

De Grave

Staatssecretaris **De Grave**:

Voorzitter! Los van de mogelijkheid van het aanhouden van het initiatiefvoorstel, waarvoor de heer Van der Vlies heeft gepleit, blijft er nog de mogelijkheid dat de Kamer verder amendeert. Wanneer in de Kamer het gevoel leeft dat beide gedachten meer naar elkaar kunnen worden gebracht, dan kan dat via amendering gebeuren. Ik hoor wel of daar in de Kamer behoefte aan bestaat. Het lijkt mij echter redelijk om op een gegeven ogenblik vast te stellen dat er politieke taxatieverschillen zijn over het bereik van het kabinetsvoorstel, over de vraag of het nodig is om verdergaande maatregelen in stelling te brengen en over de vraag of je de consequenties die aan zo'n verdergaande maatregel verbonden zijn, wilt accepteren. Op enig moment moet deze Kamer een afweging maken.

Voorts is het helder, voorzitter, dat zonder dit initiatief en zonder de inbreng van de sector er wellicht een ander voorstel had gelegen dan er nu ligt. Ik moet ook niet de indruk wekken dat al deze discussies tot niets hebben geleid.

Voorzitter! Ik meen op alle vragen te zijn ingegaan. Mij rest nu om uit te spreken dat het kabinet hoopt dat de Kamer uiteindelijk in zo breed mogelijke zin haar steun wil geven aan het voorstel dat het kabinet aan de Kamer heeft voorgelegd en dat naar onze stellige overtuiging in belangrijke mate een bijdrage zal leveren aan de verbetering van de situatie in land- en tuinbouw. Overigens hopen wij, zij het tot de volgende evaluatie – maar zo gaat het in dit leven; wij zullen de heer Van der Linden hier niet graag willen missen – dat dit voorstel voorlopig even rust op dit dossier brengt, en ik spreek de stellige verwachting uit dat er veel andere onderwerpen zullen zijn waarover wij elkaar nader zullen spreken.

De (algemene) beraadslaging wordt gesloten.

De **voorzitter**: Ik stel voor, aanstaande dinsdag te stemmen.

Daartoe wordt besloten.

De vergadering wordt enkele minuten geschorst.

Aan de orde is de voortzetting van de behandeling van:

- **het wetsvoorstel Wijziging van de Wet op het basisonderwijs, de Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs en de Wet op het voortgezet onderwijs met betrekking tot de financiële gelijkstelling en enige technische aanpassingen (24645).**

(Zie vergadering van 24 september 1996.)

De algemene beraadslaging wordt hervat.

□

Staatssecretaris **Netelenbos**:

Voorzitter! Laat ik beginnen met op te merken dat ik niet boos was op collega De Grave. Ik was bezorgd, omdat wij hier praten over een zeer belangrijk wetsvoorstel – de financiële gelijkstelling – en ik er bang voor was dat ons debat zou vergruizen. Dat gebeurt eigenlijk ook wel een beetje. Dat kunt u ook niet helpen, maar wij kunnen de discussie vandaag niet afronden.

Voorzitter! De geschiedenis van dit wetsvoorstel gaat terug tot 1991, toen tijdens een uitgebreide commissievergadering de motie-De Cloe is aangenomen. De regering is toen het verzoek gedaan de financiële gelijkstelling in het primair onderwijs te vereenvoudigen en te bezien welke aanpassingen mogelijk waren. De motie heeft een brede steun gekregen. Tegen gestemd hebben toen de SGP, het GPV, de RPF en de CD. Ik zie de heer Van der Vlies al kijken, maar natuurlijk noem ik dat. Er bestond dus brede steun voor die motie en met de partners in het Schevenings beraad is het kabinet gaan praten over de vraag wat de mogelijkheden daartoe waren. In het daaropvolgende regeerakkoord is gesteld dat het automatisme van de zogenaamde overschrijdingsregeling wordt vervangen door een regeling van materiële financiële gelijkstelling tussen openbaar en bijzonder onderwijs. De heer De Cloe heeft hierop al gewezen. Met andere woorden: ik ben het met de heer Koekkoek eens dat het gebroken ruitje inderdaad een mythe is. Het is echter wel het beeld. Als je uitlegt

wat je doet en over financiële gelijkstelling praat, kijken de meeste burgers je toch wat glazig aan. Zodra je echter spreekt over het gebroken ruitje, gaat er een lichtje branden en weet plotsklaps iedereen waar het over gaat. Maar het is een mythe, dat is waar.

Het gaat om het automatisme: als je geld geeft aan het openbaar onderwijs – waarvoor dan ook – gaat de rekening automatisch ook door naar het bijzonder onderwijs. De heer De Cloe zei als het ware: wordt dat regeerakkoord eigenlijk niet een tikkeltje te wild, amica? Ook de heer Rabbiae heeft gevraagd hoe het nu met dat automatisme zit. Moet dat inderdaad zo ingewikkeld geregeld worden?

In de eerste plaats wil ik opmerken dat ik blij ben met de brede steun in deze Kamer voor de gedachte dat in de relatie tussen de gemeentelijke overheid en de scholen een doelmatiger regeling moet worden getroffen, waarin de concrete situatie goed kan worden weergegeven, opdat duidelijk wordt wat op gemeentelijk niveau in voorkomende gevallen gefinancierd moet worden. Dat had eerst betrekking op het openbaar onderwijs, maar in het voorliggende wetsvoorstel is daarbij ook het bijzonder onderwijs betrokken. Dat is ook de grote winst van dit wetsvoorstel: de gemeente kan beleid voeren met de gemeentelijke begroting, kan kijken waar zij noden wil financieren en kan daarvoor ook een verordening maken.

De heer Koekkoek vond de regeling enigszins een verbetering van de huidige regeling, maar hij moest toch wel sterk overtuigd worden. Hij gaf mij een herkansing, die ik natuurlijk graag aangrijp in de hoop dat het CDA deze verbetering ook kan ondersteunen.

De PvdA, D66, de VVD en Groenlinks hebben alle gezegd dat het een belangrijke stap ter verbetering van het systeem is. De heer Van der Vlies refereerde aan het blok beton dat hij een jaar geleden heeft opgevoerd en zei dat hij niet op voorhand als een blok beton voor de overschrijdingsregeling gaat liggen. Hij heeft echter wel een aantal opmerkingen gemaakt. Ik kom daarover nog te spreken. Het blok beton is permeabel geworden. Ik zal mijn best doen daar doorheen te komen.

Netelenbos

De heer Schutte is niet op voorhand afwijzend. Ook hij heeft een aantal kanttekeningen gemaakt. De heer Stellingwerf steunt het secuurder maken van de regeling. Hij merkte op dat de huidige regeling lang niet altijd voordelig uitpakt voor het bijzonder onderwijs. Dat is natuurlijk ook een kern van het wetsvoorstel. Het gaat niet alleen over openbaar onderwijs, maar ook over bijzonder onderwijs. De gemeente kan op maat een verordening regelen.

Voorzitter! Ik heb goed geluisterd naar de discussie in eerste termijn en daarbij zijn mij een paar dingen opgevallen. Het is goed ons te realiseren dat het gaat om gemeentelijk geld. De gemeente neemt in de eigen begroting beslissingen voor het onderwijs. Daarom moeten wij ons als wetgever enigszins terughoudend opstellen. Tot nu toe was het zo dat wanneer een gemeente geld gaf aan het openbaar onderwijs, het automatisme in werking trad. Het was echter aan de gemeente al dan niet extra middelen te geven aan de openbare school. Vanuit die traditie kijken wij naar de wetswijzigingen. Als wij plotsklaps op rijksniveau verdergaande detaillering gaan formuleren, verliezen wij uit het oog dat het in dezen altijd gegaan is om gemeentelijke autonomie en om gemeentelijke beslissingen. Gemeenten konden ook niets doen. Er zijn gemeenten waar geen sprake is van overschrijding. Daar was nooit aan de orde dat men geld naar scholen kwam brengen. Als de heer Koekkoek stelt dat gemeenten de plicht hebben iets te doen wanneer de kwaliteit van het onderwijs sterk in het geding komt en dat wil vastleggen in een verordening, schiet dat wel erg voorbij aan de oorspronkelijke bedoeling van de regeling en aan de gemeentelijke autonomie en democratie. Ook als wij gemeenten iets willen voorschrijven, moeten wij altijd nadenken over de vraag hoe het begonnen is, hoe de regeling tot nu toe geweest is en welke ruimte we willen bieden. Vanuit het verleden past ons in dezen enige bescheidenheid.

De heer **Koekkoek** (CDA): Doelt de staatssecretaris op het amendement met betrekking tot de continuïteit van het onderwijs?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ja, ik kom daarop nog terug.

De heer **Koekkoek** (CDA): Dat begrijp ik. Dat amendement is echter specifiek dan "de kwaliteit van het onderwijs".

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ik vind niet dat wij gemeenten bepaalde criteria kunnen opleggen waardoor zij een soort rijksrol krijgen. Dat gaat voorbij aan de oorspronkelijke bedoeling van de overschrijdingsregeling en aan de autonome positie van de gemeenten. Men moet zelf kunnen bepalen of men in staat is te financieren en of men dat wil. Dat is een gemeentelijk besluit. De heer Koekkoek wil als het ware een verplichting introduceren. Dat is heel raar. Dat past niet bij de wet als zodanig. Ik stel voor dat ik daarop straks terugkom.

De heer **Koekkoek** (CDA): Om even een misverstand op te helderen, de achtergrond van hetgeen ik heb voorgesteld is artikel 23. In artikel 23 wordt geëist dat bepaalde criteria worden gesteld. Verder leg ik de gemeenten geen verplichting op. Ik geef alleen aan over welke onderwerpen een gemeentelijke verordening kan gaan. Ik kader het in. Dat is de strekking van het amendement. Er is wél een verplichting om een regeling te treffen als de continuïteit van het onderwijsproces in het geding is. Naar aanleiding van de opmerkingen van de staatssecretaris denk ik dat deze verheldering nodig was.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Maar u werkt met verplichtingen. De overschrijdingsregeling kent feitelijk geen verplichting. De gemeente besluit of zij wil financieren. Tot nu toe ging het om haar openbare scholen. Nu breidt het zich uit. Maar wij moeten dan de zaak niet omdraaien door de gemeente als het ware te verplichten om in voorkomende gevallen te financieren. De gemeente kan nog altijd besluiten om geen cent op de gemeentelijke begroting te zetten voor onderwijs.

De heer **Koekkoek** (CDA): Voorzitter! Dat is ook in mijn voorstel het geval. Bovendien legt dit wetsvoorstel in bepaalde gevallen een verplichting op aan de gemeente, namelijk om een verordening te maken. Dat wil ik verder inkaderen, maar ik leg geen enkele verplichting op aan de gemeente. Alleen, als men een verordening maakt, dan moet

men een bepaalde rubricering in acht nemen en een voorziening treffen voor het geval waarin de continuïteit van het onderwijsproces in gevaar komt.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Toch vind ik dat een omkering van zaken. Wanneer de gemeente het openbaar onderwijs op afstand heeft gezet, zou er een verordening moeten komen. Dan vind ik het niet de positie van de wetgever om centraal allerlei eisen te stellen. De oorsprong van de overschrijdingsregeling is: gemeentelijke autonomie. Ik ben het dan ook eens met de uitleg van de heer Cornielje. Is hier sprake van nieuwe taken die gedecentraliseerd worden of is hier sprake van een verfijning? Ik ben het eens met de redenering dat er sprake is van een verfijning. Ik was blij dat de heer Schutte dat in zijn bijdrage onderstreepte. Het is niet een nieuwe taak. Het gaat om de wijze waarop wij tot nu toe de wetgeving hebben geregeld. Ook de partners van het Schevenings akkoord zijn van mening dat het niet doelmatig genoeg was geregeld. Je kon niet preciseren. Wij maken dat nu wel mogelijk, althans als een gemeente daarvoor kiest. Zij hoeft het niet te doen. Mijn oproep is: laten wij niet uit het oog verliezen waarmee wij zijn begonnen, wat het vertrekpunt is geweest. Dat vraagt enige beperking in het detailleren en in het verbureaucratiseren. Ik kom bij elk voorstel hierover te praten, zodat men precies weet waarover ik het heb.

