

Vergaderjaar 1991-1992

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**

Nr. 5

### **NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG**

Ontvangen 24 oktober 1991

In deze nota naar aanleiding van het verslag wil ik graag antwoorden op de vragen die in het verslag zijn opgenomen.

De leden van de CDA-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel, met dien verstande dat zij, zich daarbij aansluitende bij de kritiek van de Onderwijsraad, de Raad voor de gemeentefinanciën en de Raad van State, niet overtuigd waren van de noodzaak tot wijziging van de Wet op het basisonderwijs (WBO) en de Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs (ISOVSO). Zij meenden dat het gebruikelijk is dat een wet de nodige ruimte biedt om via een rechterlijke uitspraak voor burgers en rechtspersonen duidelijkheid te verkrijgen over een aantal (nog) niet duidelijk ingevulde zaken. Voorts informeerden deze leden naar de omvang van de uitvoeringslasten en stelden zij de vraag of het niet voor de hand ligt dat een zekere flexibiliteit wenselijk is, waardoor verdergaande verfijning van de regelgeving juist voorkomen wordt.

Anders dan de leden van de CDA-fractie ben ik echter van mening dat, waar mogelijk, dient te worden voorkomen dat een wet een bepaalde materie onvoldoende invult en het daarmee vervolgens aan de rechter overlaat om via bij hem gevoerde procedures de door de burgers en rechtspersonen gewenste duidelijkheid te verschaffen. Indien niet noodzakelijk dient een dergelijke belasting van de rechterlijke macht te worden voorkomen. In casu is een dergelijke belasting van de rechterlijke macht inderdaad niet noodzakelijk.

Bij aanvaarding van het onderhavige wetsvoorstel zal immers van een stelsel sprake zijn dat als volgt kort kan worden samengevat.

Enerzijds wordt door het stelsel duidelijkheid geboden over de vraag welke voorzieningen kunnen worden gevraagd. Dit biedt de burgers en rechtspersonen duidelijkheid, voorkomt beroepszaken en daarmee een belasting van de rechterlijke macht. Anderzijds is, anders dan de leden van de CDA-fractie kennelijk veronderstellen, wel degelijk van een flexibel stelsel sprake. Jaarlijks worden immers programma's van eisen vastgesteld, waarover door de Adviesgroep programma's van eisen basisonderwijs, speciaal onderwijs en voortgezet speciaal onderwijs, bedoeld in artikel 90, vijfde lid, van de WBO en artikel 88j, vijfde lid, van

de ISOVSO, wordt geadviseerd en waarover, voor zover het betreft onderwijsleerpakket en meubilair, ook nog de Onderwijsraad wordt geraadpleegd.

Niet alleen zullen deze instanties er reeds uit zichzelf voor waken dat jaarlijks wordt nagegaan welke wijzigingen in de programma's van eisen moeten worden aangebracht, respectievelijk tot welke verbeteringen als gevolg van voortschrijdende inzichten moet worden overgegaan, met name is het ook voor de scholen, dat wil zeggen bevoegde gezagsorganen, mogelijk om een gewenste aanpassing van de programma's van eisen via deze instanties te bepleiten. In dit verband wijs ik ook op de samenstelling van de genoemde adviesgroep (Stb. 1990, 352). Deze weg zou ook wel eens sneller tot resultaat kunnen leiden dan het via een tijdrovende procedure ad iudicium van de rechter. Hoe dit ook zij: in elk geval is van een stelsel sprake waarin een grote mate van flexibiliteit besloten ligt.

Voor wat betreft het gewenste inzicht in de uitvoeringslasten merk ik op dat deze gelijk zijn aan de uitvoeringslasten die werden omschreven in het nader rapport, onder 1 (Kamerstukken II, vergaderjaar 1990-1991, 22 162, B, blz. 2). Naar verwachting zal het aantal mensdagen dat gemoeid is met de behandeling van aanvragen die zien op niet in de programma's van eisen omschreven voorzieningen, ongeveer 520 bedragen. Daarbij komen dan echter nog de werkzaamheden die voortvloeien uit de naar aanleiding van negatieve beslissingen ingestelde beroepen. 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. Zoals uiteengezet in het nader rapport, zouden de als gevolg van de huidige vergoedingsystematiek daarvan af te leiden door het Rijk te vergoeden bedragen voor rente en aflossing 40 jaar moeten worden voldaan, zodat elk jaar een extra financieringslaag aan de lopende verplichtingen zou worden toegevoegd.

De leden van de CDA-fractie vroegen voorts of het niet wenselijker is te wachten op de rapportage inzake de vereenvoudiging van de Londosystematiek.

Ik acht dit niet wenselijk. Zolang de wet niet in de thans voorgestelde zin is aangepast, blijft immers sprake van het uitgangspunt dat de Raad van State ten grondslag heeft gelegd aan zijn uitspraken die tot het wetsvoorstel hebben geleid, met als gevolg onzekerheid voor het veld over de vraag of niet toch via een aanvraag voor een gewenste voorziening bekostiging daarvan zou kunnen worden verkregen, onzekerheid of een daaropvolgend ontvangen afwijzing wellicht toch niet via beroep in een toewijzing zou kunnen worden omgezet, daaruit voortvloeiende beroepszaken, enzovoort. Beleidslasten en risico's voor de beheersbaarheid van de begroting zijn daarmee aanwezig, hetgeen een situatie is die zo spoedig mogelijk dient te worden beëindigd.

Tot slot wezen de leden van de CDA-fractie op de parallel met de bevoegdheid van de gemeente om te bepalen of een verzoek als bedoeld in de artikelen 74 van de WBO en 82 van de ISOVSO de normale eisen aan het geven van onderwijs te stellen, overschrijdt.

Hieromtrent merkte ik echter in de memorie van toelichting (Kamerstukken II, vergaderjaar 1990-1991, 22 162, nr. 3, blz. 3) op, dat een cruciaal verschil aanwezig is tussen de bepalingen die gelden voor de zogenaamde andere voorzieningen, bedoeld in de artikelen 74 van de WBO en 82 van de ISOVSO, en de huisvestingsvoorzieningen die aan de goedkeuring van de minister zijn onderworpen. De bepalingen voor de zogenaamde andere voorzieningen voorzien inderdaad in een open

toekenningstelsel, met ruimte voor autonoom gemeentebestuur met betrekking tot de toekenning van voorzieningen. Bij artikel 74 van de WBO en artikel 82 van de ISOVSO is het de gemeente die, bij toetsing aan het begrip «normale eisen aan het geven van onderwijs te stellen», invulling geeft aan het begrip andere voorzieningen. Een dergelijk criterium geldt niet met betrekking tot de huisvestingsvoorzieningen die aan de goedkeuring van de minister zijn onderworpen. De reden hiervan is dat de minister, na de hiervoor in de wet voorgeschreven adviesprocedure te hebben doorlopen, in de programma's van eisen het voorzieningenpakket neerlegt dat naar zijn oordeel noodzakelijk is voor de desbetreffende scholen. De programma's van eisen houden rekening met een veelheid aan omstandigheden die zich aan de scholen kunnen voordoen. Met deze gegevens van het stelsel verdraagt zich niet dat de minister bij de beoordeling van een gevraagde voorziening een «eigen beleid» zou gaan voeren door ten aanzien van voorzieningen die niet in de programma's van eisen zijn opgenomen alsnog te oordelen dat deze «de normale eisen aan het geven van onderwijs te stellen» niet overschrijden en daar vervolgens goedkeuring voor te verlenen. Dit zou tot inconsistenties in het stelsel leiden. Bij de vaststelling van de programma's van eisen heeft de minister immers, daarover door bij uitstek deskundigen geadviseerd, geoordeeld welke voorzieningen voor het in het geding zijnde onderwijs noodzakelijk zijn te oordelen. Om deze reden treft men dan ook in artikel 69, tweede lid, van de WBO, respectievelijk artikel 77, tweede lid, van de ISOVSO specifieke beoordelingscriteria voor de minister aan.

Anders ligt dit voor de zogenaamde andere voorzieningen. Ook voor die voorzieningen worden programma's van eisen vastgesteld door de minister, volgens dezelfde procedures als die welke gelden voor de andere programma's van eisen. Die programma's van eisen voor de andere voorzieningen zijn vervolgens bepalend voor de rijksvergoeding aan de gemeenten. Zij geven alleen een onderbouwing van de rijksvergoeding en zijn niet maatgevend voor het gemeentelijke beleid met betrekking tot toekenning van andere voorzieningen. Het is niet de minister maar de gemeente die over de door de scholen gewenste andere voorzieningen oordeelt. Daarbij is het reeds ten tijde van de Kleuteronderwijswet (Stb. 1974, 564) en de Lager-onderwijswet 1920 (Stb. 1974, 565) geldende criterium van de normale eisen toetsingsgrond voor de gemeente. Dit biedt de gemeente ruimte voor eigen beleid. Zij kan aldus ook voorzieningen toekennen die de minister blijkens de programma's van eisen niet heeft aangemerkt als noodzakelijk. Het vorenstaande maakt duidelijk dat bij de aanvragen voor voorzieningen waarover de minister oordeelt, sprake is van een andere systematiek dan bij de aanvragen voor voorzieningen waarover de gemeente oordeelt.

De leden van de PvdA-fractie wensten te vernemen hoe de in het nader rapport genoemde mogelijkheid om een beroep te doen op de zogenaamde bijzondere-omstandigheden-bepalingen zich verhoudt met de passage in mijn brief aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal van 30 mei 1991 waarin staat «... zal tegelijkertijd de mogelijkheid een beroep te doen op bijzondere omstandigheden dienen te worden geschrapt danwel zeer stringent te worden beperkt» (Kamerstukken II, vergaderjaar 1990–1991, 21 800 VIII, nr. 93, blz. 11).

De aangehaalde passage werd in de genoemde brief gerelateerd aan de voorbereidingen die worden getroffen om op langere termijn het stelsel en de daarmee samenhangende uitvoeringsorganisatie onder meer verdergaand te vereenvoudigen. Daarbij wees ik erop dat het aantal indicatoren aanzienlijk zal worden verminderd, hetgeen een zekere mate van globalisering van de vergoedingen ten opzichte van de huidige situatie betekent. Globalisering van de bekostiging – zo merkte ik op – zal

er niet toe moeten leiden, dat scholen die afwijken van aangehouden gemiddelde waarden zich in groten getale gaan beroepen op bijzondere omstandigheden. Om uitvoeringsproblemen die door vereenvoudiging worden opgelost niet langs een andere weg weer terug te krijgen, resulteerde dit in mijn opmerking dat dan tegelijkertijd de mogelijkheid een beroep te doen op bijzondere omstandigheden zal dienen te worden geschrapt danwel zeer stringent dienen te worden beperkt. Van een dergelijke situatie van globalisering is in het thans voorliggende wetsvoorstel geen sprake, zodat met recht de mogelijkheid een beroep te doen op de bijzondere-omstandigheden-bepalingen kon worden genoemd.

De leden van de PvdA-fractie vroegen voorts te verduidelijken of het inderdaad zo is dat, waar het de voorzieningen in de huisvesting betreft, niet alleen de minister maar ook de gemeenteraden geen eigen beleidsruimte kennen bij het bepalen van de aard van de voor vergoeding in aanmerking te brengen voorzieningen. Zo dit niet het geval mocht zijn, vragen zij hoe de zin «Van die gemeentelijke vrijheid is in casu echter geen sprake» (Kamerstukken II, vergaderjaar 1990–1991, 22 162, nr. 3, blz. 4) uit de memorie van toelichting moet worden begrepen.

Anders dan de leden van de PvdA-fractie veronderstellen, kennen de gemeenteraden op het terrein van de zogenaamde andere voorzieningen wel een eigen beleidsruimte. Ik verwijs hiervoor naar de uitgebreide uiteenzetting die ik hierboven opnam in antwoord op de slotopmerking van de leden van de CDA-fractie over de bevoegdheid van de gemeente om te bepalen of een verzoek als bedoeld in de artikelen 74 van de WBO en 82 van de ISOVSO de normale eisen aan het geven van onderwijs te stellen, overschrijdt. De aangehaalde zin dient te worden verstaan als «Van een dergelijke vrijheid is in casu echter geen sprake» of «Van een vrijheid als de gemeente kent op het terrein van de andere voorzieningen is voor de minister echter geen sprake».

Tot slot merkten de leden van de PvdA-fractie op dat in schriftelijke vragen de problematiek aan de orde is geweest van uitkering van een aanmerkelijk hogere vergoeding dan gevraagd als gevolg van onder meer de vastgestelde eisen. De beantwoording van die vragen is voor deze leden aanleiding om te informeren of het niet mogelijk en wenselijk is een regeling in het wetsvoorstel op te nemen, die het op verzoek mogelijk kan maken dat een lagere vergoeding dan die voortvloeiend uit de programma's van eisen wordt toegekend om zodoende onnodige en wellicht verspillende uitgaven te voorkomen.

In de genoemde vragen ging het om een therapielokaal waarvoor een beperkte vergroting werd gewenst. De gewenste geringe vergroting werd niet toegestaan, wel bestond daarentegen de mogelijkheid van vergroting van het therapielokaal tot een gymnastieklokaal van 252 m<sup>2</sup> en wel omdat in het programma van eisen uitbreiding slechts de mogelijkheid van vergroting van bestaande therapielokalen tot gymnastieklokalen van 252 m<sup>2</sup> is opgenomen. Zoals ik in antwoord op de gestelde vragen uiteenzette, vloeit het aantal m<sup>2</sup> van 252 voort uit de eisen van het Bouwbesluit ISOVSO en stemt het tevens overeen met de eisen van het Bouwbesluit WBO en de normen voor het voortgezet onderwijs. Vergroting naar 252 m<sup>2</sup> betekent daarmee dat gymnastieklokalen via de mogelijkheid van medegebruik efficiënter voor het onderwijs kunnen worden gebruikt en onverantwoorde investeringen die tot een beperkt verbeterde gebruikswaarde voor ook de lange termijn leiden, kunnen worden voorkomen. Derhalve was in casu geenszins sprake van een onnodige en verspillende uitgave.

Integendeel. Ook bij het bestaan van vrijheid om een geringer aantal m<sup>2</sup> en een bijbehorend geringer bedrag toe te staan, zou ik die

toestemming niet geven. De kosten van een beperkte zaalvergroting, die nog altijd zeer aanzienlijk zijn, zouden immers niet opwegen tegen de in dat geval slechts gering verbeterde gebruikswaarde, waaronder het ontbreken van de mogelijkheid van medegebruik door andere scholen. In dit licht bezien, bestaat dan ook geen behoefte aan een wetsbepaling als gesuggereerd.

De leden van de VVD-fractie hadden eveneens met belangstelling van het voorliggende wetsvoorstel kennis genomen. Zij zouden, erop gelet dat geen enkele afwijking van de programma's van eisen meer mogelijk zal zijn, het op prijs stellen indien alsnog wordt ingegaan op de vraag of er op dit moment sprake is van een perfect functionerend bekostigingsstelsel dat geen ruimte laat voor interpretatieverschillen. Bestaat, zo vroegen deze leden, het risico dat uit ombuigingsoverwegingen de programma's van eisen zodanig vastgesteld gaan worden dat hierdoor een bezuiniging kan ontstaan?

In zoverre is sprake van een dergelijk bekostigingsstelsel dat geen ruimte laat voor interpretatieverschillen, dat de programma's van eisen de neerslag vormen van een met grote waarborgen omgeven keuzeproces, welk keuzeproces zich jaarlijks herhaalt. In dat keuzeproces dient de regering echter ook het gegeven in te brengen van de – helaas niet onbeperkt beschikbare – financiële middelen.

Met het thans voorliggende wetsvoorstel wordt evenwel in geen enkel opzicht een bezuinigingsdoelstelling nagestreefd. Wel wordt nagestreefd dat de via de eerdergenoemde waarborgen gemaakte keuzen bepalend zullen zijn voor hetgeen bij de minister kan worden aangevraagd en dat dit niet kan worden doorbroken voor voorzieningen die buiten dat bestek omgaan en minder noodzakelijk moeten worden geoordeeld dan de voorzieningen die in de programma's van eisen zijn opgenomen.

De leden van de VVD-fractie zijn voorts van mening dat de regering als argument om het wetsvoorstel in te dienen ook had mogen aanvoeren dat hiermee een verdere objectivering bereikt wordt, hetgeen, als doorgegaan wordt met het verder verzelfstandigen, noodzakelijk is en ongetwijfeld op microniveau soms pijn zal doen.

Het is echter van de aanvang van het Londo-stelsel af de bedoeling geweest dat de ministeriële beslissingen zouden worden geënt op de programma's van eisen. Het onderhavige wetsvoorstel beoogt dan ook dit te herstellen, nu de Raad van State naar aanleiding van beroepszaken een andere interpretatie aan het stelsel heeft gegeven dan waarvan werd uitgegaan. Voor een argument als aangegeven door de leden van de VVD-fractie is daarmee geen plaats. Het argument onderschrijf ik echter wel degelijk voor de globalisering die ik voornemens ben om voor het Londo-stelsel voor te stellen. Thans is dit echter niet aan de orde.

Vervolgens wilden de leden van de VVD-fractie graag weten hoe het komt dat eerst in 1989 en 1990 de in de memorie van toelichting vermelde jurisprudentie van de Afdeling voor de geschillen van bestuur van de Raad van State is ontstaan en of voordien geen procedures op dezelfde grond plaatsvonden, respectievelijk voordien andere uitspraken werden gedaan.

Het gegeven dat eerst in 1989 en 1990 de genoemde jurisprudentie is ontstaan, hangt samen met de op 1 januari 1988 in werking getreden Tijdelijke wet Kroongeschillen (TwK), welke het «oude Kroonberoep» verving. Aangezien ook het huisvestingsstelsel van de WBO recente wetgeving vormde, diende de jurisprudentie op dit punt nog tot stand te worden gebracht. Aanvankelijk kwam de TwK-rechter daarbij niet toe aan een oordeel over het inhoudelijke punt dat tot het thans voorliggende wetsvoorstel heeft geleid. Dit vloeiende voort uit door de TwK-rechter met

betrekking tot de onderhavige beschikkingen geconstateerde gebreken van formeel-juridische aard, bijvoorbeeld bestaande uit het ontbreken van een voldoende uitgewerkte motivering. Dit leidde dan tot een vernietiging van de beschikking zonder dat aan de inhoud werd toegekomen.

De leden van de VVD-fractie informeerden voorts of de regering verwacht dat na het van kracht worden van het wetsvoorstel vaker een beroep op de bijzondere-omstandigheden-bepalingen vervat in de artikelen 98, zesde lid, van de WBO en 95, zesde lid, van de ISOVSO zal worden gedaan. Dit is echter niet te verwachten. Het wetsvoorstel ziet op het bepalend laten zijn van de programma's van eisen voor de vraag welke voorzieningen kunnen worden gevraagd en kunnen worden gehonoreerd. Daarbij gaat het om de omschrijving van de voorziening in het programma van eisen.

Het prijskaartje dat aan de voorziening hangt, staat daar verder los van. De genoemde bijzondere-omstandigheden-bepalingen omschrijven daarentegen zelf dat zij slechts betrekking hebben op nieuwbouw en uitbreiding, met uitzondering van onderwijsleerpakket en meubilair, en geven aan dat het gaat om de mogelijkheid een hogere vergoeding te vragen indien de vergoeding die in het programma van eisen is vermeld wegens bijzondere omstandigheden niet voldoende is om in overeenstemming met de (omschrijving van de voorzieningen nieuwbouw en uitbreiding in de) desbetreffende programma's van eisen in de huisvesting van een school te voorzien. Aangezien het derhalve om verschillende zaken gaat, valt een toename van aanvragen op grond van de genoemde artikelleden niet te verwachten.

De leden van de D66-fractie hadden met belangstelling van het wetsvoorstel kennis genomen. Zij vroegen naar het oordeel van de regering, mede in het licht van de ontstaansgeschiedenis van de WBO, over de zienswijze van deze leden dat het inperken van het stelsel tot de programma's van eisen en daarmee het inperken van de toetsende rol van de Raad van State leidt tot een verstarring van de werking van het stelsel dat in wezen dynamisch van opzet is.

Van het na aanvaarding van dit wetsvoorstel verstarren van een dynamisch opgezet stelsel zal naar mijn oordeel geen sprake zijn. Hierboven heb ik naar aanleiding van een vergelijkbare vraagstelling van de leden van de CDA-fractie uiteengezet waarom ook na aanvaarding van het wetsvoorstel wel degelijk van een flexibel, respectievelijk dynamisch stelsel sprake zal zijn en dit op een wijze waarvan bij de opzet van het stelsel werd uitgegaan. Korthedshalve moge ik naar die uiteenzetting verwijzen.

De leden van de D66-fractie verzochten de regering voorts om in te gaan op de mogelijkheid dat inhoudelijk goed gemotiveerde en noodzakelijke voorzieningen in de huisvesting met een zeer summiere motivering zouden kunnen worden afgewezen, terwijl anderzijds voor de gemeentebesturen de plicht bestaat om in het kader van de beoordeling van aanvragen voor andere voorzieningen iedere aanvraag inhoudelijk te toetsen. Zij wilden weten of er aldus geen grote discrepantie in de mate van toetsing door de minister en de gemeentebesturen ontstaat.

In antwoord op deze vraag verwijs ik allereerst naar de uitgebreide uiteenzetting die ik in deze nota naar aanleiding van het verslag heb opgenomen in antwoord op de opmerking van de leden van de CDA-fractie over de bevoegdheid van de gemeente om te bepalen of een verzoek als bedoeld in de artikelen 74 van de WBO en 82 van de ISOVSO de normale eisen aan het geven van onderwijs te stellen, overschrijdt. Daaraan voeg ik toe, dat het zeker niet zo is dat mijnerzijds na aanvaarding van het wetsvoorstel zonder meer met een summiere

motivering van een afwijzing zou kunnen worden volstaan. Indien immers wordt verzocht om een voorziening die in een programma van eisen is opgenomen, zal ik bij afwijzing van die voorziening omstandig dienen te motiveren waarom ik tot mijn afwijzing ben gekomen. Slechts indien een voorziening wordt gevraagd die niet in een programma van eisen is opgenomen, zal met een summiere motivering die naar dat gegeven verwijst, kunnen worden volstaan.

De leden van de SGP-fractie vroegen of de regering het met hen eens is dat er altijd een zekere ruimte moet blijven voor «bijzondere omstandigheden», waarbij zij de vraag stellen in hoeverre de bijzondere-omstandigheden-bepalingen vervat in artikel 98, zesde lid, van de WBO en artikel 95, zesde lid, van de ISOVSO toereikend zijn om aan de in het wetsvoorstel bedoelde problematiek tegemoet te komen.

Naar mijn mening dienen geen andere bijzondere-omstandigheden-bepalingen dan de genoemde in de WBO en ISOVSO te worden opgenomen. Zoals ik in het nader rapport heb opgemerkt, zou daarmee een aanzienlijke vergroting van de werklast van het ministerie te verwachten zijn (520 mensdagen), evenals het risico van een extra aanslag op de begroting welke kan oplopen tot een jaarlijks investeringsbedrag van ongeveer f 20 miljoen.

Voorts wil ik op deze plaats nogmaals benadrukken dat jaarlijks programma's van eisen worden vastgesteld, waarover door de Adviesgroep programma's van eisen basisonderwijs, speciaal onderwijs en voortgezet speciaal onderwijs, bedoeld in artikel 90, vijfde lid, van de WBO en artikel 88j, vijfde lid, van de ISOVSO, wordt geadviseerd en waarover, voor zover het betreft onderwijsleerpakket en meubilair, ook nog de Onderwijsraad wordt geraadpleegd. Zoals eerder opgemerkt, zullen deze instanties er reeds uit zichzelf voor waken dat jaarlijks wordt nagegaan welke wijzigingen in de programma's van eisen moeten worden aangebracht, respectievelijk tot welke verbeteringen als gevolg van voortschrijdende inzichten moet worden overgegaan, terwijl het met name ook voor de scholen, dat wil zeggen bevoegde gezagsorganen, mogelijk is om een gewenste aanpassing van de programma's van eisen via deze instanties te bepleiten. In dit verband wees ik ook op de samenstelling van de genoemde adviesgroep (Stb. 1990, 352). Vanuit dit gezichtspunt bezien, bestaat geen behoefte aan uitbreiding van de bijzondere-omstandigheden-bepalingen.

De genoemde bijzondere-omstandigheden-bepalingen hebben betrekking op nieuwbouw en uitbreiding, met uitzondering van onderwijsleerpakket en meubilair, en geven aan dat het gaat om de mogelijkheid een hogere vergoeding te vragen indien de vergoeding die in het programma van eisen is vermeld wegens bijzondere omstandigheden niet voldoende is om in overeenstemming met de desbetreffende programma's van eisen in de huisvesting van een school te voorzien.

