

gesloten akkoorden ook gericht zal worden aan de Eerste Kamer.

Op grond van het vorenstaande acht de commissie de openbare behandeling van deze wetsontwerpen voldoende voorbereid.

De beraadslaging wordt gesloten.

De wetsontwerpen worden zonder stemming aangenomen.

De **Voorzitter**: De aanwezige leden van de fracties van de CPN en de PSP wordt aantekening verleend, dat zij geacht wensen te worden tegen beide wetsontwerpen te hebben gestemd.

Aan de orde is de behandeling van de wetsontwerpen:

Wijziging van de Wet van 4 mei 1972 Stb. 240, houdende uitvoering van het op 27 september 1968 te Brussel tussen de lid-staten van de Europese Economische Gemeenschap tot stand gekomen Verdrag betreffende de rechterlijke bevoegdheid en tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke en handelszaken, met Protocol (15 056);

Wijziging van hoofdstuk VII (Departement van Binnenlandse Zaken) van de rijksbegroting voor het dienstjaar 1977 (In hoofdzaak voorzieningen aangekondigd in de Nota over de uitvoering van de rijksbegroting 1977, Zitting 1977, 14 606 en in bijlage 4 van de Miljoenennota 1978, Zitting 1977-1978, 14 800) (15 050);

Wijziging van hoofdstuk XIII (Departement van Economische Zaken) van de rijksbegroting voor het dienstjaar 1976 (14 975);

Wijziging van hoofdstuk XVI (Departement van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk) van de rijksbegroting voor het dienstjaar 1976 (14 923);

Wijziging van hoofdstuk XVI (Departement van Cultuur, Recreatie en Maatschappelijk Werk) van de rijksbegroting voor het dienstjaar 1977 (Voorzieningen ter zake van het gestelde in de nota over de uitvoering van de rijksbegroting 1977) (14 921).

Deze wetsontwerpen worden zonder beraadslaging en zonder stemming aangenomen.

Aan de orde is de behandeling van het wetsontwerp **Wijziging van de Wet op het voortgezet onderwijs (13 005).**

De beraadslaging wordt geopend.



De heer **Oudenhoven** (CDA): Mijnheer de Voorzitter! Met betrekking tot het wetsontwerp 13 005, de wijziging van de Wet op het voortgezet onderwijs zou ik vooraf een tweetal inleidende opmerkingen willen maken. Het wetsontwerp is ingediend op 23 juli 1974 en nu op 12 september 1978 zal het in deze Kamer besproken worden. Het voor iedereen waarneembare gedeelte van de behandeling heeft dus ruim vier jaar geduurd. Hierop wordt de nadruk gelegd, omdat de betrekkelijk lange duur van de behandeling tot op dit moment, van betekenis is voor de oordeelsvorming ten aanzien van de gewijzigde doorbetalingsregeling welke per 1 januari 1974 zou moeten ingaan.

Mijn tweede opmerking vooraf gaat over de voorbereiding en de behandeling in de Tweede Kamer. Het oorspronkelijke wetsontwerp is door de bemoeyenis van die Kamer grondig gewijzigd en aanmerkelijk verbeterd. Voor dat werk kan men slechts grote waardering hebben. Uit deze opmerking mag men tegelijkertijd enige kritiek afleiden op de voorbereiding van dit wetsontwerp door de verschillende regeringen. Ik spreek met opzet van regeringen, niet alleen omdat het wetsontwerp is ingediend onder het vorige kabinet, maar ook omdat, naar mijn stellige overtuiging, ook de bewindslieden Van Veen en Schelfhout zich al met deze problematiek moeten hebben bezig gehouden.

Het wetsontwerp kent een duidelijke structuur: het bestaat uit twee gedeeltes. Het eerste deel betreft een technische wijziging van het vergoedingssysteem voor de exploitatiekosten met daaraan gekoppeld een nadere regeling van de vergoedingen voor het MAVO. Het tweede deel betreft een wijziging van de doorbetaling van gemeentelijke overschrijdingen.

Over de verandering van het huidige vergoedingssysteem (in de wet vastgelegde percentages voor bedragen per school, per klas en per leerling, waarbij de uitgaven van het Rijk voor de rijkscholen maatgevend zijn) in een systeem waarbij de hoogte van de bedragen voor de verschillende onderdelen gebaseerd zal zijn op een correlatie-berekening, valt na de behandeling in de Tweede Kamer niet veel meer op te merken. Dat het systeem in de toekomst verfijnd zal moeten worden, staat voor mij wel vast en de wet laat dit ook toe.

Bij de nadere uitwerking zullen er garanties zijn dat het niet tot onbillikheden zal leiden. Een eerste garantie kan worden ontleend aan de bepaling, dat de basisgegevens plus de wijze

EEG-overeenkomsten
Binnenlandse Zaken
Economische Zaken
CRM
Onderwijs

van berekening openbaar gemaakt zullen worden en onderworpen kunnen worden aan de kritiek van de verschillende betrokken onderwijsorganisaties en het parlement.

