WIJ WILLEM-ALEXANDER,
BIJ DE GRATIE GODS,
KONING DER NEDERLANDEN,
PRINS VAN ORANJE-NASSAU,
ENZ. ENZ. ENZ.

**Voorstel van Wet tot wijziging van diverse onderwijswetten om te komen tot een meer planmatige en doelmatige aanpak van de onderwijshuisvesting in het primair en voortgezet onderwijs**

**Voorstel van wet**

Allen, die deze zullen zien of horen lezen, saluut! doen te weten:

Alzo Wij in overweging genomen hebben, dat het wenselijk is regels te stellen over diverse maatregelen inzake onderwijshuisvesting ten behoeve van een meer planmatige en doelmatige aanpak van bouw en onderhoud van schoolgebouwen in het primair onderwijs en het voortgezet onderwijs ter verbetering van de kwaliteit van en verduidelijking van de verantwoordelijkheid voor de onderwijshuisvesting;

Zo is het, dat Wij, de Afdeling advisering van de Raad van State gehoord, en met gemeen overleg der Staten-Generaal, hebben goedgevonden en verstaan, gelijk Wij goedvinden en verstaan bij deze:

**Artikel I. Wijziging Wet op het primair onderwijs**

De Wet op het primair onderwijs wordt als volgt gewijzigd:

A

Na artikel 4c wordt een artikel ingevoegd, luidende:

**Artikel 4d. Zorg gezond binnenklimaat leerlingen**
1. Het bevoegd gezag draagt zorg voor een gezond binnenklimaat voor leerlingen op school, waarbij het bevoegd gezag in ieder geval beleid met betrekking tot een gezond binnenklimaat voor leerlingen vaststelt en uitvoert.
2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over hetgeen wordt verstaan onder gezond binnenklimaat.

B

Artikel 92, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel a, onder 2°, vervalt ", en".
2. In onderdeel a, onder 3°, wordt de puntkomma vervangen door ", en".
3. In onderdeel a, wordt na het derde onderdeel een nieuw onderdeel ingevoegd, luidend:
4°. renovatie bestaande uit vernieuwing of grootschalige verandering van een gebouw of een gedeelte daarvan door een geheel van maatregelen, dat erop is gericht de levensduur en geschiktheid van het gebouw of het gedeelte daarvan, voor het onderwijs met ten minste 25 jaar te verlengen;.

C

Na artikel 92 worden nieuwe artikelen ingevoegd, luidende:

**Artikel 92a. Inhoud integraal huisvestingsplan**
1. De gemeenteraad stelt ten minste eenmaal in de vier jaar een integraal huisvestingsplan vast voor de bekostiging van de voorzieningen in de huisvesting in de gemeente voor scholen als bedoeld in artikel 93.
2. Het integraal huisvestingsplan vermeldt de voorzieningen in de huisvesting, bedoeld in artikel 92, voor een periode van vier kalenderjaren en vermeldt op welke kalenderjaren het plan betrekking heeft.
3. Het integraal huisvestingsplan vermeldt in ieder geval de beoogde beleidsdoelen voor de onderwijshuisvesting in relatie tot de prognose van het aantal leerlingen in de gemeente in de periode waarop het plan betrekking heeft en de beslissing over nieuwbouw of renovatie van een voorziening in de huisvesting ouder dan 40 jaar.
4. In het integraal huisvestingsplan wordt elke voorziening in de huisvesting op het grondgebied van de gemeente aangeduid met vermelding van:
a. de voorziening in de huisvesting, bedoeld in artikel 92, eerste lid, de kadastrale gegevens, het bouwjaar, het bruto vloeroppervlak, de inpandige sportvoorzieningen voor zover aanwezig, de bouwtechnische staat, de functionaliteit van het gebouw in relatie tot de onderwijsvorm, het energieverbruik en de overige exploitatielasten, de verwachte levensduur en duurzaamheid van het gebouw;
b. het geraamde investeringsbedrag;
c. de wijze waarop de voorziening in de huisvesting is afgestemd op het meerjarenonderhoudsplan, bedoeld in artikel 92c;
d. de voornemens voor de voorziening in de huisvesting in de periode van 12 jaar volgend op de periode van vier jaar waarvoor het plan geldt.
5. Indien door de gemeenteraad een besluit is genomen als bedoeld in artikel 111, wordt in het integraal huisvestingsplan vermeld voor welk bevoegd gezag, voor welke huisvestingsvoorzieningen en voor welke termijn dit besluit is genomen. Het betreffende bevoegd gezag verstrekt de informatie, genoemd in het vierde lid, onderdelen a tot en met d, ter vermelding in het integraal huisvestingsplan.
6. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over de gegevens in het integraal huisvestingsplan.

**Artikel 92b. Procedure integraal huisvestingsplan**
1. De gemeenteraad stelt het integraal huisvestingsplan, bedoeld in artikel 92a, of een wijziging daarvan, niet vast dan nadat daarover op overeenstemming gericht overleg is gevoerd met door het bevoegd gezag van de niet door de gemeente in stand gehouden scholen in de gemeente aan te wijzen vertegenwoordigers. De gemeenteraad stelt daartoe na overleg met deze vertegenwoordigers een procedure vast.
2. Tijdens het op overeenstemming gericht overleg kan de gemeenteraad op verzoek van een bevoegd gezag of ambtshalve aan de Onderwijsraad advies vragen over de vaststelling of wijziging van het integraal huisvestingsplan in relatie tot de vrijheid van richting en de vrijheid van inrichting. Het verzoek bevat een omschrijving van de onderwerpen waarover advies wordt gevraagd. De Onderwijsraad brengt binnen acht weken na ontvangst van het verzoek advies uit aan de gemeenteraad. Het advies wordt bekend gemaakt tezamen met het integraal huisvestingsplan of de wijziging daarvan.

3. Het college van burgemeester en wethouders brengt het integraal huisvestingsplan of wijziging daarvan ter kennis van Onze Minister.
4. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over de wijze waarop de kennisgeving, bedoeld in het derde lid, plaatsvindt.

**Artikel 92c. Meerjarenonderhoudsplan**
1. Het bevoegd gezag stelt ten minste eenmaal in de vier jaar, op basis van een bouwkundige inspectie, een meerjarenonderhoudsplan vast voor het onderhoud van het gebouw of de gebouwen.
2. Het meerjarenonderhoudsplan bestrijkt een periode van vier kalenderjaren en vermeldt in ieder geval op welke kalenderjaren het onderhoudsplan betrekking heeft, welke onderhoudswerkzaamheden in welk jaar plaatsvinden en de daarvoor beschikbare middelen en de voornemens voor onderhoudswerkzaamheden in de periode van 12 jaar volgend op de periode van vier jaar waarvoor het meerjarenonderhoudsplan geldt.
3. Voorafgaand aan het op overeenstemming gericht overleg over het integraal huisvestingsplan, bedoeld in artikel 92b, brengt het bevoegd gezag het meerjarenonderhoudsplan ter kennis van de deelnemers aan dit overleg.
4. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over de bouwkundige inspectie, bedoeld in het eerste lid, en de inhoud van het meerjarenonderhoudsplan.

D

Artikel 95 wordt als volgt gewijzigd:
1. Het opschrift komt te luiden:
**Artikel 95. Jaarprogramma huisvestingsvoorzieningen**
2. In het derde lid wordt na 'college van burgemeester en wethouders' ingevoegd: handelt bij de vaststelling van het programma overeenkomstig het integraal huisvestingsplan, bedoeld in artikel 92a, en.

E

Artikel 115 wordt als volgt gewijzigd:
Onder vernummering van het vierde tot en met het zevende lid tot het vijfde tot en met het achtste lid, wordt na het derde lid een lid ingevoegd, luidende:
4. In geval van een overschot op de aanwending van de bekostiging voor de kosten, bedoeld in het tweede lid, kan dat overschot worden aangewend voor de kosten van de voorzieningen in de huisvesting, bedoeld in artikel 92. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld ter waarborging van de continuïteit van het onderwijsproces.

**Artikel II. Wijziging Wet op de expertisecentra**

De Wet op de expertisecentra wordt als volgt gewijzigd:

A

Na artikel 5b wordt een artikel ingevoegd, luidende:

**Artikel 5c. Zorg gezond binnenklimaat leerlingen**
1. Het bevoegd gezag draagt zorg voor een gezond binnenklimaat voor leerlingen op school, waarbij het bevoegd gezag in ieder geval beleid met betrekking tot een gezond binnenklimaat voor leerlingen vaststelt en uitvoert.
2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over hetgeen wordt verstaand onder gezond binnenklimaat.

B

Artikel 90, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:
1. In onderdeel a, onder 2°, vervalt ", en".
2. In onderdeel a, onder 3°, wordt de puntkomma vervangen door ", en".
3. In onderdeel a, wordt na het derde onderdeel een nieuw onderdeel ingevoegd, luidend:
4°. renovatie bestaande uit vernieuwing of grootschalige verandering van een gebouw of een gedeelte daarvan door middel van een geheel van maatregelen, dat erop is gericht de levensduur en geschiktheid van het gebouw of het gedeelte daarvan, voor het onderwijs met ten minste 25 jaar te verlengen;.

