

Vergaderjaar 1999–2000

26 800 B

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het gemeentefonds voor het jaar 2000

Nr. 12

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAPPEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Zoetermeer, 22 mei 2000

In het Algemeen Overleg van 20 april over de gemeentefondssystematiek (26 800-B, nr. 11) heeft de minister van BZK toegezegd dat hij mij zou vragen de Kamer op korte termijn een brief te sturen waarin op een aantal vragen over onderwijshuisvesting wordt ingegaan. Ik kon bij een gedeelte van het overleg op 20 april niet aanwezig zijn, omdat mijn aanwezigheid vereist was bij een ander overleg met uw Kamer. Daar ik om die reden niet in staat was de resterende vragen te beantwoorden, doe ik dat bij deze.

Bij de decentralisatie van de huisvesting van primair en voortgezet onderwijs in 1996 is afgesproken dat de ontwikkelingen zouden worden gemonitord en dat de bevindingen daarbij met de Kamer zouden worden besproken. De resultaten van deze monitor zijn voor het laatst op 26 januari 2000 met mij en de minister van BZK met de Kamer besproken. Naast uitgesproken tevredenheid op hoofdlijnen waren er vragen over enkele resterende problemen. De minister van BZK sprak de bereidheid uit op creatieve wijze en rekening houdend met bestaande kaders, oplossingen te zoeken voor eventueel resterende problemen.

Als gevolg van de decentralisatie van de onderwijshuisvesting en de overheveling van het budget naar het gemeentefonds is er een scheiding gekomen tussen de taken en verantwoordelijkheden van de betrokken departementen. Daarop aansluitend zijn in deze brief de onderwerpen opgenomen die door het ministerie van OCenW opgelost zullen worden.

De bijlage gaat nader in op de aspecten die betrekking hebben op (de werking van) het gemeentefonds, en de wijze waarop deze aspecten door de fondsbeheerders zullen worden uitgewerkt.

Groepsgroottemaatregel

Voor behandeling van de andere problemen moet het misverstand weggenomen worden, dat er geen extra middelen voor huisvesting zullen worden verstrekt bij het verkleinen van de groepen in de lagere leerjaren van de basisschool. Enkele kamerleden hebben dit bij het overleg van 20 april opgemerkt. Bij de groeps-groote maatregel is en wordt extra geld aan het gemeentefonds toegevoegd. In het totaal gaat het om een structurele verhoging van 180 miljoen gulden. Van het ontbreken van middelen voor huisvesting bij deze operatie is dus geen sprake.

Structurele problemen buiten de gemeentefondsproblematiek

Er zijn structurele problemen die niet door aanpassingen in de verdeelmaatstaven van het gemeentefonds kunnen worden opgelost. Daarbij denk ik aan scholen verbonden aan justitiële instellingen en scholen die nodig zijn voor (kinderen van) asielzoekers. Voor we over oplossingen kunnen spreken moet de aard van de problemen die hier spelen, verhelderd worden.

Justitiescholen

Bij de justitiescholen gaat het om scholen die ten behoeve van particuliere jeugdinrichtingen, het onderwijs verzorgen. Voor gemeenten is dat een lastig probleem. Zij worden geacht voor de huisvesting van deze scholen te zorgen, maar hebben geen mogelijkheden om hier op een flexibele wijze mee om te gaan. De groei en krimp van deze scholen, die aanzienlijk kan zijn, vindt plaats zonder dat de gemeente daar invloed op uit kan oefenen. Eerder is door de Kamer gesuggereerd om daarom de schoolgebouwen en de bekostiging daarvan aan Justitie over te dragen. Ik heb u in het algemeen overleg van 26 januari 2000 toegezegd deze suggestie mee te nemen en uit te werken, en u over de voortgang van dit project te informeren. Over de voortgang heb ik u met mijn brief van 6 april 2000 geïnformeerd.

In die brief heb ik u geschetst dat tegelijkertijd met het ministerie van Justitie wordt gesproken over de vormgeving en de inhoud van het onderwijs aan dergelijke instellingen. Beslissingen daarover zouden grote invloed kunnen hebben op de kosten van de schoolgebouwen. Besluiten over deze kwestie moeten daarom in samenhang worden gezien. In verband daarmee is de mogelijkheid van overdracht van de schoolgebouwen aan Justitie, één van de mogelijk oplossingen, waarover op dit moment gesproken wordt.

Uiterlijk in juli van dit jaar zal, naar verwachting, de kwestie rond het huisvestingsvraagstuk van deze instellingen, zijn opgelost.

