

Vergaderjaar 1997–1998

24 455

Wijziging van de Wet op het basisonderwijs, de Interimwet op het speciaal onderwijs en het voortgezet speciaal onderwijs, alsmede de Wet op het voortgezet onderwijs in verband met de decentralisatie van de huisvestingsvoorzieningen

Nr. 52

VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG

Vastgesteld 4 november 1997

De vaste commissie voor Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen¹ heeft op 25 september 1997 overleg gevoerd met staatssecretaris Netelenbos van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen over de **implementatie van de wetgeving betreffende decentralisatie huisvesting primair en voortgezet onderwijs (PO/VO)**.

Hierbij waren aan de orde haar brieven van:

- 14 november 1996 inzake plan van aanpak monitoring decentralisatie huisvesting (PO/VO) (Kamerstuk 24 455, nr. 50);
- 24 maart 1977 inzake algemeen overleg over decentralisatie huisvesting (OCW-97-395);
- 3 september 1997 inzake monitoring decentralisatie huisvesting PO/VO;
- 12 september 1997 met o.a. een overzicht van bezwaarschriften en een inventarisatie van de nulmeting.

Tevens was aan de orde het verslag van het schriftelijk overleg over het Uitvoeringsbesluit voorzieningen in de huisvesting PO/VO (Kamerstuk 25 000-VIII, nr. 124).

Van het gevoerde overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Vragen en opmerkingen uit de commissie

De heer **Cornielje** (VVD) was verheugd te kunnen spreken over implementatie van beleid, omdat het goed is dat de Kamer de vinger aan de pols kan houden bij de uitvoering van beleid.

Bij de behandeling van het wetsontwerp heeft de staatssecretaris volmondig haar politieke verantwoordelijkheid beaamd. Dat was blijkbaar terecht, mede gegeven het feit dat er tot op heden geen ernstige systeemfouten aan het licht zijn getreden en weinig bezwaarschriften zijn ingediend.

Wel is er een aantal knelpunten. De heer Cornielje was van mening dat als gemeenten beleid mogen voeren, het ook mogelijk moet zijn dat scholen naar een ander schoolgebouw gaan zonder dat dit wordt aangemerkt als verplaatsing. Volgens de staatssecretaris moet de gemeente nagaan of er sprake is van verandering van voedingsgebied. Zo'n verandering van voedingsgebied kan ook betrekking hebben op de naastliggende

¹ Samenstelling:

Leden: Beinema (CDA), Van der Vlies (SGP), Van Nieuwenhoven (PvdA), M. M. H. Kamp (VVD), voorzitter, De Cloe (PvdA), Janmaat (CD), Van Gelder (PvdA), ondervoorzitter, Van de Camp (CDA), Mulder-van Dam (CDA), Hendriks, Rabbae (GroenLinks), Jorritsma-van Oosten (D66), De Koning (D66), Koekkoek (CDA), J. M. de Vries (VVD), Liemburg (PvdA), Stellingwerf (RPF), Lambrechts (D66), Rijpstra (VVD), Cornielje (VVD), Cherribi (VVD), Dijkema (PvdA), Sterk (PvdA), Van Vliet (D66) en Bremmer (CDA).

Plv. leden: Reitsma (CDA), Schutte (GPV), Liipaly (PvdA), Klein Molekamp (VVD), Valk (PvdA), Poppe (SP), Duivesteyn (PvdA), Ten Hoopen (CDA), Van der Hoeven (CDA), Verkerk (AOV), Oedayraj Singh Varma (GroenLinks), Bakker (D66), Van 't Riet (D66), De Haan (CDA), Van Heemskerck Pillis-Duvekot (VVD), Rehwinkel (PvdA), Leerkes (Unie 55+), Versnel-Schmitz (D66), Essers (VVD), Korthals (VVD), Passtoors (VVD), Huys (PvdA), Van Zuijlen (PvdA), Verhagen (CDA) en Lansink (CDA).

gemeente. Welke gemeente is dan in procedurele zin bevoegd te reageren? De heer Cornielje was er tevreden mee dat er volgens de staatssecretaris wel degelijk sprake kan zijn van verplaatsing binnen de gemeente als dit niet leidt tot wijziging van het voedingsgebied. Hij noemde het opmerkelijk dat er op 100 000 verplichtingen slechts 30 bezwaarschriften zijn ingediend. In de opsomming van de soorten bezwaarschriften ontbreken bezwaarschriften van pijplijngemeenten, zoals Holten, Zutphen en Weststellingwerf, van nadeelgemeenten, zoals Groenlo, en van groeigemeenten, zoals Almere, Houten en Nieuwegein. Betekent dit dat voor die gemeenten de genomen maatregelen adequaat zijn geweest?

Als een deel van de 30 gemeenten die een bezwaarschrift hebben ingediend in het gelijk wordt gesteld, op welke begroting komen dan de extra kosten? Op die van het Gemeentefonds of die van OCW? Er zijn gemeenten, zoals Smallingerland, die zeggen dat er indertijd door het ministerie wel een startbrief voor een nieuw schoolgebouw is afgegeven, maar dat zij onvoldoende middelen krijgen om die bouw te realiseren. Hoe wordt daarmee omgegaan? Het ministerie heeft een beschikking afgegeven voor de sloop van een schoolgebouw in de gemeente Nederlek, maar de gevolgen daarvan komen volledig voor rekening van de gemeente.

Voor sommige scholen is in het verleden een huurvergoeding gegeven. Het Vechtdalcollege kreeg jaarlijks een huurvergoeding van f 720 000 en claimt dat bedrag nu bij de gemeente Hardenberg, die dat niet kan betalen. Is die claim terecht? Hoe wordt met een problematiek als deze omgegaan?

