

Vergaderjaar 1990-1991

21 940

Wijziging van de Wet op het basisonderwijs, de Overgangswet WBO, de Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs en de Overgangswet ISOVSO inzake de vergoeding voor schoolterreinen

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 11 februari 1991

In deze nota naar aanleiding van het verslag wil ik graag antwoorden op de vragen die in het verslag zijn opgenomen.

De leden van de C.D.A.-fractie constateren de onvermijdelijkheid van dit voorstel. Zij kunnen instemmen met het gedeelte in het zogenaamde «Londo-akkoord» van 2 november 1990 tussen het Rijk en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG) waarin is afgesproken dat de algemene maatregel van bestuur waarin de afrekening tussen Rijk en gemeenten nader wordt geregeld geen doorgang vindt, omdat hiervoor in de plaats de opbrengst van de grond na buitengebruikstelling volledig ten gunste van gemeente blijft en het Rijk het schuldrestant van gebouwen en inrichtingen blijft doorvergoeden. Voorts nemen zij met instemming kennis van het gedeelte van het akkoord waarin de regering zich bereid toont de in de begroting 1991 voorziene tweede tranche van de grondmaatregel, namelijk beëindiging van de rentecomponent met ingang van 1992, te heroverwegen. Naar aanleiding van de vraag van deze leden of en in hoeverre de heroverweging al tot een andere zienswijze heeft geleid, merk ik op dat op dit moment overleg plaatsvindt met de VNG over alternatieven voor deze zogenaamde zware variant van de grondmaatregel. Tot dusverre is dit overleg beperkt gebleven tot het ambtelijk niveau. Vervolgens zal nog bestuurlijk overleg moeten plaatsvinden. De uitkomsten van het overleg zijn bepalend voor de beantwoording van voormelde vraag.

De leden van de C.D.A.-fractie informeren voorts naar de uitvoering van de toezegging om naast de VNG de overige besturenorganisaties te betrekken bij de activiteiten die voortvloeien uit de bestuurlijke afspraken met de VNG over de zogenaamde LONDO-problematiek en bij een nadere invulling van de bezuinigingen voor de jaren 1991 en volgende. Ik kan hierover meedelen dat dit overleg medio februari 1991 start.

Naar aanleiding van de opmerking van de leden van de C.D.A.-fractie, dat zij zo spoedig mogelijk zouden willen kennisnemen van de aanpassingen die noodzakelijk zijn in het Bekostigingsbesluit WBO/OWBO onderscheidenlijk de ministeriële regeling ex artikel 36 van het Bekostigingsbesluit WBO/OWBO, deel ik mee dat deze wijzigingen in voorbe-

reiding zijn, zodat zij niet kunnen worden overgelegd. Zij behoeven ook niet gelijktijdig met de thans voorgestelde wet gereed te zijn, aangezien de aan de orde zijnde wijziging van de vergoeding voor de grondkosten, te weten het omzetten in een rentevergoeding op basis van een 40-jarige lineaire lening en het vervallen van de aflossingscomponent, direct voortvloeit uit de wet en het derhalve in de lagere wetgeving om louter technische aanpassingen gaat. Anders dan deze leden menen is er naast de reeds in dit wetsvoorstel opgenomen wijziging geen aanpassing noodzakelijk van de in de Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs (ISOVSO) opgenomen bepalingen onder titel IV.

De leden van de P.v.d.A.-fractie kunnen met het voorliggende wetsvoorstel instemmen. Wel verzoeken zij om beantwoording van enige vragen. Naar aanleiding van de vragen van deze leden waarom aan het wetsvoorstel geen terugwerkende kracht is gegeven, wijs ik erop dat het voorstel ten opzichte van het huidige regime een vermindering van de vergoeding betekent. Aan een dergelijk voorstel kan slechts een werking voor de toekomstige tijd worden toegekend. Het akkoord met de VNG over het onderwerp waarop dit wetsvoorstel betrekking heeft brengt hierin geen verandering.

