

WIJ WILLEM ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

Voorstel van Wet tot wijziging van de Wet op het voortgezet onderwijs, de Wet op de expertisecentra, de Wet medezeggenschap op scholen en de Wet voortgezet onderwijs BES ter modernisering en vereenvoudiging van de normen voor onderwijstijd in het voortgezet onderwijs

Voorstel van wet

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is de huidige normen voor onderwijstijd in het voortgezet onderwijs te moderniseren en te vereenvoudigen met het oog op een betere uitvoerbaarheid voor scholen;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

Artikel I Wijziging Wet op het voortgezet onderwijs

De Wet op het voortgezet onderwijs wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 6g komt te luiden:

Artikel 6g. Onderwijstijd

1. Voorbereidend wetenschappelijk onderwijs aan scholen als bedoeld in artikel 7, omvat ten minste 5700 klokuren.
2. Hoger algemeen voortgezet onderwijs:
 - a. aan scholen als bedoeld in artikel 8, onderdeel a, omvat ten minste 4700 klokuren;
 - b. aan afdelingen als bedoeld in artikel 8, onderdeel b, omvat ten minste 1700 klokuren.
3. Middelbaar algemeen voortgezet onderwijs aan scholen als bedoeld in artikel 9, omvat ten minste 3700 klokuren.
4. Voorbereidend beroepsonderwijs aan scholen als bedoeld in artikel 10a, omvat ten minste 3700 klokuren.
5. Het bevoegd gezag vult de uren in met activiteiten die worden verzorgd in een onderwijsprogramma als bedoeld in de artikelen 10, tweede lid, 10b, tweede lid, 10d, tweede lid, 11c, eerste lid en 12, vijfde lid, tweede volzin.

6. Het bevoegd gezag beschikt over geordende gegevens over die invulling en over de spreiding van de uren over de verschillende leerjaren.

B

Na artikel 6g wordt een nieuw artikel ingevoegd, luidend:

Artikel 6g1. Onderwijsdagen

1. In elk schooljaar wordt op ten minste 189 dagen onderwijs verzorgd.
2. In afwijking van het in het eerste lid genoemde aantal dagen behoeft in het laatste leerjaar geen onderwijs te worden verzorgd vanaf de aanvang van het eerste tijdvak waarin het centraal examen wordt afgenomen.
3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen voorschriften worden gesteld omtrent vakanties en andere dagen waarop geen onderwijs behoeft te worden verzorgd.
4. Bij ministeriële regeling kunnen begin en eind van vakanties worden vastgesteld, die niet voor alle scholen gelijk behoeven te zijn. Daarbij kan het aantal dagen, genoemd in het eerste lid, voor een daarbij aan te geven groep scholen hoger of lager worden vastgesteld indien dit noodzakelijk is in verband met de spreiding van de landelijk vastgestelde vakanties over verschillende delen van Nederland.
5. De algemene maatregel van bestuur, bedoeld in het derde lid, wordt aan de beide Kamers der Staten-Generaal overgelegd. De maatregel treedt niet in werking dan nadat vier weken na de overlegging zijn verstreken en niet door of namens een van beide Kamers de wens wordt te kennen gegeven dat het in die maatregel geregelde onderwerp bij de wet wordt geregeld. Alsdan wordt een daartoe strekkend wetsvoorstel zo spoedig mogelijk ingediend.

C

In artikel 10b8 vervalt in het eerste lid de laatste volzin.

D

Artikel 10f wordt als volgt gewijzigd:

1. In lid 3a wordt de zinsnede "In afwijking van artikel 6g, eerste lid, wordt het praktijkonderwijs" vervangen door: Het praktijkonderwijs wordt.
2. In het vierde lid wordt de zinsnede "gegeven bij of krachtens de artikelen 11a tot en met 11c, 22 en 29" vervangen door: gegeven bij of krachtens de artikelen 6g1, 11a tot en met 11c en 29.

E

Artikel 22 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het tweede lid vervalt.
2. Het derde lid wordt vernummerd tot het tweede lid.
3. In de aanhef van het tweede lid (nieuw) wordt na "het eerste lid" een komma geplaatst en vervalt de zinsnede ", naast het bepaalde in het tweede lid,".

F

In artikel 24a, eerste lid, onderdeel c, onder 1°, wordt "artikel 6g, eerste lid," vervangen door: artikel 6g, eerste tot en met vijfde lid,.

G

In artikel 25 wordt na de zinsnede "de artikelen 6g," ingevoegd: 6g1,.

H

In artikel 58, eerste lid, wordt na "artikelen 6g," ingevoegd: "6g1," en vervalt: , 22.

I

In artikel 59a, eerste lid, wordt na "de artikelen 6f" ingevoegd: , 22.

Artikel II Wijziging Wet op de expertisecentra

De Wet op de expertisecentra wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 14a, tweede lid, wordt na "6g," ingevoegd: 6g1,.

B

In artikel 22, eerste lid, onderdeel c, onder 2°, wordt de zinsnede "artikel 6g, eerste lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs" vervangen door: artikel 6g, eerste tot en met vijfde lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs.

C

In artikel 25 vervallen het derde en vierde lid.

D

In artikel 26, derde lid, wordt "artikel 22" vervangen door "artikel 6g1" en vervalt: , voor zover het betreft de onderwerpen, bedoeld in het tweede lid van laatstgenoemd artikel.

Artikel III Wijziging Wet medezeggenschap op scholen

De Wet medezeggenschap op scholen wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 8, tweede lid, onderdeel i, wordt de zinsnede "als bedoeld in artikel 6g van de Wet op het voortgezet onderwijs" vervangen door: als bedoeld in artikel 6g, zesde lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs.

B

Artikel 10, onderdeel j, komt te luiden:

j. vaststelling of wijziging van de data, bedoeld in artikel 17 van het Inrichtingsbesluit WVO.

C

In artikel 13, tweede lid, wordt de zinsnede "als bedoeld in artikel 6g, eerste lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs" vervangen door: als bedoeld in artikel 6g, eerste tot en met vijfde lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs.

D

In artikel 14, vierde lid, wordt de zinsnede "als bedoeld in artikel 6g, eerste lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs" vervangen door: als bedoeld in artikel 6g, eerste tot en met vijfde lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs.

Artikel IV Wijziging Wet voortgezet onderwijs BES

De Wet voortgezet onderwijs BES wordt als volgt gewijzigd:

Artikel 12a komt te luiden:

Artikel 12a. Onderwijstijd

1. Voorbereidend wetenschappelijk onderwijs aan scholen als bedoeld in artikel 13, omvat ten minste 5700 klokuren.
2. Hoger algemeen voortgezet onderwijs:
 - a. aan scholen als bedoeld in artikel 14, onderdeel a, omvat ten minste 4700 klokuren;
 - b. aan afdelingen als bedoeld in artikel 14, onderdeel b, omvat ten minste 1700 klokuren.
3. Middelbaar algemeen voortgezet onderwijs aan scholen als bedoeld in artikel 15, omvat ten minste 3700 klokuren.
4. Voorbereidend beroepsonderwijs aan scholen als bedoeld in artikel 17, omvat ten minste 3700 klokuren.
5. Het bevoegd gezag vult de uren in met activiteiten die worden verzorgd in een onderwijsprogramma als bedoeld in de artikelen 16, tweede lid, 18, tweede lid, 29, tweede lid, 35, eerste lid en 38, vijfde lid, tweede volzin.
6. Het bevoegd gezag beschikt over geordende gegevens over die invulling en over de spreiding van de uren over de verschillende leerjaren.

