

Vergaderjaar 2019–2020

35 050

Wijziging van diverse onderwijswetten door het wijzigen van de systematiek van het in aanmerking brengen voor bekostiging van nieuwe openbare en bijzondere scholen zodat er meer ruimte is voor een nieuw onderwijsaanbod (Wet meer ruimte voor nieuwe scholen)

E

NADERE MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 28 februari 2020

In het vervolg op de memorie van antwoord hebben de leden van de fracties van GroenLinks, van de PvdA en van de PVV een aantal nadere vragen gesteld. Namens de regering dank ik deze leden voor hun inbreng; de regering zal in het onderstaande de vragen gaarne beantwoorden.

Probleemstelling

De leden van de GroenLinks-fractie begrijpen uit de beantwoording door de regering dat de vraag naar diversiteit van het onderwijsaanbod groter is dan de wettelijk geboden ruimte. Zij vragen om een reflectie op welke ontwikkeling met name heeft bijgedragen aan de toenemende vraag van nieuwe onderwijsvormen. Welk moment uit de geschiedenis heeft deze ontwikkeling ingeluid en hoe beoordeelt de regering de ontwikkeling van deze trend? In hoeverre is het voorliggende wetsvoorstel flexibel genoeg om met deze ontwikkeling mee te gaan indien dit gewenst is? Is er ruimte voor alle vormen van pluriformiteit of zitten er ook grenzen aan de wenselijkheid van de toenemende onderwijsvormen?

Vanaf de invoering van wetgeving rondom toerusting en bereikbaarheid, in het begin van de jaren negentig, is gedebatteerd over de vraag of de voorkeur van ouders goed genoeg aansluit bij het feitelijke scholenaanbod.¹ In zijn adviezen hierover constateert de Onderwijsraad dat de maatschappelijke ontzuiling en de toenemende pluriformiteit nauwelijks waarneembaar zijn in het scholenaanbod.² Daarbij is sprake van een ontwikkeling die zich naar het oordeel van de regering niet kenmerkt door een bepaald moment. Dat de pluriformiteit van de samenleving zichtbaar kan worden in het scholenaanbod, beoordeelt de regering als positief. Het onderhavige wetsvoorstel is naar het oordeel van de regering flexibel genoeg om ook met toekomstige ontwikkelingen mee te bewegen. Iedere aanvraag voor een nieuwe school zal immers op zijn eigen merites worden beoordeeld. Door het meten van daadwerkelijke belangstelling en het toetsen van de kwaliteit van nieuwe initiatieven wordt namelijk

¹ Paragraaf 1.1. van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel gaat hierop uitvoerig in.

² Artikel 23 Grondwet in maatschappelijk perspectief (2013) en Richtingvrij en richtingbepalend (1996).

getoetst of sprake is van een kwalitatief goede school, die aansluit bij de wensen van ouders en van leerlingen. Daarmee is sprake van een toets die niet gebonden is aan de tijdgeest: een passend, kwalitatief scholenaanbod zal altijd belangrijk zijn. De grenzen aan de wenselijkheid van nieuwe scholen, waar de leden van de GroenLinks-fractie naar vragen, vinden hun weerslag in deze toets, die een voorspelling doet over de kwaliteit die een school gaat leveren en over het aantal leerlingen dat de school zal bezoeken.

In de memorie van antwoord lezen de leden van de PVV-fractie dat godsdienst en levensbeschouwing de meest relevante factoren zijn bij de schoolkeuze van ouders en leerlingen, gevolgd door nabijheid, kwaliteit en het onderwijsconcept. En dat de regering met het voorliggende wetsvoorstel wil bereiken dat het bestaande aanbod van scholen zich beter kan aanpassen aan de veranderende vraag vanuit de samenleving. De regering spreekt in de memorie van antwoord de verwachting uit dat bestaande scholen die kwalitatief goed onderwijs bieden, dat aansluit bij de wensen van de ouders en leerlingen, geen risico lopen op leegloop als de wensen van ouders en leerlingen kunnen worden gerealiseerd. En dat bestaande scholen zullen worden gestimuleerd om aan te sluiten bij de wensen van ouders en leerlingen, omdat dat de identiteit van bestaande scholen in toenemende mate door ouders en leerlingen wordt bepaald. Het wetsvoorstel beoogt de positie hierin van met name ouders en leerlingen te versterken.

