

Schaalvergroting in het basisonderwijs

In het basisonderwijs zijn voor kleine scholen grote schaalvoordelen te behalen. Voor scholen met meer dan 200 leerlingen is er echter nauwelijks meer sprake van schaalvoordelen, blijkt uit berekeningen van het Sociaal en Cultureel Planbureau. Voorts blijkt uit doorrekening van een aantal opheffingsscenario's dat het afschaffen van het huidige 'ontheffingenbeleid' leidt tot de sluiting van 700 scholen. Een geringe aanpassing van de huidige opheffingsnorm leidt tot sluiting van 1600 scholen. Dit levert een besparing op van vijf procent.

DRS. J.L.T. BLANK*

In december 1989 nam de Tweede Kamer de motie van de kamerleden Franssen en Jorritsma-Lebbink aan¹. In deze motie vraagt de Tweede Kamer de regering "...te bevorderen dat een commissie van onafhankelijke deskundigen een herschikkingsplan ontwikkelt voor alle vormen van onderwijs...". Nader beraad leidt tot het besluit niet een commissie van deskundigen samen te stellen, maar het Sociaal en Cultureel Planbureau (SCP) te verzoeken een studie te doen naar de mogelijkheden van schaalvergroting in het onderwijs.

Dit verzoek vindt zijn ontstaan in de ervaring die het SCP heeft opgebouwd met analyses van de produktiestructuur van de voorzieningen in de kwartaire sector². Het SCP honoreerde dit verzoek. Dit resulteerde deze week in de publikatie *School en schaal*³. In dit rapport worden de belangrijkste aspecten en gevolgen van schaalvergroting in het basis-, speciaal en voortgezet onderwijs besproken.

Inmiddels heeft in augustus 1990 een projectgroep, ingesteld door de staatssecretaris van het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen (O&W), het rapport *Schaal en kwaliteit in het basisonderwijs* gepubliceerd. Volgens deze projectgroep bestaat de onderwijskundig optimale school uit ongeveer 500 leerlingen en heeft een versterkte onderwijskundige structuur. Voorts dient een dergelijke school te beschikken over goede voorzieningen, zoals leerlingenvervoer en overblijffaciliteiten.

Aangezien de optimale school niet direct kan worden gerealiseerd stelt de projectgroep van O&W een uniforme opheffingsnorm van 250 leerlingen voor. Hierdoor neemt het aantal scholen met meer dan de helft af en wordt een besparing gerealiseerd van nagenoeg 700 miljoen gulden per jaar. Deze besparingen kunnen vervolgens worden aangewend voor de genoemde versterking van de onderwijskundige structuur en uitbreiding van het leerlingenvervoer en overblijffaciliteiten.

Dit artikel is gebaseerd op een deel van de uitkomsten van het SCP-rapport *School en schaal* betreffende het basisonderwijs. Hier zijn nog enige conclusies aan toegevoegd en afgezet tegen de voorstellen van de projectgroep van O&W.

Ten einde de gevolgen van schaalvergroting te kunnen bepalen is een simulatiemodel gebruikt waarmee de ver-

anderingen in de kosten, de werkgelegenheid, de bereikbaarheid en het scholenaanbod zijn berekend. Een dergelijk model bootst de situatie na bij het hanteren van bij voorbeeld bepaalde opheffingsnormen. Voordat hierop verder wordt ingegaan is het verschaffen van enige kennis over de produktiestructuur van het basisonderwijs onontbeerlijk. Derhalve komen eerst enige hiermee samenhangende begrippen aan de orde. Voorts volgen een bespreking van de gehanteerde gegevens en de uitkomsten van de econometrische analyse van de produktiestructuur.

Enige begrippen

Voor een analyse van de produktiestructuur wordt gebruik gemaakt van het concept van kostenfuncties⁴. Een kostenfunctie geeft de relatie weer tussen de kosten van de produktie enerzijds en de geproduceerde hoeveelheden en de prijzen van de produktiemiddelen anderzijds.

