

Vergaderjaar 1985–1986

19 054**Wijziging van de Wet op het basisonderwijs en de Overgangswet WBO met betrekking tot het aanbrengen van wijzigingen in het bekostigingsstelsel, en de Overgangswet ISOVSO met betrekking tot een aantal scholen voor dove kinderen****Nr. 5****MEMORIE VAN ANTWOORD**

Ontvangen 18 november 1985

Gaarne zeggen wij de vaste Commissie van Onderwijs en Wetenschappen dank voor haar reactie op het bovengenoemde wetsvoorstel, dat voornamelijk beoogt de bevindingen van de werkgroep-Londo in de wetgeving voor het basisonderwijs in te passen. Met het uitbrengen van het voorlopig verslag is, gezien de inhoud daarvan, naar onze opvatting de invoering van een nieuw en adequaat bekostigingsstelsel voor het basisonderwijs naderbij gekomen. Naar wij hopen, zal de uitvoering binnen afzienbare tijd zijn beslag krijgen. Daarmee zal dan het werk van velen – wij volstaan met het noemen van de werkgroep-Londo en de verantwoordelijke bewindslieden vanaf 1974 – worden bekrond.

De P.v.d.A. merkt, evenals de Onderwijsraad deed in zijn advies, op veel waardering te hebben voor het feit dat de medewerkers op het ministerie in staat zijn geweest de bedoelingen van de werkgroep-Londo in passende wetteksten te vatten. De V.V.D. meent dat met de neerslag van het resultaat van de werkzaamheden van de werkgroep-Londo in het onderhavige wetsvoorstel een belangrijke stap is gezet naar een evenwichtiger en doelmatiger bekostigingssysteem voor het basisonderwijs. De S.G.P. deelt mede op hoofdlijnen met het wetsvoorstel in te kunnen stemmen. Wij zijn de P.v.d.A., V.V.D. en S.G.P. erkentelijk voor de door hen geuite waardering voor het wetsvoorstel. Mede gezien deze achtergrond zijn wij het niet eens met de opmerking van het C.D.A. dat de wetgevende vertaling van het stelsel van de werkgroep-Londo matig zou zijn. De kritiek van het C.D.A. heeft onzes inziens namelijk niet zozeer betrekking op de algehele inhoud van het wetsvoorstel doch betreft voornamelijk de technische uitwerking van een aantal onderdelen. Wel hebben de opmerkingen in het voorlopig verslag van met name het C.D.A. ons aanleiding gegeven tot een aantal verbeteringen in het wetsvoorstel.

De opvattingen van het C.D.A. dat het Londo-stelsel op de kortst mogelijke termijn zou moeten worden ingevoerd en dat het voor de rechtszekerheid van alle betrokkenen van belang is dat de regelgeving voor het basisonderwijs met spoed wordt voltooid, onderschrijven wij. Voorts hebben wij gaarne kennisgenomen van het feit dat C.D.A. en V.V.D. met het principe van terugwerkende kracht tot 1 augustus 1985 instemmen en dat zij dientengevolge bereid zijn mee te werken aan een snelle parlementaire behandeling. Dat wij van onze kant naar vermogen zullen trachten bij te dragen tot een zorgvuldige en voortvarende parlementaire behandeling, spreekt welhaast vanzelf.

Bij deze memorie is een nota van wijziging gevoegd die enerzijds beoogt een aantal artikelen zo aan te passen dat tegemoet gekomen wordt aan een aantal in het voorlopig verslag naar voren gebrachte bezwaren en voorts enige andere aanpassingen van technische aard aanbrengt, en anderzijds ten doel heeft de regeling met betrekking tot het niet-onderwijzend personeel in de WBO aan te passen. Laatstgenoemde wijziging hangt nauw samen met de invoering van het Londo-stelsel omdat de regeling die thans in de WBO is opgenomen met betrekking tot het niet-onderwijzend personeel niet past in dat bekostigingsstelsel. Wij verwijzen korthedshalve naar de toelichting bij de nota van wijziging.

De diversiteit van onderwerpen die in het voorlopig verslag aan de orde zijn gesteld, heeft ons aanleiding gegeven die onderwerpen in deze memorie kort aan te duiden.

In deze memorie worden de volgende afkortingen gebruikt:

Bond KBO	Bond van Schoolbesturen voor het Katholiek Kleuter-, Basis- en Buitengewoon onderwijs
B & W	burgemeester en wethouders
ISOVSO	Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs (Stb. 1984, 654)
KOW	Kleuteronderwijswet (Stb. 1974, 564)
LOW	Lager-onderwijswet 1920 (Stb. 1974, 565)
NvW	nota van wijziging
OISOVSO	Overgangswet ISOVSO (Stb. 1984, 653)
OWBO	Overgangswet WBO (Stb. 1984, 3)
VNG	Vereniging van Nederlandse Gemeenten
werkgroep-Londo	Interdepartementale werkgroep regeling rijksuitkeringen kleuter- en lager onderwijs
WBO	Wet op het basisonderwijs (Stb. 1984, 2)

ALGEMEEN

1. Rapport «Kosten van de onderwijspacificatie»

De P.v.d.A. meent dat in het onderhavige wetsvoorstel geen – althans niet expliciet – rekening wordt gehouden met het rapport «Kosten van de onderwijspacificatie» van het Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven. P.v.d.A. en V.V.D. vragen een standpunt in te nemen op die aspecten van dat rapport die van direct belang zijn voor de materie die in het onderhavige wetsvoorstel wordt geregeld.

Het thans voorliggende wetsvoorstel is gebaseerd op de door de werkgroep-Londo gedane, en door de regering overgenomen, voorstellen met betrekking tot de bekostiging van het basisonderwijs. Het is op zich niet zo verwonderlijk dat indien twee groepen eenzelfde onderzoeksveld betreden – ook al is dat dan vanuit verschillende invalshoeken – min of meer vergelijkbare bevindingen het gevolg kunnen zijn. Een vergelijking van de resultaten van het onderzoek gehouden door het Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven met de gedane voorstellen met betrekking tot de regelgeving voor de bekostiging van het basisonderwijs geeft ons geen aanleiding de voorstellen anders in te richten. Naar ons oordeel zijn de bekostigingsvraagstukken die door genoemd instituut in zijn rapport naar voren zijn gebracht, in voldoende mate opgelost door de voorstellen die de werkgroep-Londo heeft gedaan en die de basis vormen voor het voorliggende wetsvoorstel. Uiteraard is het aan de gemeenten en schoolbesturen zelve om de voordelen die het nieuwe bekostigingssysteem biedt in de sfeer van het interne beheer, maximaal te benutten. Wij denken hierbij aan het in veel sterkere mate planmatig handelen met betrekking tot het uitgavenbeleid ter zake van onder andere onderhoud, vervangingsinvesteringen en reserveringen, alsmede het hanteren van prikkels tot kostenbeheersing en – voor zover zulks nog niet plaats vindt – het opstellen van begrotingen en rekeningen per school en het vergroten van de slagvaardigheid van het feitelijk beheer.

2. Leesbaarheid van het wetsvoorstel

De P.v.d.A. merkt op dat de regering zich weinig tegemoetkomend opstelt ten aanzien van de kritiek die de Onderwijsraad levert op het feit dat het wetsvoorstel zo weinig leesbaar is. De P.v.d.A. ziet niet in waarom geen poging zou kunnen worden ondernomen om waar dat mogelijk is tot een eenvoudiger wettekst te komen en geeft met name in overweging te letten op hetgeen door de Onderwijsraad ten aanzien van de gehanteerde termen wordt opgemerkt. Ook het C.D.A. wijst hierop.

Naar aanleiding van deze opmerkingen mogen wij wijzen op hetgeen is opgemerkt in het nader rapport, onder punt 5 (Kamerstuk 19 054, C, blzz. 8-9). Zoals ook daar is opgemerkt, gaat het in dit wetsvoorstel om een vertaling van de zeer omvangrijke en gedetailleerde voorstellen van de werkgroep-Londo. Wij zijn van oordeel dat deze voorstellen in het wetsvoorstel op een, uit het oogpunt van duidelijkheid, aanvaardbare wijze zijn verwoord. Daarbij merken wij op dat de complexiteit van de materie beperkingen aan de leesbaarheid stelt. De formuleringen zijn, zoals in het nader rapport aangegeven, zo gekozen dat de desbetreffende bepalingen zo leesbaar mogelijk zijn. Niettemin is, mede naar aanleiding van de in het voorlopig verslag gemaakte opmerkingen, inmiddels op enkele plaatsen de tekst van het wetsvoorstel redactioneel verduidelijkt. Wij zijn overigens voornemens op korte termijn aan de Kamer teksten van de WBO en OWBO te zenden zoals deze zouden komen te luiden na ongewijzigde aanvaarding van het onderhavige, ten gevolge van deze memorie gewijzigde wetsvoorstel. Daarbij zullen wij een beknopte, schematische samenvatting van het bekostigingsstelsel voegen. Wij hopen op deze wijze bij te dragen aan een zo groot mogelijk inzicht in de onderhavige materie.

3. Inzichtelijkheid van het bekostigingsstelsel

De P.v.d.A. merkt op dat het voorgestelde bekostigingssysteem veel beter dan onder de werking van de KOW en de LOW het geval was, inzicht verschaft in de omvang, de aard en de gevolgen van de middelen die van rijkswege jaarlijks aan het basisonderwijs ter beschikking worden gesteld, zodat tekorten en niet nagestreefde overschrijdingen tot het verleden gaan behoren. Met betrekking tot in het verleden door de gemeente extra beschikbaar gestelde bedragen meent de P.v.d.A. dat deze niet zijn weggegooid, maar in hoofdzaak de kwaliteit van het onderwijs hebben verhoogd.

Ook wij zijn van oordeel dat het nieuwe bekostigingsstelsel een uitstekend beheerstruiment is voor alle betrokkenen, te weten centrale overheid, gemeenten en de bevoegde gezagsorganen. Wij onderschrijven dan ook de conclusie dat daardoor onverwachte tekorten en niet nagestreefde overschrijdingen niet meer behoeven voor te komen. Vandaar ook onze aandacht voor de evaluatie van de programma's van eisen en voor het stelsel als allokatiemechanisme.

De opmerkingen van de P.v.d.A. met betrekking tot de in het verleden uitgegeven extra bedragen begrijpen wij. Wij roepen in herinnering dat de instelling van de werkgroep-Londo heeft plaatsgevonden om zodanige voorstellen te doen dat onder meer aan de onduidelijkheden die inherent waren aan de oude bekostigingssystemen, een einde kon worden gemaakt. De grootste onduidelijkheid betrof - daarover was iedereen het eens - het gebrek aan onderbouwing van de vergoedingsbedragen waardoor een afbakening tussen rijks- en gemeentelijk beleid niet was te maken. Deze onduidelijkheid, gevoegd bij het feit dat het vergoedingsstelsel zelve een aantal feilen vertoonde alsmede het feit dat het beheer niet steeds effectief was, maakte heldere discussies over de aard van de extra bedragen boven de rijksvergoeding niet goed mogelijk. Voor dit probleem is thans naar ons oordeel mede een oplossing bereikt. Wij constateren dan ook dat het niet mogelijk is te concluderen dat de extra bedragen die in het verleden zijn uitgegeven geheel of grotendeels tot de categorie «weggegooid geld»

moeten worden gerekend, zoals het ook niet mogelijk is te concluderen dat deze bedragen in hoofdzaak de kwaliteit van het onderwijs hebben verhoogd. Omziende naar het verleden en beseffende dat geen gefundeerde uitspraken mogelijk zijn, leggen wij ons daarbij neer in die zin dat de waarheid wel ergens in het midden zal liggen. Overigens laat het nieuwe systeem onverlet dat gemeenten, zoals ook in het verleden het geval was, eigen beleid kunnen en mogen voeren. In die zin heeft er geen principiële wijziging plaatsgevonden. Gemeenten kunnen, indien zij dat wenselijk achten, extra middelen ten behoeve van het basisonderwijs beschikbaar stellen.

4. Kostendekkendheid van het bekostigingsstelsel

De P.v.d.A. vraagt, mede naar aanleiding van de grote nadruk die wordt gelegd op de grondige en spoedige evaluatie, om een nadere reactie op het vermoeden dat het geenszins uitgesloten moet worden geacht dat tegelijk met de invoering van het stelsel tevens een aanzienlijke beperking van de uitgaven voor het onderwijs wordt doorgevoerd. De herhaaldelijk gedane mededeling dat zo nodig het programma van eisen neerwaarts zal worden bijgesteld, onderstreept dat nog, aldus de P.v.d.A. Voorts zou de P.v.d.A. willen vernemen wanneer de Kamer duidelijkheid kan worden verschaft of de voorgestelde rijksvergoedingen kostendekkend zullen werken.

Wij willen nogmaals benadrukken dat een van de uitgangspunten van het vergoedingsstelsel is dat het stelsel kostendekkend moet zijn. In de programma's van eisen wordt het door het Rijk noodzakelijk geachte niveau – zowel naar hoeveelheidsaspect als naar prijsaspect – omschreven. Deze onderbouwing geeft het stelsel ook zijn belangrijke waarde. Het is dan ook een voorwaarde dat evaluatie plaatsvindt. Zou dit niet geschieden dan beantwoordt binnen korte tijd het stelsel niet meer aan de uitgangspunten en verliest het ook de essentiële functie van beheersinstrument en verantwoord allokatiemiddel ter bereiking van een gelijk landelijk minimumvoorzieningenniveau. Op grond daarvan wordt naar ons oordeel terecht de nadruk gelegd op een goede evaluatie van de programma's van eisen. Het ligt daarbij zeker niet in de bedoeling een onaanvaardbaar niveau van de onderwijsvoorzieningen te bewerkstelligen. De procedures voor de vaststelling van de programma's van eisen vormen daarvoor mede een waarborg. Wij hechten er echter daarnaast nog aan te wijzen op de financiële consequenties van de invoering van het stelsel: het gefaseerd beschikbaar komen van f 125 mln. op jaarbasis, alsmede het compenseren van het resterende tekort ter aanvulling van de reeds getroffen maatregelen ter dekking van het nadelig verschil tussen de einduitkomst van het vergoedingsstelsel en het oorspronkelijk daarvoor aanwezige begrotingsbedrag. De vrees van de P.v.d.A. dat tegelijk met de invoering van het stelsel een aanzienlijke beperking van de noodzakelijke uitgaven voor het onderwijs wordt doorgevoerd, achten wij derhalve ongegrond. Met betrekking tot de duidelijkheid omtrent het kostendekkend zijn van de rijksvergoeding behoeft naar onze mening niet gewacht te worden op de afrekening over het dienstjaar 1986. Duidelijkheid wordt ook reeds verkregen op het moment dat de definitieve bedragen van de programma's van eisen zijn vastgesteld. Immers, bij de onderbouwing van elk programma van eisen zijn activiteiten en prijskaartjes in beeld gebracht.

Ook de V.V.D. verzoekt de regering een beschouwing te wijden aan het vraagstuk of het bekostigingsstelsel kostendekkend zou zijn.

Wij hechten eraan nogmaals te wijzen op de door de regering onderschreven uitgangspunten van het door de werkgroep-Londo ontwikkelde stelsel. Een essentieel uitgangspunt is dat het stelsel kostendekkend is en blijft. Van belang daarbij is het kostenbegrip dat wordt gehanteerd. Wij sluiten daarbij aan bij het normatieve kostenbegrip. Dit houdt in, zoals ook

door de werkgroep-Londo is geformuleerd op blz. 23 van het eindadvies, dat in de programma's van eisen uitsluitend de onvermijdbare kosten als kosten van het onderwijs worden opgenomen. Het programma van eisen omvat dan ook een hoeveelheidsaspect en een prijsaspect leidende tot een taakstellende norm. Deze essentie is ook vastgelegd in de artikelen 90 en 92. Het hoeveelheidsaspect omvat daarbij «een inhoudelijke omschrijving van het van rijkswege verantwoord geachte niveau van de voorziening» gebaseerd op de in de wet omschreven maatstaf «redelijke behoefte van een in normale omstandigheden verkerende school». Het prijsaspect betreft de noodzakelijk geachte bedragen voor de realisering. Opgemerkt wordt dat het bij de door de V.V.D. aangehaalde discussies over de omvang van de gemeentelijke onderwijstekorten nu juist ontbrak aan het inzicht over hetgeen de rijksoverheid nu wel of niet noodzakelijk oordeelde. Voorts speelden daarbij technische feilen van het stelsel, zowel bijstellingstechniek als verdelingstechniek betreffende, een versturende rol. In het thans voorgestelde stelsel vervullen de programma's van eisen een fundamentele rol. Daarin immers wordt vastgelegd wat het noodzakelijk geachte niveau is van de kosten van het onderwijs. De procedures voor de vaststelling daarvan zijn mede een waarborg dat de vaststelling van dat niveau zorgvuldig plaatsvindt. De taakstellende normen gaan uit van het vastgestelde niveau van de kosten. Uiteraard is spanning tussen «noodzakelijk geacht niveau» en budget niet uit te sluiten. Doet zich die spanning voor, dan zal een zeer zorgvuldige afweging moeten plaatsvinden van de dan beschikbare oplossingsalternatieven. Leidt die besluitvorming tot een neerwaartse bijstelling van de programma's van eisen dan is dat voor iedereen duidelijk en kunnen de scholen zich daarbij aanpassen.

De opmerking van de V.V.D. dat problemen van het Rijk worden verschoven naar schoolbesturen als gevolg van de gekozen dekkingsmaatregelen achten wij een volstrekt onjuiste stelling. Inschakeling van het Rijksinkoopbureau geschiedt reeds op grote schaal in het onderwijs. Bij de ontwikkeling van programma's van eisen was daarmee door de werkgroep nog geen rekening gehouden. Om die reden is dan ook door de werkgroep-Londo de aanbeveling geformuleerd die door de regering is overgenomen. Er worden geen bedragen opgevoerd die niet kunnen worden gerealiseerd. Eenzelfde standpunt nemen wij in met betrekking tot de energiebesparende maatregelen.

De V.V.D. dringt erop aan een geactualiseerd financieel overzicht over te leggen op basis van het geschatte prijspeil voor 1985.

Wij merken ten aanzien van het gepresenteerde financiële overzicht van de kosten die de invoering van het nieuwe bekostigingsstelsel met zich brengt en dat is opgenomen in bijlage I van het regeringsstandpunt van 8 mei 1985 (Tweede Kamer 1984-1985, 18976, nr. 2) op dat de berekening is gebaseerd op het prijspeil 1984. Alhoewel de exacte prijsstijging in 1985 nog niet bekend is, maar naar verwachting zal resulteren in een prijsstijgingspercentage van circa 2 ten opzichte van de prijzen uit 1984, zijn wij voor een voorlopige actualisering ervan uitgegaan dat de prijsgevoelige componenten met 2% zullen stijgen. Wij zijn voornemens het hiermee gemoeide bedrag ad 7,2 mln. voor de periode 1 augustus 1985 tot en met 31 december 1985 zo spoedig mogelijk aan gemeenten en schoolbesturen beschikbaar te stellen. Het aldus voorlopig bijgestelde uitgavniveau inclusief de doorwerking naar de jaren na 1985, kan middels het onderstaand overzicht worden weergegeven:

Financieel overzicht (x f 1 mln.)

	1985	1986	1987	1988	1989	1990
Geraamd uitgavniveau rekeninghoudend met de in te vullen maatregelen	472	1133	1128	1120	1113	1078

5. Evaluatie

Het C.D.A. heeft kennis genomen van het positieve standpunt van de regering omtrent een regelmatige evaluatie van zowel de programma's van eisen als de daarop gebaseerde normbedragen, maar constateert dat daarmee nog niet uiteengezet was hoe en via welke regeling deze evaluatie zal plaatsvinden en of het een en ander wettelijk moet worden vastgelegd zoals in de brief van de Bond KBO van 25 september 1985 is voorgesteld. Voorts vraagt de V.V.D. de regering in dit kader nader uiteen te zetten hoe de evaluatie zal worden opgezet, wie daarbij zal worden betrokken, welk tijdschema gehanteerd zal worden en op welke wijze de besluitvorming naar aanleiding van de uitkomsten van de evaluatie zal plaatsvinden.

Ook de P.v.d.A. onderschrijft de opvatting dat een gedegen evaluatie van het in het onderhavige wetsvoorstel neergelegd bekostigingsstelsel noodzakelijk is, maar zou het op prijs stellen indien thans reeds inzicht zou worden verschaft in wat precies en door wie zal worden geëvalueerd.

Wij zijn met P.v.d.A., C.D.A. en V.V.D. van mening dat voor de toetsing en bijstelling van de programma's van eisen en de daarop gebaseerde normbedragen een zorgvuldige procedure moet worden gevolgd. Een gedegen evaluatie in dezen is, ook naar ons oordeel, van groot belang. In de WBO is vastgelegd dat voordat de programma's van eisen worden vastgesteld, de Onderwijsraad over een aantal programma's van eisen wordt gehoord en dat, voordat de normbedragen definitief worden vastgesteld, de Raad voor de gemeentefinanciën wordt gehoord. De Onderwijsraad zal hierbij over de onderwijskundige aspecten van de programma's van eisen adviseren.

