelfde zekerheid geeft, en rechtsgelijkheid betracht. De keuze voor een discretionaire bevoegdheid veronderstelt ook dat je ruimte voor maatwerk laat. Dat geldt ook voor de termijnen.

Er is niet veel naar gevraagd – ik denk omdat we het er van harte over eens zijn – maar de ruimte in de toepassing van de bevoegdheid is er niet als het gaat om de kwaliteit. Daarover is expliciet vastgelegd in het betreffende artikel dat nu wordt toegevoegd aan de wet dat er geen sprake kan zijn van toepassing van de discretionaire bevoegdheid bij zwakke of zeer zwakke scholen. Anders houd je niet alleen een school open die perspectief heeft, maar ook een school die onder de maat is. In de omschrijving van een aantal sprekers zat dat element. De heer Elias sprak over een aantal goede, kleine, waardevolle scholen. Anderen beaamden dat. Het gaat erom dat we geen te kleine scholen langer open houden tegen veel kosten als die zwak of zeer zwak zijn. De kwaliteit moet zijn geborgd; dat is een hard criterium voor toepassing van deze bevoegdheid.

Ik kom bij het onderwerp krimp. Daar heeft de heer Elias als eerste over gesproken. Hij vroeg hoe het in dat

Rouvoet

opzicht in de toekomst gaat met de toepassing van de bevoegdheid. Moet je dan niet naar een nadere afbakening toe? Deze bevoegdheid, deze wijziging in de Wet op het primair onderwijs, biedt geen oplossing voor het verschijnsel krimp. De heer Voordewind zei dat het een deel van de oplossing kan zijn.

Het is goed om daar een kanttekening bij te plaatsen. Het is waar dat in een aantal gebieden in ons land sprake is van bevolkingskrimp, waardoor de vraag over de houdbaarheid van de voorzieningen, waaronder niet alleen, maar zeker ook het onderwijs, aan de orde kan zijn. De Kamer zal ook met mij van mening zijn dat als sprake is van een structurele krimp in een bepaalde regio de kans buitengewoon klein is dat succesvol een beroep wordt gedaan op toepassing van deze bevoegdheid. Je zult immers toch moeten aantonen dat er zicht is op een herstel tot boven de absolute ondergrens van 23 leerlingen. In een structurele krimpregio zal dat heel erg lastig zijn. Dit betekent ook dat die bredere bezinning over de vraag hoe we omgaan met krimpregio's en de voorzieningen daarin, ook van het onderwijs, nodig blijft.

Dit regelen en bespreken we vandaag echter niet. Dit punt is wel geagendeerd door dit kabinet, dat enige tijd geleden de Kamer een stuk hierover toegezonden heeft. Het ligt voor de hand dat beslissingen die dieper ingrijpen om de structurele problematiek van krimp aan te pakken door het nieuwe kabinet zullen worden genomen. Je zult dan wel aan andere dingen moeten denken dan aan het toepassen van deze bevoegdheid. Deze bevoegdheid is er namelijk niet op gericht om scholen in de benen te houden die structureel problemen hebben met leerlingenaantallen. Je zult dan over heel andere dingen moeten spreken. Ik doe nu geen voorstellen, maar er zal moet worden gekeken naar de wijze waarop het stelsel van stichtings- en opheffingsnormen precies in elkaar zit en of we daar iets mee moeten gaan doen voor de krimpregio's. Gelet op de status van het kabinet zal ik dit overlaten aan onze opvolgers. Ik ben het met iedereen eens dat er wel moet worden gekeken hoe er wordt omgegaan met onderwijsvoorzieningen in krimpregio's. Dit wetsvoorstel is daar niet het antwoord op, zij het dat het in een aantal situaties van toepassing zou kunnen zijn, mits er zicht is op herstel van de leerlingenaantallen.

Ik meen hiermee de punten van de heer Elias te hebben behandeld. Anders komen die misschien nog bij een aantal andere sprekers nog wel terug.