C

Na artikel 90 worden nieuwe artikelen ingevoegd, luidende:

**Artikel 90a. Inhoud integraal huisvestingsplan**
1. De gemeenteraad stelt ten minste eenmaal in de vier jaar een integraal huisvestingsplan vast voor de bekostiging van de voorzieningen in de huisvesting in de gemeente voor scholen als bedoeld in artikel 91.
2. Het integraal huisvestingsplan vermeldt de voorzieningen in de huisvesting, bedoeld in artikel 90, voor een periode van vier kalenderjaren en vermeldt op welke kalenderjaren het plan betrekking heeft.
3. Het integraal huisvestingsplan vermeldt in ieder geval de beoogde beleidsdoelen voor de onderwijshuisvesting in relatie tot de prognose van het aantal leerlingen in de gemeente in de periode waarop het plan betrekking heeft en de beslissing over nieuwbouw of renovatie van een voorziening in de huisvesting ouder dan 40 jaar.
4. In het integraal huisvestingsplan wordt elke voorziening in de huisvesting op het grondgebied van de gemeente aangeduid met vermelding van:
a. de voorziening in de huisvesting, bedoeld in artikel 90, eerste lid, de kadastrale gegevens, het bouwjaar, het bruto vloeroppervlak, de inpandige sportvoorzieningen voor zover aanwezig, de bouwtechnische staat, de functionaliteit van het gebouw in relatie tot de onderwijsvorm, het energieverbruik en de overige exploitatielasten, de verwachte levensduur en duurzaamheid van het gebouw;
b. het geraamde investeringsbedrag;
c. de wijze waarop de voorziening in de huisvesting is afgestemd op het meerjarenonderhoudsplan, bedoeld in artikel 90c;
d. de voornemens voor de voorziening in de huisvesting in de periode van 12 jaar volgend op de periode van vier jaar waarvoor het plan geldt.
5. Indien door de gemeenteraad een besluit is genomen als bedoeld in artikel 109, wordt in het integraal huisvestingsplan vermeld voor welk bevoegd gezag, voor welke huisvestingsvoorzieningen en voor welke termijn dit besluit is genomen. Het betreffende bevoegd gezag verstrekt de informatie, genoemd in het vierde lid, onderdelen a tot en met d, ter vermelding in het integraal huisvestingsplan.
6. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld aan de gegevens in het integraal huisvestingsplan en de informatie die bij het opstellen van het plan in ieder geval wordt betrokken.

**Artikel 90b. Procedure integraal huisvestingsplan**
1. De gemeenteraad stelt het integraal huisvestingsplan, bedoeld in artikel 90a, of een wijziging daarvan, niet vast dan nadat daarover op overeenstemming gericht overleg is gevoerd met door het bevoegd gezag van de niet door de gemeente in stand gehouden scholen in de gemeente aan te wijzen vertegenwoordigers. De gemeenteraad stelt daartoe na overleg met deze vertegenwoordigers een procedure vast.
2. Tijdens het op overeenstemming gericht overleg kan de gemeenteraad op verzoek van een bevoegd gezag of ambtshalve aan de Onderwijsraad advies vragen over de vaststelling of wijziging van het integraal huisvestingsplan in relatie tot de vrijheid van richting en de vrijheid van inrichting. Het verzoek bevat een omschrijving van de

onderwerpen waarover advies wordt gevraagd. De Onderwijsraad brengt binnen acht weken na ontvangst van het verzoek advies uit aan de gemeenteraad. Het advies wordt bekend gemaakt tezamen met het integraal huisvestingsplan of de wijziging daarvan.
3. Het college van burgemeester en wethouders brengt het integraal huisvestingsplan of wijziging daarvan ter kennis van Onze Minister. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld over de wijze waarop dit plaatsvindt.

**Artikel 90c. Meerjarenonderhoudsplan**
1. Het bevoegd gezag stelt ten minste eenmaal in de vier jaar, op basis van een bouwkundige inspectie, een meerjarenonderhoudsplan vast voor het onderhoud van het gebouw of de gebouwen.
2. Het meerjarenonderhoudsplan bestrijkt een periode van vier kalenderjaren en vermeldt in ieder geval op welke kalenderjaren het onderhoudsplan betrekking heeft, welke onderhoudswerkzaamheden in welk jaar plaatsvinden en de daarvoor beschikbare middelen en de voornemens voor onderhoudswerkzaamheden in de periode van 12 jaar volgend op de periode van vier jaar waarvoor het meerjarenonderhoudsplan geldt.
3. Voorafgaand aan het op overeenstemming gericht overleg over het integraal huisvestingsplan, bedoeld in artikel 90b, brengt het bevoegd gezag het meerjarenonderhoudsplan ter kennis van de deelnemers aan dit overleg.
4. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over de bouwkundige inspectie, bedoeld in het eerste lid, en de inhoud van het meerjarenonderhoudsplan.

D

Artikel 93 wordt als volgt gewijzigd:
1. Het opschrift komt te luiden:
**Artikel 93. Jaarprogramma huisvestingsvoorzieningen**
2. In het derde lid wordt ‘Burgemeester en wethouders nemen’ vervangen door: Het college van burgemeester en wethouders handelt bij de vaststelling van het programma overeenkomstig het integraal huisvestingsplan, bedoeld in artikel 90a, en neemt.

E

Artikel 113 wordt als volgt gewijzigd:
Onder vernummering van het vierde tot en met het zevende lid tot het vijfde tot en met het achtste lid, wordt na het derde lid een lid ingevoegd, luidende:
4. In geval van een overschot op de aanwending van de bekostiging voor de kosten, bedoeld in het tweede lid, kan dat overschot worden aangewend voor de kosten van de voorzieningen in de huisvesting, bedoeld in artikel 90. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld ter waarborging van de continuïteit van het onderwijsproces.

**Artikel III. Wijziging Wet voortgezet onderwijs 2020**

De Wet voortgezet onderwijs 2020 wordt als volgt gewijzigd:

A

Na artikel 3.41. wordt een artikel ingevoegd, luidende:

**Artikel 3.41a. Zorg gezond binnenklimaat leerlingen**
1. Het bevoegd gezag draagt zorg voor een gezond binnenklimaat voor leerlingen op school, waarbij het bevoegd gezag in ieder geval beleid voor een gezond binnenklimaat voor leerlingen vaststelt en uitvoert.
2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over hetgeen wordt verstaan onder gezond binnenklimaat.

B

Aan artikel 5.39, derde lid, wordt een volzin toegevoegd, luidende:
Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld ter waarborging van de continuïteit van het onderwijsproces.

C

Artikel 6.2, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:
1. In onderdeel a, onder 2°, vervalt ‘, en’.
2. In onderdeel a, onder 3°, wordt na de puntkomma toegevoegd: en.
3. In onderdeel a, wordt na het derde onderdeel een nieuw onderdeel toegevoegd, luidend:
4°. renovatie bestaande uit vernieuwing of grootschalige verandering van een gebouw of een gedeelte daarvan door middel van een geheel van maatregelen, dat erop is gericht de levensduur en geschiktheid van het gebouw of het gedeelte daarvan, voor het onderwijs met ten minste 25 jaar te verlengen;.

D

Na artikel 6.2. worden nieuwe artikelen ingevoegd, luidende:

**Artikel 6.2a. Inhoud integraal huisvestingsplan**
1. De gemeenteraad stelt ten minste eenmaal in de vier jaar een integraal huisvestingsplan vast voor de bekostiging van de voorzieningen in de huisvesting in de gemeente voor scholen als bedoeld in artikel 6.3.
2. Het integraal huisvestingsplan vermeldt de voorzieningen in de huisvesting, bedoeld in artikel 6.2, voor een periode van vier kalenderjaren en vermeldt op welke kalenderjaren het plan betrekking heeft.
3. Het integraal huisvestingsplan vermeldt in ieder geval de beoogde beleidsdoelen voor de onderwijshuisvesting in relatie tot de prognose van het aantal leerlingen in de gemeente in de periode waarop het plan betrekking heeft en de beslissing over nieuwbouw of renovatie van een voorziening in de huisvesting ouder dan 40 jaar.
4. In het integraal huisvestingsplan wordt elke voorziening in de huisvesting op het grondgebied van de gemeente aangeduid met vermelding van:
a. de voorziening in de huisvesting, bedoeld in artikel 6.2, eerste lid, de kadastrale gegevens, het bouwjaar, het bruto vloeroppervlak, de inpandige sportvoorzieningen voor zover aanwezig, de bouwtechnische staat, de functionaliteit van het gebouw in relatie tot de onderwijsvorm, het energieverbruik en de overige exploitatielasten, de verwachte levensduur en duurzaamheid van het gebouw;
b. het geraamde investeringsbedrag;
c. de wijze waarop de voorziening in de huisvesting is afgestemd op het meerjarenonderhoudsplan, bedoeld in artikel 6.2c;
d. de voornemens voor de voorziening in de huisvesting in de periode van 12 jaar volgend op de periode van vier jaar waarvoor het plan geldt.
5. Indien door de gemeenteraad een besluit is genomen als bedoeld in artikel 6.21, wordt in het integraal huisvestingsplan vermeld voor welk bevoegd gezag, voor welke huisvestingsvoorzieningen en voor welke termijn dit besluit is genomen. Het betreffende bevoegd gezag verstrekt de informatie, genoemd in het vierde lid, onderdelen a tot en met d, ter vermelding in het integraal huisvestingsplan.
6. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld aan de gegevens in het integraal huisvestingsplan en de informatie die bij het opstellen van het plan in ieder geval wordt betrokken.

**Artikel 6.2b. Procedure integraal huisvestingsplan**

1. De gemeenteraad stelt het integraal huisvestingsplan, bedoeld in artikel 6.2a, of een wijziging daarvan, niet vast dan nadat daarover op overeenstemming gericht overleg is gevoerd met door het bevoegd gezag van de niet door de gemeente in stand gehouden scholen in de gemeente aan te wijzen vertegenwoordigers. De gemeenteraad stelt daartoe na overleg met deze vertegenwoordigers een procedure vast.
2. Tijdens het op overeenstemming gericht overleg kan de gemeenteraad op verzoek van een bevoegd gezag of ambtshalve aan de Onderwijsraad advies vragen over de vaststelling of wijziging van het integraal huisvestingsplan in relatie tot de vrijheid van richting en de vrijheid van inrichting. Het verzoek bevat een omschrijving van de onderwerpen waarover advies wordt gevraagd. De Onderwijsraad brengt binnen acht weken na ontvangst van het verzoek advies uit aan de gemeenteraad. Het advies wordt bekend gemaakt tezamen met het integraal huisvestingsplan of de wijziging daarvan.
3. Het college van burgemeester en wethouders brengt het integraal huisvestingsplan of wijziging daarvan ter kennis van Onze Minister. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld over de wijze waarop dit plaatsvindt.

**Artikel 6.2c. Meerjarenonderhoudsplan**
1. Het bevoegd gezag stelt ten minste eenmaal in de vier jaar, op basis van een bouwkundige inspectie, een meerjarenonderhoudsplan vast voor het onderhoud van het gebouw of de gebouwen.
2. Het meerjarenonderhoudsplan bestrijkt een periode van vier kalenderjaren en vermeldt in ieder geval op welke kalenderjaren het onderhoudsplan betrekking heeft, welke onderhoudswerkzaamheden in welk jaar plaatsvinden en de daarvoor beschikbare middelen en de voornemens voor onderhoudswerkzaamheden in de periode van 12 jaar volgend op de periode van vier jaar waarvoor het meerjarenonderhoudsplan geldt.
3. Voorafgaand aan het op overeenstemming gericht overleg over het integraal huisvestingsplan, bedoeld in artikel 6.2a, brengt het bevoegd gezag het meerjarenonderhoudsplan ter kennis van de deelnemers aan dit overleg.
4. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over de bouwkundige inspectie, bedoeld in het eerste lid, en de inhoud van het meerjarenonderhoudsplan.