Asielzoekers in het voortgezet onderwijs

Het gaat hier met name om de asielzoekers die het voortgezet onderwijs bezoeken. Voor het basisonderwijs is bij de decentralisatie met het COA al een regeling getroffen waarbij de budgetten voor huisvesting van scholen door het COA worden beheerd.

Recentelijk is meermalen het probleem van de gemeente Leek onder mijn aandacht gebracht. In Leek wordt een grote groep asielzoekers ondergebracht. Voor de jongeren onder hen moet onderwijs worden geboden en moet dus onderwijshuisvesting worden gevonden.

Om misverstanden te voorkomen, voor deze jongeren wordt aan de gemeente wel degelijk een vergoeding geboden voor onderwijs-huisvesting.

Er is zoals gezegd, een aparte regeling getroffen voor de bekostiging van de basisschoolleerlingen, voor de periode dat ze nog niet in de GBA zijn opgenomen. Daarna tellen ze mee als andere leerlingen. De gemeente heeft echter slechts voor vijf jaar de garantie dat deze leerlingen aanwezig zijn.

Voor de gemeente Leek zal binnen twee maanden een oplossing worden geboden.

Als de gemeente het schoolgebouw na de vijf jaar kan gebruiken voor de eigen leerlingen, door ombouw naar woningen of anderszins is het probleem gering. Als dat in het geheel niet het geval is kan het problemen opleveren.

Voor scholen voor voortgezet onderwijs hebben zich tot nu toe geen problemen voorgedaan. Het door Leek aangemelde probleem is een probleem dat zich zou kunnen gaan voordoen.

Ten slotte

Oplossingen moeten voldoen aan minimale eisen, bijvoorbeeld qua uitvoerbaarheid, juridische houdbaarheid, objectiveerbaarheid enzovoorts. Tegen deze achtergrond is met een maximale inzet gezocht naar oplossingsrichtingen. De oplossingsrichtingen moeten nu verder worden uitgewerkt.

Op een aantal onderdelen (justitiescholen en asielzoekers in het voortgezet onderwijs) zal naar verwachting, binnen enkele maanden de kwestie zijn opgelost.

In algemene zin kan worden opgemerkt dat sprake is van de gunstige omstandigheid van aanzienlijk accressen in het gemeentefonds.

Ook meer specifieke omstandigheden kunnen de scherpste van problemen afzwakken. In dit verband merk ik ten overvloede op dat de gemeente Kesteren zich bevindt in een herindelingstraject, waardoor een schaalvergroting tegemoet kan worden gezien.

Sommige problemen vragen ook samenwerking met buurgemeenten, bijvoorbeeld een gezamenlijke financiële inspanning, al dan niet gefaciliteerd door de provincie.

De belofte voor oplossingen, binnen de bestaande kaders, is hiermee gestand is gedaan. De oplossingsrichtingen met de verdeling van de verantwoordelijkheden tussen de betrokken departementen, zijn geschetst. Over de uitwerkingen en precieze gevolgen voor alle betrokken gemeenten wordt komend jaar nader overleg gevoerd.

Mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties en de Staatssecretaris van Financiën,

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

Voor een aantal door de Kamer genoemde problemen ligt de oplossingsrichting bij het gemeentefonds, en valt daarmee onder de verantwoording van de fondsbeheerders (ministeries van BZK en Financiën). Onderstaand is een typering gegeven van de problemen, vertaald in gemeentefondstermen. Daarbij is een onderscheid gemaakt tussen overgangsproblemen en structurele problemen.

1. Overgangsaspecten

- a) gemeenten met een groot nadelig herverdeeleffect van de decentralisatie (Almere, Groenlo)
- b) gemeenten met een besluitvormingstraject dat doorloopt van vóór tot ná de decentralisatie (Aalburg)

2. Structurele aspecten

- a) kleine gemeente met grote scholen (Aalburg, Groenlo, Gulpen)
- b) snelle groei (Almere)
- c) abrupte stijging aantal leerlingen door nieuwe school door plannings-systematiek, eventueel ook ten behoeve van leerlingen van buiten de gemeente (Kesteren, Leiden, Maarn)
- d) basisonderwijs ten behoeve van leerlingen van buiten de gemeente (Woudrichem)

ad 1. Overgangsaspecten

1a. nadelig herverdeeleffect

Almere en Groenlo behoren tot het tiental gemeenten dat bij de decentralisatie in 1997 een aanzienlijk nadelig herverdeeleffect vertoonde. De indertijd gemaakte overgangsmaatregel is voor deze gemeenten van relatief groot belang. Hoewel de overgangsmaatregel steeds als definitief is beschouwd is overwogen de overgangsmaatregel alsnog te verruimen. Dat is in beginsel een middel om de gemeenten Almere en Groenlo tegemoet te komen. De overige acht gemeenten hebben voor zover nu bekend geen problemen met de onderwijshuisvesting. Indien dat beeld ongewijzigd blijft zou verruiming van de overgangsmaatregel alleen met een aanzienlijke verspilling van middelen een tegemoetkoming voor Almere en Groenlo opleveren.