Naar aanleiding van het voorgaande vragen de leden van de PVV-fractie de regering een gedetailleerd overzicht te verstrekken van bijzondere scholen die de afgelopen vijf jaar van hun oorspronkelijke identiteit zijn veranderd door de invloed van ouders en leerlingen met een andere godsdienst, dan wel afwijkende levensbeschouwing.

Met de Wet toekomstbestendig onderwijsaanbod in het basisonderwijs, die op 1 januari 2018 in werking is getreden, zijn de mogelijkheden om in het (speciaal) basisonderwijs een school van richting te laten veranderen, verruimd.³ In het voortgezet onderwijs bestond deze ruimte al langer. In zowel het primair als het voortgezet onderwijs zijn er de afgelopen vijf jaar zes scholen van richting veranderd (dus twaalf in totaal). In vijf van deze twaalf gevallen ging het om een wijziging van algemeen bijzonder naar openbaar. In drie gevallen ging het om een wijziging van een andere richting naar algemeen bijzonder. Wat de redenen vormden voor het wijzigen van de richting van elk van deze scholen, wordt niet nationaal geregistreerd. Op grond van de Wet Medezeggenschap Scholen moeten ouders altijd instemmen met het wijzigen van de richting van een school.

Kan de regering tevens aangeven hoe met dit wetsvoorstel segregatie in scholen met een islamitische identiteit kan worden voorkomen?

De regering voert geen beleid dat zich eenzijdig richt op segregatie op islamitische scholen. Voor alle scholen in Nederland, dus voor islamitische net zo goed als voor openbare, joodse of christelijke scholen, geldt dat het onderwijs mede gericht moet zijn op het bevorderen van actief burgerschap en sociale integratie. Dit wetsvoorstel beoogt een scholenaanbod te bewerkstelligen dat een goede afspiegeling is van wat ouders en leerlingen willen: een school die bij hen past. De eisen waaraan scholen moeten voldoen nadat zij van start zijn gegaan, zijn in de wet opgenomen en de inspectie houdt toezicht op de naleving ervan. Ten aanzien van het voorkomen van segregatie in de school zijn deze eisen vastgelegd in de wettelijke opdracht tot bevordering van burgerschap (artikel 8, derde lid, WPO en artikel 17 WVO). Elke initiatiefnemer is straks verplicht te beschrijven op welke wijze het burgerschap onderdeel zal uitmaken van het onderwijs. Het toezicht op de beschrijving van het

³ Stb. 2017, 261.

voorgenomen beleid inzake de kwaliteit van burgerschapsonderwijs houdt in dat de inspectie kijkt of het de verwachting is dat de nieuw te starten school aan deze wettelijke eis zal gaan voldoen. Het burgerschapsonderwijs zal meer in extenso worden geregeld met het wetsvoorstel tot wijziging van een aantal onderwijswetten in verband met verduidelijking van de burgerschapsopdracht aan scholen in het funderend onderwijs.⁴ De in dat wetsvoorstel bedoelde basiswaarden vormen de grondslag voor en de verbindende factor binnen onze pluriforme, Nederlandse samenleving.

Voorgestelde maatregelen en beoogde resultaten

In de artikelen 167 en 167a WPO en artikel 118a WVO wordt gestreefd naar meetbare doelen als het gaat om segregatie. In lijn met deze wetsartikelen, welke meetbare doelen stelt de regering zichzelf voorafgaand aan de evaluatie ter uitvoering van het amendement-Westerveld, zo vragen de leden van de GroenLinks-fractie, en bij welke toename van de segregatie? Welke vervolgstappen gaat de regering ondernemen wanneer deze doelen niet behaald worden?

