

Vergaderjaar 2022–2023

36 373

Wijziging van de Wet op het primair onderwijs en Wet voortgezet onderwijs 2020 in verband met de inrichting van tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen voor leerplichtige nieuwkomers en het versterken van de regierol van gemeentebesturen bij het aanbod van nieuwkomersonderwijs (Wet tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen in het onderwijs)

Nr. 6**VERSLAG**

Vastgesteld 13 juni 2023

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen. Onder het voorbehoud dat de hierin gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende zullen zijn beantwoord, acht de commissie de openbare behandeling van het wetsvoorstel genoegzaam voorbereid.

Inhoudsopgave	blz.
I Algemeen deel	1
1. Inleiding	1
2. Hoofdpijnen van het voorstel	5
2.1 Probleembeschrijving	5
2.2 Probleemaanpak en motivering instrument- keuze	6
3. Verhouding tot hoger recht	11
4. Gevolgen	12
4.2 Advies ATR	13
6. Toezicht en handhaving	13
7. Consultatie	13
8. Financiële gevolgen	13
10. Overgangsrecht, beoogde inwerkingtreding en horizonbepaling	15
II Artikelsgewijs deel	16
III Overig	17

I Algemeen deel**1. Inleiding**

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van de Wet tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen in het onderwijs. Ze onderschrijven het belang van onderwijs voor elke leerling in Nederland en zijn

van mening dat deze wet hieraan bijdraagt. De leden hebben nog een aantal vragen over de gebruikte instrumenten en flankerend beleid. De leden van de VVD-fractie spreken hun waardering uit voor de manier waarop scholen en leraren er in 2022 in geslaagd zijn onderwijs te verzorgen aan 20.000 leerplichtige kinderen en jongeren uit Oekraïne. Deze leden lezen dat er begin 2024 meer leerplichtige asielzoekers worden verwacht. Op welk aantal migranten is de prognose voor leerplichtige asielzoekers gebaseerd? Welke bandbreedte wordt hierbij aangehouden? In hoeverre worden scholen en gemeenten hier nu al over geïnformeerd en op voorbereid?

De leden van de D66-fractie staan in de basis positief tegenover het voorstel van de regering. Deze leden denken dat dit voorstel helpt om de huidige problematiek te lijf te gaan, maar zij willen ook dat er alles aan gedaan wordt om regulier onderwijs voor deze groep te garanderen en dat er gewerkt wordt aan structurele oplossingen. De leden hebben enkele vragen, die zich met name richten op het onbevoegd lesgeven op tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel. Deze leden herkennen de problemen waar scholen mee kampen door de toename van de instroom van nieuwkomers. En zij zijn daarom dan ook voorstander om maatregelen, zoals die genomen zijn voor de Oekraïense vluchtelingen, ook voor andere vluchtelingen te nemen. Echter wat de leden verbaast, is dat de reden voor dit wetsvoorstel, namelijk vragen uit de praktijk van gemeenten en schoolbesturen, niet als vertrekpunt is gekozen voor de invulling van dit wetsvoorstel. Met name waar het gaat om het kunnen oprichten van een tijdelijke nieuwkomersvoorziening; alleen na een besluit van de Minister aan de ene kant en aan de andere kant de Minister die een bevoegdheid krijgt om scholen te dwingen een nieuwkomersvoorziening op te starten en, indien dit niet gedaan wordt, een bekostigingssanctie op te leggen. Dit in tegenstelling tot de Wet tijdelijke onderwijsvoorzieningen bij massale toestroom van ontheemden (voor Oekraïense vluchtelingen)¹, waarbij er met een meldingssysteem gewerkt wordt.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom is gekozen voor een doorzettingmacht en de mogelijkheid scholen een verplichting op te leggen en in het uiterste geval zelfs een bekostigingssanctie, terwijl er vanuit de scholen geen onwil is gebleken om mee te werken aan nieuwkomersvoorzieningen. De scholen verzochten toch alleen om soepelere regelgeving rondom bijvoorbeeld afstanden tussen locaties? Wat heeft er toe geleid dat de regering in weerwil van de vragen uit de praktijk gekozen heeft voor deze invullingen en bovendien gekozen heeft geen internetconsultatie toe te passen en de signalen van zowel de PO²-raad, de VO³-raad als LOWAN⁴ te negeren? Daarnaast vragen de leden om een inhoudelijke reactie op de kritiek van de Raad van State dat hiermee de bestaande samenwerking op lokaal niveau wordt aangetast. De leden van de CDA-fractie vragen bovendien wat de reden is dat niet, zoals bij de Wet tijdelijke onderwijsvoorzieningen bij massale toestroom van ontheemden, gekozen is voor een meldingsplicht, maar dat scholen nu alleen een tijdelijke nieuwkomersvoorziening kunnen starten na een besluit van de Minister.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom is gekozen voor tijdelijke oplossingen, terwijl de uitdaging met onderwijs aan nieuwkomers

¹ Stb. 2022, nr. 293.

² PO: primair onderwijs.

³ VO: voortgezet onderwijs.

⁴ LOWAN ondersteunt de scholen die het Eerste Opvangonderwijs aan nieuwkomers verzorgen in zowel het Primair Onderwijs als het Voortgezet Onderwijs.

structureel is. Wat is de reden dat de mogelijkheden voor de huidige nieuwkomersvoorzieningen niet wat verruimd worden, bijvoorbeeld door de afstand te vergroten? Hoe wordt er gewerkt aan een structurele oplossingen om het onderwijs aan nieuwkomers te garanderen? De leden van de CDA-fractie vragen of het klopt dat, omdat bekostiging van nieuwkomersleerlingen ingaat op de dag van aankomst in Nederland en geldt voor een periode van twee jaar, en veel kinderen niet vanaf dag één op een school zit, er in de praktijk veelal geen bekostiging is voor twee jaar, zeker niet wanneer er door vele verhuizingen gaten vallen in de onderwijsloopbaan. Wat doet de regering eraan om ervoor te zorgen dat de bekostiging ingaat vanaf de eerste schooldag en door loopt totdat effectief twee jaar onderwijs genoten is? De leden van de CDA-fractie vragen wat de reden is dat dit wetsvoorstel alleen gaat over het primair en voortgezet onderwijs, terwijl er ook jongeren in de leerplichtige leeftijd in het mbo⁵ les krijgen. De leden van de CDA-fractie vragen tevens of de gemeenteraad een rol heeft met betrekking tot dit wetsvoorstel.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel dat bij hen nogal de nodige vragen oproept. De leden van de SP-fractie verwijzen naar de jaarlijks stevig fluctuerende leerlingprognoses en vragen de regering of een kortere periode nieuwkomersonderwijs, alvorens de overgang naar het regulier onderwijs wordt gemaakt, mogelijk soelaas kan bieden voor de druk op het nieuwkomersonderwijs. Hoe heeft de gemiddelde tijd die een leerling doorbrengt in het nieuwkomersonderwijs zich de afgelopen jaren ontwikkeld? Deze leden vragen in hoeverre de capaciteit van het nieuwkomersonderwijs de afgelopen jaren heeft meebewogen met de vraag. Kan de regering over de laatste tien jaar een overzicht van de capaciteit meesturen? De leden van de SP-fractie vragen op welke manier in dit wetsvoorstel wordt geborgd dat wanneer bijvoorbeeld de vraag naar nieuwkomersonderwijs zich niet zo ontwikkelt als verwacht, dat dan niet onnodig lang wordt afgeweken van de kwalificatie-eisen.

