

Nr. Verslag van een schriftelijk overleg

Vastgesteld d.d. ...

Binnen de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap hebben enkele fracties de behoefte om vragen en opmerkingen voor te leggen over de brief van de minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media d.d. 19 november 2020 inzake zijn reactie op het verzoek van de commissie over vermeende TLV-fraude op Tytlytschool De Maasgouw in Zuid-Limburg en uitzending Reporter Radio (Kamerstuk 31 497, nr. 390). Bij brief van ... heeft de minister deze beantwoord. Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

Voorzitter van de commissie
Tellegen

Adjunct-griffier van de commissie
Arends

Inhoud

- I Vragen en opmerkingen uit de fracties**
 - **Inbreng van de leden van de VVD-fractie**
 - **Inbreng van de leden van de D66-fractie**
 - **Inbreng van de leden van de GroenLinks-fractie**
 - **Inbreng van de leden van de SP-fractie**
- II Reactie van de minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media**

I Vragen en opmerkingen uit de fracties**Inbreng van de leden van de VVD-fractie**

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de reactie van de minister op het verzoek van de commissie naar aanleiding van de brief van 18 juni 2020 inzake reactie op ‘ de aanpak van TLV¹-fraude op Tytlytschool De Maasgouw in Zuid-Limburg en uitzending Report Radio’.

De leden van de VVD-fractie lezen dat een ouder alleen in bezwaar en beroep kan gaan tegen de inhoud en afgifte van een toelaatbaarheidsverklaring, maar dat een ouder niet in bezwaar of beroep kan gaan tegen de afspraken die het samenwerkingsverband maakt met individuele scholen. Waarom wordt hier de ouder niet meer bij betrokken, behalve dan het juridische bezwaar dat in de brief wordt genoemd als reden? Zij vragen of de minister niet van mening is dat het ook van belang is dat de ouder in ieder geval gehoord wordt als het gaat om ondersteuningsbeslissingen met betrekking tot het kind. Zo ja, hoe gaat de minister de rechten

¹ TLV: toelaatbaarheidsverklaring

van ouders en leerlingen borgen bij een dergelijke beslissing? Zo nee, waarom niet, zo vragen de voornoemde leden.

Inbreng van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de reactie van de minister op het verzoek van de commissie over vermeende TLV-fraude op Tytlylschool De Maasgouw in Zuid-Limburg en uitzending Reporter Radio'. Deze leden hebben nog enkele vragen en opmerkingen.

Rol van ouders

De leden van de D66-fractie vinden dat de minister terecht stelt dat, hoewel in zijn algemeenheid de overheveling van publieke middelen niet is toegestaan, de Wet passend onderwijs een uitzondering maakt voor de budgetten voor passend onderwijs die worden betaald aan de samenwerkingsverbanden, zie artikel 28a WEC², art. 18a WPO³ en art. 17a WVO⁴. Een verdeling van de budgetten over de scholen, tussen de schoolbesturen en het samenwerkingsverband, is daarmee mogelijk. De grondslag voor de verdeling van de middelen over de scholen en het samenwerkingsverband is het besluit van het bestuur van het samenwerkingsverband tot de vierjaarlijkse vaststelling van het ondersteuningplan (hierna: OPR) door het bestuur van het samenwerkingsverband. In het OPR van de betrokken samenwerkingsverbanden ontbreekt een uitwerking van de regeling van de 'doelgroepfinanciering'. Zij vragen wat de grondslag is voor de betalingen tussen de scholen en het samenwerkingsverband nu die grondslag niet is de ondersteuningplannen van de samenwerkingsverbanden.

Medezeggenschap

De leden van de D66-fractie vragen de minister of de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) heeft getoetst of de Wet medezeggenschap is nageleefd door de schoolbesturen en het bestuur van het samenwerkingsverband als voorwaarde voor de bekostiging. Zij vragen op welke wijze het recht op medezeggenschap van ouders is nageleefd nu de ouders van de school hebben aangegeven dat noch in het OPR noch in het schoolplan van de scholen de doelgroepfinanciering is uitgewerkt, waar het gaat om de onderwijskundige, personele- en financiële gevolgen van dit beleid.

In hoeverre is er sprake van een geldig besluit van de betrokken schoolbesturen en het bestuur van de samenwerkingsverbanden als de voorwaarden voor een geldig besluit en de naleving van de procedures voor de medezeggenschap door de besturen niet zijn nagekomen? Ook vragen zij wat de gevolgen zijn van het ontbreken van de medezeggenschap van de ouders, als de medezeggenschap van ouders op dit beleid ontbreekt, onder meer bij de besluiten over een toelaatbaarheidsverklaring.

