

Nr. WJZ/2003/35456 (3744)

(Hoofd) Afdeling

DIRECTIE WETGEVING
EN JURIDISCHE ZAKEN

Nader rapport inzake het voorstel van wet houdende wijziging van onder meer de Wet op het voortgezet onderwijs en de Wet educatie en beroepsonderwijs in verband met de huisvesting van verticale scholengemeenschappen alsmede wijziging van de Wet op het voortgezet onderwijs teneinde nevenvestigingen aan categoriale scholen mogelijk te maken

ZOETERMEER, 4 augustus 2003

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 25 januari 2002, No.02.000415, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 23 mei 2002, No.W05.02.0035/III, bied ik U hierbij, mede namens mijn ambtgenoot van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, 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 door de Raad genoemde punten rekening zal zijn gehouden.

1a en 1b. Anders dan de Raad stelt, wordt er geen derde variant in de regeling van de huisvesting van het voortgezet onderwijs gecreëerd.

Met ingang van 1 januari 1997 is de zorg voor de huisvesting in het voortgezet onderwijs gedecentraliseerd van het Rijk naar de gemeenten. Ten aanzien van deze scholen voor voortgezet onderwijs, die geheel onder het regime van de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO) vallen, is onder meer het economisch claimrecht overgedragen aan de gemeenten. Gemeenten hebben sindsdien in gebouwen voor deze scholen geïnvesteerd.

AAN DE KONINGIN

Met ingang van 1 juli 1997 is de zorg voor de huisvesting ten aanzien van het BVE-veld overgedragen aan de instellingen. Daarbij zijn meegenomen de scholen voor voortgezet onderwijs die op 31 december 1996 deel uitmaakten van een verticale scholengemeenschap. Het economisch claimrecht ten aanzien van deze scholen voor voortgezet onderwijs, die onder het regime van de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) vallen, is daarbij overgedragen aan de scholengemeenschappen en dus niet aan de gemeenten.

In artikel 76v.1 WVO (nieuw) is de systematiek van de WEB van toepassing verklaard voor scholen voor voortgezet onderwijs - waarvan het economisch claimrecht sinds 1 januari 1997 bij de gemeente berust - en die op of na 1 januari 1997 zijn opgegaan of nog zullen opgaan in een verticale scholengemeenschap. Daarmee geldt dus na inwerkingtreding van dit wetsvoorstel de tweede hierboven genoemde variant voor deze scholengemeenschappen. Daarbij is evenwel als extra bepaald dat het claimrecht van de gemeente in schoolgebouwen die eigendom zijn van een niet-gemeentelijk schoolbestuur is gehandhaafd, en wel als waarborg voor gemeentelijke investeringen. Zou dit claimrecht niet zijn gehandhaafd, dan zou het wetsvoorstel onevenwichtig uit kunnen vallen ten opzichte van de belangen van gemeenten. Het wordt vervolgens aan de gemeenten en de scholengemeenschappen overgelaten al dan niet afspraken te maken om daarvan af te wijken, uitmondend in een besluit van de gemeenteraad, waarin zowel het feit van de overdracht van het economisch claimrecht zelf als een eventueel daaraan te verbinden prijs wordt opgenomen.

In de wet wordt dus expliciet tot uitdrukking gebracht dat sprake is van een (bestuursrechtelijk) besluit. Tot deze aanpassing is besloten omdat inmiddels is gebleken dat bij de toepassing van artikel 76v WVO, het artikel waarnaar artikel 76v.1 WVO deels is gemodelleerd, onduidelijkheden zijn gerezen over het karakter van de wetsbepaling. De terminologie "kunnen overeenkomen" heeft er kennelijk toe geleid dat bij (fictieve) weigering van de gemeenteraad op een aanvraag tot doordecentralisatie, door het bevoegd gezag van de school geen bezwaar/ beroep in het kader van de Algemene wet bestuursrecht werd ingesteld.

In artikel 76v WVO zelf zal overigens ook het bestuursrechtelijk karakter geëxpliciteerd worden. Die wijziging zal worden opgenomen in een wetsvoorstel

inzake een aantal aangelegenheden met betrekking tot de onderwijshuisvesting in het voortgezet onderwijs dat in voorbereiding is.

Conform het advies van de Raad is de memorie van toelichting op dit punt aangevuld.

1c. In 1997 vond de overdracht plaats van het economisch claimrecht van de huisvesting in het beroepsonderwijs van het Rijk naar alle BVE-instellingen. Anders dan de Raad meent, heeft daarbij geen verrekening van onderhoud plaatsgevonden. Elke instelling heeft een bedrag betaald dan wel ontvangen, afhankelijk van een normatief vastgestelde waarde. Deze waarde is per instelling vastgesteld op basis van een algemene berekeningswijze, neergelegd in een algemene maatregel van bestuur. Daarbij is geen rekening gehouden met de staat van onderhoud, maar met afgekochte erfpacht, bestaande verplichtingen ter zake van nieuwbouw en verhuur, eigen bijdragen en nog openstaande restanten van leningen.

Met het onderhavige wetsvoorstel wordt een oplossing geboden voor een specifieke situatie die zich aan een beperkt aantal instellingen (verticale scholengemeenschappen) voordoet. In een dergelijk geval ligt het niet voor de hand een algemene norm te stellen, maar om partijen zelf hierover, afhankelijk van de huisvestingssituatie ter plekke, een voorziening te laten treffen.

