

Kenmerk	W05.06.0401/III
Datum advies	10 oktober 2006
Vindplaats	Bijvoegsel Staatscourant 9 januari 2007, nr 6

Volledige tekst

Ontwerpbesluit tot wijziging van het Bekostigingsbesluit W.V.O. inzake de verrekening van kosten van werkloosheidsuitkeringen en suppleties inzake arbeidsongeschiktheid, met nota van toelichting.

Bij Kabinetsmissive van 25 september 2006, no.06.003418, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap, mede namens de Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Bekostigingsbesluit W.V.O. inzake de verrekening van kosten van werkloosheidsuitkeringen en suppleties inzake arbeidsongeschiktheid, met nota van toelichting.

De Raad van State onderschrijft de strekking van het ontwerpbesluit, maar maakt een opmerking met betrekking tot de kosten van de uitkeringen bij opheffing of faillissement van een school. Hij is van oordeel dat in verband daarmee (enige) aanpassing van het ontwerpbesluit wenselijk is.

Het voorgestelde artikel 15f, vierde lid, van het Bekostigingsbesluit W.V.O. regelt dat, wanneer een school wordt opgeheven of failliet gaat, het bevoegd gezag belast wordt met de kosten van de uitkeringen van die school, indien het bevoegd gezag nog ten minste één andere school onder zijn bestuur heeft.

De Raad merkt in dit verband op dat uit het systeem van de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO) moet worden afgeleid dat zowel de (aanvang van de) bekostiging, als de beëindiging daarvan, ziet op een school en de bij die school ingeschreven leerlingen. Indien een bevoegd gezag meerdere scholen onder zich heeft, wordt op die basis per school bekostigd (*zie noot 1*). De wet gaat er voorts van uit dat de bekostiging per school toereikend is voor het geven van onderwijs aan die school.

Indien een school wordt opgeheven omdat zij niet meer door het vereiste aantal leerlingen wordt bezocht, maar ook ingevolge een beslissing van het bevoegd gezag, dient het exploitatietekort voor rekening van het bevoegd gezag van die school te blijven. Gelet op de berekeningswijze van het exploitatiesaldo, wordt daarbij geen rekening gehouden met nog toekomstige uitkeringslasten van ontslagen personeel (*zie noot 2*).

Het voorgestelde artikel 15f, vierde lid, betekent reeds daarom een onevenredig zware financiële last voor de overblijvende school (of scholen) die valt onder hetzelfde bevoegd gezag. In de bekostiging per school wordt immers geen rekening gehouden met de kosten van uitkeringen die te herleiden zijn tot de opgeheven school die eveneens onder het bevoegd gezag viel, naast de algemene bijdrage per school, bedoeld in het voorgestelde

artikel 15f, eerste lid, van het ontwerpbesluit.

De Raad is van mening dat het voorgestelde artikel 15f, vierde lid, niet past binnen de bekostigingssystematiek per school op grond van de WVO en dat het negatieve effect ten koste zal gaan van het onderwijs op de overblijvende scholen. De Raad adviseert artikel 15f, vierde lid, te schrappen.

De Raad van State geeft U in overweging in dezen een besluit te nemen, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

De Vice-President van de Raad van State

Nader rapport (reactie op het advies) van 13 november 2006

Het advies van de Raad van State geeft aanleiding tot de volgende opmerkingen.

De Raad van State adviseert artikel 15f, vierde lid, te schrappen. Dit lid regelt dat, wanneer een school wordt opgeheven, het bevoegd gezag belast wordt met de kosten van de uitkeringen van die school, indien het bevoegd gezag nog ten minste één andere school onder zijn bestuur heeft. De Raad stelt dat het voorgestelde artikel 15f, vierde lid, niet past in de bekostigingssystematiek van de Wet op het voortgezet onderwijs (WVO): in de bekostiging van scholen wordt geen rekening gehouden met de kosten van uitkeringen die te herleiden zijn tot de opgeheven school die eveneens onder het bevoegde gezag viel. Daarom betekent dit lid een onevenredig zware financiële last voor de overblijvende school of scholen.

Deze redeneerlijn wordt dezerzijds niet gedeeld. Voorop staat dat een bevoegd gezag verantwoordelijk is voor de onder hem vallende scholen. Een beslissing een school te sluiten is dan ook de verantwoordelijkheid van het desbetreffende bevoegd gezag. In de meeste gevallen zal een bevoegd gezag een reële keuze hebben als het gaat om de beslissing een school te sluiten of open te houden. In veel gevallen zal het gaan om een teruglopend leerlingaantal, waarbij het bevoegde gezag een zodanig beleid kan voeren dat leerlingen geleid worden van de ene school onder dat bevoegd gezag naar de andere, die met sluiting wordt bedreigd.

Het voorgestelde artikel 15f, vierde lid, is dan een prikkel richting bevoegd gezag om goed na te denken alvorens een school te sluiten, zeker als ten gevolge van die sluiting hoge werkloosheidslasten ontstaan.

Dat in de bekostiging geen rekening wordt gehouden met de kosten van uitkeringen die te herleiden zijn tot de opgeheven school, is niet per definitie een probleem. Scholen voor voortgezet onderwijs ontvangen lumpsumbekostiging. Een belangrijk kenmerk daarvan is dat er geen direct verband bestaat tussen de elementen waaruit de bekostiging is opgebouwd en de categorieën uitgaven waarmee een school wordt geconfronteerd.

Er bestaan derhalve voldoende sterke argumenten om artikel 15f, vierde lid, te handhaven. Bovendien is er een goed alternatief in het geval een bestuur door dit artikellid daadwerkelijk

in financiële problemen komt. In die situatie kan het bevoegd gezag een verzoek doen om aanvullende bekostiging vanwege bijzondere omstandigheden. De omstandigheden waarmee het bevoegd gezag wordt geconfronteerd, worden meegewogen bij het besluit om in dergelijke situaties al dan niet aanvullende bekostiging te verstrekken.

Op één punt is, mede als gevolg van het advies van de Raad van State, het voorgestelde artikel 15f, vierde lid, overigens wel ambtshalve gewijzigd, en wel met betrekking tot de mogelijkheid van een faillissement. Terecht is er van verschillende kanten op gewezen dat een school als zodanig ("een BRIN-nummer") niet failliet kan gaan. Alleen rechtspersonen kunnen failliet gaan, want alleen rechtspersonen kunnen (privaatrechtelijk) eigenaar zijn van iets en een vermogen hebben - dus ook een negatief vermogen. In het VO kennen scholen geen rechtspersoonlijkheid, deze ligt besloten in de rechtspersoon achter het bevoegd gezag. Bij het openbaar onderwijs is deze rechtspersoon meestal de gemeente (en een gemeente als publiekrechtelijke rechtspersoon op grond van artikel 2:1 BW kan niet failliet gaan, zie onder meer de Financiële-verhoudingswet) en in het bijzonder onderwijs is de rechtspersoon vrijwel altijd een achterliggende stichting of vereniging met rechtspersoonlijkheid. Artikel 15f, vierde lid, is in deze zin aangepast.

Ik moge U hierbij, mede namens mijn ambtgenoot van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit, het gewijzigde ontwerp-besluit en de gewijzigde nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

De Minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

(1) Zie de artikelen 64, 75, 107 WVO, gelezen in samenhang met artikel 8 van het Bekostigingsbesluit W.V.O.

(2) Zie artikel 110a WVO, gelezen in samenhang met artikel 24 van het Bekostigingsbesluit W.V.O.

[Gehele tekst ontwerpbesluit met toelichting \(doc, 91 kB\)](#)