

402

Besluit van 25 augustus 1987, houdende wijziging van het Bekostigingsbesluit WBO/OWBO in verband met de herstructureringsoperatie gymnastieklokalen

Wij Beatrix, bij de gratie Gods, Koningin der Nederlanden, Prinses van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van Onze Minister van Onderwijs en Wetenschappen en de Staatssecretaris van Onderwijs en Wetenschappen van 12 juni 1987, nr. 9084/2379, centrale directie Wetgeving en Juridische Zaken; Gelet op artikel 51 van de Wet op het basisonderwijs (Stb. 1986, 256); Gehoord de Onderwijsraad (advies van 8 mei 1987, nr. 1/342P); De Raad van State gehoord (advies van 11 augustus 1987, nr. W05.87.0256);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Onderwijs en Wetenschappen en de Staatssecretaris van Onderwijs en Wetenschappen van 25 augustus 1987, nr. 9434/2379, centrale directie Wetgeving en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Bekostigingsbesluit WBO/OWBO (Stb. 1985, 558)¹ wordt als volgt gewijzigd:

A

In de inhoudsopgave wordt na artikel 44 ingevoegd:
Artikel 44a. Geen vergoeding stichtingskosten A-lokalen bij te gering gebruik

B

Na artikel 44 wordt een nieuw artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 44a. Geen vergoeding stichtingskosten A-lokalen bij te gering gebruik

1. Voor A-lokalen die vrijstaan van of aangebouwd zijn aan het gebouw van de school bestaat geen aanspraak op vergoeding voor de stichtingskosten indien:

a. het gebruik van die lokalen door het basisonderwijs minder bedraagt dan 14 klokuren per week, en

b. voor alle klokuren medegebruik van een reeds voor vergoeding door het Rijk in aanmerking gebracht gymnastieklokaal binnen een straal van 1000 meter van de school mogelijk is.

2. Onze Minister is bevoegd voor bepaalde gevallen tegemoet te komen aan onbillijkheden van overwegende aard, die zich bij de toepassing van dit artikel mochten voordoen.

ARTIKEL II

Artikel 44a van het Bekostigingsbesluit WBO/OWBO en de benaming daarvan in de inhoudsopgave van het Bekostigingsbesluit WBO/OWBO vervallen met ingang van 1 januari 1989.

ARTIKEL III

Dit besluit treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Het koninklijk besluit kan er in voorzien dat het besluit in werking treedt met ingang van de tweede dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het koninklijk besluit wordt geplaatst, en dat artikel I van dit besluit terugwerkt tot en met 1 augustus 1987.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat daarvan afschrift zal worden gezonden aan de Raad van State en aan de Algemene Rekenkamer.

's-Gravenhage, 25 augustus 1987

Beatrix

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

De Staatssecretaris van Onderwijs en Wetenschappen,
N. J. Ginjaar-Maas

Uitgegeven de *tiende* september 1987

De Minister van Justitie,
F. Korthals Altes

¹ Gewijzigd bij Koninklijk besluit van 26 maart 1987, Stb. 119.

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen. Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel van de Nederlandse Staatscourant van 13 oktober 1987, nr. 197.

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen

In het kader van de rijksbegroting voor het dienstjaar 1987, Kamerstukken II, 1986-1987, 19 700, Hoofdstuk VIII, heeft de Tweede Kamer der Staten-Generaal een pakket maatregelen aangenomen om de kosten van het onderwijs te verminderen. Een van deze maatregelen betreft de beperking van de uitgaven voor stichtingskosten en materiële instandhouding voor gebouwen voor basisonderwijs. Hieronder is begrepen het versneld afstoten van gymnastieklokalen voor het basisonderwijs (zogenaamde A-lokalen, dat wil zeggen: lokalen, gesticht voor het basisonderwijs) met een te geringe bezettingsgraad. Met deze maatregel wordt een beperking van de uitgaven voor de stichtingskosten en materiële instandhouding bereikt van f 6,8 miljoen. Het onderhavige besluit vormt de uitwerking hiervan. De hoofdregel is dat geen vergoeding zal plaatsvinden van A-lokalen, die vrijstaan van of aangebouwd zijn aan het gebouw van de school, indien het gebruik minder dan 14 klokuren per week bedraagt en er voor dat totaal aantal uren medegebruik mogelijk is van een reeds door het Rijk bekostigd gymnastieklokaal binnen een straal van 1000 meter van de school.

