

**Verschillen “Oude” t.o.v. “Nieuwe” verordening voorzieningen huisvesting onderwijs gemeente Borne**  
**Uit: Adviesrapport / Saxion.**

**“2.1 De verordening**

Zoals in de ‘Inleiding’ van dit onderzoek al is vermeld is bij de decentralisatie in 1997 de toenmalige Rijksregelgeving ‘vertaald’ naar een *Modelverordening*. De gemeente Borne maakt gebruik van de *Modelverordening*. De vertaling van de *Modelverordening* naar de gemeentelijke verordening wordt de *Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs* (verder aangeduid als verordening) genoemd.<sup>1</sup>

De verordening van de gemeente Borne is na de invoering in 1997 niet meer gewijzigd. De *Modelverordening* volgt een vaste structuur van hoofdstukken en bijlagen.

Met betrekking tot de opbouw in hoofdstukken wijkt de verordening van de gemeente Borne af. In deze verordening is een extra hoofdstuk toegevoegd tussen hoofdstuk zeven en hoofdstuk acht. Het toegevoegde hoofdstuk heeft als titel *Overgangsregeling met betrekking tot de afhandeling van ingediende aanvragen voorzieningen in de huisvesting voor 1997 en 1998*. Zoals de titel doet vermoeden gaat het hierbij om een regeling die slechts van toepassing was op de aanvragen van 1997 en 1998 en daarmee dus geen actieve rol meer speelt.

Naast de hoofdstukken bevat de (*Model*)verordening een aantal bijlagen. In deze bijlagen wordt verdere invulling gegeven aan de procedures zoals die staan beschreven in de hoofdstukken. In totaal zijn er vijf bijlagen met de volgende titels:

Bijlage I Criteria voor beoordeling van aangevraagde voorzieningen

Bijlage II Criteria voor opstelling en toetsing van leerlingenprognoses

Bijlage III Criteria voor oppervlakte en indeling

Bijlage IV Financiële normering 2008

Bijlage V Criteria voor de urgentie van de aangevraagde voorzieningen

De gemeente Borne heeft deze bijlagen in hun verordening opgenomen. De inhoud hiervan verschilt van de *Modelverordening*. Voornamelijk doordat de verordening van de gemeente Borne is verouderd en door wijzingen van de *Modelverordening*.

**2.1.1 Nieuwe *Modelverordening* voorzieningen huisvesting onderwijs**

In de ‘Aanleiding’ van dit adviesrapport wordt beschreven dat de VNG voor de vereenvoudiging van het ruimtebehoeftemodel gekozen om drie redenen die onder andere voortvloeien uit kritiek vanuit het werkveld: 2

- Betere aansluiting bij de (toenemende) diversiteit in het onderwijs.
- Vereenvoudiging en vermindering regels en administratieve last
- Wijziging Bouwbesluit 2003

In deze paragraaf zullen de onderzoeksresultaten, ten aanzien van de nieuwe verordening uiteen worden gezet. De nadruk ligt hierbij op het nieuwe ruimtebehoeftemodel, aangezien dit de meest ingrijpende verandering is. Bovendien heeft het veranderen van het ruimtebehoeftemodel gevolgen voor een aantal andere regelingen in de verordening. Deskresearch en interviews staan aan de basis van de inhoud van deze paragraaf.

Om een duidelijk beeld te krijgen van de nieuwe *Modelverordening* zullen allereerst de verandering van het ruimtebehoeftemodel en de daarmee in relatie staande wijzigingen van andere regelingen worden besproken. De overige wijzigingen zullen kort worden aangestipt, aangezien deze in dit onderzoek buiten beschouwing zijn gelaten.

### **Verandering van het ruimtebehoeftemodel**

Het ruimtebehoeftemodel is een belangrijk onderdeel van de verordening. In bijlage III van de verordening "Criteria voor oppervlakte en indeling" wordt het ruimtebehoeftemodel beschreven. Hiermee wordt, op basis van het aantal leerlingen berekend wat de benodigde capaciteit is voor een school. Er is een apart model voor het primair onderwijs, speciaal onderwijs en het voortgezet onderwijs. Bovendien is het huidige model, zeker voor het primair onderwijs, ingewikkeld. In dit onderzoek wordt alleen het model voor het primaire onderwijs behandeld.