Voorzitter! Ik wijs op de opmerking van de heer Schutte dat het een goede zaak is dat ook gemeenten die geen openbaar onderwijs hebben nu ook in het kader van de Wet financiële gelijkstelling wat kunnen doen voor de scholen. Dat is een groot voordeel. Gemeenten kunnen daarover dan autonoom besluiten. Maar het is dus een gemeentelijke regeling. Dat wil ik graag onderstrepen.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): U stelde zojuist ten aanzien van het amendement van de heer Koekkoek dat er eigenlijk geen sprake is van decentralisatie en dat het Rijk eigenlijk terughoudend moet zijn en dus geen verplichtingen mag opleggen aan de gemeenten. Ik kan dat volgen. Maar gemeenten zonder openbare scholen zijn in het kader van het wetsvoorstel van de

Netelenbos

staatssecretaris eigenlijk verplicht om een verordening te maken. Dat is toch een verplichting die zij in de huidige situatie niet hebben?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Als zij voornemens zijn om iets te regelen, dan is het een verplichting. De procedure moet immers ordelijk verlopen. Je kunt niet zomaar geld geven. Dan wordt het onoverzichtelijk. Gemeenten kunnen verschillende scholen voor bijzonder onderwijs hebben. Dat heeft te maken met de kwaliteit van het openbaar bestuur. Daarom zeggen wij: gemeenten moeten een verordening maken waarin zij regelen waarvoor scholen een aanvraag kunnen indienen. Anders weten zij niet waarvoor zij naar het gemeentehuis moeten. En dan wordt het ingewikkeld. Zij zouden voor ieder goed idee naar het gemeentehuis gaan om voortdurend "nee" te horen. Dat is niet de bedoeling. En als zij "ja" te horen krijgen, is het ook allemaal duister.

Voorzitter! Ik kom te spreken over de verordening, waarover veel opmerkingen zijn gemaakt. De heren De Cloe en Rabbae hebben gesuggereerd om het automatisme te schrappen, dus dat altijd een verordening moet worden gemaakt. Het antwoord is: nee, dat kan niet. Stel dat je bij verordening een aantal zaken regelt en stel dat de openbare scholen toch meer kosten hebben gegeneerd die nu onder de overschrijdingsregeling vallen. Dan moet in de vijfjarige cyclus worden gezien hoe het zit met de overschrijding. Een verordening sluit dan uit dat naar gelijke maatstaven wordt bekostigd. Dus na vijf jaar constateer je dat de openbare school meer heeft uitgegeven en dan moet je volgens de Grondwet bij de bekostiging de bijzondere scholen betrekken. Dat element moet blijven gelden. Je kunt namelijk niet alles voorzien. Het is ook mogelijk dat men meer uitgeeft, doordat men niet alles tijdig heeft voorzien.

De heer **De Cloe** (PvdA): Voorzitter! In hetgeen de staatssecretaris nu zegt is ook de reden gelegen dat ik nog geen amendement heb opgesteld waarmee een verordening voor alle situaties verplicht zou moeten worden opgesteld. Er komt hier echter wel een onderscheid tussen de openbare school die bestuurd wordt door de gemeente en

de op afstand gezette openbare school aan de orde. De staatssecretaris zegt terecht dat als de gemeente de openbare school bestuurt en aan het licht komt dat op de een of andere manier een tekort is ontstaan, de gemeente mee moet betalen. Die betaling moet dan gedaan worden via de automatische overschrijdingsregeling, dus als er geen verordening geldt. Bij de verzelfstandigde openbare scholen geldt zulks niet, maar het is wel eenzelfde openbare school, alleen, daarvoor geldt een andere bestuursvorm. Hier is dus heel nadrukkelijk sprake van een verschil.

Staatssecretaris **Netelenbos**: In uw bijdrage vroeg u eigenlijk: worden de gemeenten door dit wetsvoorstel niet gedwongen om het openbaar onderwijs op afstand te zetten? Dat is natuurlijk niet het geval. Daarmee zou je alles omdraaien. Als een school niet integraal door een gemeente wordt bestuurd, maar op afstand is gezet en als er voor die school een privaatrechtelijke bestuursvorm geldt, moet die school net als alle andere private scholen op grond van de verordening aanvragen doen. Stel nu dat het bestuur van die school meer geld uitgeeft dan zij eigenlijk kan, dan heeft men daar een groot probleem. Dat geldt in zo'n geval ook voor het bijzonder onderwijs. Dan moet de gemeente zich bezinnen op de vraag wat zij zal doen. Zou zij in dergelijke gevallen beslissen om toch geld aan die openbare school te geven, dan moet zij eenzelfde bedrag aan de bijzondere scholen geven. Dat is de redenering. In dat geval geldt namelijk weer de overschrijdingsregeling.

De heer **De Cloe** (PvdA): Als die openbaar school bestuurd wordt met een stichtingsvorm en zij kent het geschetste probleem, wat doet de gemeente dan? Voor die school geldt dan niet de automatische overschrijdingsregeling.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Nee, dan moet de school een aanvraag doen en verder moet zij niet meer uitgeven dan zij krijgt. Die regel geldt ook voor bijzondere scholen. Die hebben ook niet een dergelijke uitlaatklep. Die kunnen ook niet ergens met de rekening komen in het geval ze hun boekhouding niet op

orde hebben. Er kunnen ook faillissementen aan de orde zijn.

De heer **De Cloe** (PvdA): Dit is geen theoretische discussie. Het gaat om het verschil tussen een openbare school die door de gemeenteraad wordt bestuurd en een openbare school die op afstand is gezet. In het ene geval bestuurt de gemeenteraad dus zelf. Stel dat dan blijkt dat er een te hoge gasrekening is. Het gemeentebestuur zal dan meebetalen. Hierover staat niets in de verordening en er geldt de automatische overschrijdingsregeling. Maar de buurman is een verzelfstandigde openbare school en op die school kent men ook een tekort in verband met een te hoge rekening. Voor die school geldt dan echter niet de automatische overschrijdingsregeling. Die school is namelijk zelf verantwoordelijk voor het bestuur.

Staatssecretaris **Netelenbos**: U suggereert dat beide scholen zich in dezelfde gemeente bevinden. Stel nu dat de ene school niet automatisch geld krijgt. De gemeente geeft wel extra geld aan de school die zichzelf bestuurt. Daarmee gaat echter onmiddellijk het automatisme van de overschrijdingsregeling gelden. Het is echter van tweeën één. Of je regelt de onderwerpen in de verordening. Des te verfijnder de gemeente die verordening maakt, des te duidelijker is dan waarop je aanvragen kunt indienen. Of je doet dat niet. Je kunt de redenering echter niet omdraaien. Je kunt niet zeggen: als je af wilt van het automatisme, moet je de scholen eigenlijk verzelfstandigen; dus iedere gemeente zal de scholen verzelfstandigen. Als men zo redeneert, haalt men twee verschillende debatten door elkaar.

De heer **De Cloe** (PvdA): Geen misverstand! Ik wil de verschillende debatten niet door elkaar halen. Laat ik een ander voorbeeld geven: in de door gemeente bestuurde openbare school is niets aan de hand, maar in de verzelfstandigde openbare school wel. Dan gaat de gemeente voor de verzelfstandigde openbare school niet via de automatische overschrijdingsregeling bijpassen in de kosten. In de andere situatie gebeurt dat wel.

Staatssecretaris **Netelenbos**: En wat wilt u daarmee zeggen? Dit is inderdaad zo geregeld.

Netelenbos

De heer **De Cloe** (PvdA): Het gaat hierbij om twee openbare scholen met verschillende bestuursvormen. In de ene situatie zal de overschrijdingsregeling wel gelden, maar in de andere niet.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Nu worden toch echt verschillende debatten door elkaar gehaald. Stel dat een gemeente voor de scholen twee bestuursvormen kent: een integrale bestuursvorm en een stichtingsvorm. De school die een stichtingsvorm kent, moet net als alle andere private scholen op grond van de verordening aanvragen indienen. Die aanvragen worden gehonoreerd als de school daarvoor in aanmerking komt. Voor de openbare school die integraal bestuurd wordt en teveel geld uitgeeft, geldt de overschrijdingsregeling. Alle bijzondere scholen plus de niet door de gemeente bestuurde openbare school komen voor dit automatisme in aanmerking. Met andere woorden, de school merkt er wat van, zij het na vijf jaar.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Ik heb het voorbeeld van Groningen gegeven. Daar wordt 3,3 mln. uitgegeven aan bestuurskosten, waar maar f 700.000 aan rijksvergoedingen tegenover staan. Het is mij helder dat het, op het moment dat de school op afstand is geplaatst, niet meer via de automatische overschrijding kan. Wat mij niet helder is, is of de gemeente, zich dat realiserend, het op voorhand zo in de verordening kan regelen, dat er 3,3 mln. wordt meegegeven aan het verzelfstandigde bestuur van het openbaar onderwijs.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Bij de discussie over de bestuursvormen in het openbaar onderwijs hebben wij gesproken over de vraag hoe het zit met de ABB, de administratie-, beheers- en bestuurskosten. Deze vallen niet onder de overschrijdingsregeling. Je hebt als het ware een boedelscheiding nodig als een bestuur verzelfstandigt. De gemeente moet in het openbaar aannemelijk maken wat een redelijke vergoeding is voor ABB. Voor het overige loopt men mee in de vergoedingen die ook gelden voor het bijzonder onderwijs. De overschrijdingsregeling en de ABB hebben in principe niets met elkaar te maken.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Het antwoord is dus "ja". Groningen kan dat zo regelen.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Men moet aannemelijk maken hoe men de boedel scheidt, maar men kan niet elk jaar 3,5 mln. extra aan zo'n verzelfstandigde school geven. Daarmee haalt men zich een groot conflict op de hals.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Men kan dus alleen het geld meegeven dat men van het Rijk vergoed krijgt, analoog aan de situatie in het bijzonder onderwijs.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Dat moet inderdaad vergelijkbaar geregeld worden.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): In tegenstelling tot de verwachting van de heer De Cloe, verwacht ik dan juist dat dit wel eens een geweldige belemmering zou kunnen zijn voor de verzelfstandiging van het openbaar onderwijs.

