

Vergaderjaar 2016–2017

34 347

Wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs en de Wet educatie en beroepsonderwijs BES met betrekking tot enkele kwaliteitsaspecten in het beroepsonderwijs

Nr. 24

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAP

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 november 2016

Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel Wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs en de Wet educatie en beroepsonderwijs BES met betrekking tot enkele kwaliteitsaspecten in het beroepsonderwijs in de Tweede Kamer, op donderdag 29 september 2016 (Kamerstuk 34 347), heb ik een juridische uiteenzetting over de interpretatie van artikel 8.1.4 van de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) toegezegd (Handelingen II 2016/17, nr. 6, item 9). Het lid Jasper van Dijk heeft hierover een motie ingediend (Kamerstuk 34 347, nr. 19), die door uw Kamer is aangenomen.

Het artikel luidt:

Artikel 8.1.4. Onderwijsbijdragen

De inschrijving wordt niet afhankelijk gesteld van een andere dan een bij of krachtens de wet geregelde geldelijke bijdrage.

Met deze brief doe ik deze toezegging gestand.

Anders dan door sommige Kamerleden wordt verondersteld, heeft de wetgever met artikel 8.1.4 van de WEB niet beoogd te regelen dat het onderwijs voor mbo-studenten of hun ouders geheel kosteloos zou zijn. Hieronder licht ik dit toe aan de hand van de parlementaire geschiedenis van de onderwijswetgeving inzake de schoolkosten, welke o.a. ter sprake is gekomen bij de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten (WTOS), de Wet studiefinanciering 2000 en de wijziging van onder meer de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO) in verband met gratis schoolboeken.

Parlementaire geschiedenis¹

In het kader van de onderwijswetgeving is er steeds vanuit gegaan dat de onkosten voor leermiddelen voor rekening van de ouders dan wel de wettelijke voogden van de schoolgaande jongere komen. Zo speelde bijvoorbeeld rond 1900 de vraag of er een tegemoetkoming gegeven diende te worden in de kosten van de leermiddelen, die de kinderen waarvan de ouders onvermogen zijn nodig hebben. En ook bij de behandeling van het wetsontwerp School- en cursusgeldwet in 1972 worden de kosten die ouders hebben aan leermiddelen (boeken, atlanten etc.) vermeld.²

Meer recent is in de memorie van toelichting behorende bij de Wet educatie en beroepsonderwijs (Kamerstuk 23 778, nr. 3) in de artikelsgewijze toelichting het volgende opgenomen:
«In artikel 8.1.4 is een met artikel 27, tweede lid, van de WVO overeenkomende bepaling neergelegd, die de deelnemers tot waarborg strekt dat voor de inschrijving geen aanvullende «eigen» bijdrage vereist mag worden.»

In de memorie van toelichting behorende bij artikel 27, tweede lid, van de Wet op het voortgezet onderwijs (Kamerstuk 20 616, nr. 3) is vervolgens uiteengezet dat het toen nieuwe bekostigingsstelsel in het voortgezet onderwijs ervan uitgaat dat een school voor voortgezet onderwijs met de ontvangen rijksvergoeding alle noodzakelijke onderwijsactiviteiten die in het kader van de WVO en de daarop gebaseerde uitvoeringsvoorschriften moeten worden verricht, kan verzorgen. Om die reden is het ongewenst geacht dat het bevoegd gezag als bijkomende toelatingsvoorwaarde een financiële bijdrage van de leerlingen of de ouders vraagt voor de kosten van het onderwijs. Het verbod om een bijdrage te vragen betreft – zoals de toelichting stelt – «uiteraard niet de kosten die normaliter door leerlingen of ouders behoren te worden gedragen. In dit verband worden genoemd de kosten voor lesmateriaal als dat (in bruikleen) door de school ter beschikking wordt gesteld».

Ook in de andere onderwijswetten is medio jaren tachtig een soortgelijke bepaling opgenomen. Zo ook in de Wet op het cursorisch beroepsonderwijs (waarin leerlingwezen en deeltijd-mbo waren geregeld). Het voorstel voor deze wet (Kamerstuk 21 122) werd ingediend rond de tijd waarin ook het WVO-voorstel werd ingediend. In de toelichting werd verwezen naar de WVO.

WTOS en de Wet studiefinanciering 2000

Voorts wordt ook in de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten (WTOS) en de memorie van toelichting daarbij (Kamerstuk 27 414, nr. 3) blijktens de noot op bladzijde 2, onder «schoolkosten» verstaan: de (noodzakelijke) uitgaven voor het onderwijs die voor rekening van de leerling/student of diens wettelijk vertegenwoordiger komen, met uitzondering van de onderwijsbijdrage (les- en cursusgeld). Tot de schoolkosten werden gerekend: de vrijwillige ouderbijdrage, schoolboeken, materiaalkosten, overige schoolbenodigdheden, door de school georganiseerde uitstapjes en excursies, en reiskosten. De WTOS (en thans het kindgebonden budget) is bedoeld om ouders tegemoet te

¹ In de loop van de tijd werden verschillende termen als leermiddelen, schoolkosten etc. gehanteerd, maar nu wordt dit aangeduid als onderwijsbenodigdheden.