De algemene systematiek in de verordening zit als volgt in elkaar:

- I Stel de beschikbare gebouwcapaciteit vast.
- II Stel de ruimtebehoefte vast.
- III Het verschil tussen ruimtebehoefte en beschikbare capaciteit leidt tot toekenning.
- IV Bereken het bijbehorend normbedrag.

Bovenstaande systematiek is niet veranderd. Wat wel verandert, is de manier waarop de ruimtebehoefte wordt vastgesteld. In de oude situatie voor het basisonderwijs volgde de ruimtebehoefte indirect uit het aantal leerlingen. Het leerlingenaantal werd daarbij eerst omgerekend in het aantal bijbehorende groepen.

Deze methode van berekenen lag voor de hand in een onderwijsconcept waar de klas/groep als uitgangspunt genomen werd. Ontwikkelingen in het basisonderwijs laten tegenwoordig echter een grotere diversiteit zien,

bijvoorbeeld in aanpak en in werkvormen. Leerlingen werken tegenwoordig ook individueel en in groepjes buiten de context van de klassengroep. Verder nemen de ondersteunende activiteiten zoals remedial teaching een belangrijke plaats in.

<i>schoolsoort</i>	<i>Was</i>	<i>Wordt</i>
<i>PO/(V)SO</i>	<i># leerlingen &gt; # groepen &gt; # lokalen</i>	<i># leerlingen &gt; # m2 bruto vloeroppervlak (bvo)</i>

### **Figuur 1** Nieuwe methodiek voor PO/(V)SO

In de nieuwe methodiek (zie figuur 2) is de ruimtebehoefte daarom niet meer aan het ruimtetype gekoppeld. Er is meer keuzevrijheid voor de schoolbesturen om de ruimte-invulling vorm te geven.

De budgettaire neutraliteit (een randvoorwaarde voor de veranderingen) vereist dat de leerling-afhankelijke ruimtebehoefte (nieuwe methodiek) dicht in de buurt komt van de ruimtebehoefte op groepslokaalbasis (oude methodiek).<sup>3</sup> Het beste resultaat voor de nieuwe situatie is verkregen bij een vaste voet van 200 m<sup>2</sup> bvo en een waarde van 5,03 m<sup>2</sup> bvo per leerling. Dit is vastgesteld door de DHV groep, een organisatie die wereldwijd advies- en ingenieursdiensten levert.<sup>4</sup> In de 5,03 m<sup>2</sup> bvo per leerling is het eerste en tweede speellokaal verwerkt.

De basisruimtebehoefte van een basisschool wordt berekend met de formule:  $B = 200 + 5,03 * L$ , waarbij

B= basisruimtebehoefte in m<sup>2</sup> bruto-vloeroppervlakte, rekenkundig afgerond op hele vierkante meters, en

L = het aantal leerlingen dat op 1 oktober voorafgaande aan elk jaar waarop de prognose betrekking heeft op de school zal zijn ingeschreven.

### **Veranderingen met een relatie tot het ruimtebehoeftemodel**

Hieronder volgt de beschrijving van een drietal wijzigingen die relevant zijn voor dit onderzoek en door de verandering van het ruimtebehoeftemodel (normering) meeveranderen.

#### *Drempel bij toekenning uitbreiding*

In het geval van een uitbreidingsvraag gaat het om het verschil tussen de aanwezige capaciteit en de ruimtebehoefte. In het voortgezet onderwijs is

een drempel van 10 % ingesteld om kleine en dus relatief dure bouwkundige ingrepen te voorkomen. De percentagebenadering uit het voortgezet onderwijs laat zich niet goed toepassen voor het primair onderwijs. De reden hiervoor is dat scholen voor primair onderwijs in omvang erg van elkaar verschillen.

Daarom is gekozen voor een drempel in de vorm van een aantal vierkante meter bruto vloeroppervlakte . De omvang van de drempel heeft een vergelijkbare uitwerking als de oude situatie. In de oude situatie gold feitelijk een uitbreidingsdrempel van een halve groep (elf leerlingen), omdat een rekenkundig afgerond groepenaantal werd gehanteerd (zie figuur 3). Dit komt voor een school voor basisonderwijs neer op een drempel van 55 m<sup>2</sup> bvo (permanente bouwaard) en 40 m<sup>2</sup> bvo (tijdelijke bouwaard). Toepassing van deze drempel vermijdt te kleine uitbreidingen.