Staatssecretaris **Netelenbos**: ABB valt niet onder de overschrijdingsregeling, nu niet en straks ook niet. Dat heeft niets met de discussie van vandaag te maken.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Ik snap het niet. Het gaat om de bestuurskosten. Men wil het bestuur verzelfstandigen en geeft daar fors veel meer voor uit. Dat kan, omdat het niet valt onder het automatisme van de overschrijdingsregeling. Er is, zo gezegd, geen haan die daarnaar kraait. Straks is natuurlijk wel helder wat er naartoe gaat. Wil de gemeente dat kunnen realiseren, dan moet zij een fors bedrag meegeven. Is deze aanpassing van de overschrijdingsregeling een instrument om dat mogelijk te maken? Of heeft men dat helemaal niet nodig, omdat men het sowieso kan regelen?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Wij moeten de discussie helder houden. Kosten voor ABB vallen niet onder de overschrijdingsregeling, omdat het niet goed mogelijk is om uit te splitsen wat aan de bestuurskosten openbaar onderwijs wordt besteed en wat in het kader van het algemeen onderwijsbeleid door de gemeenten wordt uitgegeven aan de algemene onderwijstaak. Bij

verzelfstandiging moet men afspraken maken over de boedelscheiding. Dat heeft te maken met personeel. Er moet vaak personeel over. Men privatiseert vaak een deel van de gemeentelijke dienst. De school koopt dan de diensten in. Daarvoor moet een regeling worden getroffen. Vervolgens valt men onder de regeling waaronder ook het bijzonder onderwijs valt. De gemeente kan de ABB niet op een oneigenlijke manier extra vergoeden aan de verzelfstandigde besturen. Dat zou zij moeten opnemen in een verordening.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Maar stel dat zij kan aantonen dat zij nu ook 3,3 mln. uitgeeft voor de bestuurskosten.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Dat maakt helemaal niets uit, want dat zijn twee verschillende discussies. Wat de gemeente regelt, moet zij ordentelijk en naar gelijke maatstaven regelen.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Dat is absoluut niet helder.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Dat spijt mij, maar dat ligt dan niet aan mij.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): In eerste termijn vroeg ik: kunnen wij niet af van het automatisme? De staatssecretaris antwoordde daarop met "nee". Vindt zij het goed dat de gemeenten investeren in eigen scholen ter plekke?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Natuurlijk. Dat moeten de gemeenten zelf besluiten; daar zijn zij autonoom in.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Vindt de staatssecretaris het goed dat dat gebeurt, als het maar niet gepaard gaat met een verkeerd automatisme en als gelijke gevallen gelijk worden behandeld?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ja.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Dan moeten wij dus alleen maar dat stuk automatisme weg zien te krijgen dat onjuist is. Voor de rest gaan wij ervan uit dat gelijke gevallen gelijk worden behandeld. Het moet dan toch mogelijk zijn om op grond van dit principe het automatisme weg te

Netelenbos

krijgen en voor het overige alle scholen gelijk te behandelen, of vergis ik mij?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Het gelijk behandelen van gelijke gevallen is de kern van het voorliggende wetsvoorstel. De gemeente kan dat bij verordening goed regelen. Zij kan de eventualiteiten van de situatie waarin een school kan verkeren, vastleggen in de verordening en regelen dat men dan aanvragen kan indienen. Maar als er onverhoopt meer geld wordt gegeven aan de openbare school, dan moet men naar gelijke maatstaf bekostigen. Dat blijft zo, want dat staat in onze Grondwet. Als je iets niet geregeld hebt en er gaat toch een automatisme gelden, dan moet je dat toch doorberekenen in het kader van de overschrijdingsregeling. Het is dus aan de gemeenten om de regeling zo precies mogelijk te maken. Als men dat automatisme niet wil, dan moet men een verordening maken die dat voorkomt.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): Dus dat kan.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ja. De gemeente heeft ervaring genoeg om te weten waar de kosten vaak in zitten, welke onderwerpen het betreft en wat dat betekent. Zij kan ook procedures inlassen om de verordening versneld aan te passen als er onverhoopt iets gebeurt waardoor men plotsklaps voor uitgaven komt te staan. Maar het blijft het kernpunt dat gelijke situaties gelijk moeten worden behandeld. Heb je die situaties niet van tevoren voorzien en geef je toch meer geld uit aan de openbare school die integraal wordt bestuurd, dan zul je dat moeten doorberekenen. Dat is de kern van artikel 23.

De heer **Stellingwerf** (RPF): Ik wil mij aansluiten bij mevrouw Lambrechts, want ik kan mij haar probleem goed voorstellen. Ik vind dat de staatssecretaris te makkelijk zegt dat die twee discussies moeten worden gescheiden. Ik weet dat dit onderscheid in het wetsvoorstel wordt gemaakt, maar het is de vraag of dat terecht is. Als je de redenering van de staatssecretaris volgt, kan ik mij voorstellen dat op een gegeven moment geen enkele openbare school meer wil verzelfstandigen. Het

is dan namelijk interessanter om onder het gemeentebestuur te blijven vallen. Het lijkt er eens te meer op dat het hard nodig is dat de gemeentelijke overheid administratief wel gaat scheiden. Dat kan blijkbaar. Als een openbare school immers moet worden afgezonderd, is er blijkbaar wel een boedelscheiding op papier te krijgen.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ik begrijp best dat u het interessant vindt om de ABB onder de regeling te laten vallen, want dat biedt natuurlijk een aardig perspectief voor alle scholen. Dat is echter niet de bedoeling. Wij zullen nog apart praten over de ABB. Er komen nog heel wat notities die het mogelijk maken dat wij daarover met elkaar praten. Het staat mij niet aan dat de gemeente via een soort achterdeur in een positie komt ten aanzien van de ABB. Dat zeg ik ook tegen mevrouw Lambrechts, die mij net niet begreep. Het is erg risicovol om de ABB onder de overschrijdingsregeling te brengen. Vorige keer was iedereen erover bezorgd dat iedere openbare school maar wilde verzelfstandigen. Nu vervolgen wij het debat en nu is men ineens bang dat geen enkele openbare school wil verzelfstandigen. Laat de waarheid nu eens in het midden liggen en laat men per situatie bekijken wat men verstandig vindt. Dat lijkt mij iets dat de gemeente zelf moet afwegen.

De heer **Stellingwerf** (RPF): Het gaat erom dat voldoende inzicht wordt verkregen in de administratieve en financiële problematiek. In deze moderne tijd moet het goed mogelijk zijn om dat op de gemeentelijke afdeling onderwijs duidelijk te onderscheiden.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Precies. Maar over de ABB gaan wij nog dit jaar een debat voeren. De Kamer krijgt hierover van mij nog nota's en visies. Dat hoort echter niet bij de overschrijdingsregeling.

De heer **Koekkoek** (CDA): Ik heb hier nog een afsluitende vraag over. Heb ik het goed begrepen dat er bij boedelscheiding alleen maar op basis van een verordening een bruidsschat aan het verzelfstandigde openbaar onderwijs kan worden meegegeven?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Neen,

dat hebt u niet goed begrepen. Ik heb de vorige keer ook al gezegd dat er met de financiële boeken in de hand bekeken moet worden wat er toegerekend kan worden aan de openbare school. Er bestaat namelijk een heel verleden, ook in relatie met die openbare school. Als de bedragen van dien aard zijn dat je meent dat er iets oneigenlijks aan de hand is, dan is dat een groot vraagstuk. ABB hoort echter niet bij de overschrijdingsregeling. Wij kunnen natuurlijk alles bij alles betrekken. Ik begrijp ook wel dat dit aantrekkelijk is, omdat de gemeente hierbij in beeld komt. Ik wil echter voorstellen om apart over het cluster ABB te praten. ABB en overschrijding horen namelijk niet bij elkaar. Wat de gemeente aan kenmerken in de verordening regelt, heeft te maken met datgene wat tot nu toe ook in de overschrijdingsregeling staat. Als het nodig is, wil ik dit wel even oplezen. Dan weten wij ook precies waar wij het over hebben.

De heer **Koekkoek** (CDA): Voorzitter! Dat was niet zozeer mijn vraag. Het gaat erom wat bij verzelfstandiging aan de verzelfstandigde openbare school kan worden meegegeven. Dat is dus veel algemener dan bestuurs- en beheerskosten. Ik heb begrepen dat dan alleen kan worden meegegeven wat in de loop der jaren op grond van rijksvergoedingen is opgebouwd.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ja, wat je kunt toerekenen aan ABB, dus aan dat financiële cluster. Je zult dat met de boeken en eventueel accountantsverslagen in de hand helder moeten maken.

De heer **Koekkoek** (CDA): Dan gaat het dus om de opgebouwde reserves aan rijksvergoedingen die worden meegegeven aan de verzelfstandigde openbare school.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ik denk dat wij er verstandiger aan doen om dit hele vraagstuk nog eens apart te bespreken. Ik blijf het lastig vinden, want ABB en overschrijding horen niet bij elkaar. Dit is niet geregeld. Dat geldt ook voor vergoedingen voor gymnastiekonderwijs. Ik meen dat de heer De Cloe hier even over gesproken heeft. Wij moeten de discussies dus niet door elkaar heen laten lopen. Ik wil best toezeggen dat wij nog eens zullen uitwerken hoe

Netelenbos

wij met boedelscheidingen moeten omgaan, opdat daar helderheid over komt. Ik begrijp het vraagstuk natuurlijk wel. Wij moeten dat echter niet in dit kader bespreken. Voor je het weet, ontstaan er namelijk heel verkeerde beelden. En wij moeten de gemeenten ook een beetje beschermen tegen oneigenlijke discussies. Ik heb ook gevolgd waar de EO mee bezig is, namelijk sfeer maken tegen de bestuurskosten openbaar onderwijs. Wij hebben als wetgever echter geregeld dat dit niet aan de orde kan zijn, omdat niet te splitsen is wat je voor de openbare school doet, en wat je voor het gemeentehuis doet. Als dat gesplitst moet worden, moet helder zijn waar wij het precies over hebben. Ik wil best toezeggen dat ik dat helder zal maken, maar niet bij deze wetsbehandeling. Dat werkt namelijk echt niet.

De heer **Koekkoek** (CDA): Waar het bij dit wetsvoorstel om gaat, is wat er nu wel en niet in de verordening kan komen. Daarom kwam dit onderwerp ook zo uitgebreid aan de orde.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ik wil nog eens helder zeggen dat het hier gaat om aanvullende gemeentelijke uitgaven voor personeel, inclusief nascholing, en voor de materiële instandhouding. Het gaat niet om huisvesting, exploitatie gymnastiek primair onderwijs, kostenadministratie beheer en bestuur, personele exploitatiekosten bij achterstanden en ontvangsten van derden. Verder gaat het ook niet om uitgaven in het kader van het Fonds sociale vernieuwing.

De heer **Koekkoek** (CDA): Voorzitter! Ik begrijp dit toch echt niet. Het artikel in de wet spreekt heel algemeen over uitgaven en voorzieningen. Op grond waarvan zijn de kosten voor administratie beheer en bestuur nu uitgesloten van regeling in de verordening? Ik zie dat niet in de wet.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ik zal het nog eens precies navragen. Ik ga er vooralsnog van uit dat dit in Londo is geregeld.

De heer **Koekkoek** (CDA): Ja, maar wij behandelen nu dit wetsvoorstel.

Staatssecretaris **Netelenbos**: U krijgt

direct ook een antwoord. Ik laat mij echter niet verleiden tot wilde uitspraken, anders zegt de heer De Cloe weer: een tikkeltje te wild, amica. Het gaat mij erom dat de kosten voor administratie en beheer niet onder de overschrijdingsregeling vallen. Dat was en is hierin gelegen dat een gemeente bij integraal schoolbestuur geen onderscheid kan maken tussen kosten die men voor het gehele onderwijs maakt, en kosten die men voor het openbaar onderwijs maakt. Dat is in zo'n gemeentehuis niet te doen. Dat is fraudegevoelig en onoverzichtelijk. Dat gaat dus niet. Het is tot nu toe de praktijk.

Mevrouw Lambrechts heeft gevraagd of het gelet op de verordeningen en het wel of niet aan de orde zijn van de overschrijdingsregeling, niet mogelijk zou zijn een en ander te integreren waardoor het overzichtelijker wordt voor de gemeenten en de schoolbesturen. Dat kan toch niet zo gemakkelijk, omdat wij iedere keer bij wet regelen of er sprake is van de overschrijdingsregeling. Zo is het geregeld in de Wet sociale vernieuwing onderwijs. Het is ook aan de orde bij GOA en OALT. Het is dus niet mogelijk een soort paraplu-regeling te maken, omdat je telkens onderwerpen bij de kop hebt waarvan je je af moet vragen of ze er wel of niet onder vallen. Het gaat vaak om regelingen die een bepaald doel dienen. GOA richt zich op het bestrijden van achterstanden. Dan moet niet een automatisme in het kader van overschrijdingen aan de orde zijn.

Mevrouw Lambrechts had het over het belang van een modelverordening. De VNG is bezig met een modelverordening voor de nieuwe overschrijdingsregeling. Die zal de samenhang en de clustering duidelijk maken. Er komt op de gemeentehuizen dus een boekwerk te liggen waaruit men precies kan aflezen hoe het precies zit.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Ik hoor nu voor de derde keer dat de integratie waarom ik vroeg niet kan. Die wens tot integratie kan voorlopig dus niet vervuld worden. Ik zou nog wel de vraag willen stellen of het soelaas kan bieden om bij wijze van spreken in de bijlage van de verordening de andere regelingen op te sommen en om daarin aan te geven wat zich onttrekt aan het

automatisme van de overschrijdingsregeling.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Dat is ook zeker de bedoeling. Dus dat gaat ook gebeuren. De VNG heeft dat toegezegd, want die maakt natuurlijk de modelverordening, niet het Rijk. Materieel zal er dus gebeuren wat u vraagt, maar het is moeilijk om het bij wet te regelen omdat het iedere keer een andere regeling betreft.