Voorts legt de WBO ons na de advisering van de programma's van eisen een aantal publikatieverplichtingen op. Daarnaast zullen wij binnenkort een adviesgroep instellen met het doel ons vooraf van advies te dienen omtrent de jaarlijks vast te stellen programma's van eisen. De adviesgroep zal ten minste in het uit te brengen advies aandacht moeten schenken aan het toetsen van de veronderstellingen en de uitgangspunten van de programma's van eisen. De adviesgroep zal voorts, indien noodzakelijk voorstellen doen over inhoudelijke aanpassingen van de programma's van eisen ten gevolge van onderwijskundige, technologische en prijstechnische ontwikkelingen, alsmede aandacht besteden aan het evalueren van gehanteerde indicatoren en verdisconteerde gedragspatronen in de programma's van eisen, zulks met het oog op de allokatie van de middelen. Wij zijn voornemens in deze adviesgroep zowel leden van de VNG en leden van de besturenorganisaties van bijzondere scholen als enkele ambtenaren van het ministerie te benoemen. De adviesgroep moet worden gezien als een permanent orgaan dat ten minste eenmaal per jaar de resultaten van haar werkzaamheden aan ons presenteert. Omdat de hiervoor beschreven procedure voor de VNG en de besturenorganisaties goede waarborgen biedt ten aanzien van het adviseren omtrent de programma's van eisen en de daarop gebaseerde normbedragen, achten wij het niet noodzakelijk in de wet een voorziening te treffen.

6. Zwemonderwijs

De P.v.d.A. betreurt het dat de aandacht voor zwemonderwijs als onderdeel van lichamelijke opvoeding ontbreekt, en vreest een demotivatie bij gemeentebesturen om door te gaan met het op eigen kosten laten plaatsvinden van zwemonderwijs. Voorts wijst de P.v.d.A. op de gevolgen voor het in stand houden van gemeentelijke zwembaden en de werkgelegenheden van zwemonderwijsgeveden.

In het genoemde regeringsstandpunt hebben wij reeds op een eensluidende opmerking van enkele leden van de werkgroep-Londo gereageerd. Het niet meer betrekken in de rijksvergoeding van zwemonderwijs is een besluit dat reeds eerder in het kader van de verlaging van de rijksuitgaven is gevallen. Wij zien geen aanleiding daarop terug te komen. Met betrekking tot de gevolgen van die beslissing merken wij op dat die geacht worden te zijn verdisconteerd in het gemeentelijk beleid ter zake.

7. Financiële gelijkstelling met betrekking tot lichamelijke oefening

Voor de P.v.d.A. is minder duidelijk hoe de uitwerking van de financiële gelijkstelling ten aanzien van de materiële instandhouding ten behoeve van voorzieningen voor lichamelijke oefening zal zijn, omdat onvoldoende inzicht bestaat in de verschillende omstandigheden met betrekking tot beschikbare accommodaties in verschillende gemeenten. De P.v.d.A. stelt het op prijs dat met name ook dit onderdeel voorwerp van evaluatie zal zijn.

De regeling inzake de financiële gelijkstelling, zoals voorgesteld in artikel 102, sluit ingevolge het bepaalde in het derde lid de uitgaven en ontvangsten voor de materiële instandhouding van het onderwijs in lichamelijke oefening uit. Aan de vergoedingsbedragen per klokuur voor lokalen van zowel het openbaar als het bijzonder onderwijs liggen dezelfde programma's van eisen ten grondslag. Deze programma's van eisen zijn gebaseerd op de noodzakelijke kosten. In het kader van de evaluatie van het stelsel zullen naast de programma's van eisen voor de scholen eveneens die voor de voorzieningen voor lichamelijke opvoeding worden betrokken.

Het C.D.A. is er nog niet van overtuigd dat een regeling acceptabel is waarbij uitgaven en ontvangsten met betrekking tot het onderwijs in lichamelijke oefening van de overschrijdingsregeling dienen te worden uitgezonderd. Het C.D.A. vindt in ieder geval dat een overschrijdingsregeling voor A-lokalen uitvoerbaar is. Voorts gaat het naar de mening van het C.D.A. nogal ver een onderdeel van het onderwijsprogramma uit te schakelen van de overschrijdingsregeling. Tevens sprak men in dat kader bezorgdheid uit vanwege de eventuele precedentwerking.

In het regeringsstandpunt over het eindadvies van de werkgroep-Londo hebben wij het daarin opgenomen voorstel ten aanzien van de vergoedingsregeling voor gymnastieklokalen aanvaard. Dat houdt in dat de vergoeding plaatsvindt op basis van klokuurbedragen, gebaseerd op een partiële kostprijsberekening voor een A-lokaal afhankelijk van de grootte van de gymnastiekzaal. Dit houdt in dat er naast de indeling van groepen van kostensoorten, behorende tot de materiële instandhouding en de andere voorzieningen, ook per kostensoort een onderscheid is aangebracht tussen een vast en een variabel deel.

Een gegeven is dat gymnastiekzalen veel in gebruik zijn buiten de onderwijsuren. Redelijk is dat ook die gebruikers een bijdrage leveren in deze vaste kosten. Die bijdrage is normatief verwerkt in het vergoedingsbedrag per klokuur dat het Rijk beschikbaar stelt. Voor de normatieve benadering is gekozen ter voorkoming van een zeer groot aantal administratieve handelingen die het gevolg zouden zijn van een verrekening met de rijksvergoeding op basis van het werkelijk aantal derdengebruikersuren. In de praktijk zullen uiteraard afwijkingen bestaan tussen het normatieve aantal en het werkelijke aantal uren. Die afwijkingen zullen optreden zowel in positieve zin (hoger dan de norm) als in negatieve zin (lager dan de norm). De oorzaken daarvoor kunnen velerlei zijn. Niet onbelangrijk is de grootte en de kwaliteit van beschikbare zalen in de omgeving. Eveneens zal van belang zijn de behoefte aan capaciteit bij derden en het verhuurbedrag van de eigenaar. De afwijkingen veroorzaken evenwel aanzienlijke verschillen in de feitelijke kostprijs per gebruiksuur per zaal. Deze verschillen spelen uiteraard een rol indien voor A-lokalen een overschrijdingsregeling zou gelden. De groep A-lokalen is voorts te onderscheiden in drie subgroepen te weten:

- Aa-lokalen: gebouwd ten behoeve van een openbare school en op hetzelfde terrein gesitueerd en eigendom van de gemeente.
- Ab-lokalen: gebouwd ten behoeve van een bijzondere school en op hetzelfde terrein gesitueerd en eigendom van de bijzondere school.
- Ac-lokalen: gebouwd niet ten behoeve van een specifieke school, centraal gesitueerd en eigendom van de gemeente.

Met name de Ac-lokalen zijn nagenoeg altijd gebouwd voor openbare en bijzondere scholen samen en ook in die zin in gebruik. Het is dan ook niet vast te stellen wie in een dergelijk geval in feite de overschrijding zou veroorzaken, nog afgezien van het derdengebruik en de gevolgen daarvan.

In het bekostigingsstelsel voor de gymnastieklokalen is ervoor gekozen, zoals ook voor schoolgebouwen, de vergoeding – door middel van een bedrag per klokuurgebruik en zonodig aangevuld met een klokuurbedrag voor niet voor (basis)onderwijs benutbare daguren – naar de eigenaar van de gymnastiekzaal te leiden. Omdat per zaal maximaal 26 uur wordt vergoed is dit ook een logische consequentie. De eigenaar ontvangt derhalve ook de vergoedingen voor het gebruik door andere scholen. In feite komt dat neer op het beschikbaar stellen om niet aan de medegebruikende school. Gebruik van lokalen van bij openbare scholen behorende zalen (Aa-zalen) door bijzondere scholen wordt ook op die basis vergoed. Dat houdt ook in dat de eigenaar de last heeft van de eventuele overschrijdingen (totale uitgaven minus totale ontvangsten) dan wel de voordelen geniet indien hij er in slaagt een veel hogere bezettingsgraad van zaal te realiseren.

Een vergelijking van klokuurtarieven gebaseerd op de werkelijke bezettingsgraad met de klokuurtarieven van de rijksvergoeding heeft het nadeel dat juist op grond van het derdengebruik verschillen ontstaan die niet tot de groep onderwijsuitgaven kunnen worden gerekend. Als voorbeeld moge dienen dat de all-in kostprijs lager kan uitvallen indien de bezettingsgraad van de zaal op een (veel) hoger aantal uren ligt dan de genormeerde 40 klokuren. Niet zelden zijn de afmetingen van zalen (veel) groter dan de voor onderwijs noodzakelijke oppervlakte. Die vergroting is aangebracht voor andere doeleinden. Het is niet logisch de daaruit voortvloeiende kosten als onderwijsuitgaven te beschouwen.

In het bovenstaande is een groot aantal technische redenen aangegeven op grond waarvan een overschrijdingsregeling dermate gecompliceerd zou worden, dat door de werkgroep-Londo in haar advies is weergegeven dat deze posten (uitgaven en ontvangsten) buiten de overschrijdingsregeling zouden moeten blijven. Wij hebben dat advies overgenomen.

De door het C.D.A. weergegeven zienswijze dat het percentage over- of onderschrijding kan worden bepaald door de klokuurbedragen voor werkelijk gebruik en onderwijsgebruik tegenover elkaar te plaatsen, delen wij niet. In het bovenstaande is aangegeven dat daardoor niet gemotiveerde verschillen ontstaan die mede het gevolg zijn van het feit dat uitgaven niet of nauwelijks afsplitsbaar zijn. Bovendien is de situatie dermate heterogeen (er zijn meerdere klokuurbedragen) dat het niet logisch zou zijn kwaliteitsverschillen tussen zalen (90 m² zalen en 252 m² zalen) toe te rekenen aan alle klokuurvergoedingen.

8. Deregulering

In het kader van de deregulering waardeert de P.v.d.A. het dat het voorgestelde bekostigingsstelsel de mogelijkheid in zich heeft administratieve handelingen te vereenvoudigen. De P.v.d.A. pleit er voorts voor dat de oplossing van praktische, alledaagse vraagstukken aan de lokale overheid wordt overgelaten, en niet op centraal niveau via circulaire plaats vindt.

Met deze standpunten van de P.v.d.A. kunnen wij in zijn algemeenheid gaarne instemmen.

9. Stand van zaken algemene maatregelen van bestuur

Het C.D.A. informeert naar de stand van zaken met betrekking tot het Bekostigingsbesluit WBO, het Bouwbesluit WBO en het Huisvestingsbesluit WBO en met name of deze besluiten op 1 december 1985 bekend zullen zijn. Voorts vraagt het C.D.A. of de laatste versies van deze (ontwerp)besluiten

voor de behandeling van het wetsvoorstel aan de Kamer kunnen worden voorgelegd.

Het Bouwbesluit WBO (besluit van 19 september 1985, Stb. 515) is op 1 oktober 1985 aan de Tweede Kamer gezonden ter voldoening aan het bepaalde in artikel 91, tweede lid, van de WBO. Het Bekostigingsbesluit WBO (besluit van 21 oktober 1985, Stb. 558) is op 25 oktober 1985 aan de Tweede Kamer gezonden ter voldoening aan het bepaalde in artikel 51, vierde lid, van de WBO. Het Huisvestingsbesluit WBO wordt thans gereed gemaakt voor behandeling in de Ministerraad om toestemming te verkrijgen het ter advisering aan de Raad van State voor te leggen. Het ontwerpbesluit zullen wij spoedig separaat ter informatie aan de Kamer toezenden. Naar aanleiding van de opmerking van het C.D.A. over de parallel met de Wet op het voortgezet onderwijs merken wij terzijde op dat inmiddels alle algemene maatregelen van bestuur op grond van de WBO behalve het Huisvestingsbesluit WBO in het Staatsblad zijn gepubliceerd.

10. Financiering via specifieke uitkering

Het C.D.A. vraagt nog eens beknopt weer te geven hoe het advies van de Raad voor de gemeentefinanciën luidde met betrekking tot het wetsontwerp WBO.

Voor wat betreft het advies van de Raad uit 1976 waar het C.D.A. naar vraagt, merken wij op dat over het wetsontwerp WBO (ingediend op 29 maart 1977) door de Raad geen advies is uitgebracht. Dit is wel het geval ten aanzien van de nota van wijzigingen van 1 augustus 1979 (Tweede Kamer, zitting 1978–1979, 14 428, nr. 5). Het desbetreffende advies is in de kamerstukken verschenen (Tweede Kamer, zitting 1979–1980, 14 428, nr. 10). Daarin stelt de Raad onder meer tot de conclusie te zijn gekomen dat financiering van het basisonderwijs via een systeem van doeluitkeringen de voorkeur verdient. De Raad gaf aan dat daarbij wel aan een aantal criteria moet zijn voldaan. Zo zal het systeem van doeluitkeringen gebaseerd moeten zijn op duidelijke, van tevoren bekende normen, welke objectief zijn vastgesteld. Voorts zullen de bevoegdheden van de minister in de wet geregeld moeten worden. Ten slotte vloeit uit de budgettaire verantwoordelijkheid voort dat de kosten, die het gevolg zijn van de door het Rijk gestelde eisen aan het beleid en aan de uitvoering daarvan, volledig gedekt worden, aldus de Raad. In het advies over het onderhavige wetsvoorstel geeft de Raad op blz. 3 te kennen zich thans niet te verzetten tegen de bekostiging van het basisonderwijs door middel van een specifieke uitkering. De Raad voegt daaraan toe (refererend aan de beslissing zoals verwoord in het meerjarig programma met betrekking tot de sanering van de specifieke uitkeringen en weergegeven in het regeringsstandpunt over het rapport-Londo) de resultaten van de interdepartementale werkgroep die in het kader van de sanering van de specifieke uitkeringen de mogelijkheid onderzoekt van een bekostigingssysteem voor het onderwijs via het Gemeentefonds, met belangstelling af te wachten.

Het C.D.A. memoreert voorts de historie inzake de overheveling van de bekostiging voor het lager onderwijs van het Gemeentefonds naar de onderwijsbegroting en concludeert dat de wetgever bereid is gebleken de overheveling wel te aanvaarden voor een helder, duidelijk en aan ernstige bezwaren tegemoet komend stelsel. De werkgroep-Londo is er in geslaagd dat stelsel, waarvan bij de WBO reeds is uitgegaan, vorm te geven, aldus het C.D.A.

In dit verband merken wij op – overigens van harte de kwalificaties die het C.D.A. over het Londo-stelsel formuleert onderschrijvend – dat naast de keuze die de wetgever in de WBO tot uitdrukking heeft gebracht, over de overheveling van de gelden voor het lager onderwijs naar de begroting van het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen de Wet van 12 januari 1983 (Stb. 14) van belang is. In die wet, tot stand gebracht onder verantwoordelijkheid van de tweede ondergetekende en die van de Ministers van

Binnenlandse Zaken en van Financiën, wordt bedoelde overheveling immers reeds geregeld.

De vraag van het C.D.A. of sprake is van een «specifieke» uitkering dient te worden beantwoord aan de hand van de bepalingen met betrekking tot uitkeringen in de gemeentewet, zoals die is gewijzigd bij de Wet van 22 december 1983 (Stb. 649). Met die wijziging is vastgesteld dat een uitkering uit 's Rijks kas aan gemeenten «waarvan de bestedingsrichting vooraf is aangegeven of die worden verstrekt voor de bekostiging van bepaalde taken of activiteiten» worden geregeld bij of krachtens de wet (artikel 237b, eerste lid, van de gemeentewet). Voorts worden in artikel 237b, vierde en vijfde lid, van de gemeentewet criteria gegeven waaraan een dergelijke uitkering zal moeten voldoen, te weten:

- a. tijdelijk karakter van het betrokken onderwerp,
- b. nog geen of onvoldoende inzicht in omvang van de kosten van de betrokken taak of activiteiten in ieder van de gemeenten,
- c. de kosten van de taak of activiteit geografisch dan wel in de tijd zodanig ongelijkmatig zijn gespreid over de gemeenten dat deze bekostigingswijze bijzonder aangewezen moet worden geacht,
- d. het een eenmalige uitkering betreft,
- e. regels zijn gegeven ten aanzien van
 1. tijdsduur van geldigheid van de regeling,
 2. voorwaarden waaraan moet zijn voldaan om voor de uitkering in aanmerking te komen,
 3. de wijze van vaststelling van de uitkeringsbedragen per rechthebbende,
 4. binnen welke termijn, alsmede
 5. bij wie ten aanzien van de vaststelling van de uitkering voorziening kan worden gevraagd.

In een overgangsbepaling in de Wet van 22 december 1983 is geregeld dat artikel 237b van de gemeentewet gedurende 5 jaar na inwerkingtreding (1 januari 1984) buiten werking blijft.

Uit de omschrijving van artikel 237b, eerste lid, van de gemeentewet blijkt dat de uitkering die op grond van de WBO wordt gedaan aan de gemeenten, tot die groep – de zogenaamde specifieke uitkeringen – moet worden gerekend. Nadrukkelijk wordt opgemerkt dat het daarbij gaat om de uitkeringen aan de gemeenten en het begrip «specifieke uitkering» dus niet van toepassing is op de uitkeringen aan de bevoegde gezagsorganen van het bijzonder onderwijs. In overeenstemming daarmee wordt dan ook het jaarlijkse overzicht van specifieke uitkeringen als bedoeld in artikel 237d van de gemeentewet opgesteld en aan de Staten-Generaal aangeboden. In de WBO en ook in de thans voorgestelde wijzigingen ligt zeker niet opgesloten dat de gemeenten het basisonderwijs bekostigen. Die stelling zou alleen dan terecht kunnen worden ingenomen, indien alle kostenposten voor alle scholen voor rekening van de gemeenten zouden komen. Dat zou onder meer inhouden dat dan ook de personeelsuitgaven van de bijzondere scholen ten laste van de gemeenten zouden moeten komen. Het bekostigingstelsel volgens de WBO is erop gericht aan de bevoegde gezagsorganen een kostendekkende vergoeding te verstrekken, ongeacht of het om openbaar dan wel bijzonder onderwijs gaat. Uitgangspunten voor het bereiken daarvan zijn de noodzakelijk te achten kosten (geformuleerd in de programma's van eisen) en de individuele situatie van de school (onder meer huisvestingssituatie en schoolgrootte). Hiermee wordt beoogd een op landelijke gelijkheid gericht inzichtelijk en bespreekbaar minimumniveau te bereiken en te handhaven zonder aantasting van de vrijheid van schoolbesturen om meer voor het onderwijs te besteden. Met toepassing van de huidige uitkeringsmaatstaven van het Gemeentefonds is een dergelijke wijze van toedeling van middelen – scholen in gelijke omstandigheden eenzelfde vergoeding – niet mogelijk. De passage in de memorie van toelichting op blz. 18, waarnaar het C.D.A. verwijst, is opgenomen met het oogmerk meer duidelijkheid te verschaffen over de vormen van evaluatie

waarover rond het WBO-bekostigingssysteem wordt gesproken, alsmede de activiteiten die in het kader van de sanering specifieke uitkeringen worden ontwikkeld. Met betrekking tot dit laatste wordt opgemerkt dat daartoe mede behoort de toetsing van de specifieke uitkeringen i.c. alle vergoedingen die door het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen aan gemeenten worden uitgekeerd, aan de criteria die in artikel 237b van de gemeentewet zijn opgenomen. Enerzijds is er de evaluatie van de programma's van eisen i.c. het goed blijven functioneren van het stelsel, en anderzijds is er de beoordeling van twee wijzen van bekostiging van het onderwijs. Voor met name het openbaar onderwijs is daarbij het bepaalde in de gemeentewet van belang. Naar ons oordeel zal het Londo-stelsel enige tijd moeten hebben gefunctioneerd voordat een gefundeerd oordeel mogelijk is over de verschillende aspecten en effecten van het stelsel. Daarbij denken wij onder meer aan het functioneren van het stelsel als beheersinstrument voor overheden en schoolbesturen, waarop ook het Instituut voor Onderzoek van Overheidsuitgaven doelt in zijn rapport, voorts aan de administratieve organisatie alsmede aan de effecten van het stelsel op de gemeentelijke uitgaven voor onderwijs. Een dergelijke periode behoeft naar onze mening evenwel niet per se 10 jaar te omvatten.

De V.V.D. nodigt de regering uit haar standpunt over het principiële karakter van de keuze om de bekostiging van het basisonderwijs via een specifieke uitkering en niet via het Gemeentefonds te laten geschieden, te wijzigen ten einde de voor- en nadelen van de beide mogelijkheden in de toekomst nog eens zorgvuldig te kunnen onderzoeken.

Juist voor een zorgvuldige evaluatie is het van groot belang dat het Londo-stelsel enige jaren in de praktijk wordt beproefd en derhalve zijn wij, met de V.V.D., van mening dat de discussie over een andere wijze van bekostiging dan thans in de WBO is voorzien, voor de behandeling van het voorliggende wetsvoorstel nu niet opportuun is.

