



---

## 73

### **Besluit van 5 februari 2002, houdende de berekening van de specifieke uitkering aan gemeenten voor de bestrijding van onderwijsachterstanden en de criteria voor toekenning van een dergelijke specifieke uitkering (Besluit bekostiging gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid 2002–2006)**

---

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

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, drs. K. Y. I. J. Adelmund, van 19 oktober 2001, nr. WJZ/2001/40961(2576), directie Wetgeving en Juridische Zaken;

Gelet op de artikelen 168 van de Wet op het primair onderwijs, 154 van de Wet op de expertisecentra en 118d en 269 van de Wet op het voortgezet onderwijs;

De Raad van State gehoord (advies van 21 december 2001, nr. W05.01.0540/III);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen, drs. K. Y. I. J. Adelmund, van 30 januari 2002, nr. WJZ/02/3623 (2576), directie Wetgeving en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

#### **Artikel 1. Berekening van de specifieke uitkering GOA aan een gemeente, bestemd voor de bestrijding van onderwijsachterstanden**

De specifieke uitkering GOA aan een gemeente, bestemd voor de bestrijding van onderwijsachterstanden voor de schooljaren 2002–2003 tot en met 2005–2006, wordt berekend door de schoolgewichten, bedoeld in artikel 15b van het Formatiebesluit WPO, van de hoofdvestigingen en nevenvestigingen van basisscholen voor zover deze zich bevinden op het grondgebied van de desbetreffende gemeente op de teldatum 1 oktober 2000 bij elkaar te tellen en de uitkomst te vermenigvuldigen met een bedrag van € 1 338,-.

## **Artikel 2. Toekenning van een specifieke uitkering GOA aan een gemeente, bestemd voor de bestrijding van onderwijsachterstanden**

1. Het bedrag van de specifieke uitkering GOA, bestemd voor de bestrijding van onderwijsachterstanden, berekend met inachtneming van artikel 1, wordt aan een gemeente toegekend indien de som van de in artikel 1 bedoelde schoolgewichten 11 of meer bedraagt. Indien de som van de schoolgewichten minder is dan 11, wordt de toekenning op nul gesteld.

2. De toekenning, bedoeld in het eerste lid, geldt voor de schooljaren 2002–2003 tot en met 2005–2006.

## **Artikel 3. Specifieke uitkering GOA bij lagere uitkomst van de berekening voor het schooljaar 2002–2003**

Indien de toepassing van de artikelen 1 en 2 voor een gemeente leidt tot een toekenning van een specifieke uitkering GOA die lager is dan de som van de specifieke uitkering voor de bestrijding van onderwijsachterstanden – verminderd met de bedragen, bedoeld in artikel VII, tweede lid, onder d en e, van de Wet van 15 mei 1997, Stb. 237, die onderdeel zijn van deze specifieke uitkering – die ten behoeve van het schooljaar 2001–2002 werd ontvangen en het bedrag dat ten behoeve van dat schooljaar werd ontvangen op basis van artikel 4 van de Regeling voor- en voegschoolse educatie (VVE), ontvangt deze gemeente met betrekking tot de schooljaren 2002–2003 tot en met 2005–2006 in aanvulling op de toegekende specifieke uitkering GOA, steeds een opslag ten bedrage van dit verschil.

## **Artikel 4. Specifieke uitkering GOA bij lagere uitkomst van de berekening in verband met de toekenning van onderwijskansenmiddelen**

Indien de toepassing van de artikelen 1, 2 en 3 voor een gemeente leidt tot een toekenning van een specifieke uitkering GOA die verminderd met het bedrag dat aan die gemeente voor het schooljaar 2001–2002 is toegekend op grond van het afgesloten convenant G4 respectievelijk G21/100 000+ inzake Onderwijskansen, lager is dan de som van de specifieke uitkering voor de bestrijding van onderwijsachterstanden – verminderd met de bedragen, bedoeld in artikel VII, tweede lid, onder d en e, van de Wet van 15 mei 1997, Stb. 237, die onderdeel zijn van deze specifieke uitkering – die ten behoeve van het schooljaar 2001–2002 werd ontvangen en het bedrag dat ten behoeve van dat schooljaar werd ontvangen op basis van artikel 4 van de Regeling voor- en voegschoolse educatie (VVE), ontvangt deze gemeente met betrekking tot de schooljaren 2002–2003 tot en met 2004–2005 in aanvulling op de toegekende specifieke uitkering GOA, steeds een opslag ten bedrage van dit verschil.

