

Zitting 1982–1983

17 628

Overgangswet Wet op het basisonderwijs

B

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 9 augustus 1982

Bij Kabinetsmissive van 23 juli 1982, no. 5, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Onderwijs en Wetenschappen, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt een ontwerp van een Overgangswet Wet op het basisonderwijs, met memorie van toelichting.

1. Inleiding

Aan het wetsontwerp is een voorontwerp voorafgegaan waarover van een groot aantal instanties adviezen zijn ontvangen. De Raad van State waardeert het dat in niet onbelangrijke mate met deze adviezen zowel in het wetsontwerp zelf als in de memorie van toelichting rekening is gehouden. Het college acht het ook een goede zaak dat in de memorie van toelichting aan deze adviezen afzonderlijk aandacht is geschonken.

In sommige adviezen wordt er terecht op gewezen dat het overgangsrecht, zeker ook op het gebied van het basisonderwijs, een weerbarstige zaak is. Het komt de Raad voor dat het thans aanhangige wetsvoorstel een goede basis biedt voor het tijdig tot stand komen van een optimale wettelijke regeling voor de invoering van de Wet op het basisonderwijs.

Mede gelet op de verheugende overeenstemming die volgens de memorie van toelichting is bereikt ter zake van de regeling van de huisves-

tingsvoorzieningen, kan de Raad zich dan ook in grote lijnen met het hem voorgelegde wetsvoorstel verenigen. Dit geldt in het algemeen eveneens voor het daarin vervatte stelsel van financiering.

Met betrekking tot de onderdelen geeft het voorstel hem aanleiding tot een aantal kanttekeningen. Bij de verwoording daarvan zullen door de Raad de volgende afkortingen worden gebezigd:

WBO: Wet op het Basisonderwijs 1981 (Stb. 468);

(voor-)ontwerp-OWBO: het onderhavige ontwerp c.q. het desbetreffende voorontwerp;

KSW: de ontwerp-Kaderwet specifiek welzijn (Bijl. Hand. 14 493);

WBH: de Wet beheersing huisvestingsvoorzieningen k.o. -l.o., 1981 (Stb. 383);

ISO: de ontwerp-Interimwet op het speciaal onderwijs (Bijl. Hand. 16 811);

WMO: de Wet medezeggenschap onderwijs, 1981 (Stb. 778);

WWBO: de ontwerp-Wet tot wijziging van beroepsbepalingen in een aantal onderwijswetten in verband met de uitbreiding van de werking van de Wet Arob (Bijl. Hand. 17 201).

2. Het verband met KSW

Zowel in het advies van de Onderwijsraad van 10 mei 1982 als in een

aantal andere adviezen wordt ruime aandacht geschonken aan het verband tussen het voorliggende wetsvoorstel en KSW. Daarbij wordt terecht de vraag opgeworpen of het wel zinvol is in het wetsvoorstel rekening te houden met een wetsontwerp dat nog bij de Eerste Kamer in behandeling is en ten aanzien waarvan nog geenszins is te voorzien of, en zo ja wanneer, de daarmee beoogde regeling in werking zal treden. Evenals de Onderwijsraad is de Raad van State van oordeel dat de voorgestelde koppeling althans in dit stadium moet worden ontraden.

Niet te ontkennen is immers dat op dit punt het wetsvoorstel – mede gelet op artikel 80 KSW volgens welke bepaling de inwerkingtreding van de KSW nader bij de wet moet worden geregeld – wel bijzonder prematuur is, terwijl bovendien thans naar 's Raads mening nog niet is te beoordelen in welk opzicht aan een juridisch verband met de KSW wezenlijk behoefte zal blijken te bestaan. Daarbij komt dat de vrees is gewettigd dat het nu reeds opnemen van voorschriften in een wettelijke regeling als de onderhavige een complicerende factor zal (kunnen) opleveren voor een spoedige totstandkoming van deze regeling.

In de memorie van toelichting wordt te dezer zake nog opgemerkt dat hieromtrent toezeggingen zijn gedaan aan de Tweede Kamer. Het

komt de Raad voor dat met het doen van onvoorwaardelijke toezeggingen van de zijde van de regering met betrekking tot toekomstige wetgeving voorzichtigheid behoort te worden betracht, aangezien deze een belemmering kunnen opleveren voor het op gepaste wijze rekening houden met zowel gewijzigde omstandigheden als gewijzigde inzichten.

3. Financieringsvragen

In het advies van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten wordt op bladzijde 3 gewezen op de noodzaak dat de invoering van de WBO zodanig geschiedt dat geen (verborgen) afwenteling van lasten plaatsvindt in de richting der gemeentekassen. Elders wordt in dat advies te dezer zake opgemerkt dat de huidige rijksvergoedingen voor het kleuter- en lager onderwijs al «sterk tekort schieten» en dat er geen zekerheid is dat bij de invoering van de WBO de rijksvergoedingen kostendekkend zullen zijn (bladzijde 6).

Het komt de Raad voor dat dienaangaande in de kring der gemeenten niet zonder reden bezorgdheid bestaat en dat op dit punt de memorie van toelichting aan duidelijkheid te wensen overlaat. Weliswaar is als bijlage daaraan toegevoegd een raming van de financiële consequenties, doch deze betreft, als de Raad goed ziet, slechts de Rijksuitgaven en niet die van de gemeenten, zodat de vraag onbeantwoord blijft welke financiële gevolgen de invoering van de WBO voor de gemeenten zal hebben en of het Rijk deze voor zijn rekening zal nemen. Een duidelijke uitspraak op dit punt wordt in de memorie van toelichting node gemist en zal daarin naar 's Raads mening alsnog behoren te worden opgenomen. De mededeling in de memorie van toelichting dat van de kritische kanttekeningen van genoemde vereniging «goede nota genomen» is, zegt in dit opzicht niet zo heel veel. Het college vraagt zich af of daaraan niet een uitspraak kan worden toegevoegd waardoor de gesignaleerde vrees voor afwenteling van lasten in de richting der gemeenten kan worden weggenomen.

Met betrekking tot de reeds genoemde bijlage van de memorie van toelichting trekt het de aandacht dat daarin enerzijds financiële consequenties worden geraamd waarvoor tot nu toe «geen regeling kon worden getroffen» en anderzijds een als kostenplaatje aangeduid overzicht

wordt gegeven waarin de eerstbedoelde raming niet is verwerkt. Hieruit zou volgen dat, om een voorbeeld te noemen, voor het jaar 1988 de kosten van invoering van de WBO moeten worden geraamd op 83,1 + 136,3 miljoen. Het komt de Raad voor dat een nadere toelichting op eerstbedoelde raming wenselijk is, te meer nu deze raming een andere is dan in een voorontwerp van de bijlage werd gegeven.

