



Beleidsregel van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap van 9 juni 2012, nr. WJZ/250065 (8243), met betrekking tot de wijze van uitoefening van de bevoegdheid tot het opleggen van financiële sancties bij onderwijsinstellingen (Beleidsregel financiële sancties bij bekostigde onderwijsinstellingen)

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,

Handelende in overeenstemming met de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie;

Gelet op artikel 164 van de Wet op het primair onderwijs, artikel 146 van de Wet op de expertisecentra, artikel 104 van de Wet op het voortgezet onderwijs, artikel 11.1 van de Wet educatie en beroepsonderwijs, artikel 15.1 van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, en de artikelen 4:46, 4:48, 4:49, 4:50, 4:56 en 4:57 van de Algemene wet bestuursrecht;

Besluit:

Artikel 1

In deze beleidsregel wordt verstaan onder:

- a. *de minister*: de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap en, voor zover het betreft het onderwijs op het gebied van landbouw en natuurlijke omgeving, de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie;
- b. *onderwijsinstelling*: instelling of school in de zin van een onderwijswet als bedoeld in artikel 1, onder d, van de Wet op het onderwijstoezicht, waar onderwijs wordt verzorgd.

Artikel 2

Deze beleidsregel regelt in de artikelen 4 en 5 de wijze waarop de minister ten aanzien van de bekostigde of gesubsidieerde onderwijsinstellingen gebruik maakt van zijn bevoegdheden, bedoeld in artikel 164 van de Wet op het primair onderwijs, artikel 146 van de Wet op de expertisecentra, artikel 104 van de Wet op het voortgezet onderwijs, artikel 11.1 van de Wet educatie en beroepsonderwijs, artikel 15.1 van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, en de artikelen 4:46, 4:48, 4:49, 4:50, 4:56 en 4:57 van de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 3

1. Onrechtmatig verkregen of onrechtmatig bestede bekostiging of subsidie wordt volledig teruggevorderd.
2. Het eerste lid is eveneens van toepassing indien de vaststelling van de bekostiging of de subsidie nog niet heeft plaatsgevonden.
3. De minister kan terugvordering achterwege laten of het bedrag van de terugvordering matigen, indien strikte toepassing zou leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard.

Artikel 4

1. Bij het niet naleven van wettelijke voorschriften schort de minister maandelijks 15 procent van een twaalfde deel van de bekostiging voor het desbetreffende studie-, school- of kalenderjaar op.
2. Indien het bevoegd gezag van de onderwijsinstelling drie maanden na het besluit tot opschorting, bedoeld in het eerste lid, nog steeds in verzuim is, houdt de minister maandelijks 15 procent van een twaalfde deel van de bekostiging voor het desbetreffende studie-, school- of kalenderjaar in.
3. Onverminderd artikel 5, kan de minister bij het stelselmatig niet naleven van wettelijke voorschriften een hoger percentage van opschorting of inhouding toepassen.



Artikel 5

1. Indien het betreft het niet naleven van wettelijke voorschriften die de onderwijskwaliteit betreffen en het bevoegd gezag van de onderwijsinstelling na een volgende periode van drie maanden na het besluit tot inhouding, bedoeld in artikel 4, tweede lid, nog steeds in verzuim is, houdt de minister maandelijks 30 procent van een twaalfde deel van de bekostiging voor het desbetreffende studie-, school- of kalenderjaar in.
2. Indien het bevoegd gezag van de onderwijsinstelling na de toepassing van het eerste lid, alsnog blijft volharden in niet naleving van de voorschriften, houdt de minister maandelijks 100 procent van een twaalfde deel van de bekostiging voor het desbetreffende studie-, school- of kalenderjaar in.

Artikel 6

De minister neemt een besluit als bedoeld in artikel 4, eerste lid, nadat het bevoegd gezag van de onderwijsinstelling een redelijke termijn heeft gekregen om de tekortkoming te herstellen.

Artikel 7

De voorschriften, bedoeld in deze beleidsregel, laten onverlet de bevoegdheid van de minister om bekostiging of subsidie te weigeren op grond van artikel 4:35 van de Algemene wet bestuursrecht.

