

Vergaderjaar 1991-1992

22 157

Wijziging van de Wet op het basisonderwijs en de Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs in verband met het formatiebudgetsysteem

Nr. 5

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 14 oktober 1991

1. Inleiding

De leden van de CDA-fractie hebben behalve met belangstelling ook met waardering kennisgenomen van het wetsvoorstel.

De ondergetekende is verheugd met de nadrukkelijke instemming die van de zijde van de PvdA-fractie wordt betuigd met de uitgangspunten voor invoering van het FBS.

De leden van deze fractie kondigen aan, het wetsvoorstel te zullen toetsen aan de uitgangspunten van autonomievergroting, beheersbaar maken van de begroting, het tegengaan van verdere versnippering in het basisonderwijs en het terugdringen van de bestuurslast van het ministerie.

Van groot belang vinden deze leden dat met de personeelsorganisaties en de besturenorganisaties instemming op hoofdlijnen is bereikt.

De leden van de VVD-fractie hebben met belangstelling van het wetsvoorstel kennisgenomen.

De leden van de fractie van D66 staan in beginsel positief tegenover de invoering van het FBS voor het basisonderwijs en het (voortgezet) speciaal onderwijs. Zij achten het, zeker met het oog op de ervaringen die zijn opgedaan met de invoering van het Londosysteem, wel noodzakelijk om dit systeem met de grootst mogelijke zorgvuldigheid in te voeren.

Ook de leden van de fractie van Groen Links hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. De vergroting van de autonomie van scholen om flexibeler in te gaan op wensen en behoeften van leerlingen is naar de mening van deze leden mogelijk een goede stap in de richting van werkelijke zorg op maat in het primair onderwijs.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel.

De leden van de GPV-fractie kunnen op zich instemmen met vergroting van de mogelijkheden voor onderwijsinstellingen om een eigen formatie- en personeelsbeleid te voeren.

Alle fracties stellen vragen en maken opmerkingen naar aanleiding van het wetsvoorstel. Daarop wordt in het navolgende ingegaan.

De leden van de CDA-fractie spreken hun zorg uit over de haalbaarheid van inwerkingtreding per 1 augustus 1992.

Ik moge voor mijn reactie verwijzen naar paragraaf 4 van deze memorie van antwoord, gewijd aan de invoering van het nieuwe systeem. Daaruit blijkt dat invoering met ingang van het schooljaar 1992-1993 haalbaar en verantwoord is.

De leden van de CDA-fractie hebben gevraagd om overleg met de Kamer over het Formatiebesluit WBO en het Formatiebesluit ISOVSO.

Ik merk op dat het in de bedoeling ligt dat eind oktober van dit jaar de wijzigingen van de beide Formatiebesluiten om advies worden toegezonden aan de Raad van State.

Deze Formatiebesluiten vormen de juridische grondslag op basis waarvan begin maart 1992 de formatierekeneenheden-overzichten aan de scholen in het primair onderwijs beschikbaar worden gesteld.

Ik zal het ontwerp van deze besluiten zoals aangepast naar aanleiding van de ontvangen adviezen ter informatie naar de Kamer zenden.

De wijzigingen van de overige besluiten (Besluit trekkende bevolking WBO, de beide Bekostigingsbesluiten en de beide Huisvestingsbesluiten) zijn thans in voorbereiding. Zij zullen vermoedelijk in november van dit jaar om advies worden toegezonden aan de artikel 3-organisaties en de Onderwijsraad. Tegelijkertijd zullen zij ter kennis worden gebracht van de Tweede Kamer der Staten-Generaal.

Aldus zal de Kamer in de gelegenheid zijn, opmerkingen te maken over de concepten.

De leden van de CDA-fractie verzoeken de regering, voor elk van de andere wetsvoorstellen die in het wetsvoorstel zijn verwerkt, aan te geven op welke artikelen die verwerking betrekking heeft. Een nadere beschouwing over deze andere wetsvoorstellen achten zij dringend gewenst.

Daarbij stellen zij nog vragen bij artikel 96b, tweede lid, WBO en artikel 93c ISOVSO.

In antwoord hierop wordt het volgende opgemerkt.

In het wetsvoorstel zijn de eerste twee van de drie in de vraag van de CDA-fractie bedoelde wetsvoorstellen in die zin verwerkt dat het onderhavige wetsvoorstel aan die twee andere voorstellen is aangepast. De nieuw voorgestelde voorschriften in het onderhavige wetsvoorstel gaan uit van de WBO- en ISOVSO-tekst zoals deze zal luiden na aanvaarding van die twee wetsvoorstellen. Blz. 11 van de memorie van toelichting gaat hierop in.

De relatie tot de bedoelde andere wetsvoorstellen kan als volgt worden aangegeven (de voorstellen zijn in chronologische volgorde vermeld):

1. Wetsvoorstel houdende wijziging van de WBO, de ISOVSO, de WVO en de WOV, ten behoeve van de opheffing of vermindering van onderwijsachterstanden (regeling onderwijsvoorrangsgebieden; Kamerstukken II 1990/91, 21 871). Het wetsvoorstel is ingediend bij koninklijke boodschap van 5 november 1990.

Dit wetsvoorstel heeft betrekking op de artikelen 11, 49, 102 en (nieuw) 111a WBO. Een vergelijkbaar pakket wijzigingen is opgenomen voor de ISOVSO.

Van die artikelen hebben de artikelen 49, 102 en 111a een relatie met het FBS-wetsvoorstel: de artikelen 49 en 102 komen namelijk te vervallen in het FBS-wetsvoorstel. Zij worden vervangen door andere voorschriften, op een andere plaats in de wet. Het vervallen artikel 49 en het vervallen artikel 102 zijn in gewijzigde vorm samengebracht in een nieuw geheel van overschrijdingsbepalingen (artikelen 105a tot en met 105g WBO).

Omdat het wetsvoorstel regeling onderwijsvoorrangsgebieden de uitgaven en ontvangsten voor de materiële instandhouding in verband met de toepassing van artikel 111a, zevende lid, WBO buiten de overschrijdingsregeling laat, moet in de nieuwe overschrijdingsbepalingen rekening worden gehouden met die bepaling. Dat is gedaan in artikel 105d, derde lid onder c, en in artikel 105e, eerste lid, tweede volzin, WBO.

2. Wetsvoorstel houdende wijziging van de WBO en de ISOVSO in verband met wijziging van de teldatum (Kamerstukken II 1991/92, 22 106).

Ingediend bij koninklijke boodschap van 23 mei 1991 en aanvaard door de Tweede Kamer op 10 september 1991.

Dit wetsvoorstel wijzigt wat de WBO betreft de artikelen 14, 18, 107, 108, 108a en (nieuw) 110. Een vergelijkbaar pakket wijzigingen is opgenomen voor de ISOVSO.

In het FBS-wetsvoorstel vervallen onder meer de artikelen 14 tot en met 18. In plaats daarvan zijn de artikelen 96a tot en met 96c opgenomen. Artikel 96b gaat uit van de nieuwe teldatum 1 oktober.

Er is geen relatie tussen het FBS-wetsvoorstel en de artikelen 107, 108 en 108a zoals luidend volgens het wetsvoorstel teldatum.

Die relatie is er wel wat artikel 110 (nieuw) betreft: het FBS-wetsvoorstel gaat uit van het bestaan van artikel 110 en past daarin een verwijzing naar het vervallen artikel 18, eerste lid, WBO aan. In plaats van die verwijzing is opgenomen de verwijzing naar artikel 96b, eerste lid.

3. Concept-wetsvoorstel houdende wijziging van de WBO, van de ISOVSO en van de Overgangswet ISOVSO, in verband met deregulering, autonomievergroting en vermindering beleidslasten alsmede van de Wet algemene regelen gemeentelijke indeling in verband met technische aanpassingen. In te dienen in oktober 1991.

Zoals hiervoor al is opgemerkt, zal laatstgenoemd concept-wetsvoorstel rekening moeten houden met het onderhavige, eerder ingediende FBS-wetsvoorstel. De nota van wijziging die bij deze memorie van antwoord is gevoegd, ontdoet het FBS-wetsvoorstel van het onderdeel waarop het FBS-wetsvoorstel een koppeling bevat met het hiervoor bedoelde concept-wetsvoorstel.

Wat de laatste volzin van artikel 96b, tweede lid, WBO betreft: deze is in de bij deze memorie gevoegde nota van wijziging aangepast aan de amendering van het teldatum-wetsvoorstel.

Verder zijn vragen gesteld over de relatie tussen artikel 93c ISOVSO en het teldatum-wetsvoorstel.

Ik merk ter zake op dat het huidige artikel 26 ISOVSO een afzonderlijke telsystematiek regelt voor ziekenhuisscholen. In het teldatum-wetsvoorstel is geen wijziging voorzien van die systematiek. Dit betekent dat het voorgestelde artikel 93c ISOVSO niets anders is dan een verplaatsing van artikel 26 naar de bekostigingsartikelen.

De leden van de VVD-fractie hebben gevraagd op welke wijze in wetgeving en beleid specifiek rekening wordt gehouden met de ontwikkeling van de managementstijl in scholen voor basis- en speciaal onderwijs resp. voor eerste fase voortgezet onderwijs.

Ik merk op dat vooruitlopend op de introductie van het FBS, in samenwerking met de besturen- en personeelsorganisaties een scala van voorlichtings- en scholingsactiviteiten voor het schoolmanagement wordt georganiseerd, gericht op formatieplanning en personeelsbeleid op schoolniveau.

Tevens worden schoolmanagementinstrumenten ontwikkeld als methoden, onder meer te gebruiken voor formatieplanning in samenhang met personeelsbeleid op bestuurs- en schoolniveau.

Hierbij wordt voortgebouwd op ervaringen opgedaan bij de uitvoering van de beleidsnota «Meer over Management».

In de wetgeving zijn instrumenten voorzien die per sector een verschillende betekenis zullen krijgen, bijv.:

- * de bestuursaanstelling, waarbij de leerkracht inzetbaar is voor in beginsel alle scholen onder een bevoegd gezag, zal in het basisonderwijs zeker bij een bevoegd gezag met meerdere basisscholen zoals grotere gemeenten formatieplanning voor het geheel van het bevoegd gezag mogelijk maken;

- * de delegatiebepaling waarbij bevoegdheden door het bevoegd gezag aan de centrale directie kunnen worden gedelegeerd is specifiek voorzien voor het voortgezet onderwijs;

- * voor het geheel van de FBS-sectoren geldt dat samenwerking makkelijker wordt tussen scholen door overheveling van formatierekeningen en door inrichting van centrale diensten te bekostigen op basis van verzilvering.

Het was de leden van de VVD-fractie ter ore gekomen dat het aantal regels dat met name in het rechtspositioneel overleg toch weer wordt overeengekomen zo groot dreigt te worden dat sterk betwijfeld moet worden of met de invoering van het FBS werkelijk gekomen zal worden tot vermindering van regelgeving.

Deze leden menen dat de regering niet de bewering van de Onderwijsraad logenstrakt dat de zienswijze dat het FBS een duidelijke stap is op weg naar deregulering en autonomievergroting een te optimistische is. Deze leden achten om die reden de vraag van belang of door invoering van het FBS een substantiële vermindering van regelgeving zal optreden. Zij vrezen verschuiving van regelgeving naar het niveau waarop met andere, niet met minder, regels zal worden gewerkt, in welk geval een belangrijk oogmerk van de operatie niet tot stand zou zijn gekomen.

De leden van de VVD-fractie vragen om een heldere reactie op het bovenstaande.

In dit verband herinneren zij aan de achterliggende gedachte bij de sterke verzoeken hunnerzijds om te komen tot deregulering en autonomievergroting in het onderwijs die destijds leidden tot het uitbrengen van de nota Deregulering, Autonomievergroting en Personeelsvermindering (Kamerstuk 19 200 VIII, nr. 63).

In antwoord op deze vragen wordt het volgende opgemerkt.

Zoals ook in het nader rapport is aangegeven, hangen in het kader van FBS deregulering en autonomiebevordering zeer nauw met elkaar samen.

Die samenhang beoogt in de eerste plaats de zelfstandigheid en beslissingsbevoegdheid van de schoolbesturen te vergroten. Om die autonomievergroting te bereiken, zijn op tal van plaatsen wijzigingen noodzakelijk in de huidige regelgeving voor het basisonderwijs en het (voortgezet) speciaal onderwijs of moeten nieuwe voorschriften worden

opgenomen. In dit verband moet onderscheid worden gemaakt tussen enerzijds de enkele omvang van de nieuwe regelgeving en anderzijds de strekking en de effecten van de gewijzigde regelgeving. Al met al zal deze ingreep resulteren in een duidelijk geringere bemoeienis van de centrale overheid met de aan de orde zijnde processen.

Bovendien: juist gezien de geringe schaal in het onderwijs is bewust gekozen voor handhaving van het declaratiestelsel. Dat brengt met zich dat om de declaratie beheersbaar te houden, regelgeving nodig blijft.

Zie voorts in dit verband ook paragraaf 2.2 van de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel, onder meer handelend over de mogelijkheden en de effecten van het FBS, en paragraaf 5, betrekking hebbend op deregulering.