De leden van de P.v.d.A.-fractie verzoeken voorts om verduidelijking van de voornemens van het kabinet om de geschatte jaarlijkse opbrengst van f 46,4 miljoen te verwerkelijken, een en ander in relatie tot het feit dat de onderhavige maatregel niet op 1 januari 1991 in werking is getreden. In dit verband zij opgemerkt dat de met de beoogde maatregel samenhangende opbrengst als gevolg van de latere inwerkingtreding maandelijks met f 3,9 miljoen vermindert. Op dit moment wordt onderzocht op welke wijze deze verminderde opbrengst voor het jaar 1991 kan worden gecompenseerd. Hoewel getracht zal worden zulks te vermijden, kan het – naarmate de geschetste financiële problematiek groter wordt – noodzakelijk blijken gelden aan te wenden die in het kader van het regeerakkoord voor het jaar 1991 zijn gereserveerd voor zorg op maat. Met betrekking tot de vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie of de afspraak dat de regering bereid is tot een heroverweging van de voorgenomen maatregel tot beëindiging van de rentevergoeding zo moet worden verstaan dat ik mij moreel gebonden acht deze maatregel terug te trekken, verwijs ik naar het antwoord dat ik heb gegeven op de vraag van de leden van de C.D.A.-fractie inzake deze heroverweging. De door de leden van de P.v.d.A.-fractie gevraagde duidelijkheid over de toegezegde heroverweging kan worden gegeven na afloop van het aldaar vermelde bestuurlijk overleg. De leden van de P.v.d.A.-fractie informeren voorts naar het tijdstip van afronding van het overleg over ondermeer de berekening van de rente over de grondinvesteringen mede in relatie tot de waardeinstijging van de grond en de omvang van het bedrag dat dit overleg dient op te leveren. Het bedoelde overleg is hetzelfde overleg dat ik hiervoor reeds heb genoemd en dat vooralsnog slechts op ambtelijk niveau plaatsvindt. Een concreet tijdstip van afronding kan nog niet worden genoemd. Het overleg is gericht op het kunnen verwezenlijken van de taakstelling van de O&W-begroting zoals opgenomen in de meerjarenramingen. In antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie merk ik op dat thans nog geen uitsluitsel kan worden gegeven over eventuele voorstellen mijnerzijds om een wijziging van de overschrijdingsregeling te entameren. Dit houdt verband met de stand van zaken van het overleg hierover met de VNG, dat zoals de leden van de P.v.d.A.-fractie zelf reeds aangegeven, open wordt gevoerd, en van het overleg met de besturenorganisaties, dat medio februari 1991 start.

De leden van de S.G.P.-fractie hebben er met instemming kennis van genomen dat het onderhavige wetsvoorstel geen maatregelen voorziet in de formatieve of rechtspositionele sfeer. Zij maken een aantal opmerkingen over de inhoud van het wetsvoorstel waarbij zij verwijzen naar soortgelijke opmerkingen in de adviezen van de Onderwijsraad, de Raad voor de gemeentefinanciën en de Raad van State. Zo merken zij evenals de Onderwijsraad op dat het eerste lid van artikel 51 van de Wet op het basisonderwijs (WBO), respectievelijk artikel 59 van de ISOVSO tot uitdrukking brengt dat de kosten van openbare en bijzondere scholen ten laste van het Rijk komen en dat onder die kosten ook altijd de grondkosten zijn verstaan. Zij delen in dit verband mee, nog niet zo ver te zijn om te willen uitspreken dat de grondkosten niet langer tot de kosten van het onderwijs worden gerekend. Naar aanleiding hiervan merk ik op dat de vermindering van de vergoeding voor het schoolterrein niet los mag worden gezien van de aangekondigde compenserende maatregelen voor de gemeenten in de sfeer van de huisvesting, te weten het mogen behouden van de waardestijging van de grond en het na buitengebruikstelling doorbetalen van de vergoeding voor het gebouw en de eerste inrichting.