1d. Gelet op de diversiteit in de voorzieningen die door gemeenten ten aanzien van de huisvesting kunnen zijn getroffen, is een inmenging van de rijksoverheid inzake de verrekeningsregels niet goed mogelijk noch wenselijk. Zo er een conflictoplossing nodig is, kan men zich wenden tot de bestuursrechter, aangezien (zoals onder punt 1b reeds is vermeld) thans in het wetsvoorstel is opgenomen dat afspraken tussen gemeente en scholengemeenschap over overdracht van het economisch claimrecht alsmede (de hoogte van) de daaraan eventueel te verbinden vergoeding in een besluit van de gemeenteraad worden neergelegd.

Op deze wijze wordt tevens tegemoet gekomen aan het advies van de Raad in de wet te regelen welke instantie bevoegd is een geschil te beslechten. Ook is conform het advies van de Raad de memorie van toelichting aangevuld.

1e. Aan een verbod tot vervreemding als bedoeld in artikel 76q WVO is juist gelet op de handhaving van het claimrecht en de daaraan toegevoegde mogelijkheid om eerder ter zake een voorziening overeen te komen, geen behoefte. Indien namelijk het bevoegd gezag van de scholengemeenschap de gebouwen en de terreinen waarvan het eigenaar is, niet meer wil gebruiken voor de school en derhalve wil vervreemden, is artikel 76u WVO van overeenkomstige toepassing. Willen de gemeente en het bevoegde gezag eerder een voorziening treffen, zodat het bevoegd gezag van de scholengemeenschap ook wat betreft vervreemding vrijheid van handelen heeft, dan biedt de tweede volzin van artikel 76v.1, tweede lid, WVO, daartoe de mogelijkheid.

1f. In de memorie van toelichting werd slechts de aanbeveling gedaan om een regeling tussen gemeenteraad en schoolbestuur inzake het economisch claimrecht vast te leggen en in te laten schrijven in de daartoe bestemde registers. Er werd derhalve niet beoogd een voorschrift te geven. Er was dan ook - anders dan de Raad meent - geen sprake van een discrepantie tussen wettekst en memorie van toelichting.

De opmerking van de Raad heeft er wel toe geleid dat dit punt nog eens is gezien. De reden waarom het niet in het wetsvoorstel was opgenomen, was gelegen in het streven naar deregulering en autonomievergroting. Met het oog op de kenbaarheid van alle gegevens rondom de huisvesting van VO-scholen, is evenwel inmiddels in het wetsvoorstel alsnog een dergelijke bepaling opgenomen (zie artikel 76v.1, tweede lid, laatste volzin).

2a. In tegenstelling tot de veronderstelling van de Raad voert dit kabinet geen beleid gericht op verhoging van de schaalgrootte. Het is daarom een logische stap om ook voor categoriale scholen de ruimte te scheppen voor nevenvestigingen, net als dat bij scholengemeenschappen het geval is. Het gaat dus niet om een uitzonderingsregeling. Niet de behoefte wordt in paragraaf 4 van de memorie van toelichting als beperkt ingeschat, maar het financiële gevolg ervan. Een nevenvestiging is veelal op beperkte afstand gelegen van de hoofdvestiging; alleen als die nevenvestiging op aanzienlijke afstand ligt (circa 12 kilometer) is er sprake van extra bekostiging.

2b en 2c. De bedoeling is dat categoriale scholen, als het aantal leerlingen op de hoofdvestiging naar de opvatting van het schoolbestuur te groot wordt, ook een volwaardige nevenvestiging kunnen vormen. Dit onder de voorwaarden die zijn geformuleerd in het toetsingskader ex artikel 75 WVO en mits er sprake is van de onderwijssoort die ook op de hoofdvestiging wordt aangeboden. De behoefte daaraan is in het bijzonder geuit door categoriale gymnasia. Het aantal gymnasia dat daadwerkelijk een aanvraag zal indienen, zal eerst in de komende jaren duidelijk worden. Om een algemeen beeld te geven wordt het volgende opgemerkt. In totaal zijn er thans 39 categoriale gymnasia. Eventuele nevenvestigingen daarvan zullen veelal op minder dan 12 kilometer van de hoofdvestiging liggen. De financiële gevolgen, in de zin van een extra bekostiging, zijn daardoor zeer beperkt. Slechts één categoriale school bevindt zich momenteel onder de opheffingsnorm. Artikel 19 WVO heeft ook nu al niet alleen betrekking op scholengemeenschappen, maar ook op nevenvestigingen (al dan niet aan scholengemeenschappen), zie het vierde lid. Daarin is sprake van de mogelijkheid tot een nevenvestiging aan een *school* voor middelbaar algemeen voortgezet onderwijs of aan een *school* voor voorbereidend beroepsonderwijs of aan een scholengemeenschap. Om bovengenoemde redenen is artikel 19 WVO een passend artikel voor de onderhavige uitbreiding van de mogelijkheden voor nevenvestiging.

Van de gelegenheid is gebruik gemaakt de ondertekening te actualiseren en enige redactionele aanpassingen aan te brengen.

Ik moge U, mede namens mijn ambtgenoot van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De Minister van Onderwijs,
Cultuur en Wetenschappen,

(Maria J.A. van der Hoeven)