

Vergaderjaar 2018–2019

34 246

Voorstel van wet van de leden Ypma, Voordewind en Rog houdende wijziging van de Wet primair onderwijs en de Wet op de expertisecentra ten einde levensbeschouwelijk onderwijs en godsdienstonderwijs op openbare scholen te bekostigen

H

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 8 februari 2019

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** danken de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media voor de beantwoording van hun aanvullende vragen inzake het Besluit bekostiging GVO en HVO op openbare scholen d.d. 6 december.¹ De beantwoording heeft deze leden ook aanleiding gegeven tot het stellen van enkele nadere vragen op 21 december 2018.

De leden van de fracties van **PvdA**, **GroenLinks** en **SGP** hebben zich bij deze vragen aangesloten.

De Minister heeft op 8 februari 2019 gereageerd.

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap² brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
Bergman

¹ Kamerstukken I 2018/19, 34 246, G.

² Samenstelling:

Ten Hoeve (OSF), Koffeman (PvdD), De Vries-Leggedoor (CDA) (*voorzitter*), Ganzevoort (GL), Martens (CDA), Van Strien (PVV), P. van Dijk (PVV), Bruijn (VVD), Gerkens (SP), Van Apeldoorn (SP), Atsma (CDA), Van Hattem (PVV), Jorritsma-Lebbink (VVD), Köhler (SP), Nooren (PvdA), Pijlman (D66), Rinnooy Kan (D66), Schalk (SGP), Schnabel (D66) (*vice-voorzitter*), Bikker (CU), Klip-Martin (VVD), Sini (PvdA), Baay-Timmerman (50PLUS), A.J.M. van Kesteren (PVV), Van Zandbrink (PvdA).

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media

Den Haag, 21 december 2018

De leden van de fractie van de **ChristenUnie** danken u voor de beantwoording van hun aanvullende vragen inzake het Besluit bekostiging GVO en HVO op openbare scholen d.d. 6 december.³ De beantwoording is verhelderend, maar geeft tevens aanleiding tot het stellen van enkele nadere vragen. De leden van de fracties van **PvdA**, **GroenLinks** en **SGP** sluiten zich bij deze vragen aan.

De leden van de fractie van de ChristenUnie constateren dat u artikel 23 Grondwet zo uitlegt dat de hoofdregel is dat dit artikel betrekking heeft op de relatie tussen overheid en schoolbesturen. Zij vragen of er uitzonderingen op deze hoofdregel bestaan. Daarbij vragen zij in de beantwoording tevens in te gaan op de eerdere keuze en de wettelijke fundering van bekostiging van de Landelijke Pedagogische Centra en de Schoolbegeleidingsdiensten.

Uit artikel 23 Grondwet vloeien bekostigingsvoorwaarden voort, die blijkens de antwoorden niet zouden gelden voor het Dienstencentrum GVO en HVO. De leden van de fractie van de ChristenUnie zien het verschil met een reguliere school, maar merken op dat er in de stukken wel gesproken wordt over voorwaarden voor bekostiging van het Dienstencentrum. Zij noemen in dit verband de Wet op de beroepen in het onderwijs (de Wet BIO) en de voorwaarden die deze wet aan de docenten GVO en HVO stelt. Zij hebben begrepen dat dezelfde kwaliteitseisen aan GVO- en HVO-docenten worden gesteld als de bekostigingsvoorwaarde die op dit punt geldt voor de groepsleerkrachten van scholen en dat dit omgekeerd betekent dat deze docenten een vergelijkbare rechtspositie zouden moeten krijgen als groepsleerkrachten in het Primair Onderwijs. Geeft de gekozen wijze en omvang van financiering nu de mogelijkheid om te voldoen aan deze eisen, zo vragen deze leden.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen daarnaast of de 2%-regel voor het subsidiebedrag voor personeelskosten (art. 33b Besluit tot wijziging van het Besluit bekostiging WPO en het Besluit bekostiging WEC in verband met de bekostiging van godsdienstonderwijs of levensbeschouwelijk vormingsonderwijs op openbare scholen) in dat opzicht niet onmiddellijk weer de achterstand creëert die het initiatiefwetsvoorstel probeerde op te heffen.

De commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap ziet met belangstelling uit naar uw reactie en ontvangt deze graag binnen **vier weken** na dagtekening van deze brief.

De voorzitter van de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
G. de Vries-Leggedoor

³ Kamerstukken I 2018/19, 34 246, G.

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR BASIS- EN VOORTGEZET ONDERWIJS

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 8 februari 2019

Graag wil ik de leden van de commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap danken voor de aanvullende vragen die ze hebben gesteld en de opmerkingen die zijn gemaakt. Hierbij beantwoord ik de aanvullende vragen van de leden van de fractie van de ChristenUnie met betrekking tot het ontwerpbesluit over de bekostiging van godsdienstonderwijs of levensbeschouwelijk vormingsonderwijs (gvo/hvo) op openbare scholen.⁴ Ik dank de leden ook voor de snelheid waarmee de meest recente aanvullende vragen zijn gesteld. Daarmee blijft 1 augustus 2019 in zicht als datum van inwerkingtreding van de initiatiefwet en de onderliggende amvb en ministeriële regeling.

Waar ik in deze beantwoording verwijs naar de fractie van de ChristenUnie, bedoel ik mede de fracties van PvdA, GroenLinks en SGP, die zich bij de vragen hebben aangesloten.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of er uitzonderingen bestaan op de hoofdregel dat artikel 23 Grondwet ziet op de relatie tussen overheden schoolbesturen, en vragen daarbij in te gaan op de vroegere bekostiging van de landelijke pedagogische centra (LPC) en de schoolbegeleidingsdiensten (SBD).