Voorzitter! Ik kom te spreken over de spoedprocedure die ook bij deze verordening aan de orde is. Met name de heren Koekkoek, Schutte en Van der Vlies hebben daarover gesproken. Gevraagd is waarom een dergelijke spoedprocedure nodig is. In artikel 147 van de Gemeentewet staat dat gemeentelijke verordeningen door de raad worden vastgesteld, tenzij deze bevoegdheid bij wet of door de raad krachtens de wet aan B en W is toegekend. Met andere woorden: als de raad besluit om die bevoegdheid aan B en W te geven dan doet de raad dat zelf. Er moet dus een raadsbesluit over worden genomen. Het is een kan-bepaling en geen moet-bepaling. Of een gemeente zo'n spoedprocedure volgt of niet, is aan de gemeenteraad zelve. Men kan zo'n procedure ook weer intrekken; als het niet bevalt, kan men er ook weer van afstappen.

Dan is de vraag gesteld of alles niet gewoon van tevoren kan worden voorzien en of opnemings in de verordening niet mogelijk is. Onze gedachte is dat dit toch niet altijd kan. Ik noem een praktijkvoorbeeld. In een wijk is er plotsklaps een epidemie van inbraken en je vindt het daarom nodig om bij de scholen in die wijk voorlopig bewakers rond te laten lopen. Waar moeten die kosten aan toegerekend worden? Er zal een spoedvoorziening geïntroduceerd moeten worden om te voorkomen dat er regelmatig wordt ingebroken.

Ik noem andere voorbeelden. Het komt nogal eens voor dat een school afbrandt. Ik verwijs ook naar de scholen in Zuid-Limburg die twee winters geleden onder water zijn gelopen. In die gevallen moeten leerlingen soms over een grote afstand vervoerd worden om onderwijs te kunnen volgen. Er moet dan een regeling gelden op grond waarvan gelijke situaties gelijk behandeld worden. Het zou vreemd zijn als dergelijke kosten in de overschrijdingsregeling terecht

Netelenbos

zouden komen. Er moet snel een voorziening worden getroffen. Binnen een week moet deze regeling naar alle organen van bevoegd gezag worden gezonden. Iedereen weet dan dat zij van kracht is. Men kan daar als het ware gelijkelijk op intekenen.

De gemeenteraad moet dit besluit vervolgens binnen twaalf weken bekrachtigen. Daarna is er bezwaar en beroep mogelijk. Schoolbesturen kunnen al voor bekrachtiging aanvragen doen op basis van de aanvulling. Het gaat daarbij alleen om situaties die niet te voorzien zijn. Ik zou het betreuren wanneer een dergelijke bepaling ontbreekt. Daarmee wordt de flexibiliteit beperkt. Het is een kan-bepaling. Het gaat om situaties die niet te voorspellen zijn en waarvan het voor iedereen duidelijk dat de kosten niet in de automatische overschrijdingsregeling betrokken moeten worden. Deze bepaling is harder nodig nu de Kamer de convenanten afwijst.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Voorzitter! Ik heb een amendement op dit punt ingediend. Ik meen dat de gemeenteraad alert zal zijn in de gevallen die de staatssecretaris als voorbeeld noemt. Het zal praktijk zijn dat de gemeenteraad in spoedvergadering bijeenkomt. Stel nu echter dat de gemeenteraad achteraf een ander oordeel heeft dan het college van B en W. Dan heeft de raad het nakijken.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Nee, want in de periode tot en met het negatieve raadsbesluit hebben B en W de mogelijkheid om zo te handelen. Het is een kan-bepaling. Als de raad B en W die bevoegdheid geeft, kan het college haar ook uitoefenen.

De heer **Van der Vlies** (SGP): De scholen die zich niet gelijk behandeld voelen, hebben wel het nakijken. Het raadsbesluit achteraf kan geen gevolg meer hebben voor de toegekende aanvragen.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Dat klopt.

De heer **Van der Vlies** (SGP): Dat is dan toch een probleem.

De heer **Schutte** (GPV): Hoe gaat dat in de praktijk? In wetstekst staat dat de gemeenteraad kan besluiten dat B

en W kunnen aanvullen. Wil dat zin hebben, dan moet dat al bij voorbaat vastgelegd zijn. Dit moet dus bij de vaststelling van de verordening al geregeld zijn.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Dit is een delegatie van de gemeenteraad aan B en W.

De heer **Schutte** (GPV): Is het voorgestelde artikel een verfijning van de algemene bepaling in de Gemeentewet? Is de gemeenteraad in zo'n geval bezig met de uitvoering van een autonome bepaling in de Gemeentewet of van een bepaling in de Wet op het basisonderwijs?

Staatssecretaris **Netelenbos**: In de Gemeentewet is een kan-bepaling opgenomen ten aanzien van verordeningen. Wij hebben echter nu te maken met onderwijswetgeving waarvoor altijd een gelijke maatstaf moet gelden. De algemene delegatiebepaling in de Gemeentewet – artikel 147 – wordt ook opgenomen in de onderwijswetgeving.

De heer **Schutte** (GPV): Dan is het bij een eventuele vaststelling van zo'n besluit dus niet nodig om dat te doen op basis van de Gemeentewet. In dit geval kun je je dus rechtstreeks beroepen op de Wet op het basisonderwijs.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Dat klopt.

Het zal de heer Van der Vlies niet verbazen dat ik de aanneming van zijn amendement ontraad, omdat ik vind dat het leidt tot rigiditeit in de regelgeving, waardoor je in de genoemde voorbeelden niet gemakkelijk kunt ingrijpen. Dan moet je heel ingewikkelde procedures door om ervoor te zorgen dat schoolbesturen toch van mening zijn dat het buiten de overschrijdingsregeling valt. Dan kan hij wel zeggen dat de raad dan een spoedvergadering houdt en dat het allemaal geregeld wordt, maar je moet wel die verordening kunnen regelen, want anders geldt het automatisme.

Voorzitter! Door de heer Koekoek is een amendement ingediend op stuk nr. 13 over de jaarlijkse verzending aan scholen van een overzicht van toekenningen als gevolg van de verordening. Mevrouw Lambrechts en de heer Cornielje hebben een amendement ingediend op stuk nr. 19 dat het

amendement op stuk nr. 18 van mevrouw Lambrechts vervangt over jaarlijkse publicatie in dag- en nieuwsbladen van een overzicht van toekenningen als gevolg van de verordening. Ik kom eerst even terug op wat ik in het begin heb gezegd. Het gaat hier om een gemeentelijke bevoegdheid en het is dus aan de gemeenten om te beslissen of zij extra middelen ter beschikking willen stellen van het onderwijs. Wij moeten terughoudend zijn ten aanzien van verplichtingen die wij de gemeenten opleggen.

Vooraf mevrouw Lambrechts wees erop dat scholen goed moeten weten waar zij aan toe zijn. Zij moeten weten welke aanvragen zij kunnen indienen. Zij moeten weten dat het er allemaal eerlijk en democratisch aan toe gaat en zij moeten in beroep kunnen gaan als dat onverhoopt niet het geval is. Schoolbesturen moeten dus op de hoogte zijn van wat er gebeurt. In de praktijk verleent de gemeente meestal ook inspraak bij het opstellen van verordeningen. Er is geen gemeente die zomaar een verordening uit de hoge hoed tovert, want zij wil eerst weten wat het draagvlak is. Vervolgens gaan de conceptvoorstellen naar de raadscommissie. Er wordt in het openbaar vergaderd. De meeste gemeenteraden geven inzage in de stukken en er is vaak ook een wekelijkse publicatie van wat er aan de orde is. Kortom, de gemeentelijke democratie kent open procedures, dus een beetje schoolbestuur kan op de hoogte zijn van hetgeen er aan de orde is.

Als de verordening op een gegeven moment is vastgesteld, wordt die aan de schoolbesturen toegezonden. Zij moeten natuurlijk weten op grond waarvan zij in het kader van de overschrijdingsregeling verzoeken kunnen indienen. Als je gelijk behandeld wilt worden in gelijke situaties, moet je weten welke situaties het dan betreft. De scholen zijn dus op de hoogte van de verordening. Zij kunnen ook telkens hun eigen situatie toetsen aan die verordening en zij kunnen zich de vraag stellen of zij een verzoek tot financiering moeten indienen.

Ik vraag mij af waar het toe dient als je in het plaatselijke sferedje moet opgeven wat je hebt uitgegeven. Het besluit over het macrobudget van gemeenten ten dienste van het financieren van die verordening wordt genomen bij de begrotingsbehandeling. De gemeenten zullen

Netelenbos

reserveringen moeten opnemen in hun begroting, anders komen zij voor rare vraagstukken te staan als plotsklaps verzoeken moeten worden gehonoreerd. Gemeenten leggen hun begroting trouwens bijna altijd ter inzage, zodat men weet wat er precies in staat. Het is net als hier: je hebt een dikke en een dunne uitgave. Die dunne wordt vaak aan instellingen gestuurd die belang hebben bij het weten van wat er aan de orde is. De gemeenten communiceren. Ik kijk in dit verband naar het amendement op stuk nr. 19. Stel dat de gemeente brochures rondstuurt na ommekomst van de begrotingsbehandeling. Is dat niet voldoende? Weten schoolbesturen met de verordening in de hand dan niet genoeg? Als het gaat om toewijzing of afwijzing, zijn er regels in het wetsvoorstel opgenomen. Als je vindt dat het verzoek ten onrechte is afgewezen, kun je in beroep. Op gemeentelijk niveau zijn bezwaarschriftencommissies aan de orde. Je begint als het ware bij de gemeentelijke bezwaarschriftencommissie. Zo gaat het bij het Rijk ook. Soms zal die commissie tot de conclusie komen dat ten onrechte is afgewezen. De wethouder zal het dan, verstandig als hij is, alsnog doen. Als het niet gebeurt, gaat het schoolbestuur in het kader van de Algemene wet bestuursrecht naar de bestuursrechter. Die publicatie is toch weer een bureaucratische last voor de gemeenten. Gemeenten kennen zeer open democratische procedures. Wat moeten wij met dit amendement?

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Juist om tegemoet te komen aan het bezwaar van de bureaucratie – ik deel dat bezwaar overigens niet – zijn wij tot dit voorstel gekomen. Plaats het in het plaatselijk sufferdje. Kennelijk is er bij velen behoefte om dit proces dat toch iets nieuws inhoudt, onder de aandacht van burgers en schoolbesturen te brengen. Ik wil best meedenken. Ik wil die bureaucratie best beperken. Ik vraag ook aan de staatssecretaris om mee te denken. Het kan worden aangepast in die zin dat wordt gelezen: de daarvoor geëigende kanalen. Wij vinden het belangrijk dat op een of andere manier bekendheid wordt gegeven aan de wijze waarop met de aanpassing van de overschrijdingsregeling wordt omgegaan.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ik vind de suggestie om te spreken over "via de daarvoor geëigende kanalen" een goede suggestie. De gemeente heeft een open communicatie met haar burgers. Soms is sprake van een gemeentelijke brochure, soms een gemeentelijke krant. Het gaat dan vooral om de regeling, naar ik aanneem.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Niet alleen de regeling, ook de wijze waarop de voorzieningen in de loop der jaren op basis van de regeling zijn toegekend. Wij zullen het amendement op die manier wijzigen.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Mag ik nog even meedenken over die voorzieningen? Neem nu een stad als Amsterdam met 300 scholen. Is het de bedoeling dat wordt gepubliceerd over verwarmingsketels?