De Raad heeft zich, wat de financiering betreft, voorts afgevraagd hoe de verhouding moet worden gezien tussen hetgeen dienaangaande in dit wetsontwerp wordt voorgesteld enerzijds en het voorstel dat is vervat in het eveneens bij het college ahangig gemaakte voorstel tot wijziging van onder andere de Financiële-Verhoudingswet 1960 anderzijds. Uit de toelichting op artikel E 36 blijkt dat op dit punt de OWBO nog aanpassing behoeft. Naar 's Raads mening verdient het aanbeveling om, nu de bewindsman het kennelijk niet mogelijk acht bedoelde aanpassing reeds thans in het wetsontwerp aan te brengen, in de memorie van toelichting mede te delen, waarom dit het geval is. Het college is overigens van oordeel, dat in het algemeen het gekozen systeem van financiering goed aansluit bij het stelsel van de WBO en dat het, althans gelet op de in de memorie van toelichting – op de bladzijden 8 en volgende – vermelde feiten en omstandigheden, niet wenselijk is in dat stelsel een principiële wijziging aan te brengen.

4. Verlaging leerplichtige leeftijd

De Onderwijsraad ontraadt in het wetsontwerp een voorstel op te nemen tot verlaging van de leerplichtige leeftijd. De Raad van State sluit zich hierbij aan. Het college meent dat tot uitbreiding van wettelijke verplichtingen als de onderhavige slechts behoort te worden overgegaan indien daarvoor een deugdelijke grond kan worden aangevoerd. In de memorie van toelichting wordt niet aangetoond dat een verlaging noodzakelijk is. Zelfs wordt de wenselijkheid niet met overtuigende argumenten aangetoond.

Zou niettemin dit onderdeel van het wetsontwerp worden gehandhaafd, dan ware tenminste te overwegen uitdrukkelijk de mogelijkheid van vrijstelling op te nemen voor die kinderen beneden de leeftijd van zes jaar, voor wie binnen de in de artikelen

52 en 54 van de WBO genoemde afstand van 5 km geen school aanwezig is waar het door de ouders of verzorgers verlangde onderwijs kan worden gegeven.

Voorts zal alsdan naar 's Raads mening overwogen moeten worden of niet aan de voorgestelde regeling, nu deze de leerplicht met ingang van een maand en dus niet van een schooljaar doet aanvangen, behoort te worden gekoppeld een verbod aan het bevoegde gezag de toelating van leerlingen te beperken tot een aangvangstijdstip liggende voor het begin van de leerplicht voor het desbetreffende kind. Bij gebreke van zodanig verbod zouden de ouders immers in feite genoopt kunnen worden al voor de aanvang van de leerplicht hun kind op school te plaatsen, ook indien zij dat niet willen.

5. Rechtsbescherming

Op bladzijde 25 van de memorie van toelichting bij het onderhavige ontwerp wordt gesteld dat – in aansluiting op het bepaalde in de WWBO – tegen beschikkingen van de minister op grond van de OWBO ten aanzien van de bekostiging van het onderwijs beroep op de Kroon wordt opengesteld, dit ten behoeve van de continuïteit in de rechtsbedeling en de wenselijkheid het beleid in hoogste instantie meer dan marginaal te toetsen. Deze toelichting is niet geheel in overeenstemming met artikel A 2 OWBO, dat in tegenstelling tot artikel 50a WBO niet uitdrukkelijk beperkt is tot bekostigingsbeschikkingen. Zulks zal, voor wat betreft de beschikkingen van de minister, in de praktijk waarschijnlijk niet tot verschillen in de omvang van het Kroonberoep aanleiding geven, aangezien de beschikkingen van de minister op basis van de OWBO steeds (mede) als bekostigingsbeschikkingen kunnen worden aangemerkt. Ook de besluiten van gedeputeerde staten krachtens titel E, OWBO liggen in de regel in de sfeer van de bekostiging. Hier doet zich, naar het de Raad voorkomt, evenwel een uitzondering voor. Artikel E49, derde lid, OWBO heeft betrekking op het beroep bij gedeputeerde staten tegen een besluit van burgemeester en wethouders inzake de vergoeding van vervoerskosten. Op de uitspraak van gedeputeerde staten zal artikel A 2 van toepassing zijn, terwijl de overeenkomstige uitspraak krachtens artikel 45, vierde lid, WBO niet onder de werking van artikel 50a WBO zal vallen, zodat in principe Arob-beroep mogelijk is.

De Raad merkt voorts het volgende op met betrekking tot het bepaalde in het tweede lid van het voorgestelde artikel 50a WBO voorzover daarin de besluiten van gedeputeerde staten, bedoeld in de artikelen 56, derde lid en 61, derde lid, WBO, indien deze goedkeuring van het plan c.q. van het besluit van de gemeenteraad bedoeld in artikel 61, eerste lid, onder b, inhouden, worden aangemerkt als besluiten van algemene strekking. Gelet op het bepaalde in artikel 2, tweede lid, sub a, van de Wet Arob wordt aldus niet alleen Kroonberoep ter zake van deze besluiten van gedeputeerde staten uitgesloten, doch dient tevens rekening te worden gehouden met de mogelijkheid dat tegen deze besluiten geen enkele voorziening open zal staan. Het college wijst er in dit verband op dat de WWBO ter zake van het voortgezet onderwijs geen vergelijkbare bepaling behelst. De motivering die in de eerste alinea op bladzijde 25 van de memorie van toelichting met betrekking tot het bepaalde in artikel 50a, tweede lid, WBO wordt gegeven, is naar het oordeel van de Raad niet overtuigend, aangezien het gestelde lijkt te impliceren, dat «extra rechtsbescherming» nooit zinnig is in de gevallen waarin gedeputeerde staten de beslissing van het gemeentebestuur bevestigen, een gedachte die terecht geen weerslag heeft gevonden in de onderwijswetgeving en die noch in titel B, noch in titel E van de ontwerp-OWBO consequent wordt toegepast.

Bij de Raad zijn vervolgens enige vragen gerezen omtrent de artikelen A 2, tweede lid, OWBO en 50a, derde lid, WBO (artikel B1, onderdeel V van het ontwerp). Daarin wordt bepaald dat van een krachtens een algemene maatregel van bestuur op grond van de OWBO, respectievelijk van titel IV WBO door de minister of door gedeputeerde staten genomen besluit Kroonberoep openstaat, indien en voorzover zulks bij die algemene maatregel van bestuur is bepaald. Uit deze bepalingen valt op te maken dat onder de aanduidingen: «krachtens deze wet» c.q. «krachtens deze titel» in het eerste lid van beide artikelen niet zijn begrepen de op die wet respectievelijk de op die titel gebaseerde uitvoeringsbesluiten. Tevens vloeit uit de gekozen constructie voort, dat niet voorzien is in beroep op de Kroon tegen besluiten genomen op grond van uitvoeringsregelingen, niet zijnde algemene maatregelen van bestuur. Te overwegen ware of zulks – gelet op het gestelde in richtlijn 7 betreffende

de keuze tussen Arob-beroep en beroep op de Kroon – niet alsnog zou moeten geschieden. Tenslotte meent het college dat de aan de orde gestelde artikelleden een nadere toelichting behoeven, aangezien het de voorkeur verdient dat waar mogelijk niet de Kroon, doch de formele wetgever de omvang van het Kroonberoep bepaalt.

