

Artikelsgewijze toelichting

Aanhef

Hoewel de wet hiertoe niet verplicht, is het vanzelfsprekend dat voorafgaande aan de vaststelling van de verordening overleg over lokaal onderwijsbeleid plaatsvindt met (de vertegenwoordigers van) de schoolbesturen. Dit "overleg over de overlegprocedure" is uiteraard niet gebonden aan de procedureregels uit de verordening. Centraal hierbij staat echter wel dat de gemeente de betrokken besturen voldoende gelegenheid biedt om hun inhoudelijk oordeel hierover te geven en vervolgens dit oordeel zwaar te laten wegen bij de uiteindelijke vaststelling van de verordening. Dit is vanuit de overweging dat een niet door alle betrokken partijen onderschreven overlegprocedure contra-productief kan werken in het latere inhoudelijke overleg dat op basis van deze procedure wordt gevoerd. De term "schoolbesturen" omvat ook het bestuur van het openbaar onderwijs. Het is wenselijk om in het bestuurlijk overleg een zo helder mogelijk onderscheid aan te brengen in de verantwoordelijkheden van de gemeente als lokale overheid, repectievelijk bestuur van het openbaar onderwijs. De wijze waarop het bestuur van het openbaar onderwijs vertegenwoordigd wordt in het overleg, is afhankelijk van de bestuursvorm (zie verder de toelichting op artikel 1 en 3).

Artikel 1 Begripsbepalingen

De schoolbesturen die worden uitgenodigd voor het bestuurlijk overleg, zijn de bevoegde gezagsorganen van alle scholen die zijn gesitueerd op het grondgebied van de gemeente, en vallen onder de reikwijdte van een onderwerp van lokaal onderwijsbeleid waarop het overleg van toepassing is. Zo is bijvoorbeeld de bepaling over de vaststelling van het onderwijsachterstandenplan van toepassing op een op het grondgebied van de gemeente gelegen nevenvestiging van een school (zie artikel 166, vijfde lid, WPO). De verordening gaat uit van de territoriale werking van de regelgeving, dat wil zeggen dat alle rijksbekostigde scholen en nevenvestigingen die gelegen zijn op het grondgebied van de gemeente onder de werking van de verordening vallen. Deze benadering maakt het noodzakelijk dat de gemeente goed nagaat welke schoolbesturen in aanmerking komen voor deelname aan het overleg.

Tijdens het op overeenstemming gericht overleg kan de gemeenteraad de Onderwijsraad verzoeken om een advies uit te brengen over een onderwerp waarop het op overeenstemming gericht overleg van toepassing is. De gemeenteraad moet dit verzoek doen indien een schoolbestuur dit wenst (zie verder toelichting op artikel 2 en 9).

Artikel 2 Functie overlegorgaan

In het overlegorgaan lokaal onderwijsbeleid wordt tussen de gemeente en alle schoolbesturen overleg gevoerd over de verschillende facetten van het lokaal onderwijsbeleid. Met de instelling van het overlegorgaan wordt beoogd het wettelijk voorgeschreven overleg te institutionaliseren. Dit is gezien het feit dat dit overleg qua intensiteit en reikwijdte toeneemt door de decentralisatie van bepaalde onderwijstaken naar de gemeente. Er is voor gekozen om de verordening overleg over lokaal onderwijsbeleid niet alleen te richten op de onderwerpen waarvoor wettelijk het op overeenstemming gericht overleg is voorgeschreven, maar te kiezen voor een brede opzet. Gezien de samenhang tussen de verschillende wetten en tevens uit oogpunt van harmonisatie en effectiviteit heeft een brede overlegprocedure de voorkeur. Zo kan de eventuele vaststelling van een verordening voor de materiële financiële gelijkstelling een onderwerp van overleg zijn, hoewel hierbij het voeren van op overeenstemming gericht overleg niet door de wetgever is voorgeschreven. Daarnaast is ervoor gekozen om het overleg niet op te splitsen naar onderwerp of schoolsoort: zo blijft de integraliteit van het beleid het best gewaarborgd. Dit laat onverlet dat gegeven de lokale behoefte de voorbereiding van het finale overleg plaats kan vinden in werkgroepen dan wel deeloverleggen. Ze kunnen ingericht zijn naar onderwerp (bijvoorbeeld onderwijshuisvesting of achterstandenbeleid) of schoolsoort (bijvoorbeeld basisonderwijs of voortgezet onderwijs).