Een tweede garantie put ik uit de overweging dat, zoals ook in het oude systeem, de uitgaven voor de rijkscholen maatgevend zijn. De praktijk heeft geleerd, dat de onderwijsvergoedingen het dichtst bij een billijke vergoeding komen, wanneer ze gerelateerd zijn aan werkelijke uitgaven. Voor zover dit wetsontwerp daarop betrekking heeft, zal dat mijns inziens ook in dit geval opgaan, zeker voor het HAVO/VWO. Overigens, al klinkt het misschien wat achterdochtig, raad ik de VNG en de onderwijsorganisaties wel aan om in de komende jaren toch nog maar de uitkomsten van de oude berekeningswijze te leggen naast die van de nieuwe procedure. Een analyse van eventuele saillante verschillen zal naar mijn mening erg verhelderend kunnen werken op de mogelijke achtergronden van dit wetsontwerp.

Een behandeling in deze Kamer zal zich moeten richten op die aspecten welke nog onvoldoende belicht zijn of die bij nader inzien minder vanzelfsprekend of juist zijn, dan in eerste lezing leek. In dat verband zou ik met betrekking tot het technische gedeelte nog een drietal kwesties willen bespreken.

In de eerste plaats de administratiekosten. De administratiekosten voor de rijkscholen bestaan uit twee gedeeltes: nl. het gedeelte van de kosten voor de administratie op de scholen zelf gevoerd en daarnaast het gedeelte van de kosten voor de administratie van de scholen welke niet op de scholen zelf wordt gevoerd maar bij voorbeeld op het Ministerie of door rijksdiensten.

Het eerste gedeelte komt automatisch terug in de uitgavencijfers van de rijkscholen en speelt op die manier mee in de bepaling van de vergoedingen voor de overige scholen. Anders is het met het tweede gedeelte. Het gaat zoals gezegd, hier om administratieve handelingen, welke ten behoeve van de rijkscholen bij voorbeeld op het ministerie of bij rijksdiensten worden uitgevoerd.

In artikel 85, lid 2, wordt bepaald dat de Minister hiervoor een bedrag vaststelt. Dit onderdeel van de exploitatie-uitgaven, en analoog geldt dat ook voor de gemeenten bij de vaststelling van bij voorbeeld de uitgaven voor het openbaar kleuter- en lager onderwijs, is altijd problematisch geweest.

Het is dan ook juist, dat de Tweede Kamer erop heeft gestaan, dat hier-

Oudenhoven

over een aparte formulering in de wet zou worden opgenomen. Ook nu weer is van groot belang, dat bekend gemaakt zal worden op welke wijze de Minister tot de vaststelling van het bedrag is gekomen, zodat daarop kan worden gereageerd door de belanghebbende organisaties. Dit is een verbetering maar naar mijn mening is daarmee de kwestie nog niet afdoende geregeld.

In diverse stadia van de voorbereiding op de behandeling van het wetsontwerp (onder andere in de nota naar aanleiding van het eindverslag (stuk nr. 9) op blz. 4) en in de Handelingen (blz. 387) is op deze kwestie ingegaan. De strekking is dat de omvang van het desbetreffende onderdeel van de administratiekosten zal worden bepaald en worden uitgedrukt als een percentage van het geheel van exploitatiekosten van de rijkscholen. Daaraan wordt echter toegevoegd: 'Dit gebeurt echter pas wanneer daarvoor budgettaire ruimte is gevonden.' (Handelingen Tweede Kamer, 1 september 1977, blz. 387).

Ik heb bezwaar tegen het mijns inziens al te gemakkelijk gebruik van de formule 'wanneer de budgettaire positie dat toelaat' ook op andere plaatsen in de stukken behorende bij wetsontwerp 13 005. Hier lijkt die formule mij volkomen misplaatst. Het is van tweeën één: of de uitgaven zijn niet gedaan of ze zijn wel gedaan. In het ene geval behoren ze niet alleen, maar kunnen ze ook niet meegenomen worden in de vergoedingen. In het andere geval volgt uit de strekking van de wet, dat ze wel tot uitdrukking behoren te komen in de vergoedingen. Het klinkt misschien wat vreemd, maar in dit verband is het volstrekt niet relevant of de budgettaire positie het nu wel of niet toelaat. Het is een wettelijke verplichting en het lijkt mij dat die moet worden nagekomen.

Ik ben uiteraard zeer benieuwd naar de reactie van de Staatssecretaris.

Mijnheer de Voorzitter! De vergoedingen voor het MAVO hebben terecht aandacht gekregen. In het wetsontwerp wordt voor het eerst vastgelegd, dat de bedragen per klas en per leerling voor HAVO-VWO enerzijds en MAVO anderzijds hetzelfde zullen zijn. Dit is een aanzienlijke verbetering welke, en ik benadruk dit, tot stand is gekomen op initiatief van de Tweede Kamer.

