

Vergaderjaar 2002–2003

28 997

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

Nr. 3

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

Dit wetsvoorstel strekt ertoe

- I. een (nieuwe) regeling te treffen ten aanzien van de verantwoordelijkheid voor en de bekostiging van de huisvesting van de zogenaamde verticale scholengemeenschappen, en
- II. in de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO) de mogelijkheid vast te leggen tot het verbinden van nevenvestigingen aan categoriale scholen, naast de reeds bestaande mogelijkheid dat te doen bij scholengemeenschappen.

Ad I.

Verticale scholengemeenschappen bestaan uit:

- a. een regionaal opleidingscentrum (ROC) als bedoeld in de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB) met één of meer scholen voor voortgezet onderwijs als bedoeld in deel I van de WVO, of
- b. een agrarisch opleidingscentrum (AOC) als bedoeld in de WEB met een school voor middelbaar algemeen voortgezet onderwijs (mavo) als bedoeld in artikel 9 van de WVO.

Met ingang van 1 januari 1997 is de zorg voor de huisvesting van scholen in het primair onderwijs en het voortgezet onderwijs (VO) gedecentraliseerd naar de gemeenten (Wet van 4 juli 1996, Stb. 402; zie de artikelen 76a tot en met 76w WVO). Ten aanzien van de scholen in het VO is bij deze decentralisatie het economisch claimrecht van de gebouwen en terreinen door het Rijk om niet overgedragen aan de gemeenten. VO-scholen dienen zich sinds genoemde datum voor huisvestingsvoorzieningen te wenden tot de gemeente, die in verband daarmee een verordening moet opstellen (zie artikel 76m WVO). VO-scholen ontvangen van het Rijk nog wel als onderdeel van de exploitatiekosten een bijdrage voor onderhoud en bouwkundige aanpassingen voorzover deze niet voor rekening van de gemeente kunnen komen (zie artikel 86, derde lid, onderdeel c, WVO).

Met ingang van 1 juli 1997 is de zorg voor de huisvesting van ROC's en AOC's gedecentraliseerd naar de instellingen zelf (de OKF/BVE-wet; Wet van 29 mei 1997, Stb. 229), waarbij een verevening heeft plaatsgevonden tussen instellingen onderling, afhankelijk van de staat van onderhoud van de panden. Tevens is een waarborgfonds ingesteld. De rijksoverheid heeft daarvoor het startkapitaal gefourneerd. De instellingen moeten het fonds verder zelf vullen (zie artikel 2.8.1 WEB).

In artikel IV van de OKF/BVE-wet is tevens geregeld dat de op 31 december 1996 bestaande verticale scholengemeenschappen (toen nog alleen ROC's met één of meer VO-scholen) ten aanzien van de huisvesting in zijn geheel onder de systematiek van de WEB zouden vallen. De huisvesting van de VO-scholen daarbinnen is dus niet naar de gemeenten gedecentraliseerd en het economisch claimrecht op de gebouwen en terreinen van andere dan gemeentelijke scholen is ook niet overgegaan naar de gemeenten. Deze verticale scholengemeenschappen ontvangen van het Rijk (naast de reeds genoemde bijdrage voor schoonmaak bij of krachtens de WVO) een bijdrage bij of krachtens de WEB voor huisvestingskosten (inclusief een deel exploitatiekosten voor instandhouding) voor hun VO-leerlingen (zie artikel 2.4.1, tweede lid, van het Uitvoeringsbesluit WEB).

Met ingang van 1 augustus 1998 is het in verband met de invoering van het vmbo mogelijk geworden dat een AOC (op grond van artikel 1.3.3 van de WEB maakt daar per definitie een vbo-school deel vanuit) fuseert met een school voor mavo (invoering leerwegen mavo-vbo; Wet van 25 mei 1998, Stb. 337).