6. De verhouding tussen de bevoegdheden van het Rijk, de provincies en de gemeenten

Een van de belangrijkste verschillen tussen het voorontwerp-WBO en het onderhavige ontwerp betreft de verdeling van bevoegdheden tussen het provinciale en het centrale bestuursniveau. Op bladzijde 31 van de memorie van toelichting wordt in de tweede alinea gesteld dat de bewindslieden begrip hebben voor de geopperde bezwaren en bereid zijn geweest het voorstel aan te passen in die zin dat de provincies niet meer worden ingeschakeld in het huisvestingssysteem. Deze laatste stelling is evenwel niet geheel in overeenstemming met de werkelijkheid. Weliswaar berusten volgens het voorliggende ontwerp de belangrijkste bevoegdheden bij de minister, doch ook aan gedeputeerde staten worden ter zake van de huisvesting enige bevoegdheden toegekend. De Raad denkt in dit verband aan de artikelen 67, zevende lid, 72, vijfde en zesde lid, 78, 78a, tweede lid, 78b, tweede lid, 78d, tweede lid, 78h en 96a, tweede lid, WBO, alsmede aan de artikelen E39 en E40 OWBO.

De Raad acht het wenselijk dat in de memorie van toelichting wordt aangegeven welke overwegingen aan de bevoegdhedenverdeling tussen de minister en gedeputeerde staten ten grondslag hebben gelegen. Daarbij zou dan tevens kunnen worden ingegaan op de vraag waarom in artikel 78d, tweede lid, voorzien is in de mogelijkheid om de beslissing van gedeputeerde staten in te roepen, wanneer het overleg tussen bevoegd gezag en burgemeester en wethouders tot geschillen leidt, waarna krachtens artikel A 2 OWBO Kroonberoep openstaat, terwijl in artikel E 41, hetwelk voor wat betreft het bestaande gebouwenbestand een vergelijkbare bepaling bevat, in het tweede lid tegen het besluit van burgemeester en wethouders direct beroep op de Kroon wordt opengesteld, zonder dat gedeputeerde staten tijdens het overleg vooraf ingeschakeld kunnen worden.

Op bladzijde 32 van de memorie van toelichting bij het onderhavige ontwerp wordt aan het slot van de eerste alinea gesteld, dat rekening is gehouden met de belangrijke rol, welke de gemeenten ter zake van de huisvesting vervullen. Gelet op het feit dat alle belangrijke beslissingen aangaande de huisvesting door of met goedkeuring van de minister moeten worden genomen, behoeft deze stelling naar het de Raad voorkomt nadere adstructie.

7. De rechtspositie van het personeel bij de overgang van kleuter- en lagere scholen naar basisscholen (titel E, afdeling 2)

Op bladzijde 50 van de memorie van toelichting bij het onderhavige ontwerp wordt opgemerkt dat artikel E9 garandeert dat, ongeacht de formatieregeling die met ingang van 1 augustus 1985 voor de scholen voor basisonderwijs zal gelden, alle onderwijsgeevenden die op 31 juli 1985 op basis van de formatieregelingen in ruime zin ten laste van het Rijk in vaste dienst waren van kleuterscholen of lagere scholen, die ressorteerden onder een bepaald bevoegd gezag, tegenover dat bevoegd gezag recht hebben op handhaving van hun dienstverband, indien dat dienstverband zou zijn gehandhaafd volgens de op laatstgenoemde datum geldende formatieregelingen en gelet op de aan de school gehanteerde afvloeiingsvolgorde.

Op bladzijde 51 van de toelichting wordt als uitgangspunt van het bekostigingsaspect van de overgangsregeling genoemd, dat door het enkele feit van de invoering van de WBO geen arbeidsplaatsen voor onderwijsgeevenden verloren zullen gaan en dat het totaal aan arbeidsplaatsen, dat uit de formatieregelingen met betrekking tot het kleuter- en lager onderwijs resulteerde, zonder meer wordt verwerkt in de nieuwe formatieregeling voor het basisonderwijs.

Uit het eerste citaat, alsmede uit het gestelde in de eerste volledige alinea op bladzijde 48 van de toelichting vloeit, naar het de Raad voorkomt, voort, dat in het tweede citaat een tweetal nuanceringen zou moeten worden aangebracht, waardoor een meer reëel beeld van de werkgelegenheidssituatie ten gevolge van de overgang naar het basisonderwijs zou ontstaan:

1°. Artikel E 9 garandeert geen arbeidsplaatsen ten behoeve van degenen die t/m 31 juli 1985 in dienst

zijn van een bevoegd gezag dat per 1 augustus 1985 geen basisscholen onder zijn beheer zal krijgen c.q. dat zal ophouden te bestaan, zonder dat van een rechtsopvolger sprake zal zijn.

2°. Artikel E 9, tweede lid, is facultatief geformuleerd: ter zake van degenen die in tijdelijke dienst zijn bestaat derhalve geen waarborg dat zij in dienst zullen worden gehouden.

De waarborg, bedoeld in de beide hierboven weergegeven citaten, heeft in principe een tijdelijk karakter; na vijf jaar zullen de in de toelichting bedoelde «overgangsboventalligen», behoudens de toepassing van artikel E 11, moeten zijn opgenomen in de reguliere formatie ex de artikelen 16 en 17 WBO. Gelet op de zorgwekkende situatie op de arbeidsmarkt acht de Raad het wenselijk dat in de toelichting, voorzover thans reeds mogelijk, wordt aangegeven of en in hoeverre uiteindelijk, na afloop van de overgangsregeling, de invoering van het basisonderwijs gepaard zal gaan met verlies van arbeidsplaatsen ten opzichte van de huidige situatie.

Voorts geeft de regeling, neergelegd in Afdeling 2 van titel E van het wetsontwerp, het college aanleiding tot de volgende opmerkingen:

I. Uit het eerste lid van artikel E 9 leidt de Raad af dat de hoofdleidster die op 31 juli 1985 in vaste dienst aan een kleuterschool is verbonden – indien het bevoegd gezag met ingang van 1 augustus 1985 een of meer basisscholen in stand houdt – als zodanig niet door het bevoegde gezag kan worden ontslagen dan op gronden die geen verband houden met de inwerkingtreding van de WBO. Aangezien in een basisschool voor een hoofdleidster als zodanig geen plaats is, rijst de vraag of het niet overweging verdient te bepalen dat de betrokkene, zolang zij in dienst van het bevoegd gezag blijft, gehouden is een opdracht te aanvaarden van het bevoegd gezag om als groepsleraar aan een basisschool werkzaam te zijn.

Voorts kan zich ingevolge artikel E 9, naar de Raad meent, op 1 augustus 1985 bij een basisschool de situatie gaan voordoen dat het bevoegde gezag personen in dienst heeft die niet aan een basisschool «werkzaam» zijn als bedoeld in artikel G 5 van de Algemene Burgerlijke Pensioenwet. Het college heeft zich afgevraagd of voor deze gevallen geen behoefte bestaat aan een speciale voorziening.