De heer Beertema heeft zich aangesloten bij de complimenten. Hij heeft verder een vraag gesteld over artikel 153, vijfde lid, van de Wet op het primair onderwijs, betreffende de 10 kilometeruitzondering voor openbaar onderwijs. Hij heeft gevraagd of als er een andere school is, deze uitzondering van toepassing moet zijn op bijzondere scholen. Verder heeft hij gevraagd hoe ermee moet worden omgegaan als er én een rooms-katholieke school én een protestants-christelijke school is: welke houd je dan open? Deze wijziging van de wet ziet niet op een bepaalde richting. In een bepaalde regio, neem een krimpregio, kan het zich voordoen dat een aantal scholen van verschillende denominaties tegelijkertijd in de problemen raken qua leerlingenaantallen. Ze zullen zich in dat geval aanmelden bij de minister en vragen: kunnen we toch niet nog een poosje openblijven; we denken namelijk op afzienbare termijn _ enzovoort. Dan vindt gewoon die toets plaats. Het is niet aan de minister om de ene school open te houden en de andere

te sluiten. Als scholen zich melden, wordt per school bekeken of hij in aanmerking komt voor de uitzondering die nu wordt gecreëerd. Deze staat dus los van de denominaties.

Artikel 153, lid 5, waar de heer Beertema specifiek naar vroeg, ziet op iets anders, namelijk op de waarborgfunctie van de overheid voor het openbaar onderwijs. Er moet namelijk altijd openbaar onderwijs in de buurt aanwezig zijn. De 10 kilometer ziet daarop. Dat is een structurele uitzondering voor het openbaar onderwijs. Als er binnen 10 kilometer geen andere openbare school is, zou de overheid niet aan haar plicht voldoen om altijd te zorgen voor voldoende openbaar onderwijs, een grondwettelijke plicht. In die situatie mag een school structureel onder de opheffingsnormen zitten.

Deze uitzondering – die volgt hieruit; ik zie de heer Beertema instemmend knikken – is bewust en terecht niet ook van toepassing op het bijzonder onderwijs. Daarvoor geldt immers een ander systeem. Daarvoor geldt al veel vaker dat je daarvoor meer dan 10 kilometer moet reizen, of het nu islamitisch onderwijs of een specifieke denominatie in het bijzonder onderwijs betreft. Dat is niet voldoende reden om die scholen structureel open te houden. Als zo'n school onder de opheffingsnormen valt, dan wordt die school in principe opgeheven, tenzij dit wetsvoorstel straks van toepassing is. Maar de structurele uitzondering van artikel 153, lid 5, ziet louter op het openbaar onderwijs vanwege de garantieplicht van de overheid voor voldoende openbaar onderwijs.

Verder heeft de heer Beertema gevraagd naar een open einde in verband met de leegloop en de krimp. Daar heb ik zo-even over gesproken. Naar ik meen vroeg de heer Beertema ook of dit wetsvoorstel van toepassing is op het speciaal basisonderwijs. Het antwoord daarop is ontkenkend. Dit voorstel is, ik zou bijna zeggen vanzelfsprekend, niet van toepassing op het speciaal basisonderwijs. In het speciaal basisonderwijs werken namelijk niet met stichtings- en opheffingsnormen. Deze scholen worden in stand gehouden door de samenwerkingsverbanden in het kader van Weer samen naar school. Het systeem van stichting- en opheffingsnormen geldt voor deze scholen niet. Deze regeling hoeft hierop dus niet van toepassing te zijn, ook niet als de school onder de ondergrens komt.

Mevrouw Smits zei vooral blij te zijn met het wetsvoorstel. Ik dank haar daarvoor. Ik kon het niet laten om haar woorden "ik kan bijna niet anders dan steun uitspreken voor dit wetsvoorstel" op te schrijven. Dat klonk bijna alsof zij wilde zeggen: ik heb heel lang gezocht, maar ik kon niks vinden waardoor ik ertegen kon zijn. Niettemin waardeer ik haar steun voor het wetsvoorstel. Zij heeft nog even gewezen op de discussie die eerder met staatssecretaris Dijksma is gevoerd over artikel 58 van de wet. Dit artikel bevat inderdaad de specifieke bepaling waarin is vastgelegd dat toelating tot de school niet kan worden geweigerd op grond van godsdienstige gezindheid of levensbeschouwing indien binnen een redelijke afstand van de woning van de leerling geen gelegenheid bestaat tot het volgen van openbaar onderwijs. Deze bepaling staat al heel lang in de Wet op het primair onderwijs.