11. Overschrijdingsregeling met betrekking tot administratie, beheer en bestuur

Het C.D.A. vraagt om een nadere toelichting die verband houdt met de overschrijdingsregeling ten aanzien van administratie, beheer en bestuur. Het C.D.A. wenst met name nadere uitleg omtrent het feit dat de uitgaven van de gemeenten met betrekking tot deze kosten niet op een verantwoorde wijze zijn af te splitsen van de algemene kosten voor het administratief en bestuurlijk apparaat van de gemeente.

Opgemerkt wordt dat, zoals blijkt uit de door de werkgroep-Londo in haar rapport gegeven toelichtingen (blz. 361 en 362), ook de werkgroep niet uit de toerekeningsproblemen met betrekking tot «administratie, beheer en bestuur» is gekomen. Dat is ook de reden geweest dat de werkgroep het voorgestelde programma van eisen – waarvan het voorlopige karakter door de werkgroep is gemotiveerd – heeft ontwikkeld op basis van onderzoek bij het bijzonder onderwijs en vervolgens heeft voorgesteld deze kostencategorie buiten beschouwing te laten bij het vaststellen van de jaarlijkse ontvangsten en overschrijdingen. Dit voorstel is – zoals ook blijkt uit het ter zake geformuleerde standpunt – door de regering overgenomen. Opgemerkt wordt dat de toerekeningsproblemen niet zo eenvoudig liggen als door de Bond KBO wordt gesuggereerd. Het gaat immers niet alleen om de beantwoording van de vraag of activiteiten bij gemeenten naar hun aard voortvloeien uit de overheidsfunctie maar ook in welke omvang dat het geval is, onder meer als gevolg van de uit de overheidsfunctie voortvloeiende besluitvormings- en uitvoeringsprocessen. Zo dit al objectief vast te stellen zou zijn, dan blijft nog het vraagstuk van de kostenvaststelling bestaan. Zoals ook gebleken is uit het onderzoek naar de kosten ter zake van administratie, beheer en bestuur van het bijzonder onderwijs, dalen de kosten naar mate organisatorische eenheden groter zijn of worden. Uit

hoofde van de overheidsfunctie zijn bij gemeenten voorzieningen aanwezig zoals secretariëpersoneel, gemeentelijke diensten, voorzieningen als personeelsadministratie en financiële administratie. De functie van bevoegd gezag is in deze te beschouwen als een aan het geheel «toegevoegde» functie. Dit is in vergelijking met het bijzonder onderwijs een volstrekt afwijkende situatie met alle toerekeningsproblemen van dien. Een sluitende regeling ter zake – zoals de Bond KBO meent – is onzes inziens niet bereikbaar en hangt ook niet af van een opsomming van kosten in de wet dan wel in het programma van eisen «administratie, beheer en bestuur». Dat is een op zich reeds moeilijk gedeelte van het probleem. De werkgroep constateert dan ook naar ons oordeel terecht dat de argumenten uit het verleden nog onverkort van toepassing zijn. Wij zijn van oordeel dat de werkgroep-Londo een realistische benadering heeft gekozen, door voor dit programma van eisen de benadering vanuit het bijzonder onderwijs centraal te stellen. Met deze keuze – dit in reactie op het gestelde met betrekking tot de voorgestelde samenvoeging – heeft de werkgroep tevens een probleem met betrekking tot de onderlinge samenhang tussen de programma's van eisen tot een oplossing kunnen brengen. Hiermee wordt bedoeld op het feit dat de beheers- en bestuursactiviteiten rechtstreeks van invloed zijn op het activiteitsniveau en de daarvoor noodzakelijke bedragen zoals omschreven in het geheel van programma's van eisen (normatieve kosten) en op het daarvoor noodzakelijke instrumentarium voor de bestuurders, en de dientengevolge noodzakelijke activiteiten op het gebied van onder meer administratie. Het feit dat in de programma's van eisen wordt uitgegaan van de (economisch) onvermijdbare kosten zoals verwoord op blz. 23 van het rapport van de werkgroep, stelt immers enerzijds eisen aan het bestuur en beheer als activiteit, doch anderzijds ook aan de daarvoor noodzakelijke instrumenten, zoals deskundigheid van bestuurders, mogelijkheden om deskundigheid in te schakelen en een toegesneden administratie. Tegen die achtergrond is een integraal programma van eisen «administratie, beheer en bestuur» noodzakelijk dat is afgestemd op en onderling samenhangt met de overige programma's van eisen.

12. Materiële normering in wet en algemene maatregel van bestuur

C.D.A. en V.V.D. vernemen graag een reactie op de opmerking van de Raad van State dat het in het dereguleringsstreven past het accent van procedurele waarborgen te verleggen naar materiële normering in wet en algemene maatregel van bestuur. Tegen de achtergrond van deze opmerking merken C.D.A. en V.V.D. op met belangstelling kennis te nemen van de suggesties van de Raad van State om de kern van de programma's van eisen bij algemene maatregel van bestuur vast te stellen.

Zoals wij reeds in het nader rapport opmerkten, zouden wij het in de WBO reeds neergelegde principe van door de minister vast te stellen programma's van eisen niet willen verlaten. Ook het C.D.A. dringt er elders in het voorlopig verslag op aan niet meer te wijzigen dan voor de invoering van het Londo-bekostigingstelsel noodzakelijk is. In dit stelsel wordt uitgegaan van jaarlijkse vaststelling van programma's van eisen. Vaststelling bij algemene maatregel van bestuur is dan niet de voor de hand liggende weg. Voorts achten wij de procedure van de totstandkoming van de programma's van eisen met goede waarborgen omkleed. Met de Raad van State zijn wij van mening dat het in het dereguleringsstreven past materiële normering naar wet en algemene maatregel van bestuur te verleggen. Hierbij zij opgemerkt dat in het wetsvoorstel reeds wordt vastgelegd aan welke maatstaf de programma's van eisen moeten voldoen, hoe deze moeten worden ingericht en voor welke onderdelen van de bekostiging een programma van eisen tot stand wordt gebracht. Het is derhalve onzes inziens niet vanzelfsprekend dat daarnaast nog de kern van de programma's van eisen in een algemene maatregel van bestuur zou moeten worden vastgelegd. Het is bovendien de vraag of de programma's van eisen tot een goed af te bakenen kern te reduceren zijn.

13. Tussentijdse wijziging programma's van eisen

Het C.D.A. verzoekt de regering de mogelijkheid van tussentijdse wijzigingen van de programma's van eisen te laten vervallen. Het verzoek wordt beargumenteerd door te wijzen op de adviezen van de Onderwijsraad en de Raad van State en op het in de memorie van toelichting geformuleerde uitgangspunt dat, waar mogelijk, de bestaande tekst van de wet wordt gehandhaafd. De wetgever heeft, aldus het C.D.A., noch bij de WBO noch bij de OWBO de mogelijkheid van tussentijdse wijziging opgenomen. De rechtszekerheid van gemeente- en schoolbesturen heeft voorop gestaan, vandaar dat de programma's van eisen voor een bepaalde datum dienden te worden vastgesteld.

Wij willen nogmaals naar voren brengen dat onzes inziens tussentijdse wijzigingen van programma's van eisen mogelijk moeten zijn. Uit de tekst van het voorliggende wetsvoorstel en met name uit de omschrijving van de inhoud van de programma's van eisen blijkt dat er een strakke koppeling is gelegd tussen de uit te keren vergoedingsbedragen en de samenstellende bestanddelen daarvan (volume en prijs van componenten). Deze koppeling is niet alleen voor de voorlopige vaststelling doch ook voor de definitieve vaststelling voorzien. Een belangrijk uitgangspunt van het stelsel is dat de inflatiecorrectie op de juiste wijze verdisconteerd behoort te worden. Dit impliceert dat indien daarvoor onvoldoende financiële middelen beschikbaar zijn, in dat geval de programma's van eisen inhoudelijk dienen te worden bijgesteld. Daarover bestond in de werkgroep-Londo geen enkel misverstand. Op die besluitvorming is de voor de vaststelling van programma's van eisen neergelegde procedure van toepassing. Een en ander waarborgt dat voor iedereen duidelijkheid blijft bestaan over de vergoeding en de onderbouwing daarvan. Het is een gegeven dat beslissingen over prijsbijstellingen met betrekking tot de begrotingshoofdstukken worden genomen tijdens de uitvoering van de begroting, dat wil zeggen in ieder geval nadat de programma's van eisen voor het desbetreffende vergoedingsjaar zijn vastgesteld. In het kader van de budgetverantwoordelijkheid van bewindslieden zullen beleidsaanpassingen, dus het wijzigen van programma's van eisen, mogelijk moeten zijn. Wij menen dat er in dezen minder verschil van inzicht bestaat dan het zich laat aanzien. Met de Onderwijsraad, de Raad van State en het C.D.A. zijn wij het volledig eens dat aantasting van de rechtszekerheid een onjuiste zaak zou zijn. Voor zover echter tussentijds aanpassing, naar boven of naar beneden, noodzakelijk wordt geacht en zulks zonder aantasting van de rechtszekerheid mogelijk is, dient dit naar ons oordeel echter niet per definitie te worden uitgesloten. Voorop staat echter dat de bevoegdheid tot tussentijdse aanpassing – zo daarvan al sprake zal zijn – met de grootst mogelijke zorgvuldigheid zal dienen te worden toegepast. Nadrukkelijk is aangegeven dat het onderwijsveld (gemeente- en schoolbesturen) in redelijkheid de mogelijkheid moeten hebben om met name de neerwaartse aanpassingen in de praktijk te realiseren. Dit stelt grenzen aan de wijzigingsmogelijkheden doch maakt aanpassingen niet onmogelijk.

14. Godsdienstonderwijs

Het C.D.A. vraagt of er reeds een voorziening is getroffen voor de kosten in het onderwijsleerpakket voor het godsdienstonderwijs. In het programma van eisen «onderwijsleerpakket en meubilair» is deze voorziening opgenomen zodat bij de zogenaamde eerste inrichting voor godsdienstonderwijs rijksvergoeding wordt verstrekt.

15. Andere voorzieningen en financiële gelijkstelling

Het C.D.A. vraagt zich af in hoeverre door de andere voorzieningen geregeld in artikel 74, er niet teveel buiten de financiële gelijkstelling zou komen te vallen.

De programma's van eisen voor andere voorzieningen zijn voor wat betreft de toepassing van de financiële gelijkstelling gelijkgeschakeld aan de programma's van eisen voor voorzieningen in de huisvesting. Op het geheel van deze programma's van eisen is van toepassing wat de werkgroep-Londo in haar advies op blz. 360 heeft omschreven, namelijk dat het voorgestelde stelsel met betrekking tot de uitgaven voor de voorzieningen in de huisvesting en voor de andere voorzieningen aan het thans geldende beginsel van de «materiële financiële gelijkstelling» kan voldoen. Dit beginsel kan als volgt worden omschreven: in de besluiten voor een voorziening in de huisvesting of een andere voorziening, kan het bijzonder onderwijs niet worden onthouden, hetgeen wel aan het openbaar onderwijs wordt toegekend. Dit beginsel – zoals ook recent verwoord in het koninklijk besluit Leusden (Stb. 1981, 107) – is naar onze mening nog steeds een goede en werkbare uitwerking van de financiële gelijkstelling. De daarvoor noodzakelijke adequate rechtsbescherming is ook naar ons oordeel voorzien door de thans in de WBO neergelegde beroepsprocedures.

De vraag van het C.D.A. of de onderdelen in het tweede lid van artikel 74 geen componenten bevatten die in de LOW wel onder de financiële gelijkstelling vielen, vatten wij zo op dat wordt gevraagd of onderdelen vroeger in het zogenaamde bedrag per leerling waren opgenomen. Dat is inderdaad het geval voor wat betreft de vervanging van dakbedekking en de vervanging van de cv-installatie, en, naar nader inzicht, de vervanging van vloerbedekking. Tenzij er op lokaal niveau andere afspraken gemaakt waren – en dat was nogal eens het geval – waren deze posten onder de LOW in het bedrag per leerling opgenomen. Het programma van eisen «overige andere voorzieningen» wordt door de minister vastgesteld voor dan aangewezen gevallen en is van toepassing op alle scholen die in de door de minister aangegeven omstandigheden verkeren. Gemeenten zullen in die gevallen medewerkingsbesluiten moeten nemen waarop het eerder vermelde gelijkheidsbeginsel van toepassing is.

16. Ondertekening

Het C.D.A. vraagt waarom de minister het wetsvoorstel mede heeft ondertekend.

In het kader van de interne werkverdeling tussen de bewindslieden en om zijn nauwe betrokkenheid bij de uitkomsten van het rapport te benadrukken, heeft in verband hiermee de eerste ondergetekende de memorie van toelichting op het wetsvoorstel mede ondertekend. Overigens wijzen wij erop dat het eindrapport van de werkgroep-Londo aan de eerste ondergetekende is aangeboden.

17. Inwerkingtreding

De V.V.D. vraagt of en zo ja op welke wijze de regering ook rekening houdt met de mogelijkheid dat de parlementaire behandeling niet voor het einde van het jaar zou worden afgerond c.q. dat afronding in het Staatsblad niet voor het einde van het jaar mogelijk zou zijn. De V.V.D. stelt deze vraag eveneens ter zake van het niet instemmen van een der beide Kamers der Staten-Generaal met inwerkingtreding met terugwerkende kracht.

Naar aanleiding van deze vragen merken wij op dat wij er, gezien de allerwegen betoogde instemming met het in het wetsvoorstel neergelegde bekostigingsstelsel voor het basisonderwijs, volledig vertrouwen in hebben dat alle betrokkenen er aan mee zullen werken het wetsvoorstel nog op de kortst mogelijke termijn tot wet te verheffen en de inwerkingtreding met terugwerkende kracht te doen geschieden per 1 augustus 1985, de datum waarop het basisonderwijs van start is gegaan. Mocht echter onverhoopt dit laatste voor het parlement niet aanvaardbaar zijn, dan zouden het onderwijsveld en wij geconfronteerd worden met een groot aantal proble-

men. Een beschrijving daarvan is neergelegd in de notitie betreffende de invoering van het Londo-stelsel van 13 mei 1985 (Tweede Kamer, vergaderjaar 1984–1985, 18 976, nr. 3). Naast alle praktische problemen zou het naar onze opvatting bijzonder te betreuren zijn dat alle betrokkenen gedurende een periode niet zouden kunnen profiteren van een bekostigingsstelsel dat op algehele instemming kan rekenen. Overigens hebben wij, zoals reeds eerder opgemerkt, met vreugde geconstateerd dat, waar in het voorlopig verslag aan de terugwerkende kracht wordt gerefereerd, met ons voorstel wordt ingestemd.

18. Unanimiteit werkgroep-Londo

De V.V.D. meent een verschil aan te treffen in het standpunt van de regering, zoals uiteengezet in het nader rapport en in de memorie van toelichting (blz. 17) waar wordt gesproken over unanimiteit van de werkgroep-Londo.

Aannemende dat voor wat betreft het nader rapport wordt bedoeld op blz. 8 onder punt 2, blijkt dat er in die passage niet aan unanimiteit van de werkgroep-Londo wordt gerefereerd. Dit is ook correct aangezien in het eindrapport op blz. 17 in conclusie II expliciet melding wordt gemaakt van de afwijkende visie van de vertegenwoordiger van het Ministerie van Binnenlandse Zaken. De aangeduide passage in de memorie van toelichting heeft echter betrekking op de opvatting van de werkgroep dat met het stelsel een aanvaardbare allokatie plaatsvindt van de rijksmiddelen. Dat dit standpunt door de werkgroep in zijn totaliteit wordt gedeeld, blijkt door hetgeen in het eindrapport in conclusie I (blz. 17) is vermeld. Het nader rapport en de memorie van toelichting zijn naar onze mening derhalve beide consistent met het eindrapport en ieder op zich zelf juist.

19. Energiebesparing

De V.V.D. vraagt hoeveel subsidie op de investering wordt verkregen voor energiebesparende maatregelen, op welke termijn er sprake is van opbrengst en op welk niveau de uitgaven voor energie komen te liggen.

De regeling energiebesparende maatregelen ten behoeve van gebouwen van het basisonderwijs gaat uit van een normvergoeding die voor 100% ter beschikking wordt gesteld. De regeling omvat een vergoeding voor spouwmuurisolatie en optimaliseringsapparatuur voor zowel situaties waarbij de maatregelen nog niet en situaties waarbij de maatregelen in het verleden voor eigen rekening door het bevoegd gezag of gemeente zijn getroffen. Vanwege de gekozen vergoedingssystematiek, te weten volledige vergoeding van het totale investeringsbedrag op basis van een 10-jarige annuïteit, kon onmiddellijk rekening worden gehouden met een «opbrengst» ten gevolge van de noodzakelijke aanpassingen van de programma's van eisen «verwarming» en «elektriciteit». Het niveau van deze oorspronkelijke programma's van eisen kon derhalve integraal worden afgestemd op die situaties waarbij in nagenoeg alle gevallen rekening kon worden gehouden met de aanwezigheid van spouwmuurisolatie en in alle gevallen met optimaliseringsapparatuur op de cv-installatie. In die gevallen waarin in gebouwen geen spouwmuur aanwezig is en geen vergelijkbare isolatie kan worden aangebracht, blijft het oorspronkelijk door de werkgroep-Londo geadviseerde vergoedingsniveau van de programma's van eisen gehandhaafd.

20. Voorstellen VNG

De V.V.D. merkt op dat haar gebleken is dat over een aantal voorstellen van de VNG voor bijstelling van de wettekst nog overleg plaatsvindt tussen de VNG en de Staatssecretaris van Onderwijs en Wetenschappen. De V.V.D. verzoekt de regering hier nadere mededelingen over te doen. Wij

kunnen mededelen dat de suggesties van (onder andere) de VNG ter zake van de regeling voor herstel van constructiefouten, de regeling van artikel 70 van de WBO en de data voor het eerste huisvestingsoverzicht hebben geleid tot aanpassingen van de artikelen 69, vijfde lid, en artikel 70 van de WBO en artikel D 6 van de OWBO. Deze aanpassingen zijn opgenomen in de bij deze memorie gevoegde NvW, onderdeel G, H en U. Met betrekking tot de vergoeding van de kosten van de materiële instandhouding ten behoeve van noodlokalen verwijzen wij naar hetgeen in deze memorie ten aanzien van artikel I, onderdeel V (artikel 96) ter zake wordt opgemerkt.

ARTIKELLEN

Artikel I (Wet op het basisonderwijs)

Onderdeel A (artikel 64a)

De P.v.d.A. en het C.D.A. stellen vragen over artikel 64a, eerste lid onder c, dat betrekking heeft op herstel van constructiefouten ten aanzien waarvan geen verhaal op derden mogelijk is.

Naar aanleiding van deze vragen merken wij het volgende op. Aan de bouw of verbouw van een gebouw ligt een privaatrechtelijke overeenkomst ten grondslag. Indien, nadat het gebouw gereed is, blijkt dat er sprake is van constructiefouten, dient de opdrachtgever zich tot zijn contractspartner te wenden. Immers, laatstgenoemde is zijn contractuele verplichtingen niet of onvoldoende nagekomen. Wij menen dat deze gang van zaken uit juridisch oogpunt volstrekt juist is en hechten er daarom aan herstel van constructiefouten eerst dan als huisvestingsvoorziening in de zin van artikel 64a van de WBO te beschouwen, als gebleken is dat verhaal op derden niet mogelijk is. De uitbreiding van de subrogatiemogelijkheid in ons voorstel voor artikel 111 van de WBO doet hieraan niet af. Die uitbreiding is geschied voor gevallen dat verhaal op een derde eerst onmogelijk is – en het Rijk derhalve betaalt – en derdenverhaal achteraf wel mogelijk wordt. Te denken valt bij voorbeeld aan de situatie van een op een bepaald moment failliete bouwonderneming die later wederom solvabel wordt.

Het C.D.A. vraagt voorts waarom het beperkte begrip meubilair in artikel 64a is ingevoegd in plaats van het begrip inventaris.

De term inventaris omvat meubilair en onderwijsleerpakket. Omdat het bij gebruik van deze term nodig zou zijn overal waar slechts meubilair of onderwijsleerpakket wordt bedoeld, een uitzondering op te nemen, hebben wij gemeend een splitsing te moeten aanbrengen in meubilair en onderwijsleerpakket. Thans kan expliciet worden aangeduid of het om meubilair dan wel om onderwijsleerpakket gaat.

Het C.D.A. merkt op dat in het eerste lid onder 3° van artikel 64a de woorden «of expressie-activiteiten» ontbraken en vraagt daarvoor een verklaring.

Terecht wijst het C.D.A. erop dat deze bepaling wel in de artikelen 67 en 84 is gehandhaafd. Dit had ook dienen te geschieden in artikel 64a. In de bij deze memorie gevoegde NvW, onderdeel D, is artikel 64a – en overigens ook artikel 77, tweede lid (NvW, onderdeel L) – op dit punt aangepast.