Artikel 8

De minister kan opschorting of inhouding als bedoeld in de artikelen 4 en 5 achterwege laten of een lager percentage hanteren voor de opschorting of inhouding, indien strikte toepassing van die artikelen zou leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard.

Artikel 9

Deze beleidsregel treedt in werking met ingang van 1 juli 2012.

Artikel 10

Deze beleidsregel wordt aangehaald als: Beleidsregel financiële sancties bij bekostigde onderwijsinstellingen.

Deze beleidsregel zal met de toelichting in de Staatscourant worden geplaatst.

*De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
J.M. van Bijsterveldt-Vliegenthart.*



TOELICHTING

Algemeen

1. Inleiding

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) maakt de laatste jaren meer werk van handhaving van wet- en regelgeving. In de beleidsnota 'Toezicht in vertrouwen, vertrouwen in toezicht', die in september 2006 aan het parlement is aangeboden, zijn de uitgangspunten van de Minister van OCW voor handhaving vastgelegd. Die nota heeft de zes principes van goed toezicht (selectief, slagvaardig, samenwerkend, onafhankelijk, transparant en professioneel) die rijksbreed gelden, voor OCW geoperationaliseerd. De nota bevat ook een interventiepiramide, met een toelichting op de toepassing van bekostigingssancties al naar gelang de aard van de nalevingstekorten.

Het sanctiebeleid is het sluitstuk van de handhaving. De beleidsregel betreft uitsluitend de top van de interventiepiramide. Een en ander laat onverlet de stappen die door de Inspectie van het onderwijs (verder te noemen: inspectie) kunnen worden genomen voorafgaand aan het opleggen van een sanctie door de minister. In beginsel wordt eerst een traject gevolgd van geïntensiveerd toezicht en worden in dat kader afspraken gemaakt met het bevoegd gezag van de school of instelling¹, waaronder prestatieafspraken en afspraken over het verbetertraject.

Met de beleidsregel wordt beoogd helderheid te bieden over de wijze waarop de minister gebruik maakt van zijn bevoegdheden tot sanctionering². Dat bevordert de rechtszekerheid voor scholen en instellingen. Vooropgesteld moet worden dat het toepassen van de in de beleidsregel genoemde sancties geen automatisme is. Het primaire doel van het handhavingsbeleid is om een gedragsverandering bij het instellingsbestuur dat één of meer wettelijke voorschriften heeft overtreden, te bewerkstelligen. De beleidsregel geeft de hoofdlijn aan voor wat betreft de hoogte van de sancties die kunnen worden opgelegd, maar biedt daarnaast veel ruimte voor maatwerk. Gezien de diversiteit van de voorschriften die voor een sanctie in aanmerking kunnen komen, zal de minister steeds van geval tot geval bekijken welke sanctie redelijkerwijs in aanmerking komt met toepassing van het evenredigheidsbeginsel. De beleidsregel geldt voor alle scholen en instellingen waarin onderwijs wordt verzorgd, die bekostiging (of subsidie) ontvangen op grond van de Wet op het primair onderwijs (WPO), de Wet op de expertisecentra (WEC), de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO), de Wet educatie en beroepsonderwijs (WEB), de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek (WHW) of de Wet overige OCW-subsidies.

Deze beleidsregel hangt samen met de wet tot wijziging van de Wet op het onderwijstoezicht en enige andere wetten in verband met de invoering van geïntegreerd toezicht en de gewijzigde rol van de Inspectie van het onderwijs bij het toezichtproces die op 1 juli 2012 in werking is getreden. Deze wet strekt er onder meer toe om de effectiviteit van het toezicht te versterken door de inspectie in positie te brengen om een slagvaardiger sanctiebeleid te voeren. Daartoe is een nieuw artikel 3, derde lid, in de Wet op het onderwijstoezicht opgenomen dat bepaalt welke sancties (maximaal) aan de inspectie kunnen worden gemandateerd. Een van die sancties betreft het inhouden van de bekostiging met maximaal 15%. Het inhouden van de bekostiging met een hoger percentage (30% en in het uiterste geval 100%; zie artikel 5 van de beleidsregel) blijft voorbehouden aan de minister. Omwille van de slagvaardigheid heeft de inspectie – vooruitlopend op de inwerkingtreding van de wijzigingen van de Wet op het onderwijstoezicht – door middel van een wijziging van het Organisatie- en mandaatbesluit OCW 2008 – reeds per 1 januari 2012 het mandaat gekregen om sancties op te leggen (de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie heeft een vergelijkbaar mandaatbesluit vastgesteld). Dit sluit niet uit dat in voorkomend geval ook de minister altijd de sanctie kan opleggen.