## **Artikel 5. Indexering van de specifieke uitkering GOA**

1. De specifieke uitkering GOA, bedoeld in artikel 2, eerste lid, wordt met ingang van 1 augustus 2002, jaarlijks per 1 augustus en telkens te rekenen met de laatstelijk vastgestelde bedragen, bij ministeriële regeling aangepast aan de ontwikkeling van de gemiddelde personeelslasten van leerkrachten in het basisonderwijs, speciaal onderwijs, voortgezet onderwijs en voortgezet speciaal onderwijs in het voorafgaande kalenderjaar op basis van de gerealiseerde begrotingscijfers.

2. Het eerste lid is van overeenkomstige toepassing op de bedragen van de opslag, bedoeld in de artikelen 3 en 4.

## **Artikel 6. Aanpassing specifieke uitkering**

De specifieke uitkering en de indexering, bedoeld in artikel 5, alsmede de opslagen, bedoeld in de artikelen 3 en 4, kunnen jaarlijks worden gewijzigd, onderscheidenlijk geheel of gedeeltelijk achterwege worden gelaten, voor zover de toestand van 's Rijks kas dat noodzakelijk maakt.

## **Artikel 7. Inwerkingtreding**

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 augustus 2002.

## **Artikel 8. Citeertitel**

Dit besluit kan worden aangehaald als: Besluit bekostiging gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid 2002–2006.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

's-Gravenhage, 5 februari 2002

Beatrix

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,  
K. Y. I. J. Adelmund

Uitgegeven de *negentiende* februari 2002

De Minister van Justitie,  
A. H. Korthals

Het advies van de Raad van State is openbaar gemaakt door terinzagelegging bij het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen.

Tevens zal het advies met de daarbij ter inzage gelegde stukken worden opgenomen in het bijvoegsel bij de Staatscourant van 12 maart 2002, nr. 50.

## 1. Algemeen

### *Vooraf*

Op 1 augustus 1998 is in werking getreden de Wet van 15 mei 1997 tot wijziging van onder meer de Wet op het basisonderwijs, de Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs en de Wet op het voortgezet onderwijs inzake het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (Gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid), Stb. 237, (Wet GOA). De inwerkingtreding van deze wet leidde niet tot wijziging van de financiële middelen voor dit doel aan de gemeenten. Gemeenten ontvingen met ingang van 1 augustus 1998 als een lump sum de bedragen die zij tot op dat moment ook al ontvingen op grond van de diverse regelingen en beschikkingen die in 1998 in de Wet GOA tezamen werden ondergebracht. Het ging onder andere om de oude gebiedsmiddelen die over gemeenten werden verdeeld op basis van de teldatumgegevens op 1 oktober 1991 en toegekende andere budgetten zoals bijvoorbeeld het NT2-budget.

Projectmiddelen werden gecontinueerd voor die gemeenten die aan een project binnen de gemeentegrens uitvoering gaven, bijvoorbeeld de spijbelopvangprojecten (SOPPOS) en de «buitenlandse zigeuners». Ook speelde bij de herverdeling het 0,25 gewicht een rol. Door de herziening daarvan heeft ook een wezenlijke verschuiving van de beschikbare middelen plaatsgevonden. De toekenning van de budgetten aan gemeenten op basis van deze gedateerde regelingen en budgetten was toentertijd de best denkbare verdeelsleutel aangezien op dat moment geen beter (objectief) criterium voorhanden was. Tussen het moment van inwerkingtreding van de Wet GOA in 1998 en de huidige situatie hebben daarnaast nog een aantal veranderingen plaats gevonden.

De verdeling van de beschikbare middelen zoals die op dit moment nog plaats vindt is op grond van het bovenstaande geen goede afspiegeling meer van de feitelijke problematiek in en tussen GOA-gemeenten.