De leden van de fractie van de VVD vragen tevens om een uiteenzetting van de concrete daden na het uitbrengen van die nota op basis van de daarin gedane voorstellen en vragen op welke punten nog geen actie is genomen en of die alsnog zal volgen.

De meer algemeen geformuleerde vraag over de voortgang van de DAP-operatie is niet eenvoudig in termen van een overzicht van gerealiseerde en niet gerealiseerde specifieke voornemens te beantwoorden. Sinds het uitbrengen van de desbetreffende nota is echter over de hele linie van de onderwijswetgeving sprake van ingrepen die de bemoeienis van de centrale overheid beperken en de autonomie van de instellingen en scholen beogen te vergroten. Ik noem als voorbeelden de (al dan niet nog in te dienen) wetsvoorstellen met betrekking tot WHW, SVM, WCBO, het DAP-wetsvoorstel voor WBO en ISOVSO, het wetsvoorstel Nascholing, en natuurlijk de met FBS verband houdende wijzigingen van de regelgeving en bij voorbeeld ook de recente wet inzake overdracht Rijksscholen.

Het streven naar deregulering en autonomievergroting is inmiddels een vast vertrekpunt in het kader van de voorbereiding van nieuwe regelgeving of wijziging van bestaande regelgeving. Zo moet ook als vast procedure-onderdeel van de wetgevingsvoorbereiding een dereguleringsparagraaf worden opgesteld die een nadrukkelijke toetsing van de voornemen aan beperking van regelgeving behelst.

De leden van de VVD-fractie achten het voor een correcte behandeling en invoering van de wetgeving van groot belang dat de samenhang tussen de afzonderlijke wetsvoorstellen zichtbaar is, waardoor helder zicht kan gaan ontstaan op de verhouding tussen de verschillende bestuurs-, c.q. onderhandelings-, c.q. medezeggenschapsorganen. Deze leden achten het van belang dat de regering die samenhang zichtbaar maakt, waardoor de behandeling van het gehele wetgevingscomplex kan worden vergemakkelijkt. Zij gaan er daarbij tevens van uit dat de overige wetsvoorstellen spoedig bij de Tweede Kamer zullen worden ingediend.

De samenhang waarop de leden van de VVD-fractie doelen betreft die tussen het onderhavige wetsvoorstel en de volgende naar verwachting binnenkort in te dienen wetsvoorstellen:

a. voorstel van wet houdende wijziging van WBO, ISOVSO, voortgezet onderwijs, WLW en WOV in verband met onder meer de invoering van de mogelijkheid van de bestuursaanstelling, de invoering van decentraal georganiseerd overleg, de invoering van de mogelijkheid van centrale diensten en de uitbreiding van de bevoegdheden van de commissies van beroep (regelingen in verband met invoering FBS); dit wetsvoorstel ligt thans nog om advies bij de Raad van State;

b. voorstel van wet omtrent de medezeggenschap in het onderwijs, niet zijnde hoger onderwijs (Wet medezeggenschap onderwijs 1992). Dit wetsvoorstel strekt er onder meer toe, in verband met FBS de bevoegdheden van de personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad te versterken.

Ook dit wetsvoorstel ligt nu nog om advies bij de Raad van State.
Het is de bedoeling dat de drie hier aan de orde zijnde wetsvoorstellen kracht van wet zullen verkrijgen met ingang van het schooljaar 1992-1993.

Het onder a genoemde element van het decentraal georganiseerd overleg is bij nota van wijziging, gevoegd bij deze memorie van antwoord, thans in het voorliggende FBS-wetsvoorstel opgenomen. Dat betekent dat over de vaststelling van de formatie voor het schooljaar 1992-1993 door het bevoegd gezag overleg zal moeten worden gevoerd met de personeelsorganisaties.

Het is de bedoeling dat dan ook de bevoegdheden van de personeelsgeleding van de medezeggenschapsraad zullen zijn versterkt.

Aldus zal de vergrote autonomie van de schoolbesturen zijn ingebed in een geheel van «checks and balances».

2. Formatiebudgetsysteem

De leden van de CDA-fractie hebben gevraagd naar het verschil in benadering tussen het opslagpercentage voor vervanging en het opslagpercentage voor formatieve fricties.

In antwoord hierop wordt opgemerkt dat het opslagpercentage voor vervanging als opslag op de declarabele loonsom aan het bevoegd gezag beschikbaar zal komen. Deze beslissing inzake een andere vormgeving van de vervangingsopslag is geïnspireerd door het advies van de Commissie Vermaat over het vervangingsfonds om op deze wijze afdracht van premie aan het vervangingsfonds uitvoeringstechnisch te vereenvoudigen en eveneens financiële risico's voor het vervangingsfonds bij de premiebetaling te voorkomen.

De opslag voor formatieve fricties blijft conform de oorspronkelijke vormgeving een opslag in formatierekeneenheden.

De leden van de CDA-fractie hebben een verduidelijking gevraagd inzake de vormgeving van frictie-opslag en de positie van het noodfonds als rechtspersoon.

Ik merk op dat uitgangspunt voor de bepaling van de frictie-opslag zijn de afspraken zoals deze zijn neergelegd in het Hoofdlijnenaccord met betrekking tot de invoering van het FBS tussen de staatssecretaris van onderwijs en wetenschappen en de onderwijspersoneels- en besturenorganisaties/VNG.

De afspraken betreffen:

- * de systematiek van de regeling voor frictie-opslag;
- * het beschikbare budget;
- * wel of geen overgangsregeling;
- * bestuurlijke vormgeving van het noodfonds;
- * onderzoek naar de reële omvang van de garantie op schoolniveau in het primair onderwijs;
- * gevolgen voor wet- en regelgeving;
- * evaluatie van het budget in relatie met de omvang van de garantie voor 1 augustus 1994.

De regeling wordt gekenmerkt door twee elementen, nl. een gelijke frictie-opslag voor alle scholen en een egalisatiereserve in de vorm van een noodfonds.

Het grootste deel van het beschikbare budget zal rechtstreeks aan de scholen worden toegedeeld. Het restant van de beschikbare middelen voor de formatieve fricties zal worden opgenomen in het noodfonds.

Het beschikbare budget voor de frictie-opslag primair onderwijs is (x mln.):

1992	1993	1994	1995 e.v.
25,6	56,7	55,4	53,3

Alle BC/CB-overlegpartners waren het erover eens dat macro gezien het voorgestelde budget voldoende moet kunnen zijn om de rechtspositionele verplichtingen voortvloeiend uit de taakverminderingregeling te kunnen nakomen. Er wordt naast het noodfonds geen aparte overgangsregeling getroffen.

Tijdens het overleg in het kader van het Hoofdlijnenaccord is van de zijde van O&W expliciet gesteld dat bovengenoemd budget niet mag worden overschreden.

Gelet op de afspraak uit het FBS-Hoofdlijnenaccord zullen het noodfonds en het vervangingsfonds onder hetzelfde bestuur vallen. Het ligt voor de hand bij de oprichting van de rechtspersoon voor het vervangingsfonds tevens het noodfonds in te stellen.

Het bestuur van deze rechtspersoon kan vervolgens de verantwoordelijkheid op zich nemen de voorwaarden te formuleren waaronder een vergoeding wordt gegeven aan een bevoegd gezag in verband met formatieve fricties.

De verdeling van de beschikbare middelen over de frictie-opslag voor de scholen en de voeding door het Rijk van het noodfonds is vervolgens in overleg met BC en CB op basis van een onderzoek van het KASKI naar garantie-uitgaven in het primair onderwijs vastgesteld.

Dit heeft in BC en CB tot een unaniem overlegresultaat geleid met de volgende invulling:

- * alle basisscholen starten per 1 augustus 1992 met 10 formatiereken-eenheden frictie-opslag en alle (V)SO-scholen met 12 formatiereken-eenheden;

- * de voeding van het noodfonds wordt verhoogd als overgangsregime om het rest-bestand garantieloop per 1 augustus 1992 af te dekken, wat een budgettaire-corresponderende verlaging van de frictie-opslag heeft opgeleverd;

- * in 1992 wordt via een onderzoek naar het garantieniveau op scholen gekeken of verlenging van de overgangsregeling noodzakelijk is;

- * de uitgangspunten van het FBS-protocol, nl. geen differentiatie in frictie-opslag en naast het noodfonds, te beheren door besturen- en personeelsorganisaties, geen afzonderlijke overgangsregeling, zijn daarmee gehandhaafd en binnen het budgettaire bestek gebleven.

Indien de overgangsregeling in twee stappen wordt afgebouwd tussen 1 augustus 1992 en 1 augustus 1994 levert het geheel van uitgaven ten behoeve van frictie in het primair onderwijs het volgende beeld op (x mln.)

	1992	1993	1994	1995 e.v.
frictie-opslag BaO	12,1	31,1	36,5	40
frictie-opslag (V)SO	1,6	4,4	5,8	6,8
noodfonds	8,5	16,3	6,3	0
- overgangsbudget				
- additionele reserve voor egaliseratie garantieloop na 1-8-'92	3,4	4,9	6,8	6,5
Totaal	25,6	56,7	55,4	53,3

De leden van de CDA-fractie vragen of de wettelijke verplichting voor de scholen tot aansluiting bij het vervangingsfonds, een ingrijpende aan gelegenheid, moet worden aangemerkt als een eis van deugdelijkheid of als een bekostigingsvoorwaarde.

Een nauwkeurige omschrijving van het begrip «deugdelijkheidseis» is niet te geven. Evenmin is dan ook een heldere scheiding zichtbaar te maken tussen het begrip deugdelijkheidseisen en het begrip bekostigingsvoorwaarden.

Wel staat vast dat bij het stellen van bekostigingsvoorwaarden de vrijheid van het bijzonder onderwijs in acht genomen moet worden. Daarin is ook voorzien in de beide hier aan de orde zijnde artikelen inzake het vervangingsfonds. Zij bevatten een ontheffingsbepaling.

De leden van de CDA-fractie willen een opsomming van de formatie voor speciale doeleinden, naast die voor onderwijs in eigen taal en cultuur. Tevens vragen zij zich af waarom het vakonderwijs hieronder niet wordt begrepen.

Ik merk op dat naast de formatie voor onderwijs in eigen taal en cultuur (OETC), uitsluitend formatie voor speciale doeleinden kan gegeven worden op grond van bijzondere omstandigheden (het vroegere beleid ex artikel 15, vierde lid, WBO, artikel 23, vierde lid, ISOVSO en artikel 24, tweede lid, ISOVSO) en het projectenbeleid.

OETC is verplicht te besteden formatie, omdat deze formatie uitsluitend gegeven wordt wanneer de doelgroep aanwezig is en de ouders dit wensen.

Formatie voor bijzondere omstandigheden en projecten wordt gegeven voor een specifiek doel en is dus per definitie verplicht te besteden formatie.

Bovenstaande geeft aan dat speciale doeleinden en verplicht te besteden formatie dus identiek zijn. Er is dus geen sprake van twee regelingen.

Bewust is vakonderwijs niet begrepen onder speciale doeleinden. De school moet zelf de mate van vakonderwijs kunnen bepalen, zij het dat er wel een minimum is vastgelegd. Het is mijn uitdrukkelijke wens het bevoegd gezag zo min mogelijk beperkingen in deze op te leggen.

De leden van de CDA-fractie hebben gevraagd of de in de Uitvoeringsnotitie FBS 1e fase genoemde problemen inzake verzilveren zijn opgelost en op welke wijze.

In overleg met de besturen- en personeelsorganisaties is de volgende oplossing bereikt.

De hoogte van het verzilveringsbedrag per rekeneenheid wordt afgestemd op de gemiddelde kosten van het personeel dat uit het verzilveringsgeld zal worden bekostigd. Op basis van het huidige loonpeil is dat een bedrag van f 269.

Voor uitbestedingen in het primair onderwijs geldt een prijs per rekeneenheid op basis van het huidige loonpeil van f 336.

Nadere afspraken die hierbij zijn gemaakt:

- * er komen geen voorschriften ten aanzien van de soorten personeel die het bevoegd gezag uit verzilveringsgeld bekostigt;
- * het geheel zal in de loop van het schooljaar 1992-1993 worden geëvalueerd. De resultaten uit die evaluatie zullen kunnen leiden tot bijstelling van de bovenvermelde afgesproken gedragslijn.

De leden van dezelfde fractie hebben gevraagd om een toelichting inzake de relatie tussen FBS en fusies/schaalvergroting en de mogelijkheden van personeelsbeleid in samenhang hiermee.

De relatie tussen FBS en schaalvergroting is tweeledig, nl.:

- * Elke school in het primair onderwijs kan ongeacht de schoolgrootte adequaat functioneren onder FBS-condities, omdat bij de vormgeving van de normering uitgegaan wordt van omzetting van de bestaande

formatieregels. Voorzover door het budgetteren van vervanging en garantie individuele scholen problemen zouden krijgen, zijn deze risico's bij voorbaat weggenomen door op landelijk niveau egalisereserves te creëren via het vervangingsfonds en het noodfonds voor garantie in het primair onderwijs. Deze fondsen worden in één bestuurlijke organisatie en bij dezelfde uitvoeringsorganisatie ondergebracht.