Rechtspositie van kind/ouder

De leden van de D66-fractie vragen of aan de ouders überhaupt het ontbreken van financiële middelen kan worden tegengeworpen door een school of een samenwerkingsverband, gezien de zorgplicht van de overheid voor gratis onderwijs, en de recente uitspraak van het Europese Hof van de Rechten van de Mens, d.d. 21 oktober 2020, waarbij het Hof voorbijgaat aan het

² WEC: Wet op de expertise centra

³ WPO: Wet op het primair onderwijs

⁴ WVO: Wet op het voortgezet onderwijs

verweer van de staat [Italië] dat deze niet beschikt over de middelen voor de gevraagde aanpassing ten behoeve van het recht op onderwijs⁵.

Is de minister van mening dat ouders genoeg instrumenten hebben om als wettelijk vertegenwoordiger van hun kind en als eindverantwoordelijke voor het onderwijs/de ontwikkeling van hun kind, zie artikel 247 boek 1 BW⁶, voor het recht op onderwijs van hun kind op te komen? Is er ook voldoende rechtsbescherming voor een kind en voor de ouder als dat kind op school ten behoeve van het volgen van onderwijs intensief moet worden begeleid? De minister geeft aan dat afspraken tussen school en een samenwerkingsverband in een privaatrechtelijke overeenkomst kunnen worden vastgelegd. Is de minister van mening dat naast het ondersteuningsplan van het samenwerkingsverband en het schoolplan van een school, de schoolbesturen en samenwerkingsverbanden kunnen werken met een Side letter⁷? Is het wenselijk dat een samenwerkingsverband de mogelijkheid heeft om met een school afspraken te maken over de verdeling van publieke middelen en deze vast te leggen in een privaatrechtelijke overeenkomst naast het ondersteuningsplan, waarmee ook de procedures voor de medezeggenschap kunnen worden omzeild?

Is bij de “afspraken” van de gemeente over de duurzame (financiële) samenwerking ten behoeve van ‘zorg’ op school sprake van een besluit van de gemeente waartegen bezwaar en beroep openstaat op grond van de Awb⁸? Zij vragen wie bevoegd is bij de gemeente een bezwaar in te dienen. Zijn ook de ouders bevoegd tot het indienen van een bezwaar als derden-belanghebbenden?

Of zijn de “afspraken” van de gemeente met de school ten behoeve van ‘zorg’ op school, vastgelegd in een privaatrechtelijke overeenkomst? Tevens vragen zij wat de aard is van die overeenkomst als de juridische grondslag voor de betalingen van de gemeente aan het schoolbestuur.

Heeft de inspectie kennisgenomen van de inhoud van de bepalingen in de overeenkomsten die de juridische grondslag zijn voor de geldstromen tussen de rechtspersonen die de school en het samenwerkingsverband in stand houden en de gemeenten? Wordt door de inspectie ook toezicht gehouden op de voorwaarden in die overeenkomsten, nu de door de gemeente gestelde voorwaarden voor de financiering mogelijk van invloed zijn op de deugdelijkheid van het onderwijs op de school, zo vragen de voornoemde leden.

Onderwijsondersteuning

De leden van de D66-fractie constateren dat de bekostiging van het onderwijs vastligt in wet- en regelgeving. Om die reden is ook in de artikelen 134 t/m 142 van de WEC een wettelijke regeling voorgeschreven in geval de gemeente uitgaven wil doen voor het onderwijs. Deze regeling is bedoeld om de extra financiering vanuit de gemeente zichtbaar te maken zodat andere scholen in de gemeente aanspraak kunnen maken op overschrijdingsbedragen, welke regeling hier ook van toepassing is. De leden vragen hoe de minister ‘doelgroepfinanciering’ met extra publieke middelen vanuit de gemeente kan rechtvaardigen zonder dat die financiering door de gemeente in een verordening is geregeld.

De regionale bevoordeling van schoolbesturen in bepaalde regio’s door de inzet van gemeentelijke budgetten op school betekent dat schoolbesturen in andere regio’s door de overheid, die geen toegang hebben tot die budgetten van de overheid, worden achtergesteld. Door de gemeenten worden eisen gesteld aan de inzet van de middelen op de school. Ook vragen de voornoemde leden hoe de minister deze voorwaarden voor de bekostiging vanuit de

⁵ EHRM, NR. 59751/15

⁶ BW: Burgerlijk Wetboek

⁷ Side letter: is een aanvullend document waarin enkele afspraken staan die buiten het officiële contract zijn gehouden

⁸ Awb: Algemene wet Bestuursrecht

gemeente ziet, voorwaarden die betrekking hebben op de inrichting van de school, in het licht van de vrijheid van richting en inrichting zoals deze volgt uit artikel 23 Grondwet.

