

Vergaderjaar 1993-1994

23 541

Wijziging van de Wet op het voortgezet onderwijs (verbetering functioneren planprocedure)

Nr. 4

VERSLAG

Vastgesteld 25 februari 1994

De vaste Commissie voor Onderwijs en Wetenschappen¹ belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, brengt als volgt verslag uit van haar bevindingen.

Algemeen

De leden van de CDA-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van onderhavig wetsontwerp. In grote lijnen konden zij instemmen met de motieven en beweegredenen van dit wetsvoorstel, alsmede met de voorgestelde wijzigingen van de Wet op het voortgezet onderwijs. Vereenvoudiging, versoering van planprocedures, gecombineerd met het aanmerkelijk terugdringen van de bestuurslast kan rekenen op steun van de CDA-fractie. Na deze opmerkingen meenden deze leden dan ook te kunnen volstaan met een aantal vragen.

In het voorgestelde artikel 65 a is in lid 2 sprake van de toelichting op het Plan van scholen, omvattende ook de afwijzende beschikkingen. Gaat het hier om alle afwijzende beschikkingen, zo vroegen deze leden. Met andere woorden ook de beschikkingen ex artikel 68 lid 2 en 3 (nieuw voorgesteld)? De leden van de CDA-fractie vonden dat ook de beschikkingen ex artikel 68 lid 2 en 3 in de toelichting op het plan vermeld dienen te worden om zodoende een volledig beeld voor ogen te krijgen.

Opmerkelijk en niet op voorhand acceptabel vonden de leden van de CDA-fractie de constructie in artikel 68 lid 3 (nieuw voorgesteld) inhoudende dat de minister een herhalingsaanvraag afwijst, terwijl nog niet ten principale is beslist op de eerste, oorspronkelijke aanvraag. Omdat de WVO planprocedure bijna twee jaar beslaat, moet de aanvrager in januari van jaar x alweer een nieuwe aanvraag indienen, terwijl uiterlijk in september van jaar x beslist wordt over de aanvraag uit het jaar x-1. Het is dan vreemd dat de minister de aanvraag van jaar x in de periode 1 februari tot 1 april van dat jaar al afwijst, wetende dat de aanvraag uit het jaar x-1 nog niet is afgehandeld. In de memorie van toelichting wordt naar de mening van de aan het woord zijnde leden ten onrechte een parallel getrokken met de Algemene wet bestuursrecht (bladzijde 3). In de Algemene wet bestuursrecht is immers sprake van een simpele afwijzing

¹ Samenstelling:

Leden: Hermes (CDA), Beinema (CDA), Van Leijenhorst (CDA), voorzitter, Niessen (PvdA), Van der Vlies (SGP), Franssen (VVD), ondervoorzitter, Jorritsma-Lebbink (VVD), Janmaat-Abee (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), Witteveen-Hevinga (PvdA), Huibers (CDA), Quint-Maagdenberg (PvdA), Sipkes (GroenLinks) en Remkes (VVD).
Plv. leden: Boers-Wijnberg (CDA), G. H. Terpstra (CDA), Reitsma (CDA), Akkerman (PvdA), Kamp (VVD), Schutte (GPV), Dees (VVD), Korthals (VVD), Van der Hoeven (CDA), Buurmeijer (PvdA), Ter Veer (D66), Van Gijssel (PvdA), Huys (PvdA), Vermeend (PvdA), Deetman (CDA), Lansink (CDA), Roosen-van Pelt (CDA), Beijlen-Geerts (PvdA), Groenman (D66), Leerling (RPF), Van Dijk (CDA), J. H. van den Berg (PvdA) en Willems (GroenLinks).

bij (ongewijzigde) herhalingsverzoeken, nadat eerst ten principale over de aanvraag is beslist. De leden van de CDA-fractie vroegen dan ook dringend om een principiële wijziging van het voorgestelde artikel 68 lid 3, in die zin dat (ongewijzigde) herhalingsverzoeken slechts langs eenvoudige weg afgewezen kunnen worden als eerder over de eerste aanvraag is beschikt.

Hoewel de CDA-leden reeds te kennen hadden gegeven met de hoofddoelstellingen van het wetsontwerp te kunnen instemmen, vroegen zij toch aandacht voor een generieke uitzonderingsbepaling op het toetsingskader. Hoewel het toetsingskader ieder jaar wordt vastgesteld c.q. aangepast en derhalve zeer flexibel is, kan de situatie ontstaan dat een jaar na dato de omstandigheden zo veranderd zijn, dat van het een jaar eerder vastgestelde toetsingskader moet worden afgeweken. Als voorbeeld dachten deze leden aan sterke veranderingen op de arbeidsmarkt (flexibilisering), omvangrijke groepen asielzoekers, ook door onrust op het Europese continent en nieuwe ontwikkelingen in de sociale vernieuwing of regionale economische ontwikkelingen. Let we: een uitzonderingsbepaling moet een uitzonderingsbepaling zijn en blijven, maar geen enkele afwijkingsmogelijkheid van het toetsingskader leek de aan het woord zijnde leden niet verstandig. Zij nodigden de minister uit zijn visie terzake te geven.