De heer **Koekkoek** (CDA): Die vallen onder de huisvesting.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Of de uitgaven voor "pre school education"-leraren. Het is goed dat dit bekendheid krijgt.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Natuurlijk vallen de verwarmingsketels onder de huisvesting. Stel, dat men in het kader van de standaardvergoedingen iets luxueus wil doen. Dat valt onder de materiële bekostiging.

Voorzitter: Van Erp

De heer **Schutte** (GPV): Is het denkbaar dat in dit soort situaties, als ter uitvoering van de verordening voorzieningen toegewezen worden aan bepaalde scholen, zich derde belanghebbenden manifesteren die op grond van de AWB een beroepsmogelijkheid hebben?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Daar heb ik nog nooit over nagedacht. Ik kijk even smachtend naar de achterbank. Vindt u het goed, dat ik daarop in tweede termijn antwoord?

De heer **Schutte** (GPV): Dan zou publicatie wel een eigen functie hebben.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ikzelf denk van niet. Ik zoek het uit.

De heer **Koekkoek** (CDA): De staatssecretaris wilde naar het doel van een jaaroverzicht van uitgaven op basis van de verordening. Het gaat er niet alleen om dat de schoolbesturen dat weten, maar ook dat de gemeenten zelf de eigen openbare scholen, dus niet de verzelfstandigde, via de verordening extra middelen kan toekennen. Het is goed als aan het einde van het jaar op de een of andere manier een overzicht van al die extra uitgaven op basis van de verordening bekend is.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Hoe de gemeente met haar eigen openbare scholen moet omgaan – het is aan de orde bij een integraal schoolbestuur – moet niet via deze regeling worden geregeld. Het spreekt voor zich dat het schoolbestuur goed overleg moet voeren met de directeur.

De heer **Koekkoek** (CDA): Hier is sprake van een misverstand. Het gaat erom dat de gemeente op basis van de verordening die scholen die zichzelf instandhoudt extra middelen kan toekennen. Mijn betoog houdt in dat het goed is dat er aan het einde van het jaar een overzicht van extra middelen is.

Staatssecretaris **Netelenbos**: U wilt weten wat de schoolbesturen met de middelen doen.

De heer **Koekkoek** (CDA): Er moet een overzicht komen van de voorzieningen die op basis van de verordening zijn toegekend. Het kan daarbij gaan om de scholen van de gemeenten, de verzelfstandigde openbare scholen of de bijzondere scholen. Het gaat erom dat men over het totale overzicht beschikt. Anders is het niet bekend wat de gemeenten aan extra middelen voor de eigen scholen via de verordening toekennen.

Staatssecretaris **Netelenbos**: U suggereert dat vanwege het dragen van een dubbele pet een gemeente een openbare school die integraal bestuurd wordt wel eens meer zou kunnen geven dan...

De heer **Koekkoek** (CDA): Ik suggereer niets. Ik vraag om openbaarheid van al deze besluiten en een overzicht.

Netelenbos

Staatssecretaris **Netelenbos**: Het is toch normaal dat de gemeenten verantwoording afleggen over de rekening en de uitgaven? Het klopt ook dat dit in de gemeentelijke boeken te vinden is. Het gaat hier om nieuwe verplichtingen. Het gevraagde in het amendement van mevrouw Lambrechts en de heer Cornielje is nog redelijk te behappen voor de gemeenten, maar u suggereert dat er iets kan gebeuren waar men geen weet van heeft.

De **voorzitter**: Het lijkt mij verstandig dat de heer Koekkoek in tweede termijn op dit onderwerp terugkomt.

De heer **Koekkoek** (CDA): Met liefde en plezier.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Gedeputeerde staten spelen natuurlijk ook een rol bij het algemene toezicht op gemeenten. Er zit voldoende countervailing power in het systeem om ervoor te zorgen dat de gemeenten zich aan de eigen verordening houden. Ik meen dat er uit het amendement van de heer Koekkoek teveel wantrouwen spreekt.

De heer **Koekkoek** (CDA): Ik bestrijd absoluut dat dit de strekking van het amendement is.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Dan begrijp ik niet waarom het zo in het wetsvoorstel moet worden opgenomen.

Het amendement op stuk nr. 10 van de heer Koekkoek gaat over specificatie van voorzieningen die de verordening kan omvatten. Aanvaarding van dat amendement wordt ten zeerste ontraden omdat de opsomming niet spoort met de voorzieningen die onder de overschrijdingsregeling vallen. Administratie, bestuur en beheer worden bijvoorbeeld genoemd. Daarnet heb ik al gesteld dat deze zaken niet onder de overschrijdingsregeling vallen. Er wordt ook geen uitzondering gemaakt voor voorzieningen ten behoeve van lichamelijke opvoeding, onderwijsvoorrang en sociale vernieuwing. Er kan dus een verkeerde indruk uit het amendement voortvloeien. Nogmaals, ik ontraad ten zeerste aanvaarding van dit amendement.

De heer **Koekkoek** (CDA): Betoogt de staatssecretaris hiermee dat de

gemeenteraad de door haar genoemde voorzieningen niet onder zijn verordening kan laten vallen?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Neen, het wetsvoorstel inzake de sociale vernieuwing regelt bijvoorbeeld hoe men met financiering moet omgaan. We komen nog te spreken over het GOA, het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid. In het kader van die wet en die verordening wordt de toedeling van financiële middelen geregeld. Deze wetten kennen eigen regelingen en vallen derhalve niet onder de overschrijdingsregeling.

De heer **Koekkoek** (CDA): Is dat een argument? Opnieuw vraag ik of de gemeenteraad bijvoorbeeld kosten van administratie, beheer en bestuur onder de verordening mag laten vallen. Het gevolg is dat dergelijke middelen voor dat doel kunnen worden toegekend aan scholen die daarom vragen.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ik heb het gevoel dat er nu een herhaling van zetten plaatsvindt. Ik stel voor dat we apart praten over het cluster administratie, bestuur en beheer met het rapport in de hand. Bij Londo hebben we al een gesprek gevoerd over de ABB, maar ze vallen niet onder de overschrijdingsregeling.

De heer **Koekkoek** (CDA): Voorzitter! Dat is geen antwoord op mijn vraag. Wij stellen hier een wet vast. Die moeten wij goedkeuren. Als wij nu zeggen dat de gemeenteraad een verordening mag of moet maken, gaat het vervolgens om de vraag of de gemeenteraad in die verordening mag aangeven dat ook aanvragen kunnen worden gedaan voor administratie, beheer en bestuur. Die vraag is aan de orde. Als de staatssecretaris op die vraag geen antwoord kan geven, is het heel moeilijk om een wet die zo onduidelijk is aan te nemen.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Voorzitter! Ik stel voor dat wij hierop in tweede termijn terugkomen. Wij praten over vigerende wetgeving die wij verfijnen. Het is buitengewoon ingewikkeld en onverstandig dat er elke keer opnieuw thema's onder worden geschoven. Als gevolg van iets meer beleidsruimte voor de gemeente, ook naar het bijzonder onderwijs, moeten niet plotsklaps de gemeenten voor buitengewoon

ingewikkelde vraagstukken worden plaatsen. Dat moeten wij niet doen. Als wij een probleem hebben ten aanzien van administratie, beheer en bestuur, moeten wij daarover apart praten.

De heer **Koekkoek** (CDA): Daarmee ben ik het eens, voorzitter. Maar de regeling die wij nu goedkeuren, moet volstrekt helder zijn. De gemeenten moeten weten waaraan zij toe zijn als zij een verordening maken. Daar gaat het mij om. Daarbij is de vraag aan de orde of zo'n verordening iets kan regelen over administratie, beheer en bestuur.

De **voorzitter**: Ik dacht dat de staatssecretaris dat zojuist antwoorde. Het lijkt mij zinvol om de staatssecretaris haar betoog te laten vervolgen. Immers, de Kamer heeft afgesproken de vergadering om half zeven te beëindigen.

Voor een interruptie is het woord aan de heer Schutte.

De heer **Schutte** (GPV): Voorzitter! Blijkt uit de tekst van de ons voorgestelde wet voldoende duidelijk dat het hier kennelijk gaat om een lex generalis, wat overigens veronderstelt dat er in allerlei wetten lex specialis kan zijn? Blijkt dat voldoende duidelijk uit met name het gebruik van de term "voorziening" in deze wet? Misschien kan de staatssecretaris nu of later op deze vraag ingaan. Ik denk dat daar de discussie om draait.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Daarop had de vraag van mevrouw Lambrechts, over de integratie, eigenlijk ook betrekking. Dan doel ik op: lex specialis regelen per thema. Dus op het moment dat een wet inzake onderwijs en sociale vernieuwing aan de orde is, regelen wij dat uitgaven die worden gedaan in het kader van sociale vernieuwing via een bepaalde aanpak kunnen worden gerealiseerd zonder dat daarvoor de overschrijdingsregeling geldt. Dat speelt bij allerlei zaken die gedecentraliseerd worden.

De heer **Schutte** (GPV): Dat begrijp ik. Maar dan kom ik terug op mijn vraag. In deze wet wordt het begrip "voorziening" geïntroduceerd. Wordt uit deze wetstekst voldoende duidelijk dat het inderdaad gaat om een lex generalis die kan wijken als er een specifieke regeling is

Netelenbos

getroffen, bijvoorbeeld op het gebied van de sociale vernieuwing. Is dat voldoende duidelijk?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Naar mijn indruk is dat voldoende duidelijk. Maar als dat bij u niet het geval is, zal ik dat trachten schriftelijk uit te werken. Immers, wij praten dinsdag pas verder.

Voorzitter! De heer De Cloe heeft een vraag gesteld over zaken die nu buiten de overschrijdingsregeling vallen. Blijven die daarbuiten? Het antwoord is: ja. Dit is mede een antwoord op een vraag van de heer Koekkoek.

De heer Koekkoek heeft vervolgens gevraagd naar een vermelding in de verordening van omstandigheden op grond waarvan voorzieningen kunnen worden aangevraagd, waaronder in ieder geval de omstandigheid dat de continuïteit van het onderwijs in gevaar komt. Ik vind het desbetreffende amendement heel wonderlijk. Dat zou het volgende betekenen. Stel dat een school een slecht financieel beleid voert. Dat kan. En stel dat de continuïteit van het onderwijs in gevaar komt. Dat is echt geen denkbeeldige casus. Het komt echt voor. Er zijn scholen die zich erg in de problemen hebben gemanipuleerd. Daarvoor moeten wij dan echt een besluit nemen: de school sluiten of een adequate aanpak tot financieel herstel door het schoolbestuur. Volgens het amendement op stuk nr. 11, van de heer Koekkoek, zouden de gemeenten in beeld moeten komen om een financiële oplossing te bedenken. Dat kan natuurlijk niet. Ik ontraad aanvaarding van dit amendement dan ook ten zeerste.

De heer **Koekkoek** (CDA): Voorzitter! In het wetsvoorstel bestuursvorm openbaar onderwijs wordt uitdrukkelijk gezegd dat in de situatie waarin de gemeenteraad om alle mogelijke redenen de begroting nog niet heeft goedgekeurd, de gemeenteraad maatregelen moet nemen om de continuïteit van het onderwijsproces te waarborgen. Daaraan heb ik gedacht bij het opstellen van dit amendement. Ik vind dat de verordening daarvoor een mogelijkheid moet bieden.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Voorzitter! Het lijkt een heel onschuldig amendement, maar dat is het niet. Het gaat dan bijvoorbeeld

om het niet goedkeuren van de begroting voor een verzelfstandigde openbare school. De casus van mevrouw Liemburg ging vooral over gemeenschappelijke regelingen. Nu krijgt men een conflict. De ene gemeenteraad keurt wel de begroting goed, de andere gemeenteraad keurt niet de begroting goed. De casus was dat de begroting niet was goedgekeurd. Wij hebben toen gezegd dat er maatregelen genomen moeten worden waardoor de school uitgaven kan doen. Dat betekent dat de gemeenteraad de school in staat moet stellen om reguliere uitgaven te kunnen doen, want anders moet de school de docenten ontslaan en dat kan niet de bedoeling zijn.