Ingaand op de monitoring, zei de heer Cornielje te kunnen instemmen met het ter uitvoering van zijn motie (24 455, nr. 46) voorgestelde vooronderzoek dat moet leiden tot een definitief onderzoek naar de gevolgen van decentralisatie van onderwijshuisvesting voor groeikernen, onder het beding dat de resultaten van het vooronderzoek en het definitieve onderzoek tijdig beschikbaar komen voor de aanvang van het periodiek onderhoud van de Financiële-verhoudingswet.

In het kader van het Uitvoeringsbesluit vroeg hij hoe een verschil in drempelbedrag van vroeger f 75 000 en thans f 600 000 te verklaren is. Er zou een gemengde werkgroep van VNG en besturenorganisaties worden ingesteld om een checklist te maken van zaken waaraan bij doordecentralisatie in ieder geval zal moeten worden voldaan. Is die checklist er inmiddels en, zo ja, kan de Kamer daarover worden geïnformeerd en, zo nee, wil de staatssecretaris de Kamer dan informeren als de lijst er is?

De heer **Van de Camp** (CDA) vond dat er alle reden was om als Kamer al zo snel na de inwerkingtreding van de wet over de implementatie en monitoring te spreken. Hij herinnerde eraan dat zijn fractie tegen de wet heeft gestemd en dat de Eerste Kamer de wet slechts heeft aangenomen onder gelijktijdige aanvaarding van de motie-De Jager c.s. (nr. 245g EK) waarin is neergelegd waaraan in ieder geval in de monitoring aandacht moet worden besteed.

Hij bespeurde bij de staatssecretaris een neiging tot non-interventie onder het motto: de uitvoering van de wet is gedecentraliseerd, daar ga ik niet meer over. Directeuren van scholen worden voor het een verwezen naar het Vervangingsfonds, voor het ander naar het Participatiefonds, voor het derde naar staatssecretaris Van de Vondervoort en voor het vierde naar de gemeente. Het is de vraag of er niet een zekere spanning ontstaat tussen wat er wel en niet is gedecentraliseerd en lid 1 van artikel 23 van de Grondwet. Schoolbesturen, rectoren en schooldirecteuren moeten hieromtrent helderheid hebben.

Over het algemeen zijn er in de samenleving positieve geluiden te horen over de wijze waarop de gemeenten de Wet decentralisatie huisvesting

PO/VO uitvoeren. Er is slechts één geschil aangemeld bij de Onderwijsraad. In het algemeen verdient de werkwijze van de gemeenten en de VNG lof. De heer Van de Camp was wel bang dat er snel een einde zal komen aan de euforie. Er wordt thans gewerkt met het huisvestings-overzicht 1997, grotendeels een overname van de materiële plannen die al op het ministerie bekend waren. De huisvestingsplanning 1998 en 1999 zal de eerste testcase zijn. Is er enig zicht op de te verwachten financiële problemen?

Ingaand op de relatie tussen de huisvesting en spreiding van scholen binnen de gemeenten, wees de heer Van de Camp op berichten die de vraag oproepen of gemeentebesturen niet op onevenredige wijze invloed krijgen op het spreiden van scholen binnen – en bij nevenvestigingen zelfs ook buiten – de gemeente. Hij vroeg hoe snel het risico van vermenging van plannen en gebouwen werkelijkheid zal worden.

Op het ministerie zijn 76 FTE's ingeleverd op huisvestingsgebied. In samenwerking met ICS zijn inmiddels 1200 gemeentelijke ambtenaren opgeleid om, uiteraard niet fulltime, te kunnen fungeren als huisvestings-ambtenaar. Wat doen al die mensen wanneer en hoe? Is er enig inzicht in de kosten van de externe adviseurs in het kader van deze operatie? Het schijnt voor te komen dat zowel het schoolbestuur als de betrokken wethouder zich door twee ICS-medewerkers laat adviseren als zij met elkaar overleggen, met alle kosten van dien. Deze gang van zaken bevestigt de heer Van de Camp in zijn scepsis over decentralisatie. Is er al iets naders mede te delen over het door de minister en staatssecretaris van de decentralisatie verwachte multipliereffect?

De heer Van de Camp vreesde de komende jaren in toenemende mate problemen bij de verrekking van de kosten van nevenvestigingen in andere gemeenten in het kader van artikel 74 van de Wet op het basisonderwijs.

De meeste scholen voor speciaal onderwijs hebben een voedingsgebied dat de gemeentegrenzen overschrijdt. Er zijn signalen dat ook de groep 1-scholen (de scholen behorend bij het Weer samen naar schooldossier) moeilijkheden ondervinden bij huisvestingsvoorzieningen in een de gemeentegrenzen overschrijdend voedingsgebied. Een ander probleem speelt een rol bij de groep 2- en 3-scholen. Hoe wordt een dossier als dat van Sint-Michielsgestel opgelost? Ook de blindeninstituten lopen tegen dit probleem aan. De heer Van de Camp vroeg expliciet een reactie van de staatssecretaris ten aanzien van de positie van het speciaal onderwijs, nevenvestigingen groep 1-scholen en de positie speciaal onderwijs groep 2 en 3-scholen.

Een voordeel van de wet lijkt dat veel leegstand wordt opgeheven doordat de gemeenten nogal streng zijn, maar het gevolg is dat bijvoorbeeld openbare scholen worden gedwongen één of twee groepen van een school voor bijzonder onderwijs op te nemen en omgekeerd, ook als de scholen niet vlak bij elkaar liggen, met alle negatieve gevolgen van dien. Welke ervaringen zijn hiermee tot nu toe opgedaan? Ook komt het voor dat een basisschool die vanwege extra formatie besluit tot groeps-grootteverkleining in de onderbouw per 1 augustus 1997, geen extra groep kan huisvesten, omdat de gemeente per die datum groepen van een andere school in het schoolgebouw heeft ondergebracht.

