

Vergaderjaar 2001–2002

28 000 VIII

Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschappen (VIII) voor het jaar 2002

Nr. 136

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ONDERWIJS, CULTUUR EN WETENSCHAPPEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Zoetermeer, 15 mei 2002

Conform de verzoeken van de Kamer (de motie Crone, Kamerstukken II, 2000–2001, 27 503, nr. 4 en motie Noorman-Den Uyl, Kamerstukken II, 2000–2001, 27 400 B, nr. 14) en in lijn met de prioriteitstelling van het Kabinet en de gemeenten, voor onderwijs, zorg en veiligheid, is onderzoek gedaan naar de situatie van de schoolgebouwen in het primair en voortgezet onderwijs.

In de brief van 14 september 2001 aan uw Kamer (Kamerstukken 2001–2002, 27 400 VIII en B, nr. 99) is hierover verslag gedaan.

Het kabinet concludeert in die brief dat functionele aanpassingen in schoolgebouwen om de onderwijskundige vernieuwingen beter tot hun recht te laten komen, zeer gewenst zijn. De Kamer heeft al eerder het onderzoek van PRC Bouwcentrum ontvangen naar de technische staat van onderhoud van schoolgebouwen. Daarin werd geconstateerd dat er geen reden tot zorg bestaat over de technische staat van onderhoud van (de buitenkant van) schoolgebouwen en dat extra investeringen hier niet noodzakelijk zijn.

Daarbij moet er voor gemeenten en scholen ruimte zijn om, in onderling overleg, keuzes te kunnen maken voor inrichting en gebruik van het schoolgebouw, zodat het zo goed mogelijk aansluit op de keuzes die gemaakt worden bij het inrichten van het onderwijs.

In deze brief werd geconcludeerd dat de verkenningen naar aangepaste ruimtebehoefte in schoolgebouwen nog niet volledig waren afgerond.

De afgelopen maanden is verder verkennend onderzoek gedaan naar recente ontwikkelingen bij de onderwijshuisvesting in het primair en voortgezet onderwijs en de wenselijkheid om te komen tot extra investeringen in schoolgebouwen in het primair en voortgezet onderwijs.

Overleg Rijk en de VNG

Parallel aan het verkennend onderzoek is overleg gevoerd met de VNG over inzet van Rijk en gemeenten bij modernisering van de onderwijshuisvesting, voor het laatst in het bestuurlijk overleg van 3 april 2002. Hierbij zijn door het Rijk en de VNG conclusies getrokken over de wijze waarop het vraagstuk van de onderwijskundige vernieuwingen in de onderwijshuisvesting wordt aangepakt. Daarbij zijn de veronderstellingen die door het kabinet gemaakt werden in de brief van 14 september 2001 bevestigd.

De onderwijskundige vernieuwingen

De onderwijskundige vernieuwingen die effect hebben op de ruimtebehoefte in schoolgebouwen zijn:

- In het primair en voortgezet onderwijs blijft de integratie van ICT in het onderwijs een belangrijk speerpunt. Op sommige scholen is het inrichten van een computerlokaal gewenst, elders hebben aparte werkplekken met computers de voorkeur. Weer elders bestaan al computerlokalen.
- Bij het WSNS-beleid (Weer Samen Naar School) in het primair onderwijs en de ontwikkelingen bij LGF (Leerling Gebonden Financiering) wordt van scholen in toenemende mate zorg op maat gevraagd. Het werken in kleinere groepen of met individuele leerlingen is daarbij noodzakelijk. Dat kan in de huidige schoolgebouwen wel, maar het vraagt soms om veel improvisatie. Een ruimer gebouw met meer kleine werkruimten maakt het mogelijk het onderwijsproces efficiënter en effectiever in te richten.
- Voor het voortgezet onderwijs geldt iets soortgelijks voor het werken in het vmbo, waarbij het praktijkonderwijs speciale aandacht vraagt, en in het avo, waar het studiehuis bijzondere aandacht vraagt. Een ruimere opzet van het schoolgebouw biedt mogelijkheden de waarde van de onderwijskundige vernieuwingen vollediger te kapitaliseren.
- Een apart punt van aandacht is de werkplek van de docenten. Een docent moet zijn lessen op school voor kunnen bereiden en moet ruimte hebben om gesprekken met collega's, met ouders en leerlingen te kunnen voeren. Niet alle bestaande schoolgebouwen bieden daarvoor voldoende ruimte. De in de toekomst te realiseren aanpassingen moeten er ook toe leiden dat er werkplekken voor docenten in de scholen aanwezig zijn.

