

Vergaderjaar 1990-1991

**22 162****Wijziging van de Wet op het basisonderwijs en de Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs in verband met nadere aanduiding van de voorzieningen in de huisvesting die in aanmerking komen voor een vergoeding uit 's Rijks kas****B****ADVIES RAAD VAN STATE**

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 14 mei 1991

Bij Kabinetsmissieve van 8 februari 1991, no. 91.001366, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Onderwijs en Wetenschappen, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt een voorstel van wet met memorie van toelichting, houdende wijziging van de Wet op het basisonderwijs en de Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs in verband met nadere aanduiding van de voorzieningen in de huisvesting die in aanmerking komen voor een vergoeding uit 's Rijks kas.

1. Blijkens de memorie van toelichting (paragraaf 1, Algemeen) vormt bij de toepassing van de huisvestingsbepalingen van de Wet op het basisonderwijs (WBO) (Stb. 1986, 256) (artikelen 69, tweede lid en 70, vijfde lid, derde volzin) het feit dat voorzieningen niet behoren tot die welke zijn opgenomen in een programma van eisen (hierna: p.v.e.), voor de bewindsman een belangrijke reden om die voorzieningen niet voor bekostiging in aanmerking te brengen. Voorts wordt in de toelichting gesteld, dat een voorziening evenmin voor bekostiging in aanmerking wordt gebracht indien in het p.v.e. voorwaarden zijn

**NADER RAPPORT**

Aan de Koningin

Zoetermeer, 20 juni 1991

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 8 februari 1991, nr. 91.001366, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State, zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 14 mei 1991, No. W05.91.0081, bied ik U hierbij aan.

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

1. De noodzaak tot het aanvullen van de wet met een bevoegdheid van de minister om in situaties waarin een voorziening wordt gewenst die niet in de programma's van eisen is opgenomen een toewijzing te kunnen laten plaatsvinden, doet zich naar mijn mening niet voor. Het huidige stelsel kent een dergelijke bevoegdheid op goede gronden niet. Zoals al is aangegeven in de memorie van toelichting, legt de minister na de voorgeschreven adviesprocedure met betrekking tot het voor vergoeding in aanmerking brengen van voorzieningen te hebben gevolgd en derhalve na daarover door bij uitstek deskun-

gesteld, waaraan niet of niet geheel wordt voldaan.

Deze toepassing van de wet is door de Afdeling voor de geschillen van bestuur van de Raad van State in enkele uitspraken gewraakt.

In de toelichting wordt ten aanzien van de aanpassing van de toepassingspraktijk van het ministerie naar aanleiding van de jurisprudentie van de Afdeling voor de geschillen van bestuur gesteld, dat dit een aanzienlijke toename van uitvoeringslasten zal betekenen. Met het voorliggend wetsvoorstel wordt beoogd aan de huidige toepassingspraktijk van het ministerie een expliciete wettelijke grondslag te geven.

Overeenkomstige wijzigingen worden voorgesteld met betrekking tot de Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs (ISOVSO) (Stb. 1987, 614).

Naar het oordeel van de Raad leidt het voorstel ertoe dat in de toekomst de jaarlijks door de minister vastgestelde p.v.e.'s, bedoeld in de artikelen 90 en volgende WBO en de artikelen 89 en volgende ISOVSO, het bindende toetsingskader gaan vormen voor de vraag of voorzieningen in de huisvesting in aanmerking komen voor een rijksvergoeding. Daarbij zal naar de mening van de Raad de vraag bezien dienen te worden of het steeds gerechtvaardigd is om verzoeken tot rijksbekostiging, hoe redelijk ook, te weigeren, uitsluitend omdat de voorziening niet past in de p.v.e.'s of wel omdat niet voldaan wordt aan de in het p.v.e. gestelde voorwaarden. Naar het de Raad voorkomt kunnen zich immers bijzondere omstandigheden voordoen die een positieve beslissing indiceren. In zijn advies van 2 oktober 1990 wees ook de Raad voor de gemeentefinanciën op deze mogelijkheid. In de toelichting van het wetsvoorstel ware dan ook duidelijkheid te geven over de omvang van de verwachte toename van uitvoeringslasten om de noodzaak voor deze beperking duidelijk te maken.