De leden van de S.G.P.-fractie zijn voorts van mening dat een veranderde opvatting van de wetgever over de vergoeding van de kosten van onderwijs in beginsel geen gevolgen mag hebben voor lopende financiële verplichtingen. Zij vragen de regering in dit verband nader in te gaan op de opvatting van de Raad van State dat in het rechtsverkeer tussen het Rijk en de gemeenten geen andere rechtsbeginselen behoren te gelden dan die tussen het Rijk en particulieren. Op pagina 3 van de memorie van toelichting wijs ik erop dat de Onderwijsraad met zijn opmerking dat de in het vooruitzicht gestelde financiële regeling geen oplossing biedt voor lopende financiële verplichtingen, miskent dat het wetsvoorstel zich niet richt tot particulieren die verplichtingen aangaan, maar tot gemeenten die in het kader van hun begroting jaarlijks prioriteiten stellen. De eerdergenoemde opmerking van de Raad van State heeft hierop betrekking. Naar aanleiding van deze opmerking heb ik deze passage in de memorie van toelichting aangevuld met de mededeling dat de aangekondigde compensatie naar mijn mening wel een oplossing biedt voor de vermindering van lopende financiële vergoedingen voor schoolterreinen, gelet op de grotere financiële flexibiliteit die de gemeenten in het algemeen hebben in vergelijking met particulieren. Hiermee geef ik aan dat het door mij gemaakte onderscheid niet berust op een voor gemeenten afwijkende toepassing van rechtsbeginselen, maar op een verschil in omstandigheden waarin gemeenten zich ten opzichte van de meeste particulieren bevinden. De leden van de S.G.P.-fractie betwijfelen de juistheid van het uitgangspunt dat op termijn de gemeenten door de financiële regeling zoals die in het vooruitzicht wordt gesteld in zijn algemeenheid volledig worden gecompenseerd. Ik blijf van mening dat de in het vooruitzicht gestelde compensatie, te weten de afbetalingsregeling voor de opstallen en de inrichting alsmede het kunnen behouden van de waardestijging van de grond, in zijn algemeenheid op termijn volledig is. Hieraan doet niet af dat de mate van de compensatie per individueel geval kan verschillen. Daarbij wijs ik erop dat er naast gevallen waarin, bijvoorbeeld als gevolg van de bestemming die aan het desbetreffende terrein wordt gegeven, geen volledige compensatie plaatsvindt, ook gevallen van een meer dan volledige compensatie denkbaar zijn.

Ten aanzien van de opmerkingen van de leden van de S.G.P.-fractie inzake de mogelijkheid om de grond en de opstallen na buitengebruikstelling aan het Rijk te doen vervallen, is reeds eerder opgemerkt dat een dergelijke regeling fundamenteel zou afwijken van het reeds jaren

geldende stelsel voor het primair onderwijs, waarbij de grond en de opstallen na buitengebruikstelling voor dat onderwijs toevallen aan de gemeente. Deze gang van zaken staat derhalve lijnrecht tegenover de zojuist omschreven mogelijkheid. Er is geen aanleiding aanwezig om een dergelijke rigoreuze ommezwaai te bevorderen. Daarenboven zou alsdan sprake zijn van een zeer arbeidsintensief gebeuren, omdat onderhandelingen gevoerd zouden moeten worden over een koopprijs, indien de gemeenten – hetgeen te verwachten is met gronden die niet langer voor onderwijsdoeleinden worden gebruikt – na buitengebruikstelling aan de grond een andere aanwending willen geven. Dit zou haaks staan op het streven naar een vermindering van beleidslasten en meer autonomie voor lagere overheden. Ditzelfde aspect is van toepassing op de door de leden van de S.G.P.-fractie gesuggereerde regeling van een vergoeding op basis van erfpachtberekeningen, gecombineerd met een regeling voor de waardevermindering van de grond. Daar komt bij dat aldus – zoals reeds eerder is opgemerkt – de voorziene opbrengst niet zal kunnen worden gerealiseerd. Voorts zij erop gewezen dat voor een dergelijke variant ook anderszins geen aanleiding zou bestaan, nu immers met de VNG over de voorliggende variant van beëindiging van de aflossingscomponent overeenstemming is bereikt. Met betrekking tot de vraag van de leden van de SGP-fractie of meer inzicht kan worden gegeven in de stand van zaken wat betreft de onderhandelingen met de VNG en de relatie tussen die onderhandelingen en het eventueel komen met een voorstel tot volledige afschaffing van de vergoeding voor schoolterreinen zij verwezen naar het antwoord dat is gegeven op een overeenkomstige vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie.