Belangrijke begrippen bij de relatie tussen ingezette produktiemiddelen en de produktie zijn de gemiddelde kosten, de marginale kosten en de schaaffecten.

De marginale kosten bestaan uit de extra kosten, die voortvloeien uit de produktie van één extra eenheid van een bepaald produkt. Onder de gemiddelde kosten worden de totale kosten per eenheid produkt verstaan. Een eenheid produkt is in dit geval een fictieve eenheid, aangezien er meer dan één produkt wordt voortgebracht. Hier stelt een

* De auteur is verbonden aan het Sociaal en Cultureel Planbureau. Hij dankt ir. F.G. van Herwaarden, ir. J.S. Spit en F.D.E. Niggebrugge voor hun waardevolle commentaar en medewerking. Dit artikel is op persoonlijke titel geschreven.

1. Tweede Kamer, 20.800, hoofdstuk VIII, nr. 47 1988/1989.

2. Zie R. Goudriaan, F. van Tulder, J. Blank, A. van der Torre en B. Kuhry, *Doelmatig dienstverlening*, Rijswijk, 1989.

3. J.L.T. Blank, S. Boef-van der Meulen, H.M. Bronneman-Helmers, L.J. Herweijer, B. Kuhry en R.A.H. Schreurs, *School en schaal*, Rijswijk, 1990.

4. Zie bij voorbeeld R.S. Brown, D.W. Caves en L.R. Christensen, *Modelling the structure of cost and production for multiproduct firms*, *Southern Economic Journal*, 1979, blz. 256-273.

Tabel 1. Basisonderwijs: kosten en personeel, 1986/87

Denominatie	Aantal scholen	Tot. kosten (x 1 mln. gld.) ^a	Pers.-sterkte (arb.-jr.) ^a	Loonkst. per arb.jaar (gld.)	Perc. loonkst.
<i>Alle scholen</i>					
Openbaar	2.950	2.070	22.000	61.700	68
Bijzonder	5.460	4.080	44.400	61.600	67
Totaal	8.410	6.150	66.400	61.600	67
<i>Gem. per school</i>					
Openbaar		0,70	7,4		
Bijzonder		0,75	8,1		
Totaal		0,73	7,9		

a. Schattingen op basis van regressie-analyse.
Bron: Analysebestand Ministerie van O&W; SCP-bewerking.

gewogen samen(s)telling van de afzonderlijke produkten één eenheid produkt voor. De weging heeft plaats op basis van de marginale kosten. De marginale kosten worden verondersteld het relatieve belang aan te geven (in termen van kosten) van de afzonderlijke produkten.

Schaaleffecten geven de effecten weer van een uitbreiding van de produktie. Wanneer door een generieke uitbreiding van de produktie de gemiddelde kosten dalen is er sprake van positieve schaalears effecten (schaalvoordelen). Bij een stijging van de gemiddelde kosten is daarentegen sprake van negatieve schaalears effecten (schaalnadelen).

Bekostiging en kostenfunctie

Bij de specificatie van de kostenfunctie wordt globaal uitgegaan van de relaties zoals die in de wetgeving verankerd liggen. Hiervoor is derhalve enige kennis over de wet- en regelgeving voor de financiering noodzakelijk.

De totale uitgaven voor scholen in het basisonderwijs van het Rijk kunnen in drie hoofdgroepen worden gesplitst:

- personele uitgaven;
- uitgaven voor voorzieningen in de huisvesting en andere voorzieningen;
- uitgaven voor de materiële instandhouding.

De personele uitgaven worden bepaald door de hoogte van de salarissen, toelagen, uitkeringen en verschuldigde premies zoals die in de arbeidsvoorwaarden vastliggen en de totale personeelssterkte van een school. Centraal bij de toekenning van de personeelssterkte staan het aantal leerlingen en het gewogen aantal leerlingen. Het gewogen aantal leerlingen van een school wordt berekend door aan iedere leerling een gewicht variërend tussen 1 en 1,9 toe te kennen en de som over al deze gewichten te nemen. Het gewicht dat aan een leerling wordt toegekend is afhankelijk van onder meer gezinssituatie, opleidingsniveau, beroep en etnische afkomst van de ouder(s). In de regelgeving is sprake van een 'stapsgewijs' lineair verband.

