



Adviescollege —
toetsing regeldruk

> **Retouradres** Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
De heer drs. A.D. Wiersma
Postbus 16375
2500 BJ DEN HAAG

**ATR, Adviescollege
toetsing regeldruk**
Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

T 070 310 86 66
E info@atr-regeldruk.nl
www.atr-regeldruk.nl

Onze referentie MvH/RvZ/MR/bs/ATR2809/2023-U023

Uw referentie

Datum 23 maart 2023
Betreft Wet tijdelijke nieuwkomersvoorziening in het onderwijs

Geachte heer Wiersma,

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) toetst voorgenomen wet- en regelgeving op de gevolgen voor de regeldruk voor bedrijven, burgers en professionals. ATR heeft op 7 maart 2023 het dossier *Wet tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen in het onderwijs* ontvangen voor toetsing. De beoogde datum van inwerkingtreding van de wet is aanvang schooljaar 2023/2024.¹ Er heeft geen openbare internetconsultatie plaatsgevonden.

De *Wet tijdelijke onderwijsvoorzieningen bij massale toestroom van ontheemden* (2022) heeft het voor reguliere scholen in het primair en voortgezet onderwijs mogelijk gemaakt om tijdelijke onderwijsvoorzieningen in te richten voor leerlingen die onder de Europese beschermingsrichtlijn vallen. De wet was zodoende bruikbaar voor de inrichting van tijdelijke onderwijsvoorzieningen voor gevluchte Oekraïense jongeren. De voorliggende wetswijziging biedt de mogelijkheid om tijdelijke onderwijsvoorzieningen in te richten voor diverse groepen leerplichtige nieuwkomers: jongeren uit de asielprocedure; jongeren die via arbeids- en gezinsmigratie naar Nederland zijn gekomen en jongeren uit Oekraïne die onder de Europese beschermingsrichtlijn vallen. Om het onderwijsaanbod voor de nieuwkomers te waarborgen, is in het wetsvoorstel de verplichting opgenomen voor gemeentebesturen en scholen om ten minste eenmaal per jaar daarover afspraken te maken.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de regeldrukgevolgen aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

¹ De volledige titel luidt: *Voorstel van wet tot 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 (Wet tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen in het onderwijs)*.

1. Nut en noodzaak

De toelichting schrijft het huidige gebrek aan reguliere onderwijsplekken voor nieuwkomers onder meer toe aan het feit dat de capaciteit niet is berekend op de massale toestroom van nieuwkomers. Het wetsvoorstel biedt daarom een juridische grondslag voor de inrichting van tijdelijke nieuwkomersvoorzieningen in het onderwijs in het geval de nood situatie (in een gemeente of regio) daarom vraagt, omdat dit in de praktijk een effectief middel is gebleken om jongeren tot het onderwijs toe te kunnen laten. Daarbij geven prognoses aan dat de toestroom van nieuwkomers verder zal toenemen. Het college acht nut en noodzaak van dit onderdeel van het wetsvoorstel voldoende onderbouwd.

Om het onderwijsaanbod aan nieuwkomers te garanderen, regelt het wetsvoorstel ook dat gemeentebesturen en scholen ten minste eenmaal per jaar daarover afspraken maken en een plan opstellen. Het college plaatst kanttekeningen bij deze verplichting in het geval een goede informatievoorziening voor gemeenten en scholen niet is gewaarborgd (zie adviespunten 3.1, 3.2, 3.3). Het college mist in de toelichting bovendien het toekomstperspectief op structurele oplossingen om het onderwijs aan nieuwkomers te garanderen en de werkbaarheid voor gemeenten en scholen te verbeteren.²

1.1 Het college adviseert in de toelichting het toekomstperspectief aan te geven voor structurele oplossingen om het onderwijs aan nieuwkomers te garanderen.

2. Minder belastende alternatieven

Het wetsvoorstel benadrukt het tijdelijke karakter van de nieuwkomersvoorzieningen en het belang van de doorstroom van leerlingen naar regulier (nieuwkomers)onderwijs. Het uitgangspunt is daarom dat een leerling niet langer dan zes maanden onderwijs volgt in een tijdelijke nieuwkomersvoorziening. Om ervoor zorgen dat tijdelijke onderwijsvoorzieningen "een ultimum remedium" blijven, moet een verlenging altijd schriftelijk en gemotiveerd bij de Inspectie van het Onderwijs worden gemeld. De meerwaarde van deze verplichting is niet duidelijk, aangezien het wetsvoorstel al regelt dat het inrichtingsplan een beschrijving moet geven van de wijze waarop de tijdelijke nieuwkomersvoorziening toewerkt naar de zo spoedig mogelijke doorstroom van leerlingen. De Inspectie van het Onderwijs moet bovendien altijd geïnformeerd worden over de start van een tijdelijke nieuwkomersvoorziening en het betreffende inrichtingsplan. Daarbij is het niet ondenkbaar dat leerlingen regelmatig ongewild en onbedoeld langer dan zes maanden in een tijdelijke onderwijsvoorziening moeten blijven vanwege het huidige gebrek aan onderwijsplekken voor nieuwkomers en de verwachte toename van nieuwkomers.