### *Asielzoekersmiddelen*

In de bekostigingssystematiek GOA voor de periode 2002–2006 worden de asielzoekersmiddelen niet langer meegenomen. Het geldende Besluit bekostiging GOA biedt geen goed kader om aan fluctuaties, zoals de groei van het aantal asielzoekers en veelvuldige verhuisbewegingen, tegemoet te komen. Inhoudelijk blijft de opvang en het onderwijs voor asielzoekers wel aan GOA gekoppeld. In overleg met het ministerie van Justitie, het Centraal Orgaan Asielzoekers, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en betrokkenen uit het veld, zal een alternatief worden uitgewerkt voor de bekostiging van het onderwijs aan asielzoekers.

Daartoe is in een onderzoeksopdracht aan het bureau Andersson Elffers Felix gevraagd de huidige bekostigingssystematiek van het onderwijs aan leerplichtige asielzoekers te evalueren en advies uit te brengen over een nieuw duurzaam stelsel van bekostiging. Het advies zal mij in februari 2002 worden aangeboden; aansluitend zullen de Tweede Kamer der Staten-Generaal en het veld worden geïnformeerd.

Het streven is er op gericht dat een eigen systematiek van bekostiging met ingang van 1 augustus 2003 zal ingaan. Per 1 augustus 2002, het tijdstip waarop de huidige systematiek eindigt, zal voor één jaar een overgangsregeling in werking treden.

De onderwijsmiddelen die nu bestemd zijn voor eerste opvang en deel uitmaken van het huidige GOA-budget, € 17,3 mln (f 38,1 mln) zullen hiervoor in ieder geval worden ingezet.

In het Besluit landelijk beleidskader gemeentelijk onderwijs-achterstandenbeleid 2002–2006 (LBK) is het bestrijden van voortijdig schoolverlaten als doelstelling opgenomen. Daarmee is een relatie gelegd met het plan van aanpak voortijdig schoolverlaten. Op basis van dit plan zijn middelen ter beschikking gesteld die zijn ondergebracht in het Fonds Leefbaarheid en Veiligheid van het Grote Stedenbeleid. De activiteiten binnen het GOA-budget zijn aanvullend en aansluitend op het «Plan van aanpak voortijdig schoolverlaten» (OCenW, mei 1999). Het budget van f 48 mln dat is ondergebracht in het Fonds Leefbaarheid en Veiligheid blijft ook na 31 december 2003, na het expireren van de vigerende convenanten van het Grote Stedenbeleid, beschikbaar voor het bestrijden van voortijdig schoolverlaten in het voortgezet onderwijs en in de BVE-instellingen. De relatie met GOA blijft daarbij van kracht. Samen met het ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties zal worden nagegaan hoe de middelen voor de grote steden na 2003 kunnen worden ingezet.

*GOA-middelen 2002–2006*

Bij brief van 10 november 2000 (Kamerstukken II 2000/01, 27 190, nr. 8), is aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal bericht dat de middelen die worden ingezet voor voor- en voegschoolse educatie (VVE-middelen) vanaf 1 augustus 2002 deel uitmaken van het GOA-budget. Dat geldt ook voor de middelen die beschikbaar zijn voor Onderwijskansen (OK-middelen). Met de huidige en toekomstige extra VVE-middelen en OK-middelen kan de GOA-bekostiging worden geactualiseerd. Daarbij is de inzet een minimum aan herverdeeleffecten voor gemeenten.

Voor de herziene GOA-bekostiging is als uitgangspunt genomen dat middelen overeenkomstig de zwaarte van de lokale problematiek worden ingezet op grond van een analyse van de ernst van de problemen. Bevriezing van de oude situatie zou niet tot herverdeeleffecten leiden, maar doet het uitgangspunt van een rechtvaardige verdeling geweld aan.

*Verdeelsystematiek 2002–2006*

De middelen worden verdeeld over gemeenten op basis van de indicator «schoolgewicht» uit artikel 15b van het Formatiebesluit WPO.

Per gemeente wordt de som van de schoolgewichten vastgesteld. De som van de schoolgewichten in een gemeente wordt vermenigvuldigd met het bedrag uit artikel 1.