De leden van de PvdA-fractie zijn blij dat de regering een poging doet om de schrijnende situaties in het nieuwkomersonderwijs op te lossen, waarbij nieuwkomers soms lange tijd verstoken zijn van onderwijs. Deze leden proberen er wel op aan te dringen bij de regering dat deze maatregelen echt tijdelijk van aard moeten zijn, omdat nieuwkomers in sommige gevallen achtergesteld worden in het volgen van volwaardig onderwijs, wat in strijd is met het Verdrag inzake de rechten van het kind. De leden hebben kritische kanttekeningen bij de maatregelen die regering nu wenst te treffen. Daarnaast vinden deze leden dat problemen in het nieuwkomersonderwijs die daadwerkelijk actie vereisen van de regering niet goed worden aangepakt.

De leden van de GroenLinks-fractie zijn positief dat de regering iets wil doen aan de duizenden leerplichtige vluchtelingenkinderen die van onderwijs verstoken blijven op dit moment. Deze leden hebben al vaak aandacht gevraagd voor dit probleem. Toch hebben de leden nog wel flink wat kritische vragen over de manier waarop de regering dit probleem wil oplossen met voorliggend wetsvoorstel. De leden van de GroenLinks-fractie onderschrijven dat op de overheid de bijzondere plicht rust om te garanderen dat er voor elk kind een plek is in het Nederlandse onderwijs. Onderwijs is immers een kinderrecht. Op dit moment wordt dit recht van duizenden vluchtelingenkinderen in Nederland geschonden. De regering schrijft in de inleiding dat het wetsvoorstel een einde aan deze situatie wil maken. Deze leden betwij-

⁵ mbo: middelbaar beroepsonderwijs.

felen echter of alléén dit wetsvoorstel een oplossing hiervoor gaat bieden. Is de regering het met de leden eens dat dit niet alleen een onderwijsprobleem is en onder meer ook ligt aan de spreiding van vluchtelingen in het land? Kan de regering een overzicht geven van de gemeenten waar er wachtlijsten zijn voor vluchtelingenkinderen voor onderwijs?

De leden van de GroenLinks-fractie hechten aan het belang van een goed functionerende Spreidingswet (wetsvoorstel Wet gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen)⁶. Hoe gaat dat wetsvoorstel precies bijdragen aan de oplossing van het fundamentele probleem van tekortschietende onderwijsvoorzieningen? De enkele verplichting om in asielopvang te voorzien lost immers niet gelijktijdig het tekort aan gekwalificeerd onderwijspersoneel en bijbehorende faciliteiten op. Op dit moment speelt een perverse prikkel, dat de bij AZC⁷»s behorende onderwijsvoorzieningen onbenut blijven, omdat gezinnen met kinderen in crisisnoodopvangvoorzieningen gehuisvest worden. Ziet de regering deze prikkel ook? Zo ja, wat gaat de regering hier aan doen? Hoe wordt ervoor gezorgd dat, gelijktijdig met de realisatie van asielopvangvoorzieningen, óók onderwijs aan vluchtelingenkinderen wordt gerealiseerd?

Ook zijn de leden van de GroenLinks-fractie bang voor een glijdende schaal en een tweedeling in de kwaliteit van onderwijs. Deze leden hebben zich aanhoudend uitgesproken over het inzetten van onbevoegden in het onderwijs. De regering lijkt dit echter op steeds meer plekken mogelijk te maken vanwege het lerarentekort. Terwijl dit nooit de oplossing kan zijn voor het lerarentekort en de status van het beroep geen goed doet. Ook de leden zien liever dat vluchtelingenkinderen een vorm van onderwijs krijgen in plaats van helemaal geen, maar willen waken voor een tweedeling waarin vluchtelingenkinderen kwalitatief minder goed onderwijs krijgen. Ook willen zij waarschuwen voor een glijdende schaal waardoor dit structureel beleid wordt vanwege het lerarentekort. Kan de regering reageren op de zorg van de leden voor een tweedeling en garanderen dat dit géén structureel beleid wordt? Waarom is er bijvoorbeeld niet voor gekozen voor een horizonbepaling om deze wet tijdelijk te maken? Tot hoe lang ziet de regering dit beleid voor zich en wat doet de regering ondertussen om ervoor te zorgen dat er een structurele oplossing komt? De leden missen een toekomstperspectief en structurele oplossingen om het onderwijs aan nieuwkomers te garanderen. Kan de regering dit toekomstperspectief geven?

De leden van de GroenLinks-fractie zien dat de regering aangeeft dat er verkend zal worden op welke wijze het reguliere nieuwkomersonderwijs beter kan worden toegerust op de toenemende vraag naar onderwijs voor nieuwkomers. Kan de regering toelichten welke trajecten in gang worden gezet om het reguliere nieuwkomersonderwijs beter toe te rusten op de toenemende vraag naar onderwijs voor nieuwkomers en hoe deze trajecten zich verhouden tot het wetsvoorstel?

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel dat beoogt de Wet op het primair onderwijs en Wet voortgezet onderwijs 2020 te wijzigen in verband met de inrichting van tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen voor leerplichtige nieuwkomers en het versterken van de regierol van gemeentebesturen bij het aanbod van nieuwkomersonderwijs (Wet tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen in het onderwijs).

De leden van de ChristenUnie-fractie onderschrijven het doel van het wetsvoorstel, te weten het voorkomen dat nieuwkomers zonder onderwijs thuis of in de opvanglocatie zitten omdat er onvoldoende capaciteit is in het onderwijs. Deze leden zien het belang van goed onderwijs voor nieuwkomers en zien ook de uitdagingen waar scholen en gemeenten

⁶ Kamerstuk 36 333.

⁷ AZC: asielzoekerscentrum.

voor staan om dit vorm te geven. De leden hechten eraan hun waardering uit te spreken voor alle mensen in het onderwijs die er met elkaar in slagen om het onderwijs vorm te geven aan de nieuwkomers, waaronder de leerplichtige kinderen uit Oekraïne. De leden zijn van mening dat moet worden voorkomen dat nieuwkomers structureel minder kwalitatief hoogwaardig onderwijs krijgen om de aanhoudende capaciteitsproblemen het hoofd te bieden en daarmee vanaf dag één op achterstand staan.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben in deze fase van behandeling op een aantal punten nog behoefte aan een nadere toelichting van de regering.

De leden van de SGP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden vinden de centralistische aard van het wetsvoorstel problematisch en de uitwerking lijkt nodeloos ingewikkeld. Daarmee verhoudt het voorstel zich volgens deze leden moeizaam tot de doelstelling om gemeenten juist de ondersteuning te bieden waaraan zij behoefte hebben. Deze leden steunen de inzet om de regierol van de gemeenten te versterken, maar zij constateren dat het wetsvoorstel wat betreft de doorzettingsmacht van gemeenten kennelijk in strijd is met de Grondwet.

Het lid van de BBB-fractie heeft kennisgenomen van het wetsvoorstel en heeft nog enkele vragen.

2. Hoofdpijnen van het voorstel

2.1 Probleembeschrijving

De leden van de VVD-fractie constateren dat niet inzichtelijk is hoeveel nieuwkomers er precies zijn ingeschreven op scholen of nog geen onderwijs volgen. Deze leden zijn van mening dat zicht op de actuele situatie essentieel is. Wat gaat de regering doen om concreet en actueel zicht te krijgen op de actuele situatie?