Voorts ware in de toelichting meer inhoudelijk in te gaan op de opmerkingen vervat in de adviezen van de Onderwijsraad van 3 oktober 1990 en de Raad voor de gemeentefinanciën van 2 oktober 1990 met betrekking tot de noodzaak tot het behoud van de «speelruimte»

digen te zijn geadviseerd, in de programma's van eisen het voorzieningenniveau neer dat zijns inziens noodzakelijk is. Voorts houden de programma's van eisen rekening met een veelheid aan omstandigheden die zich aan de scholen kunnen voordoen. Daarbuiten gaande omstandigheden moeten niet zodanig noodzakelijk worden geoordeeld dat honorering daarvan zou moeten plaatsvinden, respectievelijk dat de mogelijkheid tot het aanvragen van de desbetreffende voorzieningen zou moeten worden geopend.

De noodzaak van «speelruimte» en «flexibiliteit» is dan ook niet aanwezig. De memorie van toelichting is op dit onderdeel aangevuld naar aanleiding van de opmerkingen van de Raad van State. Het wetsvoorstel laat overigens onverlet de mogelijkheid om een beroep te doen op de zogenaamde bijzondere omstandighedenbepalingen vervat in artikel 98, zesde lid, van de Wet op het basisonderwijs en artikel 95, zesde lid, van de Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs, indien de rijksvergoeding als daar omschreven ontoereikend is om in overeenstemming met de desbetreffende programma's van eisen te voorzien in de huisvesting van de school.

Ik wijs er voorts nog op dat van opnemings van een bepaling als bepleit door de Raad een aanzienlijke vergroting van de werklast van het ministerie is te verwachten, welke vergroting de effecten van het wetsvoorstel geheel teniet zou doen en zelfs een nog ongunstiger situatie tot gevolg zou hebben. Becijferd is dat het aantal mensdagen dat gemoeid is met de behandeling ongeveer 520 zal bedragen indien de mogelijkheid wordt geboden een beroep te doen op een bepaling als door de Raad gesuggereerd. Voorts is het risico van een extra aanslag op de begroting van het ministerie van Onderwijs en Wetenschappen te verwachten, welke aanslag kan oplopen tot een jaarlijks investeringsbedrag van ongeveer f 20 miljoen. Als gevolg van de huidige vergoedingssystematiek zouden de daarvan af te leiden door het Rijk te vergoeden bedragen voor rente en aflossing 40 jaar moeten worden voldaan, zodat elk jaar een extra

(Onderwijsraad) en «flexibiliteit» (Raad voor de gemeentefinanciën). Ook naar het oordeel van de Raad leidt de voorgestelde tekst tot een stelsel van gebonden beschikkingen. Daarmee wordt geen recht gedaan aan aanvragen waarin aannemelijk wordt gemaakt dat de desbetreffende school niet in normale omstandigheden verkeert als bedoeld in artikel 92, tweede lid, WBO. Het college adviseert het tweede lid van artikel 69 WBO respectievelijk artikel 77 ISOVSO alsnog aan te vullen met een bevoegdheid van de minister om ook in een dergelijke situatie tot bestoisting over te gaan.

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

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet 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 no. W05.91.0081 van de Raad van State van 14 mei 1991**

– In de memorie van toelichting (paragraaf 1, eerste alinea) ware na «artikel 69, tweede lid» toe te voegen: onder e.

– Punt 109 van de Aanwijzingen voor de wetgevingstechniek ware steeds in acht te nemen (bijvoorbeeld ten aanzien van het Huisvestingsbesluit WBO en het Huisvestingsbesluit ISOVSO, bladzijde 3 van de memorie van toelichting).

financieringslaag aan de lopende verplichtingen zou worden toegevoegd. Deze gevolgen staan op gespannen voet met het streven om de personeelsomvang van het ministerie te beperken en de begroting en de uitgaven van het ministerie beter beheersbaar te maken.

Alles bijeen ben ik van oordeel dat voldoende zwaarwegende argumenten voorhanden zijn om af te zien van opnemings van een bijzondere omstandighedenbepaling zoals voorgesteld.

De memorie van toelichting is naar aanleiding van het vorenstaande ingevuld.

2. De redactionele opmerkingen van de Raad zijn overgenomen

Ik moge U verzoeken, het hierbij gevoegde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Staatssecretaris van Onderwijs en Wetenschappen,  
J. Wallage