1b. doorlopend besluitvormingstraject

Voor het Willem van Oranje College in Aalburg is al enige jaren geleden een aanvraag voor uitbreiding en aanpassing ingediend. De school staat op het laatste investeringsschema dat door OCW is gemaakt. Op dit in 1996 gemaakte schema, is deze school opgenomen op de lijst van plannen die (nog) niet zal worden uitgevoerd. Het bezet op die lijst de 91e plaats.

Aanvragen voor het investeringsschema werden op basis van criteria gewogen. De aanvraag van het Willem van Oranje-college heeft een lage prioriteit gekregen. Gezien de ervaringen in het verleden is het zeer wel denkbaar dat de school zonder decentralisatie van de huisvesting ook nu nog niet op de lijst met te realiseren plannen zou staan.

Overigens is destijds een aanvraag van de school voor uitbreiding en aanpassing van het hoofdgebouw beoordeeld. Thans is in de plannen van de gemeente sprake van complete vervangende nieuwbouw op een andere locatie.

Voor uitbreiding en aanpassing, waarvoor de school op de OCW-lijst

stond, kan de gemeente zelf zorgen met de ter beschikking staande middelen.

Als de gemeente absolute prioriteit geeft aan nieuwbouw voor de school zou dat ook kunnen, als de gemeente het accres van de uitkering uit het gemeentefonds dat haar de komende jaren te wachten staat, daar voor zou aanwenden.

Dit zijn evenwel beslissingen die de gemeente regardereren. Echter geheel in lijn met de filosofie van de decentralisatie.

De conclusie is dat op het punt van de overgangsaspecten (het nadelig herverdeeleffect en de doorlopende besluitvorming) geen maatregelen zullen worden genomen.

ad 2. Structurele aspecten

De Kamer heeft er mee ingestemd de structurele oplossingen via een zorgvuldige aanpak voor te bereiden. In dit verband vragen twee aspecten de aandacht:

- de volledigheid van de geïnventariseerde problemen;
- de onderlinge samenhang van de problemen en oplossingen.

De eerste stap die zal worden gezet is een brief aan de gemeenten die hen uitgebreid zal informeren over het traject dat is gestart om te komen tot een mogelijke aanpassing van de bestaande verdeling. De brief zal één dezer dagen uitgaan en de gemeenten in de gelegenheid stellen eventuele problemen die in dat traject evenzeer aandacht verdienen aan te melden. De brief zal aan de Kamer in afschrift worden toegezonden. De gemeenten krijgen tot 1 september 2000 de tijd op de brief te reageren.

De samenhang van problemen en oplossingen betreft het volgende. Eén van de beleidsopties is verhoging van het gewicht van de leerlingmaatstaf, onder gelijktijdige verlaging van het gewicht van andere verdeelmaatstaven. Zo'n aanpassing verandert het financiële beeld. Daarmee wordt de intensiteit van andere problemen beïnvloed. Dat leidt op zich weer tot een andere beoordeling van eventuele verdere maatregelen.

Naast aanpassing van het gewicht van de leerlingmaatstaf zijn voornamelijk de volgende oplossingsrichtingen denkbaar. Om in termen van de Periodieke Onderhoudsrapportage (POR) te spreken: nader onderzoek wordt verricht naar:

- differentiatie van de leerlingmaatstaf ten gunste van kleine gemeenten (tot 20 000 inwoners) met grote scholen
- de introductie van een groeimaatstaf jongeren of leerlingen (groeigemeenten)
- de introductie van een groeimaatstaf leerlingen (gevolgen planning en spreiding)
- de introductie van een leerlingmaatstaf basisonderwijs (Woudrichem).

Mede op basis van de inventarisatie bij gemeenten kan in de maanden september, oktober en november 2000 een adviesaanvraag aan de Raad voor de financiële verhoudingen worden voorbereid. De adviesaanvraag zal de conclusies van het nader onderzoek en voorstellen voor de aanpassing van het verdeelstelsel bevatten. Deze adviesaanvraag zal in december 2000/januari 2001 in afschrift aan de Kamer kunnen worden gezonden. Op basis van het advies van de Rfv kunnen de definitieve voorname dan in het voorjaar van 2001 met de Kamer worden besproken. De uitkomst kan in de meicirculaire 2001 aan de gemeenten worden gemeld.