B

Na artikel 12a wordt een nieuw artikel ingevoegd, luidend:

Artikel 12b. Onderwijsdagen

1. In elk schooljaar wordt op ten minste 189 dagen onderwijs verzorgd.
2. In afwijking van het in het eerste lid genoemde aantal dagen behoeft in het laatste leerjaar geen onderwijs te worden verzorgd vanaf de aanvang van het eerste tijdvak waarin het centraal eindexamen wordt afgenomen.
3. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen voorschriften worden gesteld omtrent vakanties en andere dagen waarop geen onderwijs behoeft te worden verzorgd.
4. Bij ministeriële regeling kunnen begin en eind van vakanties worden vastgesteld, die niet voor alle scholen gelijk behoeven te zijn. Daarbij kan het aantal dagen, genoemd in het eerste lid, voor een daarbij aan te geven groep scholen, hoger of lager worden

vastgesteld indien dit noodzakelijk is in verband met de spreiding van de landelijk vastgestelde vakantie over verschillende delen van Nederland.

C

Artikel 31 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het vierde lid wordt de zinsnede "In afwijking van artikel 12a, eerste lid, wordt het praktijkonderwijs" vervangen door: Het praktijkonderwijs wordt.
2. In het vijfde lid wordt de zinsnede "gegeven bij of krachtens de artikelen 33 tot en met 35, 46 en 72" vervangen door: gegeven bij of krachtens de artikelen 12a, 33 tot en met 35, 46 en 72.

D

Artikel 45 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het tweede lid vervalt.
2. Het derde lid wordt vernummerd tot het tweede lid.
3. In de aanhef van het tweede lid (nieuw) vervalt de zinsnede ", naast het bepaalde in het tweede lid,".

E

In artikel 114, eerste lid, wordt na "de artikelen 12a," ingevoegd: 12b,.

Artikel V Inwerkingtreding

De artikelen van deze wet treden in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip dat voor de verschillende onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Sander Dekker

De Staatssecretaris van Economische Zaken,

Sharon Dijksma

Memorie van toelichting

Deze toelichting wordt gegeven mede namens de Staatssecretaris van Economische Zaken.

1. Inleiding

Alle leerlingen in het voortgezet onderwijs verdienen inspirerend, uitdagend en zinvol onderwijs, dat hen zo goed mogelijk voorbereidt op persoonlijk, maatschappelijk en beroepsmatig functioneren en op het vervolgonderwijs. Onderwijstijd is hiervoor een belangrijke randvoorwaarde. Wettelijke normen voor onderwijstijd dienen enkele doelstellingen:

- Een urennorm *kwantificeert de omvang* van het onderwijsprogramma. Daarmee biedt een urennorm een kader voor de leerstof die leerlingen kunnen verwerven in het voortgezet onderwijs en voor de programmering van het curriculum en de organisatorische sturing door de schoolleiding.
- Voldoende onderwijstijd is belangrijk voor de *kwaliteit* van het onderwijs. Leerlingen moeten voldoende tijd krijgen om de leerstof te verwerven. Onderwijstijd doet er dus toe. Voldoende onderwijstijd is een noodzakelijke, hoewel niet voldoende voorwaarde voor kwalitatief goed onderwijs. De uren moeten immers ook kwalitatief goed ingevuld worden.
- Een urennorm is nodig omdat er in een school gewoontes kunnen groeien waardoor de gerealiseerde onderwijstijd per schooljaar geleidelijk aan onder druk komt te staan. De constatering dat er steeds minder onderwijs werd verzorgd, was rond 2006 de aanleiding voor de discussie over onderwijstijd. Een wettelijke urennorm zorgt voor *stabiliteit, zekerheid* en *helderheid* voor alle betrokkenen.

Deze drie doelen staan niet ter discussie, en het belang van wettelijke onderwijstijdnormen als zodanig evenmin. Wettelijke kaders met betrekking tot onderwijstijd moeten deze driedelige doelstelling zo goed mogelijk ondersteunen. Geconstateerd is echter (onder meer in het Nationaal Onderwijsakkoord) dat de wettelijke kaders voor onderwijstijd die sinds 1 augustus 2013 voor het voortgezet onderwijs van kracht zijn, dit nog onvoldoende doen, ondanks dat deze zo veel mogelijk in lijn waren met het breed gedeelde advies van de Commissie Onderwijstijd, waarop dat wetsvoorstel was gebaseerd. Ze worden nog steeds ervaren als te complex en te rigide. Daardoor gaat de discussie over onderwijstijd in het voortgezet onderwijs momenteel te veel over het 'tellen van uren' en te weinig over kwaliteit en de verdere verbetering daarvan. Al snel na de inwerkingtreding van deze nieuwe wettelijke kaders ontstond mede daarom de behoefte een volgende stap te zetten.

In het in september 2013 door het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en de Stichting van het Onderwijs gesloten Nationaal Onderwijsakkoord is mede daarom afgesproken de wettelijke onderwijstijdnormen in het voortgezet onderwijs te moderniseren. Eén van de doelstellingen daarvan is scholen meer beleidsruimte te bieden ten aanzien van de invulling, spreiding en planning van de onderwijstijd. Met deze afspraken is ook invulling gegeven aan de afspraak in het Regeerakkoord Rutte II de wettelijke normen voor onderwijstijd te moderniseren, en aan de door de Tweede Kamer breed gesteunde motie van het lid Van Meenen (D66), waarin de regering werd

opgeroepen de urennorm te herzien "op een wijze die maximale ruimte biedt aan maatwerk voor leerlingen".¹

Op 19 september 2013 heeft de regering een brief aan de Tweede Kamer gestuurd waarin de contouren van een wetsvoorstel ter modernisering van de wettelijke urennormen in het voortgezet onderwijs werden geschetst.² Het onderhavige wetsvoorstel werkt deze contouren uit. Het wetsvoorstel beoogt de bovenvermelde drieledige doelstelling beter te ondersteunen dan de huidige wettelijke kaders doen. Daartoe biedt het wetsvoorstel zoveel mogelijk ruimte voor bewuste professionele keuzes op scholen, zodat scholen aan alle leerlingen onderwijs van goede kwaliteit kunnen bieden, met maximale ruimte voor maatwerk voor leerlingen. Dit doet een beroep op de professionele deskundigheid van schoolleiders en docenten om de onderwijstijd effectief te benutten en steeds de (didactische) invulling van de onderwijstijd te kiezen die het best past bij de leerling, de leerstof en de school. Door dit wetsvoorstel wordt regeldruk weggenomen die wordt ervaren met de huidige regelgeving op het gebied van onderwijstijd in het voortgezet onderwijs. Daarmee is dit wetsvoorstel één van de maatregelen die deel uitmaakt van de maatwerkaanpak regeldruk onderwijs, waarmee niet alleen de meetbare, maar ook de merkbare regeldruk wordt aangepakt.

2. Urennorm

Met de wettelijke *urennorm* wordt de omvang van het totale onderwijsprogramma vastgesteld. Daarmee is het een belangrijke randvoorwaarde voor de hoeveelheid leerstof die leerlingen onder verantwoordelijkheid van de school kunnen verwerven. De huidige wettelijke urennormen gaan uit van een minimum aantal uur onderwijs per leerjaar voor alle leerlingen. In *elk* leerjaar moet daarom nu voor *alle* leerlingen een landelijk voorgeschreven hoeveelheid onderwijstijd worden gerealiseerd. Met dit wetsvoorstel wordt de wettelijke urennorm anders geregeld: *per opleiding* (vmbo, havo, vwo) in plaats van *per leerjaar* en *per leerling*.

Daarmee worden ten eerste de wettelijke schotten tussen de leerjaren weggenomen. 'Schotten' tussen de leerjaren blijken in de praktijk namelijk te leiden tot organisatorische knelpunten, beperkte organisatorische flexibiliteit en daardoor tot werkdruk voor leraren. Ook al wordt er cumulatief, over de leerjaren heen, (ruim) voldoende onderwijstijd gerealiseerd, als er in *enig* leerjaar sprake is van een tekort, wordt niet aan de huidige wettelijke kaders voldaan, zo heeft de inspectie de afgelopen jaren geconstateerd in onderzoeken naar de naleving van de wettelijke kaders voor onderwijstijd in het voortgezet onderwijs. Met een urennorm over de hele opleiding hebben scholen en leraren meer ruimte om het onderwijs te programmeren aan de hand van de doorlopende leerlijn voor leerlingen. Dit vergt een meerjarige planning van het curriculum.