Bij de vergoedingen voor de uitgaven van huisvesting vormt het aantal genormeerde vierkante meters of het aantal lokalen het uitgangspunt. Dit genormeerde aantal wordt bepaald aan de hand van het aantal te huisvesten groepen leerlingen, dat op zijn beurt afhankelijk is van het aantal formatieplaatsen.

De uitgaven voor de materiële instandhouding zijn gebaseerd op een uitermate uitgebreid stelsel van regels, het zogenoemde Londo-stelsel. Met het Londo-stelsel worden op een zeer gedetailleerde wijze de normvergoedingen voor de materiële instandhouding en de huisvesting vast-

gesteld. Belangrijke elementen in de regelgeving zijn de gebouwoppervlakte, het aantal leerlingen en het aantal formatieplaatsen.

De kostenfunctie wordt zodanig geformuleerd dat zo goed mogelijk wordt aangesloten bij de bekostigingssystematiek. Vanwege de complexiteit in de regelgeving en het ontbreken van veel gegevens die in de regelgeving van belang zijn is het niet mogelijk een exacte functie te construeren⁵. Derhalve wordt de functie geschat met de belangrijkste elementen uit de regelgeving. Door het ontbreken van deze (minder belangrijke) variabelen krijgt de functie een stochastisch karakter. De herleide vorm van de kostenfunctie bevat uitsluitend aantallen leerlingen, gewogen en ongewogen, waarbij expliciet rekening wordt gehouden met de 'stapsgewijze' lineariteit in de vaststelling van de personeelssterkte.

Gegevens

Voor de schatting van de kostenfunctie wordt gebruik gemaakt van een grote hoeveelheid gegevens. Het grootste deel werd verstrekt door het Ministerie van Onderwijs en Wetenschappen. De gegevens kunnen in drie groepen worden onderscheiden: leerlinggegevens, kostengegevens en gegevens over produktiemiddelen.

De leerlinggegevens bevatten de aantallen leerlingen, onderscheiden naar categorieën met een verschillend gewicht, van 8.410 basisscholen in Nederland in het schooljaar 1986/87.

Kostengegevens hebben betrekking op de uitgaven voor personeel, huisvesting en materiaal. Deze gegevens (aangeduid met uitgaven) dekken helaas niet de feitelijke kosten, maar de vergoedingen die door het Rijk worden verstrekt⁶.

De gegevens over de produktiemiddelen hebben betrekking op het onderwijzend personeel en de gebouwen. Al het door het Ministerie van O&W bekostigde personeel is in de aantallen onderwijzend personeel inbegrepen. De gegevens over de gebouwen hebben betrekking op het hoofdgebouw en alle dislocaties van iedere school. Van ieder gebouw is bekend hoeveel vierkante meters gebouwoppervlakte het beslaat en in welk jaar het gebouw is. Tabel 1 bevat de belangrijkste nationale gegevens.

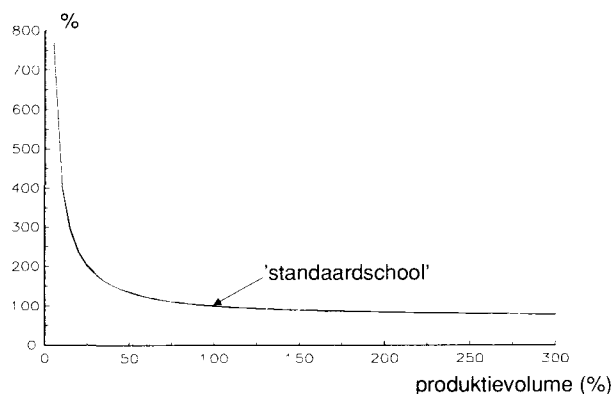
De totale kosten bedragen in het schooljaar 1986/87 ruim zes miljard gulden. Hiervoor zijn 8.410 scholen verantwoordelijk, voor bijna twee derde bestaande uit scholen voor bijzonder onderwijs.