Voor nieuwe verticale scholengemeenschappen dan wel voor op 31 december 1996 al wel bestaande verticale scholengemeenschappen die zijn/ worden uitgebreid met een nieuwe VO-school, ligt de verantwoordelijkheid voor de huisvesting van die VO-school (waaronder het economisch claimrecht) bij de gemeente, waarin de bewuste gebouwen en terreinen zijn gelegen. Dit is een onwenselijke situatie. Een dergelijke verticale scholengemeenschap kan geen integraal huisvestingsbeleid voeren en heeft bovendien te maken met een grotere administratieve last dan nodig.

Sinds 31 december 1996 zijn de volgende aantallen verticale scholengemeenschappen ontstaan dan wel uitgebreid:

	OCenW	LNv
1997	1	0
1998	1	0
1999	3	7 (invoering vmbo)
2000	3	2 (idem)

In de jaren 2001 en 2002 zijn geen nieuwe aanvragen ingediend.

De bedoeling is dat ook voor deze nieuwe/uitgebreide verticale scholengemeenschappen in hun geheel de systematiek van de WEB gaat gelden. Daarbij wordt het aan de gemeente en de verticale scholengemeenschap overgelaten het initiatief te nemen om te komen tot overdracht van het economisch claimrecht (al dan niet om niet) aan de verticale scholengemeenschap, zodat op enig moment desgewenst een verrekening kan plaatsvinden van door gemeenten gedane investeringen. Het onderhavige wetsvoorstel voorziet hierin.

Ad II.

Op 28 juni 2001 heeft overleg plaatsgevonden tussen de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, K.Y.I.J. Adelmund, en de vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen van de Tweede Kamer der Staten-Generaal over een brief van de staatssecretaris van 14 mei 2001 over toetsingskaders ex artikel 65 en 75 WVO (Kamerstukken II 2000/01, 27 267, nr. 5). In dat overleg is toegezegd dat de WVO zodanig zou worden aangepast dat niet meer alleen aan scholengemeenschappen, maar ook aan categoriale scholen nevenvestigingen kunnen worden verbonden (Kamerstukken II 2000/01, 27 267, nr. 7, blz. 8 en 9).

Het onderhavige wetsvoorstel strekt er mede toe deze toezegging gestand te doen, mede om de volgende redenen.

Met deze nieuwe mogelijkheid tot het vormen van een nevenvestiging, worden categoriale scholen in een gelijke positie gebracht als scholengemeenschappen. Met deze mogelijkheid wordt ook een, in het bijzonder door ouders, niet gewenste schaalvergroting voorkomen. Immers, de mogelijkheid van een nevenvestiging aan een gelijksoortige, categoriale school, leidt ertoe dat in een regio een kleinschaliger voorziening kan worden behouden.

2. Uitvoeringsgevolgen

De Centrale Financiën Instellingen (Cfi, de uitvoeringsorganisatie van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen) heeft aangegeven dat het wetsvoorstel uitvoerbaar is.

3. Draagvlak

Ad I.

Het voorstel is aan de orde geweest in het bestuurlijk overleg met de Bve Raad. De Bve-Raad is akkoord gegaan met het voorstel.

Ook is over het wetsvoorstel (informeel) overleg gevoerd met de VNG. De VNG had geen problemen met het voorstel.

Ad II.

Het betreft hier een gehonoreerd verzoek vanuit de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Bij de besturenorganisaties, die over eerdergenoemde toetsingskaders worden gehoord, bestaat draagvlak voor het voorstel.

4. Financiële gevolgen

Ad I.

Het onderhavige wetsvoorstel voorziet erin dat voor nieuwe/uitgebreide verticale scholengemeenschappen ROC/VO of AOC/mavo de systematiek van de WEB gaat gelden. Het totaal aan beschikbare middelen voor de VO-huisvesting blijft ongewijzigd. Aan het wetsvoorstel als zodanig zijn derhalve voor het Rijk geen financiële gevolgen verbonden.