In de vergoedingen voor de genoemde schoolsoorten blijft een verschil bestaan met betrekking tot hetgeen in de huidige regeling het vaste bedrag per school is. Dit verschil komt

tot uitdrukking in een verschillend aantal 'toegevoegde lokaaleenheden'. Bij de behandeling in de Tweede Kamer is plausibel gemaakt, dat er een verschil zou moeten zijn. Hoe groot het verschil echter moet zijn is niet hard aangetoond.

De Staatssecretaris geeft voor het verschil een drietal argumenten. Het eerste argument betreft de grotere factor p welke een school met grotere bovenbouw krijgt. In de berekening van het aantal leraarlessen is de term p voor bij voorbeeld een lyceum inderdaad groter dan voor een MAVO nl. 25 tegen 8.

Als men echter het aantal leraarlessen uitrekenet voor een lyceum en een MAVO met evenveel leerlingen (bij voorbeeld 640) en men spreidt de leerlingen enigszins conform een werkelijke situatie over de verschillende klassen dan krijgt men volgens de hiervoor geldende formule ($L = 31 \times n + a + p$) in het ene geval een aantal leraarlessen van 746 en in het andere geval 733. Wanneer men vervolgens het aantal lokaaleenheden berekent door het aantal leraarlessen door 31 te delen, dan blijft er hooguit een verschil van één lokaaleenheid over.

Ik realiseer mij, dat ik geen voorbeeld uit een werkelijk bestaande situatie heb opgezocht, maar toch blijft het aan de hand van mijn eigen rekenwerk voor mij een raadsel hoe de Staatssecretaris komt aan een structureel verschil tussen HAVO-VWO enerzijds en MAVO anderzijds van 'plus minus 6 ruimte-eenheden'. Mogelijk kan de Staatssecretaris het nog eens uitlegen. Wanneer dat niet kan, dan wordt het verschil al teruggebracht met f 15.000.

In het tweede argument wordt gesteld dat de dislokatie bij scholen voor HAVO en VWO gemiddeld groter is dan bij het MAVO. Er van uitgaande dat dit inderdaad zo is, dan begrijp ik toch nog niet waarom voor de dislokatie een extra toeslag zou moeten worden gegeven, omdat dit reeds verwerkt is in het bedrag per ruimte-eenheid en per leerling. Op blz. 4 van stuk nr. 9 'de nota naar aanleiding van het eindverslag' wordt letterlijk gezegd dat 'met deze factor (bedoeld wordt de dislokatie) niet apart rekening is gehouden, omdat bij de rijks-avo schoolgemeenschappen de dislokatie ook al een belangrijke rol speelt en zo ook tot uitdrukking komt in het kostenpatroon van deze scholen'. Dit kostenpatroon is de basis voor de vergoedingen aan de niet-rijkscholen en de dislokatie is daar dus al in verwerkt.

Voorlopig kom ik tot de conclusie dat ook het dislokatie-argument niet zo overtuigend is, wat dan weer f 10-15.000 ten gunste van het MAVO zou opleveren. Dat het zo gemakkelijk zal gaan, neem ik niet aan. Het derde door de Staatssecretaris gebruikte argument is wel overtuigend en daaruit zou dan ook de juistheid van enig verschil tussen HAVO-VWO en MAVO afgeleid kunnen worden, maar misschien moet het verschil dan wel kleiner zijn dan nu wordt aangenomen.

De thematiek welke ik hier behandel is niet nieuw. Ook in de Tweede Kamer is er uitgebreid over gesproken en daar is toegezegd, dat naar de werkelijke omvang van het verschil een nader onderzoek zal worden gedaan. Overigens veroorloof ik mij in verband hiermee de opmerking dat dit dan het zoveelste onderzoek achteraf is waartoe dit wetsontwerp aanleiding geeft, terwijl die onderzoeken mijns inziens vooraf hadden kunnen en moeten plaatsvinden.

Vooraf had men bij voorbeeld de consequenties van dit wetsontwerp voor de gemeenten moeten nagaan. Vooraf ook had men de kwestie van de administratiekosten kunnen vaststellen. En vooraf ook had men het verschil in vergoedingen tussen HAVO-VWO en MAVO kunnen onderzoeken. Het grote risico met de onderzoeken achteraf is, dat de aanpassingen aan de resultaten van de onderzoeken zullen uitblijven, omdat 'de budgettaire positie' (u zult het in mijn betoog nog wel eens horen) het niet toelaat.

Terugkerend naar de aan de orde zijnde problematiek wil ik stellen, dat wanneer het onderzoek aantoonde, dat het verschil kleiner moet zijn, dan nu wordt aangenomen, dan mijns inziens de uitkering ook met terugwerkende kracht behoort te worden aangepast. Dit geldt des te meer wanneer de gewijzigde doorbetalingsregeling in de beschouwing wordt betrokken. Op onze vraag hiernaar in de schriftelijke behandeling was het antwoord 'dat dit afhankelijk was van de budgettaire positie'.