Sinds schooljaar 2013/2014 zijn scholen verplicht om beleid te voeren ten aanzien van lesuitval. De medezeggenschapsraad moet hiermee vooraf instemmen. In het kader van dit lesuitvalbeleid kan op schoolniveau bepaald worden hoe wordt omgegaan met lesuitval en kan dus ook op schoolniveau worden afgesproken wat acceptabele manieren zijn om lesuitval op te vangen of in te halen. Anders dan met een urennorm per leerjaar kan er met een urennorm over de hele opleiding voor gekozen worden om lesuitval in

¹ Kamerstukken II 2012-13, 33 400 VIII, nr. 67. Deze motie is mede ondertekend door de fracties van CDA, SGP, SP, ChristenUnie, 50PLUS, GroenLinks en PvdA.

² Kamerstukken II 2013-14, 31 289, nr. 173.

het volgende schooljaar op te vangen en de gemiste leerstof dan alsnog aan te bieden. Een urennorm over de gehele opleiding in plaats van een urennorm per leerjaar voorkomt zo piekbelasting in werkdruk en 'planningskramp'. De mogelijkheid om lesuitval in een volgend schooljaar op te vangen, stelt scholen in staat deze opvang kwalitatief goed en zinvol in te vullen en de vervanging voor de betreffende leraren (zowel 'uitvallende' als 'vervangende' leraren) goed te regelen.

Ten tweede wordt met een urennorm per opleiding de *normatieve* omvang van het onderwijsprogramma van die opleiding aangeduid. Dat betekent dat het bevoegd gezag alle leerlingen in de gelegenheid moet stellen een vmbo-, havo- of vwo-programma te volgen dat in totaal ten minste deze omvang heeft, maar dat hiervan op individuele basis afgeweken kan worden als er onderwijskundige redenen met betrekking tot excellentie, achterstand of ander maatwerk zijn om leerlingen een programma met een andere omvang aan te bieden. Dit is ook bijzonder relevant in het kader van het in de Kamerbrief over toptalent in het funderend onderwijs genoemde streven om zo veel mogelijk belemmeringen weg te nemen en scholen beter in staat te stellen om uitdagend onderwijs aan toptalenten te bieden.³

Er wordt niet meer voorgeschreven hoeveel uur onderwijstijd *iedere leerling* moet ontvangen, maar er wordt een norm vastgesteld voor het aantal uren onderwijstijd dat verschillende *opleidingen* moeten omvatten. Dit biedt meer ruimte voor maatwerk en flexibiliteit in deze onderwijsprogramma's. Op het reguliere lesrooster van een school kan voor een bepaald vak bijvoorbeeld drie uur ingeruimd zijn, terwijl voor sommige leerlingen twee uur voldoende zou zijn. Het lesuur dat voor deze leerlingen dan 'vrijgespeeld' wordt, zou dan bijvoorbeeld besteed kunnen worden aan een project of aan een ander vak. De wettelijke ruimte om dergelijk maatwerk te bieden, is er. Verder is het mogelijk om meer *didactische* variatie binnen het programma te bieden. Een deel van de leerlingen volgt dan bijvoorbeeld voor een bepaald vak alle drie de 'reguliere' lessen die op het lesrooster staan, terwijl sommige leerlingen in plaats van een deel van die lessen op een andere manier met het vak (of met een ander vak) bezig zijn. Dat kan bijvoorbeeld in de vorm van begeleide zelfstudie, gebruik van ict en e-learning, praktijkleren, extra ondersteuning en oefening of juist extra uitdagende practica en opdrachten. Op deze manier kan zowel inhoudelijk als pedagogisch-didactisch meer variatie worden geboden. Ook ten aanzien van de omvang, samenstelling en benadering van de *groepen* waarin leerlingen onderwijs volgen zijn verschillende keuzes te maken: van (semi-) individuele instructie en 'traditionele' klassen tot een collegezaal-achtige setting of werkvormen waarin eerst in een grotere groep klassikale instructie wordt gegeven om vervolgens in kleinere groepjes leerlingen uiteen te gaan. Doordat uitgegaan wordt van een urennorm voor de gehele opleiding in plaats van per leerjaar zijn er bovendien meer mogelijkheden om desgewenst flexibeler om te gaan met zaken als (jaar)groepen en (stam)klassen.

De huidige wettelijke urennormen van 1040, 1000 of 700 uur per leerjaar worden met dit wetsvoorstel vervangen door een urennorm van 3700 uur voor de vierjarige opleiding vmbo, 4700 uur voor de vijfjarige opleiding havo en 5700 uur voor de zesjarige opleiding vwo. Hierin is de afspraak in het Nationaal Onderwijsakkoord om in alle leerjaren uit te gaan van de door de Commissie Onderwijstijd voorgestelde urennorm van 1000 uur per leerjaar verdisconteerd (met uitzondering van het examenjaar, waar is uitgegaan van 700 uur). Bovendien wordt het onheldere en onnodige wettelijke

³ Kamerstukken II 2012-13, 33 400 VIII, nr. 166.

onderscheid tussen 'maatwerkuren' en 'reguliere onderwijstijd' geschrapt. Elk uur onderwijstijd moet immers maatwerk bieden.

In het praktijkonderwijs, en in het arbeidsmarktgerichte uitstroomprofiel en het uitstroomprofiel dagbesteding in het voortgezet speciaal onderwijs (VSO), blijft het uitgangspunt wel een urennorm van 1000 klokuren per leerjaar. De duur van de gehele opleiding (het aantal leerjaren) varieert immers in het praktijkonderwijs en in de genoemde twee uitstroomprofielen in het voortgezet speciaal onderwijs. Gebleken is dat het voldoen aan een urennorm van 1000 uur per leerjaar hier geen problemen oplevert. Aanpassing van deze norm is daarom – in tegenstelling tot bij de andere schoolsoorten – voor deze schoolsoorten niet nodig.

Voor het uitstroomprofiel vervolgonderwijs in het voortgezet speciaal onderwijs gaat wel, net als in het reguliere voortgezet onderwijs, een urennorm voor de gehele opleiding gelden. Daarbij wordt uitgegaan van de urennormen voor de reguliere opleiding die leerlingen volgen, dus 3700 uur voor de opleiding vmbo, 4700 uur voor de opleiding havo en 5700 uur voor de opleiding vwo.

3. Dagenorm

De onderwijswetgeving stelt ook kaders ten aanzien van het aantal *dagen* waarop leerlingen onderwijs volgen.⁴ Het doel daarvan is om aan alle betrokkenen helderheid, zekerheid en stabiliteit te verschaffen over het aantal dagen waarop leerlingen onderwijs krijgen en de planning van die dagen, en daarmee ook voor de dagen waarop er géén onderwijs wordt verzorgd (zowel het aantal als de planning van die dagen). Deze zekerheid is vooral voor ouders en leerlingen van groot belang: zij moeten weten waar ze aan toe zijn. Een te lange onderwijsvrije periode in de (zomer)vakantie en onderwijsdagen die 'ineens' uitvielen waren rond 2006 een belangrijke aanleiding voor de discussie over onderwijstijd.

In de huidige situatie is het aantal dagen waarop leerlingen *wél* aanspraak kunnen maken op onderwijs de resultante van het aantal dagen waarop er *géén* onderwijs behoeft te worden verzorgd (weekenden, vakantie- en feestdagen, roostervrije dagen). Een deel van de onderwijsvrije dagen wordt op het niveau van de wet geregeld, een ander deel in het Inrichtingsbesluit W.V.O. De huidige wettelijke regeling is complex en gedetailleerd. Naast de weekenden behoeft er per jaar op maximaal 71 dagen geen onderwijs te worden verzorgd: maximaal 55 vakantiedagen, 4 feestdagen die buiten centraal vastgestelde vakanties vallen en maximaal 12 roostervrije dagen (waarvan 9 werkdagen voor leraren zijn, en 3 voor zowel leerlingen als leraren vrije dagen). Met name het onderscheid tussen de verschillende soorten roostervrije dagen blijkt voor scholen in de praktijk erg ingewikkeld te zijn. Bovendien maakt de huidige regeling onvoldoende inzichtelijk op hoeveel dagen per jaar leerlingen *wél* onderwijs kunnen volgen.