De leden van de D66-fractie denken dat bevoegde docenten uit het land van herkomst bij heterogene groepen zeer geschikt kunnen zijn om lessen te bieden op tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen. Mogelijk biedt dit opties om meer bevoegde docenten voor de klas te zetten, mits deze docenten goed begeleid worden. Hoe ziet de regering dit? Deze leden vragen welke stappen er nu gezet worden om deze docenten te begeleiden en daarbij in te zetten voor tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen.

De leden van de D66-fractie merken op dat er in de memorie van toelichting herhaaldelijk gesproken wordt over leerplichtigen, terwijl het wetsvoorstel ook kwalificatieplichtigen van 18 jaar of ouder betreft. Heeft de regering een beeld van deze groep? Hoe gaat de regering ervoor zorgen dat er een structureel aanbod is voor deze doelgroep?

De leden van de SP-fractie vragen hoe het aantal kinderen van arbeidsmigranten in het nieuwkomersonderwijs zich verhoudt tot het aantal door oorlog ontheemde leerlingen.

De leden van de SGP-fractie vinden het opvallend dat in de probleembeschrijving juist niet die problemen uitgebreid beschreven worden waar scholen en gemeenten in de uitvoering het meeste last van hebben. De scholen en gemeenten noemen bijvoorbeeld de beperkingen in de gegevenslevering die het maken van prognoses belemmeren en de financiële beperkingen doordat de bekostiging onvoldoende is toegesneden. Deze leden vragen waarom de regering niet veel duidelijker

voorstellen en toezeggingen doet om deze problemen aan te pakken in plaats van de volstaan met opmerkingen dat deze problemen verder verkend worden.

De leden van de SGP-fractie constateren dat uit de probleembeschrijving niet is op te maken dat het momenteel een reëel probleem zou zijn dat scholen en gemeenten in overleg niet tot gezamenlijke keuzes voor onderwijsvoorzieningen kunnen komen en dat sprake zou zijn van onwil. Deze leden vragen waarom de regering dan toch afstapt van de eerder gekozen meldplicht voor tijdelijke onderwijsvoorzieningen, gekoppeld aan bepaalde termijnen die bestuurlijke afstemming en toetsing mogelijk maken. Hoe onderbouwt de regering de noodzaak om een aanwijzingsbevoegdheid te introduceren als dit niet beantwoord aan een daadwerkelijke behoefte?

2.2 Probleemaanpak en motivering instrumentkeuze

De leden van de VVD-fractie kunnen zich vinden in het voornemen van de regering om een jaarlijks overleg over nieuwkomersonderwijs verplicht te stellen. Deze leden lezen dat daarnaast ook op verzoek van het gemeentebestuur de Minister het besluit kan nemen tot oprichting van een tijdelijke nieuwkomersvoorziening. De Raad van State spreekt van een aanwijzing met sanctie. Is dit een correcte duiding? Zijn in de voorbereiding van dit wetsvoorstel andere instrumenten onderzocht?

De leden van de VVD-fractie hebben ook nog enkele vragen over het ambtshalve besluit dat de Minister kan nemen. Deze leden zijn het met de regering eens dat dit alleen in uitzonderingsgevallen ingezet moet worden. Zij vragen hoe een ambtshalve besluit zich verhoudt tot de urgentie waarin deze maatregel genomen wordt. Hoe lang zou zo'n proces duren wanneer schoolbesturen tegen een ambtshalve besluit in bezwaar zouden gaan? Welke andere juridische middelen staan nog open voor de school?

De leden van de VVD-fractie vernemen daarnaast dat in het wetsvoorstel een bepaling is opgenomen waardoor, behalve in enkele gespecificeerde uitzonderingsgevallen, leerlingen niet mogen terugstromen naar een tijdelijke voorziening vanuit het reguliere (nieuwkomers)onderwijs. Zijn er echter geen gevallen denkbaar waar dit wel wenselijk zou zijn? Bijvoorbeeld wanneer een reguliere school een leerling voor wie een nieuwkomersvoorziening de juiste onderwijsplek zou zijn opvangt, omdat er op dat moment geen (tijdelijke) nieuwkomersvoorzieningen zijn, maar deze voorziening later wel wordt gestart? Ontstaat hierdoor juist niet het risico dat scholen zich terughoudend opstellen om nieuwe leerlingen toe te laten? Deze leden onderschrijven de bepaling dat een uitzondering altijd in het belang van de nieuwkomer zou moeten zijn.

De leden van de VVD-fractie lezen tot slot dat de gebruikelijke interventiemogelijkheden uit de WVO⁸ 2020 en de WPO⁹ gelden. Betreft dit ook de interventiemogelijkheden die de Wet uitbreiding bestuurlijk instrumentarium onderwijs¹⁰ biedt?

De leden van de D66-fractie hebben kennisgenomen van de kritiek van onder andere de Raad van State en sectororganisaties op de mogelijkheid om ambtshalve het besluit tot een tijdelijke nieuwkomersvoorziening te nemen. Deze leden vragen dan ook de regering deze mogelijkheid aanvullend te motiveren.

De leden van de D66-fractie lezen dat de regering kiest voor de mogelijkheid om onbevoegde docenten, zoals studenten, docenten uit het voortgezet onderwijs en onderwijsondersteunend personeel voor de klas

⁸ WVO: Wet voortgezet onderwijs.

⁹ WPO: Wet op het primair onderwijs.

¹⁰ De Eerste Kamer heeft het wetsvoorstel op 6 juni 2023 aangenomen (35 920).

te zetten bij de niet-kernvakken in het primair onderwijs. Deze leden begrijpen deze afweging gegeven het lerarentekort, maar hebben hierover grote zorgen. Met het permanente karakter van deze wet blijft het een structurele mogelijkheid om onbevoegden in te zetten op een tijdelijke nieuwkomersvoorziening. De leden zijn het daarbij eens met de beperking ten aanzien van de kernvakken, maar zijn van mening dat de inzet van onbevoegde docenten op structurele basis zo veel mogelijk beperkt moet worden en een tijdelijke mogelijkheid moet zijn. Hoe ziet de regering dat structurele karakter?

Daarbij vragen de leden van de D66-fractie wanneer en hoe lang een onbevoegde docent ingezet mag worden. In het wetsvoorstel wordt gesproken over het niet kunnen vervullen van een vacature. Wanneer is daar volgens de regering sprake van en welke termijn zit daaraan gekoppeld? Als het gaat om de duur van de onbevoegde inzet, spreekt het wetsvoorstel over «niet langer dan strikt noodzakelijk». Aan welke termijn denkt de regering hierbij? Welke eisen van (bij)scholing en ondersteuning worden aan deze onbevoegde docenten gesteld?

Welke rol is weggelegd voor de onderwijsinstellingen of -besturen die de nieuwkomersvoorziening vormgeven? Is de regering het met de leden eens dat een tijdelijk karakter voor de mogelijkheid om onbevoegde docenten in te zetten passender is? Verwacht kan worden dat bij deze groep leerlingen traumasensitief onderwijs vereist is. Hoe ziet de regering het onbevoegde docentschap in verhouding tot traumasensitief onderwijs?

De leden van de D66-fractie constateren dat het wetsvoorstel voorziet in een uitzondering om een nieuwkomer toch toe te laten tot de tijdelijke voorziening of indien de termijn van twee jaar is overschreden, waarvan melding gemaakt moet worden bij de Minister. Deze leden vragen de regering of een dergelijke meldplicht een idee is voor de inzet van onbevoegde docenten, bijvoorbeeld als een onbevoegde docent langer dan een aantal maanden wordt ingezet. Ziet de regering mogelijkheden om lessen van onbevoegde docenten in tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen te monitoren?

