

Wijziging van onder meer de Wet op het primair onderwijs,
de Wet op het voortgezet onderwijs en de Wet op
de expertisecentra in verband met het onderwijs in de Friese taal

VOORSTEL VAN WET

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

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het met het oog op het principe dat de provincie Fryslân, waarin het Fries als officiële taal naast het Nederlands fungeert, zeggenschap krijgt over het beleid aangaande die taal, wenselijk is dat de kerndoelen voor het onderwijs in de Friese taal in het primair onderwijs, het voortgezet onderwijs en het speciaal onderwijs worden vastgesteld door provinciale staten van Fryslân, na instemming van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap;

dat daartoe onder meer de Wet op het primair onderwijs, de Wet op het voortgezet onderwijs en de Wet op de expertisecentra gewijzigd dienen te worden;

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 primair onderwijs

Artikel 9 van de Wet op het primair onderwijs wordt als volgt gewijzigd:

1. Het vierde lid komt te luiden:

4. Op de scholen in de provincie Fryslân wordt tevens onderwijs gegeven in de Friese taal. Gedeputeerde staten kunnen op verzoek van het bevoegd gezag gedeeltelijke of volledige ontheffing van deze verplichting verlenen. Gedeputeerde staten stellen criteria vast voor die gedeeltelijke en volledige ontheffing. De vaststelling geschiedt niet eerder dan nadat gedeputeerde staten overleg hebben gevoerd met het Friese primair onderwijs en dan nadat Onze minister met de criteria heeft ingestemd. Indien Onze minister voornemens is niet in te stemmen, verzoekt hij de Onderwijsraad een advies uit te brengen. Het verzoek bevat een omschrijving van de onderwerpen waarover advies wordt verwacht. Het advies wordt binnen vier weken uitgebracht aan Onze minister en wordt bekend gemaakt.

2. In het vijfde lid wordt "genoemd in het eerste, tweede en vierde lid" vervangen door: genoemd in het eerste en tweede lid.

3. Onder vernummering van het zesde tot en met elfde lid tot het negende tot en met veertiende lid, worden een nieuw zesde, zevende en achtste lid ingevoegd, luidende:

6. Ten aanzien van de onderwijsactiviteit, bedoeld in het vierde lid, stellen provinciale staten van Fryslân bij verordening kerndoelen Friese taal vast. De vaststelling geschiedt niet eerder dan nadat Onze minister met de kerndoelen heeft ingestemd. Indien Onze minister voornemens is niet in te stemmen, verzoekt hij de Onderwijsraad een advies uit te brengen. Het verzoek bevat een omschrijving van de onderwerpen waarover advies wordt verwacht. Het advies wordt binnen vier weken uitgebracht aan Onze minister en wordt bekend gemaakt.

7. Bij zijn overweging om al dan niet in te stemmen met de kerndoelen, bedoeld in het zesde lid, betreft Onze minister in ieder geval de volgende door gedeputeerde staten aan te tonen aspecten:

a. het bestaan van voldoende draagvlak in het Friese primair onderwijs voor de vast te stellen kerndoelen Friese taal;

b. de kerndoelen Friese taal vergen niet meer inspanningen van het Friese primair onderwijs dan het aandeel van het onderwijs in de Friese taal binnen het totaal aan onderwijsactiviteiten rechtvaardigt.

8. Bij de kerndoelen, bedoeld in het zesde lid, wordt aandacht geschonken aan:

a. het zich mondeling uitdrukken in het Fries en het verstaan van de Fries gesproken taal,

b. het zich schriftelijk uitdrukken in het Fries en het verwerven van informatie uit in het Fries gestelde teksten, en

c. bevordering van het begrip van de Friese taal.

4. In het tiende lid (nieuw) wordt "het vijfde lid" telkens vervangen door: het vijfde of zesde lid.

Artikel II. Wijziging Wet op het voortgezet onderwijs

Artikel 11e van de Wet op het voortgezet onderwijs komt te luiden:

Artikel 11e. Fries

1. Op de scholen in de provincie Fryslân wordt met inachtneming van de daarvoor vastgestelde kerndoelen tevens onderwijs gegeven in de Friese taal en cultuur, tenzij gedeputeerde staten op verzoek van het bevoegd gezag gedeeltelijke of volledige ontheffing van deze verplichting hebben verleend. Gedeputeerde staten stellen criteria vast voor die gedeeltelijke en volledige ontheffing. De vaststelling van deze criteria geschiedt niet eerder dan nadat gedeputeerde staten overleg hebben gevoerd met het Friese voortgezet onderwijs en dan nadat Onze minister met de criteria heeft ingestemd. Indien Onze minister voornemens is niet in te stemmen, verzoekt hij de Onderwijsraad een advies uit te brengen. Het verzoek bevat een omschrijving van de onderwerpen waarover advies wordt verwacht. Het advies wordt binnen vier weken uitgebracht aan Onze minister en wordt bekend gemaakt.

2. Provinciale staten van Fryslân stellen de kerndoelen Friese taal en cultuur, bedoeld in het eerste lid, bij verordening vast. De vaststelling geschiedt niet eerder

dan nadat Onze minister met de kerndoelen heeft ingestemd. Indien Onze minister voornemens is niet in te stemmen, verzoekt hij de Onderwijsraad een advies uit te brengen. Het verzoek bevat een omschrijving van de onderwerpen waarover advies wordt verwacht. Het advies wordt binnen vier weken uitgebracht aan Onze minister en wordt bekend gemaakt.