Het voorgeschreven op overeenstemming gericht overleg moet voldoen aan de

wettelijke eisen. Ze hebben betrekking op het advies van de Onderwijsraad (artikel 9). Op de onderwerpen waarvoor het op overeenstemming gericht overleg in de wet is voorgeschreven, is dit artikel exclusief van toepassing.

De wetgever heeft met het op overeenstemming gericht overleg een "zwaarder" type van overleg willen creëren om tot consensus te komen. Het gemeentebestuur kan immers door zijn wettelijke competenties dicht raken aan de autonomie van de scholen.

Het karakter van het finale brede overleg is te allen tijde bestuurlijk. Dit is ter onderscheiding van het technisch getinte voorbereidend overleg (artikel 7) en het agendaoverleg (artikel 8). Het betreft immers een overleg tussen het gemeentebestuur en de schoolbesturen.

Artikel 3 Samenstelling overlegorgaan

Een schoolbestuur is uiteraard vrij om al of niet deel te nemen in het overlegorgaan. Indien een bestuur daarin plaatsneemt, wijst het hiervoor een of meer vertegenwoordigers aan. Uiteraard dient de mogelijkheid te worden geboden dat de vertegenwoordigers, net zo goed als dat het geval zal zijn bij vertegenwoordigers van het gemeentebestuur, zich laten bijstaan door een of meer adviseurs. Het schoolbestuur bepaalt door wie het zich laat vertegenwoordigen. Dit kan door een of meer leden van het schoolbestuur zijn en/of door een of meer door het schoolbestuur gemandateerde leden van het management. De vertegenwoordiging hoeft overigens niet persoonsgebonden te zijn. Per onderwerp, bijvoorbeeld gelet op de portefeuillevverdeling of de affiniteit met het desbetreffende onderwerp, kan iemand anders worden afgevaardigd.

Het eerste lid biedt de mogelijkheid om de omvang van vertegenwoordiging van een schoolbestuur - uit oogpunt van een effectief overleg - te binden aan een maximum. Bij het gebruikmaken van deze mogelijkheid zal de lokale situatie (aantal schoolbesturen; schaalomvang van de besturen) een rol spelen. De beruchte "Poolse landdagen" dienen te worden voorkomen. Wanneer het aantal schoolbesturen in de gemeente bijvoorbeeld zo groot is dat het totaalaantal door al deze schoolbesturen aan te wijzen vertegenwoordigers (ook al is dit maar één vertegenwoordiger per bestuur) een vruchtbaar overleg in de weg staat, dan is het aan te bevelen om gebruik te maken van de mogelijkheid van een gezamenlijke vertegenwoordiging.

Naast de in het model opgenomen opties zijn er ook nog andere varianten denkbaar zoals:

- Een vertegenwoordiging per denominatie, waardoor de situatie kan optreden dat niet ieder schoolbestuur rechtstreeks aan het overleg deelneemt. Ook deze vertegenwoordiging kan worden gebonden aan een bepaald maximumaantal vertegenwoordigers.
- Het vooraf in de verordening aangeven van de maximumomvang van het overleg (bijvoorbeeld 10 deelnemers namens de schoolbesturen). Aan de gezamenlijke schoolbesturen wordt overgelaten om deze vertegenwoordiging in te vullen. De representatie wordt daarbij zodanig ingevuld dat alle schoolbesturen van alle op het grondgebied van de gemeente voorkomende denominaties zich vertegenwoordigd weten in het overleg.

Aangezien volgens de wet het schoolbestuur zijn vertegenwoordiger aanwijst, is het wel zaak om, ingeval de verordening uitgaat van een (imperatieve) vorm van gezamenlijke vertegenwoordiging, het daarover met alle schoolbesturen eens te zijn.

Voor een effectief overleg is het eveneens belangrijk dat de besturen hun vertegenwoordigers voldoende mandaat geven voor het voeren van het overleg (innemen standpunten/maken van afspraken). De gekozen formulering dat de vertegenwoordiger namens zijn bestuur of een aantal besturen deelneemt aan het overleg, is daarvan een uitdrukking. De vertegenwoordigers dienen zich te vergewissen van voldoende mandaat door middel van gestructureerd vooroverleg met de schoolbesturen die zij vertegenwoordigen. Het mandaat zal inhoudelijk doorgaans betrekking hebben op de standpuntbepaling over voorstellen die langs de reguliere weg zijn ingebracht in het overleg. Wanneer zich tijdens of vlak voor het overleg nieuwe omstandigheden aandienen, dan dient er uiteraard voldoende ruimte te

zijn voor de vertegenwoordigers om tussentijds terug te kunnen koppelen naar de respectievelijke schoolbesturen of het college van burgemeester en wethouders.