II. Op bladzijde 53 van de memorie van toelichting bij het onderhavige ontwerp wordt gesteld dat het bepaalde in artikel E 10, derde lid, van groot belang is voor een snelle plaatsing van die onderwijsgeevenden, van wie het bevoegd gezag na 31 juli 1985 ophoudt te bestaan en heeft nagelaten het bestuur van hun kleuterscholen en lagere scholen over te dragen aan een ander bevoegd gezag. Deze mededeling is niet in overeenstemming met het bepaalde in artikel E 10, vijfde lid, dat alleen betrekking heeft op de benoeming bij voorrang van onderwijsgeevenden die met toepassing van het eerste lid boven de formatie in dienst zijn van een ander bevoegd gezag. Deze bepaling belemmert de benoeming van de op bladzijde 53 van de toelichting bedoelde onderwijsgeevenden derhalve juist, tenzij zij op 1 augustus 1985 een nieuwe betrekking hebben gevonden en artikel E 10, eerste lid, sub b, op hen van toepassing is. De Raad acht het wenselijk dat de tekst van artikel E 10, vijfde lid, in dezen de toelichting volgt en dat de bepaling zodanig wordt geredigeerd dat deze mede van toepassing zal zijn op de op bladzijde 53 van de toelichting en de hierboven onder 1° bedoelde categorie, ook voorzover die niet valt onder artikel E 10, eerste lid, onder b.

III. In de toelichting wordt weinig aandacht besteed aan het bepaalde in artikel E 10, zevende lid. Uit het gestelde op bladzijde 5 bovenaan van de toelichting valt op te maken dat voor wat betreft de onderwijsgeevenden wordt gedacht aan een verplichting te solliciteren naar passende vacatures. De Raad acht het aangewezen dat eveneens wordt ingegaan op de vraag welke verplichtingen voor het bevoegd gezag krachtens de onderhavige bepaling zouden kunnen worden gecreëerd, naast die, neergelegd in artikel E 10, vijfde lid.

IV. Naar aanleiding van het bepaalde in artikel E 15, tweede lid, is bij het college met betrekking tot het derde lid van dat artikel de vraag gerezen of daarin, voor het geval dat krachtens de laatste zinsnede geen benoeming volgt, niet een bepaling moet worden opgenomen overeenkomstig het tweede lid van artikel E 15. Eenzelfde vraag kan worden gesteld met betrekking tot het vierde lid van het onderhavige artikel. De Raad geeft in overweging het tweede lid te vernummeren tot vierde lid en daarin ook naar het huidige derde en vierde lid te verwijzen.

8. Overgangsregeling bekostiging materiële instandhouding, stichtingskosten, huisvesting en inventaris (titel E, Afdelingen 3 en 4)

A. Materiële instandhouding (artikelen E 20 tot en met E 26)

Uit de artikelen E 25 en E 26 blijkt dat artikel 81 WBO eerst zal worden toegepast vanaf 1 januari 1987. In de eerste volledige alinea op bladzijde 61 van de memorie van toelichting wordt dit geconstateerd, doch niet toegelicht. Zulks dient, naar de mening van de Raad, alsnog te geschieden. Bovendien is bij het college de vraag gerezen of, gelet op het bepaalde in artikel C3 en titel D van dit ontwerp, in titel D niet een uitdrukkelijke bepaling moet worden opgenomen die erin voorziet dat artikel 81 WBO pas op 1 januari 1987 in werking treedt.

De Raad neemt aan dat de noodzaak van deze afwijking van artikel C3 gelegen is in het bepaalde in het tweede en derde lid van artikel 81 WBO. Het ontbreken van een bepaling overeenkomstig artikel 81, tweede lid, WBO houdt in dat de vaststelling van de bedragen niet behoeft te geschieden op basis van een programma van eisen. De reden hiervoor zou in de toelichting moeten worden aangegeven. Het ontbreken van een voorschrijf als neergelegd in artikel 81, derde lid (het horen van de Onderwijsraad), lijkt de Raad niet noodzakelijk. Een daartoe strekkende bepaling ware alsnog in artikel E 26 op te nemen.

B. Stichtingskosten (artikelen E 27 t/m E 35)

Krachtens de artikelen E 28 en E 31 wordt de vergoeding van de stichtingskosten van de thans bij het kleuter- en lager onderwijs in gebruik zijnde gebouwen gedurende de periode van 1 augustus 1985 tot en met 31 december 1985 door de minister vastgesteld en wordt de beoordeling van de noodzakelijkheid van deze gebouwen en lokalen voor het gebruik door het basisonderwijs geheel aan hem overgelaten. Aangezien deze, thans ongeclausuleerde bevoegdheid geldt op het belangrijke moment van de overgang naar het basisonderwijs, acht de Raad het aangewezen dat de wetgever een nadere indicatie geeft met betrekking tot de invulling van het noodzakelijkheids criterium. Verwezen zij naar het bepaalde in artikel 67, tweede lid WBO (nieuw). Voor wat betreft de periode vanaf 1 januari 1986 zullen de

vergoedingen worden vastgesteld overeenkomstig bij algemene maatregel van bestuur, de Raad voor de gemeentefinanciën gehoord, te stellen regels (artikelen E 29 en E 32). Aangezien deze regeling over een langdurige periode kan gaan gelden en de WBO ter zake van nieuwe huisvestingsvoorzieningen, die na 1 augustus 1985 worden verschaft en vergoed, criteria geeft aan de hand waarvan de noodzakelijkheid van de voorzieningen kan worden beoordeeld, lijkt het naar 's Raads oordeel vanuit een oogpunt van rechtsgelijkheid en rechtszekerheid aanbeveling te verdienen dat ook in de onderhavige artikelen bepalingen overeenkomstig artikel 67, tweede lid, WBO (nieuw) worden opgenomen en dat de nadere invulling van het noodzakelijkheids criterium niet geheel aan de Kroon wordt overgelaten, na zulks in de artikelen 67, tweede lid jo 78k WBO (nieuw) ook niet het geval is.

C. Huisvesting

Overeenkomstig het bepaalde in artikel 78j, vijfde lid, WBO geeft de Raad in overweging ook in artikel E 37 te bepalen dat de normen binnen één maand na de vaststelling bekend worden gemaakt in de Staatscourant. Voorts acht het college het volledigheidshalve wenselijk dat in het eerste lid van artikel E 38 ook wordt verwezen naar de gebouwen waarin op 31 juli 1985 waren gevestigd de kleuterscholen en lagere scholen waaruit de betrokken basisschool is samengesteld, aangezien dit niet noodzakelijkerwijs de gebouwen behoeven te zijn waarin onder het beheer van het bevoegd gezag van de basisschool staande scholen gehuisvest waren. Die scholen konden immers ook ressorteren onder de rechtsvoorganger van dat bevoegde gezag, die het bestuur van de scholen heeft overgedragen.

Voorts is bij het college de vraag gerezen waarom in het eerste lid van artikel E 39 ter zake van de overschrijving van de beslissing van gedeputeerde staten in de voor eigendomsoverdracht bestemde openbare registers geen voorbehoud is gemaakt met betrekking tot het onherroepelijk worden van de beslissing of de bevestiging dan wel het nemen ervan in hoger beroep, overeenkomstig het bepaalde in de artikelen E 40 en 78 h, eerste lid, WBO (nieuw). Aangezien het hier gaat om een beslissing van gedeputeerde staten, is immers artikel A 2 van het ontwerp van toepassing en staat derhalve Kroonberoep open.