3. Bij zijn overweging om al dan niet in te stemmen met de kerndoelen, bedoeld in het tweede lid, betreft Onze minister in ieder geval de volgende door gedeputeerde staten aan te tonen aspecten:

a. het bestaan van voldoende draagvlak in het Friese voortgezet onderwijs voor de vast te stellen kerndoelen Friese taal en cultuur;

b. de kerndoelen Friese taal en cultuur vergen niet meer inspanningen van het Friese voortgezet onderwijs dan het aandeel van het onderwijs in de Friese taal en cultuur binnen het onderwijsprogramma, bedoeld in artikel 11c, eerste lid, rechtvaardigt.

4. Bij de kerndoelen Friese taal en cultuur wordt aandacht geschonken aan:

a. het zich mondeling uitdrukken in het Fries en het verstaan van de Fries gesproken taal,

b. het zich schriftelijk uitdrukken in het Fries en het verwerven van informatie uit in het Fries gestelde teksten, en

c. bevordering van het begrip van de Friese taal en cultuur.

Artikel III. Wijziging Wet op de expertisecentra

Artikel 13 van de Wet op de expertisecentra wordt als volgt gewijzigd:

1. In het zevende lid wordt "eerste tot en met zesde lid" vervangen door: eerste tot en met vijfde lid.

2. Onder vernummering van het achtste tot en met tiende lid tot het elfde tot en met dertiende lid, worden een nieuw achtste, negende en tiende lid ingevoegd, luidende:

8. Ten aanzien van de onderwijsactiviteit, bedoeld in het zesde lid, stellen provinciale staten van Fryslân bij verordening kerndoelen Friese taal vast. De vaststelling geschiedt niet eerder dan nadat Onze minister met de kerndoelen heeft ingestemd. Indien Onze minister voornemens is niet in te stemmen, verzoekt hij de Onderwijsraad een advies uit te brengen. Het verzoek bevat een omschrijving van de onderwerpen waarover advies wordt verwacht. Het advies wordt binnen vier weken uitgebracht aan Onze minister en wordt bekend gemaakt.

9. Bij zijn overweging om al dan niet in te stemmen met de kerndoelen, bedoeld in het achtste lid, betreft Onze minister in ieder geval de volgende door gedeputeerde staten aan te tonen aspecten:

a. het bestaan van voldoende draagvlak in het Friese speciaal onderwijs voor de vast te stellen kerndoelen Friese taal;

b. de kerndoelen Friese taal vergen niet meer inspanningen van het Friese speciaal onderwijs dan het aandeel van het onderwijs in de Friese taal binnen het totaal aan onderwijsactiviteiten rechtvaardigt.

10. Bij de kerndoelen, bedoeld in het achtste lid, wordt aandacht geschonken aan:

- a. het zich mondeling uitdrukken in het Fries en het verstaan van de Fries gesproken taal,
 - b. het zich schriftelijk uitdrukken in het Fries en het verwerven van informatie uit in het Fries gestelde teksten, en
 - c. bevordering van het begrip van de Friese taal.
4. In het twaalfde lid (nieuw) wordt "het zevende lid" telkens vervangen door: het zevende of achtste lid.

Artikel IV. Wijziging Wet op het onderwijstoezicht

De Wet op het onderwijstoezicht wordt als volgt gewijzigd:

A

Aan artikel 8 wordt een vierde lid toegevoegd, luidende:

4. Indien een rapportage als bedoeld in het eerste lid, of een deel daarvan, specifiek het onderwijs in de Friese taal of het onderwijs in de Friese taal en cultuur betreft op het geheel aan scholen in het primair onderwijs, voortgezet onderwijs onderscheidenlijk speciaal onderwijs, zendt de inspectie, tegelijkertijd met verzending aan Onze Minister, die rapportage onderscheidenlijk dat deel, in afschrift aan gedeputeerde staten van Fryslân.

B

In artikel 15b wordt "artikel 8" vervangen door: artikel 8, eerste tot en met derde lid,.

Artikel V. Wijziging in verband met het wetsvoorstel tot wijziging van onder meer de Wet op de expertisecentra in verband met de kwaliteit van het speciaal en voortgezet speciaal onderwijs

1. Indien het bij koninklijke boodschap van 16 juni 2011 ingediende voorstel van wet tot wijziging van onder meer de Wet op de expertisecentra in verband met de kwaliteit van het speciaal en voortgezet speciaal onderwijs (Kamerstukken 2010/2011, 32 812, nr. 2) tot wet is of wordt verheven, en de artikelen 14c, vijfde lid, en 14f, vierde lid, van artikel I, onderdeel F, van die wet eerder in werking zijn getreden of treden dan artikel II van deze wet, wordt de Wet op de expertisecentra als volgt gewijzigd:

A

Artikel 14c wordt als volgt gewijzigd:

1. Het vijfde lid komt te luiden:

5. Op scholen in de provincie Fryslân kan het onderwijs in het arbeidsmarktgerichte uitstroomprofiel mede onderwijs in de Friese taal omvatten. Voor dat onderwijs stellen provinciale staten van Fryslân bij verordening kerndoelen Friese taal vast.

De vaststelling geschiedt niet eerder dan nadat Onze minister met de kerndoelen heeft ingestemd. Indien Onze minister voornemens is niet in te stemmen, verzoekt hij de Onderwijsraad een advies uit te brengen. Het verzoek bevat een omschrijving van de onderwerpen waarover advies wordt verwacht. Het advies wordt binnen vier weken uitgebracht aan Onze minister en wordt bekend gemaakt.

