

Vergaderjaar 1990–1991

21 601

## Wijziging van de Wet op het basisonderwijs en de Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs in verband met vrijwillige opheffing van openbare scholen

Nr. 4

### VOORLOPIG VERSLAG

Vastgesteld 11 oktober 1990

De vaste Commissie voor onderwijs en wetenschappen<sup>1</sup>, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer van haar voorlopige bevindingen als volgt verslag uit te brengen.

De leden van de C.D.A.-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel en konden zich met de voorstellen bij deze wijziging van de Wet op het basisonderwijs zeer wel vinden.

Deze leden hadden nog een tweetal vragen. Aangezien ook hier bij de vrijwillige opheffing van openbare scholen weer sprake is van het grondwetscriterium «voldoende gelegenheid tot het volgen van openbaar onderwijs», een criterium dat door gedeputeerde staten moet worden getoetst, zouden deze leden nadere informatie over het instandhoudingsbeleid op prijs stellen. Hoe is de laatste stand van zaken in het overleg met de provincies? Zijn de verwachtingen nog steeds gewettigd, dat bij gedwongen opheffing gelijke criteria voor openbare en bijzondere scholen zullen worden gehanteerd, behoudens het grondwetscriterium voor het openbaar onderwijs? Indien meer recente gegevens bekend zijn over de lopende procedure met betrekking tot het instandhoudingsbeleid, kunnen die dan gerelateerd worden aan de gegevens van voorgaande jaren?

De tweede vraag van deze leden betreft de reikwijdte van artikel 23, vierde lid van de Grondwet. Is de regering zich ervan bewust en waarom is daar niet naar verwezen, dat de wetgever bij de behandeling van de Overgangswet Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs (Kamerstuk 18 321) een standpunt heeft bepaald over de vraag of deze grondwetsbepaling ook van toepassing is op het speciaal onderwijs? De wetgever heeft toen zover niet willen gaan. Daarbij werd verwezen naar artikel 70 van de Wet op het lager onderwijs 1920, waarin bepaald werd welke artikelen van deze wet in het Besluit buitengewoon onderwijs dienden te worden opgenomen. Daar waren niet bij de artikelen 19 e.v. van de Wet op het lager onderwijs 1920, waarin juist sprake was van het grondwetscriterium «voldoende gelegenheid tot het volgen van openbaar onderwijs».

De toenmalige wetgever was kennelijk van oordeel dat die bepalingen

#### <sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Hermes, (CDA), Beinema (CDA), Van Leijenhorst (CDA), voorzitter, Niessen (PvdA), Ginjaar-Maas (VVD), ondervoorzitter, Van der Vlies (SGP), Lankhorst (Groen Links), Franssen (VVD), Jorritsma-Lebbink (VVD), Janmaat-Abée (CDA), Leijnse (PvdA), Nuis (D66), De Cloe (PvdA), Lilipaly (PvdA), Van Gelder (PvdA), Frissen (CDA), Van de Camp (CDA), Tuinstra (CDA), Netelenbos (PvdA), Versnel-Schmitz (D66), Beijlen-Geerts (PvdA), Huibers (CDA), Quint-Maagdenberg (PvdA)  
Plv. leden: Boers-Wijnberg (CDA), Reitsma (CDA), Apostolou (PvdA), Kamp (VVD), Schutte (GPV), Willems (Groen Links), Dees (VVD), Korthals (VVD), Mulder-van Dam (CDA), Buurmeijer (PvdA), Ter Veer (D66), Van Gijssel (PvdA), Huys (PvdA), Vermeend (PvdA), Deetman (CDA), Lansink (CDA), Roosen-van Pelt (CDA), Witteveen-Hevinga (PvdA), Groenman (D66), Leerling (RPF), Van Iersel (CDA), J. H. van den Berg (PvdA)

en dus ook de reikwijdte van de Grondwet niet van toepassing waren op het buitengewoon onderwijs.

Bij de overgangswet heeft de wetgever dan ook een ander criterium gehanteerd. De tekst werd dan ook: «voldoende voorzien in de *behoefte* van openbaar onderwijs».