Uitgangspunt in dit wetsvoorstel is het minimumaantal dagen waarop *wel* onderwijs verzorgd moet worden. Het aantal onderwijsdagen en onderwijsvrije dagen wordt met dit wetsvoorstel niet aangepast, het wordt alleen op een andere manier geregeld. Het

⁴ Voor de goede orde: dit betreft onderwijsdagen voor *leerlingen*, niet het aantal werkdagen van *leraren*. Dit hangt uiteraard met elkaar samen, maar het aantal werkdagen en andere arbeidsvoorwaarden van leraren zijn onderwerp van cao-afspraken, niet van de onderwijswetgeving.

beschikbare aantal dagen met de huidige wettelijke kaders is 189: de uitkomst van de som 364 dagen – 104 weekenddagen – 71 onderwijsvrije dagen.⁵

Het wetsvoorstel regelt dat in een regulier schooljaar op ten minste 189 dagen onderwijs moet worden verzorgd, net als op grond van de huidige wet- en regelgeving het geval is. In de artikelen 16 en 17 van het Inrichtingsbesluit W.V.O. wordt bepaald op welke dagen in een schooljaar geen onderwijs kan of hoeft te worden verzorgd, te weten weekenddagen, landelijke feestdagen, vakanties en overige onderwijsvrije dagen. Bij ministeriële regeling zullen begin en eind van vakanties worden vastgesteld, die niet voor alle scholen gelijk behoeven te zijn. Dit is de bestaande Regeling spreiding schoolvakanties, waarin steeds voor een of enkele jaren de begin- en einddatum van de meivakantie, zomervakantie en kerstvakantie worden vastgesteld voor de regio's noord, midden en zuid.⁶ Indien de spreiding van de zomervakantie er in enig jaar toe leidt dat in een van de genoemde regio's het schooljaar een week korter of langer is dan het schooljaar dat daaraan vooraf ging, kan in deze Regeling worden bepaald dat in die regio voor dat schooljaar wordt afgeweken van de norm van 189 dagen. Ook kan, net als met de huidige wettelijke kaders, een maximum worden gesteld aan het aantal onderwijsvrije dagen dat rondom de centraal vastgestelde zomervakantie kan worden ingepland.

4. Kwalitatieve invulling van de onderwijstijd

Het huidige wettelijk kader biedt scholen in het voortgezet onderwijs ruimte voor veel verschillende, al dan niet innovatieve vormen van onderwijs. Deze wettelijke ruimte wordt met dit wetsvoorstel niet gewijzigd. Volledigheidshalve worden in deze paragraaf de criteria voor onderwijstijd genoemd.

Het eerste criterium voor onderwijstijd is dat het moet gaan om (onderwijs)activiteiten die verzorgd worden onder verantwoordelijkheid van diegenen die op grond van artikel 33 van de WVO onderwijs mogen verzorgen. Het tweede criterium is dat de onderwijstijd onder verantwoordelijkheid van de school bewust gepland en verzorgd moet worden. De school is verantwoordelijk voor de vormgeving, uitvoering en evaluatie van het onderwijsprogramma en daarmee van het leerproces, de socialisering en de (maatschappelijke en persoonlijke) vorming van leerlingen. Ten derde moet op schoolniveau afgesproken welke soorten onderwijsactiviteiten meetellen als onderwijstijd: primair door de professionals, en met instemming van de medezeggenschapsraad. Het gaat bij deze instemming met nadruk slechts om het *soort* onderwijsactiviteiten dat meetelt als onderwijstijd.

Op verschillende scholen kan verschillend geoordeeld worden over de wenselijkheid bepaalde vormen van onderwijs, die voldoen aan de hierboven genoemde criteria, al dan niet als onderwijstijd of als acceptabele invulling van lesuitval aan te merken, onder welke voorwaarden onderwijsactiviteiten als kwalitatief aan de maat, zinvol, inspirerend en uitdagend worden ervaren en welk aandeel van de onderwijstijd op een bepaalde

5 Een kalenderjaar telt 365 dagen, een schooljaar echter slechts 364. 365 is namelijk niet deelbaar door zeven (het aantal dagen in een week), waardoor het begin van een week en dus van het nieuwe schooljaar elk jaar een dag naar voren schuift. Het begin van het nieuwe schooljaar verschuift elk jaar een dag naar voren, totdat dit bij de vaststelling van de begin- en einddata van de zomervakanties, en daarmee van de begindata van het nieuwe schooljaar (voor de drie vakantie regio's zijn dit drie achtereenvolgende maandagen in de periode tussen medio augustus en begin september), weer wordt 'teruggezet'. Dat gebeurt eens in de circa 5 jaar, mede afhankelijk van het aantal schrikkeljaren dat in een bepaalde periode valt.

⁶ Regeling spreiding schoolvakanties 2013 - 2016, Stcrt. 2013, nr. 27185.

manier wordt ingevuld. Waar het om gaat, is dat dergelijke keuzes op schoolniveau, met instemming van de medezeggenschapsraad, bewust en transparant gemaakt worden.

5. Verantwoording, toezicht en handhaving

Het bevoegd gezag verantwoordt zich jaarlijks, bijvoorbeeld door Vensters voor Verantwoording, vooraf over de (meerjarig) geprogrammeerde onderwijstijd, en achteraf over de gerealiseerde onderwijstijd en over de wijze waarop lesuitval is voorkómen en is of zal worden opgevangen.

Met dit wetsvoorstel worden voor wat betreft onderwijstijd de wettelijke schotten tussen de leerjaren weggenomen en wordt de wettelijke urennorm geregeld *per opleiding* (vmbo, havo, vwo) in plaats van *per leerjaar*. Bovendien gaat dit wetsvoorstel uit van de normatieve omvang van verschillende *onderwijsprogramma's* in plaats van het aantal uren onderwijstijd dat *iedere leerling* moet ontvangen. Deze twee kenmerken van de nieuwe urennorm vragen om meerjarige planning (geprogrammeerde onderwijstijd) en verantwoording (daadwerkelijk gerealiseerde onderwijstijd) op het niveau van de verschillende opleidingen. Per leerjaar dient vooraf de geprogrammeerde en achteraf de gerealiseerde onderwijstijd inzichtelijk te worden gemaakt. Daarbij wordt uitgegaan van het 'basisprogramma': het programma dat alle leerlingen moeten *kunnen* volgen.

Bij de internetconsultatie die over dit wetsvoorstel heeft plaatsgevonden en de uitvoeringstoets die de inspectie erop heeft uitgevoerd, kwam de vraag naar horen hoe zich dit verhoudt tot een zogeheten 'cohortbenadering', waarbij onderwijstijd niet per leerjaar, maar per cohort leerlingen geprogrammeerd en gerealiseerd zou worden.

De in dit wetsvoorstel geïntroduceerde urennorm ziet op de totale onderwijstijd van de nominaal vier jaren durende opleiding vmbo (3700 uur), vijf jaren durende opleiding havo (4700 uur), respectievelijk zes jaren durende opleiding vwo (5700 uur). Een cohort leerlingen dat op een gegeven moment aan een opleiding begint in het eerste leerjaar, rondt de opleiding in principe na vier, vijf of zes achtereenvolgende jaren af. Indien bij het toezicht en de handhaving zou worden uitgegaan van cohorten, zou voor elk cohort gedurende de hele schoolloopbaan (nominaal vier, vijf of zes jaren) de geprogrammeerde en gerealiseerde onderwijstijd geregistreerd moeten worden. Dat zou een forse administratieve last betekenen. Bovendien zou dan pas na afronding van de opleiding kunnen worden beoordeeld of voor een bepaald cohort aan de voor de opleiding geldende urennorm is voldaan: dan pas is immers definitief vast te stellen hoeveel onderwijstijd de leerlingen gedurende de hele schoolperiode daadwerkelijk hebben kunnen volgen. Het is dan echter te laat om eventuele tekorten te herstellen. Bijkomende complicerende factor is nog dat de samenstelling van de cohorten steeds wisselt doordat leerlingen verhuizen, leerjaren moeten overdoen of overslaan of overstappen naar een andere opleiding of sector.