Het C.D.A. vraagt of er een duidelijke afbakening kan worden gegeven wat onder «partiële aanpassingen» en «ingrijpend onderhoud» moet worden verstaan. Voorts vraagt het C.D.A. zich af welke relatie er bestaat tussen «partiële aanpassing en ingrijpend onderhoud» en «technisch onderhoud» en «technische en functieverbeterende aanpassingen», en tussen «partiële aanpassingen» en de «andere voorzieningen» in artikel 74, tweede lid. Daarnaast vraagt het C.D.A. of de «overige andere voorzieningen» niet kunnen worden gemist.

De onderbouwing van de rijksvergoedingen geschiedt door het vaststellen van programma's van eisen voor de verschillende uitgavencategorieën.

Daarbij worden de noodzakelijke kosten in acht genomen. Dat houdt in dat de programma's van eisen onderling op elkaar dienen te zijn afgestemd. Deze samenhang dient met name te zijn aangebracht op het activiteiten- en kostenniveau. Daarop rust ook de opvatting dat het stelsel enerzijds kan functioneren als beheersinstrument voor alle betrokkenen en anderzijds een op landelijke gelijkheid gericht minimumvoorzieningsniveau bewerkstelligt. Dit wordt mede mogelijk gemaakt door het sterk verbeterde allokatiemechanisme. De onderlinge samenhang in de programma's van eisen kan vanuit verschillende invalshoeken worden benaderd. Vanuit de invalshoek «veranderingen aan een gebouw» (aanpassingen) is dat als volgt weer te geven. Na het tot stand brengen, zullen gebouwen op verschillende momenten meer of minder ingrijpend aanpassing behoeven. Daarvoor bestaat op een aantal momenten reeds de gelegenheid, namelijk indien toch activiteiten aan het gebouw plaatsvinden die in verschillende programma's van eisen zijn ondergebracht. Na de totstandkoming van een gebouw wordt er in ieder geval onderhoud (preventief, technisch en ingrijpend onderhoud) uitgevoerd. Het ingrijpend onderhoud hangt samen met de algehele aanpassing (rond 40e respectievelijk 60e jaar). Tussen totstandkoming en algehele aanpassing verstrijkt rond 40 respectievelijk 60 jaar. Daarom zullen er een aantal activiteiten nodig zijn tussen 0 en 40 respectievelijk 60 jaar die niet tot onderhoud (preventief en/of technisch onderhoud) zijn te rekenen dan wel via die activiteiten tot stand komen. Daarom zijn deze meest niet te ingrijpende activiteiten ondergebracht in het programma van eisen «technische en functieverbeterende aanpassingen». Partiële aanpassingen betreffen zaken die als gevolg van expliciet te nemen beslissingen noodzakelijk worden geoordeeld. De programma's van eisen bevatten de uitwerkingen op activiteitsniveau die in de rijksvergoeding zijn betrokken. Dit principe is vastgelegd in de artikelen 90, eerste lid, en 92, eerste lid. De wet bevat de aanduiding in hoofdgroepen. De algehele aanpassingen, het ingrijpend onderhoud en de partiële aanpassingen lopen via het in artikel 65 bedoelde overzicht en de daarvoor geldende procedures. Goedkeuring daarvan houdt in dat een *gerichte* financiering op basis van de vastgestelde normbedragen, blijkend uit de programma's van eisen, naar de gemeente wordt geleid. Het technisch onderhoud en de technische en functieverbeterende aanpassingen zijn ondergebracht in de categorie andere voorzieningen. De rijksvergoeding daarvoor – dit in tegenstelling tot de, na goedkeuring, *gerichte* financiering per gebeurtenis die in de procedure van de artikelen 65 en volgende is besloten – worden in de vorm van jaarlijkse normvergoedingen op basis van de desbetreffende programma's van eisen naar de gemeenten geleid. Tussen de programma's van eisen bestaat op activiteitsniveau samenhang. De onderbrenging van de programma's van eisen «partiële aanpassing» en «ingrijpend onderhoud» in de procedures van artikel 65 en volgende enerzijds en de programma's van eisen «technisch onderhoud» en «technische en functieverbeterende aanpassingen» bij de andere voorzieningen van artikel 74 anderzijds heeft plaatsgevonden uit financieringsoverwegingen (gerichte dan wel jaarlijkse normvergoeding).

In artikel 64a is een opsomming gegeven wat onder voorzieningen in de huisvesting moet worden verstaan. Een element van de andere voorzieningen van artikel 74 is daartoe overigens eveneens te rekenen, te weten technische en functieverbeterende aanpassingen. Anderzijds zijn in artikel 74 elementen begrepen die niet tot de voorzieningen in de huisvesting (artikel 65) kunnen worden gerekend. Evenwel zijn wel procedures van de desbetreffende afdeling van toepassing (beoordeling raming van kosten etcetera). In verband daarmee is in de bij deze memorie gevoegde NvW, onderdeel D, een wijziging van artikel 64a voorgesteld. Door middel van het programma van eisen «partiële aanpassingen» bestaat de mogelijkheid voor het scholenbestand c.q. voor bepaalde deelpopulaties bijzondere incidentele voorzieningen aan het gebouw of terrein aan te brengen. Door de vaststelling van het programma van eisen worden de bevoegde gezags-

organen en gemeentebesturen vooraf geïnformeerd over de voorzieningen die noodzakelijk worden geoordeeld alsmede over de daarbij behorende genormeerde maximum te vergoeden bedragen. De vergoeding vindt plaats aan de gemeente voor zowel openbaar als bijzonder onderwijs. In het programma van eisen «ingrijpend onderhoud» zijn onderhoudsactiviteiten opgenomen die ingrijpend van aard zijn. Veelal wordt ter gelegenheid van het moeten verrichten van deze onderhoudsactiviteiten nagegaan of een ingrijpende aanpassing van het gebouw nodig is. De desbetreffende werkzaamheden hebben een geraamde cyclus van 40 respectievelijk 60 jaar en bestaan slechts uit een beperkt aantal elementen. Het programma van eisen «overige andere voorzieningen» kan onzes inziens niet worden gemist, omdat wij dan de mogelijkheid zouden ontberen tot realisering van door ons wenselijk geachte onmiddellijke aanpassingen van met name de *inrichting* van scholen aan gedefinieerde actuele voorzieningenniveaus in het programma van eisen «onderwijsleerpakket en meubilair».

Het C.D.A. vraagt of algehele aanpassing, partiële aanpassing of ingrijpend onderhoud ook van toepassing is op terreinen, onderwijsleerpakketten en meubilair.

Algehele aanpassing, partiële aanpassing of ingrijpend onderhoud hebben geen betrekking op onderwijsleerpakketten en meubilair. Algehele aanpassing betreft uitsluitend de in pandige aanpassing van het gebouw, zoals ook ingrijpend onderhoud uitsluitend betrekking heeft op het gebouw. Partiële aanpassing kan tevens betrekking hebben op terreinen indien dat expliciet in het programma van eisen wordt opgenomen (bij voorbeeld aanpassing van het terrein ten behoeve van vier- en vijfjarigen in geval van huisvestingsintegratie).

Het C.D.A. vindt de toelichting bij artikel 64a voor zover deze betrekking heeft op gymnastieklokalen onduidelijk, met name de redenering waarom geen programma van eisen «algehele aanpassing» nodig is, alsmede het introduceren van het programma van eisen «technisch en ingrijpend onderhoud» dat noch in artikel 64a noch in artikel 74 wordt genoemd. Tevens vindt het C.D.A. dat in artikel 74 en in artikel 90a, vierde lid onder a, niet dezelfde termen worden gehanteerd, hetgeen als verwarrend, storend en inconsistent overkomt. Voorts is het C.D.A. van mening dat het stelselmatig aanpassen van de gymnastiekaccommodaties, waarover de memorie van toelichting spreekt, aan grote twijfels onderhevig is. Een nadere toelichting vindt men gewenst.

In het eerder genoemde regeringsstandpunt hebben wij kenbaar gemaakt dat het door de werkgroep-Londo voorgelegde advies met betrekking tot de programma's van eisen voor het bewegingsonderwijs onverkort is overgenomen. De opbouw van het door de werkgroep ontwikkelde vergoedingsstelsel voor schoolgebouwen kan niet zonder meer op de accommodaties van het bewegingsonderwijs van toepassing worden verklaard. Vandaar dat er voor deze accommodaties een aangepast stelsel moest worden ontwikkeld met eigen specifieke programma's van eisen. Het programma van eisen «technisch en ingrijpend onderhoud» maakt van dit stelsel onderdeel uit en is in het eindadvies inhoudelijk onderbouwd. In tegenstelling tot voor schoolgebouwen is voor gymnastieklokalen – in verband met de vergoedingsstructuur – één programma van eisen ontwikkeld in plaats van twee afzonderlijke programma's.

Met het C.D.A. zijn wij van mening dat de tekst van artikel 74 expliciet zal moeten uitgebreid met het noemen van de voorzieningen voor het bewegingsonderwijs die betrekking hebben op de «andere voorzieningen». In de bij deze memorie gevoegde NvW, onderdeel K, is hierin voorzien. De terminologie in artikel 74 en artikel 90a, vierde lid onder a, is nu met elkaar in overeenstemming.

Hiermee is de verwarring en inconsistentie dan ook weggenomen. Tot het programma van eisen «technisch en ingrijpend onderhoud» worden die onderhouds- en vervangingsactiviteiten aan het gebouw gerekend met een cyclus van 11 tot en met 60 jaar. Deze activiteiten bieden de mogelijkheid

in de loop der tijd gebouwaanpassingen te realiseren. Wij zijn dan ook van oordeel dat het specifieke gebruikskarakter en de inpandige bouwkundige uitvoering, rekening houdend met de mogelijkheid van tussentijdse aanpassingen, niet tot een noodzakelijke totale verbouwing of algehele aanpassing behoeven te leiden. Ter nadere toelichting wordt nog het volgende opgemerkt. Voor zover gymnastieklokalen voorzieningen ontberen die als noodzakelijk worden gezien, is voor het aanbrengen daarvan een uitbreiding van de totale oppervlakte van het gebouw noodzakelijk. Als voorbeeld wordt gewezen op de meest voorkomende situatie die betreft het aanbrengen van was- en kleedruimten. Uitbreidingen van deze aard dienen in het in artikel 65 bedoelde overzicht te worden opgenomen. Uitbreiding van het gebouw in deze zin is niet principieel verschillend van uitbreidingen van de oppervlakte van schoolgebouwen. Bij schoolgebouwen doet zich evenwel de veel voorkomende situatie voor dat volledig binnen de totale oppervlakte van het gebouw, dat wil zeggen inpandig, een herindeling van het gebouw nodig is als gevolg van zich wijzigende onderwijskundige opvattingen. Ook in de gekozen constructie van «algehele aanpassing» is in feite aangesloten bij enkele technische tijdvakken en wel bij onderhoudsactiviteiten die zich rond het 40e dan wel 60e jaar voordoen. Het programma van eisen «algehele aanpassing» is dan ook gebaseerd op activiteiten en bedragen, samengetrokken in een normbedrag voor de aanpassing die niet via de andere programma's van eisen worden vergoed maar daar boven op komen. Het met de Wet beheersing huisvestingsvoorzieningen k.o.-l.o. (Stb. 1981, 383) geïntroduceerde en in de WBO verdisconteerde beleid met betrekking tot het langdurig in gebruik houden van onderwijsgebouwen, maakt het wenselijk op belangrijke momenten – wanneer grote bedragen moeten worden geïnvesteerd – een kosten-batenanalyse uit te voeren. Van een op veranderde onderwijskundige opvattingen gebaseerde noodzaak tot herindeling is bij gymnastieklokalen nog niet gebleken. In de klokuur-vergoedingen is de technische vervanging van elementen begrepen. Doet zich dat voor, dan bestaat de mogelijkheid gelijktijdig daarna veranderingen aan te brengen.

Onderdeel B (artikel 65)

Het C.D.A. meent dat een andere redactie van het voorgestelde artikel 65, eerste lid, aanbeveling verdient, en doet een suggestie ter zake.

Mede naar aanleiding van de opmerking van het C.D.A. hebben wij de voorgestelde tekst van artikel 65, eerste lid, van de WBO opnieuw gezien. Dit heeft geleid tot de, in de bij deze memorie gevoegde NvW, onderdeel E, opgenomen, aanpassing van de redactie van artikel 65, eerste lid. De suggestie die het C.D.A. doet voor een andere redactie hebben wij niet overgenomen omdat in die redactie niet tot uitdrukking komt dat de term «vermeerdering» alleen betrekking heeft op gebouwen. Naast die vermeerdering dienen in het huisvestingsoverzicht opgenomen te worden de voorzieningen, bedoeld in artikel 64a, eerste lid onder b en c, die betrekking hebben op voor blijvend gebruik bestemde gebouwen.

Onderdeel C (artikel 67)

De P.v.d.A. vraagt het oordeel van de regering over het voorstel van de Bond KBO om in artikel 67, derde lid, het woord «kunnen» te vervangen door: wordt beschikbaar gesteld.

Naar aanleiding van deze vraag hebben wij artikel 67, derde lid, in de bij deze memorie gevoegde NvW, onderdeel F, aangepast.

Het C.D.A. veronderstelt dat het voorgestelde artikel 67, tweede lid, alleen maar zou gelden voor scholen die reeds geruime tijd door het Rijk worden bekostigd. Deze veronderstelling is onjuist. Wel kan algehele aanpassing slechts betrekking hebben op een huisvestingsvoorziening ten behoeve van een reeds bekostigde school. Met het uitzonderen van het

onderwijsleerpakket en meubilair in artikel 67, tweede lid, is echter geenszins bedoeld aan te geven dat het bepaalde in dat lid uitsluitend betrekking zou hebben op reeds bekostigde scholen. Ter zake van onderwijsleerpakket en meubilair is een uitzondering gemaakt omdat in deze bestanddelen van de huisvestingsvoorziening niet kan worden voorzien door het ter beschikking stellen van een bestaand gebouw. Ten aanzien van meubilair is een overeenkomstige regeling opgenomen in het voorgestelde artikel 97 van de WBO. Dit is niet het geval voor wat betreft het onderwijsleerpakket. Een dergelijke regeling zou in strijd zijn met de keuzevrijheid van het bevoegd gezag ter zake van de leermiddelen. De opmerking van het C.D.A. heeft ons wel aanleiding gegeven de redactie van het tweede lid van artikel 67 nog eens kritisch te bezien. Dat heeft er toe geleid dat wij in de bij deze memorie gevoegde NvW, onderdeel F, een voorstel tot redactionele aanpassing van artikel 67, tweede lid, hebben opgenomen. Met deze aanpassing wordt beoogd elk misverstand over de bedoeling van het artikellid uit te sluiten.

De vraag van het C.D.A. of tegenstrijdigheid bestaat tussen de tekst van artikel 67, tweede lid, dat spreekt over «... een voorziening ... die voor vergoeding door het Rijk in aanmerking komt» en de toelichting op artikel 67 waar sprake is van «een reeds bekostigde voorziening», kunnen wij ontkennend beantwoorden. Zowel in de tekst van het artikellid als in de tekst van de toelichting wordt bedoeld op een huisvestingsvoorziening die door het Rijk wordt vergoed.

De nieuwe bepaling die wordt voorgesteld in het vijfde lid van artikel 67, komt het C.D.A. als volstrekt overbodig voor.

Wij delen de mening van het C.D.A. op dit punt niet. In ons voorstel wordt in artikel 67, vijfde lid, ingevoegd «of de gevraagde voorziening naar het oordeel van de gemeenteraad niet nodig is en de desbetreffende aanvraag niettemin wordt gehandhaafd». Deze invoeging strekt ertoe de rechten van het bevoegd gezag van een bijzondere school te expliciteren. De gemeenteraad moet op basis van ons voorstel een huisvestingsvoorziening die hij niet nodig oordeelt, toch opnemen op het huisvestingsoverzicht als het bevoegd gezag van de desbetreffende bijzondere school zijn aanvraag handhaaft.

De veronderstelling van het C.D.A. dat de gemeenteraad ingevolge het voorgestelde artikel 65, eerste lid onder h, bepaalt welke voorzieningen niet noodzakelijk zijn, is niet juist. Op grond van laatstgenoemd artikellid onder h, is de gemeenteraad slechts gehouden in het huisvestingsoverzicht aan de minister te melden dat de raad meent dat een voorziening niet nodig is en waarom de raad dat meent. Hier is niet de uitdrukkelijke plicht van de gemeenteraad om een dergelijke voorziening op te nemen in het huisvestingsoverzicht als het bevoegd gezag zijn aanvraag handhaaft, geregeld. Overigens hebben wij in de genoemde NvW, onderdeel F, het woord «of» in de ingevoegde bepaling veranderd in «dan wel». Bij nader inzicht menen wij dat dit terminologisch juist is.

Onderdeel D (artikel 69)

De P.v.d.A. vraagt aandacht voor het door de VNG naar voren gebrachte bezwaar tegen het voorgestelde artikel 69, vijfde lid, van de WBO. Ook het C.D.A. wijst op dit punt.

Naar aanleiding hiervan merken wij op dat in de bij deze memorie gevoegde NvW, onderdeel G, een aanpassing van artikel 69, vijfde lid, van de WBO is opgenomen. Tevens is in verband daarmee artikel 98, vierde lid, in de bij deze memorie gevoegde NvW, onderdeel R, redactioneel aangepast.

Het is de P.v.d.A. niet duidelijk waarop de «automatische goedkeuring» in artikel 69, zesde en zevende lid, betrekking heeft.

De fictieve goedkeuring die is vervat in artikel 69, zevende lid, heeft betrekking op het huisvestingsoverzicht bedoeld in artikel 65 van de WBO.

Ingevolge artikel 69, zesde lid, dient de minister binnen 6 maanden na de ontvangst van een verzoek om goedkeuring te beslissen op het hem ter goedkeuring toegezonden huisvestingsoverzicht. Als de minister niet binnen die termijn van 6 maanden (en de eventuele verlenging daarvan) heeft beslist, wordt het overzicht ingevolge artikel 69, zevende lid, geacht te zijn goedgekeurd.

P.v.d.A. en C.D.A. merken op dat de tekst van artikel 69, tweede lid onder d, dient te worden aangepast nu het vigerende artikel 77, eerste lid, in ons voorstel komt te vervallen.

Deze constatering is juist. Wij hebben in de bovengenoemde NvW, onderdeel G, de tekst van artikel 69, tweede lid onder d, aangepast.

Met betrekking tot het vijfde lid van artikel 69 vraagt het C.D.A. of de constatering juist is dat een ingrijpende voorziening waarop het oude vijfde lid van artikel 69 betrekking had, thans via normbedragen wordt geregeld, waarbij het C.D.A. verwijst naar de programma's van eisen geregeld in artikel 90a, eerste lid onder f.

Deze constatering is juist. Overigens wijzen wij erop dat niet alleen «ingrijpend onderhoud» in de plaats is gekomen van het oude begrip «ingrijpende voorziening», maar ook algehele en partiële aanpassing, waarvan de programma's van eisen zijn geregeld in artikel 90a, eerste lid onder d en e.

Ten slotte wil het C.D.A. weten waarom er in het oude vijfde lid van artikel 69 sprake was van «het bedrag dat ten hoogste ten laste van het Rijk beschikbaar zal worden gesteld».

Het is de bedoeling dat bij goedkeuring van voorzieningen, voor zover daarbij aan het vijfde lid van artikel 69 toepassing moet worden gegeven, het precieze bedrag wordt bepaald dat ten laste van het Rijk beschikbaar wordt gesteld. Derhalve zijn in het voorgestelde vijfde lid de woorden «ten hoogste» niet meer opgenomen.

Onderdeel E (artikel 70)

P.v.d.A., C.D.A. en S.G.P. stellen vragen met betrekking tot het voorstel voor artikel 70 van de WBO.

Naar aanleiding van deze vragen merken wij het volgende op. Artikel 70 regelt de (spoed)procedure voor het verkrijgen van een huisvestingsvoorziening ingeval zich omstandigheden voordoen die bij het vaststellen van het huisvestingsoverzicht niet waren te voorzien. Het vigerende artikel 70 geeft een zeer summiere regeling ter zake. In het voorgestelde nieuwe artikel 70 wordt de procedure duidelijk aangegeven. Het verschil ten opzichte van het vigerende artikel 70 is gelegen in de omstandigheid dat aan het gemeentebestuur een expliciete rol is toebedeeld bij de beoordeling en de indiening van een verzoek om bekostiging van een huisvestingsvoorziening. Dit is geheel in lijn met de «normale» procedure voor de huisvestingsvoorzieningen zoals met name in de artikelen 65 en 67 tot uitdrukking komt. De gemeente heeft ook daar een uitdrukkelijke coördinerende taak. De gemeente kan de totale gemeentelijke situatie overzien en kan van daaruit bij voorbeeld overzien of een bestaande huisvestingsvoorziening kan worden aangeboden. Wij menen dat er geen reden is om af te wijken van het voor de «normale» procedure (artikelen 65 en 67) geldende systeem. Met P.v.d.A., C.D.A. en S.G.P. zijn wij van mening dat het voorstel voor het nieuwe artikel 70 op een aantal punten aanpassing behoeft. In de bij deze memorie gevoegde NvW, onderdeel H, hebben wij ons voorstel zo gewijzigd dat aan de meeste van de door P.v.d.A., C.D.A. en S.G.P. gesignaleerde bezwaren tegemoet gekomen wordt. Wij mogen ter zake verwijzen naar de bij de NvW gevoegde toelichting. Naar aanleiding van een vraag daaromtrent van de PvdA merken wij op dat in artikel 70 geen beroepsmogelijkheid is opgenomen omdat tegen de beslissing van de minister ingevolge artikel 52 van de WBO reeds beroep op de Kroon openstaat.