Het «schoolgewicht» is een objectief criterium dat de potentiële achterstand van leerlingen als uitgangspunt neemt voor de verdeling van het GOA-budget. Het is een bekende indicator omdat met gebruikmaking daarvan ook de schoolgebonden middelen in het basisonderwijs worden bepaald. Het is een goede maat voor het bepalen van de educatieve achterstandensituatie van de desbetreffende jongeren van 0 tot 18 jaar. Met de indicator «schoolgewicht» wordt de beste koppeling gelegd tussen gemeentelijke toerusting en omvang van de onderwijsachterstandenproblematiek. Daarnaast vindt een verdere uitbreiding plaats van GOA naar de plattelandsgemeenten. Op basis van het bovenvermelde verdeelcriterium en de uitbreiding van het volume krijgen 362 gemeenten GOA-middelen. Daarmee wordt 93% van de gewichtenleerlingen bereikt.

Het bedrag dat per eenheid schoolgewicht wordt toegekend is € 1338,-. Per gemeente wordt een bedrag toegekend op basis van de som van alle schoolgewichten per gemeente.

Daarbij wordt per gemeente uitgegaan van een drempel van een totaal van schoolgewichten van 11. Voor deze drempel is gekozen omdat dit leidt tot een bedrag dat een gemeente tenminste nodig heeft om effectieve VVE-programma's te kunnen implementeren; ook in de VVE-regeling wordt een vergelijkbare ondergrens aangehouden

#### *Opslagen in verband met wijziging verdeelsystematiek*

Een aantal gemeenten gaat er in budget op achteruit of krijgt geen GOA-middelen meer. Voor de gemeenten die vanaf 1 augustus 2002 minder budget ontvangen dan thans aan GOA en/of VVE-middelen wordt ontvangen of geen budget meer ontvangen, is in artikel 3 een afzonderlijke regeling opgenomen.

Deze regeling houdt in dat de desbetreffende gemeenten een toeslag ontvangen.

Met de G4 en G21/100 000+ gemeenten zijn convenanten afgesloten in het kader van het onderwijskansenbeleid. Artikel 4 waarborgt dat een gemeente gedurende de looptijd van het convenant tot 2005, de uit het convenant voortvloeiende verplichtingen kan nakomen.

## **2. Uitvoering door Centrale financiën Instellingen (Cfi)**

Het besluit heeft geen uitvoeringsconsequenties voor Cfi.

## **3. Financiële gevolgen**

Het bedrag dat met ingang van 1 augustus 2002 op basis van artikel 2 van dit besluit beschikbaar wordt gesteld, bedraagt € 191,0 mln (f 420,9 mln) op jaarbasis.

Dat bedrag is opgebouwd uit € 66,2 mln (f 145,9 mln) aan GOA-middelen, € 95,3 mln (f 210 mln) aan VVE-middelen en € 29,5 mln (f 65 mln) aan Onderwijskansenmiddelen.

Op basis van de artikelen 3 en 4 van dit besluit worden opslagen aan gemeenten toegekend ter compensatie van negatieve herverdeeffecten. Het beslag van deze compensatie bedraagt jaarlijks € 1,8 mln (f 4,0 mln) op grond van artikel 3, en € 4,4 mln (f 9,7 mln) op grond van artikel 4. De opslag op grond van artikel 3 wordt tot 1 augustus 2006 toegekend; die op grond van artikel 4 tot 1 augustus 2005.

De middelen voor opvang van asielzoekers ter grootte van € 17,3 mln (f 38,1 mln) worden niet langer via het GOA-budget verstrekt, maar gaan met ingang van 1 augustus 2002 onderdeel vormen van een aparte bekostigingsregeling.

## **4. Artikelsgewijze toelichting**

### *Artikelen 1, 2 en 5*

Indien in een gemeente op de toetsdatum 1 oktober 2000 de som van de schoolgewichten 11 of meer bedraagt, komt die gemeente voor de periode van 4 jaar waarvoor dit besluit van kracht is, in aanmerking voor een specifieke uitkering ter hoogte van het bedrag dat op de toetsdatum werd berekend. Behoudens jaarlijkse indexering wijzigt dat bedrag niet.

De berekening op grond van artikel 2 is eenmalig. Toepassing van de indexering leidt er niet toe dat een gemeente die in een jaar tijdens de looptijd van dit besluit door toepassing van de indexering boven het vermelde minimale bedrag uitkomt, dan alsnog voor de dan resterende periode tot 1 augustus 2006 voor een specifieke uitkering GOA in aanmerking komt.