De leden van de fractie van de Partij van de Arbeid hadden met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hadden met instemming geconstateerd, dat het voorstel tot verbetering van de planprocedure goed aansloot bij de bespreking van dit onderwerp tijdens de behandeling van het Plan van scholen. Tijdens die bespreking had de staatssecretaris toen de contouren geschetst van de voorliggende verbetering. Reeds toen hadden de aan het woord zijnde leden zich positief uitgelaten over de verbetering. Een verbetering, die aan indieners vooraf meer helderheid en zekerheid kan verschaffen over de haalbaarheid van een verzoek, zonder dat aan de fundamentele rechten tekort wordt gedaan.

De indienders van het voorstel stellen dat de administratie lastendruk door het voorstel verlicht wordt. Kunnen zij een indicatie geven omtrent die verlichting van administratieve lasten, zo vroegen de aan het woord zijnde leden. In de memorie van toelichting wordt gesteld, dat de aanvankelijk voorgenomen financiële drempel niet aan de orde is bij dit wetsvoorstel. Dat was ook de inzet van de PvdA-fractie tijdens het eerder genoemde overleg. Aansluitend wordt gesteld dat de overheid een redelijke vergoeding vraagt voor door haar (?) geleverde informatie. Dat kwam deze leden redelijk voor, onder de gelijktijdige vraag, wat de indieners verstaan onder een redelijke vergoeding. Kunnen de bewindslieden dit begrip wat preciezer duiden? Doelmatig en marktconform overheidsbeleid klinkt redelijk, maar mag er niet toe leiden, dat langs deze weg alsnog sprake is van een belemmering bij de toegang tot gerechtvaardigde aanvragen.

De leden van de VVD-fractie hadden met belangstelling van het voorliggende wetsvoorstel kennisgenomen. Zij deelden de opvatting van de regering dat we met de planning van voorzieningen voor voortgezet onderwijs in een fase van afronding zijn gekomen. Dit constaterende kwam bij hen de vraag op of er nog langer met een planprocedure moet worden gewerkt. ligt het niet veel eerder in de rede dat nog te stichten nieuwe scholen in de toekomst evenals in het middelbaar beroepsonderwijs bij wet worden gesticht? Is in het kader van de voorbereiding van het voorliggende wetsvoorstel nagegaan in hoeveel gevallen nog met de planprocedure tot completering van scholen dan wel de stichting van

geheel nieuwe scholen zal moeten respectievelijk kunnen worden gekomen? Kan daaromtrent nadere informatie worden verstrekt?

Ook al zou men de planprocedure als zodanig willen handhaven komt toch de vraag op of de termijnen die thans in acht moeten worden genomen om te registreren, gegevens te controleren en advies in te winnen niet kunnen worden bekort. Is daar naar gekeken en wat heeft dit opgeleverd? Is in dit kader ook gekeken naar een mogelijke nadere aanscherping van de adviesrol van de provincies en de vier grote steden mede gelet op de wijze waarop deze advisering invulling heeft gekregen?

De leden van de VVD-fractie waren voorts van mening dat de afhandeling van herhalingsverzoeken zo moet worden geregeld dat veel nutteloze arbeid kan vervallen. Dit wordt bevorderd door te kijken naar de mogelijkheid voor een verkorte afwijzingstermijn. Zij waren van mening dat het van belang is om bij het afwegen van het al dan niet indienen van een herhalingsaanvraag te beschikken over het resultaat van de beoordeling van de eerdere aanvraag. Het ware te overwegen te bezien of het mogelijk is de wet zo aan te passen dat het indienen van een herhalingsaanvraag mogelijk is tot twee maanden na de afwijzing van de eerdere aanvraag. In combinatie met een bekorting van de behandelingstijd van de eerdere aanvraag waarover zij eerder een opmerking maakten kan de totale behandelingstijd aanzienlijk worden bekort. De leden van de VVD-fractie zagen de reactie van de regering graag tegemoet.

Zij stelden deze vragen mede tegen de achtergrond van het gestelde op pagina 2 van de memorie van toelichting inzake de werkingmogelijkheid van het toetsingskader. Dit kader werkt voor de toekomst en wel voor de eerstvolgende drie vast te stellen plannen. Voor het eerste van die drie plannen zijn de aanvragen dan al ingediend. Voor het tweede sluit de aanvraagtermijn vier maanden na de vaststelling van het toetsingskader. Gelet op wat er in de memorie van toelichting in de volgende zin over de effectieve betekenis van het betreffende toetsingskader wordt gezegd konden de leden van de VVD-fractie zich niet aan de indruk onttrekken dat een herbezinning op de termijnen gewenst is wil een toetsingskader daadwerkelijk voor de eerstvolgende drie plannen betekenis hebben. Zij verwezen in dit kader eveneens naar het advies van de Onderwijsraad over de duur van de plancyclus. Is niet te overwegen deze op twee jaar te stellen? De leden van de VVD-fractie konden zich een dergelijke benadering goed voorstellen. Wat is het oordeel van de regering dienaangaande, zo wilden zij weten.

