

24 666

Wijziging van de Wet educatie en beroepsonderwijs in verband met decentralisatie van huisvestings- en bestedingsbeslissingen en vervallen van het economisch claimrecht

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ONDERWIJS¹

Vastgesteld 3 maart 1997

Het voorbereidend onderzoek gaf de commissie aanleiding tot het formuleren van de volgende opmerkingen en vragen.

1. Algemeen

De leden van de **VVD**-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van bovengenoemd wetsvoorstel. Zij hadden nog een aantal vragen. Kan met de behandeling van het wetsvoorstel worden gewacht totdat alle geschilpunten tussen de minister en de bve-sector zijn opgelost?

De leden van de **CDA**-fractie hadden met veel belangstelling kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. In dit voorstel, kortweg aan te duiden met OKF-bve, worden geregeld het vervallen van het economisch claimrecht van de minister, de toevoeging aan de lump-sum van de huisvestingsmiddelen, de verevening danwel egalisatie van de uitgangsposities van de instellingen en de verplichte aansluiting bij een waarborgfonds. Deze leden zeiden principiële voorstander te zijn van maatschappelijke decentralisatie, waarbij de verantwoordelijkheid daar wordt gelegd waar deze behoort te liggen, namelijk bij de besturen van de instellingen.

Het is nog steeds een misser van de bovenste plank dat deze werkwijze niet is gevolgd bij het basis- en voortgezet onderwijs.

Met betrekking tot het nu aan de orde zijnde wetsvoorstel doet zich wel een aantal vragen voor, waarvan de beantwoording betrokken zal worden bij de eindafweging van de CDA-fractie.

De leden van de fractie van de **PvdA** hadden met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel, van de behandeling in de Tweede Kamer en van de onderzoeksrapporten inzake de financiële positie van het bve-onderwijs. Zij onderschreven de doelstelling van het wetsvoorstel, namelijk een vergroting van de zelfstandigheid van de betrokken instellingen. Zij achtten het zeer verstandig dat bij nota van wijziging alsnog gekozen is voor een gefaseerde invoering, waarbij tot 1 juli 1997 met betrekking tot huisvesting uitvoering plaatsvindt van de bestaande regelgeving.

¹ Samenstelling:

Grol-Overling (CDA), Jaarsma (PvdA), voorzitter, Holdijk (SGP), Tuinstra (D66), Veling (GPV), Werner (CDA), Roscam Abbing-Bos (VVD), Schoondergang-Horikx (GL), Hofstede (CDA), De Jager (VVD), Dees (VVD) en Linthorst (PvdA).

Deze leden hadden er kennis van genomen dat er tussen de minister en de bve-raad op hoofdlijnen overeenstemming bestaat over de overdrachts- en vereveningsmethodiek met betrekking tot de huisvesting en over de wijze van bepaling van de middelenbehoefte. Kan de minister exact aangeven op welke punten de meningen nu nog uiteenlopen?

2. De uitvoering van de operatie

De leden van de **CDA**-fractie waren van mening dat voor de OKF-bve-operatie een te wezenlijk ander systeem is gekozen dan bij de OKF-hbo-operatie. Bij het hbo was sprake van een overdracht van gebouwen tegen genormeerde boekwaarde, bij de nu voorgestelde bve-operatie wordt uitgegaan van een overdracht om niet. Willen de bewindslieden ons inzicht geven in het waarom van deze beleidswijziging, temeer daar de in 1993 gekozen systematiek inzake het hbo kennelijk goed lijkt te voldoen.

Waarom wordt een systeem, waarmee goede ervaringen zijn opgedaan ingeruild tegen een systeem waarbij die ervaringen tot nu toe ontbreken? Zijn, ondanks het verschil in systematiek tussen OKF-bve en OKF-hbo, beide sectoren in een gelijke uitgangspositie geplaatst? Kunnen de bewindslieden dat financieel onderbouwen?

De vaststelling van de normatieve waarde wordt in het onderhavige voorstel voor 50% op lineaire afschrijving en voor 50% op annuïtaire afschrijving gebaseerd. Op zich laat zich dat verklaren, omdat de praktijk ook gedifferentieerd is. De vraag is dan echter wel waarom vervolgens de jaarlijkse vergoeding uitsluitend uitgaat van lineaire vergoeding? Waarom wordt hier met twee systemen gewerkt? Is het juist dat de restwaarde 14% lager zou zijn bij uitsluitend lineaire vaststelling, zoals de bve-raad schrijft in een brief van 31 januari jl.?