Indexering vindt voor het eerst plaats per 1 augustus 2002. Daarmee wordt bereikt dat toekenning en opslagen op het meest actuele niveau zijn gebracht op het moment van inwerkingtreding van dit besluit omdat het besluit ruim voor dat tijdstip is tot stand gekomen.

#### *Artikelen 3 en 4*

In het algemeen gedeelte is aangegeven dat asielzoekersmiddelen geen deel uitmaken van de bekostigingssystematiek die in dit besluit wordt geregeld. De asielzoekersmiddelen worden daarom ook buiten beschouwing gelaten bij het berekenen van een eventuele aanspraak op een opslag. Daartoe wordt de specifieke uitkering voor de bestrijding van onderwijsachterstanden ten behoeve van het schooljaar 2001–2002, die als grondslag wordt gehanteerd voor de berekening van een eventuele opslag, verminderd met de elementen die betrekking hebben op vergoedingen voor asielzoekers; het gaat dan om de bedragen die zijn vermeld in artikel VII, tweede lid, onderdelen d en e, van de Wet van 15 mei 1997, Stb. 237,.

Een gemeente komt in aanmerking voor een opslag indien ten behoeve van het schooljaar 2002–2003 een bedrag aan specifieke uitkering GOA wordt berekend dat lager is dan de bedragen die, met inachtneming van de zojuist genoemde vermindering, ten behoeve van het schooljaar 2001–2002 werden toegekend op grond van:

- a. de regeling bekostiging GOA die was opgenomen in artikel VII van de Wet van 15 mei 1997 tot wijziging van onder meer de Wet op het basisonderwijs, de Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs en de Wet op het voortgezet onderwijs inzake het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (Stb. 237), zoals die wet gewijzigd is door artikel I van de Wet van 16 maart 2000, houdende wijziging van de Wet van 15 mei 1997 tot wijziging van onder meer de Wet op het basisonderwijs, de Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs en de Wet op het voortgezet onderwijs inzake het gemeentelijk onderwijsachterstandenbeleid (Stb. 237) en de Wet van 5 maart 1998, houdende wijziging van enkele onderwijswetten in verband met het onderwijs in allochtone levende talen en enkele technische aanpassingen (Stb. 148), inzake indexering specifieke uitkeringen, en
- b. de regeling voor- en voegschoolse educatie (VVE) van 2 oktober 2000 (PO/OO/2000/23894) gepubliceerd in het gele katern, (Uitleg OCenW-regelingen nr. 24 van 11 oktober 2000).

Indien de berekening van het bedrag aan specifieke uitkering GOA ten behoeve van het schooljaar 2002–2003 leidt tot een toekenning die op nul wordt gesteld, is de opslag voor de GOA-periode 2002–2006 gelijk aan de som van de uitkeringen die, met inachtneming van de beschreven vermindering, op grond van de hierboven onder a en b vermelde regelingen werden gedaan ten behoeve van het schooljaar 2001–2002.

Indien de berekening van het bedrag aan specifieke uitkering GOA ten behoeve van het schooljaar 2002–2003 leidt tot een toekenning die groter is dan nul, is de opslag voor de GOA-periode 2002–2006 gelijk aan het verschil tussen het bedrag van die toekenning en de som van de uitkeringen die op grond van de hierboven onder a en b vermelde regelingen en na de meergenoemde vermindering werden gedaan ten behoeve van het schooljaar 2001–2002.

De systematiek die in de voorafgaande alinea is vermeld, ligt ook ten grondslag aan de opslag die in artikel 4 is opgenomen, met dien verstande dat deze opslag tot 1 augustus 2005 wordt verstrekt.

### *Artikel 6*

Een bepaling met gelijke strekking als in dit artikel werd eerder opgenomen in artikel VII, zevende lid, van de Wet GOA. Met het opnemen van deze bepaling is gewaarborgd dat de regering indien dat noodzakelijk blijkt, financiële armslag houdt in situaties van (onverwachte) ernstige financiële tegenvallers op de rijksbegroting. Nu in dit besluit een grondslag voor een uitkering is opgenomen die gedurende een periode van vier jaar van toepassing is, is naar het oordeel van ondergetekende een dergelijk voorbehoud op zijn plaats.

De Staatssecretaris van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen,  
K. Y. I. J. Adelmund