Een en ander kwam ook ter discussie bij de behandeling van het wetsvoorstel Wijziging van de ISOVSO met betrekking tot het aanbrengen van enige wijzigingen van aanvullende, wetstechnische en uitvoeringstechnische aard (Kamerstuk 20 080).

Toen is bij een amendement na enige discussie bij de plenaire behandeling de term die was afgeleid uit de Grondwet geschrapt en wederom de term «voldoende voorzien in de behoefte» ingevoerd, verwijzende naar de discussie bij de Overgangswet (Kamerstuk 18 321).

Aangezien in ons land de wetgever de Grondwet interpreteert, ligt een conclusie voor de hand.

Kan de regering zich in deze benadering vinden?

Met instemming hadden de leden van de P.v.d.A.-fractie kennis genomen van het voorstel dat de vrijwillige opheffing van een openbare school voor basisonderwijs of (voortgezet) speciaal onderwijs mogelijk maakt. Ten aanzien van een tweetal aspecten van dit wetsvoorstel maakten deze leden een nadere kanttekening.

Bij de verplichte opheffing van een openbare school is in de wet aangegeven dat 1 augustus, het begin van het schooljaar, de datum is waarop de opheffing als regel ingaat. De nieuw voorgestelde artikelen maken vrijwillige opheffingen in de loop van het schooljaar uitdrukkelijk mogelijk. Deze leden verzochten de regering om een reactie op de gedachte om – uit oogpunt van doelmatigheid, eenheid van beleid en onderwijskundige overwegingen – bij de vrijwillige opheffing dezelfde opheffingsdatum als uitgangspunt vast te leggen als nu het geval is bij de verplichte opheffing.

In de tweede plaats wensten de leden van de P.v.d.A.-fractie een verduidelijking van de passage uit de memorie van toelichting, waarin de regering schrijft dat over de vraag of de reikwijdte van artikel 23, vierde lid van de Grondwet, zich ook uitstrekt tot het speciaal onderwijs, verschil van inzicht mogelijk is. Wat, zo vroegen deze leden, is het inzicht van de regering?

Om de verdere voortgang van dit wetsvoorstel niet te belasten met een discussie over voornoemd mogelijk verschil van inzicht, hadden deze leden geen bezwaar tegen een afzonderlijke reactie op de tweede vraag welke bijvoorbeeld in een brief aan de Tweede Kamer bekend gemaakt zou kunnen worden.

De leden van de V.V.D.-fractie waren buitengewoon verheugd dat de regering dit wetsvoorstel binnen korte tijd na de uitspraak van de Afdeling geschillen van bestuur van de Raad van State uitspraak inzake de zaak Edam-Volendam, heeft ingediend. Ook zij waren van mening dat vrijwillige opheffing van openbare scholen, mits niet leidend tot onvoldoende gelegenheid tot het volgen van openbaar onderwijs, mogelijk moet blijven en juist in een tijd waarin geen groei, maar wel verschuivingen in wijken aan te tonen zijn, zelfs noodzakelijk is.

Deze leden vroegen de regering mee te werken aan een snelle behandeling van dit wetsvoorstel.

De leden van de D66-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Deze leden achtten het lovenswaardig dat er spoedig is gereageerd op de uitspraak van de Afdeling geschillen van bestuur van de Raad van State inzake het geschil met betrekking tot opheffing van openbare scholen in de gemeente Edam-Volendam. Zij

wezen erop dat deze fractie al tijdens de behandeling van de onderwijsbegroting 1990 op de noodzaak van het optreden van de wetgever in dezen had gewezen. Toen werd door de leden van de D66-fractie geconcludeerd, dat de rechter blijkbaar zwaar aan het sociaal grondrecht van ouders op openbaar onderwijs tilt. Een technische wijziging van artikel 108 Wet op het basisonderwijs leek de leden van deze fractie in dit licht onvoldoende. Zij hadden behoefte, evenals leden van fracties van andere partijen, aan een fundamentele discussie in het parlement over het stichtings- en instandhoudingsbeleid voor met name het openbaar onderwijs. Daartoe is nu een aanzet gegeven in het rapport van de departementale werkgroep Schaalvergroting in het basisonderwijs. Wanneer is het standpunt van de regering hierover te verwachten?