Hier hebben wij het over een heel ander thema. Het gaat om de overschrijdingsregeling en daar wordt voor zowel openbaar onderwijs als voor bijzonder onderwijs ingebracht dat als de continuïteit in gevaar wordt gebracht, in ieder geval in de verordening een financieel aangrijpingspunt moet worden opgenomen. Dat is een heel brede formulering en die kan niet aan de orde zijn. Het gaat echt om twee verschillende dingen. Dit is buitengewoon effectief voor juist die schoolbesturen die niet op hun eigen zaak hebben gepast.

Voorzitter! De heer Schutte vroeg waaraan moet worden gedacht bij het beschikbaar stellen van extra middelen door gemeenten in verband met het voeren van een eigen beleid. Het gaat om de verordeningsmogelijkheid, de uitzondering op het principe van de overschrijdingsregeling. In alle gevallen geldt het voor die zaken die onder de overschrijdingsregeling vallen. Het betreft zeer diverse onderwerpen die moeilijk van tevoren zijn te overzien. Men kan zich voorstellen dat gemeenten besluiten om voor bepaalde doelgroepen waarvoor niets in een andere wet is geregeld, een bepaalde activiteit te ondernemen. Men zou dit in de verordening kunnen opnemen.

De heer **Schutte** (GPV): Dat was mij wel duidelijk, maar dat was niet de strekking van mijn vraag. Ik heb geprobeerd dit wetsvoorstel in een wat bredere context te plaatsen, want ik had de indruk dat dit nodig was. Ik kom dan her en der, onder andere in dit wetsvoorstel maar ook in het wetsvoorstel dat wij nog gaan behandelen op het achterstands-

gebiedenbeleid, termen tegen als het voeren van een eigen onderwijsbeleid door de gemeente. Mijn concrete vraag was: hebben wij het dan alleen over lokaal onderwijsbeleid of hebben wij het over een perspectief voor een gemeente die samen met het Rijk het onderwijsbeleid behartigt?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Mijns inziens zijn dat toch twee verschillende thema's. Stel dat een gemeente een bepaalde specifiek gemeentelijke problematiek heeft waarvoor zij in het kader van de verordening een regeling wil treffen. Het betreft dan niet de regelingen die van het Rijk naar de gemeenten gaan, want er komt een aantal decentralisatievoorstellen in nieuwe wetsvoorstellen voor het achterstandenbeleid en het taalbeleid en die vallen onder de competentie van de gemeente. Maar het is mogelijk dat men in een gemeente een bepaald vraagstuk bij de kop neemt dat elders niet geregeld is. Het is dan eigen beleid en men kiest ervoor om iets te gaan financieren. Wanneer iets voor het bijzonder onderwijs wordt geregeld, moet men sowieso een verordening maken en wanneer het de openbare school betreft, komt het óf in de automatische overschrijding óf het wordt via een verordening geregeld. De heer Schutte denkt te breed. Als gemeenten menen dat er bepaalde noden zijn die men zou willen financieren, die niet worden geregeld via specifieke wetten of bij verordening, dan valt die financiering voor de openbare school in de overschrijdingsregeling en voor het bijzonder onderwijs kan men het dan niet regelen.

De heer **Cornielje** (VVD): Voorzitter! Er komt nog een wetsvoorstel OALT en daar heeft deze vraag mee te maken. Stel je voor dat je door inspraakprocedures voor bepaalde taalgroepen onderwijs conform het wetsvoorstel OALT geeft in Turks en Arabisch en niet in bijvoorbeeld Chinees, zou je dan in deze verordening aandacht kunnen geven aan Chinees onderwijs of behoort dat via de OALT-wetgeving te gebeuren?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Dat gaat via de OALT-wetgeving.

Er zijn veel opmerkingen gemaakt over nevenvestigingen. De heren De

Netelenbos

Cloe en Cornielje alsmede mevrouw Lambrechts menen dat in de schriftelijke behandeling overtuigend is aangegeven waarom de regeling van de nevenvestigingen toch niet territoriaal kan en waarom je uit moet gaan van het begrip school. Een school kan een hoofdvestiging hebben en een school kan een nevenvestiging hebben, maar je moet de school als aangrijpingspunt van financiering nemen. Wij doen dat omdat dit aansluit bij de huidige overschrijdingsregeling. Een andere aanpak is ook buitengewoon fraudegevoelig. Je moet namelijk uitsplitsingen maken en als het ware naar de hoofd- en nevenvestigingen toerekenen. Dat is heel erg ingewikkeld. Een dergelijke regeling is ook moeilijk helder te krijgen. Deze aanpak zou dus fraudegevoelig zijn. Ik meen dat de heer Van de Camp tijdens een eerder debat heeft gezegd dat wij conflictvrije regelgeving zouden moeten maken. Welnu, als wij op dit punt tot een andere aanpak zouden komen, zou alles buitengewoon ingewikkeld worden.

De heer **Koekkoek** (CDA): Voorzitter! Is niet het probleem dat bij de decentralisatie van de huisvesting de gemeente waar de nevenvestiging gelegen is, verantwoordelijk is voor de huisvesting en dat op grond van dit wetsvoorstel geldt dat de gemeente waar de hoofdvestiging gelegen is, verantwoordelijk is voor eventueel extra middelen in de exploitatiesfeer? Hier kan natuurlijk iets wrikken, omdat huisvesting en materiële exploitatie heel veel met elkaar te maken kunnen hebben. Dat bleek al uit het geval van de cv-ketel. Daarvoor kan ook extra ruimte nodig zijn.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Bij de huisvesting is er sprake van een zorgplicht voor de gemeente voor iets op haar territorium. Daarover hebben wij al uitputtend gesproken. Bij financiële gelijkstelling gaat het echter om een zaak tussen schoolbestuur en de gemeente waar de hoofdvestiging staat. Het schoolbestuur kan namelijk relatief autonoom middelen toedelen. Je krijgt heel ingewikkelde situaties wanneer per vestiging een regeling wordt getroffen. In de praktijk zou dat tot onoverkomelijke bezwaren leiden. De geachte afgevaardigde heeft in dit verband het voorbeeld gegeven van een nevenvestiging van een grote

stadsschool die zich op het platteland bevindt. Geldt in zo'n geval het beleid voor de stadsschool op grond van de financiële gelijkstelling ook voor die nevenvestiging? Op dit punt wil ik toch letten op de wijsheid van het schoolbestuur. Die zal er namelijk voor zorgen dat het geld ook wordt uitgeven waarvoor het bedoeld is. Men kan stellen dat de plattelandschool te maken heeft met een gemeente die geen rekening houdt met haar wensen. Die gemeente kan echter geen rekening houden met zo'n school, omdat het beleid van de hoofdvestiging ook voor de nevenvestiging geldt. Dat is nu eenmaal de consequentie van dit voorstel. Ik ben het in dezen eens met de opmerking van de heer Cornielje. Er is hier niet sprake van een principiële keus, maar van een praktische. Iedere andere keus maakt alles buitengewoon complex en zij zou daarom een bron van conflicten zijn. Daarom moeten we die andere keus niet maken.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Voorzitter! Ik ben erg benieuwd naar het antwoord op de vragen die per interruptie door de heer Stellingwerf aan mij werden gesteld. Die vragen hebben we door geleid naar de staatssecretaris. Zijn er inderdaad veel scholen met veel nevenvestigingen elders? Als dat het geval is, zou dat het probleem zeer compliceren. Op dit punt heeft de staatssecretaris ongetwijfeld meer inzicht dan ik.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Dat inzicht zult u op grond van de stukken ook krijgen. Er zijn soms scholen met veel nevenvestigingen. Dat komt voor.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Wat is veel?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Het is maar net wat u veel vindt. Er zijn wel scholen die vier, vijf, zes nevenvestigingen hebben. Dat komt voor.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Ik krijg het gevoel dat de opmerking die in dezen is gemaakt steekhoudend was. Is zoiets niet heel erg problematisch? Wordt het beleid van de hoofdgemeente niet verward als er in andere gemeenten vier, vijf nevenvestigingen zijn. Ik kan mij nauwelijks voorstellen dat men in dergelijke gevallen nog bereid is om

op basis van de verordening in vier, vijf verschillende plaatsen te investeren.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Nu is het ook al zo dat de overschrijdingsregeling geldt voor de hoofdvestiging inclusief de nevenvestigingen. En gemeenten laten zich niet leiden door de gedachte dat je misschien een vestiging van je eigen school, de school in je eigen gemeente, in de prijzen kunt laten vallen. Ik geloof niet dat men zo redeneert. De gemeente moet bovendien telkens een afweging maken aan de hand van de vraag wat zij wil financieren. Voor het omgaan met die middelen is vervolgens het bestuur van belang. We moeten ook de proporties niet uit het oog verliezen. Bij de overschrijdingsregeling gaat het voor de school natuurlijk om zeer geringe bedragen. De school wordt op een heel andere manier dominant gefinancierd. Het meest vanzelfsprekende vind ik, dat je kiest voor een wijze die ook in de praktijk voldoet.

De heer **Cornielje** (VVD): Voorzitter! Ik heb in mijn eerste termijn een voorbeeld aangehaald. Uit dat voorbeeld moest blijken dat een plattelandsschool buiten de boot kan vallen, eenvoudigweg doordat er in de stad een regeling is die rekening houdt met stedelijke problemen. De nevenvestiging kent die problemen niet en dus geldt voor haar de regeling niet. Zij valt ook niet onder de regeling van het platteland, want op grond daarvan krijgen de plattelandsscholen het geld. Daardoor kan een nevenvestiging buiten de boot vallen. Daardoor wordt zij in gelijke omstandigheden niet gelijk behandeld.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Het is maar net wat het vertrekpunt is. Het gaat om de relatie met de gemeente waarin de school haar hoofdvestiging heeft. De gelijke behandeling vindt nu via de automatische financiële gelijkstelling plaats en straks via een verfijning, via een verordening. Als het territoriaal zou worden geregeld in plaats van via de lijn van de hoofdvestiging van de school, worden hoofd- en nevenvestigingen ongelijk behandeld. Er is altijd wel iets aan de orde en dat heeft te maken met de wijze waarop wij onze scholen hebben geregeld. Dan moet een regeling worden

Netelenbos

gevonden, die de minste kans op fraude heeft. Het is gewoon een praktische overweging.

De heer **Cornielje** (VVD): Maar dan blijft staan dat twee plattelandscholen ongelijk worden behandeld maar in dezelfde omstandigheden verkeren.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Dat kan in voorkomende gevallen gebeuren.

De heer **Stellingwerf** (RPF): Voorzitter! De staatssecretaris heeft duidelijk gemaakt dat door een praktische keuze – die zij moest maken – ongelijkheid kan ontstaan. Wordt dat probleem niet aanzienlijk vergroot door de bestuurlijke schaalvergroting en de voortgaande schaalvergroting? Er ontstaan steeds meer nevenvestigingen. Ik wijs op het probleem dat mevrouw Lambrechts zojuist schetste.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Het fenomeen nevenvestiging geeft zo zijn eigen vraagstukken. Dat ben ik zeker met u eens, maar bijvoorbeeld het OMO-schoolbestuur met 80 scholen kan niet alleen maar via Tilburg worden geregeld. Dat zou voor Tilburg een ware ramp zijn. Dat moet toch via de hoofdvestigingen geregeld worden. Dat maakt ook dat je praktisch moet opereren.