Ik acht dit antwoord weinig bevredigend en op zijn minst in strijd met de geest van de in de Tweede Kamer aangenomen motie Van Ooyen: vergoedingen voor de verschillende schoolsoorten behoren slechts daar te verschillen 'waar met name verschillen in de inhoud van de leerprogramma's en in de organisatie aantoonbaar tot verschillen in uitgaven leiden'.

Waar het mij om gaat is, dat een nader onderzoek niet vrijblijvend mag worden gehouden. Ik hoop dat de dis-

Oudenhoven

cussie zich nu niet zal toespitsen op het al dan niet beter, voldoende of onvoldoende zijn van de vergoedingen voor het MAVO, hoe belangrijk dit ook is.

Het gaat erom dat het MAVO in alle redelijkheid met dezelfde maat gemeenten wordt als het HAVO-VWO. Wat moet er volgens de Staatssecretaris dan gebeuren wanneer uit het onderzoek blijkt, dat het verschil niet f 40.000 maar f 20.000 zou moeten zijn en de budgettaire positie laat een aanpassing niet toe. Moeten de schoolbesturen dan maar voor het MAVO een soberder beleid voeren of moeten de gemeenten, wanneer ze voor hun MAVO's eenzelfde gedragslijn willen volgen als bij hun scholen voor HAVO-VWO, dan maar een overschrijding voor lief nemen?

Wanneer men dit laatste bekijkt tegen de gewijzigde doorbetalingsregeling, dan vraag je je af, waarom er uit dit wetsontwerp zo weinig begrip spreekt voor 'de budgettaire positie' van de gemeenten. Het zal duidelijk zijn, dat ik op dit onderzoek zo uitgebreid ben ingegaan, juist in samenhang met de verzwaarde doorbetalingsverplichting voor de gemeenten. Ook nu weer ben ik zeer geïnteresseerd in de reactie van de staatssecretaris en ik hoop dat hij al mededelingen kan doen over het te houden onderzoek.

Met betrekking tot de artikelen 85 en 86 heb ik tot slot nog een klein vraagje. Waarom moet in artikel 86, lid 2 onder c voor de bepaling van de administratiekosten weer worden uitgegaan van een fictieve rijksschool? Kon de regeling hier niet beter gelijk getrokken worden met hetgeen bepaald is voor het HAVO-VWO? De fictieve rijksschool is immers tot nu niet de meest gelukkige vorm gebleken om de hoogte van de vergoedingen te bepalen. Daarnaast geldt, dat de gewenste uniformiteit in de vergoedingsregelingen zou zijn bevorderd.

Wanneer ik de artikelen 85, 86 en 87 bekijk los van de rest van het wetsontwerp, dan moet ik constateren dat er weliswaar kanttekeningen zijn te plaatsen, maar dat de wijzigingen als zodanig een verbetering inhouden.

De verbetering van de positie van het MAVO is onmiskenbaar. Voorzover ik het kan nagaan, zullen de vergoedingen voor deze onderwijssoort hoger gaan uitvallen, terwijl voorts een grotere rechtszekerheid wordt verschaft. Wanneer het wetsontwerp zich tot deze artikelen zou hebben beperkt, dan zou men de kritiekpunten op de koop

toe hebben kunnen nemen en zou men het wetsontwerp zelfs met enige voltooiing hebben kunnen accepteren. Door de koppeling aan de gewijzigde doorbetalingsregeling wordt de situatie echter aanmerkelijk anders.

Ik kom nu aan het gedeelte van het wetsontwerp waarmee ik de meeste moeite heb, nl. de gewijzigde doorbetalingsregeling. Tot op dit moment zijn van kracht de artikelen 88 en 89 van de Wet op het voortgezet onderwijs, waarin wordt bepaald, dat de gemeenten voor elke soort van scholen de overschrijding van de rijksvergoedingen vaststelt en aan overeenkomstige bijzondere scholen doorbetaalt.

De ontwikkeling van het onderwijs in de sector VWO, HAVO en MAVO heeft geleid tot velerlei variaties in schoolsoorten door de vorming van scholengemeenschappen. Een regeling van doorbetaling van overschrijdingsbedragen, aan de schoolsoort gekoppeld is daardoor minder goed uitvoerbaar gebleken. Dat er een wijziging is overwogen, is dan ook begrijpelijk. Of het nu voorgestelde de meest juiste en de meest rechtvaardige vorm is, is naar mijn mening tot nu toe onvoldoende gebleken.

In het voorliggende wetsontwerp wordt voorgesteld, dat een gemeente een overschrijding op het gemeentelijk voortgezet onderwijs (en dat kan dus ook slechts één categoriale school zijn) moet doorbetalen aan het gehele bijzonder onderwijs. Het principe van de financiële gelijkstelling, dat in het kort geformuleerd erop neerkomt dat het openbaar onderwijs maatgevend is voor de uitkeringen aan het bijzonder onderwijs, is als principe volstrekt gerechtvaardigd. Over mijn opvatting op dit punt wil ik geen enkel misverstand laten bestaan.