De leden van de GPV-fractie hadden met gemengde gevoelens kennis genomen van het wetsvoorstel. Aan de ene kant konden deze leden zich goed voorstellen dat de bezwaren van de kant van de Afdeling voor de geschillen van bestuur van de Raad van State met betrekking tot de duiding van huisvestingsvoorzieningen voor de regering vooral vanuit budgettair oogpunt een onaangename verrassing betekenden. Aan de andere kant ging het in hun ogen toch ook wel erg ver om louter vanuit het oogpunt van toename van uitvoeringslasten tot een aanpassing van de wet te komen die het de burger en/of rechtspersoon praktisch onmogelijk maakt via een rechterlijke uitspraak duidelijkheid te verkrijgen over een aantal nog niet duidelijk ingevulde zaken.

Zoals ik in antwoord op een vergelijkbare opmerking van de leden van de CDA-fractie heb vermeld, dient, waar mogelijk, te worden voorkomen

dat een wet een bepaalde materie onvoldoende invult en het daarmee vervolgens aan de rechter overlaat om via bij hem gevoerde procedures de door de burgers en rechtspersonen gewenste duidelijkheid te verschaffen. Daarbij meen ik, onder verwijzing naar onder meer de Adviesgroep programma's van eisen basisonderwijs, speciaal onderwijs en voortgezet speciaal onderwijs, te hebben aangetoond dat dit in casu ook kan, zonder dat dit zou betekenen dat niet langer van een flexibel, dynamisch stelsel sprake zou zijn. Korthedshalve verwijs ik naar die passage. Voorts merk ik op dat niet slechts uitvoeringslasten in het geding zijn, maar evenzeer budgettaire risico's ter grootte van een jaarlijks investeringsbedrag van omstreeks f 20 miljoen, terwijl het wetsvoorstel tevens beoogt om die situatie te herstellen die bij de invoering van het stelsel voor ogen heeft gestaan.

Met betrekking tot de vraag van de leden van de GPV-fractie of de specifieke beoordelingscriteria van de artikelen 69, tweede lid, van de WBO en 77, tweede lid, van de ISOVSO bepalend zijn voor de programma's van eisen is wellicht van een misverstand sprake. Deze leden verwijzen in dit verband naar onderdeel e van de genoemde artikel leden, waarover zij opmerken dat toch moeilijk ontkend kan worden dat de weigeringsgrond «dat de voorgenomen voorziening op grond van de hem ten dienste staande gegevens niet noodzakelijk is» geen ruimte laat voor eigen beleid waartegen een vorm van beroep dient open te staan welke ook materiële consequenties moet kunnen hebben. Daarbij stellen deze leden de vraag of ook de regering niet van mening is dat uitvoeringslasten nu eenmaal inherent zijn aan rechtswaarborgen tegen overheidsbeslissingen.

In antwoord hierop wijs ik erop dat in de programma's van eisen het noodzakelijk geoordeelde voorzieningenniveau wordt neergelegd. Daarbij gaat het om een omschrijving van de voorzieningen als zodanig. Zo kan bijvoorbeeld vervangende nieuwbouw in een bepaalde situatie, te weten als het in gebruik zijnde gebouw versleten is, noodzakelijk zijn. Bij de weigeringsgronden ex artikel 69, tweede lid onderdeel e, van de WBO en ex artikel 77, tweede lid, onderdeel e, van de ISOVSO gaat het echter om een andere situatie, te weten de situatie of een dergelijke voorziening wel noodzakelijk is voor de school waarvoor een concrete aanvraag werd gedaan. Dan wordt die weigeringsgrond gebruikt in het geval de school nieuwbouw vraagt, maar nog wel degelijk over een goed gebouw beschikt zodat het laten plaatsvinden van nieuwbouw niet noodzakelijk is. Aldus betreft het een voorziening die wel in een programma van eisen werd omschreven, maar in het concrete geval voor de school die het betrof niet noodzakelijk werd geoordeeld.

Vanzelfsprekend dient dit oordeel aan de rechter te kunnen worden onderworpen. Geenszins is de bedoeling van het wetsvoorstel een dergelijke rechtswaarborg tegen een zodanige beslissing uit te sluiten. Wel is daarentegen de bedoeling van dit wetsvoorstel om te kunnen bepalen voor welke voorzieningen aan de minister goedkeuring kan worden gevraagd.

De Staatssecretaris van Onderwijs en Wetenschappen,  
J. Wallage