2. Onder vernummering van het zesde tot en met tiende lid, tot het achtste tot en met twaalfde lid, worden een nieuw zesde en zevende lid ingevoegd, luidende:

6. Bij zijn overweging om al dan niet in te stemmen met de kerndoelen, bedoeld in het vijfde lid, betreft Onze minister in ieder geval de volgende door gedeputeerde staten aan te tonen aspecten:

a. het bestaan van voldoende draagvlak in het Friese voortgezet speciaal onderwijs voor de vast te stellen kerndoelen Friese taal;

b. de kerndoelen Friese taal vergen niet meer inspanningen van het Friese voortgezet speciaal onderwijs dan het aandeel van het onderwijs in de Friese taal binnen het onderwijsprogramma, bedoeld in het negende lid, rechtvaardigt.

7. Bij de kerndoelen, bedoeld in het vijfde lid, wordt aandacht geschonken aan:

a. het zich mondeling uitdrukken in het Fries en het verstaan van de Fries gesproken taal,

b. het zich schriftelijk uitdrukken in het Fries en het verwerven van informatie uit in het Fries gestelde teksten, en

c. bevordering van het begrip van de Friese taal.

3. In het tiende lid (nieuw) wordt "het zevende lid" vervangen door: het negende lid.

4. In het elfde lid (nieuw) wordt "het zevende lid" vervangen door "het negende lid" en wordt "het achtste lid" vervangen door: het tiende lid.

B

Artikel 14f wordt als volgt gewijzigd:

1. Het vierde lid komt te luiden:

4. Op scholen in de provincie Fryslân kan het onderwijs in het uitstroomprofiel dagbesteding mede onderwijs in de Friese taal omvatten. Voor dat onderwijs stellen provinciale staten van Fryslân bij verordening kerndoelen Friese taal vast. De vaststelling geschiedt niet eerder dan nadat Onze minister met de kerndoelen heeft ingestemd. Indien Onze minister voornemens is niet in te stemmen, verzoekt hij de Onderwijsraad een advies uit te brengen. Het verzoek bevat een omschrijving van de onderwerpen waarover advies wordt verwacht. Het advies wordt binnen vier weken uitgebracht aan Onze minister en wordt bekend gemaakt.

2. Onder vernummering van het vijfde tot en met achtste lid, tot het zevende tot en met tiende lid, worden een nieuw vijfde en zesde lid ingevoegd, luidende:

5. Bij zijn overweging om al dan niet in te stemmen met de kerndoelen, bedoeld in het vierde lid, betreft Onze minister in ieder geval de volgende door gedeputeerde staten aan te tonen aspecten:

a. het bestaan van voldoende draagvlak in het Friese voortgezet speciaal onderwijs voor de vast te stellen kerndoelen Friese taal;

- b. de kerndoelen Friese taal vergen niet meer inspanningen van het Friese voortgezet speciaal onderwijs dan het aandeel van het onderwijs in de Friese taal binnen het onderwijsprogramma, bedoeld in het achtste lid, rechtvaardigt.
- 6. Bij de kerndoelen, bedoeld in het vierde lid, wordt aandacht geschonken aan:
 - a. het zich mondeling uitdrukken in het Fries en het verstaan van de Fries gesproken taal,
 - b. het zich schriftelijk uitdrukken in het Fries en het verwerven van informatie uit in het Fries gestelde teksten, en
 - c. bevordering van het begrip van de Friese taal.
- 3. In het negende lid (nieuw) wordt "het zesde lid" vervangen door: het achtste lid.
- 4. In het tiende lid (nieuw) wordt "het zesde lid" vervangen door "het achtste lid" en wordt "het zevende lid" vervangen door: het negende lid.

2. Indien het bij koninklijke boodschap van 16 juni 2011 ingediende voorstel van wet tot wijziging van onder meer de Wet op de expertisecentra in verband met de kwaliteit van het speciaal en voortgezet speciaal onderwijs (Kamerstukken 2010/2011, 32 812, nr. 2) tot wet is of wordt verheven, en de artikelen 14c, vijfde lid, en 14f, vierde lid, van artikel I, onderdeel F, van die wet treden later in werking dan artikel II van deze wet, wordt die wet als volgt gewijzigd:

A

Artikel I, onderdeel F, artikel 14c, wordt als volgt gewijzigd:

- 1. Het vijfde lid komt te luiden:
 - 5. Op scholen in de provincie Fryslân kan het onderwijs in het arbeidsmarktgerichte uitstroomprofiel mede onderwijs in de Friese taal omvatten. Voor dat onderwijs stellen provinciale staten van Fryslân bij verordening kerndoelen Friese taal vast. De vaststelling geschiedt niet eerder dan nadat Onze minister met de kerndoelen heeft ingestemd. Indien Onze minister voornemens is niet in te stemmen, verzoekt hij de Onderwijsraad een advies uit te brengen. Het verzoek bevat een omschrijving van de onderwerpen waarover advies wordt verwacht. Het advies wordt binnen vier weken uitgebracht aan Onze minister en wordt bekend gemaakt.
 - 2. Onder vernummering van het zesde tot en met tiende lid, tot het achtste tot en met twaalfde lid, worden een nieuw zesde en zevende lid ingevoegd, luidende:
 - 6. Bij zijn overweging om al dan niet in te stemmen met de kerndoelen, bedoeld in het vijfde lid, betreft Onze minister in ieder geval de volgende door gedeputeerde staten aan te tonen aspecten:
 - a. het bestaan van voldoende draagvlak in het Friese voortgezet speciaal onderwijs voor de vast te stellen kerndoelen Friese taal;
 - b. de kerndoelen Friese taal vergen niet meer inspanningen van het Friese voortgezet speciaal onderwijs dan het aandeel van het onderwijs in de Friese taal binnen het onderwijsprogramma, bedoeld in het negende lid, rechtvaardigt.
 - 7. Bij de kerndoelen, bedoeld in het vijfde lid, wordt aandacht geschonken aan:
 - a. het zich mondeling uitdrukken in het Fries en het verstaan van de Fries gesproken taal,

- b. het zich schriftelijk uitdrukken in het Fries en het verwerven van informatie uit in het Fries gestelde teksten, en
 - c. bevordering van het begrip van de Friese taal.
3. In het tiende lid (nieuw) wordt "het zevende lid" vervangen door: het negende lid.
 4. In het elfde lid (nieuw) wordt "het zevende lid" vervangen door "het negende lid" en wordt "het achtste lid" vervangen door: het tiende lid.