Positionering openbaar onderwijs

Het verdient nadrukkelijk overweging om de vertegenwoordiging van het door de gemeente bestuurde openbaar onderwijs (zowel bij de integrale bestuursvorm als bij de bestuurscommissie ex artikel 82 van de Gemeentewet) in het overleg zo helder mogelijk te markeren. Dit kan door middel van aanwijzing van een of meer personen die op titel van vertegenwoordiger van het openbaar onderwijs deelnemen aan het overleg.

Het openbaar onderwijs dat bestuurd wordt door middel van een gemeenschappelijke regeling is in het overleg vertegenwoordigd door een of meer personen die zijn aangewezen door het openbaar lichaam van de gemeenschappelijke regeling.

De vertegenwoordiging van de door de gemeente instandgehouden scholen kan als volgt plaatsvinden:

- bij de integrale bestuursvorm: vertegenwoordiger die goed op de hoogte is van de stand van zaken binnen de openbare scholen, schooloverstijgend kan denken en handelen, de belangen van het openbaar onderwijs goed kan behartigen en wiens afvaardiging breed wordt ondersteund binnen het openbaar onderwijs (bijvoorbeeld vanuit een gemeenschappelijk directieoverleg openbaar onderwijs en vanuit de gemeenschappelijke medezeggenschapsraad).
- bij de bestuurscommissie: voorzitter of secretaris van de bestuurscommissie of een andere door de bestuurscommissie aangewezen vertegenwoordiger.

In relatie tot het bepaalde in het derde lid zou de portefeuillehouder onderwijs als vertegenwoordiger van het openbaar onderwijs uitgesloten moeten worden. De voorgestelde wijze van vertegenwoordiging van met name het via de integrale bestuursvorm bestuurde openbaar onderwijs laat onverlet dat de uiteindelijke schoolbestuurlijke verantwoordelijkheid ligt bij het college van burgemeester en wethouders en de raad.

Het duidelijk positioneren van het openbaar onderwijs in het overleg maakt wel voor alle deelnemers in het overleg goed zichtbaar wanneer de lokale overheid iets inbrengt vanuit de invalshoek van het schoolbestuur bij monde van de aangewezen vertegenwoordiger voor het openbaar onderwijs, en wanneer de gemeente in de hoedanigheid van lokale overheid bij monde van de voorzitter van het overleg een standpunt inneemt. Hiermee wordt het bestaan van de dubbelrol niet ontkend, maar wel een alternatief geboden om daarmee op voor alle partijen waarneembare wijze om te gaan.

Indien het gemeentebestuur bij een integrale bestuursvorm hecht aan vertegenwoordiging in het overleg van het openbaar onderwijs door de portefeuillehouder onderwijs en tevens hecht aan een duidelijke scheiding in het overleg van de dubbelrol, dan kan worden overwogen om de gemeente in de hoedanigheid van lokale overheid te laten vertegenwoordigen door een of meer raadsleden. Het betrokken raadslid kan ook als voorzitter fungeren van het overleg. Dit is omdat het, gezien het onderwerp van het overleg (uiteindelijk onder verantwoordelijkheid van de lokale overheid vast te stellen regelgeving), voor de hand ligt om de vertegenwoordiger van de lokale overheid de voorzittershamer te laten hanteren. Overigens kunnen partijen ook beslissen dat in de persoon van de voorzitter van het overleg niet de vertegenwoordiger van de lokale overheid is belichaamd. Zo kan gekozen worden voor de formulering dat het overleg uit zijn midden een voorzitter aanwijst of "van buiten" een onafhankelijke, technisch voorzitter benoemt.

Uit het derde lid vloeit voort dat de raad de wettelijke opdracht tot het voeren van overleg delegeert aan burgemeester en wethouders door middel van afvaardiging van de portefeuillehouders onderwijs naar het overleg. De deelname aan het overleg van burgemeester en wethouders in de persoon van de direct verantwoordelijke portefeuillehouder benadrukt - ook vanuit de invalshoek van de lokale overheid - het bestuurlijk karakter van het overleg. Er is daarom niet gekozen voor een ambtelijk vertegenwoordiger.

Bij de stichtingsvorm kunnen het bestuur van het openbaar onderwijs en de portefeuillehouder onderwijs, mits deze niet in het stichtingsbestuur is

opgenomen, afzonderlijk van elkaar functioneren zonder de "twee-petten-problematiek".