Bij de groeps-grootteverkleining in het basisonderwijs doet zich nog het probleem voor dat uitbreiding van het aantal vierkante meters in 1998 niet mogelijk is en dat een aanvraag voor 1999 moet worden ingediend vóór 1 februari 1998. Hoe gaat het in het kader van de groeps-grootteverkleining met het beperken van de leegstand en met het medegebruik en wat zijn de mogelijkheden voor daadwerkelijke uitbreiding?

De heer Van de Camp heeft overigens gevraagd of op twee punten de monitoring kan worden aangepast, namelijk op het punt van de nevenvestigingen en gemeentegrensoverstijgingen in relatie tot artikel 74 WBO en op het punt van de gevolgen van de groeps-grootteverkleining

basisonderwijs. Toen de ontwerpwet decentralisatie huisvesting PO/VO in de Kamer werd besproken, was er immers nog geen sprake van het aantrekken van 15 000 extra leerkrachten.

Waarom is in de begeleidingscommissie monitoring geen vertegenwoordiger opgenomen van de besturenorganisaties?

De heer Van de Camp sloot zich aan bij de vragen over doordecentralisatie en over de positie van de gemeenten Smallingerland en Groenlo.

De heer **Van der Vlies** (SGP, sprekend mede namens de fractie van de RPF) herinnerde eraan dat destijds in het wetsvoorstel is voorzien in een overlegverplichting – gericht op overeenstemming, met de mogelijkheid de Raad van State in te schakelen – en in doordecentralisatie. Wat het laatste betreft, maken de meeste gemeenten pas op de plaats in overleg met de zich binnen hun grenzen bevindende scholen om orde op zaken te stellen. Daar waar men dat wil, zal er serieus werk moeten worden gemaakt van de doordecentralisatie. De fracties zullen daar de vinger bij blijven leggen. Over het overleg bereiken de heer Van der Vlies gelukkig meer positieve dan negatieve signalen. Met de onvermijdelijke overgangsproblemen zal binnen de grenzen van wet- en regelgeving zo soepel mogelijk omgegaan moeten worden.

Ook hij achtte 1997 in dit geval geen representatief jaar, omdat er nog wordt gewerkt met een rijkshuisvestingsoverzicht. Wanneer de gemeenten eenmaal zelf huisvestingsbeleid gaan voeren, zullen er fricties kunnen ontstaan als er binnen het huisvestingsplan, lettend op het beschikbare budget, keuzes moeten worden gemaakt op basis van de rangschikking van de diverse behoeften en opties. In dat kader is de monitoring van belang.

Ook de heer Van der Vlies vroeg of het niet goed zou zijn geweest om in de begeleidingscommissie ook iemand namens de besturenorganisaties van het bijzonder onderwijs op te nemen.

Een belangrijke vraag is, in welke mate de diversiteit aan beleidsreacties van gemeentebesturen van invloed zal worden op het rijksbeleid terzake van onderwijs. De rijksoverheid kan besluiten nemen met gevolgen voor de huisvesting, zoals groeps-grootteverkleining en nevenvestigingen-beleid, maar wat gebeurt er als een gemeentebestuur met goede redenen zegt zo'n besluit niet te kunnen uitvoeren?

De heer Van der Vlies sloot zich aan bij de opmerkingen van de voorgaande sprekers, op één onderdeel na.

Graag hoorde hij het oordeel van de staatssecretaris over de problemen in de praktijk met dislocaties in het speciaal onderwijs.

Wat het medegebruik betreft, sloot de heer Van der Vlies zich aan bij de opmerkingen van de heer Van de Camp. De pedagogische eenheid van een school wordt bemoeilijkt door huisvesting van groepen elders. Er moet niet alleen gelet worden op beschikbare ruimte, maar ook op eenheden die het pedagogisch-didactische klimaat garanderen en op infrastructurele omgevingsfactoren.

De begeleidingsgroep zal een representatieve steekproef onder gemeenten houden, maar gegeven de grote diversiteit van voorzieningen-niveau in gemeenten en van voedingsgebieden, is het de vraag hoe men dit denkt aan te pakken.

De heer Van der Vlies was het wat het onderwerp verplaatsing/verhuizing betreft met de staatssecretaris eens dat strategisch gedrag van het bevoegde gezag van scholen ongewenst is. De repercuties die een verplaatsing voor andere scholen kan hebben, moeten uiteraard worden meegewogen, maar waar die ontbreken, moet de verplaatsing zo soepel mogelijk verlopen. Het is daarom goed dat een en ander in een circulaire zal worden verhelderd.

De VNG-richtlijn inzake huurvergoeding van sportvelden wordt niet in alle opzichten nageleefd door gemeentebesturen. Naar verluidt is de divergentie in huurvergoedingen enorm.

De heer Van der Vlies vulde de reeds gegeven voorbeelden aan met Urk, een groeigemeente met een geboortecijfer dat ver boven het landelijk gemiddelde ligt. Het scholenbestand groeit er buitenproportioneel in vergelijking tot andere gemeenten. De peildatum voor de historische vergoeding was 1 juli 1996. Urk heeft een vergissing begaan, maar heeft bij brief van 13 december 1996 argumenten aangevoerd om die recht te zetten. De staatssecretaris heeft de gemeente op 31 januari 1997 medegedeeld dat zij sinds 1 januari 1997 niet meer bevoegd was in dezen. Als de staatssecretaris meteen had gereageerd op de brief van de gemeente, dan had zij de beschikking nog voor 1 januari 1997 kunnen afgeven en was dit probleem tijdig opgelost.