Met betrekking tot vragen van het C.D.A. zij medegedeeld dat algehele aanpassing en ingrijpend onderhoud van of aan een huisvestingsvoorziening geen spoedeisend karakter zullen hebben en derhalve via het huisvestingsoverzicht zullen moeten lopen, en dat het inschakelen van de gemeenteraad in de spoedprocedure niet hoeft te leiden tot aanzienlijk tijdverlies omdat voor de beslissing van de raad een termijn is gesteld.

Onderdeel F (artikel 74)

De P.v.d.A. vraagt wat onder normale eisen wordt verstaan en of dit hetgeen is wat in de programma's van eisen is opgenomen.

Dit kan niet zonder meer zo worden gesteld. Een programma van eisen geeft de onderbouwing van de rijksvergoeding. De beoordeling of een verzoek als bedoeld in artikel 74, de normale eisen aan het geven van onderwijs te stellen overschrijdt, is echter volgens de wet een bevoegdheid van de gemeenteraad en de beroepsinstanties. Daarbij is men bij de uitvoering niet gebonden aan de door het Rijk vastgestelde programma's van eisen, al zal in de regel wel van de programma's van eisen worden uitgegaan.

Het C.D.A. merkt op dat de eerste volzin van de passage in de memorie van toelichting met betrekking tot artikel 74 van de WBO niet duidelijk is.

De eerste volzin beoogt aan te geven dat het programma van eisen overige andere voorzieningen betrekking heeft op in het algemeen wenselijk geachte onmiddellijke aanpassingen van de inrichting van scholen aan gedefinieerde actuele voorzieningenniveaus in programma's van eisen. Als voorbeeld is gegeven het onderwijs in de Engelse taal en de energiebesparende maatregelen. De toelichting op dit artikel dient in relatie te worden gelezen met de toelichting op de artikelen 90, 90a en 90c betreffende het onderdeel «overige andere voorzieningen». Aanvullend wordt nog het volgende opgemerkt. In het algemeen worden de zich voordoende ontwikkelingen verdisconteerd in de programma's van eisen en wordt de vergoeding op basis van afschrijvingsvergoedingen daarin verdisconteerd. Dat is met name het geval in het programma van eisen «onderwijsleerpakket en meubilair» in relatie met het daarvan afgeleide programma «onderhoud, vervanging en vernieuwing onderwijsleerpakket en onderhoud meubilair». De zich voordoende vernieuwing is in het laatstgenoemde programma verdisconteerd door met een kortere afschrijvingsduur te rekenen waardoor scholen financiële armslag krijgen om vernieuwingen door te voeren. Opnemng in het programma van eisen «onderwijsleerpakket en meubilair» van bij voorbeeld nieuwe apparatuur werkt automatisch door in het daarvan afgeleide programma «onderhoud, vervanging en vernieuwing onderwijsleerpakket en onderhoud meubilair». Dit heeft tot gevolg dat voor nieuw geopende scholen de voorzieningen direct kunnen worden aangebracht en voor bestaande scholen de financiële ruimte ontstaat om die aanpassing geleidelijk aan te brengen. Wenst de minister die aanpassing evenwel voor alle scholen ineens mogelijk te maken, dan zal die investering door hem in de vorm van aanvullende vergoedingen mogelijk moeten worden gemaakt. In die situatie neemt de minister de voorziening op in het programma van eisen «overige andere voorzieningen» en stelt de middelen daarvoor beschikbaar. De procedure in totaal gezien, luidt dan, met als voorbeeld Engels:

- bijstelling van het programma van eisen onderwijsleerpakket en meubilair, opnemng Engels;
- bijstelling in het programma van eisen «onderhoud, vervanging en vernieuwing onderwijsleerpakket en meubilair» als gevolg van expliciet maken van Engels;
- opnemng van de invoering van Engels in «overige andere voorzieningen» ter vergoeding aan de gemeente van de extra investeringskosten;

– de gemeente neemt de noodzakelijke besluiten voor de openbare scholen en verleent op basis van artikel 74 medewerking aan de bijzondere scholen, een en ander uiteraard voor zover zulks nog niet (eerder) heeft plaatsgevonden.

Voor de energiebesparende maatregelen is in dit geval gekozen voor opneming in «overige andere voorzieningen» in plaats van in het programma van eisen «partiële aanpassingen». Dergelijke voorzieningen zullen normaal ook via laatstgenoemd programma van eisen lopen. Het gaat hier echter om een in principe op alle scholen van toepassing zijnde voorziening – voor zover deze niet reeds is gerealiseerd – waarvoor een goedkeurings-procedure, mede gezien het tijdstip van bekendmaking van de regeling, niet zinvol was. Ook in dit geval geldt dat gemeenten de noodzakelijke besluiten nemen voor openbaar onderwijs en op basis van artikel 74 medewerking verlenen aan de scholen voor bijzonder onderwijs.

Het tweede lid onder d van artikel 74 heeft het C.D.A. tot de vraag gebracht wat met bijzondere omstandigheden wordt bedoeld. Voorts vraagt het C.D.A. of er geen herstel of vervanging mogelijk is als er geen bijzondere omstandigheden zijn.

Het gaat hier om calamiteiten zoals brand, storm, inbraak of vandalisme. Indien door deze oorzaken bij een bijzondere school schade ontstaat aan het gebouw, het meubilair of het onderwijsleerpakket, dan maakt het bevoegd gezag binnen de in artikel 74 gegeven regeling aanspraak op medewerking voor herstel of vervanging. Voor het openbaar onderwijs zal de gemeenteraad in een voorkomend geval een daartoe strekkend kredietbesluit moeten nemen. De rijksvergoeding aan de gemeente geschiedt op basis van het programma van eisen, aangegeven in artikel 90a, tweede lid onder d. Overeenkomstig de desbetreffende programma's van eisen kan, ingeval er geen sprake is van bijzondere omstandigheden, voor zover noodzakelijk, herstel of vervanging van het gebouw plaatsvinden op grond van artikel 65 en volgende. Voor vervanging van het meubilair zij verwezen naar artikel 74, tweede lid onder c. Vervanging van onderwijsleerpakketten valt onder de artikelen 92 en volgende.

Het C.D.A. vraagt hoe het bevoegd gezag voor de kosten een vergoeding ontvangt indien het volgens het nieuwe zevende lid de voorziening zelf verzorgt.

Deze bepaling houdt niet in dat het bevoegd gezag in een dergelijk geval geen vergoeding ontvangt. De principiële aanspraak op vergoeding van de kosten ten laste van de gemeente blijft bestaan.

Onderdeel I (artikel 77)

Het C.D.A. zou het op prijs stellen geïnformeerd te worden over de vraag waarom aan het derde lid van het voorgestelde artikel 77 toegevoegd moet worden «met uitzondering van onderwijsleerpakket en meubilair».

Het uitzonderen van onderwijsleerpakket en meubilair in het voorstel voor artikel 77, derde lid, van de WBO is geschied omdat de in dat lid bedoelde algemene maatregel van bestuur, het Bouwbesluit WBO, niet de strekking heeft eisen te bevatten omtrent onderwijsleerpakket en meubilair.

Onderdeel K (artikel 80)

Het C.D.A. vraagt waarom het slot van de tekst van artikel 80 niet als volgt kan luiden: een voorziening in de huisvesting zoals bedoeld in artikel 64a met uitzondering van de voorzieningen voor tijdelijk gebruik.

De zinsnede in de laatste volzin van artikel 80 heeft alleen betrekking op voor blijvend gebruik bestemde voorzieningen. Om dit nog duidelijker tot uitdrukking te laten komen, stellen wij in de bij deze memorie gevoegde NvW, onderdeel M, een redactionele aanpassing van artikel 80 voor.

De P.v.d.A. zou graag het oordeel van de regering vernemen over een eventuele beslissingstermijn waarbinnen B & W de bouwplannen dienen goed te keuren, die naar de mening van de bonden van besturen van bijzondere scholen ten onrechte niet in artikel 81 is opgenomen.

Het C.D.A. vraagt uitvoerig commentaar en een oplossing te geven over de problematiek aangesneden in de brief van de Bond KBO inzake de in artikel 81 neergelegde goedkeuringsprocedure van bouwplannen.

Vooropgesteld zij dat bij het ontwerpen van het Bouwbesluit WBO ernaar is gestreefd om zo min mogelijk dwingend voor te schrijven. Daardoor wordt de vrijheid van een bevoegd gezag om gebouwen te realiseren die optimaal aansluiten bij de eigen ideeën over de inrichting van het onderwijs, zo groot mogelijk. Dat deze nieuwe opzet daarnaast goed aansluit bij het streven naar deregulering en vergroting van de autonomie van het bevoegd gezag zal duidelijk zijn. Beide uitgangspunten zijn naar onze overtuiging zwaarwegend. Voorts wijzen wij erop – dit naar aanleiding van de verwijzing van het C.D.A. naar zijn bijdrage in een mondeling overleg over het ontwerp-Bouwbesluit WBO – dat de tekst van het besluit zoals dit in het Staatsblad is geplaatst, in vergelijking met het met de vaste commissie voor onderwijs en wetenschappen besproken ontwerp-besluit, een groter aantal concrete normstellingen bevat zodat er minder aanleiding is te veronderstellen dat hierover in de praktijk meningsverschillen zullen kunnen ontstaan. De Bond KBO spreekt in zijn brief van een naar zijn mening bestaande dreiging. Gelet op het feit dat de nieuwe procedure nog slechts enkele maanden in werking is, kan er nog geen inzicht bestaan in de werking van de regelingen en kan niet worden vastgesteld of in de praktijk het bevoegd gezag van een bijzondere school in ernstige mate benadeeld wordt in de voortgang van de bouw van de school ten opzichte van andere bijzondere of openbare basisscholen. Desalniettemin onderkennen wij, met het C.D.A., het grote belang voor alle bevoegde gezagsorganen van de tijdige totstandkoming van schoolgebouwen. Met de P.v.d.A. onderschrijven wij het pleidooi voor de terugkeer van de bouwkundige inspectie daarentegen in het geheel niet. Dit past niet in de taken die op centraal niveau zouden moeten worden uitgevoerd. Voorts hebben wij er vertrouwen in dat de aan de gemeente toebedeelde taak adequaat zal worden uitgevoerd. Daarin past naar onze mening ook een tijdige afhandeling en in die zin zijn wij, na nadere bestudering van deze materie, tot de conclusie gekomen dat een termijnstelling in artikel 81 van de WBO als sluitstuk van de regeling op zijn plaats lijkt. Wel moet daarbij de termijn zodanig zijn dat een adequaat overleg kan worden gevoerd. Door middel van de bij deze memorie gevoegde NvW, onderdeel N, hebben wij deze procedure voorgesteld.

Het C.D.A. vraagt of uit de tekst van artikel 81 niet moet blijken dat de artikelen 76 en 81 ook betrekking hebben op uitbreiding van een gebouw en algehele aanpassing.

Wij menen dat artikel 81 in dit opzicht niet behoeft te worden aangepast, daar artikel 76 reeds aangeeft wat onder een «voorziening in de huisvesting» moet worden verstaan, namelijk een voorziening waartoe op grond van de artikelen 64a tot en met 73 kan worden overgegaan. Hieronder vallen ook de uitbreiding van een gebouw en een algehele aanpassing.

Het C.D.A. vraagt een nadere uitleg op welke voorziening in de huisvesting artikel 81 betrekking heeft.

Artikel 81 heeft betrekking op die voorziening in de huisvesting bestemd voor blijvend gebruik die op het vastgestelde huisvestingsoverzicht bedoeld in artikel 65 van de WBO, voorkomt.

Onderdeel M (artikel 83)

Het C.D.A. vraagt zich af of er een gedetailleerde regeling met betrekking tot partiële aanpassingen komt.

Naar aanleiding van deze vraag merken wij het volgende op. Uitgangspunt van het voorgestelde bekostigingssysteem is vergoeding plaats te laten vinden middels taakstellende normen. Dit is ook het uitgangspunt voor het programma van eisen «partiële aanpassingen». Het betreft hier de mogelijkheid voor ons, om indien wij dat noodzakelijk achten, bijzondere incidentele voorzieningen voor alle scholen of groepen scholen te laten aanbrenge. Wanneer wij van mening zijn dat zich een dergelijke situatie voordoet, maken wij daarvoor – indien het onderwijskundige ontwikkelingen betreft uiteraard na advies ingewonnen te hebben bij de inspectie – ter invulling van het programma van eisen de noodzakelijke activiteiten met hun normbedragen bekend. Een voorbeeld van partiële aanpassing betreft de integratie-aanpassing van gebouwen. Een individuele beoordeling behoeft in principe niet plaats te vinden vanwege de gekozen systematiek van het expliciet vermelden van de voorzieningen met de daarbij behorende genormeerde te vergoeden bedragen.

Onderdeel N en R (artikelen 90 en 92)

Met betrekking tot de artikelen 90, tweede lid, en 92, tweede lid, vragen P.v.d.A. en C.D.A. zich af, met verwijzing naar de meergenoemde brief van de Bond KBO van 25 september 1985, of hier niet alleen sprake zou moeten zijn van afstemming maar ook van het voldoen aan de redelijke behoeften. De P.v.d.A. ziet niet in dat de voorgestelde tekst iets anders bedoelde en kan zich daarom nauwelijks voorstellen dat tegen zodanige aanvulling overwegende bezwaren zouden rijzen.

Zoals eerder is aangegeven, is het in het wetsvoorstel neergelegde bekostigingsstelsel gericht op kostendekkende vergoedingen. De normatieve onderwijskosten vormen de basis van dit nieuwe stelsel. De artikelen 90 en 92 leggen hiervoor de wettelijke grondslag. Volgens artikel 90, tweede lid, en artikel 92, tweede lid, zijn de redelijke behoeften van een in normale omstandigheden verkerende school maatstaf voor de programma's van eisen. Naar onze mening laat de redactie van deze artikelen over de bedoelingen van het stelsel geen onduidelijkheid bestaan. Om die reden zouden wij het voorstel om de artikelen 90, tweede lid, en 92, tweede lid, aan te vullen met de woorden «en voldoen aan» niet willen overnemen. Met deze aanvulling zou immers de betekenis van de daaraan voorafgaande woorden «zijn afgestemd op» juist onduidelijk worden. Overigens hebben wij er geen bezwaar tegen in artikel 92 de woorden «zijn afgestemd op» te vervangen door de woorden «voldoen aan». In de bij deze memorie gevoegde NvW, onderdeel P, is dit voorstel opgenomen. Op deze wijze wordt onzes inziens niet alleen voldaan aan, maar ook afgestemd op de vraag van P.v.d.A. en C.D.A.

Het C.D.A. vraagt in dit verband waarom de woorden «te achten» aan het tweede lid van artikel 90 zijn toegevoegd.

De vraag van het C.D.A. heeft ons aanleiding gegeven artikel 90, tweede lid, te heroverwegen. In de bij deze memorie gevoegde NvW, onderdeel O, hebben wij in het tweede lid van het artikel de woorden «te achten» geschrapt.

De P.v.d.A. acht het bezwaarlijk om tegemoet te komen aan de wens van de bonden van bijzondere schoolbesturen om in het vijfde lid van artikel 90 of elders een bepaling op te nemen dat naast de Onderwijsraad en de Raad voor de gemeentefinanciën ook de bonden van schoolbesturen en de VNG tevoren hun oordeel zouden dienen te geven.

Dit bezwaar onderschrijven wij eveneens. Met de P.v.d.A. zijn wij van oordeel dat de regering de vrijheid heeft met betrekking tot wetsvoorstellen

en maatregelen een ieder te horen die de regering daarbij wenst te betrekken, zoals het ook aan de volksvertegenwoordiging is om betrokkenen te horen met betrekking tot maatregelen die voor hen van belang zijn. Wij zijn het dan ook met de P.v.d.A. eens om in zijn algemeenheid in de WBO geen aanvullende wettelijke voorschriften op te nemen die de regering binden om bepaalde instanties tevoren te horen op het terrein van het onderwijsbeleid. Voorts willen wij nog eens benadrukken dat de participatie van de bonden van schoolbesturen en de VNG in de door ons in te stellen adviesgroep ten behoeve van de advisering over de jaarlijks vast te stellen programma's van eisen, goede waarborgen biedt hun advies uit te brengen.

De P.v.d.A. vraagt of in artikel 90, eerste lid, en artikel 92, eerste lid, de bepaling kan worden opgenomen dat de programma's van eisen worden vastgesteld ten behoeve van het daaropvolgende kalenderjaar.

Het opnemen van de bepaling dat de programma's van eisen worden vastgesteld ten behoeve van het daaropvolgende jaar in artikel 90, eerste lid, is niet mogelijk: het eerste lid onder b bepaalt dat de vastgestelde bedragen gelden voor het jaar volgend op het jaar van de voorlopige vaststelling, onverminderd het bepaalde in het vierde lid. Laatstgenoemd lid bepaalt voorts dat de vaststelling van de vergoeding voor tijdelijke voorzieningen bestaande uit nieuwbouw en uitbreiding, betrekking heeft op het jaar volgend op het jaar van de vaststelling, en die van voor blijvend gebruik bestemde voorzieningen betrekking heeft op het tweede jaar volgend op de vaststelling. De vaststelling van de programma's van eisen heeft derhalve betrekking op twee verschillende jaren. Voor artikel 92, eerste lid, geldt dat in het eerste lid onder b reeds is bepaald dat de vaststelling van de programma's van eisen betrekking heeft op het jaar volgend op het jaar van de voorlopige vaststelling. De door de P.v.d.A. gevraagde aanvulling is hier dus overbodig.

De P.v.d.A. wenst dat de Kamer invloed kan uitoefenen op de vast te stellen programma's van eisen, bij voorbeeld door de voorstellen daaromtrent op te nemen in de begroting van het daaropvolgende jaar.

Op grond van de artikelen 90, vijfde lid, 90b, derde lid, en 92, vierde lid, worden de ontwerpen tot vaststelling of wijziging van de programma's van eisen bekend gemaakt in de Nederlandse Staatscourant. Pas 30 dagen na publicatie kunnen zij in werking treden. Naar onze mening is er voor de Kamer hierdoor de mogelijkheid gedurende deze 30 dagen op adequate wijze invloed op de programma's van eisen uit te oefenen. Het opnemen van de programma's van eisen in de begroting zien wij niet als een doelmatig alternatief. Vóór 1 augustus moeten de programma's zijn vastgesteld en gepubliceerd. Uiterlijk op 1 september kunnen zij vervolgens in werking treden. Pas op de derde dinsdag in september worden de begrotingen aan de Kamer gezonden, dat wil zeggen nadat de programma's van eisen al in werking zijn getreden.

Het C.D.A. ontvangt gaarne een nadere toelichting op de relatie tussen de programma's van eisen voor de huisvesting en het Bouwbesluit WBO.

Deze programma's van eisen dienen om de rijksvergoeding voor de voorzieningen in de huisvesting te onderbouwen. Het Bouwbesluit WBO bevat minimumeisen van bouwkundige aard, specifiek gericht op de geschiktheid van gebouwen voor onderwijsdoeleinden. Uiteraard zal bij de programma's van eisen voor de voorzieningen in de huisvesting rekening worden gehouden met de minimumeisen die het Bouwbesluit WBO stelt.

Het C.D.A. zou een nadere toelichting op prijs stellen in verband met een geconstateerd verschil in het derde lid van artikel 90, waar in onderdeel a sprake is van voorzieningen ten behoeve van het onderwijs in lichamelijke oefening die zijn gesticht voor het lager onderwijs of het basisonderwijs en waarvan het gebruik door het basisonderwijs naar het oordeel van de minister noodzakelijk is, terwijl in de onderdelen c en d de zinsnede «gesticht voor het basisonderwijs» eerst aan het slot is opgenomen.

De bedoeling van het derde lid van artikel 90 is om precies aan te geven voor welke voorzieningen in de huisvesting programma's van eisen worden vastgesteld. Daarbij gaat het onder meer om de programma's van eisen voor voorzieningen in de huisvesting ten behoeve van het onderwijs in lichamelijke oefening die zijn gesticht voor het lager onderwijs en waarvan het gebruik door het basisonderwijs naar het oordeel van de minister noodzakelijk is, of die zijn gesticht voor het basisonderwijs. De opmerking van het C.D.A. heeft ons aanleiding gegeven artikel 90, derde lid onder a, in de bij deze memorie gevoegde NvW, onderdeel O, redactioneel aan te passen.

Het C.D.A. meent, anders dan de Raad van State, dat in artikel 90, vierde lid, twee maal «De voorlopige vaststelling van» moet zijn: De voorlopige vaststelling voor.