De leden van de VVD-fractie vonden het een merkwaardige figuur om aanvragen af te wijzen en daar de weg van de toelichting op het plan voor te kiezen. Waarom gebeurt dit niet in een bijlage die geacht wordt een onderdeel van het plan te zijn? Is dit niet een zuiverder benadering dan zulks te doen in een toelichting die in de aard der zaak daar niet voor is bedoeld?

De leden van de fractie van D66 hadden met welwillende belangstelling kennis genomen van het onderhavige voorstel van wetswijziging. Zij constateerde dat dit wijzigingsvoorstel voortbouwt op de notitie «Verbetering functioneren planprocedures» van augustus 1991, welke uitgangspunten de hier aan het woord zijnde leden bij een andere gelegenheid in beginsel al hadden onderschreven. Naar de mening van de leden van de D66-fractie biedt het onderhavige voorstel niet alleen een goed kader voor een doelmatiger functioneren van de planprocedure, ook bevat het voorstel meer garanties voor belanghebbenden dat het bestuurlijk gehalte van afwijzende beslissingen zal worden verstrekt.

De leden van de fractie van D66 hadden behoefte om over een enkel aspect meer duidelijkheid van de regering te verkrijgen. De vraag is waarop het voorstel zich slechts beperkt tot het creëren van een wettelijk

voorschrift als bedoeld in het voorgestelde artikel 65a, inhoudende een verplichting dat het plan van scholen een toelichting en het beleidskader (mede) omvat. De aan het woord zijnde leden meenden dat de wetgever hier, om redenen van rechtszekerheid een stap verder dient te gaan. Hoewel zij konden instemmen met het voorstel het uitgewerkte ofwel concrete toetsingskader in het desbetreffende plan van scholen op te nemen, hechtten zij, mede in het voetspoor van de Aanwijzingen voor de regelgeving, aan het beginsel dat de algemene uitgangspunten ofwel voornaamste duurzame normen die aan het toetsingskader ten grondslag liggen in de wet behoren te worden vastgelegd. Mede onder verwijzing naar de behandeling van het wetsvoorstel over stichtings- en opheffingsnormen in het basisonderwijs (kamerstuk 23 070) dachten de leden van de fractie van D66 in dit verband in het bijzonder aan het element «dat een gewenste voorziening in een bepaald gebied wordt verantwoord aan de hand van gegevens verkregen door prognose, eventueel aangevuld met gegevens verkregen door directe meting in geval er voldoende aanleiding is te veronderstellen dat de prognose als indirecte meting onvoldoende gegevens levert voor de behoefte».

De leden van de SGP-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel tot verbetering functioneren planprocedure. Deze leden vonden het positief dat de rechten en rechtsposities die samenhangen met het toetsingskader wettelijk worden vastgelegd, zij het met vertraging. Deze leden hadden nog enkele opmerkingen bij het wetsvoorstel.

De leden van de SGP-fractie vroegen aandacht voor de door de Raad van State in zijn advies geformuleerde randvoorwaarden voor de voorgestelde werkwijze. Zij doelden met name op de voorwaarde dat de toelichting op het Plan van scholen zodanig moet zijn ingericht dat de aanvrager zonder moeite het op zijn verzoek genomen afzonderlijke besluit ondubbelzinnig kan terugvinden en dat de motivering ook onlosmakelijk met de beslissing is verbonden. Deze leden waren van oordeel dat hier in de toelichting onvoldoende op in is gegaan.

Zij vroegen ook aandacht voor het pleidooi tot verkorting van de behandelingsprocedure van de aanvragen, zoals dat bijvoorbeeld is verwoord in een brief van de Stichting Nederlandse algemeen bijzondere schoolraad d.d. 31 maart 1993. Deze leden achtten het gewenst het onnodig indienen van herhalingsverzoeken te voorkomen. Als de aanvragers op de hoogte zijn van het resultaat van de beoordeling van de eerste aanvraag dan kunnen zij een betere afweging maken of en hoe zij een nieuwe aanvraag in zullen dienen. Deze leden ontvingen graag een redactie op dit punt.

De leden van de SGP-fractie plaatsten een vraagteken bij de handhaving van de financiële bijdrage die het rijk vraagt bij de indiening van een aanvraag. Deze vergoeding is enkele jaren geleden ingevoerd mede met het oog op de drempelwerking die daar van uitgaat. Deze drempelwerking heeft echter het nu wettelijk vastgelegde toetsingskader ook. Deze leden vroegen zich derhalve af of het juist is deze bijdrage in stand te houden.

De voorzitter van de commissie,
Van Leijenhorst

De griffier van de commissie,
Roovers