* Tegelijkertijd is te constateren dat met de introductie van de bestuursaanstelling en de mogelijkheid formatierekeneenheden te kunnen overhevelen voor een bevoegd gezag met meerdere scholen, het FBS-stelsel schaalvoordelen biedt. Naast voordelen vanuit bestuurlijke schaalvergroting zal ook schaalvergroting op schoolniveau de armslag van het FBS verruimen, omdat een grotere school uiteraard meer formatie heeft waarover de school zelf de inzet van deze rekeneenheden kan bepalen.

Vanuit het oogpunt van personeelsbeleid hebben grotere scholen resp. bevoegde gezagsorganen met meerdere scholen een grotere armslag om met het FBS om te gaan, omdat meer formatie per definitie meer mogelijkheden creëert om via taakverdelingsbeleid personeel een op de persoon toegesneden functie te geven. Ook via het schuiven van reken-eenheden tussen formatiecategorieën en/of tussen scholen door middel van overheveling is het makkelijker met FBS om te gaan en om bij voorbeeld specifieke deskundigheid inzetbaar te maken voor meerdere scholen.

De leden van de PvdA-fractie hebben gevraagd hoe te voorkomen dat de verruimde autonomie vooral de onderwijs-administratie-kantoren en niet de scholen zelf ten goede komt. Tevens is in dit kader gevraagd naar de relatie tussen FBS en schaalvergroting.

De taken van onderwijs-administratie-kantoren zullen onder de condities van FBS zeker veranderen, maar in de verhouding tussen het bevoegd gezag c.q. de schoolleiding en het administratie-kantoor verandert in beginsel niets. Onderwijs-administratie-kantoren blijven functioneren als uitvoerders van beslissingen genomen door het bevoegd gezag resp. de schoolleiding.

Voor een uiteenzetting van de relatie tussen FBS en schaalvergroting verwijs ik naar het hiervoor op vragen van de CDA-fractie gegeven antwoord. De fractie van de PvdA vraagt of de regering bereid en in staat is, voor de plenaire behandeling de Kamer de benodigde (concept-)besluiten te doen toekomen. Daarbij vraagt de fractie tevens of een afzonderlijke bespreking een meer gewenste weg is, omdat in oktober de plenaire behandeling van het onderhavige wetsvoorstel dient te worden afgerond.

Ik verwijs voor mijn reactie naar het in paragraaf 1 van deze memorie vermelde antwoord dat ik op soortgelijke vragen van de CDA-fractie heb gegeven.

De leden van de PvdA-fractie nemen graag kennis van de uitgewerkte normatieve formatie van directie, onderwijzend personeel en onderwijs-ondersteunend personeel en willen weten of voor deze te onderscheiden beroepsbeoefenaren de formatie-eenheden uitwisselbaar zijn.

Mogen de formatie-rekeneenheden voor onderwijzend personeel die op basis van de norm zijn vastgesteld bij voorbeeld worden gebruikt voor de directie? Betekent dit dat de school vrij is in de vaststelling van de groepsgrootte?

In antwoord hierop merk ik op dat de toegekende formatierekeneenheden op basis van de normen zoals deze zullen worden vastgesteld in de Formatiebesluiten WBO/ISOVSO niet zijn geoormerkt.

Dat wil zeggen dat een school op grond van het (gewogen) aantal

leerlingen recht heeft op een bepaalde hoeveelheid formatie-rekeneenheden voor de schoolleiding, groepsleerkrachten, vakleerkrachten, onderwijs-ondersteunend personeel en leerkrachten OET.

Het bevoegd gezag van de school is vrij om de beschikbare formatie-rekeneenheden aan te wenden voor de functies die noodzakelijk worden geacht.

Daarbij blijft de wettelijke verplichting van kracht dat aan elke basisschool en school voor (voortgezet) speciaal onderwijs een directeur is verbonden. Uitsluitend voor leerkrachten OET geldt de beperking dat de toegekende formatie-rekeneenheden worden aangewend voor dit onderwijs.

De school blijft evenals nu het geval is vrij in de vaststelling van de groeps grootte. De extra vrijheid voor de school als gevolg van de invoering van het FBS omvat de aanwending van de beschikbare formatie-rekeneenheden voor de verschillende functies. Dat is ook het gevolg van het vervallen van het begrip «verplichte» formatie.

De leden van de PvdA-fractie willen weten waarop het «in beginsel» betrekking heeft in de zinsnede: «dat in beginsel de invoering van het FBS niet leidt tot verandering op het gebied van inrichtingsvoorschriften».

De inrichtingsvoorschriften met betrekking tot de te geven vakgebieden en het te geven aantal uren onderwijs zijn ongewijzigd gebleven. Wel is het onder het FBS mogelijk om meer vakonderwijs te geven dan volgens de nu vastgestelde norm. Dit gaat dan wel ten koste van het aantal uren groepsonderwijs. De in totaal te geven onderwijstijd blijft echter gelijk.

De leden van dezelfde fractie hebben gevraagd hoe de Kamer betrokken wordt bij de nadere uitwerking van de normering van de formatie, garantie en vervanging en de oprichting van het vervangingsfonds/frictiefonds.

De normering van de formatie en garantie maakt onderdeel uit van de Formatiebesluiten die aan de Kamer ter kennis worden gebracht.

Over de normering van de vervanging en de oprichting van het vervangingsfonds/frictiefonds zullen in de loop van oktober 1991 de onderhandelingen met de besturen en personeelsorganisaties worden afgerond. Over de resultaten zal de Kamer zo spoedig mogelijk worden geïnformeerd.

De leden van de PvdA-fractie hebben gevraagd tot welk maximum de formatierekeneenheden verzilverd kunnen worden.

Met BC en CB is overeengekomen dat maximaal 10 % van het formatiebudget in het primair onderwijs verzilverd mag worden, maar tevens dat in het decentraal georganiseerd overleg van dit maximum mag worden afgeweken.

Ook vragen deze leden waar juridisch is geregeld tot welk maximum de formatie-eenheden verzilverd kunnen worden.

De bij algemene maatregel van bestuur te regelen voorwaarden waaronder verzilvering van formatie-eenheden kan plaatsvinden, zullen mede een maximum aangeven voor verzilvering.

Het betreft de algemene maatregel van bestuur op grond van artikel 96c, tweede lid onder d, WBO onderscheidenlijk artikel 93d, tweede lid onder d, ISOVSO.

De uitwerking van deze wettelijke opdracht zal (zie ook blz. 16 van de memorie van toelichting) geschieden in de betrokken Formatiebesluiten.

De leden van de PvdA-fractie hebben om een verduidelijking gevraagd naar de bestedingsmogelijkheden van het geld verkregen uit verzilvering.

Uitgangspunt bij verzilvering is besteding binnen de personele sfeer in de ruimste zin des woords, waarmee beoogd wordt de school voldoende armslag te geven om dit geld te kunnen inzetten voor datgene wat tot de kosten van de personeelscomponent gerekend kan worden. Dit kan dientengevolge variëren, zoals:

- * extern personeel inhuren, zoals bijvoorbeeld momenteel in het (voortgezet) speciaal onderwijs gebruikelijk is;
- * extra nascholing;
- * functioneringstoelagen voor personeel;
- * het mede-bekostigen van een centrale dienst, samen met andere scholen c.q. bevoegde gezagsorganen, voor administratie, personeelszaken, e.d.
- * personeel voor eigen rekening;
- * sparen.

De vraag van de leden van de PvdA-fractie of bij «uitgaven voor personeel dat is aangesteld voor het verrichten van werkzaamheden waarvoor vergoeding wordt verkregen in het kader van het Londo-vergoedingensysteem» kan worden gedacht aan schoonmaak-, schilder- en/of tuinonderhoudswerkzaamheden wordt bevestigend beantwoord. Het creëren van de mogelijkheid tot verzilvering ten behoeve van deze werkzaamheden houdt verband met het uitgangspunt dat de bevoegde gezagsorganen over zoveel mogelijk bestedingsvrijheid – zij het binnen de personele sfeer – dienen te beschikken. Dat het Londo-systeem kostenvolgend en kostendekkend is, doet daaraan niet af.

De leden van de PvdA-fractie hebben om een verduidelijking gevraagd ten aanzien van de verplichte onderwijskundige inzet van de formatie vakonderwijs en informeren waarom de besteding van reguliere formatie wel omgezet kan worden naar andere activiteiten in de personele sfeer.

De bepaling inzake de onderwijskundige inzet van de formatie vakonderwijs is in feite een «Fremdkörper» in het Formatiebesluit omdat daarmee een onderwijskundige vormgeving wordt beoogd van de formatie-inzet op schoolniveau. Met BC en CB is overeengekomen dat in afwachting van de verdere vormgeving van beleidsvoornemens inzake de positie van het vakonderwijs de huidige bepaling gehandhaafd blijft.

De leden van de PvdA-fractie hebben gevraagd in hoeverre bij verzilvering van formatierekeneenheden een school met een bovengemiddelde leeftijdsopbouw financieel moeilijker komt te zitten dan een school met een jong team.

Uitgangspunt van het FBS is dat het geheel van personeel genormeerd in de formatie voor rekening van het Rijk tot de declarabele uitgaven van de school behoort. Of een school een oud of een jong team heeft, maakt niets uit want deze personeelsuitgaven zijn declarabel bij het Rijk. Indien de school besluit tot verzilvering van formatierekeneenheden, kunnen diverse aanwendingsmogelijkheden worden benut, zoals hiervoor reeds aangegeven.

Deze benutting van de verzilvering zal optreden indien het voor de school qua management beter uitkomt om op deze wijze met het formatiebudget om te gaan. De keuze voor verzilvering staat echter los van de leeftijdsopbouw van het personeelsbestand op de school.

Door de leden van de PvdA-fractie is gevraagd naar de eventuele consequenties van de wijze van vaststelling van het verzilveringsbedrag voor het herintredersbeleid en voor het terugdringen van het aantal wachtgelders.

Er zijn op deze terreinen geen effecten te verwachten. Uit de wijze van vaststelling van het verzilveringsbedrag in combinatie met de mogelijk-

heden voor verzuivering en de vrijheid voor het bevoegd gezag om te bepalen welk personeelslid uit het verzilveringsgeld wordt bekostigd, vloeit immers geen noodzaak voor het bevoegd gezag voort tot aanstelling van jong personeel. Met de personeels- en besturenorganisaties is daarbij bovendien nog de afspraak gemaakt dat ten aanzien van de aanwending van verzilveringsbedragen in de loop van het schooljaar 1992-1993 een evaluatie zal plaatsvinden.

De leden van de PvdA-fractie vragen of aangegeven kan worden wanneer de voorstellen om te komen tot vormen van beloningsdifferentiatie aan de Kamer worden gepresenteerd. Tevens is gevraagd of deze voorstellen parallel lopen met de toegezegde voorstellen om de salarisstructuur in het onderwijs ter discussie te stellen, zoals aangekondigd tijdens het mondeling overleg over het zo genaamde convenant leraren.

Ik merk in antwoord hierop op dat de vormen van beloningsdifferentiatie die in het kader van het FBS worden voorgesteld, staan vermeld in de Hoofdlijnennotitie FBS die vorig jaar aan de Kamer is toegezonden (Kamerstukken II 1990/91, 21 040, nr. 4). De mogelijkheden voor beloningsdifferentiatie bestaan uit het toekennen van gratificaties en toelagen en zullen worden opgenomen in het Rechtspositiebesluit onderwijspersoneel. Deze beloningsinstrumenten kunnen op dit moment al worden gehanteerd in de onderwijssectoren waarvoor een lump-sum financiering geldt. Anders dan voor op lump-sum basis bekostigde scholen bestaat voor de FBS-sectoren niet de mogelijkheid van extra periodieken binnen het carrièrepatroon. Dit houdt verband met het declaratiestelsel dat geldt voor het FBS, dat er toe noopt de salariskosten via centrale voorschriften beheersbaar te houden. In dit verband wordt verwezen naar het verslag van het schriftelijk overleg over een wijziging van het Rechtspositiebesluit onderwijspersoneel in verband met differentiatie in beloning (Kamerstukken II 1990/91, 21 800 VIII, nr. 77). Er is geen verband met het onderzoek naar de onderwijssalarisstructuur dat is aangekondigd tijdens het op 7 februari 1991 gevoerde mondelinge overleg inzake het convenant ter verbetering van de positie van het onderwijs en het daarin werkzame onderwijspersoneel.

De leden van de PvdA-fractie verzoeken aan te geven hoe de teldatum zich verhoudt tot de vaststelling van de formatierekeneenheden.

Ik merk op dat de totale omvang van de formatie die voor een school wordt vastgesteld het formatiebudget is. Dit budget wordt in de vorm van formatierekeneenheden aan het bevoegd gezag van de school toegekend. De omvang van het formatiebudget wordt vastgesteld op grond van het aantal op de teldatum aanwezige leerlingen, verhoogd met een bij algemene maatregel van bestuur te bepalen percentage van dat aantal leerlingen.