2.1 Het college adviseert de verplichting om de Inspectie van het Onderwijs schriftelijk en gemotiveerd te informeren als een leerling langer dan zes maanden in de tijdelijke nieuwkomersvoorziening blijft, te schrappen.

² Mede gelet op het voorstel voor de *Wet gemeentelijke taak mogelijk maken asielopvangvoorzieningen* (ook wel 'spreidingswet' genoemd) met het doel duurzaam voldoende opvangplaatsen te realiseren voor nieuwkomers.

3. Werkbaarheid

Het vereiste jaarlijkse overleg tussen scholen en gemeentebesturen moet leiden tot een gezamenlijk plan om in de gemeente voldoende onderwijsplekken voor nieuwkomers te realiseren. Dit plan moet informatie bevatten over het aantal bestaande onderwijsplekken en de extra plekken die te realiseren zijn in het geval in de gemeente of in een naburige gemeente meer nieuwkomers worden opgevangen, al dan niet tijdelijk. Het plan moet er toe leiden dat nieuwkomers zich kunnen laten inschrijven op een school en het moet voorzien in een doorlopende leerlijn voor de leerlingen naar het reguliere (nieuwkomers)onderwijs.

Om aan de verwachtingen te kunnen voldoen is het essentieel dat gemeenten en scholen over informatie kunnen beschikken over de instroom van het aantal leerplichtige nieuwkomers op regionaal en gemeentelijk niveau. Dit is ook noodzakelijk om tijdig te kunnen beoordelen of het (lokale) aanbod voldoet of dat een nieuw initiatief nodig is, zoals de inrichting van een tijdelijke nieuwkomersvoorziening. De toelichting maakt niet duidelijk of gemeenten en scholen voldoende betrokken zijn bij de (organisatie van) toestroom en opvang van nieuwkomers om de verplichtingen na te kunnen komen. Het afzien van een openbare internetconsultatie ziet het college als een gemiste kans om meer informatie te krijgen over de ervaringen vanuit de praktijk.

3.1 Het college adviseert te waarborgen dat gemeenten en scholen over voldoende informatie kunnen beschikken over de instroom en opvang van leerplichtige nieuwkomers op regionaal en gemeentelijk niveau, zodat zij zicht hebben op de benodigde capaciteit en het soort onderwijs.

Schoolbesturen kunnen een tijdelijke nieuwkomersvoorziening starten, als zij gevestigd zijn in een gemeente die is aangewezen als gemeente waar zich een noodsituatie voordoet "vanwege de massale of onvoorspelbare toestroom van nieuwkomers". Aan het besluit wordt door de minister een termijn verbonden en het besluit wordt gepubliceerd in de Staatscourant. Een gemeente kan de minister ook verzoeken om een dergelijk besluit te nemen of een al genomen besluit te verlengen. De toelichting geeft verder geen informatie over de afwegingen en criteria die bij een dergelijk besluit van toepassing zijn. Daarbij is het niet duidelijk welke mogelijkheden de al bestaande tijdelijke onderwijsvoorzieningen krijgen om onderwijs te bieden aan de diverse groepen nieuwkomers.

3.2 Het college adviseert toe te lichten welke criteria van toepassing zijn bij het besluit of een gemeente een tijdelijke nieuwkomersvoorziening in het onderwijs mag inrichten en hoe deze worden bepaald.

3.3 Het college adviseert te verduidelijken welke mogelijkheden bestaande tijdelijke onderwijsvoorzieningen krijgen om onderwijs te bieden aan de diverse groepen nieuwkomers.

4. Gevolgen regeldruk

De gevolgen voor de regeldruk zijn nog niet volledig in beeld gebracht. Verplichtingen die uit dit wetsvoorstel voortvloeien, zijn het verplichte jaarlijkse overleg tussen gemeenten en schoolbesturen en het opstellen van een gezamenlijk plan. In het geval er sprake is van de inrichting van een tijdelijke nieuwkomersvoorziening gaat het om de melding daarvan, het opstellen van een inrichtingsplan en de uitwisselingen met de Inspectie van

het Onderwijs (inspectiebezoek en eventuele meldingen aan de Inspectie). Eén en ander wordt nader bepaald in ministeriële regelingen.

In de regeldrukparagraaf bij het wetsvoorstel is aangegeven dat de regeldruk ook afneemt, vanwege de ruimte die geboden wordt om van wet- en regelgeving af te wijken. Het college plaatst hierbij de kanttekening dat een noodzakelijke -snelle- inrichting van een tijdelijke onderwijsvoorziening voor nieuwkomers voor scholen een dusdanige inzet vereist, dat het benutten van de mogelijkheden om af te wijken van wet- en regelgeving naar verwachting niet als minder belastend wordt ervaren.

4.1 Het college adviseert de gevolgen voor de regeldruk kwalitatief en kwantitatief in beeld te brengen conform de door het Rijk gehanteerde systematiek.

Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van de consultatieversie van dit voorstel:

Niet indienen tenzij met de adviespunten rekening wordt gehouden

Het college verzoekt de nadere regelgeving waarmee de (afwijkende) vereisten voor een tijdelijke onderwijsvoorziening worden uitgewerkt, voor advies voor te leggen aan ATR. Verder verzoekt het om toezending van de aangepaste conceptwet, zodat het college kan bepalen of een aanvullende zienswijze aan de orde is.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris