

Vergaderjaar 1991-1992

22 469

## **Wijziging van de Wet op het basisonderwijs, de Overgangswet WBO, de Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs en de Overgangswet ISOVSO inzake beperking van de rentevergoeding voor schoolterreinen en houdende wijziging van de vergoedingen voor schoolterreinen en gebouwen in het basisonderwijs en het (voortgezet) speciaal onderwijs**

B

### **ADVIES RAAD VAN STATE**

Aan de Koningin

's-Gravenhage, 6 december 1991

Bij Kabinetsmissive van 1 november 1991, no. 91.010040, 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, de Overgangswet WBO, de Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs en de Overgangswet ISOVSO inzake beperking van de rentevergoeding voor schoolterreinen en houdende wijziging van de vergoedingen voor schoolterreinen en gebouwen in het basisonderwijs en het (voortgezet) speciaal onderwijs.

1. De maatregelen die in dit wetsvoorstel zijn neergelegd geven uitwerking aan de overeenkomst die op 3 juli 1991 door de Staatssecretaris van Onderwijs en Weten-

### **NADER RAPPORT**

Aan de Koningin

Zoetermeer, 13 december 1991

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw Kabinet van 1 november 1991, nr. 91.010040, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 6 december 1991, nr. WO5.91.0609, 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 zijn opmerkingen rekening zal zijn gehouden.

1. Overeenkomstig de desbetreffende opmerking van de Raad van State is in de memorie van toelichting de motivering van de gemaakte beleidskeuzen aangevuld.

schappen en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) is gesloten.

In de toelichting op dit wetsvoorstel wordt een aantal beleidskeuzen gemotiveerd door een simpele verwijzing naar de genoemde overeenkomst, of naar oudere akkoorden, met de VNG. In al die gevallen ware naar de mening van de Raad van State de memorie van toelichting inhoudelijk aan te vullen. Immers, de bewindsman behoudt uiteraard verantwoordelijkheid voor de door hem gemaakte beleidskeuzen en de door hem opgestelde ontwerp-regelingen.

2. In het wetsvoorstel wordt de aflossingstermijn voor de kosten van stichting en eerste inrichting van gebouwen verlengd van veertig tot zestig jaren. Op de financiële gevolgen hiervan wordt in de toelichting onvoldoende ingegaan. In paragraaf 4 (Financieel kader) van de toelichting wordt, althans voor de eerste vijf jaren, aangegeven wat de opbrengst van deze maatregel is voor het Rijk. Dit betekent dat de gemeenten in die jaren een zelfde bedrag minder ontvangen, maar op de consequenties voor de gemeenten wordt in de memorie van toelichting niet met zoveel woorden ingegaan. Wel wordt, in de toelichting op artikel VIII, gesteld dat de gemeenten op termijn geen financieel nadeel hebben. Het effect op de gemeentefinanciën, in de tijd gezien, ware in de toelichting te verduidelijken. Daarbij ware aan te geven of gemeenten maatregelen moeten treffen – zoals het omzetten van leningen in leningen met een langere looptijd – en ware in te gaan op de bestuurlijke lasten hiervan voor de gemeenten. De bestuurlijke lasten zullen met name zwaar zijn waar het een school betreft die, volgens de geldende regeling, nog maar één jaar lang vergoeding zal ontvangen; het wetsvoorstel zal voor een dergelijke school betekenen dat de vergoeding over eenentwintig jaren zal worden gespreid.

Overigens liggen op langere termijn onzekerheden in de voorgestelde maatregel besloten. Bij het vaststellen van de hoogte van de vergoeding zal immers niet langer worden uitgegaan van de rente van een fictieve lening van veertig, maar van zestig jaren (artikel VII). Deze rente zal naar alle waarschijnlijkheid hoger zijn dan nu het geval is. In dit

2. In de memorie van toelichting is naar aanleiding van het advies van de Raad van State nader ingegaan op de financiële gevolgen die voor gemeenten voortvloeien uit de maatregel tot verlenging van de aflossingstermijn voor de kosten van stichting en eerste inrichting van gebouwen.

verband kan verwezen worden naar het advies van de Raad voor de gemeentefinanciën van 9 september 1991 (107889 Rgf 128/205), bladzijde 3.

Ook op dit aspect ware in de toelichting in te gaan.