De leden van de PvdA-fractie vragen hoe de terugdringing van de versnippering zich verhoudt met de notitie van 16 januari 1989 over dit onderwerp en met de huidige regeling voor arbeidsduurverkorting. Tevens vragen zij of de ADV-regeling niet een versnippering-bevorderende tendens in zich heeft, indien uitgegaan wordt van de letterlijke betekenis van deze ADV-regeling.

Ik merk op dat in Kamerstuk 20 996 nr. 1 van 16 januari 1989 wordt gesproken over de notitie versnippering in het primair onderwijs. Deze notitie heeft na instemming van de CB/BC geleid tot twee publikaties voorrangsbenoemingen, nl. op 15 mei 1990 en 26 juni 1990. De werkingsduur is bepaald tot 1 augustus 1994.

In deze publikaties is een minimum-grens opgenomen op grond waarvan bevoegde gezagsorganen kleine (rest-)vacatures niet behoeven aan te bieden aan onderwijsgevend van buiten de schoolorganisatie.

Hierdoor wordt de versnippering in belangrijke mate tegengegaan.

De huidige ADV-regeling is ingegaan per 1 augustus 1991. Deze regeling houdt in dat voor alle onderwijsgevenzen een verlaging van de betrekkingsomvang optreedt. De vacatures die op grond van de regeling ontstaan vallen onder dezelfde minimum-grens als is bepaald in de regeling Voorrangsbenoemingen. Tevens is in de ADV-regeling een spaarmogelijkheid opgenomen die het mogelijk maakt om (delen van) formatie voor ADV te clusteren.

De leden van de VVD-fractie hebben gevraagd naar de stand van zaken met betrekking tot de studie naar de mogelijkheden om lump-sum financiering te realiseren onder de randvoorwaarden geformuleerd door de commissie voor de toetsing van wetgevingsvraagstukken.

Met betrekking tot de in het FBS-hoofddlijnenakkoord opgenomen mogelijkheid van vrijwillige lump-sum in het voortgezet onderwijs zijn eerste voorstellen aangeboden aan het Georganiseerd Overleg. Hierover hebben oriënterende besprekingen plaatsgevonden, die in de loop van dit najaar worden voortgezet.

Over de voortgang van het overleg over de vrijwillige lump-sum in het voortgezet onderwijs zal ik de Kamer zo spoedig mogelijk informeren.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom in de opbouw van het FBS sprake moet zijn van drie vormen van formatie en waarom de voorstellen met betrekking tot aanvullende formatie noodzakelijk zijn, meer in het bijzonder waarom daarbij ook nog sprake is van twee vormen van toekenning van deze formatie, namelijk op grond van een ministeriële regeling dan wel op grond van een individuele beschikking.

Is met dereguleringsvoorstellen ook een personeelsreductie van het ministerie beoogd, dan is ook om die reden een nadere toelichting nodig van de redenen van deze aldus ingerichte voorstellen. Deze leden vragen om een nadere onderbouwing in deze.

Overigens stellen zij vast dat deze voorstellen een verbetering inhouden ten opzichte van de bestaande situatie waarbij op basis van beleidsregels tot toekenning van aanvullende formatie wordt gekomen. Hoewel deze constructie in ieder geval een verbetering is, oogt deze volgens de leden van de VVD-fractie op het eerste gezicht nog te ingewikkeld.

In reactie hierop merk ik op dat aanvullende formatie thans nog wordt toegekend op basis van beleidsregels. Daarvoor in de plaats treedt een ministeriële regeling. Het gaat om jaarlijks fluctuerende formatie. In verband met deze fluctuaties moet deze formatie worden onderscheiden van de formatie voor de vervulling van de reguliere taken van de school. In de huidige situatie worden weliswaar beleidsregels met betrekking tot toekenning van aanvullende formatie gepubliceerd, maar dient in veel gevallen toch een aanvraag te worden ingediend, respectievelijk een individuele beschikking te worden afgegeven.

De nu voorgestelde regeling zal leiden tot vermindering van individuele beschikkingen.

In de derde plaats zijn nog bijzondere omstandigheden denkbaar die wel nopen tot individuele beslissingen. Daarbij kan in aanvulling op de reguliere en de aanvullende formatie nog extra formatie worden toegekend. Het gaat om knelsituaties die zich onverwacht voordoen en die derhalve niet worden bestreken door de algemene maatregel van bestuur of de ministeriële regeling.

Al met al zal geen sprake zijn van een te ingewikkeld geheel van regels.

Wat de vraag over een personeelsreductie van het ministerie betreft verwijs ik voor mijn antwoord naar de in paragraaf 5 van deze memorie opgenomen reactie op soortgelijke vragen van dezelfde fractie.

De leden van de Groen Links-fractie hebben gevraagd naar de besluitvormingsprocedure inzake het FBS binnen de kaders van de declaratiebesteding. Tevens vroegen deze leden op welke wijze FBS bijdraagt aan uitgavenbeheersing.

Ik verwijs ten aanzien van besluitvormingsprocedure inzake het FBS binnen de kaders van de declaratiebesteding naar de beschrijving hiervan, opgenomen in de Uitvoeringstoets FBS (eerste fase) die in juni van dit jaar aan de Kamer is aangeboden.

Specifiek ten aanzien van de verbetering van de uitgavenbeheersing door FBS wijs ik op de volgende onderdelen:

- * FBS definieert vooraf het totale volume van formatierekeneenheden waarop de school recht heeft. Uitsluitend onder de condities van het aanvullend formatiebeleid is tussentijdse wijziging tijdens het schooljaar mogelijk;

- * FBS wordt gekoppeld aan een vervroeging van de teldatum, waardoor voor de begrotingsuitvoering eerder vaststaat wat het bekostigde leerlingaantal in het volgende schooljaar zal zijn;

- * FBS kent als gebudgetteerde onderdelen de frictie-opslag vanwege de taakverminderingregeling en de vervangingsopslag. Deze deelbudgetten zijn tot dusverre open-einde-regelingen die door specifieke bekostigings- en rechtspositieregels beheerst worden. Door de budgetteringsaanpak kunnen deze regels als Rijksvoorschrift nu vervallen.

De leden van de fractie van Groen Links vragen wanneer de afzonderlijke wetgeving voor enerzijds bestuursaanstelling, decentraal georganiseerd overleg, uitbreiding van de bevoegdheden van de commissie van beroep en de mogelijkheid tot oprichting van centrale diensten en anderzijds de versterking van de positie van de personeelsgeleding in de medezeggenschapsraad de Tweede Kamer zal bereiken.

In de ogen van deze leden zijn de rechtspositionele wijzigingen bij het vergroten van de autonomie van de scholen van dusdanig belang dat er ook op die punten enige helderheid nodig is alvorens het onderhavige wetsvoorstel daadwerkelijk kan worden beoordeeld.

Voor het antwoord op deze vraag mag worden verwezen naar het hiervoor op soortgelijke vragen van de VVD-fractie gegeven antwoord.

De leden van de Groen Links-fractie vragen of het OETC de enige doelformatie zal zijn en of de extra formatie Onderwijsvoorrrangsbeleid tot een doelformatie wordt omgewerkt of binnen de normatieve formatie valt.

Ik merk ter zake op dat in de Formatiebesluiten uitsluitend de formatie voor het onderwijs in de eigen taal en cultuur wordt gerekend tot de formatie voor speciale doeleinden. Daarnaast kan op grond van bijzondere omstandigheden specifieke formatie worden gegeven.

De extra formatie die wordt toegekend in het kader van het Onderwijsvoorrrangsbeleid zal, voor zover het om gebiedsmiddelen gaat, tot de aanvullende formatie behoren. Deze formatie is niet gebonden aan een specifieke besteding.

De leden van de Groen Links-fractie hebben een aantal vragen gesteld over het vervangingsfonds/frictiefonds.

Ik merk ter zake het volgende op.

In het FBS-hoofdpijnenakkoord is afgesproken, dat gekoerst wordt op één vervangingsfonds/frictiefonds onder hetzelfde bestuur en ondergebracht bij dezelfde uitvoeringsorganisatie. Het heeft de nadrukkelijke voorkeur dat dit bestuur bestaat uit besturenorganisaties/VNG en de onderwijsvakbonden. Zoals reeds opgemerkt ligt het in de bedoeling het

BC/CB-overleg over het vervangingsfonds in de loop van oktober af te ronden. Over de resultaten hiervan zal ik de Kamer zo spoedig mogelijk informeren.

De leden van de SGP-fractie hebben gewezen op de risico's voor kleinere scholen met betrekking tot de frictie-opslag en de druk die hiervan uitgaat op fusiestimulering.

Ik merk op dat zonder de aanvullende voorziening van een noodfonds in het primair onderwijs in verband met frictie/garantie, hierbij voor individuele scholen een risico aanwezig zou kunnen zijn. In het overleg met BC en CB is hiervoor naar een afdoende oplossing gezocht.

Uitgangspunt voor de bepaling van de frictie-opslag zijn de afspraken zoals deze zijn neergelegd in het Hoofdlijnenakkoord met betrekking tot de invoering van het FBS tussen de staatssecretaris van onderwijs en wetenschappen en de onderwijspersoneels- en besturenorganisaties/VNG.

Voor het overige moge ik verwijzen naar mijn uitvoerige uiteenzetting in paragraaf 2 van deze memorie van antwoord in reactie op desbetreffende vragen van de leden van de CDA-fractie.

De leden van de SGP-fractie vragen om een verduidelijking van de voorwaarde voor ontheffing van de verplichting tot aansluiting bij het vervangingsfonds en het frictiefonds.

Van een «afdoende andere voorziening» is sprake wanneer het bevoegd gezag tegenover de minister kan aantonen dat het uit andere bron, bij voorbeeld doordat een bepaalde instelling zich borg stelt, kan beschikken over middelen van zodanige omvang dat de financiële risico's die het bevoegd gezag loopt in verband met de kosten van vervanging en de kosten voortvloeiend uit de regeling voor onvrijwillige taakvermindering, daarmee ruimschoots zijn gedekt.

De leden van de GPV-fractie hebben vragen gesteld over de relatie tussen FBS en schaalvergroting.

Ik verwijs naar mijn in paragraaf 2 van deze memorie van antwoord opgenomen reactie op soortgelijke vragen van de leden van de PvdA-fractie.

De leden van de GPV-fractie hebben nadere informatie gevraagd inzake hoogte en onderbouwing van de frictie-opslag in het primair onderwijs.

Ik verwijs voor een antwoord naar mijn reactie in paragraaf 2 van deze memorie naar aanleiding van vragen van de leden van de CDA-fractie over de vormgeving van de frictie-opslag.

De leden van de GPV-fractie hebben voorts gevraagd om een verduidelijking van de opmerking dat FBS geen invloed heeft op aantal en omvang van de scholen en hebben daarbij eveneens gewezen op mogelijke effecten van schaalvergroting in de aanspraken van de garantieregelingen.

Terzake van de relatie FBS-schaalvergroting heb ik in het voorgaande verduidelijkt, dat schoolgrootte geen bepalende factor voor de werking van het FBS-stelsel is.

Specifiek ten aanzien van de rechtspositionele effecten van schaalvergroting zullen afzonderlijke regelingen worden getroffen op basis van de afspraken in het kader van Toerusting en Bereikbaarheid (T&B).

Deze T&B-uitwerking zal uiteraard moeten sporen met de FBS-bekostigingssystematiek. Voor de aanspraken op fusieinformatie e.d. zullen met BC en CB afzonderlijke onderhandelingen worden gevoerd.

3. Uitwerking Formatiebudgetsysteem

De Formatiebesluiten zullen in het nieuwe stelsel naar de mening van de leden van de fractie van Groen Links een belangrijke plaats gaan innemen. Zij vragen of erin is voorzien dat de Tweede Kamer deze besluiten krijgt voorgelegd.

Ik verwijs naar mijn in paragraaf 1 van deze memorie gegeven reactie op soortgelijke vragen van de CDA-fractie.

De leden van de Groen Links-fractie hebben gevraagd of de overblijvende formatie automatisch verzilverd zal worden of dat een bevoegd gezag verzilvering zal moeten aanvragen.

In de FBS-dienstregeling, uiteengezet in de Uitvoeringsrapportage FBS (eerste fase), is voorzien dat jaarlijks de school uiterlijk per 1 mei aan O&W laat weten hoeveel formatierekeneenheden tijdens het daaropvolgend schooljaar worden verzilverd. Deze melding is noodzakelijk om voor de start van het schooljaar de voorbereidingen te treffen om per 1 augustus daaropvolgend aan de school het geld op basis van de verzilvering te kunnen overmaken.

De leden van de GPV-fractie hebben gevraagd of in de komende jaren nog meer arbeidsvoorwaarden gedecentraliseerd zullen worden met op termijn een CAO voor het primair onderwijs.

De decentralisaties van het arbeidsvoorwaardenbeleid zal de komende jaren meer O&W-specifieke regelingen kunnen opleveren in plaats van de huidige situatie waarin Rijksregelingen naar het onderwijs vertaald worden. In welk tempo en welke vorm deze ontwikkeling zal optreden is mede afhankelijk van de besluitvorming in het Centraal Georganiseerd Overleg met de minister van Binnenlandse Zaken en uiteraard van de opties van BC/CB-overlegpartners.