E

Artikel 6.5. wordt als volgt gewijzigd:
1. Het opschrift komt te luiden:
**Artikel 6.5. Jaarprogramma huisvestingsvoorzieningen**
2. In het derde lid wordt na "college van burgemeester en wethouders" ingevoegd: handelt bij de vaststelling van het programma overeenkomstig het integraal huisvestingsplan, bedoeld in artikel 6.2a, en.

F

In artikel 11.57. wordt, onder vernummering van het eerste en tweede lid tot tweede respectievelijk derde lid, een nieuw eerste lid toegevoegd, luidende:
1. Artikel 5.39, derde lid, tweede volzin, is van toepassing op de voorzieningen in de huisvesting, bedoeld in artikel 11.63.

G

Artikel 11.63, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:
1. In onderdeel a, onder 2°, vervalt ' ; en'.
2. In onderdeel a, onder 3°, wordt de puntkomma vervangen door: ;en.
3. In onderdeel a, wordt na het derde onderdeel een nieuw onderdeel toegevoegd, luidend:
4°. renovatie bestaande uit vernieuwing of grootschalige verandering van een gebouw of een gedeelte daarvan door middel van een geheel van maatregelen, dat erop is gericht

de levensduur en geschiktheid van het gebouw of het gedeelte daarvan, voor het onderwijs met ten minste 25 jaar te verlengen;.

H

Na artikel 11.63 worden nieuwe artikelen ingevoegd, luidende:

**Artikel 11.63a. Inhoud integraal huisvestingsplan**
1. De eilandsraad stelt ten minste eenmaal in de vier jaar een integraal huisvestingsplan vast voor de bekostiging van de voorzieningen in de huisvesting voor scholen als bedoeld in artikel 11.64 op het grondgebied van het openbaar lichaam.
2. Het integraal huisvestingsplan vermeldt de voorzieningen in de huisvesting, bedoeld in artikel 11.63, voor een periode van vier kalenderjaren en vermeldt op welke kalenderjaren het plan betrekking heeft.
3. Het integraal huisvestingsplan omvat in ieder geval de beoogde beleidsdoelen voor de onderwijshuisvesting in relatie tot de prognose van het aantal leerlingen in het openbaar lichaam in de periode waarop het plan betrekking heeft en de beslissing over nieuwbouw of renovatie van een voorziening in de huisvesting ouder dan 40 jaar.
4. In het integraal huisvestingsplan wordt elke voorziening in de huisvesting op het grondgebied van het openbaar lichaam aangeduid met vermelding van:
a. de soort voorziening in de huisvesting, de kadastrale gegevens, het bouwjaar, het bruto vloeroppervlak, de inpandige sportvoorzieningen voor zover aanwezig, de bouwtechnische staat, de functionaliteit van het gebouw in relatie tot de onderwijsvorm, het energieverbruik en de overige exploitatielasten, de verwachte levensduur en duurzaamheid van het gebouw;
b. het geraamde investeringsbedrag;
c. de wijze waarop de voorziening in de huisvesting is afgestemd op het meerjarenonderhoudsplan, bedoeld in artikel 11.63c;
d. de voornemens voor de voorziening in de huisvesting in de periode van 12 jaar volgend op de periode van vier jaar waarvoor het plan geldt.
5. Indien door de eilandsraad een besluit is genomen als bedoeld in artikel 11.79, wordt in het integraal huisvestingsplan vermeld voor welk bevoegd gezag, voor welke huisvestingsvoorzieningen en voor welke termijn dit besluit is genomen. Het betreffende bevoegd gezag verstrekt de informatie, genoemd in het vierde lid, onderdelen a tot en met d, ter vermelding in het integraal huisvestingsplan.
6. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld aan de gegevens in het integraal huisvestingsplan en de informatie die bij het opstellen van het plan in ieder geval wordt betrokken.

**Artikel 11.63b. Procedure integraal huisvestingsplan**
1. De eilandsraad stelt het integraal huisvestingsplan, bedoeld in artikel 79a, of een wijziging daarvan, niet vast dan nadat daarover op overeenstemming gericht overleg is gevoerd met door het bevoegd gezag van de niet door het openbaar lichaam in stand gehouden scholen aan te wijzen vertegenwoordigers. De eilandsraad stelt daartoe na overleg met deze vertegenwoordigers een procedure vast.
2. Tijdens het op overeenstemming gericht overleg kan de eilandsraad op verzoek van een bevoegd gezag of ambtshalve aan de Onderwijsraad advies vragen over de vaststelling of wijziging van het integraal huisvestingsplan in relatie tot de vrijheid van richting en de vrijheid van inrichting. Het verzoek bevat een omschrijving van de onderwerpen waarover advies wordt gevraagd. De Onderwijsraad brengt binnen acht weken na ontvangst van het verzoek advies uit aan de eilandsraad. Het advies wordt bekend gemaakt tezamen met het integraal huisvestingsplan of de wijziging daarvan.
3. Het bestuurscollege brengt het integraal huisvestingsplan of wijziging daarvan ter kennis van Onze Minister. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld over de wijze waarop dit plaatsvindt.

**Artikel 11.63c. Meerjarenonderhoudsplan**

1. Het bevoegd gezag stelt ten minste eenmaal in de vier jaar, op basis van een bouwkundige inspectie, een meerjarenonderhoudsplan vast voor het onderhoud van het gebouw of de gebouwen.
2. Het meerjarenonderhoudsplan bestrijkt een periode van vier kalenderjaren en vermeldt in ieder geval op welke kalenderjaren het onderhoudsplan betrekking heeft, welke onderhoudswerkzaamheden in welk jaar plaatsvinden en de daarvoor beschikbare middelen, en de voornemens voor onderhoudswerkzaamheden in de periode van 12 jaar volgend op de periode van vier jaar waarvoor het meerjarenonderhoudsplan geldt.
3. Voorafgaand aan het op overeenstemming gericht overleg over het integraal huisvestingsplan, bedoeld in artikel 11.63a, brengt het bevoegd gezag het meerjarenonderhoudsplan ter kennis van de deelnemers aan dit overleg.
4. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over de bouwkundige inspectie, bedoeld in het eerste lid, en de inhoud van het meerjarenonderhoudsplan.

**Artikel IV. Wijziging Wet primair onderwijs BES**

De Wet primair onderwijs BES wordt als volgt gewijzigd:

A

Na artikel 6a wordt een artikel ingevoegd, luidende:

**Artikel 6b. Zorg gezond binnenklimaat leerlingen**
1. Het bevoegd gezag draagt zorg voor een gezond binnenklimaat voor leerlingen op school, waarbij het bevoegd gezag in ieder geval beleid met betrekking tot een gezond binnenklimaat voor leerlingen vaststelt en uitvoert.
2. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld over hetgeen wordt verstaand onder gezond binnenklimaat.

B

Artikel 79, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:
1. In onderdeel a, onder 2°, vervalt ", en".
2. In onderdeel a, onder 3°, wordt de puntkomma vervangen door ", en".
3. In onderdeel a, wordt na het derde onderdeel een nieuw onderdeel toegevoegd, luidend:
4°. renovatie bestaande uit vernieuwing of grootschalige verandering van een gebouw of een gedeelte daarvan door middel van een geheel van maatregelen, dat erop is gericht de levensduur en geschiktheid van het gebouw of het gedeelte daarvan, voor het onderwijs met ten minste 25 jaar te verlengen;.

C

Na artikel 79 worden artikelen ingevoegd, luidende:

**Artikel 79a. Inhoud integraal huisvestingsplan**
1. De eilandsraad stelt ten minste eenmaal in de vier jaar een integraal huisvestingsplan vast voor de bekostiging van de voorzieningen in de huisvesting voor scholen als bedoeld in artikel 80 op het grondgebied van het openbaar lichaam.
2. Het integraal huisvestingsplan vermeldt de voorzieningen in de huisvesting, bedoeld in artikel 79, voor een periode van vier kalenderjaren en vermeldt op welke kalenderjaren het plan betrekking heeft.
3. Het integraal huisvestingsplan omvat in ieder geval de beoogde beleidsdoelen voor de onderwijshuisvesting in relatie tot de prognose van het aantal leerlingen in het openbaar

lichaam in de periode waarop het plan betrekking heeft en de beslissing over nieuwbouw of renovatie van een voorziening in de huisvesting ouder dan 40 jaar.
4. In het integraal huisvestingsplan wordt elke voorziening in de huisvesting op het grondgebied van het openbaar lichaam aangeduid met vermelding van:
a. de voorziening in de huisvesting, bedoeld in artikel 79, eerste lid, de kadastrale gegevens, het bouwjaar, het bruto vloeroppervlak, de inpandige sportvoorzieningen voor zover aanwezig, de bouwtechnische staat, de functionaliteit van het gebouw in relatie tot de onderwijsvorm, het energieverbruik en de overige exploitatielasten, de verwachte levensduur en duurzaamheid van het gebouw;
b. het geraamde investeringsbedrag;
c. de wijze waarop de voorziening in de huisvesting is afgestemd op het meerjarenonderhoudsplan, bedoeld in artikel 79c;
d. de voornemens voor de voorziening in de huisvesting in de periode van 12 jaar volgend op de periode van vier jaar waarvoor het plan geldt.
5. Indien door de eilandsraad een besluit is genomen als bedoeld in artikel 95, wordt in het integraal huisvestingsplan vermeld voor welk bevoegd gezag, voor welke huisvestingsvoorzieningen en voor welke termijn dit besluit is genomen. Het betreffende bevoegd gezag verstrekt de informatie, genoemd in het vierde lid, onderdelen a tot en met d, ter vermelding in het integraal huisvestingsplan.
6. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld aan de gegevens in het integraal huisvestingsplan en de informatie die bij het opstellen van het plan in ieder geval wordt betrokken.