² Zie Handelingen II, 1902/03, blz. 559 (<http://resolver.kb.nl/resolve?urn=sgd%3Ampg21%3A19021903%3A0000239>) en Handelingen II, 1972/73, blz. 346 e.v. (<http://resolver.kb.nl/resolve?urn=sgd%3Ampg21%3A1972%3A0000205>).

komen in deze schoolkosten die zij moeten maken. In de Wet studiefinanciering 2000 bestaat het budget voor mbo-studenten van 18 jaar en ouder onder meer uit een normbedrag voor de kosten van levensonderhoud en een tegemoetkoming in de kosten van het lesgeld. Het normbedrag voor de kosten voor boeken en leermiddelen maakt onderdeel uit van het normbedrag voor levensonderhoud.

Wijziging van de WVO in verband met gratis schoolboeken

Ook uit de wijziging van de WVO in verband met de gratis schoolboeken en de parlementaire behandeling daarvan (Kamerstuk 31 325) kan worden afgeleid dat de wetgever niet heeft beoogd dat deelname aan het mbo voor studenten en hun ouders geheel kosteloos zou zijn, of dat de instelling zorg zou moeten dragen voor het beschikbaar stellen van lesmateriaal. De WVO (die niet geldt voor het mbo) bevat immers dezelfde bepaling over de «vrijwillige» bijdrage als artikel 8.1.4 van de WEB, maar daar is een bepaling bijgekomen die er voor het mbo niet is gekomen, namelijk dat de school «elk leerjaar om niet aan een leerling lesmateriaal ter beschikking stelt» (artikel 6e). Onder lesmateriaal wordt blijkens het tweede lid van artikel 6e verstaan: lesmateriaal dat naar vorm en inhoud is gericht op informatieoverdracht in onderwijsleersituaties en waarvan het gebruik binnen het onderwijsaanbod door het bevoegd gezag specifiek voor het desbetreffende leerjaar is voorgeschreven. In het vo moet de school dus wel kosteloos lesmateriaal waaronder boeken ter beschikking stellen.

Voor de gratis schoolboeken in de WVO was een wetswijziging nodig. Bij deze wetswijziging (Stb. 2008, 206) is wel geregeld dat dit ook zou gaan gelden voor het voorbereidend beroepsonderwijs binnen een AOC (vbo-groen), maar – welbewust – niet voor het mbo. Bij de parlementaire behandeling is de situatie in het mbo uitvoerig aan de orde geweest. Dat heeft echter niet geleid tot een aanpassing van het wetsvoorstel. In de WEB is dus niet een met artikel 6e van de WVO vergelijkbare bepaling opgenomen. Met andere woorden: voor het mbo geldt niet dat de instelling het lesmateriaal kosteloos ter beschikking moet stellen. De wetgever heeft overigens ook niet beoogd dat voor vo-leerlingen het onderwijs geheel kosteloos zou zijn. Zie de memorie van toelichting bij bovengenoemd wetsvoorstel, waarin expliciet gemeld is, dat onder het lesmateriaal dat kosteloos ter beschikking wordt gesteld niet vallen: atlas, woordenboek (want die zijn voor meer jaren nodig en niet specifiek voor een bepaald leerjaar), agenda (want die is niet gericht op informatieoverdracht in onderwijsleersituaties) en de kosten van ICT-applicaties (zoals bijv. tekstverwerking). Ook zaken als laptops, rekenmachines, sportkleding, gereedschap, schriften/multomap, pennen en dergelijke zijn en blijven, zo meldt de memorie van toelichting, voor rekening van de ouders.

Tegelijk met de invoering van de gratis schoolboeken werd de WTOS-tegemoetkoming voor ouders van minderjarige vo-leerlingen verlaagd en werd de rijksbijdrage voor de vo-scholen opgehoogd. De WTOS-tegemoetkoming voor mbo-studenten werd niet aangepast omdat voor deze studenten geen gratis boeken beschikbaar kwamen. Bovenbedoelde wijziging van de WVO heeft niet geleid tot een aanpassing van artikel 27, tweede lid, van de WVO, waarin is bepaald dat de toelating niet afhankelijk wordt gesteld van een andere dan een bij of krachtens de wet geregelde bijdrage.

Conclusie

Artikel 8.1.4 van de WEB houdt kortom in dat instellingen de inschrijving niet afhankelijk mogen maken van een andere *geldelijke* bijdrage dan het wettelijk les- of cursusgeld. Dat betekent dat zij hun studenten niet kunnen verplichten tot de betaling van een geldbedrag, als voorwaarde om te kunnen worden ingeschreven. Maar studenten worden wel geacht zelf de onkosten voor een aantal onderwijsbenodigdheden te dragen. Instellingen mogen leermiddelen voorschrijven, maar mogen niet voorschrijven op welke wijze de student deze verkrijgt. Als instellingen deze materialen zelf verstrekken, mag hiervoor een eigen bijdrage worden gevraagd, maar de instelling mag de student niet verplichten deze materialen af te nemen bij de instelling. Studenten kunnen deze (leer)middelen zelf (nieuw of tweedehands) aanschaffen dan wel lenen. Met de Tijdelijke regeling voorziening leermiddelen voor deelnemers uit minimagezinnen van 12 september jl. kom ik de studenten uit minimagezinnen hierin tegemoet.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
M. Bussemaker