Die ongelijkheid kan overigens naar twee kanten werken: je kunt pech hebben doordat er ineens een heel actieve plattelandsgemeente is waar je als nevenvestiging niet in meedeelt, maar je kunt ook geluk hebben doordat er ineens een heel actieve gemeente van hoofdvestiging is, waardoor je meer financiële middelen krijgt dan anders het geval zou zijn. Alle mogelijkheden zijn hier dus aan de orde, maar die lossen we ook niet op. Welk model je ook kiest, je moet altijd een ordeningsprincipe kiezen. En dan kies je toch het meest praktische.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): De staatssecretaris zegt dat er altijd problemen zullen zijn, welk model ook wordt gekozen. Als zij echter zoveel mogelijk naar de gemeenten wil decentraliseren – met andere woorden: de gemeenten komen wat betreft het onderwijs steeds meer in het centrum van het plaatselijke gebeuren – is het toch in strijd met het decentralisatiebeleid om het

concept territorialiteit niet te gebruiken.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Nee, maar hier gaat het om een overschrijdingsregeling, die nu automatisch geldt en langs de lijnen van de gemeente van hoofdvestiging wordt gerealiseerd. Dat trekken we nu door via een verfijningsregeling met een verordening. U moet het niet omdraaien; dit is altijd langs de lijnen van school en hoofdvestiging geregeld. Soms regel je de dingen wel territoriaal, bijvoorbeeld de huisvesting. Dat was het meest voor de hand liggend.

De heer **Rabbae** (GroenLinks): En de opmerking van de VNG dat dit eigenlijk zou leiden tot een competentiestrijd tussen de verschillende gemeentes spreekt de staatssecretaris niet aan?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Als dat ertoe leidt dat er steeds meer middelen voor onderwijs ter beschikking komen, ben ik daar eigenlijk helemaal niet tegen! Laat ze maar opbieden tegen elkaar! Des te beter voor de scholen, want het grote geld rolt dan op die manier binnen! Maar dat zal de VNG wel niet bedoeld hebben!

De heer **De Cloe** (PvdA): Waar het voorstel regelt dat het automatisme van de overschrijdingsregeling blijft werken via de kring van het schoolbestuur – dus hoofd- en nevenvestigingen vallen onder de hoofdvestiging – heb ik geen opmerkingen te maken, maar wat betreft de verordening heb ik zo mijn twijfels, want dat is puur gemeentelijk beleid. Puur gemeentelijk beleid werkt territoriaal in mijn visie. Kan de staatssecretaris nog eens goed kijken, daar waar dat puur eigen gemeentelijke beleid aan de orde is, naar hoe moet worden omgegaan met de territoriale werking versus het voorstel om het via de hoofdvestiging te laten werken? Ik heb daar mijn twijfels over en die houd ik, ook na de uitleg nu.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Dat wordt geregeld via het GOA. Dat betekent dat wij in dezen niet te maken hebben met dit wetsvoorstel.

De heer **De Cloe** (PvdA): Als men nu inbraakpreventie wil bewerkstelligen?

Staatssecretaris **Netelenbos**: De gemeente moet niet zo dom zijn om het zo te doen. Men kan het allemaal regelen.

De heer **De Cloe** (PvdA): De staatssecretaris noemde het voorbeeld van de inbraakpreventie. Dat vindt in een bepaalde buurt plaats. Daarin staan twee scholen. De ene school is een nevenvestiging. Die valt dus niet onder de regeling en de andere wel. Het gaat echter wel om dezelfde buurt, dezelfde kinderen en dezelfde inbraken.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Hier zwijg ik gepast. U heeft daarin gelijk. Ik vraag u echter mee te denken. Als het bijvoorbeeld gaat om additioneel personeel of om middelen die uitgegeven worden voor een nevenvestiging, kan iedereen zich voorstellen dat de gemeente niet kan regelen dat het personeel uitsluitend werkt op de nevenvestiging.

De heer **De Cloe** (PvdA): Bij een inbraak wordt niet gekeken of het een nevenvestiging is.

De **voorzitter**: Het lijkt mij verstandig de staatssecretaris haar betoog te laten vervolgen en dat u over dit onderwerp nog eens nadenkt en eventueel in tweede termijn daarop terugkomt.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Wat je ook kiest, er zitten altijd voor- en nadelen aan. Dat zal ik niet ontkennen. Vanuit praktische overwegingen moet je kiezen voor het niet-territoriale principe.

De heer Van der Vlies en de heer Stellingwerf vroegen zich af of er geen spanning bestaat tussen de in het wetsvoorstel voor hoofdvestiging en nevenvestiging gekozen oplossing en artikel 124 van de Grondwet.

Volgens mij kan die spanning zich niet voordoen. Het is namelijk niet mogelijk dat de gemeente via haar verordening regels geeft die zich uitstrekken tot het grondgebied van een andere gemeente. De regels hebben uitsluitend betrekking op de school. De school is het aangrijpingspunt en niet het grondgebied. Dat is precies het lijntje waarlangs je kunt volhouden dat er geen spanning bestaat met artikel 124 van de Grondwet. Gesteld kan worden dat de school zetelt in de gemeente van de hoofdvestiging. Dat is het

Netelenbos

aangrijpingspunt van het beleid in dit wetsvoorstel.

Voorzitter! Iedereen behalve de heer Schutte heeft gesproken over het zogenaamde convenant. Mijn indruk is dat de Kamer het convenant niet ziet zitten. Misschien is het goed nog eens naar voren te brengen waarom wij dat convenant in het wetsvoorstel hebben opgenomen.

In de eerste plaats hebben veel gemeenten in de praktijk van alledag een werkwijze ontwikkeld waardoor men met besturen van bijzondere scholen afspraken kan maken over de manier waarop feitelijk al een soort materiële gelijkstelling wordt gerealiseerd. Veel schoolbesturen hebben allang gezien dat automatisatie voor de gemeente heel lastig is. Dat heeft men geregeld bij convenant. Dat is staande praktijk. Moeten wij dan zeggen: maakt u maar een verordening? Dat is immers de consequentie als wij de mogelijkheid van een convenant niet opnemen in het wetsvoorstel.

Op de tweede plaats is er sprake van een zekere deregulering. Wij schrijven niet voor dat men een verordening moet maken. Men kan het ook anders doen. Bovendien wordt het in de uitkomsten van het Schevenings beraad genoemd op bladzijde 86. Er is hier gesteld dat de regering "selectief winkelt". Ieder op zijn beurt winkelt wel eens selectief in de uitkomsten van het Schevenings beraad.

Als de Kamer niet wil dat het gebeurt, ben ik best bereid om het amendement op stuk nr. 9 van de heer Cornielje c.s. over te nemen. Het gaat immers niet om de essentie van het wetsvoorstel. Zonder dat convenant kunnen wij die materiële gelijkstelling ook prima regelen.

De heer **Schutte** (GPV): Stel dat het amendement aanvaard wordt, betekent dat dan dat er nooit meer een convenant kan komen?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Niet om de overschrijdingsregeling als het ware buiten haken te zetten.

De heer **Schutte** (GPV): Waarom kan dat niet? Dat kan nu toch ook?

Staatssecretaris **Netelenbos**: De heer Schutte zegt eigenlijk dat het overbodig is dat wij het regelen, men kan het toch doen. Als wij echter bij verordening regelen hoe het

bijzonder onderwijs wordt gefinancierd, moet dat ook bij verordening gedaan worden. Het schrappen van het convenant betekent dat wij met elkaar afspreken dat de gemeente het bij verordening regelt.

De heer **Schutte** (GPV): Dat kan de bedoeling van het wetsvoorstel zijn, maar dat moet dan wel expliciet worden gezegd. Het is echt niet ondenkbaar dat een kleine gemeente met weinig schoolbesturen zegt: dit is een speciaal probleem dat wij samen moeten aanpakken; wij maken de volgende afspraak en effectueren deze vervolgens. Wordt dat verboden omdat deze wet een andere mogelijkheid biedt?

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ik ben er niet voor om het onmogelijk te maken. Regel het dat gemeenten die afweging kunnen maken, kijkend naar de lokale situatie en naar de schaal. Kleine gemeenten kunnen het doen, maar een gemeente als Den Haag heeft ook alles bij convenant geregeld. Als de Kamer in overgrote meerderheid voorstander is van regeling bij verordening, bijvoorbeeld met het oog op de grotere rechtszekerheid, dan wordt daarmee een uitspraak gedaan.

De heer **Schutte** (GPV): Maar dan blijft de vraag overeind. Opneming in de wet kan helderheid bieden. Is daarmee echter automatisch gezegd dat de weg van enigerlei convenant afgesloten is? Is de algemene regel dan: waar een wettelijke regeling is, mag men geen convenanten sluiten? Ik dacht niet dat wij dat in ons wetsstelsel terugvinden.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Als de mogelijkheid van een convenant wordt geschrapt, heeft dat natuurlijk formele betekenis. Waarom zouden wij het anders schrappen? De lokale overheid kan niet verboden worden om convenanten te sluiten. Laat het dan in de wet, opdat de verhoudingen helder zijn. In de overschrijdingsregeling staat dat zaken bij verordening of bij automatisatie worden geregeld.

De heer **Schutte** (GPV): Het motief voor het schrappen van deze mogelijkheid moet expliciet en eenduidig zijn, om dat germanisme maar eens te gebruiken. Anders kun je niet zeggen dat uit de geschiedenis van de wet blijkt dat de wetgever

deze mogelijkheid heeft willen afsluiten.

De **voorzitter**: De eerste ondertekenaar van het amendement, de heer Cornielje, wil een interruptie plaatsen.

De heer **Cornielje** (VVD): Ik heb beoogd om dit niet mogelijk te maken. In mijn wijze van zien zullen, als het amendement wordt aanvaard, uitgaven op basis van een convenant wel degelijk onder de overschrijdingsregeling vallen. Daarmee kan dus geen uitzondering worden gecreëerd. Voor zo'n geval moet je een verordening maken. Dat is de enige manier om niet onder het vangnet van de overschrijdingsregeling te vallen. Een convenant leidt dus uiteindelijk tot een overschrijdingsbedrag. Dat is althans de bedoeling.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Volgens mij klopt het niet. Het automatisatie van de overschrijdingsregeling heeft te maken met het openbaar onderwijs, met het integrale schoolbestuur. Het gemeentebestuur sluit geen convenant met zijn eigen school. Als je afspraken wilt maken met het bijzonder onderwijs, sluit je convenanten. Wij praten hier over de manier waarop je dat bij verordening regelt. De mogelijkheid is geopend om het ook bij convenant te doen. Als de Kamer dat niet wil, vind ik dat een vergaande uitspraak. Hoe dat juridisch zit, zal ik laten toetsen. Zoals u weet, ben ik geen jurist. Ik wil hierover geen misverstanden. Als de heer Cornielje overschrijdingszaken niet bij convenant wil, moet dat helder gemaakt worden.

De **voorzitter**: Dit lijkt mij een uitstekend onderwerp voor de tweede termijn.

De heer **De Cloe** (PvdA): Het lijkt mij zinnig om hier vóór dinsdag helderheid over te hebben. De heer Schutte heeft gevraagd of na schrapping een gemeente alsnog zelfstandig kan besluiten om een afspraak te maken met afzonderlijke schoolbesturen. Hoe wij daar juridisch mee moeten omgaan, hoor ik graag vóór dinsdag.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ik ben bereid om dat toe te zeggen, maar ik hoor graag van de indieners van het

Netelenbos

amendement of het de bedoeling is dat dit niet kan. Als dit open blijft, hebben wij misschien een derde termijn nodig en dat lijkt mij bij dit onderwerp eigenlijk niet aan de orde.

De heer **Cornielje** (VVD): Ik heb heel kort ruggespraak kunnen houden. Het moet niet kunnen bij convenant.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Wij zullen dat standpunt vóór dinsdag schriftelijk van commentaar voorzien.

Ik kom dan te spreken over de rechtsbescherming. De heer Cornielje vroeg of tegen besluiten over de overschrijdingsregeling beroep bij GS mogelijk blijft. Het antwoord daarop is "ja".