Wat wel wijzigt, zijn de geldstromen voor deze huisvesting. Tot de inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel geldt dat de middelen voor voorzieningen in de huisvesting voor het VO (voorzover dat op 31 december 1996 nog niet in een verticale scholengemeenschap was opgenomen) volgens de VO-systematiek gedeeltelijk via het Gemeentefonds naar de gemeenten gaan. Na inwerkingtreding van het wetsvoorstel zullen deze geldstromen voor scholengemeenschappen ROC/VO of AOC/mavo volgens de WEB-systematiek rechtstreeks naar de instellingen gaan lopen

via de ministeries van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen respectievelijk Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

De wijziging van de geldstroom betreft circa EUR 1,5 miljoen.

Aanpassing van de wet houdt tevens in dat voor de desbetreffende gemeenten de huisvestingstaak vermindert en in evenredige mate ook de voeding uit het Gemeentefonds.

Ad II.

Evenals dat geldt voor nevenvestigingen aan scholengemeenschappen, ligt het in de bedoeling dat in geval van nevenvestigingen aan scholen slechts aanvullende bekostiging wordt verstrekt indien er sprake is van spreidingsnoodzaak. Dit houdt onder meer in dat de afstand tussen hoofd- en nevenvestiging ten minste 12 kilometer bedraagt.

Gelet hierop zijn naar verwachting de financiële effecten marginaal.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel I, onderdeel A

In artikel 19, tweede lid, is reeds de mogelijkheid geregeld dat aan scholengemeenschappen een nevenvestiging wordt verbonden. Daarbij is aangegeven dat artikel 75a dan wel artikel 75, vijfde lid, een rol speelt. Aangezien artikel 75a inmiddels is uitgewerkt (maar in verband met deze verwijzing nog wel in de WVO is opgenomen), kan deze bepaling niet zonder meer ook voor categoriale scholen gaan gelden. Vandaar dat in artikel I, onderdeel A, artikel 19, tweede lid, opnieuw is geformuleerd.

Artikel I, onderdeel B

Artikel I, onderdeel B, voorziet in een nieuw artikel in de WVO, in het hoofdstuk inzake de voorziening in de huisvesting voor scholen voor voortgezet onderwijs (titel III, afdeling IA, hoofdstuk I). Dit artikel (76v.1) regelt twee zaken.

In het eerste lid wordt bepaald dat indien er sprake is van een verticale scholengemeenschap tussen een ROC en een school voor VO of een AOC en een mavo, de huisvesting van de VO-school of mavo in het algemeen wordt beheerst door de regeling die daarvoor bij of krachtens de WEB is getroffen en niet of niet meer door genoemd hoofdstuk in de WVO. De enige uitzondering daarop is geregeld in het tweede lid.

In het tweede lid is geregeld dat als een verticale scholengemeenschap op of na 1 januari 1997 is ontstaan dan wel is uitgebreid met een nieuwe VO-school, in principe artikel 76u van overeenkomstige toepassing is. Dat wil zeggen dat de gemeente, op het moment dat de gebouwen en terreinen niet meer voor de scholengemeenschap worden gebruikt, het economisch claimrecht kan uitoefenen.

In het derde lid is geregeld dat de gemeenteraad (dat kan op eigen initiatief dan wel op verzoek van het bevoegd gezag) kan besluiten dat artikel 76u in het geval van een buitengebruikstelling in de toekomst niet meer zal worden toegepast en dat dus het economisch claimrecht niet zal worden uitgeoefend. Een dergelijk besluit moet worden genomen in overeenstemming met het bevoegd gezag, dat wil zeggen dat de gemeente niet zonder de instemming van de scholengemeenschap een dergelijk besluit kan nemen.

Het besluit kan overigens worden genomen direct bij de fusie, maar ook op een later moment, indien de omstandigheden daartoe naar de mening

van het bevoegd gezag en de gemeenteraad aanleiding geven. Dat betekent tevens dat op grond van dit artikellid ook voor die verticale scholengemeenschappen die vóór de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel doch op of na 1 januari 1997 zijn ontstaan of zijn uitgebreid, een dergelijke voorziening kan worden getroffen.