De Regering kiest er daarom voor om bij het toezicht op en de handhaving van de onderwijstijd niet uit te gaan van de geprogrammeerde en gerealiseerde onderwijstijd per *cohort*, maar per *schooljaar*. Een *schooljaar* is gerelateerd aan de kalender en loopt van 1 augustus tot en met 31 juli in twee achtereenvolgende kalenderjaren. Het schooljaar 2015/2016 loopt bijvoorbeeld van 1 augustus 2015 tot en met 31 juli 2016. Een *leerjaar* daarentegen is gerelateerd aan het onderwijsprogramma. De havo heeft bijvoorbeeld vijf leerjaren. Dat bij het toezicht op de onderwijstijd wordt uitgegaan van de geprogrammeerde en gerealiseerde onderwijstijd per schooljaar wil zeggen dat op *schooljaarniveau* (bijvoorbeeld schooljaar 2015/2016) inzichtelijk moet worden gemaakt hoeveel onderwijstijd per opleiding (vmbo, havo, vwo) cumulatief wordt geprogrammeerd en is gerealiseerd. Daarbij moet de school inzichtelijk maken hoe het

totaal aantal uren is verdeeld over de verschillende leerjaren van betreffende opleiding. Bij wijze van illustratie geeft onderstaande tabel hiervan een beeld.

Schooljaar 2015/2016	Geprogrammeerd	Gerealiseerd
Havo-1	1000	985
Havo-2	1010	1000
Havo-3	990	985
Havo-4	990	980
Havo-5	755	755
Totaal havo	4745	4705

Een consequentie van het feit dat dit wetsvoorstel uit gaat van de normatieve omvang van verschillende *onderwijsprogramma's* in plaats van het aantal uren onderwijstijd dat *iedere leerling* moet ontvangen is verder dat de inspectie er niet meer op zal toezien of iedere leerling een programma *volgt* dat voldoet aan de urennorm, maar dat iedere leerling een programma *kan volgen* dat in overeenstemming is met deze wettelijke minimumnormen. Het wetsvoorstel biedt scholen ruimte om leerlingen op individuele basis ook voor wat betreft de hoeveelheid onderwijstijd maatwerk te bieden. Deze ruimte is in overeenstemming met de in het Regeerakkoord, het Nationaal Onderwijsakkoord en de motie-Van Meenen c.s. verwoorde visie op een wettelijke urennorm die maximale ruimte biedt voor maatwerk aan leerlingen. Daarbij past geen toezicht 'op de vierkante millimeter'. Dat dit op landelijk niveau iets minder garanties biedt dat bijvoorbeeld elke havoleerling na 5 jaar minimaal 4700 uur onderwijs heeft gevolgd, acht de Regering acceptabel, omdat deze ruimte scholen de mogelijkheid biedt om echt maatwerk aan alle leerlingen te leveren en zodoende de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren.

Samengevat biedt dit wetsvoorstel scholen de ruimte om de verschillende onderwijsprogramma's meerjarig in te plannen en om op individuele basis af te wijken van de urennorm, om zodoende maatwerk te kunnen bieden aan leerlingen. Uitgangspunt van dit wetsvoorstel is dat scholen verantwoordelijk omgaan met deze ruimte. Onder meer door de rol en positie van de medezeggenschapsraad ten aanzien van onderwijstijd zijn er op schoolniveau goede waarborgen dat deze ruimte adequaat, professioneel en integer wordt benut. Het toezicht van de inspectie vormt de sluitsteen van deze benadering.

De inspectie heeft sinds schooljaar 2006/2007 in opdracht van OCW jaarlijks een steekproefsgewijs nalevingonderzoek uitgevoerd, specifiek gericht op de naleving van de wettelijke kaders voor onderwijstijd. Vanaf schooljaar 2012/2013 is het thema 'onderwijstijd' 'ingedaald' in het reguliere risicogerichte inspectietoezicht. Indien de kwaliteit en de opbrengsten van een school op orde zijn, en er geen klachten zijn over uitval van uren en dagen, is er voor de inspectie geen aanleiding om specifiek toezicht te houden op onderwijstijd. De inspectie zal op een school pas specifiek naar onderwijstijd kijken, wanneer de kwaliteit van die school onder de maat is, en / of er sterke signalen zijn dat de onderwijstijd er niet op orde is, bijvoorbeeld wanneer ouders klagen dat er veel minder onderwijstijd (dagen of uren) is gerealiseerd dan is afgesproken en vastgelegd in de schoolgids.

Als de inspectie sterke signalen ontvangt dat op een school niet verantwoord met de in dit wetsvoorstel geboden ruimte wordt omgegaan, kan dit voor de inspectie aanleiding zijn om hierover met de school het gesprek aan te gaan en indien nodig de school een verscherpt toezichtregime op te leggen.

6. Administratieve lasten

In het Nationaal Onderwijsakkoord is geconstateerd dat een deel van de werkdruk voor leraren wordt veroorzaakt door de wijze waarop zij zich op grond van interne of externe regelgeving moeten verantwoorden over hun handelen, en is afgesproken voorstellen uit te werken hoe deze verplichtingen kunnen worden gereduceerd.

De Rijksoverheid definieert administratieve lasten als: "De kosten om te voldoen aan informatieverplichtingen aan de overheid, voortvloeiend uit wet- en regelgeving van de overheid. Het gaat om het verzamelen, bewerken, registreren, bewaren en ter beschikking stellen van informatie aan de overheid". In dit wetsvoorstel is geen sprake van administratieve lasten in deze zin. Leraren behoeven de geprogrammeerde en gerealiseerde onderwijstijd niet zelf te registreren: dat is de verantwoordelijkheid van de schoolleiding en / of het bevoegd gezag. Doorgaans is hiervoor een roostermaker aangesteld, en de roosters (de geprogrammeerde onderwijstijd) worden doorgaans in de schoolgids en via andere kanalen aan ouders en leerlingen gecommuniceerd. Dit zijn geen administratieve lasten zoals bedoeld in de hierboven vermelde definitie: het informeren van ouders en leerlingen over de (les)roosters behoort tot de kerntaken van scholen. Het wetsvoorstel introduceert geen nieuwe administratieve lasten op dit punt. In het toezicht worden de incidentele administratieve lasten, die zich de afgelopen jaren voordeden bij de scholen die in het kader van een steekproefsgewijs themaonderzoek naar de naleving van de wettelijke kaders voor onderwijstijd informatie moesten leveren aan de inspectie, verder beperkt. Er zal alleen nog sprake zijn van dergelijke lasten indien een school in het kader van het risicogerichte toezicht (zie paragraaf 5) wordt bevraagd op dit punt. Dat is evenwel geen consequentie van dit wetsvoorstel als zodanig, maar van de wijze waarop de inspectie toezicht houdt op onderwijstijd.

Wel is nieuw dat het bevoegd gezag zich moet verantwoorden over het aantal dagen waarop daadwerkelijk onderwijs is verzorgd (ten minste 189 dagen per schooljaar). Dit vergt evenwel (nagenoeg) geen aanvullende inspanning. Scholen moeten nu al voorafgaand aan een schooljaar in de schoolgids aangeven op welke dagen er *geen* onderwijs wordt verzorgd in verband met vakanties en dergelijke – zoals hierboven reeds aangestipt behoort dat tot de kerntaken van scholen. Hieruit is één op één af te leiden op welke dagen er *wél* onderwijs wordt verzorgd, en hoeveel dagen dit zijn.