Deze leden signaleren dat het schoolbestuur stelt dat zorg en ondersteuning tijdens (passend) onderwijs uit de zorgwetten gefinancierd moet worden en dat dit geregeld moet zijn voordat onderwijs start. Dit terwijl in artikel 2.1, onder f, van de Jeugdwet is bepaald dat de jeugdhulp kan worden ingezet voor integrale hulp aan de jeugdige en zijn ouders. Welke bepaling in de Jeugdwet rechtvaardigt de inzet door de gemeente van middelen uit de jeugdhulpverlening aan de school?

Wat wordt door de school en de gemeente bedoeld met ‘voorliggendheid’ en wat is de wettelijke basis voor deze ‘voorliggendheid’ in de Jeugdwet en de sectorwetten in het onderwijs, zo vragen de eerder genoemde leden.

Rechtstreekse bekostiging

De leden van de D66-fractie signaleren dat samenwerkingsverbanden, schoolbesturen, de onderwijsinspectie en ambtenaren van het ministerie veel tijd investeren (en dus geld) om het genoemde terugbetalingsconstruct overleidend te houden als extra financiering voor de school door de gemeente vanuit de jeugdhulpverlening, naast de aanspraak van EMB⁹-leerlingen op de Wet langdurige zorg. Deze leden vragen of de minister bereid is om de aanspraken op de Wet langdurige zorg te heroverwegen in het belang van deze kwetsbare kinderen en om door deze landelijke regeling ongelijke bekostiging per regio te voorkomen.

Steeds inclusiever

De leden van de D66-fractie hebben vernomen dat de Onderwijsraad op 23 juni 2020 het advies Steeds inclusiever heeft gepubliceerd¹⁰. Zij vragen of de Limburgse constructie past in de richting van dit advies.

Beantwoording Kamervragen

De leden van de D66-fractie lezen in de beantwoording op schriftelijke vragen¹¹ dat het niet is toegestaan om zorgmiddelen van een persoonsgebonden budget uit de Wet langdurige zorg mee te nemen in de keuze voor een bekostigingscategorie van een leerling. Deze leden zijn blij dit te vernemen. Echter de minister stelt ook dat hij niet weet of de aangekaarte terugbetalingsconstructie ook wordt gebruikt op andere scholen. Bovendien weet hij niet om hoeveel geld het zou gaan in deze casus en in zijn algemeen. Is de minister bereid deze twee vragen te onderzoeken?

Deze leden signaleren dat de minister zegt dat zijn ambtenaren nauw betrokken zijn bij de casus. Zij zijn blij dit te vernemen. Daarbij stelt hij dat hij weet dat het verschil tussen categorie hoog en laag door de school wordt terugbetaald aan het samenwerkingsverband. Zij vragen waarom gekozen is voor deze constructie.

Deze leden vernemen in de beantwoording ook dat de minister in een brief aan de samenwerkingsverbanden heeft benadrukt dat is geregeld dat leerlingen in het vso¹² mogen blijven tot het einde van het schooljaar waarin zij 20 jaar worden. Echter hij stelt ook dat dit geen absolute leeftijdsgrens is, en dat een leerling het vso eerder mag verlaten of langer mag blijven met ontheffing van de inspectie. Hoeveel samenwerkingsverbanden hebben de regel dat toelaatbaarheidsverklaringen aflopen op een vaste leeftijd, namelijk 16 of 18 jaar? Is de minister van mening dat dit ongelijkheid in de hand werkt tussen de verschillende samenwerkingsverbanden? Waarop zijn de grenzen van 16 en 18 gebaseerd? Tot slot vragen

⁹ EMB: ernstige meervoudige beperking

¹⁰ Zie Parlisonr. 2020Z12427, d.d. 29-6-2020 en de reactie van de minister hierop (Kamerstuk 31 497, nr. 389)

¹¹ Aanv. Hand. II 2020-2021, nr. 852; Antwoord d.d. 19 november 2020 op vragen van het lid Van Meenen over de uitzending van Nieuwsuur 5 oktober 2020

¹² vso: voortgezet speciaal onderwijs.

zij of een trend te bemerken is in de samenwerkingsverbanden waar deze regel geldt, die duidt op eerdere schoolverlating dan in andere verbanden?