Mevrouw Smits zal het mij niet kwalijk nemen dat ik dit aspect even loskoppel van de discussie die zij probeerde te starten over een bredere toepassing. Ik vond het een beetje geruststellend dat zij dit het

Rouvoet

stimuleren van schoolbesturen tot algemene toegankelijkheid noemde. Stimuleren mag altijd, maar ik meen dat de discussie hierover ook soms wordt gevoerd in termen van acceptatieplicht. Mevrouw Smits kent de opvatting van de regering dat dit a. geen oplossing is voor het probleem dat wordt verondersteld en b. toch echt een beperking is van de onderwijsvrijheid. Dat is dit wetsvoorstel niet, en daar wil ik het graag bij laten. Het debat over de vraag of dit wel of niet een terechte beperking is van de onderwijsvrijheid zal ongetwijfeld worden gevoerd als het wetsvoorstel waarnaar zij verwees in de Kamer wordt behandeld, maar nu kent zij vast mijn opvatting. Die kende zij trouwens al.

Mevrouw Smits heeft ook gevraagd of dit wetsvoorstel niet van toepassing zou moeten zijn op de zogenaamde eenpitters. Het antwoord daarop is ontkennend. Juist omdat eenpitters geen deel uitmaken van een samenwerkingsverband tussen meer scholen, geldt voor hen al een uitzondering op de regel dat de school in feite moet worden opgeheven als het leerlingenaantal onder de 23 zakt. Zij verwees er al even naar. Scholen die deel uitmaken van een groter verband kunnen een bepaalde periode profiteren van een gemiddelde schoolgrootte. Onder de 23 is echter een absolute wettelijke grens. Daar maken wij nu een uitzondering voor. Voor de eenpitters kennen wij al de regeling dat zij op grond van de Wet op het primair onderwijs al drie jaar onder de opheffingsnorm mogen zitten. Komen zij er dan nog niet boven, dan worden zij met ingang van het nieuwe schooljaar opgeheven.

Hoe zit het dan als zij heel snel een samenwerkingsrelatie aangaan? Geldt dan nog de periode van drie jaar, die hier werd genoemd, of de periode van één jaar voor een samenwerkingsverband, die in de wet stond? Laat ik deze vraag, die ook door mevrouw Ferrier werd gesteld en die naar de periode van tien jaar verwees, er meteen bij nemen. De periode van tien jaar is indertijd bewust in de wet opgenomen om strategisch gedrag te voorkomen. De school ziet een probleem aankomen met het leerlingenaantal en gaat dan een samenwerkingsverband aan. Dat schept verplichtingen, bijvoorbeeld voor wachtgeld, om maar eens wat te noemen. Dan kan het niet zo zijn dat de scholen na een tijdje weer uit elkaar gaan om op die manier te shoppen in samenwerkingsverbanden. Met het oog op de instandhouding van scholen is daarom al in 1992 in de wet de eis vastgelegd dat samenwerking tussen besturen niet vrijblijvend is. Geen strategisch gedrag om steeds maar weer andere partners te zoeken in bestuurlijk verband. De afspraken over het overnemen van elkaars personeel zijn ook niet vrijblijvend. De argumenten die in 1992 golden – een samenwerkingsverband moet toch echt wel voor tien jaar worden aangegaan – gelden nog steeds.

Mevrouw **Ferrier** (CDA): Ik begrijp dat strategisch gedrag voorkomen moet worden en dat ondersteun ik ook. Waarom is echter een periode van tien jaar nodig? Tien jaar is een behoorlijk lange termijn. Waarom is een termijn van bijvoorbeeld zeven jaar niet voldoende? Blijkt uit onderzoek dat een zaak na tien jaar gedegen in elkaar zit? Graag krijg ik daarover toch iets meer informatie.

Minister **Rouvoet**: Ik heb daar niet veel meer argumenten voor dan ik reeds gegeven heb. Dit waren de afwegingen in 1992, toen hierover is gesproken. Deze keuze is toen gemaakt en dit wetsvoorstel brengt daar

geen verandering in. Ik heb ook geen nieuwe argumenten om terug te gaan tot de beslissing van destijds. Dit wetsvoorstel raakt daar niet aan. Omdat mevrouw Ferrier de vraag gesteld heeft, heb ik haar antwoord gegeven en heb ik uitgelegd wat destijds de overwegingen over de termijn waren. Het is denkbaar dat de wetgever een kortere of een langere termijn formuleert, maar dat lijkt mij niet binnen het bestek van dit wetsvoorstel te vallen. Er zal overigens opnieuw over samenwerking gediscussieerd worden, zoals verschillende Kamerleden al hebben gezegd. Deze vraag kan deel uitmaken van de nog te voeren discussie. Het wetsvoorstel brengt echter geen veranderingen aan in dit opzicht; het behandelt slechts de discretionaire bevoegdheid van de minister voor individuele scholen.