Verder vragen deze leden naar de uitvoering van de evaluatie van de wet door een extern bureau. Hoe wordt segregatie meetbaar gemaakt? Hoe gaat de regering de data verzamelen om deze evaluatie te kunnen uitvoeren? Wat zijn de indicatoren om de mate van segregatie te kunnen vaststellen? Welke data gebruikt de regering als nulmeting om bij de evaluatie een vergelijking te maken?

De inspectie kijkt in haar toezicht naar segregatie langs sociaaleconomische lijnen. Dat is ook het aangrijpingspunt voor het beleid van de regering. Op basis van de gegevens die de inspectie heeft gebruikt om in de Staat van het Onderwijs te rapporteren over segregatie, wordt gekeken naar segregatie op scholen en naar hoe scholen daar zelf aan bijdragen. Deze gegevens zijn jaarlijks beschikbaar en kunnen dus ook als nulmeting worden gebruikt. Verder zal de regering bezien of het lopende onderzoek naar het toelatingsbeleid van scholen⁵ en het thema-onderzoek van de inspectie naar het doelbereik van het LEA-overleg (Lokale Educatieve Agenda) aanknopingspunten bieden om de evaluatie vorm te geven.

De regering verwacht dat door dit wetsvoorstel ongeveer evenveel nieuwe scholen ontstaan als dat er scholen fuseren en sluiten. En de regering schrijft in de memorie van antwoord dat onderwijsvrijheid altijd gepaard gaat met een zekere vorm van concurrentie. Kunnen de leden van de fractie van de PvdA hieruit concluderen dat de regering een voorstander is van concurrentie in het onderwijs? Zo nee, waarom niet?

De regering beoogt met dit wetsvoorstel de vrijheid van onderwijs beter te laten functioneren in de praktijk. Uit de vrijheid van onderwijs volgt een pluriform scholenaanbod, dat goed aansluit bij de wensen van ouders en leerlingen. De concurrentie die daarmee samenhangt, is niet vergelijkbaar met de concurrentie zoals in de private sector. Een dergelijke concurrentie, die gericht is op het maximaliseren van winst, zou de regering onwenselijk vinden voor het onderwijs. In het onderwijs gaat het echter om een continu gesprek over ideeën, overtuigingen, wensen en behoeften. Het betreft een vorm van flexibiliteit, die ook in samenwerking en dialoog gevonden kan worden. Het uiteindelijke doel van het wetsvoorstel is gelegen in een scholenaanbod dat voldoende kan meebewegen met veranderende wensen, behoeften en overtuigingen.

Deze leden merken op dat de regering in de *Strategische agenda hoger onderwijs en onderzoek* juist hogescholen en universiteiten oproept meer

⁴ Kamerstukken II 2019/20, 35 352, nr. 2 (wetsvoorstel).

⁵ Kamerstukken II 2019/20, 35 050, nr. 45.

te gaan samenwerken en minder met elkaar te concurreren. Hoe verhoudt het voorliggende wetsvoorstel zich tot deze wens in het hoger onderwijs? *Om het onderwijsaanbod bij nieuwe of veranderende overtuigingen van ouders en leerlingen te laten aansluiten, is het zeker niet altijd nodig om een nieuwe school te starten. Initiatiefnemers worden verplicht de bestaande besturen rond hun beoogde vestigingsplaats uit te nodigen voor een gesprek. Dit gesprek kan als resultaat hebben dat bestaande scholen de wensen van ouders en leerlingen accommoderen, waarmee het stichten van een nieuwe school niet meer nodig is. Met dit wetsvoorstel wordt beoogd om het scholenbestand beter te laten aansluiten op de wensen van ouders en leerlingen, niet om het aantal scholen of de concurrentie tussen scholen te vergroten, hetgeen in lijn is met het standpunt van de regering in de genoemde nota inzake het hoger onderwijs.*

In het antwoord op een vraag van de leden van de PvdA-fractie over de negatieve gevolgen voor bestaande scholen stelt de regering dat kwalitatief goede scholen die aansluiten op de wensen van ouders en leerlingen geen risico lopen op leegloop. Is deze aanname enkel gebaseerd op deze logica of ook op onderzoek, vragen deze leden. Als een nieuwe school net iets beter voldoet aan de wensen van ouders en leerlingen, en daardoor veel belangstelling trekt, wil dat nog niet zeggen dat de reeds bestaande school geen kwalitatief onderwijs biedt dat aansluit op de wensen van ouders en leerlingen. Acht de regering het wenselijk dat dit soort concurrentie ontstaat en dat kwalitatief goede scholen verdwijnen (ook al komen daar iets betere scholen voor terug)? *Ervaringen van het Ministerie van OCW met scholen die moeten sluiten vanwege te lage leerlingenaantallen laten zien dat ouders en leerlingen in beginsel zeer sterk hechten aan hun vertrouwde school. Deze gehechtheid is zelfs te zien bij scholen die vanwege onvoldoende kwaliteit (moeten) sluiten. Hieruit volgt dat het wisselen van school voor ouders en leerlingen geen lichtzinnige stap is. De regering baseert hierop haar verwachting dat kleine verschillen in kwaliteit of concept niet zullen leiden tot grote verschuivingen in het scholenaanbod.*

In de memorie van antwoord stelt de regering dat de beoordeling van een aanvraag plaatsvindt op basis van wettelijke criteria, en daarbij past het niet dat de plaatselijke overheid en bestaande scholen middelen hebben om een nieuwe school tegen te houden. Gemeenten kunnen enkel hun zienswijze bij de regering kenbaar maken over de komst van een nieuwe school. De leden van de PvdA-fractie de vragen of bestaande scholen de mogelijkheid hebben om hun zienswijze over de komst van een nieuwe school kenbaar te maken aan de regering. Zo ja, op welke manier? Zo nee, waarom wordt hun zienswijze niet waardevol genoeg geacht? *Initiatiefnemers worden verplicht de besturen van bestaande scholen rond hun beoogde vestigingsplaats uit te nodigen voor een gesprek. Mocht nu dit overleg naar het oordeel van deze besturen daartoe aanleiding geven, dan hebben zij de mogelijkheid om hun zienswijze over de komst van een nieuwe school schriftelijk kenbaar te maken aan de regering. Er worden daaraan geen vormvereisten gesteld.*

Als een gemeente in haar zienswijze aangeeft dat zij vreest dat de komst van een nieuwe school segregatie in de hand werkt, bestaat er dan een mogelijkheid op een negatieve beoordeling op basis van wettelijke criteria? Of wordt segregatie nooit als doorslaggevend argument gezien, vragen de aan het woord zijnde leden.

Het tegengaan van segregatie is onderdeel van de negen overige elementen van kwaliteit en speelt daarbij een rol bij het recht op bekostiging. Tekortkomingen in de overige elementen van kwaliteit – al dan niet ingegeven door informatie uit de zienswijze – worden door de inspectie

als aandachtspunten aan de initiatiefnemer meegegeven. Deze tekortkomingen dienen tevens als aanknopingspunten voor het vervolgtoezicht na de start. De regering hecht aan de goede uitvoering en naleving van de wettelijke artikelen inzake het tegengaan van segregatie, voor zowel bestaande als nieuwe scholen. In antwoord op een motie van het lid Van Dijk over dit onderwerp zal de regering binnenkort ingaan op de werking van de betreffende artikelen.⁶ Overigens is segregatie ook onderdeel van de evaluatie van de effecten van dit wetsvoorstel, zoals in de beantwoording van eerdere vragen van de leden van de GroenLinks-fractie is gesteld.

Op een eerdere vraag van leden van de D66-fractie over het aantal openbare scholen heeft de regering geantwoord dat de verhouding tussen bijzonder en openbaar onderwijs al sinds de jaren 30 stabiel is, en dat zij derhalve niet verwacht dat dit wetsvoorstel daarin verandering zal brengen. Deze leden vragen hoe de regering deze ontwikkeling beoordeelt in het kader van de secularisatie die sindsdien heeft plaatsgevonden. Zou hieruit geconcludeerd kunnen worden dat de verhouding tussen bijzonder en openbaar onderwijs niet langer aansluit bij de samenleving? *Bijna de helft van de buitenkerkelijke ouders stuurt zijn kinderen naar een katholieke of protestantse basisschool, mede waardoor twee op de drie scholen nog altijd bijzondere scholen zijn. Ouders doen dit omdat ze de reputatie en de sfeer goed vinden, of omdat ze toch willen dat hun kinderen iets van (de vertrouwde sfeer van) het geloof meekrijgen.⁷ Wanneer het aanbod van openbaar onderwijs niet dekkend is, maar daaraan wel behoefte is bij ouders en leerlingen, voorziet de garantie-functie openbaar onderwijs in een oplossing.*

Dit wetsvoorstel biedt de mogelijkheid voor nieuwe godsdiensten om scholen op te richten, dus het zou goed kunnen dat dit wetsvoorstel wel degelijk effect heeft op het aantal openbare scholen. Derhalve vragen de leden van de PvdA-fractie de regering of de verhouding al sinds de jaren 30 stabiel is omdat de wet nooit de mogelijkheid gaf tot verandering. En waarop baseert de regering het oordeel dat deze wet geen enkel effect heeft op het aantal openbare scholen?

Er geldt straks een uniforme startprocedure voor alle nieuwe scholen, openbaar en bijzonder. Er wordt niet langer verondersteld dat een bepaald percentage van de leerlingen belangstelling zal hebben voor openbaar onderwijs dan wel bijzonder onderwijs van een bepaalde richting. De daadwerkelijke belangstelling voor een specifieke school – openbaar dan wel bijzonder – zal blijken uit een meting van de belangstelling voor die school. In het geval van een openbare school zullen ook de pedagogisch-didactische inrichting en specifieke kenmerken van de school bepalend zijn of voldoende belangstelling kan worden aangetoond. Omdat dit ook voor bijzondere scholen geldt, en de pluriformiteit dus zowel binnen het openbaar als het bijzonder onderwijs toeneemt, verwacht de regering geen (substantiële) verschuiving in de verhouding tussen openbaar en bijzonder onderwijs.

Aanvraag tot bekostiging

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe bindend handtekeningen zijn op de ouderverklaringen bij de belangenstellingenmeting. Immers, ouders die dit ondertekenen kunnen zich niet committeren, want hun kinderen zullen vaak al op een andere school zijn gestart tegen de tijd dat de

⁶ Kamerstukken II 2017/18, 32 824, nr. 208.

⁷ Bronneman-Helmers, R. (2011). *Overheid en onderwijsbestel; Beleidsvorming rond het Nederlandse onderwijsstelsel (1990–2010)*. Den Haag: Sociaal en Cultureel Planbureau.

nieuwe school opent. Deze leden vragen graag een reflectie op het vrijblijvende karakter van deze ouderverklaringen.

De verbindendheid van de ouderverklaring is geen formeel-juridische. Ouders zijn via hun ouderverklaring niet verplicht om hun kind op school in te schrijven. De vrije schoolkeuze staat altijd voorop. Ook voor leerlingen van bestaande scholen geldt de vrije schoolkeuze, want ook zij zijn niet gebonden aan hun school. Daar staat tegenover dat ouders pas hun handtekening zetten, als zij daadwerkelijk iets voelen voor het initiatief. Om diverse redenen zullen zij niet altijd de consequentie aan hun verklaring kunnen verbinden. Dit is ook terug te zien in de correctiefactor, bedoeld in de voorgestelde artikelen 74a WPO en 68 WVO, die op 0,7 zal worden gesteld.

Graag ontvangen de aan het woord zijnde leden een berekening van het aantal handtekeningen van ouders dat nodig is voor een brede scholengemeenschap bij handhaving van de instelling van die factor op 0,7. Daarbij vragen zij de regering om in de berekening mee te nemen dat het voedingsgebied 225% groter is geworden in de nieuwe wet. Hoe hoog acht de regering vervolgens het obstakel om dat aantal handtekeningen te krijgen? En wat zegt dit vervolgens over het werkelijke potentieel? Hieronder is een voorbeeldberekening weergegeven van een belangstellingmeting voor een scholengemeenschap. Deze belangstelling moet worden aangetoond in het voedingsgebied.