De opmerking van het C.D.A. heeft ons aanleiding gegeven de redactie van artikel 90, vierde lid, aan te passen. In de bij deze memorie gevoegde NvW, onderdeel O, is hierin voorzien.

Het C.D.A. vraagt zich af waarom in het vierde lid van artikel 90 slechts wordt gesproken over nieuwbouw en uitbreiding, terwijl algehele aanpassing, partiële aanpassing en ingrijpend onderhoud ontbreken; voorts of hieronder ook de voorzieningen ten behoeve van het onderwijs in de lichamelijke oefening gerekend kunnen worden.

In het vierde lid van artikel 90 is rekening gehouden met de periode die gemoed is met het in gang zetten door de eigenaar van de activiteiten ten behoeve van de bouw, nadat goedkeuring van het huisvestingsoverzicht op grond van artikel 69 is verleend, tot het moment waarop de bouw is gerealiseerd. Het is van groot belang dat de eigenaar van het gebouw voordat met de bouw wordt begonnen, weet welk programma van eisen ten tijde van de realisatie van de bouw van toepassing is en op welk investeringsbedrag de vergoeding zal worden gebaseerd. De voorzieningen ten behoeve van het onderwijs in de lichamelijke oefening voor wat betreft nieuwbouw en uitbreiding kunnen hieronder ook gerekend worden, met dien verstande dat hierbij in het algemeen geen sprake zal zijn van tijdelijke voorzieningen in de huisvesting. Voorts achten wij het, gezien de uitgangspunten van de programma's van eisen algehele aanpassing, partiële aanpassing en ingrijpend onderhoud, niet goed mogelijk en niet noodzakelijk daarvoor reeds twee jaar van tevoren de activiteiten en normbedragen bekend te maken, omdat de onderlinge samenhang tussen een aantal van de steeds per jaar vast te stellen programma's van eisen betreffende de materiële instandhouding en de overige voorzieningen en die van algehele aanpassing en ingrijpend onderhoud daardoor onder druk zou komen te staan. Op grond van het eerste lid onder b worden daarvoor derhalve normbedragen bepaald voor het jaar volgende op de vaststelling. Met betrekking tot het programma van eisen «partiële aanpassing» is reeds door het voorstel in de bij deze memorie gevoegde NvW, onderdeel E, dit programma van eisen op te nemen in artikel 70 een snelle procedure ter uitvoering van de desbetreffende activiteiten mogelijk.

Onderdeel O (artikel 90a)

Het C.D.A. wil graag weten waarom in artikel 74, tweede lid, de categorie «onroerend-goedbelasting» niet was opgenomen.

De categorie «onroerend-goedbelasting» is niet opgenomen in artikel 74, tweede lid, overeenkomstig de aanbeveling in het eindrapport van de werkgroep-Londo. In het regeringsstandpunt is de aanbeveling van de werkgroep overgenomen onder punt 6. De gemeente is wettelijk verplicht onroerend-goedbelasting te heffen. Deze verplichting heeft zij ook ten aanzien van schoolgebouwen. Omdat in artikel 97, derde lid, reeds is bepaald dat de gemeente aan het bevoegd gezag van een bijzondere school de onroerend-goedbelasting vergoedt, behoeft deze categorie niet opgenomen te worden in artikel 74, tweede lid. De vergoeding van het Rijk

naar de gemeente ter zake van deze kosten geschiedt rechtstreeks op grond van de artikelen 90a, tweede lid onder e, en vierde lid onder d, en 98, tweede lid.

Het C.D.A. is van mening dat de door de minister gewenste onmiddellijke aanpassing aan gedefinieerde actuele voorzieningniveaus in het onderwijsleerpakket en het meubilair ook kan plaatsvinden door de aanpassing van de programma's van eisen van de onderwijsleerpakketten en het meubilair en is verder van mening dat, bij handhaving van «overige andere voorzieningen» in artikel 74, tweede lid, dit ook aan het vierde lid van artikel 90a moet worden toegevoegd.

Wij zijn het eens met de mening van het C.D.A. dat door aanpassing van het programma van eisen «onderwijsleerpakket en meubilair», de aanpassing van de inrichting aan gedefinieerde actuele voorzieningniveaus kan worden gerealiseerd. In het algemeen zal die gedragslijn ook worden gevolgd. In de reactie op de gemaakte opmerkingen bij artikel 74 hebben wij reeds een nadere toelichting gegeven op de procedures. Juist met het gegeven voorbeeld met betrekking tot de invoering van het Engels hebben wij willen aangeven dat noodzakelijk geachte voorzieningen ook ineens mogelijk moeten zijn. Voorts is dit programma van eisen ook bedoeld om ons de mogelijkheid te bieden voor een deel van de scholen voorzieningen toe te staan.

In het vergoedingsstelsel voor het bewegingsonderwijs is in de categorie programma's van eisen behorende tot de andere voorzieningen geen afzonderlijk programma van eisen «overige andere voorzieningen» opgenomen omdat de noodzaak daarvoor niet is gebleken en derhalve de algemene gedragslijn van de geleidelijke aanpassing zal worden gevolgd, dit mede in relatie tot de structuur van het vergoedingstelsel.

Onderdeel P (artikel 90b)

Het C.D.A. vraagt of bij schoolterreinen bedoeld wordt op speelplaatsen, sportterreinen en dergelijke of dat er sprake is van grondkosten.

Het programma van eisen betreft de voor de bouw van scholen noodzakelijke hoeveelheid terrein alsmede de daarvoor te hanteren waarderingsregels. Bij het terrein is onder meer rekening gehouden met een gemiddelde rooilijnafstand tot de erfgrans, met een veilige zone rond de speelplaats en met een minimum afstand van lokaalgevel tot verkeersweg of belendend perceel. De in het programma van eisen op te nemen genormeerde oppervlakte en de waarderingsregels leiden dan in de toepassing daarvan tot de te vergoeden grondkosten. Deze zullen van geval tot geval kunnen verschillen, waardoor een optimale allocatie van de gelden mogelijk is. Daarmee is de grondslag gelegd voor uitvoering van de desbetreffende aanbeveling van de werkgroep-Londo.

Onderdeel S (artikel 93)

De vraag van het C.D.A. of het aantal groepen nog een rekenfactor is, kunnen wij bevestigend beantwoorden. Het aantal te huisvesten groepen – een afgeleide van het aantal formatieplaatsen van een school – wordt gehanteerd als indicator bij een aantal programma's van eisen zoals «nieuwbouw» en «uitbreiding». Het aantal te huisvesten groepen is met name van belang voor de bepaling van de te vergoeden capaciteit. Voorts is het aantal formatieplaatsen bij voorbeeld indicator in het programma van eisen «onderhoud, vervanging en vernieuwing onderwijsleerpakketten en onderhoud meubilair».

Het C.D.A. stelt voor om artikel 93, eerste lid onder b, nader uit te splitsen en denkt daarbij allereerst aan afzonderlijke kosten voor medezeggenschap en kosten voor de oudercommissie.

In het programma van eisen wordt uitgegaan van de kosten voor de medezeggenschapsraad. Dit is naar ons oordeel in lijn met de Wet mede-

zeggenschap onderwijs (WMO, Stb. 1981, 778) waarin de medezeggenschapsraad imperatief is voorgeschreven en waarin in de artikelen 21 en 22 onder meer de oudercommissies uit de KOW en de LOW zijn geschrapt. Het staat de betrokkenen uiteraard vrij indien een ouderraad aan de school is verbonden, ook hieraan financiële middelen ter beschikking te stellen. Gegeven het feit dat er geen extra middelen beschikbaar zijn, zullen de kosten daarvan in dat geval ofwel uit de kosten voor de medezeggenschap moeten worden bestreden, ofwel uit eigen middelen ter beschikking moeten worden gesteld. Voor wat betreft de wenselijkheid om ouderparticipatie een juridische grondslag te geven, vestigen wij de aandacht op artikel 27 van de WBO.

Het C.D.A. vraagt ten aanzien van het eerste lid onder b 2° of het niet aan te bevelen is om van een afzonderlijk programma van eisen «onderwijsleerpakket» en een afzonderlijk programma van eisen «meubilair» uit te gaan.

Uit het onderzoek van de werkgroep-Londo is gebleken dat het aanbeveling verdient om verschillende financieringsstromen met betrekking tot onderwijsleerpakket en meubilair te ontwikkelen. De eerste inrichting «onderwijsleerpakket en meubilair» is geregeld via de voorziening in de huisvesting (artikel 65). De vergoeding geschiedt rechtstreeks van Rijk naar gemeente voor zowel openbaar als bijzonder onderwijs. De vervanging en aanpassing meubilair maakt onderdeel uit van de andere voorzieningen. De vergoeding loopt via de artikel 74-procedure, te weten rechtstreeks van Rijk naar gemeente voor zowel openbaar als bijzonder onderwijs. Het onderhoud, de vervanging en vernieuwing van het onderwijsleerpakket en het onderhoud van het meubilair maakt deel uit van de materiële voorzieningen ten behoeve van de instandhouding (artikel 93) namelijk de niet-gebouwafhankelijke programma's van eisen. Deze worden onafhankelijk van het behoeftecriterium jaarlijks ter beschikking gesteld door het Rijk aan het bevoegd gezag dat gebruik maakt van het gebouw.

Op de vraag van het C.D.A. met betrekking tot een splitsing in afzonderlijke kosten voor administratie en afzonderlijke kosten voor beheer en bestuur, zijn wij reeds ingegaan onder punt 11 van het algemeen deel van deze memorie.

Het C.D.A. merkt op dat in artikel 93, eerste lid onderdeel b 4°, slechts sprake is van verzekering tegen wettelijke aansprakelijkheid, maar dat er nog andere verzekeringen zijn.

Voor de andere verzekeringen verwijzen wij naar het programma van eisen voor de voorziening tegen herstel en vervanging van schade aan gebouw, meubilair en onderwijsleerpakket in geval van bijzondere omstandigheden, zoals bedoeld in artikel 74, tweede lid onder d, en artikel 90a, tweede lid onder d en vierde lid onder c. De verzekering tegen wettelijke aansprakelijkheid is leerlinggebonden. Dit laatste in antwoord op de opmerking van het C.D.A. dat in het tweede lid de verzekeringen worden gemist.

Het C.D.A. vraagt zich af of geen onderscheid gemaakt moet worden tussen groot en klein onderhoud, vraagt een nadere toelichting daarover, en stelt voorts de vraag of reservering in het voorgestelde stelsel niet nodig is.

De tekst van artikel 93 is geheel aangepast aan de onderscheidingen in programma's van eisen zoals door de werkgroep-Londo geadviseerd. Dit advies is door de regering overgenomen. Dit houdt in dat het vroegere onderscheid in groot en klein onderhoud is vervangen door de onderscheiding preventief, technisch en ingrijpend onderhoud. Voor elk van deze activiteiten is een programma van eisen ontwikkeld met een daaraan gekoppelde eigen vergoedingsstroom. De werkgroep heeft daarbij als uitgangspunt genomen het oorspronkelijk door haar ontwikkelde ontwerp-programma «groot en klein onderhoud». Dat ontwerp-programma bevatte een inventarisatie van de per gebouw voorkomende onderhoudshandelingen alsmede de daarbij gemiddeld geldende onderhoudscycli. Deze

activiteiten zijn ingedeeld in de genoemde 3 afzonderlijke programma's van eisen op basis van de gehanteerde cycli, te weten:

- preventief onderhoud (gemiddelde cycli 1 tot en met 10 jaar),
- technisch onderhoud (gemiddelde cycli 11 tot en met 39 jaar), en
- ingrijpend onderhoud (gemiddelde cycli 40 tot en met 60 jaar).

De rijksvergoeding voor het preventief onderhoud gaat naar de eigenaar van het gebouw. Die voor technisch onderhoud gaat naar de gemeente voor alle schoolgebouwen van zowel openbaar als bijzonder onderwijs. Voor ingrijpend onderhoud geldt de procedure van artikel 65. De werkgroep heeft in haar eindadvies aangegeven, dat zij om de volgende redenen tot dat advies is gekomen.

A. Activiteiten met betrekking tot aanpassingen of veranderingen van gebouwen hebben sterke relaties met de onderhoudsactiviteiten. Deze relaties spelen een rol bij de afbakening c.q. ineenschuiving van programma's van eisen, zowel wat activiteiten als wel geldbedragen betreft.

B. Onderhoud, grote en kleine aanpassingen zijn reeds lopende activiteiten op grond van de KOW en de LOW, waarvoor een bepaalde financiële structuur bestond. Doorberekening daarvan leidt tot de noodzaak via extra middelen de overgangsproblemen op te lossen. Deze extra middelen zijn vermijdbaar, indien de bestaande financiële structuur weinig wordt aangetast.

Ad A

De bedoelde relaties kunnen als volgt worden aangeduid. Het programma van eisen «nieuwbouw» alsmede de ontwikkelde modellen van de bestaande gebouwen geven de basisinformatie van onder meer de voorkomende onderhoudsactiviteiten die in het desbetreffende programma van eisen moeten worden opgenomen. Daarnaast is uit de ontwikkelde modellen en het programma van eisen «nieuwbouw» de relatie met de programma's van eisen «technische en functieverbeterende aanpassingen» en «algehele aanpassing» afgeleid. Ter gelegenheid van het plegen van onderhoud bestaat de mogelijkheid tal van kleinere en grotere aanpassingen tot stand te brengen. Omgekeerd zijn als gevolg van aanpassingen aan gebouwen ook onderhoudselementen aan de orde, zoals bij voorbeeld het vervangen van installaties, of, bij uitvoering van aanpassingen, vervanging van materiaal dat onderdeel vormt van onderhoudskosten zoals leidingen, houtwerk enz. dan wel het uitstellen van onderhoud voordien. Het sterkst komt dit aan de orde bij vrij ingrijpende aanpassingen. In de KOW/LOW-situatie was dat met name het geval bij het bepalen van de in de vergoeding te betrekking kosten van de zogenaamde «grotendeelse vernieuwingen» (toepassing optrekking bouwjaar).

Ad B

De onder de KOW en de LOW geldende financiële structuur van onderhoud, en van kleinere en grotere aanpassingen heeft tot gevolg dat bij afwijkingen daarvan overgangsproblemen ontstaan. Deze fricties doen zich voor ten aanzien van de zogenaamde lang-cyclische posten in de onderhoudssfeer. Opgemerkt wordt dat dit zich eveneens voordoet bij vervanging van meubilair. In het algemeen betreft het uitgavenposten waarvoor – gezien de soms langdurige periode die verstrijkt voordat de activiteit voorkomt – (langdurig) gereserveerd dient te worden dan wel financiering met leningen niet ongebruikelijk is. Wijziging van de geldstromen zou ertoe leiden dat een overgangsfinanciering nodig is om de fricties op te kunnen lossen. De vergoedingsbedragen aan gemeenten voor kleinere aanpassingen zijn gebaseerd op het rente- en aflossingssysteem (de zogenaamde latere voorzieningen). Voor grotere aanpassingen geldt hetzelfde.

In het eindadvies van de werkgroep-Londo is enerzijds met deze relaties en anderzijds met de bestaande geldstromen rekening gehouden. Daarom heeft de werkgroep aparte – onderling op elkaar afgestemde – programma's

van eisen ontwikkeld, met voor elk programma een toegesneden geldstroom die de overgangsficties voorkomt. De hier in het geding zijnde programma's van eisen zijn:

- preventief onderhoud;
- technisch onderhoud;
- ingrijpend onderhoud;
- algehele aanpassing;
- technische en functieverbeterende aanpassingen.

Met haar voorstellen heeft de werkgroep tevens een oplossing aangereikt voor een in de oude situatie bestaand knelpunt, te weten toepassing van optrekking bouwjaar. Indien een algehele aanpassing wenselijk is, dan vindt er een beoordeling plaats op basis van de procedure die in de artikelen 65 en volgende is neergelegd. Goedkeuring houdt dan in dat het normbedrag op basis van het programma van eisen «algehele aanpassing» beschikbaar komt. In dat normbedrag is verdisconteerd de relatie met het preventief onderhoud. In de norm is hiertoe een aftrekpost verwerkt. De algehele aanpassing wordt geacht rond het 40e respectievelijk 60e jaar te geschieden. Op basis van de programma's van eisen «ingrijpend onderhoud» en «technisch onderhoud» kunnen de daarin begrepen onderhoudsactiviteiten die dan tevens aan de orde zijn, worden gefinancierd. Daarmee is enerzijds een grotere mate van bewegingsvrijheid op lokaal niveau mogelijk (geen nadere financiële beoordelingen meer door de rijksoverheid), terwijl anderzijds een kosten/baten-analyse (kosten in relatie tot resterende levensduur en kwaliteit van het gebouw) mogelijk is.

Naar aanleiding van de vraag of in het nieuwe stelsel niet gereserveerd zou moeten worden, merken wij op dat er wat dat betreft geen verschil is tussen het KOW- en het LOW-stelsel enerzijds, en het WBO-stelsel anderzijds. In beide stelsels wordt geacht te worden gereserveerd zoals ook in beide stelsels in principe financiering met leningen kan plaatsvinden. De passage in de memorie van toelichting met betrekking tot de noodzaak tot reserveren, waarop het C.D.A. doelt, beoogt aan te geven dat het om uitgavenposten gaat die met grote tussenpozen voorkomen, zoals met name bij onderhoud en bij vervanging van meubilair het geval is. In het voorgaande is aangegeven dat juist een wijziging van de onder de KOW en de LOW bestaande financiële structuur ten aanzien van deze posten tot overgangsproblemen leidt.

Het was voor het C.D.A. niet duidelijk waarom in artikel 93 bij onderwijsleerpakketten «vernieuwing» was toegevoegd en bij inventaris (aangenomen is dat hiermee wordt bedoeld op meubilair) vervanging is komen te vervallen.

In het antwoord op de gestelde vragen met betrekking tot artikel 74 is aangegeven dat in het programma van eisen «onderhoud, vervanging en vernieuwing onderwijsleerpakket en onderhoud meubilair» rekening is gehouden met een component voor vernieuwing. Dit is in de tekst tot uitdrukking gebracht door de toevoeging «vernieuwing». Deze component is opgenomen door rekening te houden met een kortere afschrijvingsduur. Bij de evaluatie van de programma's van eisen zal juist in dit kader een regelmatige bijstelling nodig zijn. De bijstelling van het programma van eisen «onderwijsleerpakket en meubilair» is van toepassing op nieuw te stichten scholen en werkt automatisch door in de jaarlijkse vergoeding voor bestaande scholen op basis van het programma van eisen «onderhoud, vervanging en vernieuwing onderwijsleerpakket en onderhoud meubilair». Door geleidelijke vervanging uit de gevormde reserves kan bij de onderwijsvernieuwing worden aangesloten.

Ten aanzien van het vervallen van het woord «vervanging» bij meubilair wordt opgemerkt dat de vervanging van het meubilair is ondergebracht in de andere voorzieningen (artikel 74, tweede lid onder c).

Het gestelde met betrekking tot de overgangsproblemen die zullen ontstaan indien de huidige financiële structuur wordt verbroken, zoals verwoord in de nadere toelichting op de indeling van onderhoudsposten, is eveneens van toepassing voor vervanging van meubilair. Wij hebben in dit onderdeel het advies van de werkgroep-Londo gevolgd.

De P.v.d.A. stelt de vraag of bij de evaluatie van het uitgavenpatroon van scholen ook rekening zal worden gehouden met eventuele meerkosten voor bij voorbeeld verwarming ten gevolge van de regionale ligging van de school.

Deze vraag kunnen wij bevestigend beantwoorden. Bij de evaluatie zal bij de toetsing van de veronderstellingen en uitgangspunten van het totaal van de programma's van eisen mede aandacht worden geschonken aan regionale verschillen.

Het C.D.A. vraagt zich af of met het oog op een goede toetsing er een alternatief kon worden gevonden voor het gebruik maken van modellscholen, daarbij verwijzend naar consequenties voor de evaluatie.

Globaal genomen houdt het evalueren van programma's van eisen de navolgende activiteiten in: evaluatie van de gehanteerde prijsniveaus, evaluatie van technische en onderwijskundige ontwikkelingen, en evaluatie van gedragspatronen. Het evalueren van de gehanteerde prijsniveaus is een technisch volgen van de feitelijke landelijke ontwikkelingen met betrekking tot prijzen en condities van goederen en diensten. Daarvoor zijn voldoende objectieve mogelijkheden aanwezig door gebruik te maken van bij voorbeeld gegevens van het Rijksinkoopbureau, het Centraal Bureau voor de Statistiek en andere objectieve gegevensverzamelingen. Het evalueren van technische en onderwijskundige ontwikkelingen alsmede het evalueren van de verdisconteerde «gedragspatronen» is een activiteit die het beste kan worden uitgevoerd door ter zake deskundige instellingen en instanties. Het uitgangspunt daarbij is handhaving van de objectieve methodiek die ook door de werkgroep-Londo is gehanteerd. Dat voor bepaalde aspecten bij de evaluatie gebruik zal worden gemaakt van aanvullende informatie afkomstig van scholen, is zeer wel denkbaar. In dat geval zal echter bij de opzet van het desbetreffende evaluatie-onderzoek moeten worden bezien voor welke aspecten dat nodig is. Korthedshalve zij voorts verwezen naar punt 5 van het algemeen deel van deze memorie. De omschrijving van de elementen waaruit het programma van eisen bestaat (artikelen 90, eerste lid onder a, b en c, en artikel 92, eerste lid onder a, b en c) geeft aan waarover de adviesgroep jaarlijks advies zal moeten uitbrengen. Door zowel de genoemde evaluatie-activiteiten als de samenstelling van de adviesgroep wordt naar ons oordeel in hoge mate gewaarborgd dat het systeem aan zijn functies zal kunnen blijven voldoen.