**Artikel 79b. Procedure integraal huisvestingsplan**
1. De eilandsraad stelt het integraal huisvestingsplan, bedoeld in artikel 79a, of een wijziging daarvan, niet vast dan nadat daarover op overeenstemming gericht overleg is gevoerd met door het bevoegd gezag van de niet door het openbaar lichaam in stand gehouden scholen aan te wijzen vertegenwoordigers. De eilandsraad stelt daartoe na overleg met deze vertegenwoordigers een procedure vast.
2. Tijdens het op overeenstemming gericht overleg kan de eilandsraad op verzoek van een bevoegd gezag of ambtshalve aan de Onderwijsraad advies vragen over de vaststelling of wijziging van het integraal huisvestingsplan in relatie tot de vrijheid van richting en de vrijheid van inrichting. Het verzoek bevat een omschrijving van de onderwerpen waarover advies wordt gevraagd. De Onderwijsraad brengt binnen acht weken na ontvangst van het verzoek advies uit aan de eilandsraad. Het advies wordt bekend gemaakt tezamen met het integraal huisvestingsplan of de wijziging daarvan.
3. Het bestuurscollege brengt het integraal huisvestingsplan of wijziging daarvan ter kennis van Onze Minister. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld over de wijze waarop dit plaatsvindt.

**Artikel 79c. Meerjarenonderhoudsplan**
1. Het bevoegd gezag stelt ten minste eenmaal in de vier jaar, op basis van een bouwkundige inspectie, een meerjarenonderhoudsplan vast voor het onderhoud van het gebouw of de gebouwen.
2. Het meerjarenonderhoudsplan bestrijkt een periode van vier kalenderjaren en vermeldt in ieder geval op welke kalenderjaren het onderhoudsplan betrekking heeft, welke onderhoudswerkzaamheden in welk jaar plaatsvinden en de daarvoor beschikbare middelen, en de voornemens voor onderhoudswerkzaamheden in de periode van 12 jaar volgend op de periode van vier jaar waarvoor het meerjarenonderhoudsplan geldt.
3. Voorafgaand aan het op overeenstemming gericht overleg over het integraal huisvestingsplan, bedoeld in artikel 79a, brengt het bevoegd gezag het meerjarenonderhoudsplan ter kennis van de deelnemers aan dit overleg.
4. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld over de bouwkundige inspectie, bedoeld in het eerste lid, en de inhoud van het meerjarenonderhoudsplan.

D

Artikel 99 wordt als volgt gewijzigd:
Onder vernummering van het vierde tot en met het zevende lid tot het vijfde tot en met het achtste lid, wordt na het derde lid wordt een nieuw lid ingevoegd, luidende:
4. In geval van een overschot op de aanwending van de bekostiging voor de kosten, bedoeld in het tweede lid, kan dat overschot worden aangewend voor de kosten van de voorzieningen in de huisvesting, bedoeld in artikel 79. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur kunnen nadere regels worden gesteld ter waarborging van de continuïteit van het onderwijsproces.

**Artikel V. Inwerkingtreding**

1. Deze wet treedt in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.
2. Bij koninklijk besluit wordt bepaald voor welk tijdstip het integraal huisvestingsplan en het meerjarenonderhoudsplan, bedoeld in de artikelen 92a en 92c van de Wet op het primair onderwijs, 90a en 90c van de Wet op de expertisecentra, 6.2a, 6.2c, 11.63a en 11.63c van de Wet voortgezet onderwijs 2020, en 79a en 79c van de Wet primair onderwijs BES, voor de eerste maal worden vastgesteld.

Lasten en bevelen dat deze in het Staatsblad zal worden geplaatst en dat alle ministeries, autoriteiten, colleges en ambtenaren die zulks aangaat, aan de nauwkeurige uitvoering de hand zullen houden.

Gegeven

De Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs,

Dennis Wiersma

**Memorie van toelichting**

## A. Algemeen


1. Inleiding
2. Aanleiding
    - 2.1 Onderzoek verband binnenklimaat-onderwijskwaliteit
    - 2.2 Onderzoek ARK en huisvestingsvoorstellen sectorraden en VNG
    - 2.3 Leerlingenaantallen
3. Problematiek: nut en noodzaak wetsvoorstel
    - 3.1 Huidig stelsel van onderwijshuisvesting
    - 3.2 Knelpunten in het bestaande stelsel
        - 3.2.1 Ontbreken integrale, planmatige aanpak
        - 3.2.2 Kwaliteit schoolgebouwen blijft achter
        - 3.2.3 Renovatie niet gedefinieerd
        - 3.2.4 Investeren in huisvesting
        - 3.2.5 Objectieve sturingsinformatie ontbreekt
4. Bredere ontwikkelingen op het terrein van onderwijshuisvesting
    - 4.1 Ventilatie
    - 4.2 Interdepartementaal beleidsonderzoek onderwijshuisvesting
    - 4.3 Klimaat
    - 4.4 Relatie met het wetsvoorstel
5. Inhoud wetsvoorstel
    - 5.1 Verplichting gezond binnenklimaat
    - 5.2 Wettelijke verankering integraal huisvestingsplan en meerjarenonderhoudsplan
        - 5.2.1 Integraal huisvestingsplan: inhoud
        - 5.2.2 Integraal huisvestingsplan: procedure
        - 5.2.3 Doordecentralisatie
        - 5.2.4 Meerjarenonderhoudsplan
    - 5.3 Wettelijke verankering begrip renovatie
    - 5.4 Opheffen investeringsverbod primair onderwijs
    - 5.5 Caribisch Nederland
6. Verhouding tot hoger recht en nationale wetgeving
    - 6.1 Hoger recht
    - 6.2 Nationale wetgeving
7. Gevolgen
8. Uitvoering
9. Toezicht en handhaving
10. Financiële gevolgen
11. Advies en consultatie
12. Overgangsrecht en inwerkingtreding


### 1. Inleiding

In Nederland is de zorg voor de onderwijshuisvesting van het primair onderwijs en het voortgezet onderwijs, zoals geregeld in de onderwijswetgeving, gedecentraliseerd. De verantwoordelijkheid om te voorzien in kwalitatief goede, inclusieve en toekomstbestendige huisvesting voor scholen in het funderend onderwijs ligt bij gemeenten en het bevoegd gezag van onderwijsinstelling (hierna: schoolbestuur)[1] is verantwoordelijk voor de instandhouding. Het stelsel voor onderwijshuisvesting kent echter enkele knelpunten. Dit heeft erin geresulteerd dat het binnenklimaat van veel schoolgebouwen niet op orde is. Dat gaat ten koste van de onderwijskwaliteit. Op

[1] In het vervolg wordt gesproken over 'schoolbestuur' waar het bevoegd gezag van een onderwijsinstelling wordt bedoeld.

sommige punten is de bevoegdheidsverdeling in de betreffende onderwijswetten niet helder en op andere punten leidt het stelsel niet altijd tot een planmatige aanpak. In het rapport van het Interdepartementaal Beleidsonderzoek Onderwijshuisvesting funderend onderwijs (hierna: IBO) zijn aanbevelingen gedaan om het stelsel beter te laten werken.[2]

Met dit wetsvoorstel wordt het stelsel van onderwijshuisvesting, zoals geregeld in de Wet op het primair onderwijs, de Wet primair onderwijs BES, de Wet voortgezet onderwijs 2020 en de Wet op de expertisecentra, geoptimaliseerd. Het wetsvoorstel bestaat uit verschillende onderdelen: (1) gemeenten zullen worden verplicht om een integraal huisvestingsplan (hierna: IHP) vast te stellen en het schoolbestuur wordt verplicht een meerjarenonderhoudsplan (hierna: MJOP) vast te stellen, (2) het begrip renovatie zal worden toegevoegd aan de voorzieningen in de huisvesting waar de gemeente voor verantwoordelijk is, (3) het investeringsverbod in het primair onderwijs wordt opgeheven en (4) na nieuwbouw en renovatie van een schoolgebouw rust de verdere zorg voor een gezond binnenklimaat bij het schoolbestuur. Een aantal aanbevelingen uit het rapport IBO onderwijshuisvesting vraagt om meer doordenking en overleg met betrokkenen. Die aanbevelingen zijn daarom niet meegenomen in dit wetsvoorstel. Dit wordt in paragraaf 4.2 nader toegelicht.

Het overkoepelende doel van dit wetsvoorstel is dat gemeenten en het schoolbestuur tot een meer planmatige en doelmatige aanpak van bouw, beheer en onderhoud van schoolgebouwen in het funderend onderwijs komen. Dit wetsvoorstel kan op die manier de werking van het gedecentraliseerde stelsel verbeteren. Het verplichte overleg tussen gemeenten en het schoolbestuur over het IHP van de gemeenten, MJOP van het schoolbestuur en de exploitatielasten van de school, beoogt besluitvorming op basis van total-cost-of-ownerschip te bevorderen. Daarmee wordt bedoeld dat de beslissing wordt genomen met inachtneming van de totale kosten van bouw, onderhoud en exploitatie gedurende de gehele gebruiksperiode van het gebouw.

## 2. Aanleiding

Verschillende ontwikkelingen hebben tot dit wetsvoorstel geleid. Deze komen achtereenvolgens aan de orde.

### *2.1 Onderzoek verband binnenklimaat-onderwijskwaliteit*

De regering vindt dat kinderen niet alleen sociaal, psychisch en fysiek veilig moeten zijn op school, maar ook dat de omgeving waarin zij zich bevinden gezond moet zijn. Alleen dan zijn zij in staat zijn om te leren en zich te ontwikkelen. Met dit wetsvoorstel wordt het schoolbestuur van scholen in het primair en het voortgezet onderwijs, verplicht zorg te dragen voor een gezond binnenklimaat. Uit onderzoek blijkt dat ventilatie en temperatuur invloed hebben op de leerprestaties.[3] Ventileren en een goede temperatuur op scholen leiden niet alleen tot een vermindering van het ziekteverzuim, maar ook tot betere cognitieve prestaties. Leerlingen behalen betere toets-resultaten als zij les krijgen in lokalen met een gezond binnenklimaat. Bij een gezond binnenklimaat gaat het om de combinatie van frisse schone lucht, goed licht, een goede temperatuur en goed geluid. Daarom wordt voorgesteld de zorg voor een gezond binnenklimaat bij wet te regelen.