Artikel 4 Derden

Afhankelijk van het onderwerp van het overleg kunnen derden, niet te verwarren met de adviseurs van de gemeente of de schoolbesturen (zie de toelichting bij artikel 3), als deelnemer worden toegelaten tot het overleg. Denk bijvoorbeeld aan de schoolbegeleidingsdienst of welzijnsinstellingen.

Kenmerkend verschil tussen de positie van de schoolbesturen en deze derden is dat voor de laatsten de formule van het op overeenstemming gericht overleg in relatie tot het advies van de Onderwijsraad niet opgaat. Wel dienen de zienswijzen van de derden tot uiting te komen in het verslag van het overleg. Hierdoor kan de raad ook deze zienswijzen betrekken bij zijn definitieve besluitvorming over het betrokken onderwerp.

Artikel 5 Uitnodiging

De strekking van dit artikel is dat in procedurele zin wordt gewaarborgd dat de schoolbesturen tijdig worden ingeschakeld in het traject dat moet leiden tot een besluit over een onderwerp waarop het overleg van toepassing is.

Hierbij is gekozen voor een termijn van minimaal twee weken om ook de schoolbesturen voldoende tijd te geven voor de voorbereiding van het overleg. Overigens mag, ingeval er gewerkt wordt met een voorbereidend overleg, ervan worden uitgegaan dat de besturen of de vertegenwoordigers van de besturen al in een eerder stadium op de hoogte zijn van de inhoud van de voorstellen.

Tevens kan in dit voorbereidend overleg worden vastgesteld wat het geschiktste tijdstip (voor schoolbestuurders meestal een tijdstip in de namiddag of avond) voor het bijeenroepen van het overleg is. Bij het ontbreken van vormen van vooroverleg spreekt het voor zich dat de gemeente zich ervan vergewist dat de geplande datum van het overleg een geschikt tijdstip is voor de andere overlegpartners.

De schoolbesturen die niet deel kunnen nemen aan het overleg, kunnen voor de datum van het overleg hun zienswijze schriftelijk kenbaar maken aan burgemeester en wethouders.

De gemeente is gehouden om een "aangekleed" voorstel toe te zenden. In de vorm van een toelichting wordt de overlegpartners inzicht gegeven in de achtergronden van het voorstel. Tevens dient te worden aangegeven of het overleg over het voorstel moet worden aangemerkt als een op overeenstemming gericht overleg.

De vertegenwoordigers van de schoolbesturen hebben uiteraard de mogelijkheid om ook zelf stukken in te brengen voor het overleg. Indien het overleg wordt voorbereid (zie artikel 7), dan verdient het aanbeveling dat het voorstel ook vergezeld gaat van de uitkomst van dit vooroverleg (bijvoorbeeld in de vorm van een inventarisatie van onderwerpen waarover wel of niet overeenstemming bestaat).

De formulering dat het overleg op een bepaald tijdstip zal "aanvangen", impliceert dat het overleg niet in één ronde hoeft te worden afgerond. Vaak zal het zo zijn dat voor het overleg meer dan één bijeenkomst nodig is. Er is in het model voor gekozen om deze optie van vervolgoverleg niet te binden aan nadere formele vereisten (behoudens de beschreven omstandigheden in artikel 9, zesde lid, en artikel 11 van het model) over de uitnodiging en toezending van stukken. De deelnemers kunnen hierover in het eerste overleg concrete afspraken maken die inspelen op de feitelijke situatie die zich op dat moment voordoet.

Artikel 6 Secretariaat

In formele zin zijn burgemeester en wethouders belast met het voeren van het secretariaat van het overlegorgaan. De praktijk is dat het secretariaat - onder verantwoordelijkheid van burgemeester en wethouders - wordt verzorgd door een of meer gemeenteambtenaren. Het zal daarbij in de regel om ambtenaren gaan van de afdeling/dienst Onderwijs, belast met aangelegenheden inzake het lokaal onderwijsbeleid. Het verdient aanbeveling om aan de vertegenwoordigers in het overleg duidelijk aan te geven wie feitelijk met het voeren van het (uitvoerend) secretariaat is belast.

Artikel 7 Voorbereiding

De praktijk laat vaak zien dat een overleg wordt voorafgaan door het nodige (technische) vooroverleg. Dit overleg heeft tot doel om onderwerpen in inhoudelijke en technische zin voor te bereiden voor de bespreking in het overlegorgaan.

Er zijn meerdere tijdstippen mogelijk om het voorbereidend overleg te laten plaatsvinden.