Ten slotte moet de in paragraaf 4 beschreven instemming van de medezeggenschapsraad worden vastgelegd in de geordende administratie die een bevoegd gezag moet voeren. Dit is echter evenmin een nieuwe verplichting.

Samengevat heeft dit wetsvoorstel nagenoeg geen gevolgen voor de administratieve lasten. Voor wat betreft de urennorm is sprake van een beperkte *verlichting* omdat de normen voor de onderwijstijd niet langer per leerjaar zullen gelden, maar per opleiding. Ook voor wat betreft de dagennorm is sprake van een verwaarloosbaar effect op de administratieve lasten, aangezien het opstellen van het jaarrooster en communicatie hierover tot de kerntaken van scholen behoren. De administratieve lasten wijzigen door dit wetsvoorstel niet. Wel draagt dit wetsvoorstel, zoals reeds opgemerkt in §1, bij aan beperking van de ervaren regeldruk.

7. Financiële consequenties

Dit wetsvoorstel wordt budgettair neutraal uitgewerkt voor 's Rijks kas. De maatregel heeft ook geen negatief effect op de werkgelegenheid. Wel kunnen middelen op schoolniveau vrijvallen. Als immers niet meer 'koste wat kost' *in elk leerjaar* aan een bepaalde norm voldaan hoeft te worden (een norm die bovendien over het gehele

programma gerekend met 80 uur verlaagd wordt), kunnen scholen zich deze 'planningskramp' (ook letterlijk in financiële zin) besparen. De vrijvallende middelen kunnen op schoolniveau ingezet worden om de kwaliteit van het onderwijs te verbeteren. In het Nationaal Onderwijsakkoord is afgesproken dat deze middelen zullen worden ingezet voor werkdrukverlichting op teamniveau en behoud en uitbreiding van werkgelegenheid op schoolniveau. Ook is in het NOA afgesproken dat aan de cao-tafel zal worden geregeld "hoe er op schoolniveau vanaf 1 augustus 2014 afspraken worden gemaakt over het invullen van deze ruimte."

8. Draagvlak

De in de eerdergenoemde Kamerbrief van 19 september 2013 geschetste contouren voor het wetsvoorstel en voor het toezicht daarop zijn tot stand gekomen op basis van gesprekken met verschillende onderwijsorganisaties. Gebleken is dat deze invulling van de 'modernisering van de wettelijke onderwijstijdnormen' kan rekenen op breed draagvlak in de sector voortgezet onderwijs: bij bestuurders, schoolleiders, leraren, ouders en leerlingen. Ook is modernisering van de wettelijke kaders voor onderwijstijd expliciet onderdeel van het Nationaal Onderwijsakkoord.

Over dit wetsvoorstel heeft internetconsultatie plaatsgevonden. Gedurende de looptijd (van 17 januari – 14 februari 2014) zijn er via deze internetconsultatie 22 reacties op het wetsvoorstel binnengekomen, waaronder reacties van de VO-raad en de AOb. Op enkele sceptische reacties na, was de tenor van de reacties positief. Zo werd gewaardeerd dat het wetsvoorstel scholen ruimte biedt voor maatwerk, flexibiliteit en innovatie, en tegelijkertijd helderheid en stabiliteit verschaft. Het wetsvoorstel is volgens de VO-raad conform de afspraken die zijn vastgelegd in het Nationaal Onderwijsakkoord. De VO-raad waardeert dat het wetsvoorstel scholen de ruimte biedt om eigen keuzes te maken, en dat het wetsvoorstel duidelijker en eenvoudiger is dan de huidige wet, waardoor het voor scholen beter hanteerbaar is.

Verschiedende suggesties uit de internetconsultatie zijn verwerkt. Zo waren vragen over de registratie van onderwijstijd op cohort- dan wel opleidingsniveau aanleiding voor een uitgebreide passage over verantwoording van de geprogrammeerde en gerealiseerde onderwijstijd in paragraaf 5 van deze toelichting.

9. Uitvoerings- en handavingsgevolgen

Een concept van dit wetsvoorstel is vorgelegd aan de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) en de Inspectie van het Onderwijs. DUO voorziet geen uitvoeringsgevolgen voor DUO. De inspectie merkt op dat uitgaan van een urennorm over de gehele opleiding in plaats van een urennorm per leerjaar de nodige ruimte biedt voor scholen, maar dat het met zo'n urennorm voor de inspectie niet goed mogelijk is om op individueel leerlingniveau toezicht te houden op de gerealiseerde onderwijstijd en hierop te handhaven. Op een urennorm zoals voorgesteld in dit wetsvoorstel kan namelijk pas achteraf worden gehandhaafd, zo geeft de inspectie aan. Er kan immers pas na afloop van het examenjaar echt worden vastgesteld of de school met betrekking tot een bepaald cohort daadwerkelijk voldoende onderwijstijd heeft verzorgd. Tussentijds bijsturen is wel mogelijk als er sprake is van risico's op feitelijke tekorten (hetgeen kan blijken uit te weinig gerealiseerde of geprogrammeerde onderwijstijd in een bepaald schooljaar), maar feitelijk handhaven op het niveau van de individuele leerling, en eventueel sanctioneren indien onvoldoende onderwijstijd is gerealiseerd, kan alleen achteraf, aldus de inspectie.

Deze reactie van de inspectie is aanleiding geweest om paragraaf 5 in deze toelichting (Verantwoording, toezicht en handhaving) aan te vullen met een passage over de met

dit wetsvoorstel beoogde verruiming van de mogelijkheden voor meerjarig programmeren en realiseren van de onderwijstijd, en de mogelijkheid om op individueel niveau afwijking van de normatieve urennorm toe te staan. Ook de consequenties van deze ruimte worden in paragraaf 5 in kaart gebracht. Enerzijds wordt scholen meer ruimte geboden voor eigen professionele beleidskeuzes ten aanzien van onderwijstijd. Daarmee kan *op schoolniveau*, vanuit de professionele deskundigheid van leraren, schoolleiders en anderen, en met instemming van alle betrokkenen via de medezeggenschapsraad, werk worden gemaakt van modernisering, flexibilisering, maatwerk en verbetering van de kwaliteit van het onderwijs. Anderzijds betekent dit dat er *op landelijk niveau* minder waarborgen zijn te geven dat alle leerlingen de normatieve hoeveelheid onderwijstijd ontvangen: de inspectie en de rijksoverheid komen immers in eerste instantie meer op afstand te staan. Dat is in lijn met de afspraak in het Nationaal Onderwijsakkoord om de regeldruk te verminderen. De Regering onderstreept daarbij het belang van vertrouwen in leraren en de onderwijssector, voldoende professionele ruimte, innovatie en stabiliteit. Op schoolniveau zijn er, in het bijzonder ook via het instemmingsrecht van de medezeggenschapsraad, waarborgen dat dit leidt tot integrale en professionele keuzes waarover op schoolniveau overeenstemming bestaat bij alle betrokkenen. Mocht het op een school onverhoopt toch mis gaan, kan de inspectie stevig optreden. Deze benadering is te kenschetsen als 'high trust, high penalty'.