Mevrouw Smits vroeg naar de eenpitters en ik heb het gevoel dat ik halverwege mijn beantwoording ben blijven steken. Ik heb aangegeven dat eenpitters door deze nieuwe regeling gebruik kunnen maken van de uitzonderingstermijn: zij mogen drie jaar onder de opheffingsnorm zitten en kunnen dus drie jaar in stand blijven. Het is denkbaar dat een eenpitter dan door de nood der tijden aansluiting zoekt bij een groter scholenverband. Als dat lukt, kan de eenpitter profiteren van de gemiddelde schoolgrootte. Daarom is het relevant dat wij art. 157, derde lid nu hebben geschrapt. Zakt het leerlingenaantal toch onder de 23-norm, dan is een beroep op de discretionaire bevoegdheid mogelijk, ook voor die voormalige eenpitter. Je kunt echter niet twee uitzonderingsgronden op één school toepassen: én drie jaar uitstel vanwege de eenpittersuitzondering én een jaar uitstel vanwege de discretionaire bevoegdheid.

Het staat scholen vrij om gedurende de drie jaar dat zij zich in een uitzonderingspositie bevinden, te proberen aansluiting te vinden bij een groter schoolverband. Als dat gelukt is, kan nog een beroep worden gedaan op de discretionaire bevoegdheid. Ik zeg er wel bij: voor een eenpitter die al drie jaar onder de 23-norm zit en dan aanhaakt bij een groter schoolverband, zal de beoordeling van herstel tot boven de 23-norm binnen afzienbare termijn lastig worden. Hun leerlingenaantal zit dan al drie, vier of misschien wel vijf jaar onder de 23-norm; dat zal zeker meewegen bij de vraag of de discretionaire bevoegdheid moet worden toegepast.

Mevrouw Ferrier wees er terecht op dat ook de kwaliteit bij het wetsvoorstel moet worden betrokken. Daarover ging de discussie destijds. Kwaliteit is onderdeel van het wetsvoorstel geworden. Zij vroeg verder hoe het zit met het schrappen van art. 157, derde lid. Daarover heb ik zojuist gesproken: de termijn van een jaar is geschrapt. Dat blijkt ook uit het wetsvoorstel; daarover mag geen twijfel bestaan.

De heer Çelik sprak zijn steun uit voor het wetsvoorstel. Hij is net als de regering van mening dat een afbakening van de termijn niet nodig is dankzij het maatwerk. Daarover zijn wij het eens. Hij wil graag verder spreken over de samenwerking tussen scholen bij de behandeling van het betreffende wetsvoorstel. Dat lijkt mij een uitstekende gedachte.

De verwachting van de heer Voordewind is dat het niet bij een of twee scholen per jaar zal blijven, in verband met de krimpdiscussie. Ik denk dat ik hierop voldoende ben ingegaan. Vanwege de krimp kunnen meer scholen in de problemen komen, maar dat wil niet zeggen dat deze scholen allemaal een beroep zullen doen – of een succesvol beroep zullen kunnen doen – op de discreto-

Rouvoet

naire bevoegdheid. Het wetsvoorstel biedt geen oplossing voor de algemene tendens van de dalende leerlingenaantallen. Bredere bezinning op krimp is noodzakelijk, ook met het oog op de gevolgen voor het onderwijs, maar dat gaat het bestek van dit wetsvoorstel te buiten.

De heer Voordewind sprak ook over druk op scholen, ook langs de weg van de huisvesting, om tot een besturenfusie te komen. Dat zou ten koste kunnen gaan van het bijzonder onderwijs. Hij vroeg of wij die signalen kennen. In alle eerlijkheid moet ik zeggen dat ik die signalen niet ken. Als ze er zijn, wil ik dat graag weten. Mocht zoiets spelen, dan kan het van belang zijn om dat in het overleg met de VNG dan wel met de scholenkoepelels aan de orde te stellen, maar ik ken die signalen niet. Ik zeg erbij dat overwegingen van schoolbesturen om een samenwerkingsrelatie of een besturenfusie aan te gaan op zichzelf niet relevant zijn bij de toepassing van deze bevoegdheid door de minister.