*Te verwachten aantal leerlingen op 1 januari in het elfde jaar na indiening van de aanvraag = $(y/x * 100\%) * w * z$. In de formule wordt vermenigvuldigd met 100%, dit staat gelijk aan het vermenigvuldigen met 1.*

School voor mavo:

Totaal aantal 10- t/m 12-jarigen waarvoor ouderverklaring voor mavo is afgegeven (y): 225

Totaal aantal 10- t/m 12-jarigen in het voedingsgebied (x): 7300

*Gemiddelde aantal 12- en 13-jarigen, vermenigvuldigd met aantal verblijfsjaren mavo (w): $2.300 * 4,00 = 9200$*

Correctiefactor (z): 0,70

*$(225/7.300 * 100\%) * 9200 * 0,70 = 198$ te verwachten leerlingen voor mavo*

School voor havo:

Totaal aantal 10- t/m 12-jarigen waarvoor ouderverklaring voor havo is afgegeven (y): 250

Totaal aantal 10- t/m 12-jarigen in het voedingsgebied (x): 7300

*Gemiddelde aantal 12- en 13-jarigen, vermenigvuldigd met aantal verblijfsjaren havo (w): $2.300 * 5,50 = 12.650$*

Correctiefactor (z): 0,70

*$(250/7.300 * 100\%) * 12.650 * 0,70 = 303$ te verwachten leerlingen voor havo*

School voor vwo:

Totaal aantal 10- t/m 12-jarigen waarvoor ouderverklaring voor vwo is afgegeven (y): 200

Totaal aantal 10- t/m 12-jarigen in het voedingsgebied (x): 7300

*Gemiddelde aantal 12- en 13-jarigen, vermenigvuldigd met aantal verblijfsjaren vwo (w): $2.300 * 5,80 = 13.340$*

Correctiefactor (z): 0,70

*$(200/7.300 * 100\%) * 13.340 * 0,70 = 294$ te verwachten leerlingen voor vwo*

Het te verwachten aantal leerlingen in het elfde jaar na indiening van de aanvraag moet ten minste gelijk zijn aan de stichtingsnorm. De stichtings-

normen voor een scholengemeenschap voor een scholen gemeenschap voor mavo, havo en vwo zijn 195 leerlingen voor mavo, 244 leerlingen voor havo en 293 voor vwo. De scholengemeenschap uit dit voorbeeld voldoet voor alle drie de gewenste schoolsoorten aan de stichtingsnorm.

Bij een verruiming van het voedingsgebied met 225% is het wenselijk de correctiefactor te verkleinen met 225%, oftewel van 0,7 naar 0,31. De aan het woord zijnde leden vragen of de regering deze redenering ondersteunt. Zo nee, waarom niet?

De regering ondersteunt deze redenering niet, omdat de rol van het voedingsgebied in het aantonen van de belangstelling fundamenteel verandert in de nieuwe systematiek. In de huidige situatie volgt het belangstellingspercentage uit het aandeel van de betreffende richting in het voedingsgebied. Een groter voedingsgebied leidt altijd tot een hogere aangetoonde belangstelling, omdat de basisgeneratie waarmee het belangstellingspercentage wordt vermenigvuldigd, groter is. In de nieuwe situatie wordt alleen de daadwerkelijke belangstelling gemeten onder ouders, op basis van een concreet initiatief voor een nieuwe school, inclusief de beoogde plaats van vestiging van die school. Op grotere afstand van de school wordt het steeds moeilijker (en uiteindelijk vrijwel onmogelijk) om daadwerkelijke belangstelling aan te tonen, omdat ouders en leerlingen minder of geen belangstelling zullen hebben voor een school die een grotere reisafstand vraagt.

De leden van de PvdA-fractie lezen dat er minimaal 450 leerlingen ingeschreven moeten staan na drie jaar. Bij welk percentage van de nieuwe scholen is dit in het verleden behaald?