Het kan voorafgaan aan het agendaoverleg als bedoeld in artikel 8. Indien een onderwerp is voorbereid, kan het op de agenda geplaatst worden.

Men kan er ook voor kiezen om het voorbereidend overleg na het agendaoverleg te houden. Indien een onderwerp op de agenda is geplaatst, kan het worden voorbereid voor het overleg in het overlegorgaan.

Daarnaast kan ervoor gekozen worden om het voorbereidend overleg en het agendaoverleg samen te voegen.

De bereikte overeenstemming en overgebleven verschillen van inzicht in het vooroverleg vormen de basis van het overleg in het overlegorgaan. De inventarisatie van de onderwerpen waarover al dan niet overeenstemming is bereikt, vormt een hulpmiddel voor een efficiënt overleg. In het kader van het op overeenstemming gericht overleg richt de aandacht zich meestal op de nog resterende geschilpunten, waarbij in het kader van het op overeenstemming gerichte karakter van het overleg gestreefd moet worden naar een oplossing. Dit neemt niet weg dat in het overleg tevens een inhoudelijke discussie kan plaatsvinden over de onderwerpen waarover, blijkens de inventarisatie, wel overeenstemming bestond in het voorbereidend overleg.

Er is van afgezien om het voeren van het voorbereidend overleg te binden aan procedurele voorschriften. Afhankelijk van de omvang van de problematiek dient dit overleg met een grote mate van flexibiliteit te kunnen worden ingericht en gevoerd. Het voorbereidend overleg kan bijvoorbeeld per onderwerp of schoolsoort plaatsvinden. Deze flexibiliteit geldt ook voor de wijze van vertegenwoordiging (ambtelijk dan wel op bestuurlijk niveau).

Burgemeester en wethouders kunnen dit voorbereidend overleg instellen. Zij doen dit uiteraard in nauw overleg met de vertegenwoordigers van de schoolbesturen.

Artikel 8 Agendaoverleg

In het agendaoverleg kan onderzocht worden welke onderwerpen op welk tijdstip in het op overeenstemming gericht overleg aan de orde kunnen komen en welke onderwerpen op welk tijdstip in andere vormen van overleg.

De ratio is om te komen tot een vroegtijdige afstemming op bestuurlijk niveau van welke zaken er in de tijd bezien aan de orde zullen komen. Alle partners kunnen dan in de planning van hun werkzaamheden hiermee rekening houden.

Het bovenstaande gebeurt uit een oogpunt van planmatig werken. Dit laat onverlet dat tijdens het overleg in het overlegorgaan de agenda op verzoek van een of meer vertegenwoordigers kan worden aangepast.

Burgemeester en wethouders stellen dit overleg in. Zij doen dit, evenals bij het voorbereidend overleg, in samenspraak met de vertegenwoordigers van de schoolbesturen.

Het aantal vertegenwoordigers van schoolbesturen die deelnemen aan dit agendaoverleg, kan per gemeente variëren.

Artikel 9 Advies Onderwijsraad

Dit artikel betreft de rol van de Onderwijsraad. Daar waar het lokaal onderwijsbeleid inzake huisvesting, schoolbegeleiding, achterstandenbeleid en OALT de grondwettelijke vrijheid van richting en vrijheid van inrichting van het onderwijs raakt, kan de Onderwijsraad in beeld komen. Niet als geschillenbeslechter, maar als adviseur van de lokale overheid. Maar wel, wanneer een schoolbestuur zich beroept op strijdigheid met deze grondwettelijke aspecten van onderwijsvrijheid, in de vorm van een verplichting voor de gemeente om advies te vragen. De wetgever beperkt de formulering doelbewust tot de vrijheid van richting en inrichting. Het aspect van de bekostiging van het openbaar en bijzonder onderwijs naar dezelfde maatstaf (gelijke behandeling) is daarbij niet genoemd. Mocht een gemeente echter een ongerechtvaardigd onderscheid aanbrengen tussen bijzonder en openbaar onderwijs en daardoor scholen voor bijzonder

onderwijs vanwege hun bijzonder zijn achterstellen bij openbaar onderwijs, dan handelt deze gemeente in strijd met de vrijheid van richting en inrichting. Er wordt immers een inbreuk gemaakt op de wezenlijke aard van de bijzondere school. Een schoolbestuur kan via deze invalshoek de gemeente verzoeken om advies te vragen van de Onderwijsraad.