### *2.2 Onderzoek ARK en huisvestingsvoorstellen sectorraden en VNG*

In 2016 heeft de Algemene Rekenkamer (ARK) onderzoek gedaan naar het stelsel van onderwijshuisvesting.[4] In dat onderzoek heeft de ARK de werking van het stelsel van

[2] IBO Onderwijshuisvesting funderend onderwijs, Een vak apart, Een toekomstbestendig onderwijshuisvestingsstelsel, 12-03-2021 Kamerstukken II, 2020/2021, 35570-VIII, nr. 213.

[3] Bakó-Biró et al. (2012), Currie et al. (2009), Duran et al. (2022), Ebenstein et al. (2016), Ervasi et al. (2012), Haverinen-Shaughnessy et al. (2011), Haverinen-Shaughnessy et al. (2015), Park et al. (2020), Shendell et al. (2004).

[4] Algemene Rekenkamer (2016), *Schoolgebouwen primair en voortgezet onderwijs: de praktijk gecheckt.*

onderwijshuisvesting in de praktijk vergeleken met hoe het stelsel is bedoeld. Hoewel het onderzoek niet leidde tot een landelijk representatief beeld, ontstond wel een weergave van de praktijk en van de verschillen die bestaan tussen gemeenten. De ARK concludeert dat er veel variatie bestaat binnen de praktijk van onderwijshuisvesting. Dat geldt voor de kwaliteit van gebouwen en voor de financiële middelen die aan huisvesting worden besteed, maar ook voor de mate waarin de schoolbesturen en gemeenten elkaar weten te vinden in het realiseren en in stand houden van onderwijshuisvesting.

De ARK doet in het rapport verschillende aanbevelingen, zoals:

(1) het hervormen van de procedure voor nieuwbouw van onderwijshuisvesting in de onderwijswetten en deze laten aansluiten bij de vierjarige raadsperiode van gemeenten, waarbij de integrale huisvestingsplannen als voorbeeld kunnen dienen;
(2) het regelen wie wettelijk verantwoordelijk is voor renovatie van schoolgebouwen;
(3) het verstevigen van de lokale checks and balances;
(4) het verbeteren van bestaande data omtrent onderwijshuisvesting en deze vrij toegankelijk maken.

In 2015 is de verantwoordelijkheid voor het buitenonderhoud en aanpassingen aan het gebouw in het primair onderwijs overgeheveld van gemeenten naar de schoolbesturen. De gedachte was dat deze overheveling enkele knelpunten uit het stelsel van onderwijshuisvesting zou verhelpen, namelijk het verschil in belangen tussen gemeenten en scholen, de trage procedures, de aanzienlijke administratieve lasten en de beperkte autonomie van de schoolbesturen van basisscholen voor het buitenonderhoud.[5] In het voortgezet onderwijs was de verantwoordelijkheid voor het buitenonderhoud al in 2005 overgeheveld naar de schoolbesturen van deze scholen en daar speelden deze knelpunten minder.[6]

Met de overheveling van de verantwoordelijkheid voor het buitenonderhoud en aanpassingen aan het gebouw naar de schoolbesturen in het primair onderwijs werd de verantwoordelijkheid voor renovatie niet uitdrukkelijk belegd bij gemeenten of een schoolbestuur. Daarmee ontstond de vraag wanneer sprake is van onderhoud en wanneer van renovatie. In reactie op deze ontwikkelingen hebben de PO-Raad en de VO-raad (hierna: de sectorraden) en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (hierna: VNG) een huisvestingsvoorstel gemaakt ter verbetering van de governance in onderwijshuisvesting.[7]

Het voorstel omvat het opnemen van het IHP, een MJOP en het begrip renovatie in wet- en regelgeving. Het IHP wordt gezien als het richtinggevend kader; alle gemeentebesturen zijn verantwoordelijk om samen met het bestuur van een school binnen hun gemeente zo'n plan op te stellen voor ten minste vier jaar, met een doorkijk voor de twaalf jaren daarna. Het schoolbestuur wordt verplicht om een MJOP vast te stellen. Renovatie wordt in dat voorstel gedefinieerd als een grootschalige en integrale aanpak van een bestaand schoolgebouw met een levensduurverlenging van ten minste 25 jaar.

De sectorraden en de VNG hebben een nadere concretisering van hun voorstellen vastgesteld in het najaar van 2018 via de *Concretisering Huisvestingvoorstel PO-Raad, VO-raad en VNG*.[8] In de concretisering wordt benadrukt dat het investeringsverbod zoals dat geldt voor het primair onderwijs zou moeten worden versoepeld.

---

[5] *Kamerstukken* II, 2012/2013, 33 663, nr. 2.

[6] *Kamerstukken* II, 2012/2013, 33 663, nr. 2.

[7] Concretisering Huisvestingsvoorstel PO-Raad, VO-Raad en VNG 13 april 2018

*2.3 Leerlingenaantallen*
Ook de veranderingen in de leerlingenaantallen in het funderend onderwijs spelen een rol. De afgelopen jaren is het aantal leerlingen in het primair onderwijs aanzienlijk afgenomen. Ook het voortgezet onderwijs blijft de komende jaren in grote delen van het land te maken hebben met leerlingendaling. Het is van groot belang daar tijdig op te anticiperen. Het leerlingenaantal op een school beïnvloedt de hoogte van de bekostiging en daarmee de beschikbare middelen voor onderhoud en beheer van schoolgebouwen. Schommelingen in leerlingenaantallen treden echter op een kortere termijn op dan de periode waarvoor schoolgebouwen worden gebouwd. Wanneer leerlingaantallen in een gebied teruglopen, bestaat dus het risico dat het lastiger wordt om een voorziening in stand te houden.

## 3. Problematiek: nut en noodzaak wetsvoorstel

*3.1. Huidig stelsel van onderwijshuisvesting*
Het huidige systeem voor onderwijshuisvesting gaat uit van een gedeelde verantwoordelijkheid van het schoolbestuur en gemeente. Het Rijk is stelselverantwoordelijk, dat wil zeggen verantwoordelijk voor de werking van het wettelijk stelsel voor de onderwijshuisvesting. De schoolbesturen in het primair en voortgezet onderwijs zijn verantwoordelijk voor behoorlijk gebruik van schoolgebouwen en voor het binnen- en buitenonderhoud, aanpassingen aan het gebouw en de exploitatiekosten. Voor de huisvesting krijgt een schoolbestuur middelen van het Rijk via de lumpsumbekostiging in de vorm van een bedrag per leerling en per school. Het schoolbestuur is vervolgens vrij in de besteding van die bedragen aan onderwijsdoeleinden, met inachtneming van de sectorwetten.

Gemeenten dragen de wettelijke zorgplicht voor huisvesting van scholen. Die zorgplicht lag tot 1997 bij het Rijk, maar is destijds overgedragen, omdat de gemeente beter in staat werd geacht om die verantwoordelijkheid in te vullen. Gemeenten krijgen voor huisvesting geld via de algemene uitkering uit het Gemeentefonds. De hoogte van de uitkering verschilt per gemeente en hangt af van een aantal factoren. Binnen de algemene uitkering worden verschillende clusters onderscheiden als hulpmiddel voor de verdeling. Eén daarvan is het cluster onderwijs.[9] Gemeenten zijn niet gebonden aan de verdeling binnen de algemene uitkering; de middelen zijn vrij besteedbaar.

Het Rijk is verantwoordelijk voor het stelsel: de kwaliteit en toegankelijkheid van het funderend onderwijs in het algemeen. Ook is het Rijk verantwoordelijk voor de vastgestelde wettelijke kaders.

Door de vrije besteedbaarheid van de middelen uit de lumpsumbekostiging en het Gemeentefonds is een schoolbestuur noch een gemeente verplicht een bepaald bedrag per jaar aan huisvesting te besteden. Zij bekijken de uitgaven aan onderwijshuisvesting in relatie tot respectievelijk hun bredere onderwijs- en maatschappelijke opgaven.

Dit gedecentraliseerde stelsel bestaat sinds 1997. Hoewel de uitgangspunten overeind blijven staan, zijn het gebruik van schoolgebouwen en de eisen die daaraan worden gesteld veranderd. Bovendien vragen externe ontwikkelingen, zoals het toenemende belang van verduurzaming en een gezond binnenklimaat, om een herijking van de bestaande kaders. In de praktijk blijkt dat niet altijd duidelijk is hoe de verantwoordelijkheden tussen gemeenten en schoolbesturen zijn verdeeld. Met een heldere, onderbouwde verantwoordelijkheidsverdeling kan een eerste stap worden gezet naar een betere samenwerking voor en verduurzaming van onderwijshuisvesting. In dit wetsvoorstel wordt die verantwoordelijkheidsverdeling beschreven.

[9] Interdepartementaal Beleidsonderzoek onderwijshuisvesting

*3.2 Knelpunten in het bestaande stelsel*
Het huidige stelsel van onderwijshuisvesting kent enkele knelpunten. Deze worden in de volgende paragrafen nader toegelicht.

*3.2.1 Ontbreken integrale, planmatige aanpak*
De geldende wetgeving voor onderwijshuisvesting bevat te weinig prikkels die planmatig en doelmatig opereren op lange termijn bevorderen. Hierdoor komt de gezamenlijke besluitvorming door het schoolbestuur en de gemeente, gericht op duurzaamheid en kwaliteit van schoolgebouwen, onvoldoende van de grond.

Dit komt onder andere door de zogenoemde *split incentive*. Gemeenten zijn verantwoordelijk voor nieuwbouw, maar het schoolbestuur is verantwoordelijk voor het onderhoud. De baten van investeringen komen hoofdzakelijk terecht bij de gebruiker en in mindere mate bij degene die investeert. Deze verdeling kan tot gevolg hebben dat een schoolbestuur maar in beperkte mate aan onderhoud doet en wacht tot de gemeente aan zet is voor nieuwbouw. Uit de praktijk zijn ook voorbeelden bekend waarin gemeenten goedkope nieuwbouw realiseren, waarvan het onderhoud duur is (bijvoorbeeld goedkope sanitaire voorzieningen met hoge schoonmaakkosten). Op deze manier blijven verduurzamingsmaatregelen vaak maar beperkt van omvang, terwijl het juist kan lonen om aan de voorkant grotere investeringen te doen die zich op termijn terugverdienen in de exploitatie. Het is daarom noodzakelijk om het *total-cost-of-ownership* principe sterker te borgen: het schoolbestuur en de gemeente zijn gezamenlijk verantwoordelijk voor goede onderwijshuisvesting tegen de laagste totale kosten van bouw, onderhoud en exploitatie gedurende de gehele gebruiksperiode.