Hoewel de situatie in veel gevallen duidelijk zal zijn, kan het ontstaan van geschillen niet geheel worden uitgesloten. Gedacht kan worden aan de vraag of sprake is van het beheer van een basisschool, indien een (beroeps-)procedure op grond van de artikelen E 4, vijfde lid, of E 5 jo A 2 hangende is; een vraag waarvan de beantwoording zal afhangen van de omstandigheden van het concrete geval. Overigens zou ook in de toelichting bij het onderhavige ontwerp aan deze vraag aandacht kunnen worden besteed.

De bepaling, neergelegd in artikel E 41, komt overeen met het bepaalde in artikel 78d WBO (nieuw). Voor wat betreft de in de voorlaatste volzin van het eerste lid getroffen regeling met betrekking tot het overleg verdient het naar 's Raads mening de voorkeur de redactie van de overeenkomstige bepaling van artikel 78d, tweede lid, aan te houden, aangezien daarin exacter wordt aangegeven met het bevoegd gezag van welke scholen overleg moet worden gepleegd.

Artikel E 42 heeft betrekking op de bouw, de uitbreiding of de verbouwing van schoolgebouwen ten behoeve van een te vormen basisschool voor 1 augustus 1985. In het vierde lid van dit artikel wordt bepaald dat de minister de toestemming, bedoeld in het derde lid, slechts geeft indien de uitvoering van het besluit nodig is in verband met de huisvesting van een te vormen basisschool. Gelet op het bepaalde in artikel 8 WBH, artikel 67, tweede lid en de artikelen E 28, E 29, E 31 en E 32, komt het de Raad voor dat deze ministeriële bevoegdheid een strakkere omschrijving behoeft. In elk geval dient in plaats van het woord «nodig» te worden gelezen: noodzakelijk. Voorts kan een vergelijkbare opmerking worden gemaakt als die ter zake van de artikelen E 28 en E 31, hierboven onder B, werd gemaakt met betrekking tot de invulling door de wetgever van het noodzakelijkheids criterium.

9. De verhouding tussen de OWBO en de WBH

De WBH omvat drie hoofdstukken. Het eerste hoofdstuk (artikelen 1 t/m 15) heeft betrekking op de voorzieningen betreffende de huisvesting van scholen voor kleuter- en lager onderwijs. Hoofdstuk II bevat regelen betreffende de vergoedingen aan gemeenten ter zake van stichtings- en exploitatiekosten. Dit hoofdstuk bevat voornamelijk bepalingen die strekken tot wijziging van de Kleuteronderwijs-

wet en de Financiële-Verhoudingswet 1960, doch de artikelen 17 en 19 behelzen zelfstandige bepalingen. Het derde hoofdstuk (artikel 20) geeft slotbepalingen. Artikel 20, tweede lid, bepaalt dat hoofdstuk I van de wet vervalt op 1 januari 1984. Behoudens het bepaalde in titel D van het onderhavige ontwerp zal de WBO krachtens artikel C 3 van dit ontwerp op 1 augustus 1985 in werking treden. Met de in het onderhavige ontwerp in titel B voorziene wijzigingen van de WBO wordt onder meer beoogd in de WBO bepalingen op te nemen welke strekken ter vervanging van de regeling, neergelegd in het eerste hoofdstuk van de WBH. Voor wat betreft de periode na 1 januari 1984 tot 1 augustus 1985 zijn met de bepalingen van hoofdstuk I van de WBH vergelijkbare regelingen opgenomen in titel E van de OWBO, waarbij met name gedacht kan worden aan de artikelen E 28 en volgende en E 42. Hierbij doet zich evenwel het probleem voor dat krachtens artikel H 4 de OWBO op 1 februari 1984 in werking treedt. De Raad geeft dan ook in overweging de artikelen H 4 OWBO en 20, tweede lid, WBO op elkaar af te stemmen. Een dergelijke afstemming lijkt relevant in verband met de bepalingen in titel E, die reeds van belang zijn voor het jaar 1984, waarbij met name aan artikel E 42 kan worden gedacht.

Voorts rijst de vraag of in titel C van het onderhavige ontwerp niet een bepaling moet worden opgenomen met betrekking tot het tijdstip waarop hoofdstuk II van de WBH vervalt, gelet op het feit dat dit hoofdstuk naast wijzigingsbepalingen ook zelfstandige bepalingen bevat en artikel 20, tweede lid, WBH dienaangaande geen voorziening behelst.

10. Artikelsgewijze opmerkingen

Artikel A 1
De definitie in artikel A 1 van «bijzondere school» wijkt af van die, opgenomen in artikel 1 WBO, waarin sprake is van een «natuurlijk persoon». De Raad acht het wenselijk dat dit verschil, indien daaraan behoefte bestaat, wordt toegelicht. Te overwegen ware voorts de definitie van «bevoegd gezag», voorzover het onderdeel b betreft, in overeenstemming te brengen met de overeenkomstige omschrijving in artikel 1 WBO.

Artikel B, onderdeel G
In artikel 16, tweede lid, WBO wordt bepaald dat het aantal groepsleraren onder meer afhankelijk zal zijn van het

aantal leerlingen. Aangezien op dat punt het voorgestelde derde lid terug verwijst naar het eerste lid, rijst de vraag waarom in het voorgestelde derde lid sprake is van een «gemiddeld» aantal leerlingen.

Artikel B, onderdeel J

Artikel 25, derde lid, ISO luidt: «Voor de bepaling van het aantal leerlingen tellen niet mee de leerlingen die reeds zijn ingeschreven op een andere school voor speciaal onderwijs, een school voor basisonderwijs of een school voor voortgezet onderwijs». Krachtens artikel B 1, onderdeel J, van het onderhavige ontwerp zal aan artikel 18 WBO een derde lid worden toegevoegd, luidende: «Voor de bepaling van het aantal leerlingen tellen niet mee de leerlingen die reeds zijn ingeschreven op een school voor speciaal onderwijs». De Raad betwijfelt of op grond van de combinatie van deze twee bepalingen voldoende duidelijk is welke school een leerling mag meetellen, wanneer deze uit hoofde van de artikelen 20, tweede lid, ISO en 13, tweede lid, WBO op twee scholen is ingeschreven. Wellicht moet uit het woord «reeds» in beide bepalingen worden opgemaakt dat de leerling meetelt voor de school waar hij het laatst is ingeschreven. Het zou naar de mening van het college de inzichtelijkheid van de beide bepalingen bevorderen, wanneer dit met zoveel woorden tot uitdrukking zou worden gebracht.