2. Toepassingsbereik beleidsregel

Een sanctie kan worden opgelegd in geval van het niet naleven van één of meer wettelijke voorschriften. Dit impliceert dat wanneer er meerdere wettelijke voorschriften worden overtreden, er (al dan niet gelijktijdig) meerdere sancties aan het bevoegd gezag van een bekostigde onderwijsinstelling kunnen worden opgelegd. De beleidsregel is van toepassing op financiële sancties en financiële correcties. Een sanctie of correctie in deze beleidsregel is een financiële interventie bestaande uit een opschorting, inhouding, respectievelijk een lagere vaststelling en terugvordering van (een deel van) de

¹ In deze toelichting worden de begrippen school of instelling, afhankelijk van de context, door elkaar gebruikt. In alle gevallen wordt de onderwijsinstelling bedoeld.

² Het Ministerie van OCW kende eerder de Beleidsregel opschorting en inhouding van bekostiging bij onderwijsinstellingen, (Gele Katern, nr. 1 van 21 januari 2004). Deze beleidsregel is op 1 februari 2008 geëxpireerd.



bekostiging of subsidie voor een school of instelling. Onder een sanctie of correctie wordt in deze beleidsregel niet verstaan het lager vaststellen van de bekostiging door de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) in het kader van het reguliere bekostigingsproces. Daarbij dient bijvoorbeeld te worden gedacht aan de lagere vaststelling naar aanleiding van de reguliere controle van de leerlinggegevens door de externe accountant, zoals weergegeven in de artikelen 12a, derde lid, en 18, derde lid, van het Besluit bekostiging WPO (en de vergelijkbare artikelen in het Besluit bekostiging WEC en het Bekostigingsbesluit WVO). Een ander voorbeeld van een sanctie of correctie die niet onder de reikwijdte van de beleidsregel valt, is de lagere vaststelling van de aanvullende bekostiging door DUO naar aanleiding van de verantwoording in de jaarverslaggeving met model G (dat behoort bij richtlijn RJ 660, alinea 212, waarnaar wordt verwezen in de Regeling jaarverslaggeving onderwijs). Daarentegen zijn de sancties die worden opgelegd, omdat de jaarstukken of de bekostigingsgegevens niet of niet tijdig worden ingestuurd, wel sancties in de zin van de beleidsregel. Deze sancties worden feitelijk uitgevoerd door DUO, maar de besluiten worden in mandaat ondertekend door de hoofdinspecteur.

Deze beleidsregel is van toepassing op de diverse wettelijke bevoegdheden tot het opleggen van financiële sancties of financiële correcties in geval van niet-naleving van wettelijke voorschriften of subsidieverplichtingen door de bekostigde scholen en instellingen. Het niet-bekostigd onderwijs valt dus niet onder de reikwijdte van de beleidsregel. De beleidsregel is evenmin van toepassing op tekortkomingen in de onderwijskwaliteit als bedoeld in artikel 11, lid 2, van Wet op het onderwijstoezicht, tenzij het aspecten van kwaliteit betreft die op een wettelijk voorschrift berusten. Voor deze tekortkomingen geldt het vastgestelde toezichtskader dat de inspectie als werkwijze hanteert.

De beleidsregel is ook van toepassing op de bekostigde onderwijsinstellingen waarvoor de Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie verantwoordelijk is (het 'groene onderwijs'). Op grond van een afzonderlijk mandaatbesluit van deze minister is de inspectie ook ten aanzien van het groene onderwijs bevoegd om sanctiebesluiten te nemen.