B

Artikel I, onderdeel F, artikel 14f, wordt als volgt gewijzigd:

1. Het vierde lid komt te luiden:
4. Op scholen in de provincie Fryslân kan het onderwijs in het uitstroomprofiel dagbesteding mede onderwijs in de Friese taal omvatten. Voor dat onderwijs stellen provinciale staten van Fryslân bij verordening kerndoelen Friese taal vast. De vaststelling geschiedt niet eerder dan nadat Onze minister met de kerndoelen heeft ingestemd. Indien Onze minister voornemens is niet in te stemmen, verzoekt hij de Onderwijsraad een advies uit te brengen. Het verzoek bevat een omschrijving van de onderwerpen waarover advies wordt verwacht. Het advies wordt binnen vier weken uitgebracht aan Onze minister en wordt bekend gemaakt.
2. Onder vernummering van het vijfde tot en met achtste lid, tot het zevende tot en met tiende lid, worden een nieuw vijfde en zesde lid ingevoegd, luidende:
5. Bij zijn overweging om al dan niet in te stemmen met de kerndoelen, bedoeld in het vierde lid, betreft Onze minister in ieder geval de volgende door gedeputeerde staten aan te tonen aspecten:
 - a. het bestaan van voldoende draagvlak in het Friese voortgezet speciaal onderwijs voor de vast te stellen kerndoelen Friese taal;
 - b. de kerndoelen Friese taal vergen niet meer inspanningen van het Friese voorgezet speciaal onderwijs dan het aandeel van het onderwijs in de Friese taal binnen het onderwijsprogramma, bedoeld in het achtste lid, rechtvaardigt.
6. Bij de kerndoelen, bedoeld in het vierde lid, wordt aandacht geschonken aan:
 - a. het zich mondeling uitdrukken in het Fries en het verstaan van de Fries gesproken taal,
 - b. het zich schriftelijk uitdrukken in het Fries en het verwerven van informatie uit in het Fries gestelde teksten, en
 - c. bevordering van het begrip van de Friese taal.
3. In het negende lid (nieuw) wordt "het zesde lid" vervangen door: het achtste lid.
4. In het tiende lid (nieuw) wordt "het zesde lid" vervangen door "het achtste lid" en wordt "het zevende lid" vervangen door: het negende lid.

Artikel VI. Invoeringsrecht

Tot het tijdstip waarop voor het eerst kerndoelen in werking treden die zijn vastgesteld door provinciale staten van Fryslân volgens de daartoe in artikel I, artikel II onderscheidenlijk artikel III opgenomen procedure, zijn in afwijking van die artikelen de kerndoelen Friese taal en de kerndoelen Friese taal en cultuur van

toepassing op de te onderscheiden soorten onderwijs, zoals die kerndoelen luiden tot aan het tijdstip van inwerkingtreding van die artikelen.

Artikel VII. Publicatie Friese vertaling

Onze Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap draagt zorg voor een vertaling in de Friese taal van deze wet en plaatst deze in de Staatscourant.

Artikel VIII. Inwerkingtreding

Deze wet treedt in werking met ingang van een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of 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.

De Minister van Onderwijs,
Cultuur en Wetenschap,

De Minister van Binnenlandse Zaken en
Koninkrijksrelaties,

De Minister van Economische Zaken,
Landbouw en Innovatie,

MEMORIE VAN TOELICHTING

Algemeen

Deze toelichting wordt gegeven mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Minister van Economische zaken, Landbouw en Innovatie.

1. Inleiding *(pm voetnoten)*

In de provincie Fryslân is voor basisscholen het vak Friese taal een verplicht vak, voor scholen voor voortgezet onderwijs is het vak Friese taal en cultuur verplicht in de onderbouw. Gedeputeerde staten van de provincie Fryslân kunnen op verzoek van het bevoegd gezag een ontheffing van die verplichtingen verlenen.

Sinds 1993 worden kerndoelen voor het vak Friese taal in het basisonderwijs vastgesteld bij algemene maatregel van bestuur. Sinds 2006 gelden er ook bij algemene maatregel van bestuur vastgestelde kerndoelen Friese taal en cultuur voor de onderbouw van het voortgezet onderwijs in Fryslân (waar het in het vervolg van deze toelichting ten aanzien van het voortgezet onderwijs gaat over het Fries dan wel de Friese taal, wordt de Friese taal en cultuur bedoeld). In dat jaar werd tevens de ontheffing van het geven van Fries aan scholen voor voortgezet onderwijs overgeheveld van de Inspectie van het onderwijs naar gedeputeerde staten van Fryslân. Daarmee kwam de ontheffingsbevoegdheid van het geven van Fries in het primair en voortgezet onderwijs integraal terecht bij de provincie Fryslân.

In het speciaal onderwijs is het Fries geen verplicht vak, men mag ervoor kiezen dat vak te geven. Sinds 2009 worden ook voor het speciaal onderwijs kerndoelen Fries vastgesteld bij algemene maatregel van bestuur.