Aannemende dat het antwoord van bewindslieden bevestigend zal luiden, hoe groot is dan de investeringsachterstand die ontstaat door deze handelwijze?

Is er sprake van een collectieve last, voortvloeiende uit de OKF-bve, en zo ja, hoe groot is deze? Is dat f 700 mln, f 800 mln of f 900 mln, uitgaande van cijfers die binnen één maand door de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen werden verstrekt of ondertekend. Of weet de minister het echt niet?

De leden van de fractie van **D66** achtten het op zichzelf een goede zaak dat de instellingen, in dit geval van de bve-sector, volledige bestedingsvrijheid krijgen van alle personele, materiële en huisvestingsmiddelen. Maar over die middelen, de (on)toereikendheid ervan, zeiden de leden hier aan het woord zich zorgen te blijven maken. De verontrusting hierover, uitgesproken in de Tweede Kamer, is geenszins weggenomen. De OKF-operatie is afhankelijk van de financiële positie van de bve-instellingen *op dit moment*.

Van belang is daarbij o.m. de waarderingsmethode van het gebouwenbestand. Deze leden betreunden het nog steeds dat de regering een gemengde waarderingsmethode heeft ingevoerd, zoals ook nog eens gesteld wordt in een schrijven van de bve-raad d.d. 31 januari 1997¹ worden de scholen nu opgezaald met een kunstmatig hoog gewaardeerd gebouwenbestand. De fractie vreest dat hierdoor de kwaliteit van het onderwijsproces zal worden aangetast, omdat daar dan relatief te weinig geld voor over blijft.

3. Het Waarborgfonds

De leden van de **CDA**-fractie merkten op dat in dit wetsvoorstel, evenals bij OKF-hbo een waarborgfonds wordt ingesteld. Zijn de startvoorwaarden exact dezelfde? Zo nee, waar wijken ze af en waarom? Wat zijn de startbedragen, danwel de bruidschatten, die op tafel zijn

¹ Deze brief is ter kennis gebracht aan de regering en ter inzage gelegd op het centraal informatiepunt onder nummer 119252.

gelegd bij het hbo en welke bedragen gelden nu bij het bve? Is hier bij de bve inderdaad sprake van een sigaar uit eigen doos, zoals gesteld door de bve-raad?

De leden van de fractie van **D66** vroegen of de regering kan garanderen dat het waarborgfonds een werkelijk «waarborgfonds» is, dat het dus niet dient om te zuinige middelen te compenseren maar om nadat het onderhavige wetsvoorstel de bve-sector op stevige benen heeft gezet, daarna tegenslag op te kunnen vangen. Deze leden zeiden niet akkoord te zullen gaan met een opzet van het waarborgfonds waarin eerst alles te krap wordt bemeten en daarna voor tekorten een collectieve verantwoordelijkheid en/of solidariteit aan het bve wordt opgedrongen.

4. Bekostiging

De leden van de **VVD**-fractie vroegen de minister of hij bereid is voor de bekostiging van de ministeriële regeling dezelfde procedure te hanteren als voor de amvb, en dus bij de Kamer voor te hangen.

Is de minister bereid extra middelen beschikbaar te stellen voor de huisvesting?

De leden van de fractie van het **CDA** wezen op de moeilijke financiële positie van het bve-veld. Na OESO en CBS, die eerder al verontrustende signalen gaven, zijn er nu ook rapporten van MEY en van Berenschot, die deze verontrusting nog versterken. Deze leden vroegen met de leden van de VVD- en PvdA-fractie of de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen het tegen 15 februari toegezegde plan van aanpak bij de beantwoording van deze vragen wil betrekken.