In mijn brief van 6 december 2018⁵ heb ik uiteengezet dat de invulling en de reikwijdte van artikel 23 van de Grondwet een gegeven zijn en volgen uit artikel 23 zelf. Met wetgeving kan niet een andere relatie dan die tussen overheden en schoolbesturen binnen de werkingssfeer van artikel 23 van de Grondwet worden gebracht. Voor zover mij bekend zijn er ook geen uitzonderingen op die hoofdregel.

Zoals ik ook in mijn brief van 3 oktober 2018⁶ uiteen heb gezet, is het standpunt dat de LPC en de SBD tot de basisvoorzieningen gerekend werden, reeds ruim twintig jaar geleden verlaten. In 1997 trad de Wet regeling schoolbegeleiding in werking, waarmee de middelen voor de instandhouding van de SBD naar de gemeente werden gedecentraliseerd. Aanvankelijk via een specifieke uitkering, een aantal jaar later via het Gemeentefonds. In 1998 trad de Wet subsidiëring landelijke onderwijsondersteunende activiteiten in werking, waardoor met de LPC een duurzame subsidierelatie tot stand kwam. Deze beide ontwikkelingen zijn niet los te zien van de inwerkingtreding in 1997 van de derde tranche van de Algemene wet bestuursrecht: in die derde tranche was de subsidietitel opgenomen en daarmee kwamen dus algemene regels tot stand over de financieringsrelatie tussen overheid en de aanvrager.

In genoemde brief van 3 oktober 2018 en ook in mijn brief van 6 december 2018⁷ heb ik uiteengezet dat de term «bekostiging» sinds die tijd nog regelmatig gebruikt wordt als synoniem voor «structurele subsidie» of «structurele financiering» van andere aanvragers dan scholen. Dat neemt niet weg dat het rechtskarakter van een dergelijke financieringsrelatie een subsidie is als bedoeld in artikel 4:21 van de Awb. Dat betekent echter

⁴ Ontvangen bij brief van 21 december 2018 (kenmerk 163154.04u).

⁵ Kamerstukken I 2018/2019, 34 246, G, p. 3.

⁶ Kamerstukken I 2018/2019, 34 246, E, p. 7.

⁷ Kamerstukken I 2018/2019, 34 246, G, p. 3.

geenszins dat een subsidierelatie niet duurzaam kan zijn. In het geval van het Dienstencentrum GVO en HVO wordt vastgelegd dat de structurele subsidie van onbepaalde duur is, en een adequate hoogte heeft omdat bij de berekening een vergelijkbare maatstaf wordt gebruikt als bij de berekening van de bekostiging van scholen in het primair onderwijs. Ook dat heb ik in mijn brief van 6 december uiteengezet. De financiële waarborgen voor gvo/hvo zijn gelijkwaardig aan die van de bekostigde scholen.

De leden van de ChristenUnie-fractie stellen de vraag of de gekozen wijze en omvang van financiering nu de mogelijkheid geeft om te voldoen aan de kwaliteitseisen die op grond van de Wet op de beroepen in het onderwijs aan leraren worden gesteld.

In mijn brief van 3 oktober 2018⁸ heb ik uiteengezet dat een berekening aan de hand van de genormeerde gemiddelde personeelslast (GPL), die ook wordt gebruikt voor de bekostiging van scholen, nagenoeg een zelfde bedrag oplevert als het subsidiebedrag voor het Dienstencentrum GVO en HVO. Daarmee is het subsidiebedrag toereikend. De regeling bepaalt niet welk bedrag precies voor elke leraar gvo/hvo wordt gereserveerd. Het vaststellen van de rechtspositie is aan de sociale partners. Dit is onderwerp van onderhandeling tussen vakbonden en werkgevers. Daarbij heeft het Dienstencentrum GVO en HVO een eigen cao.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen daarnaast of de 2%-regel voor het subsidiebedrag voor personeelskosten niet onmiddellijk weer de achterstand creëert die het initiatiefwetsvoorstel probeerde op te heffen.

De 2%-regel is van toepassing op de groei van het volume, dat wil zeggen eventuele uitbreiding van het aantal lesgroepen. Aangezien een stijging van het aantal groepen gevolgen heeft voor inzet van het personeel, wordt de 2% over het gedeelte van de personeelskosten berekend. Om een gelijke financieringshoogte als voor het PO te bereiken, zijn diverse andere maatregelen genomen. In 2018 zijn extra middelen toegevoegd naar aanleiding van het regeerakkoord en de functiemix. Daarnaast wordt in 2019 naar aanleiding van het amendement Bruins/Rog⁹ nog € 250.000,- toegevoegd. Voor het verder op peil houden van het budget wordt jaarlijks de loon- en prijsbijstelling toegevoegd. Het bedrag voor de loon- en prijsbijstelling wordt overigens pas aan de OCW-begroting toegevoegd, nadat door het kabinet is bepaald of deze wordt toegekend en vervolgens wat de hoogte daarvan is.

Hiermee hoop ik de aanvullende vragen van de leden van de fractie van de ChristenUnie met betrekking tot het ontwerpbesluit over de bekostiging van godsdienstonderwijs of levensbeschouwelijk vormingsonderwijs (gvo/hvo) op openbare scholen te hebben beantwoord. Indien er geen verdere vervolgvragen leven bij de leden van genoemde fractie, ga ik graag over tot het vragen van het advies aan de Raad van State. Ik dank de genoemde leden voor de belangstelling die zij voor dit onderwerp hebben getoond.

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

⁸ Kamerstukken I 2018/2019, 34 246, E, p. 4.

⁹ Kamerstukken II, 35 000 VIII, nr. 42.