Teneinde kennelijke onbillijkheden als gevolg van de toepassing van de hoofdregel te voorkomen, is een hardheidsclausule opgenomen die de minister de bevoegdheid geeft in problematische gevallen daarvan af te wijken.

Met deze voorgestelde maatregel zullen de onderwijskundig meest ongewenste situaties voorkomen kunnen worden en zal tevens de beoogde bezuiniging bereikt kunnen worden.

Adviezen Onderwijsraad en Raad voor de gemeentefinanciën (RGF)

De Onderwijsraad stelt in zijn advies dat hij zich in beginsel met de voorgenomen maatregel kan verenigen. Op een aantal kanttekeningen die de Onderwijsraad in zijn advies heeft gemaakt, wordt hierna ingegaan. De opmerking van de Onderwijsraad dat de nota van toelichting geen nadere indicatie geeft ten aanzien van de inwerkingtredingsbepaling is juist. De nota van toelichting hebben wij op dit punt aangevuld.

Op de vraag van de Onderwijsraad waarom de maatregel tijdelijk is, is ingegaan in de toelichting op artikel II.

Wij onderschrijven de opmerking van de Onderwijsraad dat de nagestreefde bezuiniging geen doel op zich is, doch voortvloeit uit het streven om het overaanbod aan gymnastiekaccommodaties terug te dringen. Om te voorkomen dat de gemeentebesturen, zoals de Onderwijsraad opmerkt, als gevolg van deze maatregel met investeringslasten blijven zitten, zal voor leegkomende A-lokalen die ten gevolge van de beëindiging van de bekostiging aan hun bestemming worden onttrokken, tijdig worden voorzien in een financiële regeling.

Naar aanleiding van de opmerking van de Onderwijsraad over de plaatsing van het nieuwe artikel, merken wij op dat is gekozen voor plaatsing van de regeling in artikel 44a, om tot uitdrukking te laten komen dat het niet uitgesloten is dat de regeling ook van toepassing kan zijn op A-lokalen die na 31 juli 1985 in gebruik zijn genomen.

Op een aantal punten hebben suggesties van de Onderwijsraad geleid tot tekstaanpassing teneinde de leesbaarheid te verbeteren.

De Raad voor de gemeentefinanciën heeft gewezen op de lastenverzwaring die verbonden zou zijn aan de vaststelling van een plan zoals dat is neergelegd in de circulaire over de herstructureringsoperatie gymnastieklokalen (kenmerk BO/BO 87000295 van 10 februari 1987). Voor wat betreft de extra inspanningen die zijn verbonden aan de opstelling van

een plan, gaat het om een eenmalige meer complexe inroostering van gymnastieklokalen, die uiteindelijk zal leiden tot een lastenvermindering omdat het totale bestand van gymnastiekaccommodaties vermindert. De RGF heeft tevens gewezen op het ontbreken van een toelichting waarin is aangegeven hoe de gemeenten de financiële gevolgen kunnen opvangen (artikel 2 van de Financiële Verhoudingswet 1984, Stb. 1983, 650). Op grond van artikel 51, derde lid onderdeel b, van de Wet op het basisonderwijs (WBO, Stb. 1986, 256) is een financiële regeling mogelijk die erin voorziet dat de kosten van het afstoten van gebouwen niet eenzijdig op gemeenten wordt afgewenteld. In dit kader is – na overleg met de VNG – een specifieke financiële regeling voor de afstoot van A-lokalen opgesteld. Daar waar er incidenteel een financiële last overblijft, hetzij voor het Rijk, hetzij voor de gemeente, is dit conform de opzet van de regeling. Kern van de regeling is dat er een genormeerde verrekening tussen Rijk en gemeente plaatsvindt.

Is van een gebouw de (genormeerde) marktwaarde hoger dan de boekwaarde dan vloeit er geld van de gemeente naar het Rijk. Bij een marktwaarde die lager ligt dan de boekwaarde betaalt het Rijk het verschil aan de gemeente.

De eveneens genormeerde verrekening van de grond vindt plaats op basis van de door het ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer gevolgde werkwijze bij het goedkeuren van de uitgifteprijs voor de sociale woningbouw.

Indien voor een A-lokaal géén bestemming wordt gevonden, wordt de vergoeding voor de grond in beginsel op nul gesteld. Op deze wijze wordt dan een gemeente gecompenseerd voor de kosten van sloop en de door sloop noodzakelijk geworden reparaties.