3. Artikel VIII van het wetsvoorstel voorziet in terugwerkende kracht ingeval het Staatsblad waarin de wet zal worden geplaatst wordt uitgegeven na 31 december 1991. Onder verwijzing naar punt 75 van de Aanwijzingen voor de wetgevings-techniek meent het college dat zulks onjuist is, nu het wetsvoorstel, in ieder geval waar het gaat om de rentevergoeding, financieel nadeel voor gemeenten inhoudt. Ook de Raad voor de gemeentefinanciën heeft duidelijke bezwaren tegen het toekennen van terugwerkende kracht aan het wetsvoorstel uitgesproken (bladzijde 4 van het advies). Dat het wetsvoorstel – althans, een voorontwerp – vooraf al is aangekondigd (toelichting, paragraaf 2 (Adviezen), laatste alinea) kan deze bezwaren wel verminderen maar niet wegnemen; dat zou immers onvoldoende recht doen aan de rol en betekenis van de wetgever. In de toelichting op artikel VIII wordt nog gesteld dat de gemeenten aanvankelijk waren voorbereid op afschaffing, in plaats van verlaging, van de rentevergoeding, maar dit onderstreept eens te meer de betrekkelijke betekenis van dit soort aankondigingen. De terugwerkende kracht ware te heroverwegen.

4. In de derde alinea van paragraaf 3 (Deregulering) wordt het financiële nadeel voor de gemeenten als gevolg van de lagere rentevergoeding afgezet tegen een eerder beleidsvoornemens (het volledig afschaffen van de rentevergoeding). De Raad vraagt zich af of deze beschouwingen passen in een dereguleringsparagraaf.

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

3. In verband met het door de Raad van State daartegen aangevoerde bezwaar is met betrekking tot de verlaging van de rentevergoeding voor schoolterreinen van terugwerkende kracht afgezien. Voor wat betreft de verlenging van de aflossingstermijn voor de kosten van stichting en eerste inrichting van het schoolgebouw is de terugwerkende kracht tot en met 1 januari 1992 gehandhaafd, aangezien aan laatstgenoemde maatregel geen nadelige financiële gevolgen voor gemeenten verbonden zijn.

4. De beschouwingen met betrekking tot het financiële nadeel voor de gemeenten als gevolg van de lagere rentevergoeding zijn naar aanleiding van de desbetreffende opmerking van de Raad van State verplaatst naar paragraaf 1 (Algemeen).

5. De eerste, derde, vierde en vijfde redactionele kanttekening van de Raad van State zijn verwerkt. In afwijking van de tweede redactionele aantekening van de Raad van State is het woord «overeenkomst» als aanduiding voor het convenant dat op 3 juli 1991 met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten is gesloten, gehandhaafd. Zowel in het convenant zelf als in de brief waarin dit aan de voorzitter van de Tweede Kamer is aangeboden, wordt

gesproken over «overeenkomst». De Staatssecretaris van Onderwijs en Wetenschappen en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten hebben zich verplicht de in het convenant genoemde maatregelen te bevorderen. In dit verband past het woord «overeenkomst». Aangezien de desbetreffende zinsnede als gevolg van het vervallen van de terugwerkende kracht met betrekking tot de verlaging van de rentevergoeding geheel gewijzigd is, behoeft aan de zesde redactionele kanttekening geen gevolg meer te worden gegeven.

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

Ik veroorloof mij U in overweging te geven, het hierbij gevoegde gewijzigde 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

**Lijst van redactionele kanttekeningen, behorende bij het advies no. WO5.91.0609 van de Raad van State van**

– In artikel V, eerste lid, van het wetsvoorstel wordt gesproken over de artikelen E 29, tweede lid, en E 32, tweede lid, van de Overgangswet WBO (Stb. 1986, 257) zoals deze luiden op 30 april 1991. Op dat tijdstip hadden de twee genoemde artikelen echter geen tweede lid. Dit ware te herstellen.

– De term «overeenkomst», als aanduiding voor het convenant dat met de Vereniging van Nederlandse Gemeenten is gesloten, ware in de toelichting te vermijden.

– In paragraaf 3 (Deregulering) van de toelichting, in de derde alinea, derde volzin, ware na «voor het ministerie» in te voegen: uit dien hoofde.

– In paragraaf 4 van de toelichting ware «afschrijvingstermijn» te wijzigen in: aflossingstermijn.

– In de toelichting op artikel I, in de tweede alinea, eerste volzin, ware na «op grond van het tweede lid» in te voegen: van artikel I.

– In de toelichting op artikel V ware «tot 1 januari 1992 te wijzigen in: tot en met 31 december 1991.