Mevrouw **Liemburg** (PvdA) constateerde dat het vertrouwen dat haar fractie bij de behandeling van het wetsvoorstel heeft uitgesproken in de gemeenten, tot nu toe niet is beschaamd. Zij heeft destijds evenwel ook zorg uitgesproken over de effecten die zouden kunnen optreden bij deze ingrijpende operatie. De Eerste Kamer heeft die zorg extra benadrukt door expliciet in een motie vast te leggen aan welke vereisten de monitoring van de gevolgen zal moeten voldoen. Het doet de fractie deugd dat het kabinet die wensen heeft overgenomen.

Het gaat haar vooral om de gevolgen voor het onderwijs, zodat ook na 1 januari 1997 een adequate huisvesting gegarandeerd blijft. Het is nog te vroeg om er nu al een goed beeld van te kunnen krijgen. De wet voorziet in een overgangsregeling die de nadelige effecten de eerste jaren verzacht. Ook mevrouw Liemburg stelde vast dat er weinig klachten zijn over de overgangsregeling, zelfs niet van de grootste nadeelgemeente, Groenlo, die wel wijst op de gevolgen na 2002 als de gemeente de ontstane tekorten niet zal kunnen dekken. Het is weinig zinvol vóór de eerste volledige monitoring in september 1999 in te gaan op een situatie die daarna zal ontstaan. Mevrouw Liemburg veronderstelde dat de monitoring te zijner tijd een duidelijk beeld zal geven van de situatie in afzonderlijke gemeenten.

Wel nieuw is de ontwikkeling met betrekking tot de klassenverkleining. Bij de wetsbehandeling heeft de staatssecretaris de gemeenten opgeroepen overtollige vierkante meters zo snel mogelijk af te stoten, wat ook is gebeurd in gemeenten waar daar vraag naar was. In die gemeenten ontstaan de grootste knelpunten bij gebrek aan ruimte voor uitbreiding in verband met klassenverkleining. Zij ondersteunde de wens van de heer Van de Camp om dit element ook te betrekken bij de monitoring. Kan de staatssecretaris er nu al iets over zeggen?

Bij interruptie werd erop gewezen dat de Kamer zelf ná de aanvaarding van de wet is gekomen met de kleineklassenmotie, met de opmerking dat de consequenties voor de huisvesting zouden moeten worden meegenomen in het project klassenverkleining. Mevrouw Liemburg beaamde dat tijdens de wetsbehandeling ook vanuit de Kamer is geadviseerd zo efficiënt mogelijk met de ruimte om te gaan. Er is toen nog gesproken over schoolgebouwen met grote gangen die moeilijk van de rest van het gebouw afgescheiden kunnen worden. Daarna heeft de Kamer inderdaad tot klassenverkleining besloten, wat effecten heeft voor het aantal benodigde vierkante meters. Dat de overheid in vrij korte tijd twee tegengestelde signalen heeft afgegeven, is een probleem dat opgelost moet worden.

Geven de door de Kamer doorgezonden brieven waarover de brief van 12 september gaat, een volledig beeld van de problemen die zijn ontstaan? Zo ja, dan is de reactie van de staatssecretaris dat er geen middelen meer beschikbaar zijn op de begroting van OCW, wel heel zuinig. Het gaat in een aantal gevallen om situaties waarin het ministerie een startbrief heeft laten uitgaan en een voorbereidingskrediet heeft uitbetaald, terwijl de gemeente staat voor de daarop volgende lasten. Waar blijft de vrije beleidsruimte voor een gemeente als Smallingerland? Tegenover de 31

mln. die de gemeente uit het Gemeentefonds krijgt, staat dat zij investeringen moet doen voor twee brede scholengemeenschappen (voor één is de startbrief afgegeven) en ook plannen heeft voor het basisonderwijs in het kader van Weer samen naar school. De onderwijsinspectie heeft daar geconcludeerd dat schoolleiding en schoolbestuur veel tijd nodig hebben voor organisatorisch-financiële problemen en nauwelijks toekomen aan de onderwijsvernieuwing, terwijl men juist zo actief was om de ook door de Kamer gewenste ontwikkelingen op het terrein van het onderwijs zo goed mogelijk te laten doorwerken in de manier van lesgeven. De directeur verzuchtte: als wij dit geweten hadden, dan waren we misschien wel nooit aan de fusie begonnen. Het is pijnlijk dat als er al enthousiasme op de werkvloer is voor de door de rijksoverheid gewenste vernieuwing, die op deze manier wordt gefrustreerd.

In reactie op de brief van de gemeente Grave stelt de staatssecretaris dat de financiering van de vervangende huisvesting voor het Merletcollege is opgenomen in de historische vergoeding van de gemeente. Waarop baseert zij zich? De school is bestemd voor drie gemeenten, maar de andere twee gemeenten weigeren bij te dragen in de kosten van de noodzakelijke nieuwbouw. Wat moet er in zo'n geval gebeuren?

Mevrouw Liemburg was blij met de constatering van de staatssecretaris dat de gesignaleerde onduidelijkheid over verhuizingen en verplaatsingen moet worden beëindigd. Zij had daar eerdere schriftelijke vragen over gesteld vanwege de situatie in Etten-Leur en Oss. Met voorlichting alleen wordt het probleem niet opgelost. Op welke termijn zal die oplossing er zijn? Zou het niet verstandig zijn om bij ieder besluit dat moet worden genomen op basis van artikel 63a WBO en 60a ISOSVO, ook de betrokken gemeenten nadrukkelijk te betrekken? Er blijft zo weinig over van de vrije beleidsruimte van gemeenten.

Hoever is de afhandeling van de bezwaarschriften gevorderd? Ook mevrouw Liemburg wilde weten waaruit de kosten bij toewijzing van bezwaarschriften worden betaald.