De leden van de D66-fractie maken zich daarnaast zorgen over de doorstroom van leerlingen van de tijdelijke nieuwkomersvoorziening naar het reguliere onderwijs. Wat doet de regering om deze doorstroom te verbeteren? Daarbij vragen deze leden ook aandacht voor het rondreizen en verhuizen van kinderen tussen verschillende centra en de invloed daarvan op hun ontwikkeling. Wat gaat de regering doen om dit te beperken?

De leden van de D66-fractie ontvangen daarnaast signalen dat er onvoldoende afstemming is tussen het COA¹¹ en gemeenten, waarbij gemeenten pas laat te horen krijgen dat een leerling komt. Hoe gaat de regering, naast het overleg tussen schoolbesturen en gemeenten, ook het overleg met het COA verbeteren?

De leden van de CDA-fractie vragen hoe de termijn wordt bepaald waarop de tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen kunnen bestaan.

De leden van de CDA-fractie vragen daarnaast of er al regiocoördinatoren bestaan, die zich bezighouden met onderwijs aan vluchtelingen of is dat dit een nieuwe functie is.

De leden van de CDA-fractie vragen wat de onderbouwing is dat een ambtshalve besluit van de Minister ook betrekking kan hebben op de schoolbesturen van scholen in aangrenzende gemeenten, terwijl de verplichting voor overleg zich wel aan gemeentegrenzen houdt.

De leden van de CDA-fractie vragen bovendien of het, gezien de verstrekende bevoegdheid die de Minister krijgt met dit wetsvoorstel, niet beter

¹¹ COA: Centraal Orgaan opvang asielzoekers.

zou zijn om de uitwerking bij of krachtens algemene maatregel van bestuur met een voorhangprocedure te behandelen.

De leden van de SP-fractie vragen op wie de regering doelt wanneer zij stelt dat de vraag om deze wet voortkomt uit de onderwijspraktijk. Snappt de Minister de zorgen van de leden van de SP-fractie, nu meerdere jaren op rij eerst een onbevoegde als noodmaatregel voor de klas werd toegestaan in de grote steden, dat vervolgens de eisen versoepeld werden voor het onderwijs aan Oekraïense kinderen en nu in al het nieuwkomers-onderwijs? Herkent de regering de glijdende schaal waar hier zomaar sprake van kan zijn? Op welke manier wil de regering de kwaliteitseisen voor het beroep bewaken, wanneer er steeds meer uitzonderingen komen? Wanneer wordt een noodmaatregel het nieuwe normaal? De leden van de SP-fractie vragen wat de reactie van de regering is op de kritiek van onder meer VOS/ABB¹² dat het gemeentebestuur nu een aanwijzingsbevoegdheid krijgt in plaats van de gemeenteraad. Deze leden zouden tevens een uitgebreidere uitleg over waarom überhaupt gekozen is voor een aanwijzingsbevoegdheid wensen. Deelt de regering de analyse van de leden van de SP-fractie dat de mogelijkheid voor gemeentebesturen om een school van een openbaar schoolbestuur over te nemen een ongewenste ongelijkheid tussen openbaar en bijzonder onderwijs introduceert?

De leden van de PvdA-fractie vragen waarom de regering de kritiek van de Raad van State naast zich neerlegt, doelend op de bevinding dat de geschetste problemen in het nieuwkomersonderwijs vooral zien op het gebrek aan capaciteit bij het onderwijs en de ongelijke spreiding van nieuwkomers in Nederland en de noodzaak van een dwingende aanwijzing vooralsnog niet is aangetoond. Daarnaast vragen de leden van de PvdA-fractie waar de regering de termijn voor leerlingen om maximaal twee jaar in een tijdelijke nieuwkomersvoorziening onderwijs te krijgen op heeft gebaseerd. Is de regering het met de leden eens dat twee jaar verstoken blijven van kwalitatief goed onderwijs uiterst onwenselijk is? Welke gevolgen denkt de regering dat dit heeft voor de kansen voor nieuwkomers om binnen twee jaar door te stromen naar het reguliere onderwijs?

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat dit wetsvoorstel de Minister de bevoegdheid biedt om te besluiten dat in een gemeente een tijdelijke nieuwkomersvoorziening moet worden ingericht. Deze leden hebben vragen bij de noodzaak van deze bevoegdheid en staan daar niet alleen in. De Raad van State was zeer kritisch op dit punt en uitte bezwaren dat dit onder meer de bestaande samenwerking tussen scholen, gemeente en Rijk doorkruist. Wat is de reactie van de regering hierop en op de bezwaren van de Raad van State? Is de regering op de hoogte van de bezwaren van de schoolbesturen? Kan de regering ook op deze bezwaren reageren?

Het is de leden van de GroenLinks-fractie niet helemaal helder waarom deze bevoegdheid tot een dwingende aanwijzing is opgenomen in dit wetsvoorstel, omdat deze leden tegelijk ook lezen dat het nu niet zo is dat scholen (massaal) weigeren om vluchtelingenkinderen les te geven. Het probleem zit meer in het gebrek aan spreiding door het land, het tekort aan leraren en onderwijshuisvesting: iets dat deze bevoegdheid niet zal oplossen. Kan de regering nogmaals uitgebreid uitleggen waar de noodzaak ligt om deze bevoegdheid op te nemen in de wet en daarbij ook te specifiek in te gaan op wat dit instrument van dwang gaat oplossen? De leden van de GroenLinks-fractie zijn ook benieuwd op basis van welke criteria de Minister vervolgens een school zal toewijzen? En geldt een

¹² VOS/ABB: Vereniging voor openbare en algemeen toegankelijke scholen.

gesloten toelatingsbeleid (bijvoorbeeld bij bijzondere scholen) als een geldig excuus voor scholen? Kan de regering ook uitleggen waarom bij een toewijzing vanuit de Minister een gemeente vier weken de tijd krijgt om tot de oprichting van een tijdelijke nieuwkomersvoorziening over te gaan en een schoolbestuur bij een toewijzing van de gemeente acht weken heeft? Waarom dit onderscheid in tijd?

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat het kabinet ernaar streeft om de verhuisbewegingen van jongeren in de asielopvang zo veel mogelijk te voorkomen. Kan de regering toelichten welke stappen er momenteel genomen worden om veelvuldige verhuizingen te voorkomen? Deze leden lezen tevens dat het onderwijs in de tijdelijke nieuwkomersvoorziening is gericht op een zo'n spoedig mogelijke doorstroom van de leerling. Snelle doorstroom is in de praktijk niet altijd haalbaar. Kan de regering toelichten hoe dit wetsvoorstel voorziet in een snelle doorstroom van leerlingen binnen tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen?

De leden van de ChristenUnie-fractie menen dat de Raad van State terecht stelt dat de Inspectie van het Onderwijs (hierna: inspectie) aandacht voor de kwaliteit van het onderwijs dat Oekraïense kinderen nu ontvangen, die er onder meer toe leidt dat de doorstroming naar het reguliere onderwijs hapert. Deze leden hebben begrip voor de noodgreep om te voorkomen dat leerplichtige kinderen helemaal geen onderwijs krijgen, maar zij vrezen ook een tweedeling als de noodzakelijke structurele verbeteringen in het nieuwkomersonderwijs zien op het waarborgen van de onderwijskwaliteit en het met dit wetsvoorstel langdurig wordt toegestaan dat kinderen geen volwaardig onderwijs krijgen. De leden verzoeken de regering hier nader op in te gaan en aan te geven hoe zij deze tweedeling op lange termijn wil voorkomen. De regering stelt in reactie op de Raad van State ook dat de verwachting is dat de toestroom van nieuwkomers hoog en onvoorspelbaar zal blijven en zich in het bijzonder in specifieke regio's in het land zal concentreren.