De afgelopen jaren heeft het Kabinet meerdere malen aan schoolbesturen voor primair en voortgezet onderwijs extra middelen ter beschikking gesteld voor de implementatie van onderwijskundige vernieuwingen en het doen van functionele aanpassingen in schoolgebouwen.

Onderzoek

Afgelopen maanden is door verkennende onderzoeken nagegaan of de prioriteit die gemeenten afgelopen jaren aan onderwijshuisvesting hebben gegeven ook in 2001 en 2002 verder vorm heeft gekregen en of het mogelijk was een betrouwbaar beeld te geven van oppervlakte en functionaliteit van de schoolgebouwen in Nederland in 2002.

Uitgaven door gemeenten

Uit de monitor van Research voor Beleid is gebleken dat de gemeenten de afgelopen jaren het budget voor onderwijshuisvesting daadwerkelijk hebben uitgegeven aan de onderwijshuisvesting. Tevens valt uit de monitor op te maken dat gemeenten verwachten de komende jaren, nog

meer dan nu het geval is, aandacht te zullen geven aan de onderwijs-huisvesting.

In verband hiermee is een onderzoek gedaan naar de door gemeenten begrote uitgaven voor onderwijshuisvesting voor het jaar 2002.

De uitkomsten van dit onderzoek tonen dat de uitgaven van gemeenten voor onderwijshuisvesting tot en met 2002 blijven groeien en dat de uitgaven gelijke tred houden met de groeiende inkomsten.

Oppervlakte en indeling van gebouwen

Als aanvulling op dit onderzoek is een pilot gestart om het functionele gebruik van schoolgebouwen in kaart te brengen. Uit dit verkennende onderzoek in vijf gemeenten van verschillende grootte, moet blijken in hoeverre de daadwerkelijke samenstelling en het gebruik van schoolgebouwen afwijkt van de samenstelling zoals omschreven in de huidige modelverordening van de VNG.

Met andere woorden: er wordt nagegaan in welke mate de gewenste veranderingen als gevolg van onderwijskundige vernieuwingen (zoals boven omschreven) in de praktijk al door gemeenten zijn gerealiseerd. Daarnaast wordt met behulp van dit onderzoek een nulmeting vastgesteld, waardoor het mogelijk is de komende jaren de ontwikkeling van de gebouwen in het primair en voortgezet onderwijs in kaart te brengen. Het bleek niet mogelijk een dergelijk complex onderzoek in korte tijd zodanig uit te voeren dat er op dit moment bruikbare betrouwbare uitkomsten kunnen worden gepresenteerd.

Investeringsniveau

Om de hoogte van de gewenste investeringen te bepalen is per beleidsoperatie gezien hoeveel extra ruimte, in aanvulling op de huidige modelverordening van de VNG, gewenst wordt en wat de kosten zouden zijn als het gewenste aantal vierkante meters bijgebouwd zou worden.

Daarna is gezien hoe de schoolgebouwen aangepast kunnen worden, om een ruimte te creëren waarin onderwijs gegeven kan worden dat beter voldoet aan de eisen die er thans aan gesteld kunnen worden.

Het is op deze wijze mogelijk de macrogevolgen van aanpassingen van schoolgebouwen te begroten, maar dat laat onverlet dat gemeenten in samenspraak met scholen hun eigen prioriteiten en keuzen kunnen bepalen in onderstaande normatieve benadering. Daarbij zou gekozen kunnen worden voor het creëren van:

- computerlokalen/ICT-werkplekken waarbij in PO voor elke 20 leerlingen een werkplek van 2,5 m² wordt neergezet en in VO bestaande plekken worden uitgebreid (totale kosten € 397 miljoen);
- inzet van kleinere lokalen (20,8 m²) en ruimten voor individuele begeleiding (10,4 m²), gemiddeld één van elk per basisschool, in verband met WSNS en LGF (totale kosten € 304 miljoen);
- extra ruimte in VO-scholen in verband met meer ruimte in het praktijkonderwijs, de invoering van het studiehuis en van VMBO, toename van 3% van de nu benodigde ruimte (kosten € 354 miljoen);
- werkruimten voor docenten (naast de ruimte die al beschikbaar komt door multifunctioneel gebruik van de hierboven genoemde uitbreidingen) nog eens 10,4 m² per werkplek, een werkplek per 8 docenten (kosten € 249 miljoen).

Ter indicatie van de orde van grootte waarop aanpassing van schoolgebouwen plaats kan vinden uitgaande van de bovenstaande normatieve benadering: een gemiddelde basisschool van 1140 m² kan worden uitgebreid met ca 80 m², en een gemiddelde VO-school van 7500 m² met ca. 500 m².