Ter toelichting:

Capaciteitstekort, Uitgedrukt in aantal leerlingen	Uitbreiding huidig	Uitbreiding nieuw
8	Geen, want 8 lln is minder dan een halve groep	Geen, want 8*5,03 m <sup>2</sup> blijft beneden de drempel
18	Uitbreiding, één groepslokaal van 115m <sup>2</sup> bvo	Uitbreiding, 18*5,03 = 91 m <sup>2</sup> bvo
28	Uitbreiding, één groepslokaal van 115 m <sup>2</sup> bvo	Uitbreiding, 28*5,03 = 141 m <sup>2</sup> bvo

**Figuur 2** Uit Algemene toelichting op de wijzigingen van de Modelverordening voorzieningen huisvesting onderwijs.

### *Hoofd en nevenvestigingen*

De hoofdvestiging en (formele) nevenvestiging zijn als afzonderlijke onderwijsgebouwen te bekijken. De ruimtebehoefteberekening heeft, zoals genoemd, een leerlingafhankelijke component en een vaste voet. De leerlingafhankelijke component volgt daadwerkelijk aan het aantal leerlingen per hoofdvestiging of nevenvestiging. De vaste voet is zowel van toepassing op de hoofdvestiging als op de nevenvestiging, omdat een nevenvestiging veelal hetzelfde voorzieningenniveau heeft als de hoofdvestiging. Dislocaties zijn vaak een tijdelijke situatie waarbij de verwachting leeft dat die situatie eindig is. Dislocaties dragen in de ruimtebehoefteberekeningen alleen bij in de leerlingafhankelijke component. Een dislocatie geeft, volgens de regeling, nooit aanleiding voor

ruimtebehoefte in de vorm van een eigen vaste voet. De berekening van de ruimtebehoefte wordt toegepast op elke school met een eigen BRIN-nummer of vestigingsnummer.<sup>6</sup>

### *Medegebruik*

Een gemeente kan in de situatie van een school met capaciteitsoverschot en een school met capaciteitstekort het teveel aan ruimte opeisen ten behoeve van de andere school. Zodoende wordt efficiënt met de beschikbare capaciteit omgegaan. Dit is een resultaat van de oude werkwijze en is in de nieuwe verordening gehandhaafd. Waar in de oude praktijk sprake was van medegebruik per groepslokaal, is dat duidelijker dan wanneer er een grotere diversiteit aan ruimten is. Gekozen is om een parallel aan te brengen tussen de drempel bij toekenning, bij uitbreiding en bij opeisbaarheid. De eis is dat mede te gebruiken ruimte aaneengesloten is. Hierbij geldt de eis van een aaneengesloten functioneel-nuttig vloeroppervlak. Concreet betekent dit dat een school die een capaciteitstekort heeft dat de drempelwaarde van uitbreiding overstijgt, voor dat aantal vierkante meters gebruik kan maken van een school die een capaciteitsoverschot heeft van minimaal datzelfde aantal vierkante meters functioneel-nuttig vloeroppervlak.

### **Overige veranderingen**

De regelingen voor *gewichtenleerlingen, onderwijsleerpakket en meubilair* zijn inhoudelijk veranderd, maar de gevolgen hiervan zullen in de gemeente Borne en in de gemeente Hof van Twente zeer beperkt zijn. In de afbakening van dit onderzoek is er voor gekozen deze onderwerpen niet mee te nemen in het onderzoek.

Al deze genoemde veranderingen in de *Modelverordening* zijn opgesteld, rekening houdend met de volgende randvoorwaarden:

- Op macro niveau moeten de aanpassingen budgettair neutraal zijn, dat wil zeggen dat de ruimtebehoefte op gemeenteniveau niet of nauwelijks stijgt of daalt.
- Financieel moeten de aanpassingen ook budgettair neutraal zijn. De normbedragen in de oude situatie zijn gebruikt om de normbedragen in de nieuwe situatie op te stellen.
- De vereenvoudiging brengt geen wijzigingen met zich mee voor de beschikbare middelen.
- Het nieuwe ruimtebehoeftemodel is door zijn eenvoud beter geschikt om toekomstige wijzigingen in het rijksoverheidsbeleid snel en goed te verwerken.
- Er bestaat draagvlak bij gemeenten en in het onderwijsveld. “