Ook mevrouw **Van Vliet** (D66) vond het een goede zaak dat de Kamer via monitoring het proces van de invoering van de decentralisatie van de huisvesting PO/VO goed kan volgen, zeker omdat er altijd onvoorziene knelpunten optreden. Het is zaak nu al na te gaan of er al acute knelpunten zijn waardoor gemeenten hun taken niet goed meer kunnen uitvoeren. De monitoring is zorgvuldig ingericht. Mevrouw Van Vliet had zich wel afgevraagd of er niet ook een vraag opgenomen zou moeten worden over de stand van zaken betreffende achterstallig onderhoud en de reserveringen voor schoolgebouwen. Er zijn de laatste tijd nogal wat onderwijsvernieuwingen afgerond, zoals de klassenverkleining en de tweede fase. Daar komt straks mogelijk nog de integratie van voortgezet onderwijs en voortgezet speciaal onderwijs bij. Het ziet ernaar uit dat een en ander nogal wat huisvestingseffecten zal hebben. Het is de vraag wanneer en op welke wijze deze in het proces zullen worden verwerkt.

Een andere vraag voor de monitoring zou kunnen zijn hoe de verhouding is tussen het naar het Gemeentefonds gedecentraliseerde budget en het totale budget dat de gemeenten beschikbaar stellen voor huisvesting. Misschien past die vraag overigens beter bij de evaluatie. Sommige gemeenten kunnen goed rondkomen van hun huisvestingsbudget en andere niet. Is duidelijk hoe dat komt? Kan de ene gemeente een voorbeeld zijn voor de andere?

De eerste monitoring roept niet veel vragen op over de fysieke aspecten van de gebouwen en de werkwijze van de gemeenten. Mogelijk wordt het pas echt interessant na de besprekingen over de huisvestingsprogramma's voor 1998. Misschien dat er dan meer beroepszaken volgen, maar dat hoopte mevrouw Van Vliet niet.

Al gaat deze eerste monitoring niet over de financiën, toch wilde zij wel een reactie op de door vele gemeenten geuite noodkreet dat het toege-

kende budget huisvesting lager is dan de vastliggende verplichtingen. Zij vroeg zich af of een aantal gemeenten niet door specifieke historisch gegroeide situaties onbedoeld en onvoorzien in een ongelijke startpositie is komen te verkeren in vergelijking met andere gemeenten. Mevrouw Van Vliet sloot zich aan bij de vragen over al genoemde knelpunten. In de brief van 12 september staat dat de verplaatsingsproblematiek is opgelost: een school kan volstaan met het melden van een verhuizing als die niet leidt tot verandering van het voedingsgebied. Is het waar dat de gemeenten hiermee akkoord zijn gegaan? De Landelijke vereniging voor beleidsadviseurs onderwijs wil een verdergaande aanpassing van de verplaatsingsregeling, omdat het verplaatsingsmodel gemeenten verhindert om een eigen huisvestingsbeleid te voeren. De vereniging wil zo'n aanpassing op het moment dat er in zo'n gebied overeenstemming is tussen alle schoolbesturen. Hoe denkt de staatssecretaris hierover? Bij de monitoring van de financiële aspecten zal bijzondere aandacht worden gegeven aan de financiële aspecten bij kleinere gemeenten die een school voor speciaal onderwijs hebben met een regionale of landelijke functie. Dat is terecht, maar levert op dit moment geen oplossing voor Sint-Michielsgestel dat een groot tekort heeft door de aanwezigheid van het doveninstituut dat een landelijke functie heeft. Komt de bijzondere positie van dit instituut wel tot haar recht in de algemene verdeelcriteria? Zijn er geen noodvoorzieningen nodig om ervoor te zorgen dat instituut en gemeente niet in grote problemen komen? Is het mogelijk de monitoring in 1999 af te wachten? Mevrouw Van Vliet sloot zich aan bij de schets die voorgaande sprekers hebben gegeven van bepaalde situaties, met name de situatie van Nederlek. Er is haar ter ore gekomen dat nogal wat gemeenten klachten hebben over het functioneren van de helpdesk: ze worden wel vriendelijk, maar niet altijd even deskundig geholpen. Hebben die signalen de staatssecretaris ook bereikt?

Antwoord van de regering

De **staatssecretaris** beaamde dat er verhoudingsgewijs niet veel problemen zijn met de uitvoering van de wet. Een aantal van de problemen is al uitvoerig besproken bij de behandeling van het wetsvoorstel.

Zij beaamde de politieke verantwoordelijkheid bij deze grote operatie ter verschuiving van verantwoordelijkheden van de ene naar de andere overheid. Decentralisatie met gebruikmaking van het Gemeentefonds heeft natuurlijk een eigen dynamiek. Bovendien is tijdens het debat over het wetsvoorstel voorgerekend dat er tot de eeuwwisseling enige spanning zou zijn tussen de wensen en mogelijkheden als gevolg van de gekozen budgettaire procedure met onder meer een korting van 7%. Verder zijn er de suppletierегeling en de overgangsregeling. Sommige gemeenten rekenen vanwege de meerjarenbegroting nu al uit wat hen na de overgangperiode in financieel opzicht te wachten staat. Bij de monitoring wordt goed gevolgd of de praktijk overeenkomt met de premissen waarvan werd uitgegaan. In oktober zullen de meeste gemeenten bij de begrotingsbehandeling het huisvestingbudget voor het komende jaar vaststellen. Dat is een belangrijk moment in de monitoring. Veel gemeenten gebruiken de modelverordening van de VNG om inhoud te geven aan het overleg met de schoolbesturen. Sommige gemeenten hebben een lichter model gekozen en lopen zo het risico dat zij te veel aan huisvestingsvergoeding zullen moeten toekennen in verhouding tot hun budgettaire ruimte. Ook daarop wordt bij de monitoring gelet. De gemeenten moeten samen met de schoolbesturen ervaring opdoen. Een van de zorgpunten was toch of de gemeenten goed zouden omgaan met de vrijheid van onderwijs en de vrijheid van alle scholen en of de