De gemiddelde kosten per school bedragen ruim 700.000 gulden. De gemiddelde kosten per school zijn voor het bijzonder onderwijs enigszins hoger dan voor het openbaar onderwijs. Scholen voor bijzonder onderwijs blijken gemiddeld een groter aantal leerlingen te hebben. De totale personeelssterkte is gelijk aan ruim 66.000 arbeidsjaren. De hierbij behorende personeelskosten bedragen ruim vier miljard gulden en maken nagenoeg 70% van de totale kosten uit.

5. Dit zou overigens ook niet zinvol zijn, aangezien bij de berekeningen van de besparingen van de verschillende simulatievarianten een hele reeks van aanvullende veronderstellingen zou moeten worden gemaakt over bijvoorbeeld de leeftijd, de bouwjaar en de grootte van de gebouwen, die na fusies en opheffingen overblijven.

6. Aangezien er in deze sfeer dikwijls verrekeningen over andere perioden plaats hebben schillen in deze gegevens de nodige onnauwkeurigheden. Deze manifesteren zich het meest bij de uitgaven voor huisvesting en materiaal. De uitgaven voor personeel kennen een ander probleem. Deze werden verstrekt op basis van kalenderjaren, zodat een omrekening naar schooljaren moest worden toegepast.

Figuur 1. Gemiddelde kosten naar produktievolume



Resultaten

Uit schatting van de kostenfunctie (hier niet gepresenteerd) blijkt dat voor scholen met minder dan dertig gewogen leerlingen een constante personeelssterkte geldt van 2,7 arbeidsjaren. Tussen de 30 en de 200 leerlingen komt er per 35 à 36 gewogen leerlingen één formatieplaats bij. Boven de 200 gewogen leerlingen wordt per 28 gewogen leerlingen één extra formatieplaats toegekend. Voor de gebouwoppervlakte geldt een constante van 420 vierkante meters. Per leerling komen hier nog eens vier vierkante meters bij. De kosten voor de materiële instandhouding nemen met bijna 2.900 gulden per jaar toe per extra formatieplaats. Een extra vierkante meter gebouwoppervlakte leidt tot een verhoging van 92 gulden per jaar in de kosten voor de materiële instandhouding.

Met de schattingsresultaten kunnen voor verschillende niveaus van produktie de gemiddelde kosten worden afgeleid en grafisch weergegeven. Hierbij wordt uitgegaan van een 'standaard school' (deze wordt op 100% gesteld). De 'standaard school' heeft ongeveer 200 leerlingen, waarvan er 12 een gewicht van 1,90 en bijna 80 een gewicht van 1,25 hebben. De overige leerlingen hebben een gewicht van 1,00. De produktie van een school met tweemaal het aantal leerlingen (en in dezelfde verhouding) van de 'standaard school' wordt aangeduid met 200%. Voor de meeste scholen geldt echter dat zij niet uitsluitend qua leerlingenaantal van de standaardschool verschillen maar ook qua samenstelling. Op dezelfde wijze heeft een standaardisatie van de kosten plaats. De kosten van de 'standaard school' worden op 100% gesteld. In figuur 1 worden de gemiddelde kosten afgezet tegen verschillende produktieniveaus.

Uit figuur 1 blijkt dat de gemiddelde kosten bij een uitbreiding van de produktie over het gehele domein dalen. met andere woorden, er is sprake van schaalvoordelen. Deze daling is het sterkst bij kleine scholen. Vanaf de 'standaard school' (ongeveer 200 leerlingen) is deze daling nog maar gering. Hierbij dient te worden bedacht dat bij een school met relatief veel leerlingen met een gewicht van 1,25 en/of 1,90 deze geringe daling zich reeds bij veel minder dan 200 leerlingen manifesteert⁷. Dit soort scholen manifesteert zich met name in de grote steden, waar soms zeer hoge concentraties van deze categorieën leerlingen voorkomen.