Artikel B, onderdeel X, artikel 64 WBO

Uit het bepaalde in dit artikel en het daaromtrent gestelde in de memorie van toelichting volgt dat hiermede wordt beoogd de beslissing omtrent de plaats van vestiging van een basisschool te onttrekken aan de in de WBO voorziene procedure en op te nemen in het kader van de planning en programmering krachtens de KSW. In het eerste lid van artikel 64 WBO is weliswaar uitsluitend sprake van het plan ex artikel 12 KSW, doch in het tweede lid wordt verwezen naar de artikelen 12 tot en met 25 KSW. De Raad herinnert eraan dat blijkens de bladzijden 18 tot en met 20 van de memorie van toelichting bij de KSW het enige rechtsgevolg van een plan is, dat daarmede rekening wordt gehouden bij de vaststelling van het programma, hetwelk, afgezien van het informatieve gedeelte, bindend is. Aangezien ter zake van de plaats van vestiging een bindend besluit moet worden genomen, ligt het in de rede

dat de vestigingsplaats ook in het programma zal moeten worden vermeld. Indien deze veronderstelling juist is, zou naar de mening van de Raad ook het programma voor alle duidelijkheid in het eerste lid van artikel 64 WBO genoemd kunnen worden.

De gekozen constructie heeft gevolgen voor de rechtsbescherming. Omdat geen sprake is van een besluit van de minister of gedeputeerde staten, is het voorgestelde artikel 50a WBO niet van toepassing. De Raad verwijst in dit verband naar het gestelde op bladzijde 19 onderaan en bladzijde 20 bovenaan van de memorie van toelichting bij de KSW. Aangezien – voorzover de Raad heeft kunnen nagaan – het onderhavige artikel en artikel 78f, vierde lid, de enige in titel IV WBO voorziene besluiten betreffen, waarop artikel 50a niet van toepassing is, en het hem waarschijnlijk voorkomt dat zulks samenhangt met de keuze voor de procedure van de KSW, zou aan de gevolgen van die keuze voor de rechtsbescherming in de toelichting alsnog aandacht moeten worden besteed, gelet op het gestelde in richtlijn 7 betreffende de keuze tussen AROB-beroep en beroep op de Kroon en in paragraaf 2.2 (bladzijden 8 en 9) van de memorie van toelichting bij de WWBO.

Overigens is bij de Raad de vraag gerezen of opnemingsplaats van de vestigingsplaats van basisscholen in het programma, bedoeld in artikel 18 en volgende KSW, geen misverstanden kan veroorzaken met betrekking tot de bekostiging van die scholen, gelet op het bepaalde in artikel 50 KSW.

Artikel B, onderdeel X, artikel 67, WBO

A. Het eerste lid

Het voorgestelde artikel 67, eerste lid WBO behelst de volgende bepalingen:

1°. Het overzicht bedoeld in artikel 63, wordt binnen één maand na de opstelling ter goedkeuring aan de minister gezonden.

2°. De minister beslist welke van de in het overzicht opgenomen voorzieningen die voor het eerste jaar zijn gewenst, voor vergoeding door het Rijk in aanmerking worden gebracht.

3°. Indien vermeerdering van de voorzieningen niet nodig is c.q. indien daaraan geen behoefte bestaat, blijft de opstelling en toezending van het overzicht achterwege.

Bij de Raad is de vraag gerezen wat het rechtsgevolg is van de goedkeuring van het overzicht door de minister voor wat betreft voorzieningen die nog niet voor een rijksvergoeding in aanmerking worden gebracht. Gelet op het feit dat ook deze voorzieningen ieder jaar moeten worden getoetst aan de in artikel 67, tweede lid, neergelegde criteria, zou gedacht kunnen worden aan een regeling die vergelijkbaar is met het bepaalde in artikel 59 WBO ter zake van het scholenplan. In dat geval zal een nadere regeling moeten worden getroffen voor het geval de hierboven onder 3° bedoelde voorziening wordt toegepast.

Voorts zou overwogen kunnen worden of het wenselijk is dat in het tweede lid en de daarop volgende leden van artikel 67 tot uitdrukking wordt gebracht dat het daarin bepaalde van toepassing is op de goedkeuring, bedoeld onder 1°, en/of de beslissing van de minister betreffende de rijksvergoeding in het eerste jaar, bedoeld onder 2°. Aangenomen kan worden dat het tweede, derde, vierde en zesde lid op beide besluiten van toepassing zijn. Ter zake van het vijfde en achtste lid rijst de vraag of het daarbij niet uitsluitend zal gaan om de beslissing betreffende de voorzieningen, die in het eerste jaar voor een rijksvergoeding in aanmerking worden gebracht, terwijl de fictieve goedkeuring, bedoeld in het zevende lid, de laatstbedoelde beslissing wellicht juist niet zal kunnen impliceren, doch slechts in de plaats zal kunnen treden van de hierboven onder 1° bedoelde goedkeuring. Indien dat laatste juist is, zal alsnog overwogen moeten worden ter zake van de beslissingen over de rijksvergoeding, voor wat betreft de termijn, waarbinnen die moet worden genomen en de rechtsgevolgen van de overschrijding van die termijn, een aangepaste voorziening op te nemen.

Ter zake van de onder 3° bedoelde bepaling heeft de Raad zich afgevraagd of deze niet meer thuis behoort in artikel 63. In het eerste lid van artikel 67 kan op eenvoudige wijze tot uitdrukking worden gebracht dat de verzending van het overzicht slechts plaats hoeft te vinden wanneer voor het betrokken jaar een overzicht is opgesteld.

B. Het tweede lid

Mede gelet op de beroepsmogelijkheid acht de Raad het aangewezen in de aanhef van het tweede lid te

schrappen de woorden «hij van oordeel is dat».

Voorts verdient het aanbeveling de in deze bepaling genoemde reeks van vijf gronden voor het weigeren van goedkeuring tot vier terug te brengen, hetgeen kan geschieden door schrapping van het onder c bepaalde – het niet gerechtvaardigd zijn op grond van onderwijskundige ontwikkelingen – en wijziging van het onder e bepaalde – het niet noodzakelijk zijn op grond van ten dienste staande gegevens – in die zin dat goedkeuring kan worden onthouden wegens overschrijding van de normale eisen, aan het geven van basisonderwijs te stellen. Dit criterium sluit goed aan bij het vigerende stelsel van de Lager-onderwijswet 1920 (artikel 75) en heeft het grote voordeel dat aldus kan worden voortgebouwd op de in de loop der jaren dienaangaande gevormde jurisprudentie van de Kroon.

De hier voorgestane constructie heeft bovendien het voordeel dat het vage, ruime noodzakelijkheids criterium zoals dit thans in het voorgestelde artikel 67, tweede lid, WBO is neergelegd, gemist kan worden. Weliswaar zouden de criteria, opgesomd onder a tot en met d, inperking van de aan het bepaalde onder e inherente beleidsvrijheid kunnen bewerkstelligen, doch betwijfeld kan worden of dit effect wordt bereikt door die criteria nevensgeschikt naast het noodzakelijkheids criterium op te sommen, zonder dat enig verband daartussen wordt gelegd. Aldus overlappen de punten a tot en met d laatstgenoemd criterium voor een deel, zonder voor het resterende deel een nadere indicatie te geven. Indien het noodzakelijkheids criterium, niettegenstaande 's Raads suggestie, zou worden gehandhaafd, ware te overwegen de onderlinge verhouding tussen de criteria te verduidelijken en de met criterium e gegeven beleidsruimte ten behoeve van de rechtszekerheid enigermate in te perken, door primair het noodzakelijkheids criterium op te voeren en daarbij te bepalen dat bij de beoordeling van de noodzakelijkheid rekening wordt gehouden met de punten a tot en met d.