gemeenten geen problemen zouden hebben met hun dubbele pet. Dat er slechts één procedure is aangespannen waarbij bovendien de betrokken gemeente in het gelijk is gesteld, geeft een indruk van degelijkheid. Bij nieuw beleid dat direct wordt gevolgd, bestaat het risico dat te snel conclusies worden getrokken. De organisaties en gemeentebesturen moeten de tijd krijgen om aan de nieuwe situatie te wennen. Mocht er een evidente systeemfout worden geconstateerd, dan zou het natuurlijk dwaas zijn om daar niet vóór 1999 iets aan te doen. Ook toen het Rijk nog verantwoordelijk was voor de huisvesting, werd slechts een klein deel van de vele wensen van de schoolbesturen gehonoreerd. Ook toen moesten scholen bij moeilijke huisvestingssituaties soms lang op een positieve reactie wachten. Dat zal ook het geval zijn nu de gemeenten verantwoordelijk zijn. Wel moet goed bekeken worden welk bedrag voor de huisvesting in het Gemeentefonds wordt gestort en welk bedrag effectief wordt besteed. Er zijn sinds de decentralisatie hier en daar interessante ontwikkelingen gaande.

Als gevolg van het amendement-Liemburg staat in de wet het minimum-aantal vierkante meters per leerling vermeld. Bij de monitoring is dat een belangrijke parameter. Bij groepsgrootteverkleining in de onderbouw moet het aantal vierkante meters aangepast worden. De aangepaste ruimtebehoefte kan gevolgen hebben voor de onderbouwing van de minimumoppervlakte per leerling. In de monitoring zal eveneens met dit aspect rekening worden gehouden. Tot nu toe is het beschikbare aantal vierkante meters 30% hoger dan de minimale behoefte. De staatssecretaris beaamde dat daarbij ook gangen en berghokken meetellen. Met de VNG is uitvoerig onderhandeld over groepsgrootteverkleining, formatieve ruimte en ruimtebehoefte in de school. Omdat de formatie met 3,6% wordt uitgebreid, is het huisvestingsbudget met eenzelfde percentage verhoogd. Voor de tweede en derde fase geldt het motto: voor iedere FTE een extra lokaal. De VNG is daar tevreden over.

Het zou vreemd zijn als het Rijk zich mengde in de verdeling door de gemeenten van scholen over schoolgebouwen. Gemeenten doen er soms verstandig aan, die verdeling als dat kan, aan te passen door middel van verhuizingen. Dit vanwege de problemen die het onderbrengen van groepen van de ene school in het gebouw van de andere school kan opleveren.

Voor verplaatsingen is een oplossing gevonden, ervan uitgaande dat het Rijk zich er niet in moet mengen wanneer men binnen een gemeente om praktische redenen tot verplaatsing en herschikking overgaat. Vandaar dat er in de brief van 12 september sprake is van verhuizing, waarbij de gemeente een eigen beleid kan voeren. Verhuizing binnen het voedingsgebied die tot conflicten leidt, kan niet doorgaan. Aannemelijk moet worden gemaakt dat er geen sprake is van het creëren van oneigenlijke concurrentieverhoudingen. Daarvan is geen sprake wanneer er geen wijziging komt in het voedingsgebied. Verplaatsing van een school naar een ander deel van het voedingsgebied wil niet altijd zeggen dat het voedingsgebied verandert. Zijn er twijfels over zo'n verplaatsing, dan moet de gemeente in goed overleg een oplossing zoeken. Bij verplaatsing van een school uit een oude kern naar een nieuwe wijk is ook sprake van een nieuw voedingsgebied. In dat geval geldt de normale stichtingsprocedure.

Een gemeente kan een besluit tot stichting van een school niet tegenhouden op basis van de huisvestingsbehoefte. Het besluit tot huisvesting is en blijft een ander besluit dan dat tot stichting. Een nieuw te stichten school werd vroeger wel op het plan van scholen geplaatst, maar moest voor de huisvesting wachten op het tijdstip van de bekostiging. In het voortgezet onderwijs was dit vijf jaar. De zorgplicht van de gemeente is niet aan een termijn gebonden en geldt ook voor nevenvestigingen. De staatssecretaris was voornemens met de VNG te overleggen over een

mogelijke limitering van deze zorgplicht in de tijd. De Kamer zal hieromtrent nog schriftelijk worden geïnformeerd.

De gemeente Zeewolde is géén groeikern meer en is evenmin een Vinex-locatie. De gemeente probeert voor de school waarom het gaat een passende huisvesting te vinden.

Ook de staatssecretaris vond het een goed signaal dat er slechts 30 bezwaarschriften zijn ingediend. De gemeenten waarover uitvoerig is gesproken tijdens de behandeling van het wetsontwerp hebben inderdaad geen bezwaarschrift ingediend. Het ministerie van Financiën hoopt in overleg met de medebeheerder van het Gemeentefonds (Binnenlandse Zaken) de bezwaarschriften voor het eind van dit jaar af te wikkelen. De staatssecretaris wees erop dat de bijdrage in het Gemeentefonds zo nodig ieder jaar kan worden aangepast.

Er is een werkgroep van VNG en besturenorganisaties die een aantal modellen voor doordecentralisatie heeft ontwikkeld. Het boekje dat de werkgroep daarover heeft gemaakt, zal in oktober worden rondgestuurd, ook naar de Kamer.