4. Invoering Formatiebudgetsysteem

De leden van de CDA-fractie vragen of invoering van het formatiebudgetsysteem per 1 augustus 1992 haalbaar is.

Ook de leden van de PvdA-fractie willen weten of naar het oordeel van de regering de beschikbare termijn voldoende zal zijn om tot een verantwoorde invoering te komen. Zij suggereren in dit verband een splitsing tussen administratieve invoering en daadwerkelijke invoering.

De leden van de VVD-fractie hebben gevraagd of het geen aanbeveling verdient om het jaar 1992/1993 te bestempelen als een invoeringsjaar en de definitieve invoering op 1 augustus 1993 te doen plaatsvinden.

De leden van de D66-fractie hebben kanttekeningen geplaatst bij de haalbaarheid van de invoeringsdatum per 1-8-1992.

De leden van de SGP-fractie stellen nadere vragen over de haalbaarheid van de invoering FBS per 1 augustus 1992.

Ik merk naar aanleiding van deze vragen op dat conform mijn toezegging tijdens het mondeling overleg op 5 september jl. in oktober 1991 fase 2 van de uitvoeringsrapportage FBS beschikbaar komt.

In deze uitvoeringsrapportage kom ik tot een positief besluit inzake invoering van FBS per 1 augustus 1992 op basis van de huidige stand van zaken ten aanzien van:

- * de uitvoeringsorganisatie van O&W incl. het informatiseringstraject;
- * tijdige afronding van wet- en regelgeving, mede gelet op de positieve intentieverklaring van de kant van de Kamer uitgesproken tijdens het overleg op 5 september jl.;
- * de voorlichtings- en scholingsactiviteiten richting de scholen.

Gelet op deze stand van zaken – voor de beschrijving verwijs ik naar de

uitvoeringsrapportage fase 2 – is er naar mijn oordeel geen reden om de invoering van FBS te vertragen en in 1993 pas te doen ingaan.

Wat de door de leden van de PvdA-fractie gesuggereerde splitsing in de invoering betreft merk ik op dat een scheiding tussen administratieve en daadwerkelijke invoering van FBS op schoolniveau moeilijk valt te maken.

Oorspronkelijk is gedacht aan een verplichting van scholen om in de loop van het schooljaar voorafgaand aan de invoeringsdatum van FBS het zittende personeelsbestand in een FBS-Formatieplan onder te brengen naar functie en salariscarriëpatroon. Op deze wijze zou vervolgens de overstap naar FBS in de formatieplanning makkelijker kunnen plaatsvinden.

Omdat inmiddels zonder meer voor scholen de verplichting in het RPB-O is opgenomen dat in beginsel het zittende personeelsbestand uitgangspunt is bij de bezetting van functies in de formatie, is de scheiding tussen administratieve en daadwerkelijke invoering vervallen.

Bekostigingstechnisch gezien zou deze scheiding tevens betekenen dat de budgettering van formatie, frictie en vervanging integraal naar 1 augustus 1993 zou worden uitgesteld. De facto zou daarmee het FBS tot 1 augustus 1993 zijn uitgesteld.

De leden van de PvdA-fractie hebben gevraagd of aan de eventuele latere invoering van FBS financiële consequenties verbonden zijn.

Uitstel van FBS in het primair onderwijs naar 1993 levert in beginsel geen financiële problemen op, maar zal bij projecten afhankelijk van FBS-introductie tot vertraging leiden met mogelijke financiële reper-cussies. Bijvoorbeeld de budgettering van vervanging is een belangrijk instrument bij het beleid inzake terugdringing en preventie van ziekte-verzuim.

Tevens is FBS als een integraal project voor primair en voortgezet onderwijs op te vatten. Uitstel naar 1993 in het primair onderwijs is moeilijk te scheiden van dezelfde beslissing in het voortgezet onderwijs, waarbij budgettering van de garantie-uitgaven in het voortgezet onderwijs een belangrijke FBS-doelstelling is.

Tevens zou uitstel van FBS in het primair onderwijs naar 1993 en invoering van het FBS in het voortgezet onderwijs in 1992 forse conse-quenties hebben voor de aanpassing van informatiesystemen en de samenwerking tussen scholen door middel van overheveling en vorming van centrale diensten. De aanpassing van het CASO-systeem zal sector-specifiek in plaats van over het geheel van sectoren met declaratiebeks-tiging moeten optreden.

Samenwerking tussen scholen bijv. bij de symbiose-regeling tussen (V)SO en voortgezet onderwijs zou deels volgens het oude regime (VSO) en deels volgens het FBS-regime (voortgezet onderwijs) moeten optreden. Concluderend kan worden gesteld dat een uiteenlopend tijdspad van FBS-invoering naar onderwijssector meer problemen veroor-zaakt dan oplost.

5. Deregulering

De leden van de CDA-fractie hebben geen problemen met samen-voeging van de overschrijdingsregelingen voor personeel en materieel. Wel stellen zij een nadere toelichting op prijs op de bepaling dat wanneer de gemeente een bedrag aan een voorziening onttrekt dit bedrag voor de toepassing van de overschrijdingsregeling als ontvangst wordt aangemerkt.

Deze opmerking betreft de artikelen 105d WBO en 102d ISOVSO.

Hoewel in de huidige wetgeving de regeling, opgenomen in het tweede lid van beide artikelen, reeds voorkomt, vragen deze leden zich toch af of hier iets niet klopt. Waarom moet als een gemeente een bedrag aan een voorziening onttrekt, dit bedrag weer als ontvangst worden aangemerkt, zo vragen zij.

Ik merk in antwoord hierop het volgende op.

Zoals de leden van de CDA-fractie terecht opmerken staat deze regeling reeds in de huidige wetgeving, namelijk in artikel 102 WBO en artikel 99 ISOVSO.

Bij de parlementaire behandeling van de wijziging van artikel 102 WBO naar aanleiding van het eindrapport van de Werkgroep Londo is de reden voor deze regeling aangegeven.

Blijkens de memorie van toelichting (Kamerstukken II 1984/85, 19 054, nr. 3) vooronderstellen verschillende programma's van eisen dat uit de Rijksvergoeding in enig jaar wordt «gereserveerd» voor in latere jaren optredende uitgaven. In de regeling van artikel 102 WBO zoals zij voorheen luidde, leidde de reservering in een bepaalde 5-jaarlijkse periode door de gemeente, en een extra uitgave ter grootte van het in de vorige 5-jaarlijkse periode daarvoor gereserveerde bedrag, in de volgende periode uiteindelijk tot een overschrijdingsuitkering aan het bijzonder onderwijs in de gemeente, terwijl er in twee perioden tezamen gezien feitelijk geen overschrijding van de Rijksvergoeding heeft plaatsgevonden.

Daarom is in de huidige tekst van artikel 102 WBO en ook in artikel 99 ISOVSO de figuur geïntroduceerd van het uit de Rijksvergoeding voor de materiële instandhouding vormen van een «voorziening» ten behoeve van het openbaar basisonderwijs. Een toevoeging uit de Rijksvergoeding aan een voorziening wordt aangemerkt als een uitgave en het beschikken over een voorziening wordt aangemerkt als een ontvangst.

Door op deze wijze het vormen en aanwenden van fondsen voor het openbaar onderwijs mogelijk te maken, kan het bevoegd gezag van het openbaar onderwijs eenzelfde bestedingsbeleid voeren als het bevoegd gezag van het bijzonder onderwijs.

De leden van de CDA-fractie stellen vervolgens een aantal vragen met betrekking tot artikel 105d WBO en artikel 102d ISOVSO.

Wat houdt het begrip «derden» in het vierde lid in? Waarom verwijst de memorie van toelichting op blz. 18 ook naar artikel 105e, eerste lid, WBO en artikel 102e, eerste lid, ISOVSO?

Hoe verdraagt een en ander zich met artikel 6 WBO en artikel 6 ISOVSO?

Al met al vinden deze leden de betrokken bepaling een vreemde eend in de bijt. Zij vragen zich af of een en ander niet anders geregeld kan worden.

Het begrip «derden» in het vierde lid van artikel 105d WBO en artikel 102d ISOVSO ziet op schenkingen en dergelijke, en op instanties die op grond van bepaalde subsidieregelingen bijdragen toekennen aan de scholen.

De verwijzing op blz. 18 van de memorie van toelichting naar artikel 105e, eerste lid, WBO en artikel 102e, eerste lid, ISOVSO, betreft de verwijzing in die leden naar artikel 111a, zevende lid, van de WBO, onderscheidenlijk artikel 109, zevende lid, ISOVSO, zoals die artikelen in WBO c.q. ISOVSO zullen worden opgenomen ingevolge het wetsvoorstel inzake regeling onderwijsvoorrangsgebieden.

De verwijzing naar deze nieuwe bepalingen is ook onderdeel van artikel 105d, derde lid onder c, WBO onderscheidenlijk artikel 102d, derde lid onder c, ISOVSO.

Wat de relatie tot artikel 6 WBO c.q. artikel 6 ISOVSO betreft: die artikelen houden in dat ten laste van een andere openbare kas dan van Rijk en gemeente geen scholen in stand worden gehouden, noch uitgaven voor een school worden gedaan.

Voorts is bepaald dat gemeenten geen uitgaven voor een bijzondere school doen dan krachtens de wet.

De uitgaven door derden, bedoeld in artikel 105d, vierde lid, WBO en artikel 102d, vierde lid, ISOVSO, kunnen in het licht van artikel 6 van beide wetten geen uitgaven zijn ten laste van een andere openbare kas. Uitgaven ten laste van een niet-openbare kas zijn derhalve niet uitgesloten.

Gemeenten kunnen geen extra bijdragen aan bijzondere scholen toekennen. De WBO geeft zelf aan in welke gevallen gemeenten uitgaven doen voor het bijzonder onderwijs.

Naar aanleiding van de regeling van de aanvullende formatie ingevolge artikel 96a, tweede lid, WBO en artikel 93a, derde lid, ISOVSO vragen de leden van de CDA-fractie wat het verschil is tussen beleidsregels en een ministeriële regeling.

Zij vinden regeling bij algemene maatregel van bestuur een goede zaak uit een oogpunt van beperking van het aantal circulaire.

Ik merk in reactie op dat beleidsregels zoals hier aan de orde, aangeven op welke wijze de minister de hem wettelijk toekomende, niet in detail in de wet omschreven bestuurlijke bevoegdheid zal uitoefenen.

Een ministeriële regeling is gebaseerd op een wettelijke bepaling die de totstandkoming van een dergelijke regeling expliciet voorschrijft of mogelijk maakt, zonder dat sprake is van expliciete delegatie van regelgevende bevoegdheid.

Naar hun aard zijn beleidsregels en voorschriften in ministeriële regelingen niet wezenlijk verschillend. Juridisch bestaat er in die zin een verschil dat dergelijke voorschriften, in tegenstelling tot beleidsregels, worden gerekend tot algemeen verbindende voorschriften.

Over het algemeen verdient het naar huidig inzicht echter aanbeveling om indien is vastgesteld dat ministeriële uitvoeringsregels noodzakelijk (kunnen) zijn, daarvoor een expliciete basis in de wet op te nemen, zoals in casu is gebeurd. Daarbij dient bovendien zo duidelijk mogelijk in de wet zelf het bereik van een dergelijke regeling te worden aangegeven.

Aldus wordt een zo groot mogelijke duidelijkheid geboden aan de justitabelen.

De leden van de CDA-fractie willen weten of er een ontwikkeling kenbaar of denkbaar is dat de aanvullende formatie zich zodanig gaat uitkristalliseren dat niet jaarlijks aanwijzingen behoeft te worden gedacht. In dit verband vragen zij een nadere toelichting met betrekking tot het karakter van de voorgenomen ministeriële regeling.

Een ontwikkeling als door deze leden bedoeld is op zich zelf niet uitgesloten. In een aantal gevallen heeft die ontwikkeling er inmiddels toe geleid dat een structurele regeling bij algemene maatregel van bestuur tot stand is gekomen, bij voorbeeld ten aanzien van de instructeur mobiliteit in het (V)SO. Veelal zijn echter enerzijds wijzigende omstandigheden in het onderwijs anderzijds de budgettaire problematiek er de oorzaak van dat de omvang van de aanvullende formatie en de gevallen waarin die formatie wordt toegekend van jaar tot jaar fluctueren. Daarom is in het onderhavige wetsvoorstel gekozen voor een ministeriële regeling. Zoals ook in de memorie van toelichting is aangegeven is het de bedoeling in die regeling die situaties op te nemen die thans op basis van beleidsregels aanspraak geven op aanvullende formatie. De regeling zal algemeen geldend zijn voor die scholen die aan de gestelde voorwaarden voldoen. Zij kunnen vervolgens automatisch - dus zonder voorafgaande

aanvraag- beschikken over de desbetreffende aanvullende formatie. De regeling zal aldus leiden tot een vermindering van individuele beschikkingen. In de huidige situatie worden weliswaar beleidsregels gepubliceerd, maar dient in veel gevallen toch een aanvraag te worden ingediend, respectievelijk een individuele beschikking te worden afgegeven.