Artikel 9 geeft in procedurele zin aan op welke wijze een of meer overlegpartners, schoolbesturen en gemeentebestuur, kenbaar moeten maken dat ze de Onderwijsraad willen inschakelen voor een advies over aspecten aangaande een onderwerp waarop het op overeenstemming gericht overleg van toepassing is. Uitgangspunt daarbij is dat de partij die om advies verzoekt, inhoudelijk en gemotiveerd aangeeft wat de relatie is tussen deze aspecten en de vrijheid van richting of vrijheid van inrichting. Dit gebeurt uiterlijk in het overleg dat is bestempeld als het laatste, afrondende overleg over het desbetreffende onderwerp. Het is aan te bevelen om het finale karakter van het overleg te vermelden in de uitnodiging. Zowel de schoolbesturen als burgemeester en wethouders zijn gebonden aan dit uiterste moment (zie artikel 9, eerste lid).

Burgemeester en wethouders dienen het verzoek om advies in bij de Onderwijsraad. Zij doen dit uiterlijk twee weken na afloop van het overleg. Deze termijn is opgenomen vanwege het feit dat de wet met het oog op een goede procesgang voorschrijft dat in de gemeentelijke verordening wordt opgenomen vanaf wanneer en tot welk moment het gemeentebestuur de Onderwijsraad kan verzoeken een advies uit te brengen.

Tevens is erin voorzien dat in het overleg van gedachten kan worden gewisseld over de inhoud van het verzoek aan de Onderwijsraad. Dit is tegen de achtergrond dat iedereen erbij gebaat is dat er minimaal duidelijkheid bestaat over de beweegredenen van een, meer of alle partijen om zich tot de Onderwijsraad te wenden. Deze gedachtewisseling laat uiteraard het recht van een individueel schoolbestuur of de gemeente onverlet om de Onderwijsraad in te schakelen, ook wanneer de andere overlegpartners daaraan geen behoefte hebben. Daarnaast zal ook de Onderwijsraad in het kader van zijn advisering geïnformeerd willen worden over de (mogelijk afwijkende) zienswijzen van alle partners uit het overleg.

De adviesterminj bedraagt vier weken. De wettelijke bepalingen geven aan dat de termijn van vier weken wordt opgeschort indien de Onderwijsraad op redelijke gronden aanvullende gegevens nodig heeft voor een goede vervulling van zijn taak (zie het vierde lid). Bij de formulering van de opschorting van de termijn is aangesloten bij artikel 4:15 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb). Dat artikel bevat een regeling voor opschorting van de termijn bij de aanvraag van een beschikking. De woorden "nodig voor een goede vervulling van diens taak" maken duidelijk dat de Onderwijsraad gemotiveerd zal moeten aangeven welke gegevens hij nodig heeft. De Onderwijsraad zal alleen aanvullende gegevens kunnen opvragen voorzover die redelijkerwijs noodzakelijk zijn voor het uitbrengen van het advies.

Verder bepaalt de wet dat de gemeenteraad geen besluit neemt over een onderwerp waarop het overleg van toepassing is alvorens de termijn is verstreken waarbinnen de Onderwijsraad advies moet uitbrengen.

In het zesde lid wordt bepaald in welke situatie er in ieder geval nader overleg plaatsvindt over het advies van de Onderwijsraad. Dit is aan de orde wanneer de Onderwijsraad adviseert om inhoudelijke wijzigingen aan te brengen in het voorstel over het desbetreffende onderwerp. In alle andere gevallen maken burgemeester en wethouders de afweging of nader overleg noodzakelijk is. In het model is voor deze formule gekozen in plaats van voor de benadering om ongeacht de strekking en inhoud van het advies standaard te bepalen dat nader overleg plaatsvindt over het uitgebrachte advies. Er kunnen zich namelijk situaties voordoen waarin een dergelijk nader overleg geen toegevoegde waarde heeft, bijvoorbeeld wanneer het advies het voorstel van burgemeester en wethouders onderschrijft. Uiteraard is er niets op tegen wanneer op lokaal niveau hierbij een andere benadering wordt gevolgd, zoals het standaard uitgaan van een nader overleg of het bijeenroepen van een overleg indien een of meer overlegpartners naar aanleiding van het toegezonden afschrift van het advies hierom vragen binnen een bepaalde periode.

Overigens wordt nog opgemerkt dat de wettelijke bepalingen over de

advisering van de Onderwijsraad niets voorschrijven over een overlegmogelijkheid zoals hiervoor is beschreven. Er wordt bepaald dat de Onderwijsraad advies uitbrengt aan de gemeenteraad. Het advies wordt vervolgens bekendgemaakt, tezamen met het besluit over het onderwerp waarop het overleg van toepassing is.