Wat betreft het voorliggend wetsvoorstel hadden de leden van de D66-fractie twee vragen. Waarom is, analoog aan art. 108, lid 6 WBO, in het voorgestelde artikel 108a, lid 2 niet opgenomen dat de desbetreffende uitspraak van Gedeputeerde Staten voor ten hoogste drie jaren geldt? Is een dergelijke conditionering in de tijd niet een extra waarborg in het kader van de besluitvorming inzake het voorzien in voldoende gelegenheid tot het volgen van openbaar onderwijs?

Is de strekking van het voorgestelde artikel 104b, eerste lid ISOVSO, dat het speciaal onderwijs volgens de interpretatie van de bewindslieden valt binnen de reikwijdte van artikel 23, lid 4 Grondwet? Wanneer dat niet het geval is, wil de regering – ter vermijding van onduidelijkheid over de uitleg van het grondswetartikel in relatie tot de formele onderwijswetgeving in het algemeen en het voorliggende wetsvoorstel in het bijzonder – haar uitleg dan geven, zo vroegen de leden van de D66-fractie.

De leden van de S.G.P.-fractie hadden met instemming kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij waren het er over eens dat opheffing van scholen ook mogelijk moet zijn indien nog wel wordt voldaan aan de wettelijke getalsnormen. Indien opheffing van een school met het oog op de opbouw van een bestand aan ook op langere termijn levensvatbare scholen wenselijk is, mogen wettelijke minimum-normen daarvoor geen belemmering zijn. Daarvoor zijn deze normen immers niet bedoeld, zo meenden deze leden. Deze leden vroegen een nadere toelichting op het verschil tussen «voorzien in voldoende gelgenheid tot het volgen van openbaar onderwijs» (artikel 108a WBO) en «voldoende te voorzien in de behoefte aan openbaar onderwijs» (artikel 104b ISOVSO).

De leden van de S.G.P.-fractie waren van mening dat duidelijk moet zijn dat de zorg van de overheid voor voldoende openbaar algemeen vormend lager onderwijs als bedoeld in artikel 23, vierde lid, van de Grondwet ook betrekking heeft op het speciaal onderwijs. Evenals andere leden vroegen ook zij de reactie van de regering hierop.

Tenslotte vroegen deze leden welke datum van inwerkingtreding van dit wetsvoorstel de regering voor ogen staat.

Het lid van de R.P.F.-fractie had met instemming kennis genomen van het onderhavige voorstel tot wetswijziging. Het feit dat gemeenten momenteel niet de mogelijkheid hebben om openbare scholen vrijwillig op te heffen kan tot ongewenste situaties leiden. Met de beoogde, eenvoudige wijziging wordt hieraan een einde gemaakt. De bestaande wettelijke regelingen zijn hiervoor niet toereikend. Het lid van de R.P.F.-fractie had begrepen dat de Raad van State daarom van mening was dat deze zaak expliciet in de wet moest worden geregeld. De hiervoor gekozen formulering van de regering kon dit lid geheel onderschrijven. Hij was van oordeel dat het een goed streven is om te komen tot een levensvatbaar bestand van basisscholen. Met dit voorstel wordt bovendien aangesloten bij de praktijk die reeds lang bestaat in het

bijzonder onderwijs. Het R.P.F.-fractielid had nog enkele vragen bij dit voorstel.

Welke rol speelt het streven naar schaalvergroting in het onderhavige voorstel? Verder wilde hij graag weten waarom is gekozen voor de in het voorstel genoemde termijn tussen het besluit tot opheffing en de opheffingsdatum. Worden leerkrachten van scholen, waarvan de opheffing is aangekondigd niet de dupe van de krappe termijn? Als vóór 1 oktober tot opheffing van een school is besloten, kan deze school dan na die datum nog leerlingen aannemen, of worden die, in afwachting van het besluit van Gedeputeerde Staten, niet toegelaten?

Het lid van de R.P.F.-fractie vroeg ten slotte op welke termijn de regering het hiermee in verband staande voorstel van Wet houdende wijziging van de opheffingsbepaling in de Wet op het basisonderwijs (Kamerstuk 21 065) verder in behandeling denkt te nemen.

De voorzitter van de Commissie,  
Van Leijenhorst

De griffier van de Commissie,  
Hillen