Deregulering

1. Voor de doelstelling van het besluit zij verwezen naar het algemeen gedeelte van deze nota van toelichting.
2. Er bestaat geen samenhang of overlapping met andere bestaande of in voorbereiding zijnde besluiten voor wat betreft werkingssfeer.
3. Voor de uitvoering en financiering van de regeling worden geen nieuwe organen in het leven geroepen.
4. Voor de uitvoering van de regeling worden geen nieuwe bestuursinstrumenten in het leven geroepen.
5. Voor de scholen betekent deze regeling eenmalig een meer complexere inroostering van gymnastieklokalen. Voor het ministerie zal allereerst een kleine toename ontstaan van de beleidslasten, die ligt in de sfeer van de beoordeling van de problematische gevallen. Uiteindelijk zullen de lasten iets verminderen, aangezien er minder A-lokalen zullen worden vergoed.

Artikelen

Artikel II

Bij het tot stand komen van de maatregel is overwogen of het hier een tijdelijke of structurele maatregel zou moeten zijn. De volgende overwegingen hebben geleid tot het standpunt dat het hier om een tijdelijke maatregel zou moeten gaan:

- a. Een structurele maatregel zal blijvend (elk jaar opnieuw) tot extra beleidslasten leiden. Indien dit niet noodzakelijk is, is dat meer in overeenstemming met het beleid van het kabinet om de overheidsorganisatie te beperken.
- b. Een tijdelijke (eenmalige) maatregel heeft door de aard van het bekostigingsstelsel van het basisonderwijs toch structurele budgettaire gevolgen.

c. Door de teruggang van het leerlingenaantal is in de loop der jaren een forse leegstand in gymnastieklokalen ontstaan. Doordat er op dit moment sprake is van een stabilisatie van leerlingen-aantallen is het juiste moment aangebroken voor een herstructurering en wordt verwacht dat na deze herstructurering op korte termijn deze leegstand niet terug zal keren. Een blijvende maatregel zou dan ook – op grond van deze verwachting – in de komende jaren nauwelijks een belangwekkende ombuiging realiseren.

d. Door toepassing van vuistregels ter uitvoering van de hardheidsclausule, wordt er voor gewaakt dat onderwijskundig gezien zorgvuldige besluitvorming plaatsvindt. Daarmee wordt bereikt dat er door deze maatregel geen klemmende situaties geschapen worden en dat een verantwoord niveau van gymnastieklokalen gehandhaafd blijft. Dit niveau is naar verwachting voor een reeks van jaren voldoende om in het algemeen aan de behoefte te voldoen.

Artikel III

Op grond van artikel 51, vierde lid, van de WBO is de zogenaamde «voorhangprocedure» van toepassing. Dit betekent dat er geen tijdstip van inwerkingtreding in het besluit zelf kan worden opgenomen. Beoogd wordt echter dit besluit in werking te laten treden met ingang van 1 augustus 1987.

In het Bestuursakkoord tussen het Rijk en de VNG van 19 februari 1987 (Kamerstukken II, 1986–1987, 19 843, nr. 8) is onder punt 16 een regeling opgenomen die er in voorziet dat bij invoering van nieuwe maatregelen een redelijke invoeringstermijn wordt aangehouden welke in de regel ten minste 3 maanden na afkondiging in het Staatsblad bedraagt. Van deze afspraak is in dit besluit om de volgende redenen afgeweken. Het overleg met de betrokken organisaties van school- en gemeentebesturen is reeds gestart op 1 oktober 1986. Hoewel in eerste instantie alle betrokkenen ervan uitgingen dat de operatie geheel op vrijwillige basis – en dus zonder het tot stand brengen van een wettelijke maatregel – zou kunnen geschieden, is uiteindelijk op verzoek van de betrokken organisaties alsnog besloten tot een wijziging van het Bekostigingsbesluit WBO/OWBO. De uitgangspunten voor de operatie zijn bekend gemaakt bij eerdergenoemde circulaire van 10 februari 1987, kenmerk BO/BO 87000295.

Gelet op het feit dat de organisaties van school- en gemeentebesturen steeds nauw bij de operatie betrokken zijn geweest en de voornemens ter zake reeds in 1986 bekend zijn gemaakt en gezien de door de begrotingswetgever reeds voor 1987 vastgestelde ombuigingen op dit terrein, achten wij voor wat betreft de formele inwerkingtreding van de wettelijke maatregel, een afwijking van het betuursakkoord gerechtvaardigd, temeer daar ook veel schoolbesturen reeds beslissingen over de inzet van gymnastieklokalen in het volgende schooljaar hebben genomen.

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

De Staatssecretaris van Onderwijs en Wetenschappen,
N. J. Ginjaar-Maas