Om te voorkomen dat eventueel nader overleg over het uitgebrachte advies tot een te grote vertraging in het besluitvormingsproces leidt, is in het zesde lid uitgegaan van een vrij korte termijn waarbinnen een dergelijk overleg plaats zal dienen te vinden. Om hierbij problemen te voorkomen verdient het aanbeveling om aan de vooravond van de indiening van het verzoek om advies met de daarbij behorende stukken bij de Onderwijsraad alvast in onderling overleg enkele data te reserveren voor een eventueel nader overleg.

Op de advisering door de Onderwijsraad is hetgeen in algemene zin over advisering is geregeld in de Awb van toepassing. In dit verband is met name het bepaalde in artikel 3:6, tweede lid, artikel 3:7 en artikel 4:20 van belang. Zo kan op grond van artikel 3:6 de gemeenteraad een besluit nemen over een onderwerp waarop het overleg van toepassing is indien de Onderwijsraad het advies niet binnen vier weken uitbrengt. Op grond van artikel 3:7 is de gemeenteraad gehouden om, al dan niet op verzoek, de gegevens beschikbaar te stellen die de Onderwijsraad nodig heeft voor het uitbrengen van het advies. Wanneer de gemeenteraad afwijkt van het advies van de Onderwijsraad, worden ingevolge artikel 4:20 de redenen daarvan vermeld in de motivering. (In de derde tranche van de Awb worden de bepalingen aangaande motivering verplaatst naar afdeling 3.7.)

Artikel 10 Verslaglegging; informeren raad

De raad zal bij zijn besluitvorming over het onderwerp waarop het overleg van toepassing is de argumenten en zienswijzen moeten wegen die in het overleg naar voren zijn gebracht. Hiertoe is het van belang dat de raad zich een duidelijk beeld kan vormen van de inhoud en strekking van hetgeen tijdens en voor het overleg is aangevoerd. De raad wordt hierover op de hoogte gebracht via toezending van het verslag van het overleg. In het verslag wordt per onderwerp aangegeven of het op overeenstemming gericht overleg van toepassing is. Daarnaast wordt per onderwerp aangegeven in hoeverre er in het overlegorgaan overeenstemming over het onderwerp is bereikt.

Het verslag bevat uiteraard de zienswijzen die door de verschillende deelnemers (vertegenwoordigers van schoolbesturen, derden en de gemeente) zijn ingebracht. Voorzover deze zienswijzen niet of niet geheel zijn overgenomen in het voorstel dat aan de raad is voorgelegd, wordt hiervan in het betrokken raadsvoorstel melding gemaakt door burgemeester en wethouders. Daarbij wordt ook aangegeven op welke gronden burgemeester en wethouders tot het desbetreffende oordeel zijn gekomen.

Artikel 11 Heropening overleg

De uitkomst van het overleg vormt een belangrijk gegeven in de verdere besluitvormingsprocedure (raadscommissie en raad) over een onderwerp waarop het overleg van toepassing is.

In het voorstel van burgemeester en wethouders is aangegeven op welke wijze is omgegaan met de gebrachte zienswijzen. Indien er in het verdere besluitvormingsproces signalen komen dat vermoedelijk wordt afgeweken van het voorstel van burgemeester en wethouders en dat daarmee de uitkomst van het overleg in een ander licht komt te staan, komt de vraag aan de orde of de mogelijkheid moet worden geboden om over de gewijzigde situatie het overleg te heropenen.

Een eventueel hernieuwd overleg is in dit artikel gekoppeld aan het resultaat van de bespreking van het voorstel van burgemeester en wethouders in de raadscommissie waarin onderwijsaangelegenheden aan de orde komen.

Indien de raadscommissie of een deel daarvan dat een meerderheid vertegenwoordigt in de raad aanleiding ziet voor een standpunt om te komen tot inhoudelijke bijstellingen in het voorstel van burgemeester en wethouders, dan kan dit aanleiding zijn om het overleg bijeen te roepen.

In één geval moeten burgemeester en wethouders het overleg heropenen, namelijk indien dit oordeel betrekking heeft op inhoudelijke onderdelen van het voorstel waarover in het op overeenstemming gericht overleg overeenstemming was bereikt. Hiermee wordt tot uitdrukking gebracht dat deze consensus een zwaarder gewicht kan hebben dan een bereikte

overeenstemming over een onderwerp waarover de wetgever geen op overeenstemming gericht overleg heeft voorgeschreven.