10. Overgangsregime

De beoogde inwerkingtreding van dit wetsvoorstel is 1 augustus 2015. In lijn met het Nationaal Onderwijsakkoord, het Sectorakkoord Voortgezet Onderwijs en de in paragraaf één van deze toelichting genoemde Kamerbrief over de beoogde contouren van de modernisering van de onderwijstijd in het voortgezet onderwijs, houdt de inspectie bij de handhaving van de urennorm voor de schooljaren 2013/2014 (inmiddels reeds afgerond) en 2014/2015 (momenteel lopend) al rekening houden met de beoogde aanpassingen. Dit betekent dat in het thans lopende schooljaar 2014/2015 bij het (risicogerichte) toezicht op onderwijstijd zal worden uitgegaan van de over alle leerjaren in dat schooljaar cumulatief geprogrammeerde en gerealiseerde onderwijstijd (zie paragraaf 5 van deze memorie van toelichting). Dat geldt in voorkomende gevallen met terugwerkende kracht ook voor het reeds afgeronde schooljaar 2013/2014. Hier kunnen scholen van uitgaan bij de programmering en realisatie van de onderwijstijd en bij de verantwoording daarvan.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Onderdeel A (artikel 6g WVO)

In onderdeel A van artikel I wordt het oude artikel 6g van de WVO geheel vervangen door een nieuw artikel over onderwijstijd. In het oude artikel werd een minimum aantal uren onderwijstijd bepaald per leerjaar. In de leden één tot en met vier van het nieuwe artikel 6g wordt een minimum aantal uren onderwijstijd bepaald voor de verschillende schoolsoorten voorbereidend wetenschappelijk onderwijs, hoger algemeen voortgezet onderwijs, middelbaar algemeen voortgezet onderwijs en voorbereidend beroepsonderwijs in totaal. Het gaat om een totaal aantal klokuren dat per opleiding in totaal minimaal moet worden aangeboden. Scholen programmeren voorafgaand aan een schooljaar vaak extra uren in, waardoor een marge ontstaat die nodig is voor onvoorziene of incidentele lesuitval. De leden één tot en met vier bepalen het totaal aantal klokuren dat minimaal moet worden gerealiseerd per genoemde schoolsoort. Per artikellid is een verwijzing opgenomen naar het artikel dat voor de betreffende schoolsoort de cursusduur bepaalt. Voor het voorbereidend wetenschappelijk onderwijs bijvoorbeeld, is de cursusduur in artikel 7 bepaald op zes jaren. Artikel 8 bepaalt in

onderdeel a de cursusduur voor het gehele hoger algemeen voortgezet onderwijs op vijf jaren. In onderdeel b wordt de cursusduur voor het hoger algemeen voortgezet onderwijs bepaald op twee jaren, indien dat onderwijs aanvangt na vier jaren middelbaar algemeen voortgezet onderwijs.

In het vijfde lid is bepaald dat de uren moeten worden ingevuld met activiteiten die passen binnen het samenhangende onderwijsprogramma dat het bevoegd gezag heeft ingericht voor de verschillende opleidingen en leerjaren. In de artikelen 10, tweede lid, 10b, tweede lid, 10d, tweede lid 11c, eerste lid, en 12, vijfde lid, is neergelegd dat het bevoegd gezag voor de betreffende leerjaren een in schooltijd verzorgd samenhangend onderwijsprogramma moet inrichten en waar het onderwijs in dat programma op moet zijn gericht. Dit betekent dat de uren onderwijstijd die worden vastgesteld moeten worden ingevuld met activiteiten die vooraf zijn geprogrammeerd en zijn gericht op de onderwijsdoelen die worden verbonden aan een samenhangend onderwijsprogramma.

In het huidige derde lid van artikel 6g is opgenomen dat bij Algemene Maatregel van Bestuur nadere voorschriften kunnen worden gesteld over de gegevens met betrekking tot de invulling van de uren en de in een onderwijsprogramma verzorgde activiteiten. Omdat het toezicht op onderwijstijd is 'ingedaald' in het reguliere, risicogerichte toezicht (zie paragraaf 5 van de memorie van toelichting) en scholen daarom niet meer op structurele basis genoemde gegevens behoeven te leveren, is het niet meer nodig deze 'kan-bepaling' toe te passen. Het huidige derde lid van artikel 6g komt daarom te vervallen. Dit geldt tevens voor het huidige vierde lid van artikel 6g. In het huidige vierde lid is opgenomen dat het bevoegd gezag jaarlijks de data vaststelt van ten hoogste negen werkdagen waarop geen onderwijs behoeft te worden verzorgd, waarvan ten hoogste zes werkdagen onmiddellijk aansluitend en vijf werkdagen niet onmiddellijk aansluitend voor of na de voor de betreffende regio centraal vastgestelde zomervakantie. Deze bepaling wordt vereenvoudigd en overgeheveld naar artikel 17 van het Inrichtingsbesluit W.V.O. De beoogde wijziging van artikel 17 van het Inrichtingsbesluit zal naar verwachting gelijktijdig met onderhavig wetsvoorstel in werking kunnen treden. Het huidige vierde lid van artikel 6g kan daarom vervallen.

In het zesde lid is bepaald dat het bevoegd gezag over geordende gegevens moet beschikken over de invulling en over de spreiding van de uren over de verschillende leerjaren. Dit betekent dat het bevoegd gezag voorafgaand aan een schooljaar moet registreren hoeveel onderwijstijd wordt geprogrammeerd in elk leerjaar, en na afloop van het schooljaar inzicht moet kunnen geven in de daadwerkelijk gerealiseerde onderwijstijd. Ook moet het bevoegd gezag voorafgaand aan het schooljaar registreren met welk soort onderwijsactiviteiten de onderwijstijd wordt ingevuld. Dit is eveneens van belang in verband met de verplichte levering van deze informatie aan de medezeggenschapsraad (zie de wijziging van artikel 8, tweede lid, onderdeel i van de WMS in artikel III, onderdeel A).

Onderdeel B (artikel 6g1 WVO)

Direct achter het artikel over de onderwijstijd wordt een nieuw artikel 6g1 in de WVO ingevoegd over het aantal dagen per schooljaar waarop al dan niet onderwijs wordt verzorgd. In het eerste lid is bepaald dat per schooljaar op ten minste 189 dagen onderwijs moet worden verzorgd.

In het tweede lid wordt in het laatste leerjaar (respectievelijk het vierde leerjaar vmbo, het vijfde leerjaar havo en het zesde leerjaar vwo) de mogelijkheid geboden af te wijken van het gestelde in het eerste lid. In het tweede lid wordt geregeld dat scholen aan leerlingen die in het laatste leerjaar examen doen, geen onderwijs meer behoeven aan

te bieden na de aanvang van het eerste van de in het Eindexamenbesluit VO geregelde tijdvakken van de centrale examens. Met het afronden van de centrale examens is de gehele opleiding immers afgerond. Bij de planning van de dagen waarop onderwijs wordt verzorgd, zal er in de regel geen onderscheid gemaakt worden tussen verschillende leerjaren: leerlingen in het examenjaar hebben op dezelfde dagen onderwijs en op dezelfde dagen vrij als leerlingen in de overige leerjaren. Dit artikellid ontheft scholen van de verplichting om voor de leerlingen die in het laatste leerjaar deelnemen aan de centrale examens, na het eerste tijdvak waarin de centrale examens worden afgenomen nog onderwijs aan te bieden.

In het derde lid is een grondslag opgenomen om in een algemene maatregel van bestuur voorschriften te kunnen stellen omtrent vakanties en andere dagen waarop geen onderwijs behoeft te worden verzorgd. Deze algemene maatregel van bestuur is het Inrichtingsbesluit W.V.O.. Hierin zal een nieuwe bepaling worden opgenomen ter vervanging van het oude artikel 6g, vierde lid. Daarin was onder meer bepaald dat scholen aansluitend aan de vastgestelde zomervakantie maximaal zes van de in totaal negen roostervrije dagen mochten inplannen voor activiteiten in verband met de start of afronding van een schooljaar.