Hij vroeg ook of er alternatieven kunnen zijn, zoals samenwerking tussen verschillende denominaties binnen het bijzonder onderwijs. Ja, dat kan, maar dat is wel aan de school. Als een school een reële mogelijkheid ziet voor samenwerking met een school van een andere denominatie of in een samenwerkingschool, in de bijzondere situatie waarin dat mogelijk is gemaakt door de wetgever, kan dat ertoe leiden dat men geen beroep hoeft te doen op deze discretionaire bevoegdheid.

Maar het omgekeerde is niet waar, zeg ik tegen de heer Voordewind. Het is niet zo dat er algemene voorwaarden zijn, zodat je eerst A, B en C moet hebben beproefd voordat je een beroep kunt doen op toepassing van deze bevoegdheid. De scholen zijn zelf wel in staat om te bekijken of er een reëel alternatief is. Zij kunnen ook zeggen dat zij zelf in staat denken te zijn om boven de norm van 23 te komen. Dat wordt dan getoetst door de minister. Uiteraard mag het dan geen zwakke of zeer zwakke school zijn.

Dat brengt mij bij de laatste vraag van de heer Voordewind over kwaliteit en combinatieklassen. Er is een hoop te zeggen over de relatie tussen kwaliteit en omvang van de scholen. Ik denk dat wij het wel met elkaar eens kunnen worden dat er geen een-op-eenrelatie is zodat kleine scholen beter zijn dan grote scholen. Het kan allebei aan de orde zijn. Je kunt heel goede kleinere scholen hebben en je kunt heel goede, krachtige, grote scholen hebben. Dat geldt zowel voor het voortgezet onderwijs als voor de basisscholen.

Kwaliteit is wel een toetspunt bij de toepassing van deze bevoegdheid. Als een school onder de norm van 23 leerlingen zakt, is niet doorslaggevend of er combinatieklassen zijn, maar daarbij heeft de inspectie een toetsende rol. Deze heeft haar eigen criteria voor zwakke of zeer zwakke scholen, zoals is vastgelegd in het wetsvoorstel Goed bestuur, goed onderwijs, dat is behandeld voordat ik deze prachtige portefeuille mocht gaan behartigen. Als een school kwalitatief onder de maat en dus zwak of zeer zwak is, zal deze bevoegdheid niet toegepast kunnen worden. Dat staat in een nieuw artikel dat is toegevoegd, waarin die bevoegdheid is vastgelegd.

Ik meen dat ik hiermee alle vragen heb beantwoord en anders hoor ik het graag in tweede termijn.

De heer **Voordewind** (ChristenUnie): Voorzitter. De minister zegt dat hij geen signalen kent dat er druk zou

zijn van gemeentebesturen om tot een fusie te komen tussen bijzonder en openbaar onderwijs. Ik geef als voorbeeld dat een gemeente kan kiezen voor de vorming van een brede school en beide scholen het liefst in dat nieuwe gebouw willen laten plaatsnemen, met als voorwaarde dat dit wel een openbaar karakter moet krijgen. De opzet van een brede school kan dus leiden tot druk op de laatste school van het bijzonder onderwijs om de identiteit op te geven en plaats te nemen in die brede school, waar het gemeentebestuur dan weer over gaat, omdat dat over de huisvesting gaat.

Minister **Rouvoet**: Ik begrijp de casus. Mag ik er dit van zeggen? In algemene zin geldt dat de minister bij het toepassen van deze discretionaire bevoegdheid niet op de school van de schoolbesturen of van de gemeente gaat zitten. Als er bijzondere omstandigheden zijn rond het onderwijs, kan ik mij heel wel voorstellen dat er intensieve gesprekken plaatsvinden tussen de wethouder van de gemeente en een aantal scholen over de vraag hoe zij er goed uitkomen. Ik kan mij ook voorstellen dat een schoolbestuur dat niet prettig vindt en dat ervaart als druk om mee te gaan in een beweging die het liever niet zou hebben. Dan ligt de primaire verantwoordelijkheid bij het schoolbestuur om bestand te zijn tegen die druk, als men het als druk ervaart. Dan kunnen zij zeggen: wij hechten zo aan onze identiteit dat wij niet in deze beweging kunnen meegaan. Dat lossen we niet op met het toepassen van deze bevoegdheid. Als een school zich op enig moment bij de minister meldt, ongeacht of door anderen druk is uitgeoefend, en zegt te hechten aan zelfstandigheid, geen alternatieven te zien of niets te voelen voor de alternatieven die zijn aangedragen, dan zijn dat geen relevante overwegingen voor de minister bij de toepassing van deze bevoegdheid. Het enige wat dan geldt, is dat een school daarin zelf een lijn trekt. Een schoolbestuur kan zich bij de minister melden als men denkt het te kunnen herstellen en dus niet hoeft mee te doen aan een samenwerkingsverband waarvoor men eigenlijk niet zo veel voelt. De minister bekijkt alleen maar of er een reëel perspectief bestaat dat men weer boven de 23 leerlingen komt en of de kwaliteit deugt.

De heer **Voordewind** (ChristenUnie): Ik heb alle begrip voor de opmerking van de minister over een goede verdeling van de verhoudingen. Schoolbesturen kunnen kiezen voor een samenwerkingsovereenkomst met een schoolbestuur van dezelfde signatuur. Er kan echter wel degelijk druk worden uitgeoefend, omdat gemeentebesturen verantwoordelijk zijn voor het huisvestingsbeleid. Die kunnen dreigen om gelden in te trekken, met het verzoek om toch deel te nemen aan een brede school. Ik zei tegen de minister: laten wij dit punt scherp in de gaten houden en mochten er dergelijke signalen komen – die kan ik voor de minister verzamelen – dan kan hij altijd met de VNG om de tafel gaan zitten.

Minister **Rouvoet**: Daarom zei ik in het begin van mijn antwoord aan de heer Voordewind dat ik die signalen niet heb, maar dat ik ze graag ontvang als hij ze wel heeft. Die signalen kunnen namelijk relevant zijn voor de manier waarop wij met elkaar omgaan en het overleg met bijvoorbeeld de VNG. Ik heb gewezen op de verschillende verantwoordelijkheden en hetgeen voor de minister bij de toepassing van de bevoegdheden relevant is. Ik zeg ook het volgende tegen de heer Voordewind.

Rouvoet

Als in bepaalde situaties sprake is van oneigenlijke druk waardoor een schoolbestuur niet anders kan, dan wil ik het graag weten omdat dit onderwerp van gesprek kan zijn.

De **voorzitter**: Ik constateer dat er behoefte is aan een korte tweede termijn.

Voorzitter: Van Beek

□

De heer **Elias** (VVD): Mijnheer, de voorzitter. Ik dank de minister vriendelijk voor zijn beantwoording, niet het minst vanwege zijn omarming van mijn typering van het wetsvoorstel als een nuttig en pragmatisch instrument dat goed kan werken in de praktijk.

Ik wil nog één punt aan de orde stellen. Ik heb in eerste termijn gezegd dat de minister onvoldoende motiveert waarom niet is gekozen voor de ook door de Raad van State bepleite termijn van vijf jaar. Ik heb gevraagd om die motivering, maar ik heb die niet of onvoldoende in de beantwoording van de minister aangetroffen.

Ik geef even een ruwe samenvatting van het antwoord van de minister op dit punt, waarop hij mij mag aanvallen. Hij zegt eigenlijk: ik heb de bevoegdheid in kwestie nodig, ik krijg die ook van de Kamer, maar dan moet de Kamer mij wel de ruimte geven om in de praktijk te beoordelen hoe het uitwerkt. Ik zeg op mijn beurt het volgende. Als een school er binnen vijf jaar niet in slaagt om een doorstart te maken en een groter aantal dan 23 leerlingen te vergaren – een beetje huiselijk gezegd – dan duurt dat wel erg lang. Dan is die doorstart misschien onterecht en moet ermee gestopt worden.

Ik pleit er daarom voor het advies van de Raad van State op te volgen en te zeggen: het kan echt niet langer dan vijf jaar duren. Ik overweeg op dit punt een amendement in te dienen, maar misschien kan de minister nog iets duidelijker zijn of gewoon toezeggen dat hij toch het advies van de Raad van State opvolgt.