Naast de bevoegdheden, uitgewerkt in deze beleidsregel, bestaan er nog andere wettelijke bevoegdheden voor de minister waarmee een goed onderwijsproces kan worden bevorderd. In de eerste plaats kan worden gedacht aan het ontnemen van rechten aan een al dan niet bekostigde opleiding in de BVE- of HO-sector. Daarnaast biedt bijvoorbeeld ook de wet 'goed onderwijs en goed bestuur PO/VO' (Stb. 2010, 80) in het geval van niet-naleving van minimumleerresultaten nog een extra sanctieinstrument in de Wet op het primair onderwijs en de Wet op het voortgezet onderwijs, te weten sluiting van de school(soort) of leerweg (opheffing van een openbare school en beëindiging van de bekostiging van een bijzondere school). De school(soort) of leerweg verdwijnt in dat geval uit het bekostigde stelsel. Dergelijke sancties of maatregelen vallen echter buiten het bereik van deze beleidsregel.

3. Uitgangspunten en randvoorwaarden bij sanctiebeleid

Bij de aanpassingswetgeving aan de Algemene wet bestuursrecht (Awb) is door de wetgever bevestigd dat bekostiging een vorm is van subsidie. In artikel 4:21, het vierde lid, van de Awb is vastgelegd dat de subsidietitel van de Awb van overeenkomstige toepassing is op de bekostiging van het onderwijs en onderzoek. Ook in de zogenaamde Schutte-jurisprudentie heeft de rechter bevestigd dat de subsidietitel van de Awb en dus ook de sanctiebepalingen van overeenkomstige toepassing zijn op de onderwijsbekostiging (zie bijvoorbeeld de artikelen 4:48, 4:49, 4:50, 4:56 en 4:57 van de Awb). Subsidie wordt verstrekt voor het verrichten van bepaalde activiteiten. Als die activiteiten niet volledig hebben plaatsgevonden of als niet voldaan is aan bekostigingsvoorschriften (lees: bekostigingsvoorwaarden) kan de bekostiging op grond van de Awb lager worden vastgesteld en teruggevorderd. Daarnaast kan (aangevraagde) bekostiging onder meer worden geweigerd als er een gegronde reden bestaat om aan te nemen dat één of meer wettelijke voorschriften niet zullen worden nageleefd. Op grond van de onderwijswetten kan de bekostiging bij niet-naleving van de bekostigingsvoorschriften ook worden opgeschort of ingehouden.

Het oogmerk van het opschorten of inhouden van subsidie of bekostiging is primair het herstellen van een met de wet strijdige situatie. Het gaat erom een gedragsverandering bij het bestuur van de onderwijsinstelling te bewerkstelligen gericht op naleving van de wettelijke voorschriften. Daarnaast mag worden aangenomen dat van dergelijke sancties een preventief effect uitgaat. Voordat de minister (of de inspectie namens deze) overgaat tot inhouding van de bekostiging wordt in beginsel eerst opgeschort. Indien de wettelijke voorschriften alsnog door de school of instelling worden nageleefd, worden de opgeschorte bedragen alsnog uitbetaald. Ingehouden of teruggevorderde bedragen worden uiteraard niet nabetaald.

In gevallen van financiële onrechtmatigheid, dat wil zeggen gevallen waarin de bekostiging onrechtmatig is verkregen of besteed, wordt het onrechtmatig verkregen of besteed bedrag in beginsel volledig teruggevorderd (en kunnen toekomstige bedragen worden ingehouden).



Indien er geen sprake is van een tekortkoming op bestuursniveau, maar van een tekortkoming bij één bepaalde school (of in voorkomend geval bepaalde scholen), zal de financiële sanctie of correctie niet worden berekend op basis van de totale bekostiging, maar op basis van de – fictief aan de school (of scholen) toegerekende – bekostiging van de betreffende school (of betreffende scholen).

Voor ieder bestuurlijk optreden, en dus ook voor het sanctiebeleid, gelden in algemene zin de algemene beginselen van behoorlijk bestuur, zoals het vertrouwensbeginsel, het zorgvuldigheidsbeginsel en het eerder in de Inleiding genoemde evenredigheidsbeginsel (beginsel van proportionaliteit), vastgelegd in artikel 3:4, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht.