De leden van de PvdA-fractie vinden de argumentatie voor de keuze van een ministeriële regeling met betrekking tot de aanvullende formatie (artikel 96a WBO onderscheidenlijk artikel 93a ISOVSO) te mager. Jaarlijkse veranderingen kennen in de onderwijswetgeving meestal zwaardere procedures, zo menen zij.

Verder merken zij op dat de voorziene algemene maatregelen van bestuur nogal bepalend zijn voor de uitvoering van het wetsvoorstel, terwijl de Kamer bij de uitwerking niet meer wordt betrokken. Omdat zij dit onwenselijk vinden, vernemen zij graag waarom is gekozen voor algemene maatregelen van bestuur zonder voorhangprocedures.

Ik merk op dat de keuze voor een ministeriële regeling is onderbouwd op blz. 15 van de memorie van toelichting. Centraal staat daarin de jaarlijkse fluctuatie van de omvang van de aanvullende formatie en van de gevallen waarin deze formatie wordt toegekend.

Dat jaarlijkse veranderingen in de onderwijswetgeving meestal zwaardere procedures kennen is maar tot op zekere hoogte het geval.

Als voorbeeld van een «zwarte» ministeriële regeling met jaarlijkse veranderingen noemt ondergetekende de Regeling berekeningsgrondslag rijksbijdrage W.H.B.O.

Een zwaardere regeling, dus bij algemene maatregel van bestuur, levert in het onderhavige geval vermoedelijk problemen op, omdat met de verwezenlijking van een algemene maatregel van bestuur aanzienlijk meer tijd is gemoeid dan met de verwezenlijking van een ministeriële regeling. Aldus zou jaarlijks een race tegen de klok kunnen ontstaan om nog tijdig voor de aanvang van het nieuwe schooljaar een gewijzigde algemene maatregel van bestuur in het Staatsblad geplaatst te doen krijgen.

Uitgangspunt van de FBS-dienstregeling in het verkeer tussen Rijk en school is, dat de school jaarlijks per 1 maart dient te weten welke formatie-rekenregels op het daaropvolgend schooljaar van toepassing zijn. Dit betekent dat bij voorbeeld de jaarlijkse WBO-formatieplaatsencirculaire uiterlijk 1 maart bekend dient te zijn. Scholen moeten in staat worden gesteld voorafgaand aan het nieuwe schooljaar hun formatieplanning te maken en daarover tijdig overleg te voeren. In de rapportage over FBS-invoering fase 1 is hierop eveneens gewezen.

Wat de algemene maatregelen van bestuur zelf betreft en het ontbreken van een voorhangbepaling merkt ondergetekende op dat ook met betrekking tot de huidige Formatiebesluiten de WBO en ISOVSO niet voorzien in een voorhangprocedure. In het onderhavige wetsvoorstel wordt deze lijn doorgetrokken.

Het is de leden van de fractie van het CDA wel duidelijk dat de «kan»-bepaling in de artikelen 96a, tweede lid, van de WBO en artikel 93a, derde lid, van de ISOVSO inderdaad dient te vervallen, zoals door de Onderwijsraad is gesteld. Zij zijn van mening dat het flexibele beleid en de financiële beheersbaarheid binnen het aanvullend formatiebeleid door het vervallen niet worden aangetast zoals in de memorie van toelichting (blz. 12) wordt verondersteld. Zij zijn van mening dat bij een verplichte ministeriële regeling voldoende flexibel kan worden gereageerd en rekening kan worden gehouden met de beschikbare financiën.

Inderdaad kan met een ministeriële regeling, verplicht of niet, voldoende flexibel worden gereageerd. Bij een verplichte ministeriële

regeling kan echter niet in alle situaties rekening gehouden worden met de beschikbare middelen.

De leden van de PvdA-fractie hebben gevraagd waarom een vrijwillige lump-sum financiering in het primair onderwijs niet mogelijk wordt gemaakt.

Ik merk op dat de afspraak in het FBS-accord met besturen en personeelsorganisaties inzake vrijwillige lump-sum financiering is beperkt gebleven tot het voortgezet onderwijs gelet op de schaalgrootte van voortgezet onderwijs-instellingen en het gegeven dat het FBS als stelsel in het primair onderwijs al als een grote overstap naar meer autonomie dient te worden beschouwd.

Een verdere ontwikkeling op dit moment naar een vrijwillige lump-sum in het primair onderwijs is naar schoolgrootte gemeten, zeker gelet op de verschillen in personeelslasten per school, uiterst moeizaam op te lossen. Bij de plannen voor vrijwillige lump-sum in het voortgezet onderwijs is als meest-operationaliseerbare variant de lijn uitgezet van schoolbudgettering mede op basis van de gemiddelde personeelslasten per individuele school. Eenzelfde benadering in het primair onderwijs met ca. 9500 scholen is uitvoeringstechnisch gezien een zeer moeilijke weg. Het zou betekenen dat per school in het primair onderwijs op basis van de school-gemiddelde personeelslasten, budgettering dient te volgen en tevens per school het overgangstraject richting landelijke gemiddelde personeelslasten gevolgd dient te worden. In termen van informatie- en beheerslasten levert dit een forse toename in werk op.

Voor het voortgezet onderwijs kan met een kleiner scholenbestand de vrijwillige lump-sum beheerstechnisch een begaanbare weg zijn, maar gelet op het grote aantal scholen in het primair onderwijs is hiervan in de laatste sector afgezien.

Een alternatief in de zin van bekostiging op het niveau van het bevoegd gezag zou een oplossing kunnen zijn voorzover dit bevoegd gezag een aantal scholen binnen zijn bereik heeft, maar vergt voorafgaand daaraan een principiële discussie over de subsidieverhouding tussen Rijk en school en een proces van bestuurlijke schaalvergroting.

Met betrekking tot het VSO vragen de leden van de PvdA-fractie waarom geen aansluiting wordt gezocht bij de invoering van het FBS in het voortgezet onderwijs, mede in het licht van de uitkomsten van de discussie over «Weer samen naar school».

In de conclusies van het overleg «Weer samen naar school» is aangegeven dat het op dit moment nog niet goed mogelijk is de vormgeving van de bestuurlijke en onderwijskundige samenhang tussen regulier voortgezet onderwijs en voortgezet speciaal onderwijs verder uit te werken. Met name de wijze waarop de invoering van de basisvorming verloopt zal van invloed zijn op de positie van het VSO in samenhang met die van het IBO.

Het is thans dus nog te vroeg om definitieve uitspraken te doen, ook wanneer het gaat om aspecten die bij de invoering van het FBS in het voortgezet onderwijs een rol spelen.

De leden van de PvdA vragen onder verwijzing naar eerdere regeringsvoornemens opnieuw aandacht voor het al dan niet handhaven van de bestaande materiële overschrijdingsregeling. In dat verband verzoeken deze leden op een aantal punten om nadere informatie.

In de eerste plaats vragen zij aan te geven welke componenten van de materiële/personele vergoeding nu al niet zijn opgenomen in de overschrijdingsregeling.

Expliciet uitgezonderd van de overschrijdingsregeling zijn de uitgaven voor administratie, beheer en bestuur en voor de materiële instand-

houding van het gymnastiekonderwijs. Voor het (voortgezet) speciaal onderwijs bovendien de uitgaven voor watergewinning en bewegings-therapie.

Voorts willen zij weten wat de inhoudelijke betekenis is van een beperking van de overschrijdingsregeling tot de niet-gebouwgebonden componenten en wat dan nog resteert onder de materiële overschrijdingsregeling.

Het in de Begroting 1991 aangekondigde voornemen de overschrijdingsregeling aldus te beperken hield in concreto in dat voor de gebouwgebonden kosten (preventief onderhoud, terreinonderhoud, electriciteit, verwarming, waterverbruik, schoonmaakonderhoud en publiekrechtelijke heffingen) niet meer de financiële maar slechts de materiële gelijkstelling zou gelden. Dit laatste betekent dat wanneer een gemeente bij voorbeeld een intensiever schoonmaakpakket voor zijn openbare scholen financiert dan volgens de programma's van eisen wordt vergoed, ook de bijzondere scholen in staat moeten worden gesteld dit pakket uit te voeren. Zou daarentegen overeenkomstig de programma's van eisen worden gewerkt, maar is de gemeente duurder uit, dan zou, in tegenstelling tot nu, niet langer van een overschrijdingsuitkering sprake zijn.

Vervolgens vragen deze leden te verduidelijken of en op welke wijze het bij dit wetsvoorstel mogelijk is de door opeenvolgende regeringen geuite voornemens tot beperking van de overschrijdingsregeling in concrete voorstellen om te zetten en zo dit niet het geval is aan te geven of de regering zelf van plan is haar eerdere voornemens te effectueren bij de aanstaande vereenvoudiging van het Londo-stelsel.

Met de in het onderhavige wetsvoorstel opgenomen wijziging van de overschrijdingsregeling wordt beoogd de personele overschrijdingsregeling op dezelfde leest te schoeien als de materiële overschrijdingsregeling. Dit voorstel houdt verband met het feit dat het huidige systeem van vaststellen van de personele overschrijding, dat uitgaat van aantallen personeelsleden zich niet verstaat met het FBS. Een relatie met eerder geuite regeringsvoornemens is niet beoogd.

Hoewel het op zichzelf technisch mogelijk is een wijziging inhoudende een beperking, op de eerder aangegeven wijze bij dit wetsvoorstel mee te nemen, is het niet mijn bedoeling daartoe thans over te gaan. De bedoelde in de Begroting 1991 aangekondigde beperking hing samen met de destijds voorgenomen maatregel inzake het volledig schrappen van de grondkostenvergoeding (de zo genaamde zware variant van de grondkostenmaatregel). Nu – gelet op het convenant dat ik inmiddels met de VNG en de besturenorganisaties over de materiële bekostiging van het primair onderwijs heb gesloten – deze grondkostenmaatregel op een andere wijze is ingevuld, wordt de aangekondigde wijziging van de overschrijdingsregeling door mijn gesprekspartners kennelijk niet meer als zo dringend ervaren. In voornoemd convenant is aangegeven dat bij de vereenvoudiging van het Londo-stelsel kan worden onderzocht in hoeverre een eventuele aanpassing van de overschrijdingsregeling in dat kader door alle partijen opportuun wordt geacht. Wanneer een onderzoek als bedoeld heeft plaatsgevonden, zal ik de Kamer van de resultaten daarvan op de hoogte stellen.

De leden van de fractie van de PvdA vragen om een verduidelijking van de passage in de memorie van toelichting (blz. 19) die betrekking heeft op wijziging van de begripsomschrijving van «openbare school».

Een dezer dagen zal worden ingediend het voorstel van wet houdende wijziging van de WBO, de ISOVSO en de Overgangswet ISOVSO in verband met deregulering, autonomievergroting en vermindering van beleidslasten en van de Wet algemene regelen gemeentelijke indeling in verband met technische aanpassingen. De Raad van State heeft daarover inmiddels geadviseerd.

Dat wetsvoorstel voorziet onder meer in wijziging van het begrip «openbare school» in artikel 1 van WBO en ISOVSO. Die wijziging houdt in dat een openbare school niet slechts is een door een gemeente in stand gehouden school, maar ook een openbare school, in stand gehouden door «een of meer gemeenten, al dan niet tezamen met een of meer privaatrechtelijke rechtspersonen met volledige rechtsbevoegdheid».

Ook de begripsomschrijving van «bevoegd gezag» wordt in verband hiermee gewijzigd.

Bij nader inzien is het wat prematuur dat het nieuwe artikel 105d WBO al rekening houdt met dat nog in te dienen wetsvoorstel daar waar sprake is van een op grond van een gemeenschappelijke regeling in stand gehouden school. Het ligt meer voor de hand dat het eerder bedoelde wetsvoorstel dit artikel zal aanpassen.

In verband daarmee voorziet de bij deze memorie van antwoord gevoegde nota van wijziging in het vervallen van bedoelde wijziging in artikel 105d WBO.

Tenslotte willen de leden van de PvdA-fractie weten of de overschrijdingsregeling ook van kracht is wanneer in het kader van de sociale vernieuwing aan openbare scholen extra formatie wordt toebedeeld.

Bij de voorbereiding van het voorstel van Wet sociale vernieuwing onderwijs wordt aan dit aspect aandacht besteed. Het is in dit stadium te vroeg daarover een uitspraak te doen.

De leden van de PvdA-fractie hebben gevraagd in hoeverre FBS tot een vermindering van het aantal ambtenaren met uitvoeringstaken zal leiden en naar de budgettaire consequenties hiervan.

Ook de leden van de VVD-fractie hebben gevraagd om een nadere concretisering van de vermindering van bestuurlijke lasten door FBS en tot welke personeelsvermindering op het departement FBS zal leiden.

Ik merk naar aanleiding hiervan op dat de introductie van FBS zeker op termijn tot een vermindering van uitvoeringstaken zal leiden, hetgeen vereist is gelet op de noodzaak op Rijksniveau efficiënter te opereren en op het departement van O&W met een kleiner personeelsbestand te kunnen functioneren.

Introductie van het FBS betekent minder c.q. geen specifieke voorschriften en dientengevolge minder c.q. geen toetsing van bijv.

- * vervanging op schoolniveau;
- * gebruik van de garantieregeling;
- * toedeling van formatie-eenheden;
- * samenwerking tussen scholen c.q. op het niveau van bevoegd gezag.