Met de voorliggende wetswijziging beoogt de regering het gebruik van de Friese taal in de provincie Fryslân te bevorderen en bij te dragen aan de kwaliteit van het vak Fries in het onderwijs. Daartoe krijgt de provincie Fryslân de bevoegdheid om de kerndoelen voor de Friese taal vast te stellen voor het basisonderwijs, voortgezet onderwijs, en speciaal onderwijs, na instemming van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Tevens wordt het ontheffingenbeleid verruimd met de mogelijkheid van gedeeltelijke ontheffing van de kerndoelen Fries. Provinciale criteria voor de ontheffing behoeven eveneens instemming van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap. Daarmee wordt de provincie Fryslân, met inachtneming van de stelselverantwoordelijkheid van de minister voor de integrale kwaliteit van het onderwijs en de eisen die aan scholen worden gesteld, eerstverantwoordelijke voor het bepalen van de kerndoelen voor het Fries.

2. Achtergrond

In 2009 stelde de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties de Stuurgroep decentralisatie Friese taal naar de provincie Fryslân in om uitwerking te geven aan de afspraak inzake de Friese taal zoals vastgelegd in het bestuursakkoord Rijk-provincies 2008-2011¹. Deze stuurgroep onder voorzitterschap van de heer mr. R.J. Hoekstra (hierna: de stuurgroep Hoekstra) had als doel concrete voorstellen te doen om rijkstaken en -bevoegdheden op het terrein van de Friese taal zoveel mogelijk naar de provincie Fryslân te decentraliseren. De stuurgroep Hoekstra richtte haar onderzoek op de positie van het Fries in het onderwijs en concludeerde dat decentralisatie van bevoegdheden inzake de Friese taal in het onderwijs onder bepaalde voorwaarden mogelijk is². De regering heeft de Tweede Kamer vervolgens bij brief geïnformeerd over haar

¹ Instellingsbesluit Stuurgroep decentralisatie Friese taal naar de provincie Fryslân, Stcrt. 2009, 105.

² "Fries in het onderwijs: meer ruimte regie en rekenschap voor de provincie Fryslân" – Advies van de Stuurgroep decentralisatie Friese taal van Rijk naar de provincie Fryslân, 2 juli 2010.

voornemen een wetwijziging voor te bereiden waarbij de provincie Fryslân de bevoegdheid krijgt om de kerndoelen Fries vast te stellen³.

Met onderhavig wetsvoorstel geeft de regering uitvoering aan de brief aan de Tweede Kamer.

3. Decentralisatie vaststelling kerndoelen Fries

Dit wetsvoorstel voorziet erin dat provinciale staten van de provincie Fryslân de bevoegdheid krijgen de kerndoelen Fries vast te stellen. Dit voorstel geschiedt binnen het kader waarin het Fries in Nederland is gepositioneerd. In de provincie Fryslân fungeert het Fries als officiële taal naast het Nederlands. Die positie van het Fries is de aanleiding voor specifiek op het Fries toegesneden bestuursafspraken tussen het Rijk en de provincie Fryslân, en specifiek voor het Fries geldende regelgeving, zowel op nationaal als op internationaal niveau. Met het bij koninklijke besluit van [datum] ingediende voorstel van wet houdende regels met betrekking tot het gebruik van de Friese taal in het bestuurlijk verkeer en in het rechtsverkeer (Kamerstukken II, [nummer], nr. 2) wordt voorgesteld om vast te leggen dat er in de provincie Fryslân twee officiële talen zijn, het Nederlands en het Fries, waarmee de bestaande situatie wordt bevestigd en gemarkeerd.

In het licht van artikel 23 van de Grondwet dient met de delegatie van regelgevende bevoegdheid naar decentraal niveau zeer terughoudend en zorgvuldig te worden omgegaan. Kerndoelen hebben betrekking op de inhoud van het onderwijs. Artikel 23 van de Grondwet kent als basisbeginsel dat het geven van onderwijs vrij is. Dat impliceert dat niet onbepakt regels aan het onderwijs gesteld kunnen worden. Ten aanzien van het vaststellen van die regels kent het grondwetsartikel een prominente rol, en derhalve verantwoordelijkheid, aan de formele wetgever toe. Daarmee wordt op centraal niveau de rechtszekerheid en gelijke behandeling van scholen gewaarborgd.

De huidige kerndoelen voor het basisonderwijs, voortgezet onderwijs en speciaal onderwijs, waaronder de kerndoelen Fries, worden vastgesteld bij algemene maatregel van bestuur, die voorafgaande aan de inwerkingtreding moet worden overgelegd aan het parlement. De bevoegdheid om kerndoelen vast te stellen is gedelegeerd op centraal niveau (horizontale delegatie), zoals dat ook is geschied met andere voorschriften, zoals de inrichtingsvoorschriften en examenregelingen. Met onderhavig wetsvoorstel wordt voorgesteld om de bevoegdheid om kerndoelen Fries vast te stellen te delegeren naar een decentrale overheid (verticale delegatie), namelijk naar provinciale staten van de provincie Fryslân. Gelet op artikel 23 van de Grondwet is een dergelijke delegatie slechts toelaatbaar als daarmee grote terughoudendheid en voorzichtigheid wordt betracht. Delegatie van bevoegdheden met betrekking tot het onderwijs naar een decentrale overheid is eerder geschied bijvoorbeeld op het terrein van de huisvesting en het onderwijsachterstandenbeleid. Gezien de verantwoordelijkheid van de formele wetgever, moet in de wet het kader worden geschapen waarbinnen de regeling door de decentrale overheid tot stand dient te worden gebracht. Ten behoeve van de grondwettelijkheid van de voorgestelde verticale delegatie worden daarom procedurele en inhoudelijke voorwaarden gesteld aan die delegatie.