Voor een scholengemeenschap met mavo, havo en vwo zijn straks in het derde jaar 438 leerlingen nodig. Een derde van de scholengemeenschappen van deze soort die de afgelopen tien jaar zijn gesticht, had dit aantal leerlingen in het derde jaar. Voor een scholengemeenschap met één profiel vbo, mavo, havo en vwo zijn straks in het derde jaar 528 leerlingen nodig. Elf van de twaalf scholengemeenschappen van deze soort die de afgelopen tien jaar zijn gesticht, hadden dit aantal leerlingen in het derde jaar.

Graag vragen deze leden de regering om naar aanleiding van deze berekening te reflecteren op de risico's dat commerciële partijen alle ruimte voor nieuwe scholen zullen benutten dan wel dat nieuwe scholen onvoldoende leerlingen trekken en weer gesloten worden.

Tijdens de voorbereiding van dit wetsvoorstel zijn vele gesprekken gevoerd, onder meer met tientallen potentiële aanvragers. Voor deze gesprekken en bijeenkomsten kon iedereen zich aanmelden. Op basis van deze gesprekken is geen interesse vanuit een commercieel oogpunt gebleken voor de ruimte voor stichting die dit wetsvoorstel wil bieden. Bovendien wordt een school, zowel nu als na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel, in stand gehouden door een rechtspersoon zonder winstoogmerk (artikel 55 WPO en artikel 49 WVO). Een mogelijk commercieel belang verhoudt zich niet met dit wettelijke voorschrift. Het wetsvoorstel bevat geen wijziging op dat punt: ook nieuwe schoolbesturen mogen geen winstoogmerk hebben. Voorts is het risico dat een nieuwe school weer (te) snel zou moeten sluiten met de voorgestelde belangstellingsmeting geringer geworden. Immers, accurater kan worden berekend of een school op de lange termijn in staat zal zijn voldoende leerlingen aan zich te binden. Enerzijds komt dit doordat de voorgestelde methode zich richt op de daadwerkelijke belangstelling van ouders voor de concrete invulling van een school, en anderzijds doordat deze rekening houdt met de demografische ontwikkelingen in het voedingsgebied en zodoende ook kijkt naar de levensvatbaarheid op langere termijn.

Op de vraag van de leden van de PvdA-fractie over het meetellen van leerlingen die op al bestaande scholen zitten bij het toetsen van belangstelling stelt de regering dat het leegtrekken van andere scholen nooit het gevolg kan zijn van het uitvoeren van een belangstellingsmeting voor een initiatief. Het zijn de ouders van twee- tot en met vierjarigen voor de basisschool en tien- tot en met twaalfjarigen voor een school voor voortgezet onderwijs die hun belangstelling kenbaar maken, en deze leerlingen moeten dus nog een school kiezen. Maar de vier- en twaalfjarigen zitten doorgaans toch al op een basisschool dan wel op het voortgezet onderwijs? Waarom is hier gekozen voor twee- tot en met vierjarigen en voor tien- tot en met twaalfjarigen, zo vragen deze leden. Bij de onderbouwing hiervan vragen zij de regering graag de gebruikelijke periode voor het starten van nieuwe scholen mee te nemen.

Er is gekozen voor de betreffende leeftijdscategorieën omdat daarvan aannemelijk is dat de meerderheid van de ouders bezig is met het zoeken van een school voor hun kind of dat zij kinderen hebben die maximaal één jaar op school zitten en mogelijk overwegen over te stappen naar een nieuwe school. Daarbij zij opgemerkt dat de voorgestelde belangstellingsmeting, net als in de huidige situatie, een prognose betreft voor de lange termijn op basis van demografische gegevens. De belangstelling voor een initiatief geuit door een ouder met een kind buiten de voorgestelde leeftijdscategorie geeft een minder betrouwbare voorspelling van de belangstelling van ouders in de toekomst.