Onderdeel V (artikel 96)

Is het juist, zo vraagt de P.v.d.A., dat afspraken zijn gemaakt in de werkgroep-Londo ter zake van de vergoeding voor gebouwgebonden kosten, en heeft de regering zich tevoren – wellicht impliciet – gebonden aan dergelijke afspraken binnen de werkgroep-Londo gemaakt.

Wij willen daarover het volgende opmerken. De werkgroep-Londo had (en heeft dit nog voor het (voortgezet) onderwijs) de taak aan de regering een advies uit te brengen over een aantal in de instellingsbeschikking omschreven zaken. Tot leden van deze werkgroep zijn vertegenwoordigers van het bijzonder onderwijs, vertegenwoordigers van de VNG en ambtenaren benoemd. Samen vormen zij de werkgroep die het gevraagde advies uitbrengt. De regering kan dat advies geheel of gedeeltelijk overnemen dan wel afwijzen. Daarmede is duidelijk dat ambtenaren in dergelijke gevallen hun bewindslieden niet *kunnen* binden. In de werkgroep-Londo is regelmatig gediscussieerd over de vraag naar wie of naar welke instantie de vergoeding voortvloeiende uit bepaalde programma's van eisen moest gaan. Dit is ook gebeurd voor de zogenaamde gebouwafhankelijke programma's van eisen. De hoofdconclusie was dat de vergoeding naar de eigenaar van het gebouw behoorde te lopen.

Voor noodlokalen en bruikleensituaties is in een later stadium geconstateerd dat in bekostigingstechnische zin een betere oplossing was uitsluitend het preventief onderhoud naar de eigenaar te leiden en de rest van de posten aan de gebruiker uit te keren. Bekostigingstechnisch is daarbij opgevat vanuit het gezichtspunt «wie bepaalt in feite de hoogte van de uitgaven». Vanuit hanteerbaarheidsoogpunt (uniformiteit en onafhankelijkheid van steeds wisselende gebruikssituaties) was die conclusie zeker niet zonder meer te onderschrijven, hetgeen ook naar voren is gebracht.

Het C.D.A. onderschrijft de bezwaren die door de VNG en de Bond KBO zijn aangevoerd tegen de regeling zoals neergelegd in artikel 96 voor met name noodlokalen en bruikleensituaties. Het C.D.A. wijst daarbij op de reeds bestaande situaties, de wens om meer uniformiteit te bereiken en het kunnen voorkomen van sanctiebepalingen en beroepsprocedures. Uit het onderzoek van de werkgroep-Londo is gebleken dat een zeer aanzienlijk gedeelte van de exploitatiekosten in hoge mate afhankelijk is van de huisvestingssituaties. Daarom is gekozen voor de indeling in gebouwafhankelijke en niet gebouwafhankelijke programma's van eisen. In het overgrote deel van de gevallen is de eigenaar van het gebouw dezelfde als de gebruiker. In een aantal gevallen is dat niet zo. Genoemd zijn bruikleensituaties en noodlokalen. Er doet zich evenwel nog een frequent voorkomende situatie voor en die betreft het medegebruik. Met name gaat het daarbij om het medegebruik tussen basisscholen onderling, dat onder meer is toegenomen als gevolg van de Wet beheersing huisvestingsvoorzieningen k.o.-l.o., waarvan de essentie is verdisconteerd in de huisvestingsprocedures van de WBO. Dit medegebruik kan zowel een permanent als een tijdelijk karakter hebben. Medegebruik met een permanent karakter is een in de praktijk door het schoolbestuur gekozen of aanvaarde constructie. Het avond-medegebruik is in dit verband niet relevant omdat voor schoolgebouwen de programma's van eisen daarmee geen rekening houden. Vanuit de constatering dat de eigenaar en gebruiker van een schoolgebouw veelal dezelfde is en ook met het oog op de hanteerbaarheid van het stelsel (zoveel mogelijk uniformiteit en onafhankelijk van soms sterk wisselende gebruikssituaties), is er in het voorgestelde artikel 100 voor gekozen om de vergoedingsstromen voor de gebouwafhankelijke kosten te leiden naar de eigenaar en niet naar de gebruiker van een gebouw. Daarmee worden tevens procedures met betrekking tot de verrekening van gebouwgebonden vergoedingen tussen eigenaars en gebruikers ter zake van het medegebruik tussen basisscholen onderling voorkomen. Deze constructie zal tevens het voordeel kunnen hebben, dat voor evaluatie-onderzoeken met betrekking tot de gebouwgebonden kosten, voor zover daarvoor informatie over gebouwen (met name werkelijke bestedingen) nodig is, deze informatie volledig in één administratie is opgenomen.

Inherent aan deze keuze is dat zich fricties voordoen in bepaalde situaties, zoals zich ook fricties zullen voordoen indien een andere keuze zou zijn gemaakt (bij voorbeeld gebruiker in plaats van eigenaar). Rekening houdende met het gegeven dat onder de KOW en de LOW vergelijkbare situaties in het algemeen in goed overleg plaatselijk zijn opgelost, is daarvoor in artikel 96 een basis gelegd.

Door het C.D.A. wordt de suggestie gedaan één vergoedingsregeling voor zowel noodlokalen als *permanente* bruikleensituaties te hanteren zodanig dat de gebouwgebonden vergoedingen aan de gebruiker worden vergoed, met uitzondering van de vergoeding van preventief onderhoud die naar de eigenaar gaat.

Wij verstaan deze suggestie zo, dat ook het C.D.A. er begrip voor heeft dat het administreren van een zeer groot aantal, soms per jaar of deel daarvan, wisselende gebruikssituaties tot een te grote administratieve belasting zou leiden waardoor niet alleen de accuraatheid van de bekostigingssystemen in gevaar wordt gebracht, maar ook een onevenredige

belasting van het uitvoeringsapparaat zou gaan optreden. Mede met het oog op de afwijkende vergoedingssystematiek worden gymnastiekaccommodaties in het navolgende buiten beschouwing gelaten. Bij het treffen van één regeling voor noodlokalen en permanente bruikleensituaties dient voor de duidelijkheid van de bekostiging (zoveel mogelijk uniformiteit en onafhankelijkheid van gebruikssituaties) dan aan een aantal regels te worden voldaan opdat, in administratieve zin gesproken, een beheersbaar geheel blijft bestaan. Essentieel daarbij is de afbakening van de begrippen noodlokalen en permanente bruikleensituaties. Van belang is eveneens de regeling van de wijze waarop vaststelling en wijziging van de huisvestings-situatie plaatsvindt. Voorts is de toepassing van de bepalingen voor de vaststelling van de hoogte van de bekostiging (onder meer leegstandskortingen) en de regeling van de geldstromen in geval van medegebruik binnen met name de «bruikleensituaties» van belang. Wij hebben ons over de inpassing van een afzonderlijke, voor de onderhavige situaties algemeen geldende, bekostigingslijn in de systemen en regels nader beraden. Wij zijn tot de conclusie gekomen dat invoering van een dergelijke algemene lijn mogelijk is, waarbij in geval van gebruik als *hoofdvestiging voor een school* van een gebouw dat door verschillende scholen wordt gebruikt (scholencomplex) dan wel in geval van gebruik als *hoofdvestiging van een scholencomplex* regel dient te zijn dat:

- het te gebruiken gebouw(deel) als hoofdvestiging is bedoeld;
- het om een permanente keuze moet gaan;
- de te gebruiken oppervlakte, getoetst aan het aantal te huisvesten groepen, bij de aanvang wordt vastgesteld;
- door gemeente en het schoolbestuur respectievelijk twee of meer besturen van bijzondere scholen ingeval het betreft een scholencomplex hiervan in een opgave melding dient te worden gemaakt.

In administratieve zin wordt het dan mogelijk te onderscheiden in eigenaar (gemeente) en «fictieve» eigenaar (de gebruiker). Met deze nadere regels en de administratieve aanwijzing wordt het mogelijk voldoende administratieve beheersbaarheid en herkenbaarheid te bereiken voor de toepassing van de geldende regels die dan – met inachtneming van de benodigde wijziging van de artikelen 96 en 100 – van kracht kunnen blijven. Dit houdt voor de genoemde gevallen in, dat toevoegingen aan de voor de school te gebruiken oppervlakte via de in de artikelen 65 en 70 vastgelegde procedures zullen verlopen. De bekostigingsregels (met name toepassing van leegstandskortingen) zijn dan eveneens duidelijk daarop toepasbaar. Van groot belang is ook dat dan automatisch de geldende regels voor medegebruik volledig toepasbaar blijven. Is binnen de capaciteit namelijk medegebruik aanwezig, dan wordt volgens de normaal, voor medegebruik geldende regel vergoed. «Eigenaar» is dan de gemeente voor de vergoeding voor preventief onderhoud terwijl de «fictieve» eigenaar dan als eigenaar geldt voor de rest van de vergoeding van gebouwgebonden kosten. Heeft noodzakelijk medegebruik buiten de vastgestelde capaciteit plaats dan geldt ook daarvoor de normale wijze van bekostiging van medegebruik. Dient een noodlokaal in gebruik te worden genomen, dan geldt daarvoor de vergoedingsregel voor noodlokalen.

Samenvattend ontstaat dan de volgende algemeen geldende verbijzondering van de hoofdregel:

a. Voor noodlokalen in gebruik als *dislokatie* gaat de vergoeding voor preventief onderhoud naar de eigenaar (= gemeente), de vergoedingen voor de overige gebouwgebonden programma's van eisen gaan naar de gebruiker («fictieve» eigenaar).

b. Indien het bevoegd gezag geen eigenaar is van het gebouw en de hoofdvestiging van de school plaatsvindt in:

1. een door de gemeente ten behoeve van de school tot stand gebracht dan wel beschikbaar gesteld zelfstandig schoolgebouw dat niet is overgedragen,

2. een door de gemeente tot stand gebracht of beschikbaar gesteld en niet overgedragen (deel van een) gebouw bestemd voor huisvesting van meerdere basisscholen (zogenaamd scholencomplex),

3. een door de gemeente beschikbaar gesteld deel van een voor meerdere doeleinden bestemd gebouw of gebouwencomplex, gaat voor het onderhavige huisvestingsdeel de vergoeding van het preventief onderhoud naar de eigenaar (= gemeente) en gaan de vergoedingen voor de overige gebouwgebonden programma's van eisen naar de gebruiker (= fictieve eigenaar). Hierbij is voorwaarde, dat de eigenaar en de gebruiker het permanente karakter van de «bruikleensituatie» alsmede de bij de aanvang in gebruik te nemen oppervlakte – getoetst aan de ter zake geldende bepalingen – ten behoeve van de bekostigingstoepassing schriftelijk vastleggen. Met inachtneming van deze vastgelegde capaciteit zijn voor de toepassing van de wettelijke procedures en de bekostigingsregels de ook voor de overige situaties (eigenaar is gebruiker) geldende regels voor onder meer uitbreiding, medegebruikbeoordeling en medegebruikverrekening, afstoting en leegstandskorting van toepassing.

De in het bovenstaande in hoofdlijnen weergegeven wijze van bekostiging zal in een *NvW* worden vervat. Omdat, naar wij oordelen, daarmee de gewenste situatie wordt bewerkstelligd, zullen, mede met het oog op financiële duidelijkheid en beheersduidelijkheid, de daaruit voortvloeiende aanpassingen van de voorschotten vanaf 1 augustus 1985 worden aangebracht. Voor noodlokalen en de niet overgedragen zelfstandige schoolgebouwen (in de samenvatting genoemd onder a en b 1) zal de aanpassing in december 1985 plaatsvinden. Voor de onder b 2 en b 3 genoemde huisvestingssituaties zal nadere informatie over de feitelijke situatie nodig zijn. De aanpassingen zullen echter eveneens zo snel mogelijk worden aangebracht.

Hierboven hebben wij de hoofdlijnen van de regeling aangegeven zoals die ons voor ogen staat. De technische uitwerking daarvan in een *NvW* vergt enige nadere studie en voorts hebben wij de behoefte over een en ander in technisch opzicht overleg te voeren. Wij zijn derhalve voornemens de Kamer een dezer dagen een tweede *NvW* aan te bieden aangezien het ons niet zinvol lijkt, nu wij ons inhoudelijk standpunt in deze memorie uiteen hebben gezet, de verdere voortgang van de behandeling van het wetsvoorstel hiervoor op te houden.

Onderdeel W (artikel 97)

De P.v.d.A. vraagt of het begrip «naar evenredigheid van de behoefte», vermeld in artikel 97, tweede lid, niet reeds goeddeels is vervat in de omschrijving «ten behoeve van de daarvoor in aanmerking komende openbare en bijzondere scholen» en merkt op zich voor te kunnen stellen dat ook de aard van het meubilair bij de verdeling een rol zou moeten spelen.

Met de term «naar evenredigheid van behoefte» wordt aangegeven dat B & W het beschikbare meubilair tussen openbare en bijzondere scholen moeten verdelen op een wijze die, gerelateerd aan de behoefte aan meubilair van de desbetreffende scholen, is aan te merken als een eerlijke verdeling. De aard van het meubilair zal zeker een rol spelen omdat de behoefte aan meubilair zal betreffen de behoefte aan een bepaalde soort meubilair. In de behoefte ligt dus de aard van het meubilair besloten.

Het C.D.A. vraagt wie zal beoordelen of hergebruik van oud meubilair wel verantwoord is. Voorts vraagt het C.D.A. zich af of verdeling van het meubilair niet kan leiden tot een ongewenste variëteit aan meubilair in verschillende scholen.

De beoordeling of hergebruik al dan niet verantwoord is, zal in eerste instantie door B & W geschieden. Indien een bijzonder schoolbestuur bezwaar heeft tegen deze beslissing van B & W kan dat bestuur de beslissing van gedeputeerde staten inroepen. Ingevolge artikel 52 van de WBO staat

tegen een beslissing van gedeputeerde staten kroonberoep open, zodat in laatste instantie de Kroon zal kunnen bepalen of hergebruik al dan niet verantwoord is. Met betrekking tot een eventuele ongewenste variëteit aan meubilair geldt eveneens dat het desbetreffende schoolbestuur zich via gedeputeerde staten tot de Kroon zou kunnen wenden. Overigens menen wij dat hergebruik van meubilair uit een oogpunt van verantwoorde besteding van rijksmiddelen in het algemeen een juist uitgangspunt is.

Ter zake van de vraag van het C.D.A. of het tweede lid van artikel 97 niet op gespannen voet staat met de vrijheid van onderwijs, wijzen wij op het volgende. De keuze van de leermiddelen is, zoals het C.D.A. opmerkt, aan het bevoegd gezag. Bij leermiddelen gaat het naar ons oordeel om middelen die dienen ter verwezenlijking van de aan de school ten grondslag liggende visie. Derhalve is artikel 97, tweede lid, van de WBO uitdrukkelijk alleen van toepassing op meubilair en niet op de, in het eerste lid naast meubilair genoemde, onderwijsleerpakketten. Overigens wijzen wij erop dat in artikel E 46 van de OWBO een overeenkomstige regeling is opgenomen als thans wordt voorgesteld voor artikel 97, tweede lid, van de WBO.

Het C.D.A. vraagt waarom in artikel 97, eerste lid, laatste volzin, is opgenomen «met uitzondering van onderwijsleerpakketten en meubilair». In antwoord op deze vraag delen wij mede dat het voorgestelde artikel 97, eerste lid, eerste volzin, van de WBO bepaalt dat de middelen voor de aanschaffing van de onderwijsleerpakketten en het meubilair door B & W aan het bevoegd gezag van een bijzondere school ter beschikking worden gesteld. Omdat het ter beschikking stellen van middelen voor onderwijsleerpakketten en meubilair dus al in de eerste volzin is geregeld, dient dit in de tweede volzin van artikel 97, eerste lid, uitgezonderd te worden.

Het C.D.A. vraagt of het derde lid van artikel 96 een doublure is van de laatste zinsnede van het eerste lid.

Naar aanleiding van deze vraag hebben wij artikel 96, eerste lid, laatste zinsnede, redactioneel verbeterd door middel van de bij deze memorie gevoegde NvW, onderdeel Q.

De P.v.d.A. vraagt of er geen administratieve rompslomp kan worden voorkomen indien gemeenten de onroerend-goedbelastingen voor het bijzonder onderwijs vergoeden. Het C.D.A. vraagt of er een efficiëntere regeling voor de onroerend-goedbelastingen kan komen, terwijl de V.V.D. de voorgestelde wijze van vergoeden ervan onjuist acht.

De onroerend-goedbelastingen worden geheven krachtens wet. Daarbij is geen vrijstelling opgenomen voor onderwijsgebouwen. Voorts worden de onroerend-goedbelastingen geïnd door de Rijksbelastingdienst. Daarvoor zijn procedures in het leven geroepen. Afwijking daarvan heeft ingrijpende consequenties. Het «intern» regelen van de geheven onroerend-goedbelastingen ter zake van gebouwen in gebruik bij het bijzonder onderwijs heeft geen verlichting in de uitvoerings sfeer tot gevolg – althans niet op een kortere termijn –, zo is in de werkgroep-Londo gebleken. Het WBO-bekostigingsstelsel gaat geheel uit van de normeringsgedachte. Dit is niet alleen van belang uit oogpunt van kostenbeheersing – mede als gevolg van de in hoge mate realiseerbare bestedingsvrijheid – doch tevens uit oogpunt van beheersing en beperking van de uitvoeringslasten voor onder meer het departementale apparaat. In deze optiek is een declaratiestelsel voor de component onroerend-goedbelastingen niet passend. Een dergelijke wijze van vergoeden vraagt immers een aanzienlijke hoeveelheid handmatige bewerkingen zoals verzameling, registratie, betalingsmutaties die niet passen in de geautomatiseerde verwerkingssystemen, en de daarbij noodzakelijke controlehandelingen. Uit een oogpunt van administratieve eenvoud is dan ook – evenals onder de KOW en LOW het geval was – de normvergoeding, thans uitgedrukt in een bedrag per m², als uitgangspunt gehandhaafd. Zoals alle programma's van eisen zal ook dit onderdeel onderwerp van evaluatie zijn. Daarvan zal het allocatie-aspect, met handhaving van de normgedachte en de administratieve eenvoud, onderdeel

uitmaken. In het door de werkgroep-Londo ontwikkelde programma van eisen zoals opgenomen in het eindadvies (blz. 186) is de door haar geadviseerde wijze van vergoeden door de gemeente van de bedragen aan het bijzonder onderwijs weergegeven. In artikel 97, derde lid, hebben wij dit neergelegd. De procedure die daarin is opgenomen, stemt overeen met de KOW- en LOW-procedure. Overigens merken wij op dat daarin ook geen termijn was opgenomen. Het mag duidelijk zijn dat wij er, evenals in de situatie onder de KOW en de LOW, van uitgaan dat gemeenten zodanig handelen dat tussen de betalingstijdstippen (heffing en restitutie) geen of slechts geringe verschillen bestaan. Gezien het feit dat aan de gemeenten maandelijks voorschotten op de rijksvergoeding worden toegekend, bestaat daarvoor geen noodzaak.

Onderdeel X (artikel 98)

Het C.D.A. vraagt of in het voorgestelde artikel 98, eerste lid, van de WBO niet toegevoegd moet worden dat het Rijk de kosten jaarlijks vergoedt.

Naar aanleiding van deze vraag merken wij het volgende op. De laatste volzin van artikel 98, eerste lid, impliceert dat de hier bedoelde vergoeding plaatsvindt in de vorm van een jaarlijks bedrag (rente en aflossing). Om die reden is toevoeging van het woord «jaarlijks» in de eerste volzin van het eerste lid niet nodig. Het zou bovendien niet juist zijn omdat de daar bedoelde voorzieningen niet elk jaar behoeven voor te komen.

Onderdeel Z (artikel 100)

De P.v.d.A. vindt de in artikel 100 neergelegde regeling niet duidelijk en was niet overtuigd van de redelijkheid van de regeling ten aanzien van onder meer noodlokalen. Eveneens bestaat er aldus de P.v.d.A. in dergelijke gevallen onduidelijkheid over de vraag of de vergoeding van administratieve ondersteuning per school en per bevoegd gezag wordt uitgekeerd.

Voor wat de regeling ten aanzien van onder meer noodlokalen betreft, zij verwezen naar hetgeen wij hierover in deze memorie hebben opgemerkt bij artikel I, onderdeel V (artikel 96).