In het derde lid van artikel 76v.1 is eveneens geregeld dat, indien een besluit wordt genomen af te zien van toepassing van artikel 76u, daarbij ook kan worden bepaald dat ofwel de gemeente ofwel de scholengemeenschap aan de andere partij een vergoeding is verschuldigd, hetgeen zal afhangen van de lokale situatie. De gemeente zou het economisch claimrecht kunnen overdragen om niet of er een vergoeding voor vragen, afhankelijk van bijvoorbeeld de staat van onderhoud, de locatie, dan wel het feit of de gemeente recentelijk in de huisvesting van de school heeft geïnvesteerd. Ook speelt (zie ook artikel XVIII van de Wet van 4 juli 1996, Stb. 402) een rol het geld waarmee het schoolbestuur zelf voor 1 januari 1997 eventueel bepaalde gedeelten van gebouwen heeft bekostigd en daarvoor geen vergoeding heeft ontvangen. Na het bereiken van overeenstemming tussen gemeenteraad en bevoegd gezag over het feit dat een vergoeding is verschuldigd, wordt dat feit vastgelegd in het besluit, evenals de overeengekomen hoogte van de vergoeding.

In het vierde lid is geregeld dat, indien het economisch claimrecht al dan niet om niet is overgedragen, dat feit, naar analogie van de procedure van artikel 76u, in dient te worden geschreven in de daartoe bestemde openbare registers.

Voor de volledigheid wordt opgemerkt dat voor verticale scholengemeenschappen die vóór 1 januari 1997 al bestonden, de procedure van artikel 76v.1 niet aan de orde is. De huisvesting van de VO-scholen die onderdeel van een dergelijke scholengemeenschap uitmaken, is immers op grond van artikel IV van de OKF/ BVE-wet niet naar de gemeenten gedecentraliseerd.

Artikel II

In artikel 2.6 van de WEB is geregeld dat er verticale scholengemeenschappen kunnen bestaan tussen een ROC en een VO-school dan wel een AOC en een mavo. Artikel II voorziet in de toevoeging van twee volzinnen waarin wordt geregeld:

- a. de aanspraak op bekostiging voor de huisvesting van de VO-school of mavo binnen een verticale scholengemeenschap, waarvoor bij algemene maatregel van bestuur een berekeningswijze dient te worden geregeld; het ligt in de rede hiervoor een bepaling op te nemen in het Uitvoeringsbesluit WEB als vervanging van de regeling voor de huisvestingskosten voor de VO-school binnen een op 31 december 1996 bestaande verticale scholengemeenschap (zie artikel 2.4.1 Uitvoeringsbesluit WEB); daarbij zal tevens een voorziening worden getroffen met het oog op de overgang van de t-1-bekostigingssystematiek van de WVO naar de t-2-bekostigingssystematiek van de WEB, en
- b. de verplichte aansluiting voor de gehele verticale scholengemeenschap bij het waarborgfonds (zie artikel 2.8.1 WEB).

Artikel III

Nu ten aanzien van alle verticale scholengemeenschappen (ongeacht de ontstaansdatum van een dergelijke scholengemeenschap) eenzelfde wettelijke regeling ten aanzien van de zorg voor en de bekostiging van de huisvesting wordt getroffen, is de overgangsbepaling uit de OKF/BVE-wet

die alleen ziet op de op 31 december 1996 reeds bestaande verticale scholengemeenschappen, overbodig geworden.

Artikel IV

Zoals gebruikelijk in dergelijke gevallen, is bepaald dat op aanhangige bezwaren en (hoger) beroepen tegen een besluit van de gemeente, het oude recht van toepassing blijft. Voor alle duidelijkheid is tevens expliciet bepaald dat de gemeente bevoegd blijft om een besluit waartegen beroep is ingesteld hangende het bezwaar of (hoger) beroep in te trekken en vervolgens een nieuw besluit te nemen.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,
M. J. A. van der Hoeven

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
C. P. Veerman