Voorzover reductie van taken op Rijksniveau de komende jaren optreedt, waarbij FBS één van de operaties is gericht op deregulering en autonomievergroting, is bij de taakstellende omvang van het ambtenarenapparaat hiermee al rekening gehouden.

De leden van de PvdA-fractie merken op dat met name de WMO zeer belangrijk is bij de invoering van het FBS in verband met de decentrale medezeggenschap voor personeel en ouders en dat de behandeling van voorliggend wetsvoorstel niet los kan worden gezien van wijziging van de WMO.

Over een voorstel tot wijziging van de WMO mede in verband met de invoering van het FBS is inmiddels een onderhandelaars-accorder gesloten met de besturenorganisaties en de personeelsvakorganisaties. Het betreffende voorstel ligt thans voor advies bij de Raad van State. Het voorstel gaat uit van inwerkingtreding met ingang van 1 april 1992 en bevat overgangsrecht met betrekking tot de zo genaamde FBS-aangelegenheden om de medezeggenschap van het personeel ten aanzien

daarvan reeds voor het schooljaar 1992-1993 te garanderen.

Overigens bieden ook de voorgestelde bepalingen omtrent het decentraal georganiseerd overleg voor het personeel belangrijke garanties voor een goed overleg op decentraal niveau over de invoering van het FBS.

De leden van de fractie van de PvdA wensen uitgelegd te zien wat in het nader rapport wordt bedoeld met de opmerking dat bij de aanvang van de voorbereiding van het wetsvoorstel een basis was opgenomen om, indien noodzakelijk, bij algemene maatregel van bestuur voorschriften te geven met betrekking tot de invoering van het FBS met een beperkte geldigheidsduur, maar dat daaraan inmiddels geen behoefte meer bestaat.

Het aanvankelijke voornemen om bedoelde basis in de wet op te nemen hield verband met de mogelijke behoefte de bevoegde gezagsorganen voor de periode van 1 januari 1992 tot 1 augustus 1992 regels te geven van belang bij de bepaling van hun formatie- en benoemingsbeleid met het oog op de invoering van het FBS. Bij nader inzien is van dit voornemen afgestapt vanuit de overweging dat ook door middel van tijdige, gerichte voorlichting kan worden bereikt dat bevoegde gezagsorganen hun beleid en hun activiteiten tijdens genoemde periode afstemmen op de nieuwe regelgeving per 1-8-1992.

De leden van de VVD-fractie betreuren het dat zonder enige nadere toelichting voorstellen worden gedaan op het punt van een personele overschrijdingsregeling. Zij zien graag een beschouwing over de vraag waarom bij invoering van het FBS nog sprake is van de noodzaak van een overschrijdingsregeling en tot waar die overschrijdingsregeling kan gaan om niet op gespannen voet te komen met het uitgangspunt van het FBS, te weten vergroting van de autonomie.

Zoals hiervoor al is aangegeven houden bedoelde voorstellen verband met het feit dat de huidige personele overschrijdingsregeling qua systematiek niet past in het FBS. Gelet op enerzijds de noodzaak een personele overschrijdingsregeling te handhaven, anderzijds de systematiek van het FBS gekoppeld aan de wenselijkheid de uitvoeringslasten voor de gemeenten zoveel mogelijk te beperken, ligt het voor de hand dat aansluiting wordt gezocht bij de overschrijdingsregeling voor de materiële ontvangsten en uitgaven.

Wat de noodzaak tot handhaving van de overschrijdingsregeling betreft: deze vloeit voort uit de door artikel 23, zevende lid, Grondwet gewaarborgde financiële gelijkstelling van het openbaar en het bijzonder onderwijs. Het feit dat de gemeenten aldus worden verplicht de uitgaven voor het openbaar onderwijs door te berekenen naar het bijzonder onderwijs staat geenszins op gespannen voet met het FBS, cq. de vergroting van de autonomie die dit systeem met zich meebrengt. Het FBS stelt de gemeente in staat de formatie van de onder zijn bevoegd gezag staande scholen met inachtneming van de wettelijke randvoorwaarden naar eigen inzicht vast te stellen, cq. formatierekeneenheden naar eigen inzicht te besteden. Dit neemt niet weg dat gemeenten, evenals thans, kunnen besluiten naast de door het Rijk bekostigde formatie, uit eigen middelen extra personeel aan hun scholen aan te stellen. Indien zij daartoe overgaan leidt de grondwettelijke waarborg ertoe dat de desbetreffende uitgaven in aanmerking worden genomen bij de vaststelling van het eventuele overschrijdingsbedrag ten behoeve van de bijzondere scholen in de gemeente.

In dit verband willen de leden van de VVD-fractie graag de volgende passage uit de memorie van toelichting toegelicht zien: «Personeel dat wordt aangesteld op grond van verzilverde formatierekeneenheden is ook personeel voor eigen rekening, met dien verstande dat het in het kader

van de overschrijdingsregeling wel blijft gaan om personeel dat uit Rijksontvangsten wordt betaald.»

Wanneer het bevoegd gezag besluit formatierekeneenheden te verzilveren, wordt het verzilveringsbedrag toegerekend aan de eigen middelen van het bevoegd gezag, met dien verstande dat het desbetreffende bedrag uitsluitend mag worden besteed binnen de personele sfeer. Besluit het bevoegd gezag vervolgens dit bedrag te gebruiken om personeel aan de school aan te stellen, dan wordt dit personeel voor de toepassing van de overschrijdingsregeling beschouwd als personeel dat uit de Rijksvergoeding wordt betaald. Met andere woorden, de desbetreffende uitgaven tellen niet mee voor de vaststelling van het overschrijdingsbedrag.

Vervolgens vragen de leden van de VVD-fractie om een verduidelijking met betrekking tot de passage in de memorie van toelichting inzake de compensatie die moet worden gegeven voor het feit dat voor dit personeel dus ook premie moet worden betaald.

In het wetsvoorstel is in de artikelen 51 WBO en 59 ISOVSO een basis opgenomen voor een bij algemene maatregel van bestuur te treffen financiële regeling tussen Rijk en bevoegde gezagsorganen in verband met het feit dat voor het Rijk kosten zijn verbonden aan het voor eigen rekening benoemen van personeel door bevoegde gezagsorganen, bij voorbeeld de kosten van de ontslaguitkeringsregeling. Aangezien personeel dat op basis van verzilverde formatierekeneenheden wordt benoemd, wordt beschouwd als personeel «voor eigen rekening» zou bedoelde financiële regeling ook haar effect hebben ten aanzien van de kosten voor dit personeel. Omdat het hier echter gaat om personeel dat uit oorspronkelijk door het Rijk bekostigde formatierekeneenheden wordt gefinancierd, ligt het voor de hand dat voor die situaties in het kader van de financiële regeling aan het bevoegd gezag compensatie wordt geboden voor het door het bevoegd gezag aan het Rijk te vergoeden percentage van eerder genoemde kosten.

De leden van de fractie van de VVD willen ook graag nader toegelicht zien de zinsnede op blz. 16 (bovenaan) van de memorie van toelichting waar gesproken wordt over de ministeriële regeling op het punt van de zo genaamde groeiregeling op grond waarvan geen beroep meer gedaan zou kunnen worden op de zo geheten bijzondere omstandighedenbepaling. Zij vragen om nader mede te delen hoe de huidige regelingen werken en hoe de regering wil dat die regelingen er in de toekomst uit moeten gaan zien.

Ik verwijs voor mijn reactie naar het antwoord in paragraaf 2 van deze memorie waarin in meer algemene zin wordt ingegaan op vragen van de hier aan het woord zijnde fractie over de drie soorten van formatie.

6. Artikelen

Artikel 1, onderdeel A

De leden van de CDA-fractie vragen waarom het vierde en vijfde lid van artikel 14 WBO nodig zijn. Als hetgeen die leden regelen, niet bij wet is verboden, dan bestaat wellicht geen behoefte aan die leden.

Ik merk op dat WBO en ISOVSO onder meer voorschriften bevatten met betrekking tot de personeelscategorieën die aan de scholen verbonden kunnen zijn. Om systematische redenen en duidelijkheidshalve zijn de in het vierde en vijfde lid genoemde expliciteringen opgenomen.

De leden van de PvdA-fractie willen weten of het FBS aan de scholen de mogelijkheid geeft om taakverlichting van de directie te realiseren of om bijvoorbeeld klasse-assistenten aan te stellen met de beschikbare formatie-eenheden.

Dit is inderdaad mogelijk. De school is vrij in de besteding van de beschikbare formatie-eenheden met dien verstande dat zij natuurlijk binnen de wettelijke taken en voorschriften moet blijven.

Artikel I, onderdeel H, en artikel II, onderdeel E

De leden van de CDA-fractie vragen wat wordt bedoeld met «wijziging» in het verbruik van formatierekeneenheden in artikel 96c, tweede lid onderdeel b.

Ik merk op dat een wijziging als hier bedoeld b voorbeeld kan optreden in een situatie waarin een personeelslid recht heeft op verlof wegens taakverlichting voor senioren of wanneer wordt overgegaan tot aanstelling van een meerhoofdige schoolleiding in het basisonderwijs. Bij algemene maatregel van bestuur zal worden aangegeven hoe in die situaties met het verbruik van eenheden moet worden omgegaan.

De leden van de PvdA-fractie kunnen zich scharen achter de gedachte van de Onderwijsraad dat waar wordt voorgesteld dat bij ministeriële regeling kan worden bepaald in welke gevallen en onder welke voorwaarden meer formatie aan een school kan worden toegekend, het beter is te spreken van *zal* in plaats van *kan*. Zij wijzen in dit verband mede op het feit dat reeds gebleken is dat de groeiregeling blijft bestaan.

Zoals ook al in de memorie van toelichting is aangegeven, is voor een «kan» bepaling gekozen vanuit het oogpunt van een flexibel beleid en de financiële beheersbaarheid van de regelingen binnen het aanvullend formatiebeleid.

Zoals ik hiervoor in paragraaf 5 van deze memorie reeds heb aangegeven, is het ongewenst deze bepaling te wijzigen in een dwingende.

Voor de goede orde wijs ik erop dat de basis voor de groeiregeling in het (V)SO volgens het wetsvoorstel niet is gebaseerd op artikel 93a, derde lid, ISOVSO, maar op het tweede lid van dat artikel, dat de basis vormt voor een algemene maatregel van bestuur. Ook in de huidige situatie is de groeiregeling opgenomen in het Formatiebesluit ISOVSO.

De leden van de PvdA-fractie vragen of wanneer wordt opgemerkt dat het in de bedoeling ligt dat de formatie voor het onderwijzend personeel en voor het onderwijsondersteunend personeel afzonderlijk wordt uitgewerkt, dit een voorschrift is en wat daarvoor de beweegredenen zijn.

Ik merk op dat de WBO/ISOVSO-formatiebesluiten uitgaan van de huidige formatieregels voor de diverse personeelscategorieën voor de berekening van het voor de school beschikbare formatiebudget.

Enmaal toegekend als rekeneenheden-tabel wordt met name op schoolniveau beslist op welke wijze het personeelsbestand wordt ingevuld. Huidige bestedingsvoorschriften worden dientengevolge omgezet in rekeneenheden en niet als bestedingsverplichting (excl. OETC) gehanteerd.

De leden van de PvdA-fractie willen weten of de formatie voor speciale doeleinden kan worden verzilverd, dan wel kan worden gespaard, dan wel komt te vervallen bij bepaalde omstandigheden.

Formatie voor speciale doeleinden, het woord zegt het al, wordt gegeven voor een speciaal doel. Wanneer deze formatie wordt omgezet in geld, wordt aan het doel van de toekenning voorbij gegaan. Formatie

voor speciale doeleinden kan ook niet worden gespaard, omdat bij de toekenning ook de periode vermeld wordt waarvoor deze wordt toegekend. Indien de besteding niet plaatsvindt overeenkomstig de bedoeling komt deze speciale doeltoekenning te vervallen.

Waarom wordt nog meer gedacht, naast de groeiregeling, wanneer het gaat om de ministeriële regeling ex artikel 96a WBO en ex artikel 93a ISOVSO, waardoor er sprake kan zijn van de toekenning van extra formatie, zo vragen de leden van de fractie van de PvdA?

Naast de groeiregeling wordt, waar het de ministeriële regeling ex artikel 96a WBO betreft, niet aan andere regelingen gedacht op basis waarvan voor basisscholen extra formatie kan worden verkregen. In de huidige situatie geeft, op basis van beleidsregels, alleen de groeiregeling automatisch aanspraak op aanvullende formatie.

Er is (nog) geen ministeriële regeling ex artikel 93a ISOVSO. De groeiregeling voor het (voortgezet) speciaal onderwijs is vastgelegd in het Formatatiebesluit ISOVSO. Thans zijn er geen regelingen voor het verkrijgen van extra formatie voor scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs waarvoor een ministeriële regeling ex artikel 93a ISOVSO zou moeten worden vastgesteld.

Zie overigens in dit verband ook mijn reactie in paragraaf 2 van deze memorie op vergelijkbare vragen van de zijde van de VVD-fractie.