Bij de wijzigingsvoorstellen is een aantal kanttekeningen te plaatsen zoals er ook een aantal bezwaren tegen kunnen worden aangevoerd.

Op de eerste plaats blijkt uit de herhaalde typering van dit wetsontwerp als 'slechts een technische herziening' een dusdanige onderschatting van de ingrijpendheid van met name het tweede gedeelte van het wetsontwerp, dat ik bijna ga twijfelen aan mijn eigen oordeelsvermogen.

Op de tweede plaats zijn onvoldoende gegevens aangedragen over de mogelijke gevolgen voor de gemeenten. Herhaaldelijk is er door commissies in de Tweede en Eerste Kamer gevraagd om nadere gegevens hierover – het wetsontwerp werd in juli 1974 ingediend; de vraagstelling vond waarschijnlijk in 1976 plaats – omdat dit

voor de beoordeling van het wetsontwerp van essentiële betekenis was. Eerder heb ik reeds als mijn mening uitgesproken, dat deze gegevens al bekend hadden moeten zijn bij de voorbereiding van de wet. Het argument, dat de informatie op het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen niet aanwezig waren en dat men afhankelijk was van Binnenlandse Zaken, overtuigt mij niet. Men had zich betrekkelijk eenvoudig rechtstreeks tot de gemeenten zelf kunnen wenden. Op een kleine enquête bij 34 gemeenten had ik binnen een week een respons van 30.

Op de derde plaats wordt het gemeentelijk voortgezet onderwijs zonder nuances als één geheel beschouwd, terwijl de rijksvergoedingen wel een differentiatie kennen. Ik wil er in dit verband met nadruk op wijzen dat er, wat de doorbetalingsverplichting betreft, geen enkel probleem zou zijn wanneer het vergoedingensysteem géén differentiaties kende. Dat de differentiatie nu net betrekking heeft op het MAVO, versterkt nog eens de bezwaren.

Uitgerekend voor het MAVO bestaan er immers geen vaste maatstaven in de zin van uitgaven voor de rijksscholen. Het probleem zou niet bestaan wanneer het Rijk zelf categoriale MAVO's in stand hield. Als de Staatssecretaris straks erop gaat wijzen, dat het bedrag per klas en per leerling nu wel is vastgelegd, moet ik nu al zeggen, dat mijn opmerking zich richt op het verschil in toegevoegde lokaaleenheden; daarvoor is er géén criterium.

Op de vierde plaats wil ik erop wijzen, dat de situatie voor gemeenten met alleen een categoriale MAVO bijzonder precair zou kunnen worden wanneer het vergoedingensysteem toch blijkt tegen te vallen. Uit een klein onderzoekje naar de rekeningcijfers over de afgelopen jaren is mij gebleken, dat van de 24 relevante gemeenten er 14 overschrijdingen hebben gekend.

Andere gemeenten maken melding van hun zorgen voor de toekomst omdat zij, door bij voorbeeld sterk op het onderhoud en de vervanging te bezuinigen, binnen de vergoedingen zijn gebleven. Ik weet wel, dat de overschrijdingen in sommige gevallen gedeeltelijk kunnen worden toegeschreven aan een minder efficiënt beheer of aan een wat ruimer gemeentelijk beleid maar het gaat mij te ver om daarmee de gehele overschrijding, welke in sommige gevallen zeer aanzienlijk is, te verklaren.

Op de vijfde plaats zou ik willen stellen, dat door deze wettelijke regeling,

Oudenhoven

zij het niet principieel maar dan toch wel feitelijk de eigen beleidsinitiatieven van een gemeente bijzonder sterk zullen worden ingesnoerd niet alleen op het terrein van het onderwijs, maar ook op andere terreinen. Wanneer bij wijze van voorbeeld een gemeente het met het verschil in het vaste bedrag per school (de toegevoegde lokaaleenheden) niet eens is en besluit om dit voor de gemeentelijke MAVO met f 40.000 aan te vullen, dan zal doorgaans, omdat dit bedrag uitgedrukt moet worden in een bedrag per leerling, een veelvoud daarvan doorbetaald moeten worden. De oorspronkelijke bedoeling om het vaste bedrag per school op hetzelfde niveau te brengen, is dus niet eens realiseerbaar.

Dit voorbeeld is overigens met meerdere voorbeelden aan te vullen. Wat bij voorbeeld te denken van de gemeente, waar men een grotere motivatieproblematiek heeft geconstateerd bij de MAVO-leerling dan bij de HAVO-VWO-leerling en waar men besloten heeft, om zowel voor het openbaar als voor het bijzonder MAVO-onderwijs gelden uit te trekken voor extra begeleiding?