De woordvoerders van het CDA, de SGP, de RPF en het GPV hebben expliciet gevraagd naar de rechtsbescherming die bijvoorbeeld aan de orde was bij de decentralisatie van de huisvesting en die afgesproken is in het kader van het Schevenings akkoord. Het gaat dan om de modulatie daarop, want de geschillenbeslechting is door het kabinet uit de regeling gehaald in het kader van de herziening van de Wet op de Onderwijsraad. Bij de onderhandelingen over het Schevenings akkoord is niet gesproken over een geschillenregeling waarbij de Onderwijsraad in beeld kwam. Het is juist wat de heer Cornielje voorlas uit het zogenaamde blauwe boekje onder 5.1.1. Daar staat: "Tegen verordeningen van de gemeente als hier aan de orde...", en dan gaat het specifiek over de overschrijdingsregeling, "...en tegen besluiten op basis van een verordening moet beroep op de administratieve rechter openstaan". Daar is dus niet afgesproken, dat de geschillenregeling met de Onderwijsraad aan de orde is. Hier geldt de AWB-procedure. Ik zie ook echt geen reden om dat te veranderen als het gaat om autonoom gemeentelijk beleid. Dat is en blijft het namelijk. Als wij dat verfijnen, dan zie ik geen reden om er plotsklaps een regeling tussen te schuiven die maakt dat men op overeenstemming gericht overleg moet voeren. Ik ga ervan uit dat men bij de opstelling van de verordening overleg voert, maar de raad beslist. Dat is de autonomie van de gemeenteraad zelf. Het is niet nodig en ook niet besloten bij het Schevenings akkoord met de koepelorganisaties, dat hier

specifieke rechtsbescherming aan de orde is.

De heer **Koekkoek** (CDA): Omwille van de tijd kondig ik aan dat ik hierop volgende week hoop terug te komen.

De **voorzitter**: Uiteraard heeft u daar alle vrijheid voor.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Voorzitter! Mijn betoog houdt in dat ik de aanvaarding van het amendement op stuk nr. 12 van de heer Koekkoek ten zeerste ontraad. Dat geldt ook voor het amendement op stuk nr. 15. Dat is niet nodig, want men kan via de normale administratieve procedures zijn recht zien te halen als men denkt dat onrecht is gedaan. Het gaat hier niet om nieuw gedecentraliseerde onderwerpen, want daarover is een afspraak gemaakt die ik uitvoer: bij alle onderwerpen waarbij nieuwe taken aan de orde zijn, past de rechtsbescherming conform het amendement van de heer Schutte. Dat zal althans het geval zijn in de voorstellen die de Kamer binnenkort worden toegezonden.

De heer **Schutte** (GPV): Voorzitter! Ik kom daar in tweede termijn uitvoerig op terug, want dit is voor ons een essentieel punt.

De **voorzitter**: Niet eenieder behoeft te melden waarop men in tweede termijn wil terugkomen, want dat blijkt vanzelf.

De heer **Schutte** (GPV): Er wordt een amendement van mij ten stelligste ontraden. Als ik dan zou zwijgen, zou dat misschien valse hoop wekken.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Wij doen dat in tweede termijn dan nog maar eens over, maar ik vraag de heer Schutte dan ook mee te denken over de verfijning in de huidige regeling en over wat je aanricht als je daar heel zware procedures tussen schuift, terwijl het nu gewoon onder de bestuursrechter valt.

Wij hebben vanmiddag al vaak gesproken over de ABB. Mij is gevraagd wanneer de Kamer de rapporten en de voorstellen krijgt. Wat betreft het voortgezet onderwijs, heeft de Kamer sinds 12 juli 1996 het evaluatierapport in haar bezit. Dan wordt ook ingegaan op de opmerkin-

gen van de normeringscommissie. Het advies van de normeringscommissie naar aanleiding van het evaluatierapport voorgezet onderwijs wordt binnen veertien dagen naar de Tweede Kamer gezonden. Wat betreft het primair onderwijs, zijn op 23 september rapporten van het bureau Anderson, Elffers en Felix aan de Kamer toegezonden. Daarbij is bij brief aangekondigd dat er dit najaar een integrale beleidsreactie komt over de verschillende rapportages op het gebied van het primair onderwijs. Ik ga ervan uit dat wij nog dit jaar kunnen spreken over dat cluster van het primair onderwijs. Het hele arsenaal aan bevindingen, studies en beleidsreacties ligt dan op tafel.

Ik kom dan op het laatste onderwerp: de evaluatie. De heer Stellingwerf zei dat wij niet altijd evaluatiebepalingen in de wet moeten opnemen. Ik ben het daar zeer mee eens. De heer Koekkoek vraagt via het amendement op stuk nr. 14 om al binnen vier jaar na inwerkingtreding een evaluatie te overleggen. Ik vind dat heel snel, omdat de overschrijdingsregeling een cyclus van vijf jaar kent. Dat betekent dat je niet al binnen vier jaar vergaande conclusies kunt trekken. De heer De Cloe heeft gezegd dat het weliswaar niet per se in de wet moet worden opgenomen, maar dat hij eventueel wel een motie op dit punt zal indienen.

De vraag blijft actueel wat je nu eigenlijk wilt evalueren. Wil je evalueren of de gemeente een verordening gebruikt of niet, wat er in de verordening staat en hoe dat in de praktijk bevalt? Kortom, er zijn heel veel vraagstukken aan de orde. Nou wordt hier in de Kamer vaak heel gemakkelijk het woord "monitoring" gebruikt. Wij hebben de gegevens van die monitoring echter niet, want dat is gemeentelijk beleid. Ik wil er dan ook op wijzen dat het buitengewoon kostbaar is om die gegevens op te vragen. Wij moeten dan namelijk weer een geheel nieuwe systematiek optuigen om bij alle gemeenten de gegevens te halen. Ik meen dan ook dat wij eerst maar eens moeten beginnen met het voorliggende wetsvoorstel. Wij moeten natuurlijk goed op signalen letten. Als dingen niet goed functioneren, piept men natuurlijk wel. Het piepsysteem werkt in ons land altijd uitstekend. Vervolgens is het altijd mogelijk om hierover te praten. Een evaluatie is echter nogal

Netelenbos

kostbaar, omdat ik daar een hele eigen systematiek voor moet optuigen. Ik zit namelijk niet in een positie waarin ik vanzelfsprekend over de gegevens beschik.

De heer **Stellingwerf** (RPF): Voorzitter! Ik denk dat je nog best kunt nadenken over de manier waarop je vorm moet geven aan die evaluatie. De staatssecretaris somt in ieder geval een aantal problemen op die heel zinvol geëvalueerd zouden kunnen worden. Ik vind trouwens dat zij mij niet echt recht deed. Ik zei wel dat je in algemene zin niet altijd evaluatiebepalingen moet opnemen, maar juist in dit geval leek het mij heel zinvol. Dat meldde de staatssecretaris echter niet.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Dat klopt.

De heer **De Cloe** (PvdA): Om te beginnen, merk ik op dat ik het woord "monitoring" niet heb gebruikt. Waarom pleit ik evenwel voor een evaluatie? Ik kan mij voorstellen dat bijvoorbeeld jaarlijks bij de onderwijsbegroting verslag gedaan wordt van de werking van deze wet. De staatssecretaris vraagt zich af hoe zij aan de gegevens moet komen, maar zij komt altijd aan veel gegevens. Daar ben ik dus niet zo benauwd voor. In dit verband kan zij wellicht in overleg treden met de VNG om te bekijken of er een manier te vinden is waarop zij informatie kan krijgen. Als zij een paar jaar achter elkaar bij de onderwijsbegroting heeft laten zien hoe een en ander loopt, kan de Kamer bepalen of zij daarover wil praten of niet.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ik wil er natuurlijk best met de VNG over praten hoe wij er voldoende zicht op kunnen krijgen hoe de regeling functioneert. Als je evenwel heel precies wilt evalueren, heb je daar een complexe systematiek voor nodig. Dat is bijvoorbeeld het geval geweest bij de decentralisatie van de huisvesting en Londo. Wij zijn nu bezig om dit uit te werken. Ik kan zeggen dat hier ontzettend veel bij komt kijken en dat dit heel veel kost. Het geld dat dit kost, kunnen wij echter niet aan onderwijszaken zelf uitgeven. Ik wil best toezeggen dat ik in overleg zal treden met de VNG. Ik zal de Kamer dan laten weten wat voor mogelijkheden de VNG hiervoor ziet. De VNG heeft natuurlijk ook een

onderwijscommissie en communiceert met haar leden. Ik heb er echter geen idee van hoe dit zal gaan en hoe precies dit kan gaan. Als ik het zelf moet regelen, kost het echt miljoenen.

Mevrouw **Lambrechts** (D66): Misschien kunnen wij ook de praktische weg bewandelen. Ik heb het vermoeden dat als het niet werkt of als er bezwaren aan kleven, de klachten ons of u echt wel zullen bereiken. Misschien kunnen wij elkaar op de hoogte houden van de signalen die wij krijgen over de werking en de effecten van de wet.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Die toezegging kan ik sowieso doen. Mijn ervaring is overigens dat als ik een brief krijg, u daar vaak een afschrift van krijgt. Ik wil er ook best met de VNG over praten hoe wij dit kunnen doen. Ik heb wel even de tijd nodig om hier fatsoenlijk met de VNG over te praten. Ik vraag de Kamer er dus begrip voor dat ik dit niet voor dinsdag kan afronden.

De **voorzitter**: Ik wijs de Kamer erop dat het moment is aangebroken waarop wij volgens afspraak de vergadering zouden sluiten. Ik wil de staatssecretaris vragen hoeveel tijd zij nog nodig denkt te hebben.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ik ben klaar, voorzitter.

De **voorzitter**: Dan sta ik nog één interruptie toe.

De heer **Koekkoek** (CDA): De suggestie dat de evaluatie die ik heb voorgesteld bij amendement, miljoenen zou kosten, werp ik verre van mij.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Dan vraag ik de heer Koekkoek om bestuurlijk mee te denken. Hij vraagt in wezen om alle gegevens op te vragen bij de 620 gemeentebesturen, de 8000 scholen voor primair onderwijs en de 711 scholen voor voortgezet onderwijs. Als hij denkt dat dit geen miljoenen kost, dan weet hij niet hoe de prijzen zijn tegenwoordig.

De heer **Koekkoek** (CDA): Ik heb volstrekt niet gesuggereerd dat een evaluatie zo zou moeten plaatsvinden. De bepaling verplicht er ook niet toe. Er kan bijvoorbeeld

steekproefsgewijs een evaluatie plaatsvinden zoals die ook bij andere wetsvoorstellen plaatsvindt. Het amendement dat ik heb ingediend, betreft de standaardevaluatiebepaling. De regering heeft de zorg voor het onderwijs. Dan moeten wij ook weten hoe gemeenten met hun bevoegdheid omgaan. Dat is de achtergrond van de evaluatiebepaling.

Staatssecretaris **Netelenbos**: Ik verwijs naar de huidige wettelijke overschrijdingsregeling. Daar zit ook geen evaluatiebepaling in. Die heeft altijd gefunctioneerd naar tevredenheid. U verplicht mij nu om over vier jaar met een evaluatie te komen. Die kan niet anders dan goed geëvalueerd zijn. Dat kost echt veel geld. Dan is er de vraag hoe wij het praktischer kunnen doen. Mevrouw Lambrechts en de heer De Cloe hebben suggesties gedaan op dit punt. Die wil ik verkennen. Ik zal de Kamer dan bij brief laten weten hoe wij dat kunnen doen. Dan kunnen wij er apart nog een keer over praten. Ik wil het in ieder geval niet in de wet regelen.

De algemene beraadslaging wordt geschorst.

De **voorzitter**: Waarschijnlijk volgt de tweede termijn aanstaande dinsdag.

Sluiting 18.33 uur

□

Lijst van ingekomen stukken, met de door de voorzitter terzake gedane voorstellen:

1. twee koninklijke boodschappen, ten geleide van de volgende voorstellen van (rijks)wet:

Wijziging van de Tracéwet, houdende nadere aanwijzing van enige gevallen waarin die wet wordt toegepast, alsmede een nadere inpassing van hogerewaardenbesluiten krachtens de Wet geluidhinder en enkele andere verbeteringen (25018);

Wijziging van de Wet op de inkomstenbelasting 1964 en de Wet op de loonbelasting 1964 (beperking aftrekbare kosten terzake van criminele activiteiten) (25019).