De leden van de fractie van D66 merken op dat in het voorgestelde derde lid van artikel 96a WBO en het voorgestelde vierde lid van artikel 93a ISOVSO de mogelijkheid blijft bestaan om in bijzondere omstandigheden bij individuele beschikking aanvullende informatie toe te kennen. Zij vragen de regering om aan te geven wanneer zich zulke bijzondere omstandigheden voordoen.

Ik verwijs in dit verband naar mijn hiervoor in paragraaf 2 gegeven antwoorden op soortgelijke vragen van de leden van de fractie van de VVD.

De leden van de GPV-fractie vragen naar aanleiding van artikel 96c, tweede lid onder d, van de WBO zoals voorgesteld, in hoeverre het stellen van voorwaarden bij de geldswaarde van niet-verbruikte formatie-rekeneenheden past bij het streven naar autonomievergroting.

Bij de bedoelde passage gaat het er uitsluitend om dat jaarlijks het tarief voor de verzilvering van formatierekeneenheden vastgesteld moet worden. Met andere woorden op hoeveel geld per rekeenheid kunnen de scholen rekenen bij verzilvering om vervolgens op schoolniveau de aanwending van deze middelen te bepalen. Hoeveel rekeneenheden door de school c.q. het bevoegd gezag worden verzilverd, dient jaarlijks voor 1 mei te worden gemeld, zodat ten behoeve van het gehele daaropvolgende schooljaar het bedrag per rekeenheid aan de school wordt toegekend. Tussentijds verzilveren, dus tijdens het schooljaar, zal om uitvoeringstechnische en budgettaire redenen niet worden toegestaan.

Artikel I, onderdeel K, en artikel II, onderdeel H

Naar aanleiding van artikel 105b WBO merken de leden van de CDA-fractie op dat artikel 49, vierde lid, WBO, zoals thans luidend, alleen overeenkomsten met een tijdelijke regeling kent.

Ik merk in reactie hierop op dat artikel 49, vierde lid, WBO bepaalt dat het bevoegd gezag van een bijzondere school en het gemeentebestuur overeen kunnen komen dat voor een van dat bevoegd gezag uitgaande school de personele overschrijdingsregeling in het tweede lid van dat artikel buiten toepassing blijft. Een dergelijke overeenkomst wordt «voor een of meer schooljaren aangegaan».

Op dit laatste doelen de leden van de CDA-fractie.

Het nu voorgestelde artikel 105b maakt overeenkomsten van tijdelijke aard echter evenzeer mogelijk. Het artikel spreekt immers in algemene zin over «kunnen overeenkomen». De wet laat in deze formulering in het midden voor welke tijd een dergelijke overeenkomst wordt aangegaan.

Tegen deze achtergrond zal dus geen andere praktijk behoeven te worden gevolgd dan onder artikel 49, vierde lid, WBO.

De leden van de CDA-fractie vragen naar aanleiding van artikel 105d WBO of bij het eerste lid onder d en e ook niet moet worden verwezen naar artikel 100 WBO.

Voorts vragen zij naar de betekenis van het derde lid onder c.

Artikel 100 regelt welke vergoedingen in de sfeer van de materiële instandhouding volgens welke frequentie aan welke instantie moeten worden uitgekeerd.

In artikel 105d gaat het echter om de basis waarop de bedragen zelf worden vastgesteld.

Vandaar ook de verwijzing naar artikel 94 en naar artikel 101 WBO. In die artikelen gaat het om de vastgestelde c.q. wegens bijzondere omstandigheden verhoogde vergoeding.

De betekenis van het derde lid onder c is reeds ter sprake gekomen bij de beantwoording van de vragen van de leden van de fractie van het CDA inzake artikel 105d WBO en 102d ISOVSO. Het betreft een verwijzing naar bepalingen zoals opgenomen in het wetsvoorstel inzake regeling onderwijsvoorrangsgebieden. Artikel I, onderdeel C, van dat wetsvoorstel voorziet in opnemng van bedoeld derde lid onder c, in het overschrijdingsartikel van de WBO, terwijl artikel II, onderdeel C, van dat wetsvoorstel voorziet in opnemng van bedoeld derde lid onder c, in het overschrijdingsartikel van de ISOVSO.

De leden van de CDA-fractie vragen zich af in hoeverre de benadering van artikel 105d, achtste lid, WBO reëel is en of de financiële consequenties in een gemeenschappelijke regeling niet gezamenlijk worden gedragen.

Ik merk op dat wat de WBO betreft het achtste lid van artikel 105d zal worden geschrapt, omdat anders dan bij de ISOVSO, op grond van de WBO instandhouding van een gemeentelijke school op basis van een gemeenschappelijke regeling thans nog niet mogelijk is.

Met betrekking tot artikel 102d ISOVSO is het achtste lid reëel. In het achtste lid wordt aangegeven op welke wijze aanspraken van een bijzondere school moeten worden vastgesteld. Daarbij dient gelet op de Grondwet erin te worden voorzien dat van een adequaatte regeling voor de financiële gelijkstelling sprake is. Daarbij gaat het ook naar de huidige stand van zaken om een gelijke behandeling van de binnen eenzelfde gemeente gelegen openbare en bijzondere scholen. Indien met andere woorden voor een openbare school in een bepaalde gemeente meer uitgaven worden gedaan dan door het Rijk worden vergoed, hebben de bijzondere scholen in diezelfde gemeente aanspraak op een evenredige overschrijdingsuitkering.

Dit uitgangspunt is in het achtste lid neergelegd.

Dat lid geeft echter geen uitsluitel over de vraag welke gemeente of gemeenten uiteindelijk de kosten zal of zullen dragen. Ik ga er vanuit dat de betrokken gemeenten hierover bij het aangaan van de gemeenschappelijke regeling afspraken maken waarbij uiteraard het zeer wel mogelijk is om overeen te komen dat de overschrijdingskosten gezamenlijk zullen worden gedragen.

Voorts willen deze leden in verband met artikel 105e, derde lid, WBO weten of het niet zo is dat de gemeente voor het verzorgen van bepaalde

taken van een bijzondere school automatisch de daarbij behorende vergoedingen ontvangt, zodat de ontvangsten van een bijzondere school niet behoeven te worden verminderd.

Ik merk op dat in artikel 96, vierde lid, WBO is bepaald dat het bevoegd gezag van een bijzondere school dat eigenaar is van het schoolgebouw, met B en W kan overeenkomen dat de gemeente het deel van de materiële instandhouding waarop de gebouwfunkelijke eisen betrekking hebben, geheel of gedeeltelijk verzorgt.

In artikel 110, eerste lid, onderdeel a, WBO daarentegen is bepaald dat het bevoegd gezag, dat immers eigenaar is van het schoolgebouw, wel degelijk de kosten van het deel van de materiële instandhouding waarop de gebouwfunkelijke eisen bedoeld in artikel 93, eerste lid onder a, betrekking hebben, jaarlijks van het Rijk vergoed krijgt. In deze situatie dient artikel 105e, derde lid, toepassing te vinden.

De leden van de CDA-fractie vragen naar aanleiding van artikel 105f, eerste volzin, WBO of niet de zinsnede «na aftrek van de verleende voorschotten» zou moeten worden ingevoegd na «het vastgestelde overschrijdingsbedrag».

Ik heb dit voorstel overgenomen. De bij deze memorie van antwoord gevoegde nota van wijziging voorziet in de voorgestelde wijziging van zowel artikel 105f, eerste volzin, WBO, als artikel 102f, eerste volzin, ISOVSO.

Naar aanleiding van artikel 102h ISOVSO vragen de leden van de CDA-fractie of in het eerste lid niet telkens sprake moet zijn van artikel 93b, eerste lid, in plaats van artikel 93, eerste lid.

Deze opmerking is juist. De bij deze memorie van antwoord gevoegde nota van wijziging herstelt deze onjuiste verwijzing.

Ten aanzien van de overschrijdingsregeling vragen de leden van de PvdA-fractie in hoeverre extra formatie als gevolg van activiteiten rond de sociale vernieuwing en het onderwijs hiervan kunnen worden uitgezonderd.

Ik verwijs voor mijn reactie naar het antwoord in paragraaf 5 van deze memorie, gegeven op onder meer soortgelijke vragen van de leden van dezelfde fractie.

De leden van de PvdA-fractie vernemen graag in hoeverre de schoolbesturen van het bijzonder onderwijs de uitkeringen als gevolg van overschrijding ten behoeve van de formatie dienen te benutten voor formatieve doeleinden en of deze overschrijdingen worden uitgekeerd in geld of in formatie-eenheden.

Ik merk op dat de in dit wetsvoorstel beoogde aansluiting van de personele overschrijdingsregeling bij de huidige overschrijdingsregeling voor de materiële instandhouding met zich brengt dat de daarop gebaseerde vergoedingen worden uitgekeerd in de vorm van een geldbedrag. Anders dan ten aanzien van de door het Rijk toegekende vergoedingen worden geen andere voorschriften gegeven met betrekking tot de besteding van de overschrijdingsbedragen dan dat deze moeten worden besteed ten behoeve van de scholen van een bevoegd gezag. Zie in dit verband de artikelen 105j WBO en 102k ISOVSO.

De leden van de PvdA-fractie wensen voorts te vernemen of de staatssecretaris van mening is dat de werking van de overschrijdingsregeling zal blokkeren dat bijzondere schoolbesturen niet-gebruikte formatie-eenheden zullen afstaan aan het openbaar onderwijs omdat daardoor de kans op overschrijding wordt verkleind.

Naar verwachting zal dit effect niet optreden. Aangenomen mag

worden dat het belang dat een schoolbestuur heeft bij overheveling van verzilverde niet-gebruikte formatierekeneenheden naar de gemeente zal opwegen tegen de verkleinde kans op overschrijding.

De leden van de PvdA-fractie vragen of in artikel 105j ISOVSO in feite niet sprake is van lump sum-financiering voor het bijzonder onderwijs.

Ik verwijs hierbij naar mijn hiervoor in deze paragraaf opgenomen antwoord aan dezelfde leden op de vraag met betrekking tot een eventuele plicht tot benutting van de overschrijdingsuitkeringen ten behoeve van de formatie. Ten aanzien van middelen die het bijzonder onderwijs ontvangt op grond van de overschrijdingsregeling rust geen verdere bestedingsverplichting dan het inzetten daarvan voor de school.

Artikel I, onderdeel M, en artikel II, onderdeel J

De leden van de PvdA-fractie vragen zich af hoe het in artikel 114a geregelde vervangingsfonds/frictiefonds c.q. noodfonds verder zal worden uitgewerkt, bij afwezigheid van een wettelijke opdracht tot uitwerking bij algemene maatregel van bestuur of bij ministeriële regeling. Deze leden vinden het vervangingsfonds van dermate groot belang dat zij bij de nadere uitwerking hiervan betrokken willen worden. Zij pleiten daarom voor een algemene maatregel van bestuur met voorhangprocedure.

De bij deze memorie van antwoord gevoegde nota van wijziging voorziet in de verdere uitwerking van het fonds, in die zin dat in artikel 116a WBO onderscheidenlijk artikel 111a ISOVSO zal worden aangegeven welke bevoegdheden de minister heeft met betrekking tot het fonds. Daarmee is reeds in de wet zelf een grote mate van helderheid voor ook de Kamer gegeven omtrent de aard van de bevoegdheden van de minister.

Zie voorts ook mijn brief aan de Kamer van 10 september 1992 (DI/AB/JZ-91078825).

Over de afronding van de BC/CB-overleg in de loop van oktober 1991 inzake het vervangingsfonds zal ik de Kamer zo spoedig mogelijk informeren.

De leden van de GPV-fractie hebben gevraagd of de mogelijkheid bestaat om per richting een rechtspersoon/vervangingsfonds in het leven te roepen.

Uitgangspunt van de regeling zal zijn dat er één vervangingsfonds onder bestuur van besturen- en personeelsorganisaties wordt opgericht, zodat een zo groot mogelijk financieel draagvlak voor het fonds zal worden geschapen. Daarbij is uiteraard voor gemoedsbezwaarden een ontheffingsmogelijkheid gecreëerd.

De leden van de CDA-fractie vragen aan te geven in welk(e) artikel(en) de bestuursaanstelling wordt geregeld.

De bestuursaanstelling is geen onderdeel van het onderhavige wetsvoorstel maar zal zijn opgenomen in een afzonderlijk, binnenkort in te dienen wetsvoorstel houdende wijziging van de WBO, de ISOVSO, de WVO, de WLW en de WOV in verband met onder meer de invoering van de mogelijkheid van de bestuursaanstelling, de invoering van de mogelijkheid van centrale diensten en de uitbreiding van de bevoegdheden van de commissies van beroep (regelingen in verband met invoering FBS).

Dit wetsvoorstel ligt thans om advies bij de Raad van State.

Ik hoop hiermee de gestelde vragen en gemaakte opmerkingen voldoende te hebben beantwoord en spreek voorts de hoop uit dat de

Kamer hierin aanleiding zal zien om tot een spoedige plenaire behandeling van het wetsvoorstel te besluiten.

De Staatssecretaris van Onderwijs en Wetenschappen,
J. Wallage

De Minister van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij,
P. Bukman