Daarnaast wordt op dit moment op verschillende manieren omgegaan met aanvragen voor onderwijshuisvesting. Soms worden aanvragen voor onderwijshuisvesting bij een gemeente individueel behandeld binnen de systematiek van de wettelijk geregelde jaarcyclus van het huisvestingsprogramma. Dan kan niet altijd adequaat rekening worden gehouden met de benodigde langdurige investeringen in het schoolgebouwenbestand. De bevoegde gezagsinstanties in een gemeente maken in de praktijk immers niet op hetzelfde moment aanspraak op middelen voor de onderwijshuisvesting. Een jaarlijkse beoordeling van de noodzakelijke investeringen in huisvesting is dan te beperkt.

Dit kan in de gemeenten waarin niet wordt gewerkt met een meerjarenplan mogelijk leiden tot een gefragmenteerde aanpak. Bovendien kan in de gemeenten waarin wel met een dergelijk plan wordt gewerkt, daar alsnog op heel verschillende manieren invulling aan worden gegeven. Het is de wens van het Rijk, de sectorraden en de VNG om tot een integrale en meerjarige aanpak te komen voor de gemeentelijke onderwijshuisvesting, waarbij de samenwerking tussen schoolbesturen en gemeenten goed tot zijn recht kan komen.

Om te komen tot een meer planmatige aanpak van de onderwijshuisvesting voor de langere termijn kan worden gewerkt met een IHP. Een substantieel deel van de gemeenten werkt daar in de praktijk al mee. Binnen het huidige wettelijk kader is dit mogelijk, maar het is geen verplichting voor gemeenten en er is geen helderheid over wat er in het plan moet staan, hoe dit zich verhoudt tot het jaarlijkse huisvestingsprogramma van de gemeente en op welke wijze een schoolbestuur betrokken wordt bij de totstandkoming van het IHP. Duidelijke en uniforme regels over de inhoud en de totstandkoming van het IHP leiden ertoe dat alle betrokken partijen weten waar ze nu en in de toekomst aan toe zijn en daarnaar kunnen handelen.

*3.2.2 Kwaliteit schoolgebouwen blijft achter*
De kwaliteit van schoolgebouwen blijft vaak achter bij de maatschappelijke verwachting van wat een goed schoolgebouw is. In 2017 bleek uit de Monitor onderwijshuisvesting po-vo, die een landelijk beeld geeft van de tevredenheid van gebouwgebruikers, dat een

derde van de ruim 2400 respondenten vindt dat het gebouw niet past bij de omvang van de school of bij het onderwijsconcept dat de school hanteert.[10] Bijna 40% van de respondenten geeft aan dat grootschalig onderhoud of levensverlengende renovatie van het betreffende schoolgebouw nodig is. Respondenten zijn het minst tevreden over de flexibiliteit, energiezuinigheid en het binnenklimaat. Ten slotte zegt 74% van de respondenten in het primair onderwijs en 79% van de respondenten in het voortgezet onderwijs dat zij scholen hebben waar urgente aanpassingen nodig zijn in verband met milieu, energieverbruik en binnenklimaat. Een meer planmatige en doelmatige aanpak van de onderwijshuisvesting kan de kwaliteit daarvan ten goede komen.

*3.2.3 Renovatie niet gedefinieerd*
Met het toenemende belang van duurzaamheid wordt steeds vaker gekozen voor renovatie in plaats van nieuwbouw. Ook beeldbepalende oudbouw of de sentimentele waarde van een school voor de buurt kunnen redenen zijn om te kiezen voor renovatie. Renovatie is op dit moment niet gedefinieerd in de huisvestingsbepalingen van de onderwijswetten. De gedachte was dat een gemeente en een schoolbestuur onderling wel tot een redelijk vergelijk komen over de verdeling van kosten bij renovatie. Het is noodzakelijk om daarover het gesprek met elkaar te voeren, maar in de praktijk komen partijen in dat gesprek regelmatig niet tot overeenstemming. Zij kijken vaak naar elkaar als het gebouw toe is aan renovatie. Doordat men er onderling niet uitkomt, kan de kwaliteit van schoolgebouwen achteruitgaan.

*3.2.4 Beperkt investeren in huisvesting*
Anders dan voor een schoolbestuur in het voortgezet onderwijs, geldt dat een schoolbestuur in het primair onderwijs niet mag investeren in nieuwbouw of uitbreiding van de onderwijshuisvesting. In het primair en het voortgezet onderwijs is dit een taak van de gemeente, maar alleen in het voortgezet onderwijs mag het schoolbestuur uit overschotten op de exploitatie meebetalen aan huisvesting. Het komt voor dat een schoolbestuur in het primair onderwijs met grote reserves zou willen investeren in de nieuwbouw of uitbreiding, terwijl dit wettelijk niet is toegestaan. Hierdoor wordt op sommige plekken een verbetering of een verduurzaming van de huisvesting tegengehouden.

*3.2.5 Objectieve sturingsinformatie ontbreekt*
Zowel op lokaal als op nationaal niveau is informatie over onderwijshuisvesting vaak gefragmenteerd of onvolledig. Dit bemoeilijkt de besluitvorming op lokaal niveau, maar leidt er ook toe dat er op nationaal niveau onvoldoende beeld is van hoe het stelsel functioneert en of het stelsel adequaat is voor de gewenste kwaliteit van de onderwijshuisvesting. Op nationaal niveau ontbreekt bijvoorbeeld een objectief beeld van de meetbare kwaliteit van schoolgebouwen en wat nog nodig is om een bepaalde kwaliteit of mate van verduurzaming te bereiken. Een dergelijk beeld van de kwaliteit van schoolgebouwen is nodig om te kunnen bepalen wat de investeringsomvang voor de komende decennia wordt.

## 4. Bredere ontwikkelingen op het terrein van onderwijshuisvesting

De afgelopen jaren heeft de onderwijshuisvesting veel in de belangstelling gestaan. Er hebben zich verschillende ontwikkelingen voorgedaan die daartoe hebben geleid: de grotere aandacht voor ventilatie en binnenklimaat, het interdepartementaal beleidsonderzoek naar onderwijshuisvesting funderend onderwijs, klimaatverandering en de ontwikkelingen rondom inclusief onderwijs. Deze ontwikkelingen worden hier afzonderlijk besproken, waarna wordt ingegaan op hoe het wetsvoorstel zich hiertoe verhoudt.

*4.1 Ventilatie en binnenklimaat*

[10] Monitor onderwijshuisvesting po-vo (regioplan.nl)

Niet in elk schoolgebouw is goede ventilatie vanzelfsprekend, terwijl het binnenklimaat op scholen van belang is voor leerprestaties. De afgelopen jaren is de aandacht voor ventilatie en binnenklimaat op scholen toegenomen. De coronapandemie heeft het belang van goede ventilatie onderstreept, omdat voldoende frisse lucht de verspreiding van ziekteverwekkers kan verkleinen.

Het Rijk heeft daarom op verschillende manieren ingezet op betere ventilatie op scholen. Met de Specifieke uitkering ventilatie in scholen (SUVIS) konden gemeenten een uitkering aanvragen om het binnenklimaat van bestaande schoolgebouwen te verbeteren. Deze regeling is opgevolgd door de Maatwerkregeling ventilatie op scholen. Met deze subsidieregeling is beoogd de knelpunten die werden waargenomen bij de SUViS-regeling op te lossen en schoolgebouwen met de meest urgente ventilatiesituatie, zo snel als mogelijk (binnen uiterlijk drie jaar) te laten voldoen aan de geldende wet- en regelgeving. Met een bredere aanpak voor ventilatie is een hulplijn opgezet, een team van experts aangewezen en zijn er middelen beschikbaar gesteld voor $CO_2$-meters. Het ministerie van OCW en BZK zijn momenteel bezig met het uitwerken van de verplichting van $CO_2$-meters in het funderend onderwijs. Deze verplichting loopt via het Besluit Bouwwerken leefomgeving (bbl). Het voornemen bestaat om de geldende verplichting voor $CO_2$-meters voor basisscholen, waarvoor de aanvraag van een bouwvergunning is gedaan in of na 2015, in het Bouwbesluit 2012, zodanig uit te breiden dat alle bestaande gebouwen met een onderwijsfuncties voor primair (speciaal) onderwijs en voorgezet (speciaal) onderwijs hieronder gaan vallen. Het Bbl staat twee keer per jaar open voor het doorvoeren van wijzigingen. De verplichting van $CO_2$-meters wordt gebundeld met andere wijzigingen die ook in het Bbl worden opgenomen en moeten formeel ook goedkeuring krijgen van de Tweede Kamer. Het voornemen is om de verplichting op 1 juli 2024 in te laten gaan.

De afspraken en maatregelen zijn belangrijke stappen om op korte termijn de situatie te verbeteren, maar daarmee zijn de problemen niet volledig opgelost. Er is een integrale aanpak nodig om de onderwijshuisvesting gezond en duurzaam te maken.

*4.2 Interdepartementaal beleidsonderzoek Onderwijshuisvesting funderend onderwijs*
In maart 2021 is het rapport van het *Interdepartementaal beleidsonderzoek Onderwijshuisvesting funderend onderwijs* aan de Tweede Kamer aangeboden.[11] De opdracht aan de werkgroep was om te onderzoeken hoe het stelsel van onderwijshuisvesting in het funderend onderwijs werkt en om te beoordelen of die werking toekomstbestendig is. Deze opdracht kwam voort uit het voornoemde rapport van de ARK en uit het rapport van McKinsey over de doelmatigheid en de toereikendheid van het funderend onderwijs, waarin de onder-investering in onderwijshuisvesting als een belangrijke uitdaging wordt aangemerkt.[12]

Het rapport identificeert een aantal knelpunten. Het huidige stelsel van onderwijshuisvesting stimuleert bijvoorbeeld onvoldoende een *total-cost-of-ownership*-benadering. Onder dat begrip wordt in deze context verstaan dat gemeenten en een schoolbestuur zich samen verantwoordelijk weten voor goede onderwijshuisvesting, inclusief de nieuwbouw- of renovatievraag en de exploitatie van de school. Er bestaan daarnaast geen eenduidige (kwaliteits)eisen waar onderwijshuisvesting aan moet voldoen en de beleidscyclus is niet gesloten: ambities van het Rijk, monitoring en toezicht zijn onvoldoende ingeregeld. Ook benoemt het rapport een gebrek aan goede koppeling tussen eisen, kosten en beschikbare budgetten en een gebrek aan expertise met betrekking tot ontwikkeling, realisatie en beheer van onderwijshuisvesting bij schoolbesturen en gemeenten.