Gemeenten die de staatssecretaris schrijven dat zij bepaalde verlangens niet kunnen financieren, blijken nogal eens à fonds perdu te financieren, wat zeer onverstandig is. Kennelijk ziet men niet, dat men ook creatiever kan financieren. Bij een lineaire financiering over een periode van twintig of dertig jaar bijvoorbeeld kan men veel meer binnen de gemeentebegroting doen. Ondanks de cursussen van die 1200 ambtenaren is het nodig de gemeenten hierover nader te informeren.

De staatssecretaris beklemtoonde dat het totale budget voor onderwijs-huisvesting is gestort in het Gemeentefonds, zodat zij geen geld heeft om op vragen om hulp te reageren. Bovendien zou een positieve reactie harerzijds rechtsongelijkheid veroorzaken. Conform de afspraak met de VNG is het geheel, inclusief lopende beroepen, toekenningen en overgangsproblemen, aan de gemeenten overgedragen.

Bij interruptie werd erop gewezen dat de minister van OCW bij de decentralisatie van de huisvesting van HBO en MBO/BVE met forse aanvullende middelen heeft gewerkt. De staatssecretaris betoogde dat men deze decentralisatieoperaties niet met elkaar mag vergelijken. In het ene geval ging het om decentralisatie naar instellingen van hoger onderwijs en BVE die juridisch en economisch eigenaar van de gebouwen werden, terwijl de financiële omstandigheden van de instellingen nogal verschillend waren evenals hun omvang, zodat er allerlei voorzieningen nodig waren om te voorkomen dat instellingen failliet zouden gaan. In dit geval gaat het om decentralisatie naar gemeenten. En die kunnen hoogstens artikel 12-gemeente worden, maar niet failliet gaan.

De staatssecretaris bestreed dat er inzake Smalingerland sprake was van een soortgelijk probleem. Het is een complex probleem dat mede verband houdt met de verhouding tussen openbaar en bijzonder onderwijs. Na nogal wat emoties is Smalingerland nu samen met het schoolbestuur van het Liudgercollege aan het onderzoeken hoe fasegewijs tot realisatie van de huisvesting kan worden gekomen. De staatssecretaris had er het volste vertrouwen in dat men eruit zal komen. Het bezwaarschrift is inmiddels ingetrokken. Dat er hier en daar overgangsproblemen zijn, ontkende zij niet, maar haars inziens kan men overheden die een taak moeten uitvoeren niet vergelijken met schoolbesturen die hun taak uitvoeren. Zij vond het een goed teken dat 1200 ambtenaren naar de aangeboden cursussen zijn gegaan. Ook veel schoolbesturen volgden die cursussen. Op die manier komt de kennis die noodzakelijk is om het proces goed te laten verlopen, op de juiste plaats.

Er zijn nog geen conclusies te trekken inzake de kwestie van de nevenvestigingen buiten de gemeente van hoofdvesting. Deze kwestie wordt ook bij de monitoring betrokken.

Ook toen de huisvesting nog een rijksaangelegenheid was, werd leegstand niet zo maar geaccepteerd en konden schoolbesturen worden

verplicht om een klas onder te brengen in een ander gebouw binnen een straal van 2 kilometer van het hoofdgebouw. Ook toen werden soms klassen van openbare en bijzondere scholen in één gebouw ondergebracht. Meestal ging dat harmonieus. Met overheidsmiddelen moet zuinig omgegaan worden en leegstand, terwijl er elders ruimtebehoefte is, kan niet worden geaccepteerd. Wanneer dat tot rare verhoudingen leidt, moet worden nagegaan of via herschikking een betere indeling kan worden bereikt.

De begeleidingscommissie is onafhankelijk van zowel overheid als besturen. Er is wel een klankbordgroep in het leven geroepen, waarin ook de besturenorganisaties vertegenwoordigd zijn.

Bij de verdeling in het Gemeentefonds is rekening gehouden met het speciaal onderwijs. Er is onderscheid gemaakt tussen goedkoop speciaal onderwijs en duur speciaal onderwijs. Bij het interdepartementale overleg over de te volgen systematiek heeft de staatssecretaris steeds weer Groenlo als voorbeeld genoemd: een kleine gemeente met een grote residentiële instelling met grote instituten voor VBO, ZMOK en dergelijke in een parkachtige omgeving. Men heeft geconcludeerd dat de systematiek ook op Groenlo toegepast kan worden. Dit punt wordt uiteraard betrokken in de monitoring.

Het is te vroeg om te zeggen dat de problemen in Sint-Michielsgestel het gevolg zijn van de systematiek. Er zijn immers ook veranderingen gaande in de wereld van het dovenonderwijs.

De staatssecretaris stelde vast dat de Kamer haar brief van 24 september over het bezwaarschrift van Sint-Michielsgestel nog niet heeft ontvangen. De VBO-school De Schalm is alleen toegankelijk voor leerlingen van het instituut voor doven. Op grond daarvan claimt de gemeente de vergoeding conform de maatstaf voor dure SO-leerlingen. Het ministerie van Financiën is bij het vaststellen van de vergoeding uit het Gemeentefonds uitgegaan van de vergoedingsmaatstaf VO-leerling. Het Instituut voor doven in Sint-Michielsgestel is een van de twee scholen in Nederland die op basis van artikel 19a ISOSVO de mogelijkheid hebben leerlingen dubbel te tellen. In een aantal gevallen zal er sprake zijn van een dubbele vergoeding voor dezelfde leerlingen. Daarbij gelden de vergoedingsbedragen die zijn vastgesteld voor de verschillende schooltypen. De gemeente heeft zich kennelijk niet gerealiseerd dat zij voor de tijd die een leerling op de VBO-school doorbrengt een VO-vergoeding krijgt en voor de tijd die dezelfde leerling doorbrengt in de VSO- of SO-school de dure vergoeding. De staatssecretaris wilde het resultaat van de bezwarenprocedure afwachten. Voor gemeenten als deze zijn overgangsmaatregelen genomen.