□

Mevrouw **Ferrier** (CDA): Voorzitter. Gezien het feit dat het wetsvoorstel dat wij nu bespreken het resultaat is van een initiatiefwet van de heer Jan Jacob van Dijk, oud-lid van mijn fractie, ben ik erg blij ben met de positieve manier waarop de minister op alle vragen gereageerd heeft. Ik verwijs nog even naar de beantwoording van de toenmalig staatssecretaris tijdens het vorige debat over dit onderwerp, waarin duidelijk werd gemaakt dat juist het probleem in kwestie voldoende ondervangen was in de initiatiefnota. Mijn complimenten voor mijn collega. Ik kijk uit naar de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel.

De **voorzitter**: U sprak over een initiatiefwet. Ik neem aan dat u een initiatiefnota bedoelde.

Mevrouw **Ferrier** (CDA): Ja, dat bedoelde ik. Mijn excuses voor mijn vergissing.

De **voorzitter**: Dan staat het goed in de notulen.

□

Minister **Rouvoet**: Voorzitter. Ik heb goed geluisterd naar de woorden van mevrouw Ferrier en heb geconstateerd dat zij geen nadere vragen heeft gesteld. Ik deel haar observaties.

In de richting van de heer Elias wil ik het volgende zeggen. Er resteert dus een vraag over die termijn van vijf jaar. Ik was enthousiaster over zijn samenvatting van de betekenis van het wetsvoorstel dan over zijn samenvatting van mijn argumentatie. Dat had adequater gekund, denk ik dan maar.

De heer **Elias** (VVD): U bedoelt nu die argumentatie. Jazeker, dat vond ik ook.

Minister **Rouvoet**: Nee, ik had het over de samenvatting. We begrijpen elkaar best.

Ik geloof ook niet dat ik heb gezegd – of dat ik ook maar die indruk gewekt kan hebben – dat de minister een bevoegdheid krijgt en dat hij nu een beetje de ruimte zou moeten krijgen. Nee, ik heb gewezen op het debat dat in december 2008 met de Kamer is gevoerd. Tijdens dat debat leefde zowel bij de initiatiefnemer van de nota de heer Van Dijk als breed in de Kamer het gevoel dat wij allemaal zo'n beetje dezelfde scope voor ogen hebben: een termijn van ongeveer drie tot vijf jaar. Ik denk dat ook de heer Elias een nuttige, pragmatische en volwaardige oplossing voor de scholen wenst. Een school kan er zicht op hebben dat hij niet binnen vijf maar binnen vijfenhalf jaar weer levensvatbaar is. De heer Elias zal toch met mij van mening zijn dat het verspillen van belastinggeld zou zijn om dan te zeggen: jammer, maar de wet bevat nu eenmaal de grens van vijf jaar, dus het is einde oefening. Daar is het eigenlijk voor bedoeld. Wij verschillen helemaal niet zoveel met elkaar van mening over de termijn waarover wij praten, maar er is wel één verschil. Als je het via een amendement of via een nota van wijziging in de wet vastlegt, dan heeft de minister niet meer de ruimte om bij een termijn van bijvoorbeeld vijf jaar en twee maanden tegen een school te zeggen dat die ruimte er is. Maar goed, daar gaat de heer Elias uiteraard helemaal zelf over. Vandaar dat wij zeggen dat er sprake moet zijn van maatwerk.

Natuurlijk was het een beetje overdreven om te zeggen: twintig jaar vind ik geen afzienbare termijn. Ik wil echter voorkomen dat wij hier koehandel gaan plegen naar aanleiding van de vraag wat dan nog wel een afzienbare termijn is. Daarvoor zit er nu juist ruimte in zo'n discretionaire bevoegdheid. Maar we denken allemaal aan dat type termijnen. Dan zeg ik: laat er even maatwerk ontstaan. Ik kan me heel goed voorstellen dat als zo'n bevoegdheid een aantal keren is toegepast, zich dat al heel gauw uitkristalliseert. Het is mogelijk dat een minister dat in de komende drie of vier jaren zo'n drie, vier of vijf keer doet en dat dit iedere keer binnen het bestek van pak hem beet vijf jaar blijft. Als er dan een school komt met de mededeling dat men denkt over tien jaar weer boven Jan te zijn, dan zul je als minister een goede afweging moeten maken om dan te zeggen: nou, dat is goed. Dat kristalliseert zich bij zo'n bevoegdheid dus vanzelf uit. Vandaar dat ik mij goed thuis voelde bij de argumentatie van de heer Çelik. Hij zei: zorg nu voor maatwerk waarbij we allemaal ongeveer in dezelfde range van termijnen denken.