[11] Kamerstukken II, 2020/2021, 35570-VIII, nr. 213.

[12] McKinsey & Company: een verstevigd fundament voor iedereen

Aansluitend op de knelpunten wordt in het IBO een aantal aanbevelingen gedaan. Er wordt allereerst geadviseerd om het stelsel te *optimaliseren*: maak het stelsel meer inzichtelijk en overzichtelijk. Dat kan worden bereikt met verschillende maatregelen, zoals het gebruiken van het integraal huisvestingsplan om een *total-cost-of-ownership*-benadering te stimuleren en het in beeld brengen van beleidsdoelstellingen en wettelijke eisen voor onderwijshuisvesting. Om het bereiken van de klimaatdoelstellingen voor 2050 mogelijk te maken wordt er gepleit voor een hoger tempo van nieuwbouw en renovatie.

Andere aanbevelingen van het IBO gaan een stap verder en vereisen voor volledige implementatie een *wijziging* van het stelsel. Deze adviezen gaan over het aanpakken van de verouderde voorraad van schoolgebouwen, het stroomlijnen van budgetten door deze te oormerken, het realiseren van een centrale bouwcatalogus, het versterken van de kennisfunctie en het versterken van de ondersteuning vanuit het Rijk.

*4.3 Klimaat en energie*

De klimaatdoelstellingen hebben grote consequenties voor publieke gebouwen. In 2030 moeten alle utiliteitsgebouwen, waaronder schoolgebouwen, aan strengere klimaatnormen voldoen. Dat betekent dat bestaande gebouwen waar nodig grotendeels energetisch gerenoveerd moeten worden en dat nieuwe gebouwen aan strengere eisen moeten voldoen. Die normen zullen in de toekomst bovendien nog verder worden aangescherpt. Het belang van tijdige renovatie of nieuwbouw wordt daardoor vergroot.

Op dit moment ligt het vervangingstempo voor schoolgebouwen te laag: met het huidige tempo lijkt het niet haalbaar om de klimaatdoelstellingen op tijd te halen. Het is van groot belang om te blijven werken aan de verouderde voorraad en het vervangingstempo.

De sectorraden en de VNG hebben in het kader van het in 2019 gepresenteerde *Klimaatakkoord* voorstellen gedaan voor $CO_2$-arme schoolgebouwen in 2050 in de vorm van een sectorale routekaart.[13,14] In de *Routekaart Onderwijs* hebben de sectorraden opgenomen hoe scholen de klimaatdoelstellingen voor onderwijshuisvesting in 2050 kunnen bereiken. De sectorraden en de VNG hebben onder meer aangegeven dat het realiseren van de duurzaamheidseisen uit het Klimaatakkoord niet haalbaar is zonder de wet op een aantal punten te wijzigen.[15] Dit wetsvoorstel beoogt een betere gezamenlijke besluitvorming door gemeenten en het bevoegd gezag over de onderwijshuisvesting.

Tegelijk met de uitwerking van dit wetsvoorstel wordt de Energy Performance of Building Directive IV (EPBD IV) geïmplementeerd door het ministerie van BZK. De eisen die in deze richtlijn worden geïntroduceerd zullen ook een effect hebben op schoolgebouwen. Het is daarom belangrijk dat dit wetsvoorstel en de lagere regelgeving daarbij zo worden opgesteld dat deze aansluiten bij de regelgeving die vanuit de EPBD IV voortkomt. Hiervoor werkt het ministerie van OCW nauw samen met het ministerie van BZK gedurende het wetsgevingstraject.

*4.4 Inclusief onderwijs*

Het kabinet streeft naar inclusief onderwijs, waarbij kinderen met en zonder beperking of ziekte samen naar school gaan. Bij het organiseren van inclusief onderwijs is passende onderwijshuisvesting een belangrijke voorwaarde. Een gebouw moet fysiek toegankelijk zijn voor kinderen met een beperking, maar ook voldoende flexibel zijn om zorg en ondersteuning te kunnen bieden aan kinderen die dit nodig hebben. Het IBO

[13] https://www.klimaatakkoord.nl/binaries/klimaatakkoord/documenten/publicaties/2019/06/28/klimaatakkoord/klimaatakkoord.pdf

[14] https://www.klimaatakkoord.nl/binaries/klimaatakkoord/documenten/publicaties/2018/06/21/inputnotitie-routekaarten-maatschappelijk-vastgoed/12+Input-notitie+routekaarten+maatschappelijk+vastgoed.pdf

[15] Sectorale routekaart voor verduurzaming van schoolgebouwen (2020).

adviseert om eenduidige en integrale eisen op te stellen voor onderwijshuisvesting waaronder ook voor inclusief onderwijs. Een werkgroep van deskundigen wordt gevraagd in kaart te brengen wat nodig is om inclusief onderwijs in het kader van onderwijshuisvesting te realiseren. In de lagere regelgeving wordt beschreven hoe dit een plek dient te krijgen in het IHP van gemeenten.

*4.5 Verhouding wetsvoorstel tot deze bredere ontwikkelingen*
Met dit wetsvoorstel worden de eerste stappen gezet om het stelsel van onderwijshuisvesting te verbeteren. Het wetsvoorstel zorgt ervoor dat er op de korte termijn al diverse verbeteringen in de onderwijshuisvesting kunnen worden gerealiseerd. Desondanks vormt het niet een volledige oplossing voor de actuele uitdagingen op het terrein van de onderwijshuisvesting.

De aanbevelingen uit het IBO gaan dan ook verder dan de stappen die met dit wetsvoorstel worden gezet. Die aanbevelingen kunnen niet volledig worden opgevolgd binnen het bestaande stelsel. Het IBO geeft bijvoorbeeld aan dat budgetten moeten worden gestroomlijnd door middelen geoormerkt naar de gemeenten over te dragen. Er moet volgens het IBO – onder voorwaarden – een recht op doordecentralisatie worden ingevoerd voor een schoolbestuur. Dit zijn heel forse maatregelen, die vergaande aanpassingen vergen. In het rapport staat ook aangegeven dat deze aanbevelingen niet passen binnen de systematiek van het gemeentefonds met de bestedingsvrije middelen. Er zou een ander financieel arrangement moeten worden ingericht.

Ook de aanbeveling van een centrale bouwcatalogus, wat leidt tot processtandaardisatie voor de onderwijshuisvesting, kan niet worden opgevolgd binnen het huidige stelsel. Het voorschrijven van gestandaardiseerde processen en contracten sluit niet aan bij de beleids- en bestedingsvrijheid van schoolbesturen en gemeenten.

Het uitwerken van een andere financieringssystematiek vergt niet alleen tijd, maar ook een fundamentele herziening van de governance rond onderwijshuisvesting. In het huidige stelsel ligt de verantwoordelijkheid voor onderwijshuisvesting bij gemeenten en het schoolbestuur gezamenlijk, maar hebben zij ieder hun eigen taken. Een andere vorm van financiering, met geoormerkte budgetten, en een recht op doordecentralisatie leiden ertoe dat de verantwoordelijkheidsverdeling fundamenteel moet worden herzien. Dit wetsvoorstel leidt niet tot zo'n fundamentele herziening van het stelsel, maar zet de eerste noodzakelijke stappen voor verbetering. Op korte termijn kunnen met dit wetsvoorstel al de nodige verbeteringen binnen het huidige stelsel worden ingezet.

Ook voor de klimaatdoelen zijn verdergaande maatregelen nodig. Voor het behalen van de klimaatdoelstellingen is het van belang dat het vervangingstempo van bestaande schoolgebouwen wordt verhoogd. Met dit wetsvoorstel worden stappen gezet die zorgen voor een planmatiger en doelmatiger aanpak van de onderwijshuisvesting.

Het wetsvoorstel leidt tot een betere besluitvorming binnen het gedecentraliseerde stelsel, doordat met het verplichte IHP en MJOP beslissingen over investeringen beter tussen gemeenten en schoolbesturen worden afgestemd. Door het tevens wettelijk regelen van "renovatie" als huisvestingsvoorziening en het opheffen van het investeringsverbod in het primair onderwijs, wordt ruimte geboden voor een integrale aanpak.

Bovendien wordt met dit wetsvoorstel geregeld dat gemeenten het IHP ter beschikking moeten stellen aan de minister. Op die manier wordt data verzameld over de stand van de schoolgebouwen in Nederland. Daarmee wordt inzicht verkregen in hoe het ervoor staat met het behalen van de klimaatdoelstellingen.

Het is van groot belang om herzieningen van het stelsel, zoals in het IBO-rapport voorgesteld, zorgvuldig uit te denken. Daarvoor is meer tijd nodig. In hoeverre en op

welke manier verdergaande aanpassing van het stelsel op langere termijn nodig is, op basis van de aanbevelingen uit het IBO, maar ook naar aanleiding van de klimaatopgaven, ontwikkelingen in Europese regelgeving, ventilatie en inclusief onderwijs wordt nader bezien. De regering acht het niet wenselijk om met de aanpassingen uit dit wetsvoorstel te wachten op een vergaande herziening van het stelsel. In dat geval zouden de verbeteringen die op korte termijn kunnen plaatsvinden, aanzienlijke vertraging oplopen.

## 5. Inhoud wetsvoorstel

Om tegemoet te komen aan de hiervoor gesignaleerde problemen, voorziet het wetsvoorstel in de verplichting voor het schoolbestuur, het bevoegd gezag, om zorg te dragen voor een gezond binnenklimaat. Om de gebreken van het huidige stelsel van onderwijshuisvesting te ondervangen, behelst dit wetsvoorstel de volgende wijzigingen in de onderwijswetten voor het funderend onderwijs: (1) gemeenten zullen worden verplicht om een IHP vast te stellen en het schoolbestuur zal worden verplicht een MJOP te maken, (2) het begrip renovatie zal worden toegevoegd aan de voorzieningen in de huisvesting waar de gemeente voor verantwoordelijk is, (3) het investeringsverbod in het primair onderwijs zal in beginsel worden opgeheven en (4) na nieuwbouw en renovatie van een schoolgebouw rust de verdere zorg voor een gezond binnenklimaat bij het schoolbestuur.