C. Het derde lid

In dit lid is sprake van zowel «goedkeuring» als «toestemming», terwijl uit de strekking van de bepaling zou kunnen worden opgemaakt dat dezelfde beslissing is bedoeld. Alsdan lijkt het ter voorkoming van misver-

standen wenselijk de terminologie van het gehele artikel aan te houden en in beide gevallen van «goedkeuring» te spreken.

D. Het vierde lid

Gelet op de veelheid van te behandelen overzichten heeft de Raad zich afgevraagd of de in het vierde lid voorgeschreven overlegplicht niet te tijdrovend zal zijn en of het niet wenselijk is deze te vervangen door een verplichting om een eventueel voornemen tot het geven van een afwijkende beslissing aan de in deze bepaling bedoelde belanghebbenden met passende motivering kenbaar te maken en hun de gelegenheid te geven daartegen bezwaar te maken.

Artikel B, onderdeel X, artikel 78f, WBO

Indien burgemeester en wethouders op grond van het aan de orde zijnde artikellid overgaan tot bestemming van het gebouw van een bijzondere school voor andere dan onderwijsdoel-einden buiten de schooltijden, dient blijkens deze bepaling dat gebouw met vermelding van de voorgenomen bestemming te worden opgenomen in het plan, bedoeld in artikel 12 KSW.

De onderhavige materie wordt thans geregeld in artikel 76, tweede lid, WBO. Dit artikellid voorziet in de tweede en derde volzin in voorafgaand overleg met het bevoegd gezag en de mogelijkheid om de beslissing van gedeputeerde staten in te roepen, wanneer dat overleg niet tot overeenstemming zou leiden. Dergelijke voorzieningen zijn in artikel 78f, vierde lid, niet opgenomen. Blijkens de memorie van toelichting bij het onderhavige ontwerp (bladzijde 30) is zulks achterwege gelaten met het oogmerk niet de procedurevoorschriften van de WBO maar die van de KSW van toepassing te doen zijn. Deze toelichting geeft de Raad aanleiding tot de volgende opmerkingen.

1°. Niettegenstaande het gestelde in de toelichting worden de procedurebepalingen van de KSW in artikel 78f, vierde lid, niet uitdrukkelijk van toepassing verklaard, dit in tegenstelling tot het hierboven behandelde artikel 64, tweede lid, WBO. Hierdoor is het niet duidelijk of de voorziening, bedoeld in artikel 78f, vierde lid, niet alleen op het plan, doch ook op het programma moet worden vermeld. Dienaangaande zal in de toelichting en/of in de tekst van artikel 78f, vierde lid, meer duidelijkheid moeten worden verschaft.

2°. Voorts is het niet geheel duidelijk waarom een bepaling betreffende voorafgaand overleg met het bevoegd gezag ontbreekt in artikel 78f, vierde lid, terwijl een dergelijke voorziening wel in artikel 64, eerste lid, is opgenomen. Dit overleg behoeft blijkens artikel 64, eerste lid, niet aan de toepasbaarheid van de procedures van de KSW in de weg te staan. Gelet op het ingrijpende karakter van de onderhavige beslissing voor de gang van zaken bij het onderwijs, acht de Raad voorafgaand overleg met het bevoegd gezag wenselijk.

Tenslotte merkt de Raad nog op dat op bladzijde 30 van de memorie van toelichting bij het ontwerp terecht wordt geconstateerd dat de regeling voorgesteld onder artikel 78f, eerste lid, ruimer is dan die, welke thans is neergelegd in artikel 76, eerste lid, WBO (oud), aangezien eerstgenoemd artikellid ook het medegebruik voor de genoemde doeleinden van niet in gebruik zijnde gedeelten van het schoolgebouw binnen de schooltijden toestaat. Het komt het college wenselijk voor dat ook voor dit gebruik op grond van artikel 78f, vijfde lid, een regeling wordt getroffen. Juist in die gevallen kan het gevaar van hinder voor het onderwijs immers bijzonder groot zijn.

Artikel B, onderdeel X, artikel 78i, WBO

Overwogen zou kunnen worden in artikel 78i, vierde lid, een voorziening te treffen met betrekking tot het tijdstip voor hetwelk de definitieve bedragen moeten worden vastgesteld. Verwezen zij naar artikel 81, eerste lid, WBO (nieuw).

Artikel B, onderdeel X, artikel 93, WBO

Artikel 93, eerste lid, WBO behelst de sanctie op het niet nakomen van de wettelijke voorschriften door het bevoegd gezag van een bijzondere school. In dat geval kan de minister bepalen dat de vergoeding geheel of gedeeltelijk wordt ingehouden. De huidige bepaling beperkt deze mogelijkheid tot het niet nakomen van de bekostigingsvoorwaarden. De onder artikel B 1, onderdeel HH, voorgestelde bepaling voegt daaraan toe: de voorschriften, gegeven bij of krachtens deze wet. Deze wijziging zal, naar het de Raad voorkomt, met name gevolgen hebben bij niet naleving van het bepaalde in de artikelen 1 tot en met 7, 43 tot en met 49 en 98 tot en met 100 WBO, aangezien het hier bepalingen betreft die

mede op het bijzonder onderwijs betrekking hebben en niet uitdrukkelijk zijn aangemerkt als bekostigingsvoorwaarden. De toelichting op de onderhavige wijziging, die in wezen alle bepalingen van de WBO tot bekostigingsvoorwaarden maakt en derhalve op gespannen voet staat met de uitdrukkelijke aanduidingen in de WBO ter zake, is naar 's Raads mening te summier. Op de gevolgen van de voorgestelde wijzigingen dient in elk geval te worden ingegaan. In dat verband kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de verhouding tussen artikel 93 en de evenbedoelde aanduidingen van voorschriften als bekostigingsvoorwaarden c.q. het ontbreken daarvan alsmede aan de repercussies van een en ander in geval van overtreding van voorschriften als vervat in artikel 43 WBO, in vergelijking tot de situatie op grond van de huidige tekst van de WBO.

Artikel B, onderdeel X, artikel 100a, WBO

In aansluiting op de artikelen 3, vijfde lid, 11, eerste lid, 12, eerste lid, 15, tweede lid, 16, tweede lid, 17, eerste lid en 23, ware ook in artikel 100a te bepalen dat omtrent de daarbedoelde algemene maatregel van bestuur de Onderwijsraad wordt gehoord.

Artikel C2

De redactie van het eerste lid van dit artikel is, naar het de raad voorkomt, te ruim geformuleerd. In de toelichting wordt gesteld dat met deze bepaling beoogd wordt te bereiken dat de Kleuteronderwijswet en de Lager-onderwijswet 1920 van toepassing blijven op alle met ingang van 1 augustus 1985 door het Rijk of de gemeenten op grond van die wetten vast te stellen of uit te betalen bedragen, waarvan de afhandeling nog niet heeft plaatsgevonden. Het eerste lid van het onderhavige artikel is evenwel zodanig geformuleerd dat daaronder vallen alle in de toekomst nog vast te stellen en uit te betalen bedragen. Zulks is blijkens de toelichting echter niet de bedoeling. In de bepaling dient tot uitdrukking te worden gebracht dat het moet gaan om bedragen die bij of krachtens de Kleuteronderwijswet en de Lager-onderwijswet 1920 tot en met 31 juli 1985 moeten worden vastgesteld en uitbetaald.