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat het uitgangspunt is dat leerlingen zo kort mogelijk onderwijs krijgen in een tijdelijke nieuwkomersvoorziening. Hierbij is niet uitgesloten dat de leerlingen doorstromen naar een reguliere nieuwkomersvoorziening, voordat ze doorstromen naar het reguliere onderwijs. Deze leden achten het onwenselijk dat dit leidt tot een extra schoolwisseling van de leerlingen en stellen dat de leerlingen dan beter iets langer in de tijdelijke nieuwkomersvoorziening onderwijs kunnen krijgen. Hoe kijkt de regering hiernaar?

De leden van de ChristenUnie-fractie merken op dat de regering stelt dat het college van burgemeester en wethouders minimaal eenmaal per jaar overleg voert met de schoolbesturen in de gemeente en afspraken maakt, onder meer over het organiseren van een doorlopende leerlijn naar het reguliere (nieuwkomers)onderwijs. De leden vragen de regering of ze hierin ook nadrukkelijk de doorlopende leerlijn van het primair naar het voortgezet onderwijs wil meenemen, zodat ook hierbinnen een warme overdracht plaatsvindt. Ook vragen deze leden de regering of ze de begeleiding van doorstroom wil beschrijven, als de leerlingen doorstromen naar het reguliere onderwijs. Hoe wordt geborgd dat er geen hapering ontstaat in het ontwikkelproces?

De leden van de SGP-fractie vinden dat de verhouding tussen de tijdelijke voorzieningen voor Oekraïners en de voorgestelde voorzieningen weinig helder is en dat de overwegingen in de toelichting weinig solide overkomen als het gaat om de motivering voor de afwijkende keuzes die in dit wetsvoorstel gemaakt zijn. Deze leden hebben in het verslag bij het wetsvoorstel tot invoering van de tijdelijke onderwijsvoorzieningen voor

ontheemden¹³ opgemerkt dat zij de tijdelijkheid van de wet onvoldoende in de titel tot uitdrukking vonden komen. Inmiddels wordt onder een vergelijkbare titel een regeling voorgesteld die wel structureel van aard is. Zij constateren dat hierdoor onoverzichtelijkheid in de hand wordt gewerkt en vragen waarom de regering niet heeft besloten te voorzien in een enkele, tijdelijke of structurele, regeling die inhoudelijk zoveel mogelijk aansluit bij de huidige tijdelijke wet, zodat de evaluatie ongehinderd doorgang kan vinden en een overzichtelijk geheel bestaat. Naar de indruk van deze leden zijn de verschillen tussen de voorzieningen en de behoeften in de praktijk te marginaal om afzonderlijke regelingen te legitimeren.

De leden van de SGP-fractie lezen dat de regering beoogt door het wetsvoorstel een duidelijke rolverdeling te creëren. Deze leden constateren dat daarvan enkel bij het aanwijzen van een school na opdracht van de Minister sprake kan zijn, maar dat de voorgestelde algemene overlegplicht voor voldoende onderwijs juist veel vragen oproept. Zij merken op dat niet wordt geregeld noch toegelicht hoe uitvoering wordt gegeven aan de onbepaalde stelling dat alle partijen meewerken aan de totstandkoming van afspraken en de uitwerking ervan. Ten aanzien van de vergelijking met andere overlegplichten tussen gemeenten en schoolbesturen, zoals het op overeenstemming gericht overleg in het kader van achterstandenbeleid, merken deze leden op dat die wel voorzien in een geschillenregeling. Zij vragen de regering meer duidelijkheid te bieden. Hoe voorkomt de regering dat de onduidelijkheid in de praktijk een bron van frustratie gaat worden?

Het valt de leden van de SGP-fractie op dat het wetsvoorstel geen adequate weergave lijkt van hetgeen de regering ter toelichting in het nader rapport beschrijft onder punt 3a. Kennelijk is het volgens de regering zo dat de bevoegdheid van de Minister slechts ingezet mag worden indien het overleg tussen gemeenten en scholen niet leidt tot een verzoek om inrichting van een tijdelijke voorziening. Deze voorwaarde ontbreekt echter in het wetsvoorstel. Het ambtshalve besluit kan reeds worden genomen indien de bedoelde noodzaak aanwezig blijkt en daarover met de gemeente is overlegd, zonder dat van een overleg tussen de gemeenten en scholen sprake is geweest. Zij vragen of de regering deze cruciale voorwaarde alsnog wil verankeren.

De leden van de SGP-fractie signaleren dat, als zij het voorstel goed begrepen hebben, de voorgestelde systematiek tot een onnodig complexe systematiek leidt, die overigens niet sluitend lijkt. Allereerst wordt vereist dat scholen en gemeenten overleg hebben gevoerd. Mocht dat overleg onder regie van de gemeente niet tot het gewenste resultaat leiden dan kan de Minister de gemeente passeren en direct een aanwijzing geven aan de scholen. Voor de effectuering van dit besluit is vervolgens toch weer de inzet van de gemeente onmisbaar. Deze leden vragen allereerst waarom er niet voor gekozen is om de bevoegdheid tot aanwijzing van een school meteen aan de gemeente toe te kennen indien het overleg niet tot resultaat leidt. Bovendien vragen zij hoe de Minister waarborgt dat hij tijdig op de hoogte is van situaties waarin het overleg geen resultaat oplevert en een aanwijzing nodig is. Het wetsvoorstel lijkt er volledig op te vertrouwen dat de regiocoaches deze leemte in de systematiek ondervangen.

Het is de leden van de SGP-fractie niet duidelijk geworden welk voordeel de regering erin ziet om te aanwijzing direct te richten aan de bevoegde gezagen in de gemeenten. Hoe stelt de regering zich juridisch gezien de situatie voor waarin tien bevoegde gezagen in een gemeente gezamenlijk een brief met een aanwijzing ontvangen? Hoe kan in een dergelijke situatie bijvoorbeeld sprake zijn van een bekostigingssanctie als (nog) onvoldoende concreet is welke school verantwoordelijkheid zou moeten

¹³ Kamerstuk 36 106.

dragen, aangezien dat pas duidelijk kan zijn na aanwijzing door de gemeente? Wat is de waarde van een besluit gericht aan gezamenlijke gevoegde gezagen, indien pas na aanwijzing van een school door de gemeenten gehandhaafd kan worden? Zou het niet veel meer voor de hand liggen om de aanwijzing aan de gemeenten te richten, gezien de speciale verantwoordelijkheid van de gemeente en de onmisbare rol in de effectuering van de aanwijzing?

De leden van de SGP-fractie vragen hoe de regering omgaat met het feit dat in de onderwijswetgeving juist een bijzondere rol is weggelegd voor de gemeenteraad als het gaat om het openbaar onderwijs. Deze leden constateren dat in het wetsvoorstel een centrale rol is weggelegd voor het college van burgemeester en wethouders. Zij vragen hoe de regering oog houdt voor een consistente toekenning en uitoefening van bevoegdheden voor de verschillende organen.

3. Verhouding tot hoger recht

De leden van de D66-fractie waarderen de inzet van de regering om het recht op onderwijs te garanderen voor iedereen, ook voor nieuwkomers. Wat deze leden betreft gaat dit om het recht op kwalitatief goed en bevoegd gegeven onderwijs. Hoe ziet de regering dit recht op onderwijs als dit door onbevoegden wordt gegeven?