Alvorens de te onderscheiden voorwaarden hieronder te belichten, wordt benadrukt dat de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap stelselverantwoordelijk is en blijft voor de integrale kwaliteit van het onderwijs en de eisen die aan scholen worden gesteld.

Instemming van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Het wetsvoorstel kent provinciale staten van Fryslân de bevoegdheid toe de kerndoelen Fries vast te stellen. Het wetsvoorstel regelt een procedure die moet worden doorlopen voordat provinciale staten tot die vaststelling kunnen overgaan.

³ Tweede Kamer, vergaderjaar 2010-2011, 31293 en 31289, nr. 105

Wat betreft de parlementaire betrokkenheid wordt het volgende opgemerkt. Kerndoelen maken het onderwijsaanbod voor het parlement zichtbaar en controleerbaar. Het parlement is betrokken bij de totstandkoming van de kerndoelen die bij algemene maatregel van bestuur worden vastgesteld. Het voorstel om de kerndoelen Fries niet langer bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen, maar bij provinciale verordening, heeft tot gevolg dat het parlement niet meer door middel van de voorhangprocedure is betrokken.

De provincie dient de vast te stellen kerndoelen voor te leggen aan de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en stelt die kerndoelen pas vast nadat de minister met de kerndoelen heeft ingestemd. Indien de minister voornemens is niet met de voorgelegde kerndoelen in te stemmen, verzoekt de minister de Onderwijsraad een advies uit brengen. Dat advies wordt binnen vier weken uitgebracht en openbaar gemaakt. Vervolgens kan de minister besluiten al dan niet in te stemmen. Vanzelfsprekend, en dat wil de regering graag onderstrepen, is er in de instemmingsprocedure ruimte voor overleg tussen de minister en de provincie Fryslân.

Het wetsvoorstel benoemt twee aspecten die de minister in ieder geval dient te betrekken bij de afweging al dan niet in te stemmen. De aspecten betreffen het draagvlak in het Friese onderwijsveld voor de kerndoelen Fries en de balans in het curriculum.

Draagvlak

Kerndoelen hebben grote invloed op de programmering van het onderwijs door scholen en raken daarmee aan het wezen van het onderwijsaanbod. Er moet daarom draagvlak zijn voor de kerndoelen in het onderwijsveld. Ook voor de kwaliteit van het onderwijs is dat gewenst. Voorafgaand overleg met het onderwijsveld is derhalve noodzakelijk. Gedeputeerde staten van Fryslân zullen bij het voorleggen van kerndoelen Fries aan de minister, daarom het bestaan dienen aan te tonen van voldoende draagvlak voor de vast te stellen kerndoelen bij het Friese onderwijsveld. De minister betreft dit aspect bij de afweging al dan niet met de kerndoelen in te stemmen.

Balans in het curriculum

Alle kerndoelen tezamen vormen een uitgebalanceerde basis voor het curriculum in het basisonderwijs, het voortgezet onderwijs en het speciaal onderwijs, dat moet voorbereiden op het vervolgonderwijs. Het veranderen van één van de kerndoelen kan invloed uitoefenen op de uitwerking van de andere kerndoelen, in bijvoorbeeld de verdeling van de onderwijstijd over de verschillende vakken of de aandacht voor de vakken bij deskundigheidsbevordering van leerkrachten. Dat hebben de Friese scholen ook aangegeven. Gedeputeerde staten van Fryslân zullen bij het voorleggen van kerndoelen Fries aan de minister, daarom dienen aan te tonen dat de kerndoelen Friese taal niet meer inspanningen vergen van het Friese onderwijs dan het aandeel van het vak Fries in het totale schoolcurriculum rechtvaardigt. De minister betreft dit aspect bij de afweging al dan niet met de kerndoelen in te stemmen. Op deze wijze wordt beoogd de balans in het gehele onderwijsaanbod te waarborgen.

Inhoud van de kerndoelen Fries

Gelet op artikel 23 van de Grondwet dient het wettelijke delegatiekader een inhoudelijke duiding van de kerndoelen Fries te bevatten. Zo wordt recht gedaan aan de verantwoordelijkheid van de formele wetgever voor de inhoud van het onderwijs.

De verschillende sectorwetten - WPO, WVO en WEC – bevatten doelstellingen voor het betreffende onderwijs. Zo bepaalt bijvoorbeeld artikel 2 van de WPO dat het basisonderwijs mede de grondslag legt voor het volgen van aansluitend vervolgonderwijs. Kerndoelen dienen bij te dragen aan het realiseren van die

doelstellingen. Dat geldt ook voor de kerndoelen Fries, ongeacht door wie zij worden vastgesteld. De minister zal de doelstellingen van het betreffende onderwijs dan ook betrekken bij de afweging om al dan niet in te stemmen met de voorgelegde kerndoelen Fries: is de inhoud van de voorgelegde kerndoelen zodanig dat wordt bijgedragen aan het realiseren van de wettelijke doelstelling? Een expliciete bepaling is daartoe niet nodig. Nochtans bevat het wetsvoorstel, omdat het verticale delegatie betreft, inhoudelijke voorwaarden voor de kerndoelen Fries, zij het in algemene bewoordingen. Het wetsvoorstel bepaalt dat de kerndoelen Fries aandacht moeten schenken aan het spreken en verstaan van het Fries, het schrijven in het Fries, het begrijpen van Friese teksten en aan bevordering van het begrip van de Friese taal (taalbeschuwing). De kerndoelen Fries voor het voortgezet onderwijs moeten tevens aandacht schenken aan bevordering voor het begrip van de Friese cultuur.