Er kunnen zich in dit laatste geval naar aanleiding van de behandeling in de raadscommissie verschillende situaties voordoen:

- 1 Over (onderdelen van) het voorstel dat burgemeester en wethouders hebben ingebracht bestond in het overleg volledige overeenstemming. Het afwijkende meerderheidsstandpunt van de raadscommissie daarover betekent dus ook een afwijking van de bereikte consensus in het overleg. In een dergelijk geval heropenen burgemeester en wethouders het overleg. Het spreekt voor zich dat het daarbij dient te gaan om aspecten met een zekere importantie. Vandaar dat gekozen is voor de formulering dat het moet gaan om een "inhoudelijke" bijstelling. Het zou bijvoorbeeld overdreven zijn om voor kleine technische bijstellingen een bestuurlijk overleg bijeen te roepen.
- 2 De afwijkende visie van de raadscommissie strookt met de afwijkende zienswijzen zoals die gezamenlijk door de vertegenwoordigers van de schoolbesturen zijn ingebracht in het overleg. In een dergelijke situatie lijkt het opnieuw bijeenroepen van het overleg niet noodzakelijk, tenzij burgemeester en wethouders dit dienstig vinden voor hun standpuntbepaling over het meerderheidsstandpunt van de raadscommissie.
- 3 De afwijkende visie van de raadscommissie strookt met de zienswijze zoals die door een deel van de schoolbesturen in het overleg naar voren is gebracht. In deze situatie kan het bijeenroepen van het overleg gewenst zijn in verband met de positie van de schoolbesturen die hun zienswijze niet gehonoreerd zien. Burgemeester en wethouders bezien de noodzaak daartoe.

Het voordeel van de in artikel 11 neergelegde procedure is dat het gemeentelijk besluitvormingsproces voortgang kan vinden zonder het gewicht van het overleg geweld aan te doen. Het voorstel van burgemeester en wethouders, al dan niet bijgesteld naar aanleiding van de behandeling in de raadscommissie, kan namelijk doorgaan naar de raad. Het resultaat van het heropende overleg kan vervolgens ter kennis worden gebracht van de raad. Dit resultaat wordt door de raad betrokken bij de uiteindelijke besluitvorming. Dit positioneert de raad ook als hoogste bestuursorgaan in de gemeente, die alles afwegend een finale beslissing neemt.

Artikel 12 Beslissing burgemeester en wethouders in gevallen waarin de verordening niet voorziet

Wanneer de verordening voor het overleg in bepaalde zaken niet voorziet, dan nemen burgemeester en wethouders een beslissing. Aangezien dergelijke beslissingen (de inrichting van) het overleg raken, is erin voorzien dat B en W hierover de andere partijen uit het overleg horen. Daaruit zou bijvoorbeeld kunnen blijken dat het wenselijk wordt geacht om:

- bepaalde zaken nader te regelen (reglement van orde, huishoudelijk reglement of iets dergelijks);
- bepaalde zaken via een aan de raad voor te leggen wijziging vast te leggen in de verordening op het overleg.

Artikel 13 Citeertitel; inwerkingtreding

Bij de inwerkingtreding van de verordening overleg over lokaal onderwijsbeleid dient de verordening procedure overleg huisvesting te worden ingetrokken. Zoals bij artikel 2 al is vermeld, is gekozen voor een brede overlegverordening waaronder ook het overleg over de inhoud van de verordening voor de onderwijshuisvesting is begrepen.

Noten

[1] Volgens de wetgeving stelt de gemeente het huisvestingsprogramma vast na overleg met de schoolbesturen. De terminologie van 'op overeenstemming gericht overleg' wordt hierbij niet gebruikt (zie bijvoorbeeld artikel 95, eerste lid, Wet op het primair onderwijs). De facto valt dit overleg wel onder deze terminologie omdat tijdens het overleg over het programma de overlegpartners om advies van de Onderwijsraad kunnen vragen (zie bijvoorbeeld het negende lid van genoemd artikel). Het overleg over het programma is (vooralsnog) echter op praktische gronden buiten de reikwijdte gehouden van de Overlegverordening. De VNG-modelverordening Voorzieningen huisvesting onderwijs kent al specifieke bepalingen voor dit overleg (zie

artikel 10 van deze laatste).

[2] De termijnen zijn facultatief. Afhankelijk van de lokale situatie en in overleg met het scholenveld kan de voorkeur uitgaan naar andere redelijke en effectieve termijnen. Het is overigens aanbevelenswaardig om wel met termijnen te werken. Dit komt efficiënt handelen en slagvaardige besluitvorming van de gemeenteraad ten goede.