Rouvoet

De heer **Elias** (VVD): Ik hoor het de minister nu voor de tweede keer uitleggen en ik vond het met terugwerkende kracht toch niet zo'n slechte samenvatting die ik ervan gemaakt had. Ik wil best overwegen om dat amendement dan niet in te dienen, aangezien de Handelingen ook van belang zijn in dit verband. Ik snap het argument van de minister wel. Je kunt dat niet op een maand na met een schaarstje knippen. Als je zou zeggen dat het niet meer kan omdat een proces vijf jaar en twee maanden heeft geduurd, dan zou er inderdaad belastinggeld worden weggegooid. Dat ben ik met de minister eens. Maar wij moeten ook voorkomen dat wij formeel de situatie laten ontstaan waarin het wel acht, twaalf of twintig jaar kan duren. Dat lijkt me niet goed. Ik denk dus dat het goed is om in ieder geval voor de Handelingen vast te stellen dat wij het ongeveer hebben over een periode van vijf, maximaal zes, jaar en dat wij dat in de praktijk zullen moeten bezien. Als het dan zes jaar en een maand is, dan krijg je natuurlijk weer dezelfde discussie. Dat begrijp ik ook nog wel. Maar daar ergens ligt toch wel een soort absolute grens. Versta ik de minister zo goed?

Minister **Rouvoet**: Nee. De eerste argumentatie van de regering op grond waarvan zij niet heeft gekozen voor het vastleggen van een termijn is natuurlijk gegeven naar aanleiding van het advies van de Raad van State. Daar is het begonnen. Ik ben het met de heer Elias eens dat het door deze discussie ook voor de toekomst vastligt in de wetsgeschiedenis aan wat voor type termijnen wij denken. Als hij woorden gebruikt als "maximaal" en "absolute grens", dan haak ik af. Als het aan de heer Elias en zijn fractie had gelegen, dan weet men in de toekomst dat zes jaar de absolute grens is. Een school zal dan na zes jaar en één maand zeggen: Nu mag het niet meer van de heer Elias. Ik heb gezegd dat ik inderdaad ook aan dit type termijnen denk, maar juist omdat ik het niet wil vastleggen, wil ik niet via de Handelingen in de wetsgeschiedenis vastleggen dat het een absolute grens van zes jaar is.

Wij verstaan elkaar dus goed, maar als wij het niet in de wet vastleggen, moeten wij het ook niet indirect vastleggen door in de wetsgeschiedenis te suggereren dat er wel een harde grens is. Vanaf 2008 hebben wij gesproken in termijnen van drie à vijf jaar, juist om te voorkomen dat wij een harde grens zouden trekken. Ik wil verder de heer Elias beschermen tegen de school die straks zou kunnen zeggen: Van de minister mocht het nog wel na vijf jaar en één maand, maar van de heer Elias niet.

De heer **Elias** (VVD): Ik zal er nog eens goed over nadenken.

Minister **Rouvoet**: Uitstekend.

De heer **Çelik** (PvdA): Voorzitter. Vanmorgen heeft mijnheer Elias bij een ander debat een collegiaal beroep op mij gedaan om ergens voor te stemmen. Ik doe met de steun van de minister op hem een vergelijkbaar beroep om voor dit voorstel te stemmen. Misschien kan ik hem er met een voorbeeld van overtuigen dat het soms iets langer dan vijf jaar kan duren. Ruimtelijke ordeningsprocedures duren soms erg lang. Juist het vooruitzicht dat er woningen gebouwd gaan worden, kan scholen helpen aan nieuwe leerlingen. Als die ruimtelijke ordeningsprocedures vijf en een half jaar gaan duren,

kan dat dus een nadelig effect hebben. Vandaar dat ik hoop dat de heer Elias zijn amendement niet zal indienen. Bovendien heb ik gemerkt dat wij hierover eigenlijk hetzelfde denken.

Minister **Rouvoet**: Ik denk dat ik hierover voldoende heb gezegd. Ik heb er vertrouwen in dat de heer Elias een verstandige afweging zal maken.

De algemene beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Komende dinsdag zullen wij over het wetsvoorstel stemmen. Daarmee besluiten wij de debatten van vandaag.

Sluiting 17.05 uur