Verder stelt de regering opnieuw in de memorie van antwoord dat bestaande scholen de opdracht hebben ervoor te zorgen dat ouders en leerlingen tevreden blijven over het onderwijs en dat zij voldoende inspelen op veranderende behoeften van ouders en leerlingen. Dat geeft bij de leden van de PvdA-fractie aanleiding tot de volgende vragen. Ontstaat hierdoor niet een enorme concurrentiestrijd waardoor scholen er alles aan doen om leerlingen en ouders te «pleasen», ten koste van de onderwijskwaliteit? Wensen van ouders en leerlingen kunnen daarnaast ook heel verschillend en zelfs tegenstrijdig zijn. Hoe kan van scholen verwacht worden dat zij aan al deze eisen voldoen? Is de kans op het ontstaan van nieuwe doelgroepscholen hierdoor (en doordat het oprichten van scholen makkelijker wordt) niet groter dan de regering verwacht? Zo nee, waarom niet?

Zoals in antwoord op eerdere vragen van de leden van de PvdA-fractie gesteld, is het uiteindelijke doel van het wetsvoorstel een scholenaanbod dat voldoende kan meebewegen met veranderende wensen, behoeften en overtuigingen in de maatschappij. De regering acht dat iets wezenlijk anders dan een concurrentiestrijd. Uit het feit dat van scholen een zekere mate van flexibiliteit en responsiviteit verwacht mag worden, volgt geenszins dat van scholen gevraagd wordt dat zij aan elke wens van elke ouder kunnen voldoen. Daarnaast is het belangrijk om vast te stellen – het is ook hiervoor al opgemerkt – dat als leerlingen eenmaal op een school zitten, de ouders hen niet snel op een andere school zullen inschrijven, gegeven ook de hun moverende redenen om voor de school te hebben gekozen. Ten slotte, en dit is een reactie op de mogelijke vrees voor het al te gemakkelijk kunnen stichten van scholen, blijven de stichtingsnormen intact, waardoor voor het stichten van een nieuwe school ook in de nieuwe situatie een substantiële en duurzame belangstelling moet worden aangetoond.

Monitoring

De leden van de GroenLinks-fractie hebben begrepen dat bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer een voorstel om een segregatietoets onderdeel te laten zijn van de procedure is verwezen naar

het wetsvoorstel inzake deugdelijkheidseisen⁸ en dat een amendement met die strekking bij de behandeling van dat wetsvoorstel is verworpen. Op welke wijze wil de regering dan alsnog borgen dat de stichting van nieuwe scholen niet tot nieuwe (vooral sociaaleconomische) segregatie gaat leiden?

Artikel 167a van de Wet op het primair onderwijs en artikel 118a van de Wet op het voortgezet onderwijs schrijven voor dat gemeenten, schoolbesturen en houders van kinderopvangorganisaties jaarlijks overleg voeren over het voorkomen van segregatie, het bevorderen van integratie en het bestrijden van onderwijsachterstanden. Bij de behandeling van het onderhavige wetsvoorstel in de Tweede Kamer is een amendement aangenomen van de GroenLinks-fractie, dat een verplichting regelt van initiatiefnemers om bij hun aanvraag informatie te verstrekken over welke bijdrage zij gaan leveren aan dit lokale overleg. Dit strekt ertoe te borgen dat de stichting van nieuwe scholen niet tot nieuwe (vooral sociaaleconomische) segregatie gaat leiden. Het amendement van GroenLinks en SP over segregatiemaatregelen als deugdelijkheidseis en segregatiebeleid in schoolplan, dat bij de behandeling van het wetsvoorstel actualisering deugdelijkheidseisen funderend onderwijs is verworpen, zag op bestaande scholen en had geen relatie met de stichtingsprocedure. Met de motie Jasper van Dijk is de regering verzocht om de inspectie toezicht te laten houden op de naleving van de genoemde artikelen en de Tweede Kamer hierover te informeren.⁹ In antwoord op deze motie zal de regering ingaan op de werking van de genoemde artikelen, mede in relatie tot het verworpen amendement.

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

⁸ Kamerstukken 35 102.

⁹ Kamerstukken II 2017/18, 32 824, nr. 208.