Het C.D.A. stelt nog een drietal vragen met betrekking tot het voorgestelde artikel 100 van de WBO.

Naar aanleiding daarvan merken wij het volgende op. Artikel 100, eerste lid onder c, en artikel 100, eerste lid onder d, betreffen twee verschillende situaties. In het eerste lid onder c gaat het om het bevoegd gezag dat eigenaar is van een voorziening in de huisvesting ten behoeve van het onderwijs in lichamelijke oefening. Artikel 100, eerste lid onder d, betreft het bevoegd gezag dat geen eigenaar is van een huisvestingsvoorziening voor het onderwijs in lichamelijke oefening en dat de kosten voor de materiële instandhouding vergoed krijgt met inachtneming van hetgeen ter zake is bepaald in het Bekostigingsbesluit WBO.

Omdat in de bij deze memorie gevoegde NvW, onderdeel S, artikel 100, vierde lid, is komen te vervallen, menen wij niet in te hoeven gaan op de vraag van het C.D.A. met betrekking tot het vierde lid van artikel 100.

De suggestie van het C.D.A. om in het voorgestelde artikel 100 de laatste volzin van het vigerende artikel 100 in aangepaste vorm over te nemen, volgen wij niet. Wij zijn van oordeel dat een regeling met betrekking tot de financiële afwikkeling tussen bevoegd gezag en gemeente thuis hoort in de overeenkomst die bevoegd gezag en gemeente ingevolge artikel 96, tweede lid, kunnen sluiten ter zake van het door de gemeente verzorgen van (een deel van) de materiële instandhouding.

Naar aanleiding van de suggestie van de VNG in haar brief van 19 september 1985 om eventuele overschrijdingsbedragen uit de periode tot en met 31 juli 1985 toe te laten voegen aan een voorziening, willen P.v.d.A. en C.D.A. weten waarom er aan wordt gehecht om vanaf 1 augustus 1985 het op het rapport-Londo gebaseerde bekostigingsstelsel integraal in te voeren en tot die datum vast te houden aan de vigerende regeling. De V.V.D. nodigt de regering uit nader uiteen te zetten wat de gevolgen van de door de VNG voorgestelde aanpassing zullen zijn en welke concrete bezwaren de regering daartegen heeft.

Wij willen voorop stellen dat wij zeker begrip hebben voor de wens van de VNG om de mogelijkheid in de voorgestelde overschrijdingsregeling dat een overschrijding wordt toegevoegd aan een voorziening, als overgangsregeling ook te laten gelden voor het tijdvak tot en met 31 juli 1985. Wij wijzen er echter op dat voor de bekostigingsregeling materiële instandhouding uitgangspunt is de door de Kamer aanvaarde OWBO is dat tot 1 augustus 1985 de regelingen van de KOW en de LOW gelden en na die datum de nieuwe bekostigingsregelingen. Gezien de verschillen tussen de oude en de nieuwe regelingen ligt dit uitgangspunt voor de hand. Aan een uitzondering hierop voor de overschrijdingsregeling kleven dan ook een aantal bezwaren. Indien een gemeente een deel van de ontvangsten toevoegt aan een voorziening wordt dit bedrag ingevolge artikel 102, tweede lid, aangemerkt als een uitgave die meetelt voor de vaststelling van een eventuele overschrijding. Gevolg van de door de VNG voorgestelde aanpassing zou dan ook moeten zijn dat een toevoeging op basis van de uitgaven in de periode tot en met 31 juli 1985 wordt meegenomen bij de vaststelling van een eventuele overschrijding over die periode. Een aanvulling in deze zin van de desbetreffende regelingen in de KOW en de LOW is redelijkerwijs niet meer mogelijk nu de jaarlijkse vaststellingen van de uitgaven en de ontvangsten en het verschil daartussen al voor een deel hebben plaatsgevonden. Het is echter evenzeer onjuist dat op 1 augustus 1985 kan worden begonnen met een voorziening, zonder dat deze als een uitgave heeft meegeteld voor de vaststelling van een eventuele overschrijding. Daarbij komt dat in de oude overschrijdingsregeling nog een aantal elementen moeten worden betrokken die in de nieuwe regeling buiten beschouwing blijven. In dit verband wijzen wij bij voorbeeld op de materiële instandhouding van het onderwijs in lichamelijke oefening. Het is gelet op dit soort bezwaren en problemen dat wij er aan hechten tot 1 augustus 1985 vast te houden aan de vigerende regelingen, dat wil zeggen de oude zaken af te werken volgens de daarvoor geldende regelingen, en het Londo-stelsel in één keer integraal in te voeren.

De P.v.d.A. vraagt zich af waarom in de voorgestelde regeling voor het geval van kennelijke overschrijding door de gemeenten geen voorschotregeling ten behoeve van de bijzondere scholen is opgenomen. Het C.D.A. betreurt het dat in artikel 102 geen verplichting voor de gemeenten is opgenomen om tijdens het vijfjarig tijdvak een voorschot op de te verwachten overschrijding te verlenen aan de schoolbesturen van het bijzonder onderwijs. Het C.D.A. vraagt zich af of het nu werkelijk zo bezwaarlijk is met deze sterk verbeterde overschrijdingsregeling, vooral voor de gemeenten, om een verplichting tot het jaarlijks betalen van een voorschot op te nemen.

Ingevolge artikel 102, negende lid, zijn B & W bevoegd tijdens het vijfjarig tijdvak op verzoek van het bevoegd gezag van een bijzondere school jaarlijks een deel van het naar verwachting na de voorlopige vaststelling van het overschrijdingsbedrag uit te betalen voorschot in mindering daarop uit te keren. Sedert 1974 bestond deze bevoegdheid van B & W al in de KOW en de LOW. Door P.v.d.A. en C.D.A. wordt er terecht op gewezen dat de verbeteringen in de voorgestelde overschrijdingsregeling ten opzichte van de situatie onder de KOW en de LOW onder meer inhouden

dat ook de gemeenten kunnen reserveren voor in latere jaren optredende uitgaven. Dit maakt het mogelijk dat ook de uitgaven van het openbaar onderwijs meer planmatig kunnen plaatsvinden. Dit neemt echter niet weg dat tijdens het vijfjarig tijdvak slechts ten hoogste sprake kan zijn van een te verwachten overschrijdingsbedrag. Of deze verwachting ook daadwerkelijk zal uitmonden in een werkelijke overschrijding als bedoeld in artikel 102, vierde lid, is volledig afhankelijk van het uitgavenbeleid dat door de gemeenten ten aanzien van de openbare scholen wordt gevoerd en juist hier zou een potentiële bron voor geschillen kunnen liggen. Om deze reden kan een wettelijke regeling voor verlening van een voorschot tijdens de vijfjarige periode onzes inziens dan ook bezwaarlijk verder gaan dan het geven van de bevoegdheid hiertoe aan B & W op verzoek van het bevoegd gezag. Wij delen ook niet de opvatting dat een verplichte regeling niet meer detaillistisch behoeft te zijn dan de thans voorgestelde vrijwillige regeling. Immers, ten minste zou moeten worden bepaald wanneer er wel of niet sprake is van een te verwachten overschrijding, wat het voorschot omvat en op welk moment en hoe verrekening plaats moet vinden.

Het C.D.A. vraagt voorts of aanpassing van de tekst van artikel 102, eerste lid onder b, zesde, zevende en achtste lid, waar wordt verwezen naar artikel 94, niet wenselijk is.

De opmerking van het C.D.A. heeft ons aanleiding gegeven de redactie van artikel 102, eerste lid onder b, alsmede die van het zesde, zevende en achtste lid, aan te passen. In de bij deze memorie gevoegde NvW, onderdeel T, is hierin voorzien.

Onderdeel DD (artikel 111)

De vraag van het C.D.A. of, gezien het nieuwe derde lid, het tweede lid van artikel 111 niet overbodig is, beantwoorden wij ontkennend. Immers, het tweede lid ziet op situaties die geen betrekking hebben op schade aan gebouwen, terreinen of roerende zaken. Te denken valt bij voorbeeld aan een geval van verduistering waarbij het bevoegd gezag nalatig is geweest ter zake van de kascontrole.

Artikel II (Overgangswet WBO)

Onderdeel A (artikel D 6)

P.v.d.A. en C.D.A. stellen vast dat van vele kanten bezwaar is gemaakt tegen de in artikel D 6 genoemde termijnen en geeft in overweging de termijnen aan te passen.

Wij realiseren ons dat de termijnen in artikel D 6 gewijzigd dienen te worden en hebben dat in de bij deze memorie gevoegde NvW, onderdeel U, gedaan.

Het antwoord op de vraag van het C.D.A. met betrekking tot de data wanneer het Bekostigingsbesluit WBO, het Bouwbesluit WBO en het Huisvestingsbesluit WBO bekend zullen zijn, is gegeven in het algemeen deel van deze memorie, onder punt 9. Bij de wijziging van de termijnen van artikel D 6 is rekening gehouden met de verwachte datum van de publikatie in het Staatsblad van het Huisvestingsbesluit WBO.

In het kader van artikel D 6 wil het C.D.A. geïnformeerd worden over de stand van zaken met betrekking tot artikel E 42 en stelt de vraag hoeveel van deze aanvragen nog bij het ministerie in behandeling zijn. Daarbij stelt het C.D.A. tevens de vraag of artikel E 42 niet alsnog een afhandelingstermijn had moeten hebben zoals artikel 69, zesde lid, van de WBO.

Op 1 september 1985 waren 1359 verzoeken om toestemming als bedoeld in artikel E 42, derde lid, in behandeling. Ondanks dit grote aantal

aanvragen, de variëteit in voorzieningen die zij betreffen, en de veelal vereiste individuele beoordeling, zal er door ons alles aan worden gedaan om deze aanvragen zo snel mogelijk af te handelen zodat op zo kort mogelijke termijn duidelijkheid voor de desbetreffende bevoegde gezagsorganen en gemeenten ontstaat. Wij streven hiertoe naar een afhandeling vóór 1 februari 1986. Alsnog de noodzakelijke toestemming in artikel E 42 voor alle gevallen binden aan een termijn zoals in artikel 69, zesde en zevende lid, van de WBO zou ons echter voor onoplosbare problemen plaatsen.

Onderdeel B (artikel D 7)

Het C.D.A. vraagt zich af of in verband met de verlenging die ingevolge het vijfde lid van artikel 70 mogelijk is, ook de termijn genoemd in artikel D 7 verlengd dient te worden tot drie maanden.

Zoals in de memorie van toelichting is aangegeven, moet er mee rekening worden gehouden dat voor de tweede helft van 1985 en voor 1986 een zodanig groot aantal verzoeken op grond van artikel 70 wordt ingediend dat de op de normale situatie berekende termijnen van artikel 70 te kort zullen zijn. Om die reden kan de mogelijkheid tot verlenging met maximaal drie maanden niet worden gemist. Aangezien deze voorstellen tot wijziging redelijkerwijs pas kunnen gaan werken met ingang van de inwerkingtreding van het wetsvoorstel – het oude artikel 70 kent immers geen termijnen en bevat een andere procedure – is te dezen een uitzondering opgenomen bij de in het wetsvoorstel voorziene terugwerkende kracht. Daarbij willen wij nogmaals benadrukken dat de behandeling van noodgevallen zo snel mogelijk blijft verlopen. Ten aanzien van dit laatste is overigens in het overleg met de besturenorganisaties en de VNG naar voren gekomen, dat ook de in artikel 70 voorziene termijnen volgens het wetsvoorstel voor de normale situatie te kort zijn voor een zorgvuldige behandeling. Om die reden wordt in de bij deze memorie gevoegde NvW, onderdeel H, voorgesteld de termijnen in artikel 70 en de mogelijkheid van verlenging in het vijfde lid te brengen op 2 maanden.

Onderdeel C (artikel E 26a)

Het C.D.A. vraagt waarom in artikel E 26a geen rekening is gehouden met bevoegde gezagsorganen die *gedeeltelijk* zelf de materiële instandhouding verzorgen.

Wij wijzen hiervoor op het tweede lid van artikel E 26a, waar de regeling is gegeven voor het bevoegd gezag dat de materiële instandhouding gedeeltelijk zelf verzorgt.

Artikel E 34

Het C.D.A. vraagt of het geen aanbeveling verdient om uit artikel E 34, eerste en tweede lid, de woorden «per lokaal» te laten vervallen. Daarbij duidt het C.D.A. op de Regeling vergoeding en buitengebruikstelling oude eigendomsscholen en huurscholen van 1 september 1985, nr. BO/SMI-719.284/85 011 476 (Stcrt. 1985, 175), in welke regeling geen sprake is van een vergoeding per lokaal.

Hoewel artikel E 34 van de OWBO geen deel uitmaakt van het onderhavige wetsvoorstel, merken wij het volgende op. In de vermelde ministeriële regeling zijn de regelingen in de KOW en de LOW met betrekking tot bedoelde scholen gecontinueerd. De vergoedingen van gemeente aan bevoegd gezag van een bijzondere school, en van Rijk aan gemeente worden uitgedrukt in een totaalbedrag. Naar aanleiding van de opmerking van het C.D.A. hebben wij artikel E 34, eerste en tweede lid, en artikel E 35, eerste lid, door middel van de bij deze memorie van gevoegde NvW, onderdeel W en X, aangepast.

Zoals het C.D.A. opmerkt, is in artikel E 34 geen basis opgenomen voor de bovengenoemde ministeriële regeling, voor zover het voorschriften met betrekking tot de buitengebruikstelling betreft. Dit berust op een omissie die in de bij deze memorie gevoegde NvW, onderdeel W, wordt hersteld.

Onderdeel E (artikel E 48)

Het C.D.A. acht naar aanleiding van het vervallen van artikel E 48 van de OWBO een toelichting gewenst waarom er nu geen periode nodig is voor een bepaalde reservering ten behoeve van de vervanging van schoolmeubelen. Het oorspronkelijke artikel 74 van de WBO bood geen mogelijkheid voor het bevoegd gezag van een bijzondere school om na 1 augustus 1985 de gemeente te verzoeken middelen beschikbaar te stellen om meubilair te vervangen, omdat overeenkomstig het gestelde in het oorspronkelijke artikel 93, eerste lid onder c 2°, de vergoeding voor vervanging na 1 augustus 1985 door het Rijk rechtstreeks aan het bevoegd gezag werd verstrekt. Het huidige artikel 74 ondervangt dit probleem. Het bevoegd gezag van een bijzondere school kan op grond van dit artikel een verzoek bij de gemeente indienen voor vergoeding van de kosten betreffende het vervangen van meubilair. De gemeente krijgt daarvoor jaarlijks op grond van het programma van eisen vervanging en aanpassing meubilair van het Rijk de benodigde middelen.

Het C.D.A. wenst voorts nog een toelichting over het onderscheid van eerste aanschaffing en uitbreiding aan de ene kant en vervanging door slijtage, en aanpassing door vernieuwing aan de andere kant.

Voor het antwoord op deze vraag zij onder meer verwezen naar het in deze memorie gestelde onder artikel I, onderdeel S (artikel 93).

Artikel III

Het C.D.A. vraagt of, indien de programma's van eisen voor de periode 1 augustus 1985 tot 1 januari 1986 reeds zijn vastgesteld, deze aan de Kamer kunnen worden voorgelegd.

Bij beschikking van 22 juli 1985, kenmerk BO/SMI-718.438 zijn de programma's van eisen in de Nederlandse Staatscourant gepubliceerd (Stcrt. 1985, nr. 147) voor de periode 1 augustus tot en met 31 december 1985. Voor 1986 zijn de programma's van eisen gepubliceerd bij beschikking van 24 juli 1985, kenmerk BO/SMI-718.448 (Stcrt. 1985, 168).

Artikel IV

(Artikel E 39 Overgangswet ISOVSO)

De P.v.d.A. heeft grote moeite met het voorgestelde artikel E 39 en ziet dit artikel als een blanco volmacht om binnenkort met een regeling te komen waarop alsdan de Kamer geen invloed meer heeft, om welke reden de P.v.d.A. vraagt tot een zodanig voorstel te komen dat artikel E 39 overbodig wordt. Het C.D.A. verwijst naar zijn inbreng ten tijde van de behandeling van wetsvoorstel 18947, terwijl de V.V.D. opmerkt in de achterliggende periode meermalen te hebben betoogd de bestaande mogelijkheden voor de betrokken leerlingen te willen handhaven en het oordeel van de regering wenst te vernemen over de mogelijkheid tot een oplossing te geraken via het door de betrokken instituten aangereikte alternatief.

Zoals reeds is opgemerkt in de memorie van antwoord bij wetsvoorstel 18947 (Tweede Kamer, vergaderjaar 1984-1985, 18947, nr. 6, blz. 9) blijkt uit artikel 19a, eerste lid, aanhef en onderdeel d, van de ISOVSO dat, in het geval waarin sprake is van een inschrijving bij een school voor voortgezet onderwijs, er bij de school voor (voortgezet) speciaal onderwijs slechts sprake kan zijn van het partieel en tijdelijk meetellen van de betrokken

leerling en dan nog slechts in zoverre de algemene maatregel van bestuur waarvan dit artikel lid spreekt – het Onderwijskundig besluit ISOVSO, Stb. 1985, 517 – zulks bepaalt. Dit betekent dat leerlingen van de op grond van de ISOVSO bekostigde scholen uitgaande van de Vereniging Effatha te Voorburg en de Stichting Instituut voor Doven te St. Michielsgestel die tevens zijn ingeschreven bij een school voor voortgezet onderwijs, volgens de huidige wetgeving niet bij de op grond van de ISOVSO bekostigde scholen mogen worden meegeteld. Het voorgestelde artikel E 39 kan met andere woorden niet worden gemist. Een voorstel dat erin voorziet dat artikel E 39 overbodig wordt, kan derhalve niet worden geformuleerd. Eerst ten gevolge van dit artikel zullen de onderhavige leerlingen immers bij de op grond van de ISOVSO bekostigde scholen kunnen worden meegeteld en alsdan volledig kunnen worden meegeteld. Wij constateren op dit punt dan ook geen verschil van mening tussen hetgeen parlement en regering tot stand wensen te brengen. Aldus resteert de vraag naar de wenselijkheid van de algemene maatregel van bestuur die in het voorgestelde artikel E 39 van de OISOVSO is voorzien. Zoals reeds in de memorie van toelichting bij wetsvoorstel 18947, nr. 3, blz. 11 en de memorie van antwoord bij dat wetsvoorstel nr. 6, blz. 10 is medegedeeld, is voor de scholen uitgaande van het Koninklijk Instituut voor Doven «H. D. Guyot» te Groningen in goed overleg tussen ministerie en genoemd instituut een regeling getroffen waarbij met behoud van het faciliteitsniveau waarover men in de «oude» situatie beschikte, een onderwijsaanbod kan worden gerealiseerd, dat in principe gelijk is aan het aanbod dat voorheen gezamenlijk door de scholen voor voortgezet buitengewoon onderwijs en lager beroepsonderwijs werd gerealiseerd. Wij zien niet in, waarom een dienovereenkomstige regeling voor de scholen, uitgaande van de Vereniging Effatha te Voorburg en de Stichting Instituut voor Doven te St. Michielsgestel niet evenzeer in goed overleg zou kunnen worden getroffen. Men dient zich te realiseren dat het een doelgroep betreft, waarvoor op grond van de ISOVSO en niet mede op grond van de Wet op het voortgezet onderwijs een adequaat onderwijsaanbod dient te worden gerealiseerd. Daarnaast dient te worden voorkomen dat in soortgelijke situaties van uiteenlopende wegen van bekostiging van instituten sprake is. Dit achten wij niet verdedigbaar. Op grond van een en ander zijn wij derhalve van mening dat van dubbeltelling tot een bij algemene maatregel van bestuur te bepalen datum dient te worden gesproken. Voor wat betreft het door de betrokken instituten aangereikte alternatief merken wij op, dat de opzet daarvan aansluit bij de regeling die voor het Koninklijk Instituut voor Doven te Groningen is getroffen.

Het vormt een goede basis voor het met de beide instituten te voeren overleg. Met betrekking tot dat overleg zeggen wij voorts gaarne toe met de Kamer in overleg te zullen treden, indien geen overeenstemming kan worden bereikt. Het uitblijven van overeenstemming behoeft, mede gelet op het voorgaande, geenszins te worden verwacht. Meermalen is immers reeds te kennen gegeven dat de tweede ondergetekende het overleg met de beide doveninstituten zodanig wil voeren dat het bestaande onderwijsaanbod niet wordt aangetast. Gegeven het voorgaande is van een blanco volmacht als de P.v.d.A. kennelijk veronderstelt dan ook beslist geen sprake.

Het C.D.A. vraagt ten slotte of het geen aanbeveling zou verdienen de overgangsrechten die in artikel 202 van het Besluit buitengewoon onderwijs 1967 waren verankerd, alsnog vast te leggen in de OISOVSO.

Dienaangaande verwijzen wij naar artikel E 37 van de OISOVSO, waarin dit overgangsrecht reeds is vastgelegd.

De Minister van Onderwijs en Wetenschappen,
W. J. Deetman

De Staatssecretaris van Onderwijs en Wetenschappen,
G. van Leijenhorst