Simulaties

Voor het berekenen van de gevolgen van een beleid van schaalvergroting wordt gebruik gemaakt van een simulatiemodel⁸. Een dergelijk model is een nabootsing van

reacties en wijzigingen die in de werkelijkheid kunnen optreden, wanneer de overheid bepaalde opheffingsnormen en andere met schaalvergrotingsbeleid samenhangende criteria hanteert. Het model werkt als volgt.

Successievelijk worden alle scholen in het scholenbestand doorlopen, waarbij een volgorde van opklimmende grootte wordt aangehouden. Indien een school niet aan de opheffingsnorm voldoet wordt deze in beginsel opgeheven. De leerlingen van een dergelijke school worden vervolgens herplaatst op andere scholen in de omgeving. Deze herplaatsing geschiedt op basis van de preferenties van de ouders van leerlingen. Bij de preferenties spelen de afstand tot en de denominatie van alternatieve scholen een belangrijke rol. Sommige ouders zullen ervoor kiezen hun kind(eren) naar de dichtstbijzijnde school te laten gaan, andere ouders daarentegen hechten aan de denominatie van de school en zullen hun kind(eren) wellicht op een school plaatsen die enigszins verder gelegen is⁹. De overheid hanteert tevens bepaalde criteria om een goede bereikbaarheid te garanderen of de keuzevrijheid van ouders niet teveel te beperken. In het simulatiemodel wordt hier expliciet rekening meegehouden door de opheffing ongedaan te maken indien er voor de leerlingen geen acceptabel alternatief is. Nadat het gehele scholenbestand op deze wijze is 'doorgewerkt' ontstaat een 'nieuw' scholenbestand. De gevolgen van het schaalvergrotingsbeleid in termen van scholenaanbod, kosten, werkgelegenheid en bereikbaarheid zijn vervolgens uit dit 'nieuwe' scholenbestand af te leiden.

In dit artikel komen vier varianten van een schaalvergrotingsbeleid aan de orde:

- referentievariant;
- 125-variant;
- 250-variant;
- strenge 250-variant (uitgangspunt van projectgroep).

De referentievariant gaat uit van de huidige wetgeving voor opheffingsnormen. De opheffingsnormen zijn gelijk aan 50, 75, 100, 125 afhankelijk van de gemeentegrootte¹⁰. In deze variant worden de gevolgen zichtbaar van het huidige 'ontheffingen'-beleid.

De 125-variant onderscheidt zich van de referentievariant door het ontbreken van een differentiatie in de opheffingsnormen naar gemeentegrootte. In de 250-variant die door de projectgroep van het Ministerie van O&W als uitgangspunt is gekozen geldt een uniforme opheffingsnorm van 250.

In de varianten 1, 2 en 3 geldt een expliciete afstandsrestrictie. Indien blijkt dat binnen een afstand van 4,5 kilometer over de weg van een op te heffen school geen school van dezelfde denominatie is wordt de school niet opgeheven. Hierdoor kunnen in deze varianten ook na toepassing van de opheffingsnormen nog scholen voorkomen met een leerlingenaantal kleiner dan de gehanteerde opheffingsnorm. Hiermee wordt aangesloten bij het regeer-

7. Voor een school met uitsluitend leerlingen met een gewicht van 1,90 wordt dit punt reeds bij 120 leerlingen bereikt.

8. Een dergelijk model is ook al eens toegepast in het kader van de herschikingsoperatie voor het voortgezet onderwijs. Zie A.H.Q.M Merkies, I.J. Steyn en A.F. de Vos, *Gevolgen van de hef-vo operatie: structuur en kosten van het voortgezet onderwijs 1985-1995 onder diverse opheffingsnormen voor scholen*, Amsterdam, 1985.

9. Het SCP heeft onderzoek verricht naar deze zogenoemde preferenties, zie onder meer Blank et al. op.cit., 1990, paragraaf 2.3.3 en 2.6.