Als een gemeente de zaken te complex vindt, dan kan zij in overleg met schoolbesturen tot doordecentralisatie besluiten.

Er komt nog een aparte notitie over monumenten en schoolgebouwen. Sommige gebouwen staan op grote landgoederen en daarvoor is geen enkele regeling passend. Als men op basis van historische gronden wil gaan vergoeden, dan komt men er niet meer uit. Dat geldt ook voor schoolgebouwen die in een dure periode zijn gebouwd met zeer brede gangen en dergelijke en voor VBO-scholen met veel te grote technieklokalen.

Erop gewezen dat deze situaties ook bestonden toen de huisvesting nog rijksverantwoordelijkheid was en dat in de wet is bepaald dat school en gemeente er, binnen een zekere bandbreedte, niet op achteruit hoefden te gaan, antwoordde de staatssecretaris eerst te willen weten wat precies het probleem is. Dat zal blijken tijdens de bezwaarprocedure. Vervolgens zal er gemonitord worden en zal moeten worden gekeken naar leerlingentalontwikkelingen. Een deel van het dure 2/3-onderwijs heeft te maken met afnemende leerlingentallen. De monitoring zal ook gegevens opleveren ten aanzien van duur 2/3-onderwijs met landelijke functie. Het is natuurlijk niet de bedoeling dat dergelijke voorzieningen in de problemen komen.

Dus als een aantal aannames niet klopt, zal een en ander moeten worden aangepast. De voorzieningen kunnen anderzijds uiteraard niet weigeren de tering naar de nering te zetten.

Bij interruptie werd gesteld dat de omgeving waarin de kinderen les krijgen ook belangrijk is en dat het kwalijk zou zijn als de overheid bijvoorbeeld de school voor voortgezet onderwijs in Ter Apel uit kosten-oogpunt niet meer zou willen bekostigen. Er worden zelfs prijsvragen uitgeschreven voor het ontwerpen van mooie scholen. De staatssecretaris antwoordde dat de monitoring veel feiten en cijfers zal opleveren. Financiële gevolgen van uitspraken over bezwaarschriften zullen collectief gefinancierd worden.

Of de thans voorgelegde brieven een volledig beeld geven, zal de monitoring leren.

Klachten over de helpdesk waren de staatssecretaris niet bekend. Het gaat om ingewikkelde zaken, zodat het voor de mensen aan de telefoon wel eens erg moeilijk zal zijn om goed te antwoorden. Het panel zal worden gevraagd of daar klachten bekend zijn.

Ook ten aanzien van Nederlek wilde zij de uitspraak in de bezwaarschrift-procedure afwachten.

Er loopt ook een beroep van Hardenberg inzake het Vechtdalcollege.

Wat Urk betreft, wees de staatssecretaris erop dat als het aantal nul- t/m negentienjarigen in een gemeente stijgt, ook de vergoeding uit het Gemeentefonds hoger wordt. De hoogte van de historische vergoeding is alleen gebruikt in het kader van de overgangsmaatregelen en de suppletie-regeling. Urk heeft overigens geen bezwaar aangetekend. De staatssecretaris herinnerde eraan dat bij de wetsbehandeling is afgesproken dat wanneer het tekort in 2001 meer is dan 3,75%, een gemeente in aanmerking komt voor de suppletie-regeling. De hoogte van de suppletie wordt via een bepaalde systematiek bepaald. Het bedrag wordt in vijf gelijke delen uitbetaald. Een gemeente die denkt in 2001 in de problemen te komen, kan zelf door het percentage uit te rekenen bepalen of zij in aanmerking komt voor de suppletie-regeling. De gemeente kan ook de helpdesk te hulp roepen.

Door de toestemming tot verplaatsing van de school van de rooms-katholieke stichting in Etten-Leur naar de nieuwbouwwijk is voorkomen dat er een nieuwe basisschool moest worden gesticht, die de gemeente ook had moeten financieren. Bij interruptie werd erop gewezen dat deze gemeente, net als Oss, enthousiast met de schoolbesturen een plan wilde maken voor de huisvesting en zich gepasseerd voelt door de toestemming van het ministerie. De staatssecretaris stelde dat er overleg over is geweest tussen ministerie en gemeente. Als een stichtingsaanvraag wordt voorgelegd die aan de normen voldoet, kan zij die niet afwijzen.

Grave is een nadeelgemeente en krijgt compensatie via de suppletie- en aanvullende suppletie-regeling.

In de wet is geregeld dat de beslissing inzake stichting, instandhouding en verplaatsing van scholen rijksbeleid is.

Het achterstallig onderhoud komt aan de orde bij het schouwen van de gebouwen.

Het vergoedingssysteem is anders dan het vorige. Nu wordt uitgegaan van een bedrag van f 600 per leerling. Berekend is dat dit per saldo voor de meeste scholen budgettair neutraal zal zijn. Er zijn bij globaal genormeerde systemen echter altijd uitzonderingen op de regel. Of er een groot verschil is met de oude vergoeding hangt ervan af of de school destijds royaal is gebouwd. Bij interruptie werd gesteld dat betwijfeld kan worden of de Kamer destijds op basis van de goede gegevens een amendement

op dit punt heeft aangenomen. De staatssecretaris beaamde dat dit onderdeel expliciet in de monitoring wordt betrokken.

De voorzitter van de commissie,
M. M. H. Kamp

De griffier van de commissie,
Mattijssen