4. Procedure

Voor situaties waarin het toezicht erop gericht is een school of instelling aan te zetten tot naleving van wettelijke voorschriften, geldt de volgende procedure. Het traject met herstel mogelijkheden dat wordt ingezet door de inspectie, begint ermee dat de school of instelling de gelegenheid krijgt de tekortkoming direct te herstellen. Als dat gebeurt, is de zaak direct afgedaan. De inspectie stelt vast dat het probleem is opgelost. Gebeurt dat niet, dan krijgt de school een zekere tijd om de tekortkoming alsnog te herstellen. Die tijd is afhankelijk van de ernst van de tekortkoming en de benodigde extra tijd om herstel uit te voeren. De tekortkoming wordt schriftelijk vastgelegd en gedurende die tijd gepubliceerd op de website van de inspectie (onverminderd het bepaalde in artikel 21 van de WOT). Aan het eind van de verbetertermijn onderzoekt de inspectie of de tekortkoming is opgeheven. Als dat zo is, is de zaak daarmee afgedaan. Het toezicht van de inspectie is er primair op gericht dat zo snel mogelijk de rechtmatige situatie (weer) wordt gerealiseerd. Als sprake is van in het verleden overtreden wettelijke voorschriften (bijv. de school of instelling heeft onvoldoende onderwijstijd geprogrammeerd en/of gerealiseerd) kan en hoeft uiteraard geen redelijke termijn in acht te worden genomen en kan er onmiddellijk tot terugvordering van onrechtmatig verkregen of onrechtmatig bestede bekostiging of subsidie worden overgegaan.

Indien de tekortkoming dan nog steeds niet is hersteld, komt de school of instelling in aanmerking voor een sanctie door de minister. Ook gedurende dat sanctietraject blijft, voor zover van toepassing, het streven erop gericht dat zo snel mogelijk de rechtmatige situatie (weer) wordt gerealiseerd.

Voordat een sanctie of correctie wordt opgelegd, stelt de minister (of de inspectie namens deze) de school of instelling schriftelijk in kennis van zijn voornemen daartoe. In het voornemen geeft hij de school of instelling een termijn om schriftelijk of mondeling haar zienswijze op het voornemen te geven. Als de tekortkoming in die periode wordt hersteld, zal de sanctie of correctie niet worden geëffectueerd (met uitzondering van een terugvordering bij onrechtmatige besteding of verkrijging van de bekostiging). De termijn die de school of instelling krijgt om haar zienswijze te geven, is afhankelijk van het inspectietraject dat is gevolgd. Een korte termijn (bijvoorbeeld 1 à 2 weken) ligt in de rede in situaties waarin een school of instelling reeds uitvoerig in het voortraject van geïntensiverd toezicht de gelegenheid heeft gehad om haar zienswijze naar voren te brengen. In algemene zin geldt dat het moment van sanctioneren altijd mede zal afhangen van het voortraject en van de feitelijke mogelijkheden en bereidheid van de school of instelling om tot verbetering over te gaan, bijvoorbeeld indien sprake is van geïntensiverd toezicht bij de instelling of school. Dit betekent ook dat de minister (of inspectie) een kortere termijn dan 3 maanden als bedoeld in de artikelen 4, tweede lid, en 5, eerste lid, kan toepassen indien daartoe aanleiding is. De minister (of inspectie) vermeldt in het voornemen altijd het wettelijk voorschrift dat niet is nageleefd.

Schematisch is het sanctietraject per type voorschrift dat is overtreden, als volgt:

Type voorschrift dat is overtreden	Feiten	Sanctietraject
Alle wettelijke voorschriften (art. 4)	Een of meerdere voorschriften zijn niet nageleefd.	1. Voortraject (artikel 6). Instelling krijgt een redelijke termijn om de tekortkoming te herstellen. 2. In kennis stellen instelling van het voornemen tot een sanctie. De instelling krijgt een termijn om haar zienswijze op het voornemen te geven. 3. Instelling ontvangt beschikking met het besluit tot maandelijkse <i>opschorting</i> van 1/12 deel van de jaarlijkse bekostiging met 15%.
	Instelling blijft in verzuim	Na 3 maanden ontvangt instelling beschikking met het besluit tot maandelijkse <i>inhouding</i> van 1/12 deel van de jaarlijkse bekostiging met 15%.