10. Gemeenten zijn in vier grootteklassen ingedeeld. De bij de genoemde opheffingsnormen geldende grootteklassen zijn respectievelijk: kleiner dan 25.000 inwoners, tussen de 25.000 en 50.000 inwoners, tussen de 50.000 en de 100.000 inwoners en groter dan 100.000 inwoners.

Tabel 2. Basisonderwijs: scholen en leerlingen, kosten en personeel bij verschillende opheffingsvarianten 1986/87

	Opge- heven scholen	Verpl. leer- lingen (in %)	Bereik- baar- heid (in %)	Kst. eff. (in %)	Pers. eff. (in %)
Ref. variant	700	3	0	-2	-2
125-variant	1.600	9	-1	-5	-4
250-variant	3.600	33	-5	-9	-5
Streng 250- variant	4.600	40	-8	-11	-6

Bron: Sociaal en Cultureel Planbureau.

akkoord, waarin expliciet over wijziging van de opheffingsnorm in verstedelijk gebied wordt gesproken¹¹.

In de strenge 250-variant, die door de projectgroep van het Ministerie van O&W wordt voorgesteld, kan dit niet: alle scholen met minder dan 250 leerlingen dienen hun poorten te sluiten.

In tabel 2 zijn de gevolgen van de verschillende varianten weergegeven voor het scholenaanbod, de bereikbaarheid, de kosten en de werkgelegenheid. Kosten- en werkgelegenheidseffecten worden weergegeven in procentuele mutaties. Het bereikbaarheidseffect wordt uitgedrukt in het percentage leerlingen waarvoor geldt dat door de schaalvergroting de dichtstbijzijnde school zich niet meer in de eigen woonkern bevindt¹².

Bij strikte toepassing van de huidige opheffingsnormen, waarbij uitsluitend een ontheffing wordt verleend indien zich binnen een afstand van 4,5 kilometer geen school van dezelfde denominatie bevindt, zullen bijna 700 scholen sluiten. Het bereikbaarheidseffect hiervan is echter nageenog nihil. Voor de kosten en werkgelegenheid wordt een besparing bereikt van ongeveer 2%. Slechts 3% van de leerlingen is betrokken bij opheffingen. In de 125-variant sluiten ruim 1.600 scholen. Ook hier geldt dat het bereikbaarheidseffect uitermate gering is (1%). De kostenbesparingen belopen hier 5%.

In de beide 250-varianten is het bereikbaarheidseffect aanzienlijk groter. Ongeveer 5 tot 8% van de leerlingen extra hebben geen school meer in de eigen kern. De kostenbesparingen bedragen respectievelijk 9 en 11%. Deze percentages komen overeen met bedragen van 560 en 680 miljoen gulden per jaar. Opvallend is dat de besparingen in de sfeer van de werkgelegenheid aanzienlijke geringer zijn. Dit heeft te maken met de grotere verschillen in kapitaalproductiviteit tussen kleine en grote scholen dan de verschillen in arbeidsproductiviteit. In de strenge 250-variant sluit meer dan de helft van de scholen.

Uit een vergelijking van de referentievariant en de 125-variant blijkt welke invloed het criterium gemeentegrootte heeft. Het toepassen van een niet naar gemeentegrootte gedifferentieerde norm leidt tot een extra sluiting van bijna duizend scholen. Aangezien in de beide varianten wordt gewerkt met een afstandscriterium wordt het gemeentegroottecriterium feitelijk overbodig. Het handhaven van het gemeentegroottecriterium heeft echter grote gevolgen zoals uit de tabel blijkt. De conclusie moet dan ook zijn dat het toepassen van het gemeentegroottecriterium in vergelijkbare bereikbaarheidssituaties kan leiden tot een ongelijke behandeling van scholen.

Besluit

Uit een oogpunt van doelmatigheid is schaalvergroting zonder meer wenselijk. De vraag rijst dan wel in welke mate

schaalvergroting dient plaats te hebben en onder welke voorwaarden. Uit figuur 1 blijkt dat zich vooral bij kleine scholen zeer grote schaalvoordelen voordoen. Deze schaalvoordelen worden vervolgens snel klein. Financieel gezien zijn er dan ook geen sterke argumenten voor zeer grote scholen.