Naast de wettelijke doelstellingen en de wettelijke bepaling over de inhoud, zullen ook de procedurele voorwaarden hun effect hebben op de inhoud van de vast te stellen kerndoelen Fries.

Het bovenstaande brengt de regering tot de conclusie dat, door de in de wet neer te leggen voorwaarden, de verticale delegatie om de kerndoelen Fries in de toekomst door de provincie Fryslân te laten vaststellen, in overeenstemming is met de Grondwet.

Voor de periode tot inwerkingtreding van de voorgestelde delegatie willen het Rijk en de provincie Fryslân een bestuursakkoord sluiten waarin de provincie een adviserende rol krijgt bij het bepalen van de kerndoelen Fries door de regering. Hiermee wordt aangesloten bij het advies van de stuurgroep Hoekstra.

4. Ontheffing

Op grond van de huidige wet kan voor basisscholen en voor scholen in het voortgezet onderwijs een ontheffing worden verleend van de verplichting om Fries te geven (artikel 9, vierde lid, WPO, respectievelijk artikel 11e, eerste lid, WVO). Gedeputeerde staten kunnen zo'n ontheffing verlenen op verzoek van het bevoegd gezag. Het kan enkel gaan om een volledige ontheffing van de verplichting om Fries te geven.

In het rapport van de stuurgroep Hoekstra wordt de mogelijkheid van gedeeltelijke ontheffing beschreven. Scholen zijn bij een gedeeltelijke ontheffing ontheven van sommige kerndoelen Fries, maar niet van allemaal. Zij moeten bijvoorbeeld wel lesgeven in de mondelinge beheersing van het Fries, maar niet in het schrijven ervan.

Meer differentiatie in ontheffingen kan ervoor zorgen dat de ontheffing beter aansluit bij de schoolsituatie en de leerlingenpopulatie van de school. Daarom wordt voorgesteld dat voor basisscholen en voor scholen voor voortgezet onderwijs ook een gedeeltelijke ontheffing kan worden verleend van de verplichting om Fries te geven.

Er is thans nog geen uitgewerkt ontheffingenbeleid van de provincie Fryslân. De Inspectie van het Onderwijs geeft ook aan dat het ontheffingenbeleid van de provincie nog moet worden uitgekristalliseerd.⁴

Voorgesteld wordt daarom dat de minister dient in te stemmen met de ontheffingscriteria voor de volledige en de gedeeltelijke ontheffing. Het wetsvoorstel voorziet in een procedure daartoe.

Gedeputeerde staten dienen ontheffingscriteria vast te stellen voor de volledige en gedeeltelijke ontheffing. Die vaststelling geschiedt niet eerder dan nadat

⁴ "Tussen wens en werkelijkheid. De kwaliteit van het vak Fries in het basisonderwijs en het voortgezet onderwijs in Fryslân". Inspectie van het Onderwijs, oktober 2010.

gedeputeerde staten over de vast te stellen criteria overleg hebben gevoerd met het Friese onderwijsveld en dan nadat de minister heeft ingestemd met de criteria. Net als ten aanzien van de provinciaal vast te stellen kerndoelen Fries, geldt ook hier dat als de minister voornemens is niet in te stemmen met de voorgelegde criteria, hij de Onderwijsraad verzoekt een advies uit te brengen, dat advies binnen vier weken wordt uitgebracht en openbaar gemaakt, en de minister vervolgens kan besluiten al dan niet in te stemmen.

De overlegverplichting met het onderwijsveld heeft als doel tot ontheffingscriteria te komen die op voldoende draagvlak kunnen rekenen in het onderwijsveld. De minister zal hiermee rekening houden bij de afweging om al dan niet in te stemmen. Bij die afweging zal de minister tevens rekening houden met eventuele administratieve lasten die voor het bevoegd gezag voortvloeien uit de ontheffingscriteria. De regering acht het van groot belang dat die administratieve lasten zoveel mogelijk beperkt worden.

5. Consultatie

Gedeputeerde staten van Fryslân hebben met instemming gereageerd op het wetsontwerp dat thans voorligt, onder voorbehoud van instemming van Provinciale Staten van Fryslân. Provinciale Staten kunnen ook deelnemen aan de internetconsultatie.

PM weergave consultatie Friesland en openbare internetconsultatie

6. Toezicht en uitvoering

Het wetsvoorstel bepaalt dat provinciale staten van Fryslân de kerndoelen Fries niet eerder vaststellen dan nadat de minister met die kerndoelen heeft ingestemd. Met de instemming en de daarbij behorende procedure bevat het wetsvoorstel, ingevolge artikel 23 van de Grondwet, een specifiek interbestuurlijk toezichtsinstrument van de minister. Opgemerkt zij, dat het hier niet gaat om de interbestuurlijke toezichtsvormen van goedkeuring of toestemming die in de Algemene wet bestuursrecht worden benoemd. Dit betekent dat kerndoelen Fries die zonder instemming van de minister worden vastgesteld rechtsgeldig zijn. De betreffende provinciale verordening kan evenwel bij koninklijk besluit worden vernietigd. De Provinciewet voorziet in dit generieke toezichtsinstrument van vernietiging van provinciale verordeningen.

Wat betreft de voorgestelde instemmingsbevoegdheid van de minister ten aanzien van de provinciale ontheffingscriteria voor volledige en gedeeltelijke ontheffing, geldt eveneens dat het niet gaat om de interbestuurlijke toezichtsvormen van goedkeuring of toestemming die in de Algemene wet bestuursrecht worden benoemd. Ontheffingscriteria voor volledige en gedeeltelijke ontheffing die zonder de instemming van de minister worden vastgesteld, zijn rechtsgeldig. Ook hier kan het generieke toezichtsinstrument van vernietiging dat is opgenomen in de Provinciewet worden aangewend.