De leden van de **PvdA**-fractie memoreerden dat bij de behandeling van wetsvoorstel 23 778 (Wet educatie en beroepsonderwijs) in de Eerste Kamer een motie is aangenomen (Kamerstukken Eerste Kamer 1995–1996, nr. 13d) waarin de primaire overheidsverantwoordelijkheid wordt gestipuleerd voor een fysieke bve-onderwijsinfrastructuur die de bereikbaarheid en toegankelijkheid garandeert. Daartoe werd de regering uitgenodigd in de relevante amvb's een vangnet-bepaling op te nemen, waardoor uit bedrijfseconomisch oogpunt onrendabele vestigingen in stand gehouden kunnen worden indien het voorzieningenniveau onder een minimaal peil zou geraken indien zij zouden verdwijnen. De minister zegde toe deze te zullen uitvoeren. De leden hier aan het woord gingen daar nog steeds vanuit, maar vroegen of de minister zich nu voorstelt deze vangnet-constructie onder te brengen bij het waarborgfonds of dat hij nog steeds voornemens is deze onder te brengen in de bekostigingsregeling. Indien gekozen wordt voor de eerste optie is, zo dachten zij, ten principale de vraag aan de orde of een overheidsverantwoordelijkheid kan worden overgedragen aan een privaatrechtelijke instelling, met enerzijds een waarborgfunctie naar externe financiers en anderzijds een saneringsfunctie.

Zij vroegen bovendien hoe de minister in een voorkomend geval invulling kan geven aan zijn verantwoordelijkheid: hij heeft immers geen titel om rechtstreeks in te grijpen in dat fonds? Deze leden zouden, kortom, graag vernemen hoe de motie zal worden uitgevoerd.

5. Ruimtebehoefte VAVO en deeltijd-MBO

De leden van de **CDA**-fractie vroegen betreffende de ruimtebehoefte-toekenning voor VAVO en deeltijd-MBO waarom de Normeringscommissie zo laat met een advies is gekomen en of bewindslieden dit advies het juiste uitgangspunt vinden. Ligt het voor de hand de ooit zo hooggeprezen moeder-MAVO, opgevolgd door VAVO, nu hoofdzakelijk

naar de avonduren te verwijzen? Bij de invoering van de WEB zijn beoogde schaalvoordelen al ingeboekt. Dat gebeurt nu opnieuw bij de overdracht van gebouwen. Is het in dit kader niet dubbelop, om niet te zeggen tripel, om nu voor VAVO en deeltijd-MBO eigenstandige normen toe te passen?

De leden van de **PvdA**-fractie hadden begrepen dat aanvankelijk de ruimtebehoefte voor VAVO en deeltijd-MBO op nul gesteld was op basis van de redenering dat deze bve-onderdelen geacht worden 's avonds gebruik te maken van bestaande lokalen. Aangezien dit onderwijs wel degelijk overdag plaatsvindt, is alsnog ruimtenormering toegekend, zij het op een niveau dat onvoldoende is om de onderwijstaken uit te voeren. Betekent dit nu dat gemeenten geacht worden dit tekort in hun contracten te compenseren? Wordt daartoe de rijksbijdrage verhoogd? Zo nee, is dan te vermijden dat het effect optreedt zoals verwoord in de motie Cornielje/Van Vliet (stuk nr 11) – een motie die de minister beschouwt als ondersteuning van zijn beleid – namelijk dat de huisvestingsproblematiek ten koste gaat van de educatie? De aan het woord zijnde leden herinnerden aan de behandeling van de Wet educatie en beroepsonderwijs (23 778) in de Eerste Kamer, waarbij zij indringend hadden gepleit voor een stevige positie van de volwasseneneducatie binnen de instellingen voor bve-onderwijs. Een insteek die door de minister werd onderschreven. Zij pleitten er derhalve voor deze problematiek te heroverwegen.

Daar komt bij dat de leden van de fractie van **D66** zich blijven keren tegen de vooronderstelling dat VAVO en deeltijd-MBO vooral 's avonds plaatsvinden en zij dus gebruik kunnen maken van bestaande lokalen die dan toch leeg zouden zijn. Die redenering acht de D66-fractie geheel achterhaald, juist VAVO en deeltijd-MBO vallen veel overdag. Nu bovendien «studeren» ook voor bijstandstrekkingen en andere uitkeringsgerechtigden is toegestaan, ja gelukkig aangemoedigd wordt, zou deze vorm van overdag onderwijs alleen nog maar toenemen. Dat het veld akkoord ging met de toegedeelde ruimte ontslaat regering noch parlement van de verantwoordelijkheid om te bezien of de normen voor ruimtetoedeling bij de tijd en adequaat zijn. Immers, bij te geringe huisvestingsvergoeding (ten gevolge van te krappe ruimtetoekenning) komt weer de kwaliteit van het onderwijs op de tocht te staan.

De voorzitter van de commissie,
Jaarsma

De griffier van de commissie,
Hordijk