Anderzijds heeft de Raad zich afgevraagd of het tweede lid van artikel C2 niet te eng is geformuleerd, voorzover het betreft de beperking tot verschillen met betrekking tot de

toepassing van het eerste lid. Het college acht het niet uitgesloten dat nog andere geschillen dan die welke betrekking hebben op nog niet vastgestelde of uitbetaalde bedragen onder de werking van het tweede lid gebracht behoren te worden. Een verruiming van deze bepaling zou wellicht kunnen worden bewerkstelligd door daarin te gewagen van geschillen omtrent de toepassing van de in het eerste lid genoemde wetten, voorzover het geen geschillen betreft als bedoeld in artikel F1, vierde lid en F2, vierde lid.

Artikel E1, derde lid

De Raad wijst erop dat door verwijzing in artikel E1, derde lid, naar de artikelen E3, derde lid, en E5, tweede lid, de redactie van laatstgenoemde bepalingen kan worden vereenvoudigd.

Artikel E2, tweede en derde lid

De Raad is van oordeel dat in deze bepalingen alsnog zou moeten worden aangegeven op welke wijze het gemiddelde aantal kleuters c.q. leerlingen moet worden berekend, aangezien deze berekening onder de werking van de OWBO valt en daarop, naar het voorkomt, noch de bepalingen van de Kleuteronderwijswet en de Lager-onderwijswet 1920, noch die van de WBO zonder meer van toepassing zullen zijn.

Artikel E4

Aangezien rekening moet worden gehouden met de mogelijkheid dat op een beroep als bedoeld in het vijfde lid van dit artikel eerst na 31 juli 1985 wordt beslist, bestaat naar 's Raads mening behoefte aan een bepaling die voor de tussenliggende tijd een redelijke voorziening biedt. Gedacht zou kunnen worden aan een bepaling in deze zin dat gedurende die tijd de school, waarop het beroep betrekking heeft, geacht wordt een basisschool te zijn in de zin van de WBO. Indien zulk een bepaling niet wordt opgenomen, zou naar de Raad vreest een rechtsvacuüm kunnen ontstaan, tenzij – wat in een aantal gevallen evenzeer bezwaar ontmoet – hangende het beroep de school per genoemde datum zou moeten worden gesloten, met alle daaraan verbonden gevolgen.

Artikel E5

Indien goedkeuring als in dit artikel bedoeld wordt geweigerd en het schoolbestuur daartegen bij de Kroon beroep instelt, kan hetzelfde probleem ontstaan als hierboven met betrekking tot artikel E4 is gesignaleerd, zodat ook hier aan een nadere voorziening behoefte lijkt te bestaan.

Titel F

Het onderwerp van deze titel verschilt niet wezenlijk van hetgeen in titel C wordt geregeld. Samenvoeging van beide regelingen in een titel verdient daarom uit legislatief oogpunt overweging.

Het derde lid van artikel F1 gaat ervan uit dat de machtiging voor 1 augustus 1985 zal zijn verleend. Een probleem ontstaat indien pas na die datum de machtiging wordt verkregen welk geval zich onder meer kan voordoen indien de machtiging in eerste instantie is geweigerd doch later in beroep alsnog wordt gegeven.

Artikel G1

In de artikelen G2 en volgende wordt voorzien in wijziging van diverse wetten in verband met de te verwachten inwerkingtreding op 1 augustus 1985 van de ISO. De vraag rijst waarom artikel G1 niet in een vergelijkbare bijstelling van de Leerplichtwet voorziet

Artikel G7

Deze bepaling voorziet in wijziging van artikel 15, eerste lid, onderdeel k, van de Wet op belastingen van het rechtsverkeer. In dat artikellid wordt bepaald dat onder bij algemene maatregel van bestuur te stellen voorwaarden de opgesomde verkrijgingen van belasting zijn vrijgesteld. Bij de Raad is de vraag gerezen of in onderdeel k ook niet de artikelen E39 en E40 van de OWBO moeten worden vermeld.

11. Voor enkele redactionele kanttekeningen moge het college verwijzen naar de bij het advies behorende bijlage.

De Raad van State geeft U in overweging het wetsontwerp te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De Vice-President van de Raad van State,
W. Scholten

Lijst van redactionele kanttekeningen behorende bij het advies van de Raad van State van 9 augustus 1982

– Het ontwerp dient van een intitulé te worden voorzien.

– In het onder artikel B, sub E, voorgestelde artikel 12, eerste lid, WBO, ware na «kunnen doorlopen» een nieuwe volzin te beginnen. Verwezen zij naar onderdeel B van artikel B.

– In artikel B, onderdeel V, ware in het eerste lid van het voorgestelde artikel 50a WBO na «gedeputeerde staten» te lezen: genomen. De eerste zinsnede van het derde lid van dit artikel zou aan leesbaarheid winnen, indien na «krachtens een» zou worden ingevoegd «op grond van deze titel tot stand gekomen» en indien de woorden «op grond van deze titel» na «algemene maatregel van bestuur» zouden vervallen.

– In de onderdelen c en d van het onder artikel B, sub X, voorgestelde artikel 63 WBO zal na «gebouw» moeten worden ingevoegd: of het terrein. Gelet op de redactie van de aanhef boven de opsomming in artikel 63 kunnen de eerste drie woorden van onderdeel h luiden: de voorzieningen die....

– In het eveneens onder onderdeel X van artikel B voorgestelde artikel 73 dienen in onderdeel d de woorden «of verplaatsing» onder toevoeging van het woord «van» te worden opgenomen na de woorden: van het aantal.

– In het onder artikel B, sub X, voorgestelde artikel 75, vierde lid, WBO, ware in plaats van «een voor blijvend gebruik bestemde en een tijdelijke voorziening» te lezen: een voor blijvend of tijdelijk gebruik bestemde voorziening.

– Gelet op het bepaalde in artikel 81 WBO (nieuw), dient in artikel E 26 in plaats van «voor 1 januari 1987» te worden gelezen: voor 31 december 1986.

– Gelet op de redactie van artikel 78d, eerste lid, WBO en de formulering van de tweede volzin van artikel E 41, eerste lid, dient in de eerste volzin van laatstgenoemd artikellid in plaats van «tenminste één jaar» te worden gelezen: langer dan één jaar.

– Op bladzijde 70 van de memorie van toelichting wordt bij onderdeel B en F van afdeling 1 (titel G) opgemerkt dat in de daarbedoelde memorie van antwoord is aangekondigd dat «is besloten de aanvang van de leerplicht te verlagen tot 5 jaar». bedoeld zal zijn dat besloten is een daartoe strekkend voorstel aanhangig te maken.