Inbreng van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie hebben nog een aantal vragen over de reactie van de minister. De minister schrijft dat zijn ambtenaren nauw betrokken zijn bij de casus. Dit schreef hij eerder ook in de brief van 18 juni 2020¹³ en geeft hij aan in het algemeen overleg Onderwijs en zorg op 5 februari 2020¹⁴. Om het proces te versnellen heeft hij nu ook een onafhankelijk expert op het gebied van onderwijs en zorg gevraagd de betrokken personen te ondersteunen. Wat is er in de maanden tussen de vorige brief en deze gebeurd? Is er een reden waarom dit proces zo lang duurt? Is er ook contact met de ouders? Zijn er meer scholen waarop een dergelijk conflict gaande is? Ook vragen zij of de minister dit voldoende in beeld heeft.

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat het niet is toegestaan om zorgmiddelen uit het persoonsgebonden budget van een leerling mee te nemen in de keuze voor de bekostigingscategorie van de leerling. Immers dat geld is bedoeld voor zorg en niet voor onderwijsondersteuning, daar is de TLV voor. Is bij de minister bekend of deze constructie vaker is voorgekomen? Zo ja, wat doet de minister om dit te ontmoedigen en te controleren, zo vragen de voornoemde leden.

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat ouders wel in bezwaar en beroep kunnen gaan tegen de inhoud en afgifte van een toelaatbaarheidsverklaring, maar geen bezwaar kunnen maken tegen de overdracht van middelen tussen scholen en samenwerkingsverbanden. De minister schrijft dat een dergelijke overdracht wel is toegestaan. Onenigheid hierover tussen school en samenwerkingsverband kan worden voorgelegd aan de rechter. Een ouder kan niet in bezwaar of beroep gaan tegen de afspraken die het samenwerkingsverband maakt met individuele scholen, dit zijn geen besluiten in de zin van de Awb. De leden van de GroenLinks-fractie snappen dat dit is hoe het juridisch werkt. Is er echter wel een andere (niet juridische) manier waarop ouders hun bezwaar kunnen maken? Worden ouders op de hoogte gesteld dat deze overdracht gebeurd? Hebben ouders vervolgens iets te zeggen over een overdracht van middelen op die manier? Zo ja, worden ouders voldoende op de hoogte gesteld van hun rechten en mogelijkheden om dit te doen? Tot slot vragen deze leden of de medezeggenschapsraad van de school ook betrokken is bij een dergelijke overdracht van middelen.

Inbreng van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van de reactie op het verzoek van de commissie over de vermeende TLV-fraude op Tytlylschool De Maasgouw in Zuid-Limburg en de uitzending van Reporter Radio. Zij hebben daar nog enkele vragen over.

De leden van de SP-fractie vragen de minister om een overzicht van alle gesprekken tussen alle betrokkenen inclusief de afspraken die gemaakt zijn. Wat vindt de minister van de constructie die de school hanteert, zoals in de mail aan de vaste Kamercommissie voor OCW¹⁵ staat? De minister geeft in zijn brief aan dat de constructie waarbij een school een deel van de (TLV-)bekostiging overhevelt naar het samenwerkingsverband toegestaan is. Waarom is dit toegestaan? Wat is dan de waarde van een TLV als het samenwerkingsverband geld kan

¹³ Kamerstuk 31 497, nr. 362

¹⁴ Kamerstuk 31 497, nr. 359

¹⁵ Parlisonummer 2020D18618, onderhands aan het ministerie meegezonden.

terugeisen? Is dit ook toegestaan als het hierbij gaat om extra EMB-budget aangevraagd door de school, vanwege de afgifte van een hoog TLV, waardoor er een gat ontstaat dat gedicht moet worden met het PGB¹⁶ van leerlingen? Zo ja, waarom is dat toegestaan? Zo nee, welke actie(s) ondernemen de minister en de inspectie? De leden constateren dat PGB vanuit de Wet langdurige zorg niet uitgegeven mag worden aan onderwijsondersteuning. Hoe verhoudt dit zich tot de situatie op de Tyltylschool De Maasgouw? Wordt dat hier wel gedaan? Kan de minister hier nader op ingaan, zo vragen de leden.

II Reactie van de minister voor Basis- en Voortgezet Onderwijs en Media

¹⁶ PGB: persoonsgebonden budget