Type voorschrift dat is overtreden	Feiten	Sanctietraject
	1. Instelling heeft de tekortkoming hersteld	De inhouding bekostiging wordt per de eerstvolgende gelegenheid beëindigd. De opgeschorte bedragen worden alsnog nabetaald, zonder rentevergoeding. De ingehouden bedragen worden niet nabetaald.
	2. Instelling blijft stelselmatig volharden in niet naleving	De instelling ontvangt een beschikking met het besluit tot maandelijkse <i>inhouding</i> van een hoger percentage.
Voorschriften die de onderwijskwaliteit betreffen (art. 5)	Instelling blijft na het besluit tot inhouding, bedoeld in art. 4, lid 2, in verzuim	Na 3 maanden ontvangt instelling beschikking met het besluit tot maandelijkse <i>inhouding</i> van 1/12 deel van de jaarlijkse bekostiging met 30%.
	1. Instelling heeft de tekortkoming hersteld	De inhouding bekostiging wordt per de eerstvolgende gelegenheid beëindigd. De opgeschorte bedragen worden alsnog nabetaald, zonder rentevergoeding. De ingehouden bedragen worden niet nabetaald.
	2. Instelling blijft volharden in niet naleving	In dit geval ontvangt de instelling als ultimum remedium een beschikking met het besluit tot maandelijks 100% <i>inhouding</i> van 1/12 deel van de jaarlijkse bekostiging.

5. Administratieve lasten en uitvoering

Scholen die zich aan de regels houden, zullen geen administratieve lasten ondervinden van deze beleidsregel. Maar ook voor scholen die wel met een sanctie of correctie op grond van de beleidsregel geconfronteerd zullen worden, geldt dat zij geen administratieve lasten zullen ervaren. Het verzamelen, bewerken, registreren, bewaren en ter beschikking stellen van informatie vindt voornamelijk plaats in het geïntensiveerd toezichttraject dat voorafgaat aan de sanctieoplegging. De administratieve lasten die zijn verbonden aan het voortraject, zijn beschreven in paragraaf 5 van de memorie van toelichting van het inmiddels tot wet verheven wetsvoorstel tot wijziging van de Wet op het onderwijs-toezicht. De extra last die een school of instelling eventueel heeft in het kader van de beleidsregel, is het aantekenen van bezwaar (en beroep) tegen een opgelegde sanctie. Dat is echter geen last die aan de Minister van OCW kan worden toegerekend.

De Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO) heeft een uitvoeringstoets verricht. Het intensiever handhaven zal ook gevolgen hebben voor DUO die immers bij de feitelijke realisering van de sancties (of correcties) betrokken is.

Artikelsgewijs

Artikel 3

Deze bepaling heeft betrekking op financieel onrechtmatig handelen van het instellingsbestuur. Daarbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan instellingen met dubbele brinnummers (iedere school/instelling heeft een eigen, uniek brinnummer) of instellingen die onvoldoende onderwijstijd realiseren. Het eerste lid bepaalt dat bij het niet naleven van de voorschriften, waarvan overtreding leidt tot onrechtmatig verkregen of onrechtmatig bestede bekostiging of subsidie, er volledig wordt teruggevorderd. De basis voor de terugvordering in deze gevallen van financiële onrechtmatigheid vormen artikel 34a van het Besluit bekostiging WPO, artikel 43 van het Besluit bekostiging WEC, artikel 21 van het Bekostigingsbesluit WVO, artikel 2.5.9, tweede lid, van de Wet educatie en beroeps- onderwijs, artikel 2.9, derde lid, van de Wet op het hoger onderwijs en wetenschappelijk onderzoek, en/of de artikelen 4:49 en 4:57 van de Algemene wet bestuursrecht. Het tweede lid voorziet erin dat ook wanneer de vaststelling nog niet heeft plaatsgevonden, er wordt teruggevorderd. In dat geval vormen de artikelen 4:46, 4:48 juncto 4:57 van de Algemene wet bestuursrecht de basis voor de terugvordering. Het derde lid biedt de minister de mogelijkheid om hetzij terugvordering geheel achterwege te laten hetzij slechts een gedeelte van het onrechtmatig verkregen of onrechtmatig bestede bedrag terug te vorderen, indien strikte toepassing zou leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard.