De leden van de G.P.V.-fractie hebben zonder enthousiasme van het voorstel kennis genomen. Gegeven de financiële problematiek waarden zij het dat primair is getracht maatregelen te treffen met weinig of geen effecten op de formatie of de rechtspositie, echter zij hebben toch enige vragen. Naar aanleiding van de vraag van deze leden of het onderhavige wetsvoorstel moet worden gezien als een principiële keuze voor een andere vergoeding van de grondkosten die in zijn algemeenheid zal gelden, deel ik mee dat het voorstel op zichzelf staat en voortvloeit uit de specifieke situatie die met betrekking tot de vergoedingssystematiek voor het primair onderwijs bestaat. Zoals eerder opgemerkt zijn hierbij aspecten in het geding als het bij buitengebruikstelling van het gebouw en terrein achterwege laten van een eindafrekening en het aldus kunnen behouden door de gemeente van de waardevermeerdering van het schoolterrein. De leden hebben behoefte aan een nadere toelichting op de stelling dat het bij het Koninklijk Besluit van 2 januari 1980 inzake de gemeente Koudekerk aan den Rijn ging om een specifieke situatie waarmee dit wetsvoorstel niet vergelijkbaar is. In dit verband wijs ik erop dat in het geval van de gemeente Koudekerk aan den Rijn door de gemeente was besloten dat, overeenkomstig hetgeen in het particuliere bedrijfsleven gebruikelijk is, de afschrijving op grond voortaan achterwege zou blijven. De Kroon beslist dat met een dergelijke algemene regel het financiële belang van de gemeente niet was gediend en dat in het geval waarover de procedure was gevoerd niet was gebleken van bijzondere financiële omstandigheden op grond waarvan afschrijving achterwege kon blijven. In casu zijn die bijzondere financiële omstandigheden er wel, te weten een compenserende maatregel in de vorm van het volledig vergoeden van de kosten van bouw en eerste inrichting ongeacht de onderwijsgebruiksduur en het kunnen behouden van de waardevermindering van de grond. De leden van de GPV-fractie zijn van mening dat de opmerking van de Onderwijsraad, waarin deze constateert dat het wetsvoorstel in strijd komt met het aan artikel 52, eerste lid, van de WBO (waarschijnlijk bedoelen zij artikel 51, eerste lid,

van de WBO) ten grondslag liggende beginsel, vraagt om een inhoudelijke rechtvaardiging van de beleidswijziging. Naar mijn mening is die inhoudelijke rechtvaardiging voldoende gegeven met de reeds meermalen genoemde compenserende maatregel en het kunnen behouden door de gemeenten van de waardestijging van de grond. Voor een reactie op de opmerking van de leden van de G.P.V.-fractie met betrekking tot het niet toekennen van eerbiedigende werking verwijs ik naar het antwoord dat ik heb gegeven op de vraag van de leden van de S.G.P.-fractie over de gevolgen van het wetsvoorstel voor de lopende financiële verplichtingen van gemeenten. Voor de vraag met betrekking tot de toepassing van de regering over het begrotingsjaar 1991 zij verwezen naar het hierboven door mij opgemerkte naar aanleiding van de desbetreffende vraag van de leden van de P.v.d.A.-fractie.

Het lid van de R.P.F.-fractie heeft met belangstelling kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel en onderschrijft de prioriteitsstelling, waarbij de formatie en de rechtspositie zoveel mogelijk worden ontzien. Ten aanzien van de vraag van dit lid hoeveel de beoogde maatregel in de jaren na 1991 zal opbrengen, zij opgemerkt dat de maatregel in de jaren na 1991 een structurele opbrengst van f 46,4 miljoen zal kennen. De veronderstelling dat van een jaarlijks wisselende opbrengst sprake kan zijn, is derhalve niet juist. Voorts zijn de financiële consequenties in principe evenredig over de gemeenten verdeeld. Daarbij zij opgemerkt dat al naar gelang er veel of weinig nieuwbouwscholen in de gemeente aanwezig zijn, enigermate fluctuaties zullen optreden. In beginsel zullen dan ook alle gemeenten met een verminderde vergoeding worden geconfronteerd.

Overigens zij in dit verband opgemerkt dat de passage op de pagina's 3 en 4 in de memorie van toelichting op de situatie ziet dat een gemeente geen grond voor onderwijsdoeleinden heeft hoeven aankopen, maar reeds over deze grond beschikte. Voor wat betreft de vraag inzake de lopende financiële verplichtingen zij verwezen naar het antwoord op een overeenkomstige vraag van de leden van de S.G.P.-fractie.

De Staatssecretaris van Onderwijs en Wetenschappen,
J. Wallage