De leden van de D66-fractie bemerken daarbij geen reflectie van de regering op de verhouding van dit wetsvoorstel ten aanzien van het VN¹⁴-verdrag inzake de rechten van personen met een handicap. Hoe gaat de regering passend onderwijs borgen op tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen? Welke rol ziet de regering voor samenwerkingsverbanden hierbij?

De leden van de CDA-fractie vragen of dit wetsvoorstel, gezien de rol die het gemeentebestuur heeft ten opzichte van het openbaar onderwijs, ook volledig van toepassing is op het bijzonder onderwijs.

De leden van de ChristenUnie-fractie stellen dat Nederlandse kinderen, kinderen van arbeidsmigranten en kinderen van nieuwkomers allemaal leerplichtig zijn en op grond van internationale verdragen en de Grondwet allemaal recht op onderwijs hebben. Toch maakt dit wetsvoorstel onderscheid tussen verschillende groepen kinderen. Deze leden vragen wat dit onderscheid rechtvaardigt. Wat betekent dit wetsvoorstel in de praktijk, bijvoorbeeld in een gemeente als Den Haag? Kunnen in Den Haag een kind in de basisschoolleeftijd dat hier (tijdelijk) is als kind van arbeidsmigranten, een kind in de basisschoolleeftijd dat hier is als kind van asielzoekers en een kind met de Nederlandse nationaliteit aanspraak maken op hetzelfde onderwijs? Zo nee, waarom niet?

De leden van de SGP-fractie hebben met bevreemding kennisgenomen van de opvatting van de regering over artikel 23, vierde lid van de Grondwet. Deze leden wijzen erop dat tot op heden buiten kijf staat dat het vierde lid louter betrekking heeft op de sfeer van het openbaar onderwijs. Voor zover sprake is van uitzonderingen en grensgevallen hebben die altijd ook te maken met het openbaar onderwijs, zoals blijkt uit de situatie van de samenwerkingsschool. In dat kader kunnen deze leden zich ook goed voorstellen dat in stimulerende zin de regierol van de gemeente voor voldoende onderwijs wordt versterkt, zodat de gemeente in staat is de verantwoordelijkheid voor het openbaar onderwijs optimaal in te vullen en waar mogelijk het initiatief bij het bijzonder onderwijs te laten. Deze leden merken echter op dat met het creëren van een doorzettingsmacht van de gemeente richting bijzondere scholen om te moeten voorzien in onderwijsaanbod duidelijk een grens wordt overschreden. Zij

¹⁴ VN: Verenigde Naties.

vragen de regering hierop te reflecteren. Op welke literatuur baseert de regering haar lezing van het vierde lid en het voorstel om de voorgestelde doorzettingsmacht in te kunnen voeren?

De leden van de SGP-fractie vragen de regering om toelichting op de consequenties van de doorzettingsmacht van gemeenten voor de vrijheid van het bijzonder onderwijs. Deze leden vragen aan welke kaders gemeenten gebonden zijn bij het aanwijzen van een school en waarom het wetsvoorstel hieromtrent geen voorwaarden bevat. Zij vragen of de regering ook nu kan bevestigen, wat in de wetsbehandeling over de Wet tijdelijke onderwijsvoorzieningen bij massale toestroom van ontheemden voor Oekraïners reeds gebeurde, dat het toelatings- en personeelsbeleid van het bevoegd gezag van de bijzondere school ongemoeid gelaten wordt. Eveneens vragen zij of de regering kan bevestigen dat bijvoorbeeld een christelijke school uit volle overtuiging de boodschap van het Evangelie naar voren kan blijven brengen als zij verantwoordelijk zou worden voor het onderwijs aan een grote populatie nieuwkomers met een islamitische achtergrond. Kan de regering toelichten hoe de gemeenten met zulke situaties moet omgaan?

De leden van de SGP-fractie zouden het zeker in het kader van een structurele regeling voor onderwijs aan nieuwkomers voor de hand liggend gevonden hebben om de bijzondere verantwoordelijkheid van de gemeente om te voorzien in voldoende openbaar onderwijs opnieuw te doordenken. Deze leden vinden het opmerkelijk dat de regering vooral volstaat met het regelen van de regierol en dat de onvervreembare verantwoordelijkheid van de gemeente om in openbaar onderwijs te voorzien, al dan niet verzelfstandigd, eigenlijk niet aan bod komt. Sterker nog, het wetsvoorstel verbiedt zelfs dat het college bij het aanwijzen van een school zelf de verantwoordelijkheid als bevoegd gezag gaat vervullen. Waarom is die inperking van de gemeentelijke verantwoordelijkheid gekozen en toelaatbaar? Deze leden vragen de regering bovendien breder in de te gaan op de vraag waarom niet juist veel meer ruimte geboden wordt om als gemeente op eenvoudiger wijze onderwijsvoorzieningen voor nieuwkomers in te richten.

De leden van de SGP-fractie vragen er aandacht voor dat de regering in de wetsbehandeling inzake de Wet tijdelijke onderwijsvoorzieningen bij massale toestroom van ontheemden heeft aangegeven dat gemeenten wel degelijk scholen voor nieuwkomers kunnen oprichten, maar dat daarvoor de reguliere procedure voor schoolstichting doorlopen moet worden. Deze leden vinden die benadering erg beperkt in het licht van de uitdagingen waar scholen en gemeenten voor staan. Waarom zou niet veel sterker ingezet moeten worden op het bieden van mogelijkheden voor gemeenten die op een snelle manier nieuwe, tijdelijke scholen willen inrichten die enkel voor nieuwkomers bedoeld zijn. Daarvoor zouden in de sfeer van stichtingsnormen, bekostiging en BRIN-nummers speciale voorzieningen getroffen kunnen worden.

De leden van de SGP-fractie vragen om een toelichting op de stelling van de regering dat artikel 23 Grondwet de gemeente enkel als territoriale eenheid in beschouwing neemt. Deze leden vragen hoe de regering rekenschap geeft van het criterium dat het voldoende onderwijs in de geografische gemeenten wel degelijk van overheidswege gegeven moet worden en dat die aanduiding altijd gelezen is als de lokale overheid.

4. Gevolgen

De leden van de VVD-fractie lezen dat de school van inschrijving verantwoordelijk blijft voor het onderwijs aan de leerling en rekening moet houden met de specifieke onderwijsbehoeften van nieuwkomerskinderen. Deze leden vragen hoe scholen hierbij door de Minister ondersteund worden.

4.2 Advies ATR¹⁵

De leden van de VVD-fractie lezen dat het adviescollege adviseert een toekomstperspectief te schetsen voor structurele oplossingen. Deze leden vernemen graag de appreciatie van de regering op dit onderdeel.

6. Toezicht en handhaving

De leden van de VVD-fractie lezen dat de inspectie ook op tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen toezicht uitoefent en dat dat voornamelijk op basis van het inrichtingsplan zal gebeuren. Deze leden onderschrijven het belang van goed toezicht en vragen of de inspectie ook voornemens is op de scholen zelf te kijken en, zo ja, of de inspectie hiervoor voldoende capaciteit heeft.

De leden van de D66-fractie vinden het een risico om onbevoegden voor de klas te zetten. Ziet de regering mogelijkheden om hierop toezicht te houden en te handhaven bij langer dan strikt noodzakelijke inzet van onbevoegden?

De leden van de CDA-fractie vragen hoe toezicht wordt gehouden op de verplichting van gemeentebesturen en scholen om afspraken te maken. Wie kan er handhaven indien dit niet plaatsvindt? Welke sancties worden door welke partijen aan wie opgelegd?