Wanneer dit bedrag verviervoudigd moet worden door de doorbetalingsverplichting aan het bijzonder HAVO-VWO-onderwijs, gaat dit niet alleen voorbij aan het oorspronkelijke doel, maar zal zo'n gemeente ook in de knel komen met de verplichtingen ten aanzien van andere gemeentelijke beleids taken. Nogmaals ik pleit hier niet tegen de financiële gelijkstelling – die zal ik sterk verdedigen – maar ik pleit wel tegen het ongedifferentieerd van toepassing verklaren van de doorbetalingsverplichting.

Tot slot, al ben ik daarmee bepaald niet uitputtend geweest, wil ik erop wijzen, dat er betrekkelijk eenvoudig een betere regeling mogelijk was geweest. Naar mijn mening zou het bijvoorbeeld een betere regeling zijn geweest, wanneer men de doorbetalingsverplichting zou hebben vastgelegd – of gebaseerd op – voor die scholen of scholengemeenschappen die op dezelfde grondslag worden gesubsidieerd. De bovengenoemde problemen zouden zich in dat geval niet of nauwelijks voordoen.

De doorbetaling met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 1974 Na de voorgaande beschouwing over de doorbetalingsverplichting in het algemeen, zal het duidelijk zijn, dat ik bijzonder veel moeite heb met de ingangsdatum van deze verplichting, namelijk met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 1974.

Mijn fractie, mijnheer de Voorzitter, heeft in het algemeen grote bezwaren tegen wettelijke verplichtingen, welke met terugwerkende kracht worden opgelegd. Deze bezwaren zullen, voorzichtig uitgedrukt, bijna onoverkomelijk zijn nu de terugwerkende kracht zelfs meer dan 4 jaar betreft. Moeilijk kan worden geaccepteerd, dat de ingangsdatum van de wet op zich herhaaldelijk is gewijzigd, terwijl de ingangsdatum van de doorbetalingsverplichting onveranderd is gehandhaafd.

Bij de indiening van het wetsontwerp werd in artikel III bepaald, dat de wet in werking zou treden met ingang van 1 januari 1974. In de nota van wijzigingen, stuk nr. 7, van 3 september 1976 werd de ingangsdatum gewijzigd in 1 januari 1978. In de toelichting wordt vermeld dat 'om budgettaire redenen wordt voorgesteld de wijziging eerst op 1 januari 1978 en niet op 1 januari 1977 in werking te laten treden'.

Om budgettaire redenen worden de verbeteringen, welke de wet met name voor het MAVO inhoudt, eerst opgeschoven naar 1977 en vervolgens weer naar 1978. Het is voor mij werkelijk onbegrijpelijk waarom op dit moment niet gedacht is aan de budgettaire positie van de gemeenten en aan de budgettaire gevolgen van het feit, dat de verbeteringen en daarmee de hogere rijksuitgaven – en dat zal waarschijnlijk wel de reden zijn – niet per 1 januari 1974 zouden ingaan, maar de doorbetalingsverplichting wel. Het geschuif met de ingangsdatum is dan overigens nog niet afgelopen.

In stuk nr. 10 wordt de datum van 1 januari 1978 weer teruggebracht naar 1 januari 1977:

'Omdat de daarvoor benodigde budgettaire ruimte thans aanwezig is'. Bedoeld wordt dat de Tweede Kamer uit 'de pot van Klein' f 12.000.000 beschikbaar heeft gesteld voor de verbetering van de MAVO-vergoedingen.

Tot voor kort hebben de MAVO's systematisch achter gelegen op het HAVO-VWO. In 1975 werden de bedragen per klas en per leerling op het niveau gebracht van het HAVO-VWO. Op initiatief van de Tweede Kamer is dat nu in de wet vastgelegd. Tot dan toe was dit niet het geval. In 1976 wordt de differentiatie in het vaste bedrag per school opgeheven en gebracht op f 10.400. Ter vergelijking: voor het HAVO-VWO bedraagt dit zelfde vaste bedrag, dus ongeacht de schoolgrootte, in dat jaar ruim f 102.000.

In 1977 zal door de invoering van de nieuwe berekeningswijze, – bedoeld wordt deze wetswijziging – het aandeel van de bedragen per ruimte-eenheid en per leerling in de totale ver-

goeding groter worden. Omdat het schoolbedrag voor het MAVO ten minste gelijk blijft, zal het totale bedrag dus hoger worden. Pas in 1977 is de situatie dus zo, als die door de nieuwe wettelijke regeling zou moeten zijn. Ik vestig hier de aandacht op, omdat het voor die tijd dus niet het geval was.

Was de gehele wijziging van kracht geworden per 1 januari 1974, dan zouden de gemeenten als schoolbestuur – ik druk het erg voorzichtig uit – in ieder geval hogere vergoedingen hebben gehad en zouden of de tekorten kleiner zijn geweest of men had binnen de normvergoedingen een ruimer beleid kunnen voeren of men had een grotere reserve kunnen vormen. Het zal duidelijk zijn, dat dan ook de doorbetalingen er aanmerkelijk anders zouden hebben uitgezien. Hoewel ik uiteraard geïnteresseerd ben naar het antwoord van de Staatssecretaris, toch verwacht ik niet dat hij mij op dit punt zal kunnen overtuigen. Ik ben benieuwd hoe de Staatssecretaris dit voor mijn fractie zware probleem denkt op te lossen.