Artikel 4

Dit artikel betreft het niet naleven van wettelijke voorschriften in algemene zin. Hieronder vallen in de eerste plaats overtredingen van voorschriften met een meer administratief karakter, zoals de verplichting om een schoolgids of een ander wettelijk voorgeschreven document te hebben of de verplichting om het jaarverslag, de jaarrekening, of de accountantsverklaring (het assurance-rapport) met betrekking tot de bekostigingsgegevens tijdig in te dienen (onverminderd artikel 2.2.7, eerste en



tweede lid, van het Uitvoeringsbesluit WEB). Het gaat bij deze categorie om voorschriften die in het algemeen eenvoudig door het bestuur kunnen worden hersteld. Daarnaast gaat het om andere typen voorschriften, zoals bijvoorbeeld voorschriften met betrekking tot de vrijwillige ouderbijdrage (vgl. de artikelen 13 en 40 WPO, de artikelen 22 en 40 WEC en de artikelen 24a en 27 WVO), voorschriften rond burgerschap (het onderwijs moet gericht zijn op het bevorderen van actief burgerschap en sociale integratie; vgl. artikel 8 WPO, artikel 11 WEC en artikel 17 WVO) of de voorschriften met betrekking tot de kerndoelen, bedoeld in artikel 9 van de WPO, artikel 13 van de WEC en artikel 11b van de WVO. Het derde lid biedt de minister de mogelijkheid om een hoger opschortings- of inhoudingspercentage toe te passen indien de instelling stelselmatig in gebreke blijft om de vereiste documenten in te dienen.

Voordat een sanctie als bedoeld in het eerste lid wordt opgelegd, krijgt de school of instelling een redelijke termijn om de tekortkoming te herstellen (zie artikel 6).

Artikel 5

Dit artikel biedt de minister de mogelijkheid om bij niet naleving wettelijke voorschriften die de onderwijskwaliteit betreffen (bijv. de eerdergenoemde voorschriften rond burgerschap of met betrekking tot de kerndoelen) te escaleren naar 30% en eventueel 100% inhouding van 1/12 deel van de bekostiging voor het desbetreffende studie-, school- of kalenderjaar. Gelet op de zwaarte van deze sanctie, is de toepassing van deze bepaling voorbehouden aan de minister (valt niet onder het mandaat van de inspectie, zoals geregeld in artikel 3, derde lid, van de Wet op het onderwijstoezicht). De slagvaardigheid kan vereisen dat – alvorens kan worden overgegaan naar de volgende trede van de escalatieladder – de in het eerste lid genoemde termijn alsmede de hiervoor genoemde inleidende procedure ingekort kunnen worden indien dat met het oog op zwaarwegende belangen, zoals het belang van de leerlingen, of in samenhang met de cyclus van een schooljaar nodig is.

Artikel 6

Deze bepaling ziet op de fase van het voortraject dat wil zeggen de fase vóór het in kennis stellen van het voornemen tot een sanctie of correctie. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar het algemeen deel van de toelichting, onder 4. Procedure.

Artikel 7

Deze bepaling is opgenomen ter voorkoming van eventuele misverstanden. De in de beleidsregel genoemde sancties laten onverlet de bevoegdheid voor de minister om de bekostiging of subsidie preventief te weigeren als er bijvoorbeeld een gegronde reden bestaat om aan te nemen dat één of meer wettelijke voorschriften niet zullen worden nageleefd (artikel 4:35 Awb).

Artikel 8

Deze clause is opgenomen, omdat het toepassen van de artikelen 4 en 5 geen automatisme is. Zoals in het algemeen deel van de toelichting (onder 1. Inleiding) is aangegeven, zal de minister gelet op de diversiteit van de voorschriften die voor een sanctie in aanmerking komen, de ruimte moeten hebben om uit het oogpunt van proportionaliteit naar beneden af te wijken voor wat betreft de hoogte van de sanctie of om geheel af te zien van een sanctie (opschorting of inhouding) indien strikte toepassing van die artikelen zou leiden tot een onbillijkheid van overwegende aard.

Artikel 9

Voor het tijdstip van inwerkingtreding is aangesloten bij de inwerkingtredingsdatum van de wijzigingen inzake de Wet op het onderwijstoezicht (1 juli 2012).

*De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap,
J.M. van Bijsterveldt-Vliegenthart.*