7. Consultatie

De leden van de VVD-fractie vernemen dat de PO-Raad, VO-raad en LOWAN de voorgestelde maatregel onderschrijven. Deze leden zijn het eens met deze organisaties dat de voertaal op scholen Nederlands moet zijn. De organisaties pleiten daarnaast ook tegen een rol voor afstandsonderwijs. De leden zijn van mening dat onderwijs op locatie vrijwel altijd de voorkeur verdient boven digitaal onderwijs, maar dat digitaal onderwijs een rol kan hebben om te voorkomen dat leerlingen helemaal geen onderwijs ontvangen en dat voor sommige kinderen en jongeren (met specifieke behoeften) digitaal (prikkelarm, maatwerk) onderwijs juist soelaas kan bieden. Kan de regering hierop reflecteren?

De leden van de SP-fractie vragen de regering of zij kan uitleggen waarom de onderwijsvakbonden niet geraadpleegd zijn. Deelt de regering de mening van deze leden dat dat een voor de hand liggende en relevante gesprekspartner is, zeker in relatie tot het wettelijk verankeren van verlaagde eisen om voor de klas te gaan staan?

8. Financiële gevolgen

De leden van de D66-fractie ontvangen signalen dat de bekostiging nu niet passend is. De bekostiging start op de eerste dag dat het kind naar school gaat, terwijl een kind wellicht start, maar in de praktijk na de start nog met regelmaat dient te verhuizen in verband met huisvesting en in die maanden geen onderwijs ontvangt. Hierdoor ontvangen leerlingen niet alleen in de praktijk minder dan twee jaar onderwijs, met gevolgen voor de doorstroming naar het reguliere onderwijs, de bekostiging stopt daardoor eerder dan de effectief gevolgde onderwijstijd. Ziet de regering mogelijkheden om te bekostigen op basis van effectief gevolgde onderwijstijd? Deze leden hebben daarnaast vernomen dat de bekostiging van het tweede jaar minder is dan het eerste jaar. Onderwijsinstellingen en – besturen hebben de ruimere bekostiging van het eerste jaar nodig

¹⁵ ATR: Adviescollege toetsing regeldruk.

om een passende voorziening te treffen voor nieuwkomersonderwijs. Kan de regering erop toezien, door bijvoorbeeld te werken met effectief onderwijsbekostiging, dat de instellingen en besturen en gemeenten deze voorzieningen op basis van volwaardige bekostiging kunnen treffen?

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe ver de regering is met de verkenning van de mogelijkheden om de bekostigingssystematiek aan te passen. Erkent de regering dat de problemen rondom bekostigingssystematiek al lang bekend zijn en dat het een gemiste kans is om dit niet tegelijkertijd met inwerking van deze tijdelijke wet te regelen? Erkent de regering dat de oplossing eigenlijk al wordt aangedragen door belangenorganisaties, namelijk door de bekostiging te laten starten op de eerste schooldag en niet op de aankomstdatum van nieuwkomers?

De leden van de PvdA-fractie vragen bovendien waarom de regering ervoor gekozen heeft om de dekking voor de tijdelijke voorzieningen uit de bestaande aanvullende bekostiging te laten komen. Acht de regering het niet onwenselijk dat er dan op een later moment minder aanvullende bekostiging is voor deze leerlingen, wat de kansengelijkheid voor hen alleen maar verder vergroot? Zo nee, waarom niet? Is de regering bereid om de bekostiging minimaal te verlengen met de periode waarin een nieuwkomer is aangewezen op een tijdelijke voorziening, zodat er genoeg bekostiging overblijft voor volwaardig kwalitatief onderwijs? Zo nee, waarom niet?

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat de PO-Raad, VO-raad en LOWAN in zowel de eerste als de tweede consultatieronde hebben aangegeven dat er behoefte is aan aanvullende financiering. De regering gaat hier bij het kopje consultatie niet op in. Kan de regering alsnog een reactie geven hierop? De voornoemde leden lijken uit de financiële paragraaf op te maken dat er geen extra financiële middelen zullen komen en dat de dekking voor de tijdelijke voorzieningen uit de bestaande aanvullende bekostiging moet komen, klopt dat? En klopt het dat dit bij een langer verblijf van nieuwkomers in een tijdelijke voorziening tot gevolg heeft dat er vervolgens geen aanvullende bekostiging meer over is voor extra hulp en ondersteuning in een reguliere nieuwkomersklas of het reguliere onderwijs? Is dit niet heel wrang, omdat juist deze groep eerder geen toegang heeft gehad tot een volwaardige vorm van nieuwkomersonderwijs? Hoe kijkt de regering hiernaar? Zou het een mogelijkheid zijn om de aanvullende bekostiging minimaal te verlengen met de periode waarin een nieuwkomer is aangewezen op een tijdelijke voorziening?

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat de regering in gesprek is met de VNG¹⁶ over de financiering van nieuwkomersonderwijs. De regering stelt hierbij dat de kosten niet door deze wet komen, maar door de huidige situatie. Deze leden stellen dat gemeente en schoolbesturen weinig hebben aan dit antwoord, omdat zij uiteindelijk degenen zijn die binnen deze huidige situatie het onderwijs voor nieuwkomers moeten organiseren. Daarnaast is de regering ook verantwoordelijk voor de huidige situatie. Hoe gaat de regering de gemeenten en schoolbesturen hiervoor financieel ondersteunen?

De leden van de GroenLinks-fractie lezen dat de huidig gedefinieerde startdatum voor extra nieuwkomersbekostiging in combinatie met de wachtlijsten in het onderwijs ervoor zorgt dat schoolbesturen minder lang aanspraak kunnen maken op de aanvullende nieuwkomersbekostiging dan wanneer een leerling direct na aankomst in Nederland in het onderwijs kan starten. De regering verkent de mogelijkheden om de systematiek aan te passen. Aan welke mogelijkheden denkt de regering? Is het niet gewoon mogelijk om de aanvullende bekostiging te starten op de eerste schooldag? Wat is de huidige stand van zaken van de

¹⁶ VNG: Vereniging Nederlandse Gemeenten.

verkenning en is dit terug te koppelen aan de Kamer? Waarom is dit niet gelijk gedaan met dit wetsvoorstel? Wanneer komt de regering met een aanpassing van deze systematiek? En is het tot die tijd niet passend om schoolbesturen hiervoor te compenseren?

Tot slot zijn de leden van de GroenLinks-fractie benieuwd wat dit wetsvoorstel doet met de geïsoleerde scholentoeslag bij kleine scholen. Nieuwkomersvoorzieningen zijn dislocaties van reguliere scholen, hierdoor worden telcijfers waarop de bekostiging wordt verstrekt gemixt, terwijl scholen dubbele kosten hebben voor materieel en personeel. Kunnen kleine scholen hierdoor hun geïsoleerde scholentoeslag verliezen? Is duidelijk voor welke scholen dit gaat gelden? Is het eventueel een mogelijkheid om locaties los van de huidige scholen (BRIN-nummers) op te zetten?