Mijnheer de voorzitter! Ik wil mijn beschouwing gaan afronden. Het gehele wetsontwerp, zoals dat nu voor ons ligt, roept bij mijn fractie grote bedenkingen op. Het eerste technische gedeelte bevat voldoende goede elementen om er mee akkoord te kunnen gaan. Met name de verbeteringen voor het MAVO zijn erg aantrekkelijk. Het verschil in vaste vergoedingen tussen HAVO-VWO en MAVO zou een actiepunt voor de toekomst kunnen zijn, ware het niet dat de gewijzigde doorbetalingsregeling het niet exact bepaald zijn van de juiste omvang van het verschil voor mijn fractie tot een groot probleem maakt.

De gewijzigde doorbetalingsverplichting had inhoudelijk beter, genuanceerder en naar de gemeenten toe billijker geformuleerd kunnen worden. Het ingaan van de doorbetalingsverplichting per 1 januari 1974 stuit in mijn fractie op grote bezwaren. Al met al heeft mijn fractie grote aarzelingen. De aarzelingen zijn zo groot, dat ik mij al heb moeten bezinnen op de mogelijke negatieve gevolgen van het verwerpen van dit wetsontwerp. Wanneer de politieke wil aanwezig is – ik zeg dit met nadruk – en wanneer duidelijk in de beantwoording de verantwoordelijkheid niet naar deze Kamer wordt teruggeschoven, dan zullen de consequenties slechts van geringe aard behoeven te zijn:

a. het goede gedeelte, namelijk de technische verbetering, inclusief de verbetering van de tot nu toe achtergestelde positie van het MAVO, zal op zeer korte termijn weer aanhangig ge-

Oudenhoven

maakt kunnen worden en zal zonder veel problemen de Kamers passeren;

b. ook de doorbetalingsregeling zal betrekkelijk gemakkelijk in zo'n vorm gegoten kunnen worden, dat en voldaan zal worden aan het principe van de financiële gelijkstelling en tegelijkertijd de billijkheid in acht zal worden genomen tegenover de gemeenten;

c. tot nu toe bestonden bij het HAVO-VWO weinig problemen. De verbeteringen voor het MAVO kunnen ook zonder dit wetsontwerp gerealiseerd worden. Zoëven heb ik er voorbeelden van gegeven, dat die verbeteringen in het verleden ook zijn aangebracht. In verband met dit wetsontwerp moet er niet alleen voor de begroting voor 1979, maar ook in de meerjarenbegroting reeds rekening mee gehouden zijn. Ik dacht dat men in dit verband toch erg lang heeft gesproken over Bestek '81. Dus ook op dit punt zullen de consequenties niet fataal behoeven te zijn.

Mijnheer de Voorzitter! Ik ben oprecht van mening, dat Regering en parlement, zeker in een politiek niet geladen zaak zoveel mogelijk met elkaar moeten samenwerken. Hoe vreemd het misschien mag lijken: mijn verhaal heeft wel in dat teken gestaan; per slot van rekening gaat het mij om een goede wetgeving.

□

De heer **Van Waterschoot** (PPR): Mijnheer de Voorzitter! Het wetsontwerp dat wij nu bespreken, heeft een erg lange voorgeschiedenis, zeker als wij ons realiseren dat het slechts enkele veranderingen betreft in de Wet op het voortgezet onderwijs. De gehele procedure tot op dit moment bestrijkt een periode van ongeveer acht jaar.

Het wetsontwerp behelst in feite twee hoofdzaken. Op de eerste plaats een wijziging van de uitkeringsregeling en op de tweede plaats een wijziging van de overschrijdingsregeling. Na de uitvoerige besprekingen in de Tweede Kamer en de opmerkingen en vragen, die door de vaste Commissie voor Onderwijs en Wetenschappen van deze Kamer al zijn gemaakt, wil ik mij nu tot de naar de mening van mijn fractie belangrijkste aspecten van het wetsontwerp beperken.

Om te beginnen is daar de gewijzigde uitkeringsregeling. Het is duidelijk, dat het nu nog geldende systeem verouderd is en niet aansluit op een, zeker na de invoering van de Mammoetwet, vaak sterk gewijzigde situatie. In plaats van de nu nog gehanteerde vaste percentages voorziet dit wetsontwerp in

een meer efficiënte berekeningsprocedure. Daarbij zal de Minister jaarlijks vaststellen welk deel van de exploitatievergoedingen moet worden toegekend aan ruimte-eenheden, welk deel aan leerlingenaantallen en welk deel aan vaste exploitatiekosten.

Op deze wijze beoogt men de ontwikkelingen jaarlijks op de voet te volgen. Basis voor die berekening zullen de werkelijke uitgaven zijn, gedaan voor de rijksscholen.