Enige negatieve effecten, zo blijkt ook nog uit het SCP-rapport, zouden zelfs kunnen ontstaan in de sfeer van een toename van de uitstroom naar het speciaal onderwijs. Tevens zijn er aanwijzingen dat er negatieve effecten kunnen optreden bij vergroting van scholen met veel leerlingen in achterstandssituaties.

De verminderde bereikbaarheid is een ander veel gehanteerd argument tegen schaalvergroting. Uit het SCP-onderzoek blijkt dat het scholennet in Nederland dermate dicht is dat grote gevolgen voor de bereikbaarheid niet zijn te verwachten. De gevolgen zijn helemaal gering te noemen indien bij de formulering van de opheffingsnormen rekening wordt gehouden met een afstandscriterium. Het criterium van gemeentegrootte in de opheffingsnormen kan direct vervallen indien in de regelingen een expliciet afstandscriterium wordt genoemd. Het gemeentegroottecriterium leidt in dat geval tot een grote mate van ongelijke behandeling van scholen zonder dat hiervoor een inhoudelijk argument bestaat.

Hoewel ongeveer tweederde van de totale kosten bestaat uit personeelskosten zullen de door schaalvergroting gerealiseerde besparingen slechts voor de helft bestaan uit besparingen in de sfeer van de personeelssterkte. De relatief grootste besparingen komen voort uit een betere benutting van gebouwen en materiaal. Dit betekent dat indien het door de schaalvergroting 'vrijgekomen' onderwijzend personeel opnieuw wordt ingezet er nog een aanzienlijk deel van de besparingen resteert¹³. Dit restant zou eventueel kunnen worden ingezet ter verbetering van de arbeidsvoorwaarden van het onderwijzende personeel.

Op grond van het bovenstaande moet het mijns inziens mogelijk zijn een beperkt beleid van schaalvergroting in het basisonderwijs te voeren. Hierbij zou kunnen worden uitgegaan van de huidige opheffingsnorm van 125 leerlingen, waarbij ontheffingen kunnen worden verleend aan scholen waarvoor binnen een afstand van 4,5 kilometer geen school van dezelfde denominatie aanwezig is. Deze opheffingsnorm moet dan wel strikt worden toegepast en het gemeentegroottecriterium moet worden geschrapt. Slechts 9% van de leerlingen is in dat geval betrokken bij opheffingen en de bereikbaarheidsgevolgen zijn gering te noemen. Dit staat in een scherp contrast tot de grote gevolgen van de voorstellen van de projectgroep van O&W. De 125-variant levert echter wel een besparing op die bijna de helft bedraagt van die voorstellen. De door de projectgroep opgeroepen weerstanden tegen schaalvergroting zouden door een voorstel zoals hier gepresenteerd wel eens kunnen verminderen.

Jos Blank

11. Tweede Kamer, *Regeerakkoord*, vergaderjaar 1989/1990, 21 132, nr. 8.

12. De bereikbaarheidseffecten zijn door de Faculteit der Ruimtelijke Wetenschappen van het Sociaal Geografisch Instituut te Utrecht berekend. Zie Bonnerman en Huigen, *School op schaalbereikbaarheid*, Stepro rapport nr. 130, Utrecht, 1990. Helaas konden zij ten tijde van de berekeningen nog niet beschikken over de gegevens van de 125-variant en de strenge 250-variant. Het bereikbaarheidseffect van deze variant is hier benaderd door de uitkomsten van een aantal andere varianten te combineren.

13. Het is overigens nog maar de vraag of schaalvergroting daadwerkelijk leidt tot overschotten op de arbeidsmarkt voor onderwijspersoneel. Er wordt een zeer krappe arbeidsmarkt voorzien. Zie Commissie Prognose Primair Onderwijs, *Vraag en aanbod in het primair onderwijs 1989-1994*, Den Haag, 1990.