In het derde en vierde lid is de grondslag gegeven voor de ministeriële regeling waarin schoolvakanties centraal worden vastgesteld. Het tweede en het derde lid tezamen vervangen het bepaalde in het tweede lid van artikel 22 WVO (zie ook artikel I, onderdeel D). In het derde lid is tevens de grondslag gegeven om af te wijken van het minimum aantal onderwijsdagen van 189 per schooljaar, indien dat nodig is in verband met de centraal vastgestelde vakantiespreiding. Dit zal in de praktijk maximaal 5 dagen bedragen, aangezien de zomervakantie vanwege de vakantiespreiding jaarlijks ten hoogste één week 'verspringt'. Wanneer in een regio de zomervakantie in schooljaar Y een week eerder begint dan in het daaraan voorafgegane schooljaar X, dan is als gevolg daarvan schooljaar Y een week korter. Dan kan in de ministeriële regeling worden besloten dat in die regio in schooljaar Y niet 189 onderwijsdagen moeten worden gerealiseerd, maar ten minste 184. Andersom kan in de ministeriële regeling worden besloten dat in een schooljaar in enige regio tot 194 onderwijsdagen moeten worden gerealiseerd indien dat schooljaar in die regio een week langer duurt doordat de zomervakantie een week later begint dan in het schooljaar dat daaraan vooraf is gegaan.

In het vijfde lid is een zogenoemde 'nahangbepaling' opgenomen, aangezien dit procedurevoorschrift ook geldt ten aanzien van het huidige tweede lid van artikel 22 WVO, waarvan de inhoud met onderhavig wetsvoorstel wordt verplaatst naar het voorgestelde nieuwe artikel 6g1. Het gaat hier om het Inrichtingsbesluit W.V.O., ten aanzien waarvan al een nahangbepaling geldt.

Onderdeel C (artikel 10b8 WVO)

In het eerste lid van artikel 10b8 over de assistentopleiding in het vmbo, vervalt de laatste volzin waarin het bepaalde in artikel 10b, tweede lid, tweede volzin van overeenkomstige toepassing wordt verklaard. Dit betreft een technische aanpassing, aangezien de oorspronkelijke tweede volzin van artikel 10b, tweede lid, die bij de totstandkoming van artikel 10b8 van overeenkomstige toepassing werd verklaard, is komen te vervallen bij de Wet tot wijziging van onder meer de WVO in verband met onderwijskwaliteit, onderwijstijd en vakanties van 28 juni 2012. De vervallen tweede volzin van artikel 10b, tweede lid, gaf een norm voor de onderwijstijd. Bij genoemde wet van 28 juni 2012 is deze norm uit artikel 10b geschrapt en is een nieuwe norm voor onderwijstijd opgenomen in artikel 6g van de WVO. Bij die wetswijziging is de verwijzing

naar artikel 10 b, tweede lid, tweede volzin echter niet aangepast. Nooit bedoeld is te verwijzen naar de huidige tweede volzin van artikel 10b, tweede lid, die inhoudelijke eisen stelt aan het onderwijsprogramma van de beroepsgerichte leerweg in het voorbereidend beroepsonderwijs.

Het is onnodig om in artikel 10b8 op te nemen dat artikel 6g WVO van toepassing is. De school waar deze leerlingen zijn ingeschreven, is een school als bedoeld in de WVO. Daaruit volgt dat artikel 6g WVO van toepassing is. De Memorie van toelichting bij het wetsvoorstel waarmee de assistentopleiding is geïntroduceerd in de WVO⁷, zegt daarover het volgende:

"Het bevoegd gezag dat de assistentopleiding in het vmbo beschikbaar stelt aan leerlingen mag daarvoor afwijken van de inrichtings- en examenvoorschriften van het VO. De leerlingen moeten immers voldoen aan de eindtermen en kwaliteitseisen van de assistentopleiding, geregeld bij en krachtens de WEB. Maar de leerlingen staan wel ingeschreven bij de vo-school. De vo-school ontvangt vo-bekostiging voor deze leerling. Daarnaast zijn ook de vo-onderwijstijden (artikel 10b, tweede lid, WVO) en de leerplichtregels van de Leerplichtwet 1969 op hen van toepassing. [...] In alle gevallen is sprake van een vierjarig onderwijsprogramma. Voor de vo-bekostiging wordt dat programma aangemerkt als een complete vmbo-opleiding in de desbetreffende basisberoepsgerichte leerweg.

Onderdeel D (artikel 10f WVO)

Onderdeel C bevat twee wijzigingen die zien op het praktijkonderwijs. De eerste wijziging is een technische verbetering waarmee behouden blijft dat het artikel over de onderwijstijd niet geldt voor het praktijkonderwijs. Met de tweede wijziging wordt de opsomming in het vierde lid van artikel 10f gewijzigd: in plaats van artikel 22 wordt in deze opsomming het nieuw voorgestelde artikel 6g1 opgenomen. Net als in het huidige artikel wordt daarmee geregeld dat ten aanzien van scholen voor praktijkonderwijs kan worden afgeweken van de centraal vastgestelde dagen waarop al dan niet onderwijs wordt verzorgd, indien dat ten behoeve van de leerling noodzakelijk is.

Onderdeel E (artikel 22 WVO)

In artikel 22 vervalt het huidige tweede lid, aangezien de inhoud daarvan is opgenomen in het tweede en derde lid van het voorgestelde nieuwe artikel 6g1.

Onderdeel F (artikel 24a WVO)

Onderdeel E voorziet in een technische wijziging van artikel 24a die samenhangt met de nieuwe opzet van artikel 6g.

Onderdeel G (artikel 25 WVO)

Het huidige artikel 25 WVO bevat een opsomming van voorschriften waarvan ten behoeve van de bijzondere inrichting van een school onder bepaalde voorwaarden kan worden afgeweken. De wijziging van artikel 25 strekt ertoe dat het voorgestelde artikel 6g1 in deze opsomming wordt opgenomen.

Onderdeel H (artikel 58 WVO)

Artikel 58 bevat een opsomming van voorschriften voor het onbekostigd voortgezet onderwijs. Onderdeel G strekt ertoe dat in deze opsomming in plaats van artikel 22 het nieuwe artikel 6g1 wordt opgenomen. Artikel 22 is voor het onbekostigd onderwijs niet

⁷ Kamerstukken II, 2008-09, nr. 31868, nr. 3, blz. 4

langer relevant nadat het tweede lid van dit artikel met onderhavig wetsvoorstel is komen te vervallen.

Onderdeel I (artikel 59a WVO)

Dit betreft een wetstechnische wijziging in verband met de maatschappelijke stage in het uitstroomprofiel vervolgonderwijs van het VSO.

Artikel II

Onderdeel A (artikel 14a WEC)

Op het voortgezet speciaal onderwijs kan via het uitstroomprofiel vervolgonderwijs een regulier vo-diploma worden behaald. Op grond van artikel 14a, tweede lid, van de Wet op de expertisecentra gelden voor dat uitstroomprofiel daarom voorschriften die ook voor het reguliere voortgezet onderwijs gelden. Zo gelden voor dat uitstroomprofiel onder meer de vo-voorschriften over onderwijstijd en vakanties. Artikel II, onderdeel A, voorziet erin dat ook artikel 6g1 WVO – dat gaat over de dagennorm - zal gelden voor het uitstroomprofiel vervolgonderwijs.

Onderdeel B (artikel 22 WEC)

Onderdeel B bevat een technische wijziging die samenhangt met de nieuwe opzet van artikel 6g van de WVO.

Onderdeel C (artikel 25 WEC)

Het derde lid komt te vervallen, overeenkomstig artikel I, onderdeel A, op grond waarvan het huidige derde lid van artikel 6g WVO wordt geschrapt. Zie de artikelsgewijze toelichting bij dat onderdeel.

Het vierde lid komt eveneens te vervallen. De inhoud van deze bepaling zal worden opgenomen in een AMvB. Zie ook het algemeen deel van deze toelichting (paragraaf 3).

Artikel III (artikelen 8, 10, 13 en 14 WMS)

Dit artikel bevat wetstechnische wijzigingen in verband met het voorgestelde artikel 6g WVO (artikel I, onderdeel A).

Artikel IV (artikelen 12a, 12b, 31, 45 en 114 WVO BES)

Dit artikel bevat wetstechnische wijzigingen in de WVO BES. Deze uitwerking voor Caribisch Nederland komt overeen met de uitwerking voor Europees Nederland.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Sander Dekker