In zijn algemeenheid lijkt dit zeker een doeltreffend opgezet berekeningsstelsel. Toch zijn er vraagtekens te plaatsen bij de uitwerking daarvan. Hierbij doel ik voornamelijk op de zowel bij de bespreking in de Tweede Kamer als in de verslagen van deze Kamer gebruikte formulering 'wanneer de budgettaire positie dat toelaat'. Vandaag is hierop al eerder gewezen. Kortheidshalve sluit ik mij dan ook aan bij wat de vorige spreker hierover heeft gezegd.

Een tweede element in het wetsontwerp is de wijziging van de overschrijdingsregeling. Het komt er in feite op neer, dat een gemeente die aan een gemeentelijke MAVO een extra-bedrag uitkeert, boven de bedragen van de rijksvergoeding, verplicht is dit bedrag ook uit te keren aan de scholen van het bijzonder onderwijs.

Hier nu doet zich naar onze mening heel duidelijk een probleem voor. Waar sprake was van een 'overeenkomstig schooltype' wordt in dit wetsontwerp gesproken van 'in de gemeente gevestigde bijzondere scholen', ongeacht dus of het een overeenkomstig schooltype betreft of niet.

Natuurlijk is op deze manier een in gewijzigde omstandigheden, uitermate moeilijk te hanteren omschrijving als 'overeenkomstig schooltype' vermeden. Toch vinden wij dat enkele aspecten op uitermate onbevredigende wijze zijn geregeld, want waar enerzijds een aanmerkelijk verschil blijft bestaan tussen de vergoeding van het MAVO enerzijds en het HAVO/VWO anderzijds, wordt er toch vanuitgegaan dat de vergoedingen voor het MAVO adequaat zijn.

Nu bleek ook bij de besprekingen in de Tweede Kamer, dat men daar eigenlijk helemaal niet zo van overtuigd was. Alleen werd naast een daarover aanvaarde motie verdere discussie naar de jaarlijkse begrotingsbehandeling verwezen.

Maar als nu, wanneer dit wetsontwerp is aangenomen, een gemeente met een gemeentelijke MAVO-school, besluit een extra-bedrag aan die toch altijd nog krap in de financiën

zittende MAVO-school uit te keren, dan is die gemeente tegelijkertijd verplicht datzelfde bedrag uit te keren aan alle in die gemeente gevestigde bijzondere scholen voor MAVO/HAVO/VWO. Dit mag billijk lijken uit het oogpunt van harmonisatie, het is het naar onze mening duidelijk niet, want HAVO en VWO hebben al een hogere uitkering ontvangen dan het MAVO. Als nu een in een concrete situatie onderbedeelde MAVO-school wat extra's krijgt, herstelt dit wetsontwerp de ongelijke situatie tussen MAVO en HAVO-VWO!

Maar er is meer, want het is ook niet denkbeeldig dat hier sprake zal kunnen zijn van een noodgedwongen gewijzigd gemeentelijk onderwijsbeleid, gezien de mogelijk verstrekkende financiële gevolgen. Ook al zou een extra-uitkering voor de gemeentelijke MAVO-school noodzakelijk zijn, dan zal de daaruit krachtens dit wetsontwerp voortvloeiende doorbetalingsregeling wel eens zoveel gewicht in de schaal van de financiële afwegingen kunnen leggen dat niet tot extra-uitkering wordt overgegaan. Ofschoon dat uiteraard niet de bedoeling van dit wetsontwerp is, zou deze gewijzigde overschrijdingsregeling – zeker in het financieel-economisch perspectief van de komende jaren – wel eens tot een voor ons ongewenste bezuinigingsmaatregel op onderwijsgebied kunnen worden.

Frappant is in dit geval – het is maar een detail – ook de situatie van de rijksschool. Die school immers heeft mede als grondslag gediend voor de berekening van de rijksuitkeringen. Maar in een gemeente waar overschrijdingsbedragen worden uitgekeerd valt een rijksscholengemeenschap wel 'buiten de prijzen' en is van gelijkstellingsprincipes voor alle scholen, wat de uitkeringen betreft, geen sprake. De op financieel gebied toch al meer dan strak gehouden rijksscholen komen er dan bekaaid af!

De nu voorgestelde overschrijdingsregeling roept bij mijn fractie – dat zal u duidelijk geworden zijn – nogal wat bezwaren op. Daarbij komt nog – in de Tweede Kamer is dat terecht opgemerkt – dat wij vinden dat het nu wel de hoogste tijd wordt het gehele vergoedingssysteem voor het voortgezet onderwijs grondig te herzien.

Een tweede punt waartegen wij bezwaar hebben is de in het wetsontwerp bepaalde terugwerkende kracht per 1 januari 1974, terwijl de afrekening van het Rijk met de schoolbesturen, voor wat betreft de exploitatievergoeding, pas op 1 januari 1977 in-