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat de regering aangeeft dat de huidige gedefinieerde startdatum voor de extra nieuwkomersbekostiging (de datum van binnenkomst in Nederland) in combinatie met de wachtlijsten in het onderwijs ervoor zorgt dat schoolbesturen minder lang aanspraak kunnen maken op de aanvullende nieuwkomersbekostiging dan wanneer een leerling direct na aankomst in Nederland in het onderwijs kan starten. De regering verkent de mogelijkheden om deze systematiek aan te passen. Daarnaast wijzen de PO-Raad en LOWAN in hun reactie op het wetsvoorstel op het belang van het uitbreiden van aanvullende bekostiging voor alle nieuwkomers in het basisonderwijs naar twee jaar, zodat nieuwkomers ook in het tweede jaar in Nederland de hulp krijgen die ze nodig hebben. Deze leden vragen of de regering bereid is dit mee te nemen in de verkenning naar de mogelijkheden om de systematiek aan te passen.

10. Overgangsrecht, beoogde inwerkingtreding en horizonbepaling

De leden van de D66-fractie constateren dat het hier gaat om een permanente oplossing in plaats van een tijdelijke wet. Hoe reflecteert de regering op deze keuze en de kritiek van de Raad van State hierop?

De leden van de SP-fractie vragen of dit wetsvoorstel iets aan de samenwerking verandert tussen zorg en onderwijs die, zeker wanneer het psychische zorg betreft, bovengemiddeld vaak nodig zal zijn bij nieuwkomersonderwijs. Deze leden verwijzen naar een recent rapport van Pharos en Save the Children¹⁷, waar nu al gewezen wordt op onderbenutting van psychosociale hulp bij nieuwkomers.

De leden van de SP-fractie vragen daarnaast wat het effect van een eventuele Spreidingswet (wetsvoorstel Wet gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen) zou zijn op de noodzaak van dit wetsvoorstel.

De leden van de ChristenUnie-fractie stellen vast dat, anders dan de Wet tijdelijke onderwijsvoorzieningen bij massale toestroom van ontheemden, dit wetsvoorstel geen horizonbepaling bevat. Die keuze is ingegeven doordat het ook in de toekomst nodig zal zijn om de capaciteit van het nieuwkomersonderwijs flexibel op te kunnen schalen. Dit wordt ondersteund door de verwachting dat de toestroom van nieuwkomers hoog en onvoorspelbaar zal blijven en zich in het bijzonder in specifieke regio's in het land zal concentreren, zo stelt de regering. Waar baseert de regering deze verwachting op? Deze leden stellen vast dat de regering met het wetsvoorstel Wet gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzie-

¹⁷ Save the Children Nederland, Pharos, 2023, «Gevlucht en geland: Psychosociale steun en mentale zorg in Nederland voor jongeren met een vluchtachtergrond».

ningen (Spreidingswet) wil komen tot een evenwichtigere verdeling van asielzoekers over gemeenten. Deze leden verzoeken de regering nader toe te lichten hoe beide wetsvoorstellen zich tot elkaar verhouden. Is de regering bereid alsnog een horizonbepaling toe te voegen? Zo nee, waarom niet?

II Artikelsgewijs deel

Artikel 193c. Overlegplicht voldoende onderwijs voor nieuwkomers

Het lid van de BBB-fractie constateert dat er soms door gemeenten en/of schoolbesturen op het laatste moment voorzieningen gemaakt moeten worden, maar dat de benodigde grootte ook vaak op het laatste moment wijzigt. Kosten zijn gemaakt, maar de bekostiging blijft uit. Organisaties missen hierbij de rol van de regering en moeten vaak maar wachten wat eruit komt. Het lid vraagt hoe de regering ernaar kijkt om zichzelf termijnen te stellen om duidelijkheid te bieden aan het veld, zodat het veld op basis van voorspelbare en duidelijke informatie kan sturen en gericht de voorzieningen kunnen inrichten.

Artikel 193d. Verzoek inrichting tijdelijke nieuwkomersvoorziening

Het lid van de BBB-fractie leest dat de Minister op eigen initiatief kan overgaan tot het besluit als schoolbesturen en de gemeente samen geen mogelijkheden zien voor het inrichten van een nieuwkomersvoorziening. De Raad van State omschrijft het duidelijk: dit doorkruist de bestaande goede samenwerking tussen scholen, gemeenten en Rijk. De Raad van State ziet hiertoe geen noodzaak. Het lid vraagt hoe de regering het nut en/of de noodzaak van dit ingrijpen kan verantwoorden.

Artikel 193e WPO en artikel 9.3e WVO 2020 Ambtshalve besluit van de Minister tot inrichting van tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen.

De leden van de VVD-fractie lezen dat het kan voorkomen dat aangrenzende gemeenten doelmatiger kunnen voorzien in het onderwijs aan nieuwkomers. Deze leden zouden graag meer inzicht willen in hoe deze doelmatigheid in de praktijk getoetst wordt. Kan de regering een duidelijke definitie hiervan geven?

Artikel 193f WPO en artikel 9.3f WVO 2020 Regierol en taak van het college van burgemeester en wethouders

De leden van de VVD-fractie lezen dat in het vierde lid staat dat zeer zwakke scholen geen tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen mogen inrichten. Deze leden vragen of het vijfde lid bedoeld wordt.

Artikel 193h. Inrichting en melding van een tijdelijke nieuwkomersvoorziening

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen dat het bevoegd gezag binnen acht weken na de melding van de inrichting van een tijdelijke nieuwkomersvoorziening een inrichtingsplan aan de Minister stuurt. Deze leden vragen waarom de regering deze termijn van acht weken stelt. Ervaring leert dat in deze acht weken de schoolleider alle tijd nodig heeft voor het inrichten van de voorziening. Waarom heeft de regering voor deze termijn gekozen en is de regering bereid deze te verlengen?

III Overig

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering ook heeft overwogen om iets te doen aan de vele tijdelijke opvang van nieuwkomers, waarvan belangenorganisaties zeggen dat dit een van de grootste oorzaken is dat nieuwkomersonderwijs moeilijk is vorm te geven. Zo nee, waarom niet? Heeft de regering ook overwogen om iets te doen aan de grootschalige opvang van alleenstaande minderjarige vreemdelingen op één plek, waarvan belangenorganisaties zeggen dat dit een van de grootste oorzaken is dat nieuwkomersonderwijs moeilijk is vorm te geven? Zo nee, waarom niet?

De leden van de PvdA-fractie vragen eveneens hoe de regering oog blijft houden voor het langetermijnperspectief voor nieuwkomers. Heeft de regering naast deze tijdelijke wet een structurele oplossing voor ogen? Zo ja, wanneer kan de Kamer deze verwachten? Zo nee, waarom niet? Hoe zet de regering alles op alles om de kansenongelijkheid op te heffen die er nu wordt gecreëerd, namelijk dat het voor je kansen op volwaardig onderwijs uitmaakt of je een nieuwkomer bent of niet?

De leden van de ChristenUnie-fractie dringen al langer aan op het beperken van het aantal verhuisbewegingen van kinderen in asielzoekerscentra. Ook de organisaties die alles in het werk stellen om onderwijs te geven aan nieuwkomers, geven aan dat door de korte verblijfsduur soms het onmogelijke wordt gevraagd van het onderwijs en haar partners, waarbij de onzekerheid van verblijfsduur en de vele verhuizingen een zeer negatief effect hebben op de kinderen. In het belang van de kinderen vragen deze leden de regering de kinderen daarom te spreiden over het land en ze een vaste plek te bieden, zodat er geen verhuisbewegingen nodig zijn.

Voorts vragen de leden van de ChristenUnie-fractie aandacht voor de positie van kinderen die bijzondere ondersteuning nodig hebben en in het speciaal onderwijs op hun plek zouden zijn. Op welke manier wordt in het aanbod van onderwijs voor deze kinderen voorzien?

De voorzitter van de commissie,
Michon-Derkzen

De adjunct-griffier van de commissie,
Huls