Van een andere orde dan het interbestuurlijk toezicht, is het toezicht door de Inspectie van het Onderwijs. De rol van de Inspectie wordt door de delegatie van de bevoegdheid om kerndoelen Fries vast te stellen niet gewijzigd. De reguliere bepalingen uit de Wet op het onderwijstoezicht (WOT) blijven van toepassing. Wel voegt het wetsvoorstel, vanwege die delegatie, aan de WOT toe, dat de Inspectie rapportages over het onderwijs in het vak Fries niet alleen aan de Minister van

Onderwijs, Cultuur en Wetenschap stuurt, maar tegelijkertijd ook aan gedeputeerde staten van Fryslân.

PM uitvoeringstoets

7. Administratieve lasten

In paragraaf 4 is reeds opgemerkt dat de minister bij zijn afweging om met de ontheffingscriteria in te stemmen rekening zal houden met eventuele administratieve lasten die voor het bevoegd gezag voortvloeien uit de ontheffingscriteria. De regering acht het van groot belang dat die administratieve lasten zoveel mogelijk beperkt worden.

PM Uitvoeringstoets

8. Financiële gevolgen

Dit wetsvoorstel heeft geen financiële consequenties.

Artikelsgewijs

Artikelen I, II en III (artikel 9 WPO, artikel 11e WVO, artikel 13 WEC)

De artikelen I, II, en III regelen de bevoegdheid van provinciale staten van Fryslân om kerndoelen Fries vast te stellen voor het basisonderwijs, het voortgezet onderwijs respectievelijk het speciaal onderwijs. De artikelen regelen tevens de daarbij behorende voorwaarden. Voor de toelichting op de decentralisatie van de bevoegdheid om kerndoelen Fries vast te stellen, zie paragraaf 3.

Voorts regelen de artikelen I en II voor basisscholen respectievelijk scholen voor voortgezet onderwijs de mogelijkheid van een gedeeltelijke ontheffing van de verplichting om Fries te geven. De artikelen regelen tevens de instemmingsbevoegdheid van de minister met de ontheffingscriteria. Voor de toelichting op de mogelijkheid van een gedeeltelijke ontheffing en de instemmingsbevoegdheid van de minister, zie paragraaf 4.

De artikelen I en III voorzien in enkele vernummeringen van leden van artikel 9 WPO respectievelijk artikel 13 WEC ingevolge de regeling van de hierboven genoemde onderwerpen.

Artikel IV (artikel 8 WOT)

Onderdeel A van dit artikel regelt dat de Inspectie rapportages over het onderwijs in het vak Fries niet alleen aan de minister stuurt, maar tegelijkertijd ook aan gedeputeerde staten van Fryslân. Zie tevens paragraaf 6, derde alinea. Onderdeel B betreft een wetstechnische aanpassing.

Artikel V

Momenteel zijn er voor het voortgezet speciaal onderwijs geen kerndoelen, ook niet voor het vak Fries. Op 16 juni 2011 is het wetsvoorstel tot wijziging van onder meer de Wet op de expertisecentra in verband met de kwaliteit van het speciaal en voortgezet speciaal onderwijs ingediend bij de Tweede Kamer (Kamerstukken II, 32812, nr. 2). Dat wetsvoorstel voorziet in een wettelijke basis om bij algemene maatregel van bestuur kerndoelen vast te stellen voor het voortgezet speciaal onderwijs. Tevens voorziet dat wetsvoorstel in een indeling van het voortgezet speciaal onderwijs in drie uitstroomprofielen.

Artikel V regelt voor twee van die drie uitstroomprofielen - het arbeidsmarktgerichte uitstroomprofiel en het uitstroomprofiel dagbesteding - dat de bevoegdheid om kerndoelen Fries vast te stellen wordt gedelegeerd aan provinciale staten van Fryslân, onder dezelfde voorwaarden als bij de andere onderwijssectoren. Voor het derde uitstroomprofiel, het uitstroomprofiel vervolgonderwijs, vloeit die delegatie voort uit de aanpassing van artikel 11e WVO in artikel II van onderhavig wetsvoorstel. Artikel 11e WVO zal door genoemd wetsvoorstel van overeenkomstige toepassing zijn op het uitstroomprofiel vervolgonderwijs.

Artikel VI

Dit artikel zorgt ervoor dat tot het moment dat voor een onderwijssector kerndoelen Fries gelden die zijn vastgesteld door provinciale staten van Fryslân, voor die sector de kerndoelen Fries gelden zoals die bij algemene maatregel van bestuur waren vastgesteld. Zonder dit artikel zouden er in de periode tussen de inwerkingtreding van deze wet en het moment dat voor een onderwijssector kerndoelen Fries gelden die zijn vastgesteld door de provinciale staten van Fryslân, geen kerndoelen Fries gelden voor de betreffende onderwijssector.

Artikel VII

Met dit artikel wordt aangesloten bij de sinds 2002 geldende gewoonte om in de Staatscourant regelingen die de Friese taal en cultuur betreffen, mede in de Friese taal te publiceren. Het artikel bepaalt dat deze wet ook in het Fries wordt gepubliceerd in de Staatscourant. Deze publicatie in het Fries geschiedt naast, en niet in de plaats van, de bekendmaking in de zin van de Bekendmakingswet en behelst dus niet de officiële bekendmaking. Dit betekent ook dat ingeval van verschillen tussen de bekendgemaakte Nederlandse tekst en de gepubliceerde Friese vertaling, eerstgenoemde tekst leidend is.

De Minister van Onderwijs,
Cultuur en Wetenschap,