De kosten voor eerste inrichting als gevolg van de geschetste uitbreidingen bedragen € 40 mln.

Financiering

In de brief van 14 september 2001 over onderwijshuisvesting is aangegeven dat ik ben uitgegaan van kosten van onderwijskundige vernieuwingen ad € 113 mln. Dit te bekostigen uit het gemeentefonds door een toevoeging aan dat fonds van € 45 mln, respectievelijk een prioritaire aanwending van het gemeentefondsaccres van € 68 mln.

Het kabinet voegt voor de aanpassingen van schoolgebouwen in primair en voortgezet onderwijs aan onderwijskundige vernieuwingen met ingang van 2002 structureel € 45 miljoen aan het gemeentefonds toe. De overige € 68 miljoen – gefaseerd in 5 gelijke tranches over de periode 2002 tot en met 2006 – wordt gedekt uit de gemeentefondsaccessen.

De gemeentefondsverdeling van de middelen ad € 113 miljoen wordt afgestemd op de opbouw van de kosten die hiervoor is aangegeven. Dat gebeurt door de gewichten van de gemeentefondsmaatstaven die verband houden met de onderwijshuisvesting «op maat» aan te passen, dat wil zeggen naar met name basisonderwijs en voortgezet onderwijs. Zodoende wordt het leidende principe van de kostenoriëntatie van het gemeentefonds gerespecteerd.

Het vorenstaande is in het bestuurlijk overleg van 3 april 2002 met de VNG besproken.

Aanpassen modelverordening

Het aanpassen van alle schoolgebouwen in Nederland aan de eisen van deze tijd vraagt evenwel nog een majeure inspanning.

Het zal duidelijk zijn dat het onmogelijk is om alle schoolgebouwen in Nederland in één of twee jaar tijd aan te passen. De realisatie van de aanpassingen vraagt een ruime periode.

De VNG zal de modelverordening voorzieningen huisvesting onderwijs fase-gewijs aanpassen zodat gemeenten, in samenspraak met de schoolbesturen aan de slag kunnen met de uitbreidingen van de schoolgebouwen.

De uiteindelijke vertaling zal plaats vinden in de lokale verordening, waarvoor de modelverordening als raamwerk dient. De lokale verordening is toegesneden op de plaatselijke situatie en kan recht doen aan gesignaleerde mogelijke verschillen tussen de sectoren: in de ene stad zal er sprake zijn van een ruimtetekort in het VO, in andere steden zullen de knelpunten zich concentreren op het PO. Gemeenten kunnen in overleg met de schoolbesturen de verordening beleidsrijk invullen.

Op deze wijze krijgen gemeenten de instrumenten aangereikt om een meerjaren perspectief te ontwikkelen waarin de uitbreidingen van de schoolgebouwen in de gemeenten gefaseerd wordt uitgevoerd. Het streefbeeld wordt hierbij bepaald door het budgettaire kader van € 113 miljoen.

Monitoring

De ontwikkelingen zullen de komende jaren in kaart worden gebracht. Het betreft zowel de ontwikkelingen bij het aanpassen van de schoolgebouwen als de daarbij door de gemeente gepleegde financiële inzet.

Daarom zal de monitoring van de onderwijshuisvesting (zoals die de over de afgelopen periode door Research voor Beleid heeft plaatsgevonden), de komende jaren worden voortgezet. Hiermee worden de inkomsten en uitgaven van gemeenten voor de onderwijshuisvesting in kaart gebracht.

Daarnaast zullen de ontwikkelingen van de schoolgebouwen in kaart worden gebracht. Doel daarbij is de aanpassingen in, en de uitbreiding van de schoolgebouwen, die de komende jaren worden gerealiseerd in beeld te brengen.

Resultaten van de onderzoeken zullen aan de Kamer worden gepresenteerd.

Een eerste rapportage in dit kader zal in september 2003 worden gepresenteerd. In deze rapportage wordt ingegaan op de wijze waarop gemeenten van plan zijn de extra middelen te gaan besteden en wordt de 'nulmeting' van oppervlakte en gebruik van gebouwen gepresenteerd.

Met deze maatregelen wordt het mogelijk de schoolgebouwen in primair en voortgezet onderwijs komende jaren aan te passen en wordt recht gedaan aan de eerder genoemde moties Crone en Noorman-Den Uyl.

Over de voortgang zal de Kamer worden geïnformeerd conform het gestelde onder de paragraaf «monitoring».

Mede namens de minister van BZK en de minister van Financiën,

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