De verwachting is dat met deze wijzigingen schoolbesturen en gemeenten komen tot een meer planmatige en doelmatige aanpak op het terrein van de onderwijshuisvesting, die leidt tot kwalitatief betere onderwijshuisvesting. De verschillende wijzigingen worden hieronder afzonderlijk toegelicht.

### *5.1 Zorgplicht gezond binnenklimaat*

De kwaliteit van het binnenklimaat, de atmosferische omstandigheden in een ruimte, wordt grofweg bepaald aan de hand van een aantal thema's: energie, lucht, temperatuur, licht en geluid. De wettelijke eisen waaraan elk schoolgebouw moet voldoen liggen vastgelegd in al geldende regelgeving zoals het Bouwbesluit 2012. Dit wetsvoorstel verplicht tot het vaststellen en uitvoeren van beleid voor het realiseren van een gezond binnenklimaat voor leerlingen op school. Om beleid te kunnen voeren dient een schoolbestuur inzicht te hebben in de atmosferische omstandigheden waarin leerlingen zich bevinden. Schoolbesturen worden echter vrij gelaten in de wijze en frequentie waarop zij deze omstandigheden meten en monitoren. Elk gebouw heeft weer andere uitdagingen als het om binnenklimaat gaat. In het beleid dat de schoolbesturen opstellen worden de risico's geïnventariseerd die het schoolgebouw heeft ten aanzien van de atmosferische omstandigheden. Bij elk risico hoort een beheersmaatregel. Waar nodig worden deze maatregelen verwerkt in het meerjarenonderhoudsplan van het schoolbestuur of het Integraal huisvestingsplan van de gemeente. Het betreft hier een inspanningsverplichting. Het doel is om schoolbesturen per school in kaart te laten brengen hoe het met het binnenklimaat gesteld is en hierover het gesprek te voeren met de MR en gemeente, om op die manier de meest optimale situatie mogelijk te creëren. De inspectie ziet erop toe dat dergelijk beleid aanwezig is.

### *5.2 Wettelijke verankering integraal huisvestingsplan en meerjarenonderhoudsplan*

#### *5.2.1 Integraal huisvestingsplan: inhoud*

Met het van kracht worden van dit wetsvoorstel wordt in de sectorwetten geregeld dat de gemeenteraad, nadat overleg met het betrokken schoolbestuur heeft plaatsgevonden, de investeringen in onderwijshuisvesting voor een periode van vier jaren vaststelt in een IHP, met een doorkijk voor de twaalf jaren daarna. In het IHP wordt een overzicht van de gebouwvoorraad opgenomen, hoe de schoolgebouwen er bouwtechnisch bijstaan, wat de bruto vloeroppervlakte is, of er een

bewegingsonderwijsvoorziening is en hoe duurzaam de schoolgebouwen zijn. De ambities voor de onderwijshuisvesting moeten aansluiten op de prognose van het aantal leerlingen in de gemeente in de periode waarop het IHP betrekking heeft. Op deze manier krijgt het schoolbestuur meer zekerheid over de huisvestingsplannen van de gemeente.

Het IHP vermeldt voorts wat de functionaliteit van de gebouwen is in relatie tot de onderwijsvorm. Dat leidt ertoe dat de gemeente en het schoolbestuur afspraken maken over welke soort gebouwen het beste passen bij verschillende onderwijsvormen. Op die manier kan beter worden ingespeeld op behoeften in het kader van het passend onderwijs. De wettelijk voorgeschreven eisen aan het IHP borgen dat in *elke* gemeente hier kritisch naar wordt gekeken. Dat komt de kansengelijkheid ten goede.

Het IHP zal moeten worden aangevuld met een doorkijk voor de twaalf jaren na de vier jaren waarvoor het IHP is vastgesteld. Het IHP wordt elke vier jaar opnieuw vastgesteld volgens de wettelijke procedure. Daarmee wordt ook de doorkijk voor de twaalf volgende jaren elke vier jaar vernieuwd. Tussentijds kan het IHP opnieuw worden vastgesteld als het schoolbestuur en de gemeente dit nodig vinden, maar ook dan dient te wettelijke procedure te worden gevolgd.

Met het IHP wordt niet alleen bereikt dat de kwaliteit van schoolgebouwen in kaart wordt gebracht, maar krijgt de gemeente en het schoolbestuur ook een instrument in handen waarmee op eigen initiatief beleid kan worden geformuleerd om de kwaliteit van de huisvesting te verbeteren. Onderwerpen zoals onderwijsadaptiviteit, binnenklimaat en inclusief onderwijs kunnen hier bijvoorbeeld een plek in krijgen. Ook multifunctionaliteit van gebouwen en de relatie van het gebouw tot de wijk waarin het staat zijn onderwerpen die hierin behandeld kunnen worden.

*5.2.2 Integraal huisvestingsplan: procedure*
Het wetsvoorstel bepaalt hoe de gemeenteraad met een schoolbestuur tot een IHP moet komen: de gemeenteraad kan dit enkel vaststellen nadat er *op overeenstemming gericht overleg* is gevoerd met een bevoegd gezag van de niet door de gemeente in stand gehouden scholen. Voor scholen die door de gemeente in stand worden gehouden is de gemeente zelf het bevoegd gezag.

Het op overeenstemming gericht overleg is essentieel. Door het overleg worden schoolbesturen betrokken bij de totstandkoming van het IHP. Gemeenten beslissen over de investeringen in nieuwbouw en renovatie, maar stemmen op deze manier hun voornemens direct af met het betrokken schoolbestuur. Omdat een schoolbestuur de investeringsvoornemens voor met name onderhoud inbrengt tijdens het overleg (zie hieronder), kunnen schoolbesturen en gemeenten over en weer anticiperen op elkaars ambities. Het op overeenstemming gericht overleg sluit aan bij de huidige wettelijke procedure en overlegpraktijk van een schoolbestuur en gemeenten voor de vaststelling van de gemeentelijke huisvestingsverordening.

De totstandkoming van het IHP neemt doorgaans een tot twee jaar in beslag vanwege de veelomvattendheid van het document en de complexiteit van de technische en financiële gegevens. Om die reden wordt de vaststelling van het IHP niet vaker dan eens per vier jaar verplicht. Op die manier wordt in iedere collegeperiode in ieder geval een keer het IHP heroverwogen. Een tussentijdse actualisering kan nodig zijn in het geval van gewijzigde omstandigheden. Het is aan de gemeenteraad en een schoolbestuur daartoe over te gaan als aan een actualisatie behoefte is. Op dit moment kan een schoolbestuur en kunnen gemeenten voor ondersteuning op het gebied van onderwijshuisvesting terecht bij Kenniscentrum Ruimte-OK. Ruimte-OK kan ook in het kader van het opstellen van het IHP ondersteuning bieden.

Met het wetsvoorstel zullen gemeenten worden verplicht om het vastgestelde IHP ter kennis te brengen van de minister. Door vergelijking van de integrale huisvestingsplannen van alle gemeenten kan een landelijk beeld worden verkregen van de kwaliteit van de onderwijshuisvesting. Dit landelijke beeld is nodig voor de monitoring van de voortgang van de verduurzaming, zoals deze is opgenomen in het Klimaatakkoord.

Is het IHP eenmaal vastgesteld door de gemeenteraad, dan werkt dit door in het jaarlijkse huisvestingsprogramma dat de gemeenten krachtens de wet dienen vast te stellen.

*5.2.3 Doordecentralisatie*
In een deel van de gemeenten is de zorg voor onderwijshuisvesting gedelegeerd aan schoolbesturen in de betreffende gemeente. Een schoolbestuur ontvangt daarvoor een deel van de middelen die de gemeente ontvangt uit het Gemeentefonds. Dan is sprake van doordecentralisatie. De verplichtingen voor het opstellen van het IHP en het MJOP zullen ook gelden in het geval van doordecentralisatie. In het IHP vermeldt de gemeente aan welk schoolbestuur, voor welke huisvestingsvoorzieningen en voor welke termijn de zorgplicht is gedelegeerd. Het schoolbestuur is verantwoordelijk voor het verstrekken van de informatie over de betreffende schoolgebouwen die in het IHP moet worden opgenomen.

Het opstellen van het IHP is ook in gevallen van doordecentralisatie belangrijk. In de praktijk kent doordecentralisatie verschillende vormen: voor één, voor enkele of voor alle schoolbesturen in de gemeente, en voor een kortere of langere termijn. Het IHP borgt dat ook in uiteenlopende gevallen van doordecentralisatie er een compleet beeld is van de onderwijshuisvesting. Daarnaast vormt het IHP een belangrijke bron van informatie voor het beeld van de onderwijshuisvesting voor het funderend onderwijs op landelijk niveau. Het is enkel mogelijk om een landelijk beeld te genereren wanneer de verplichting van het IHP geldt voor alle onderwijshuisvestingsvoorzieningen in elke gemeente.

*5.2.4 Meerjarenonderhoudsplan*
Naast de verplichting voor gemeenten om een IHP te maken, wordt in dit wetsvoorstel geregeld dat een schoolbestuur de investeringen in onderhoud voor vier jaar moeten uitwerken in een MJOP. Het schoolbestuur is reeds wettelijk verplicht tot het onderhoud van schoolgebouwen, waarvoor zij bekostiging ontvangt via de lumpsum. Het MJOP is erop gericht dat een schoolbestuur komt tot een meerjarenplan voor het onderhoud, wat beter inzicht geeft in de kosten daarvan en daartoe benodigde middelen per jaar. Dit leidt tot een meer doelmatige aanpak.

Het MJOP bevat daartoe in ieder geval gegevens over welke onderhoudswerkzaamheden in welk jaar worden uitgevoerd en de daarvoor beschikbare middelen. Het MJOP dient te worden ingebracht bij het op overeenstemming gericht overleg tussen gemeente en het bevoegd gezag over het IHP. Met deze voorgestelde wijziging wordt beoogd dat de plannen goed op elkaar kunnen worden afgestemd. Die afstemming maakt voor beide partijen duidelijk wanneer schoolgebouwen aan het eind van hun levensduur zijn en onderhoud niet langer afdoende is, maar overgegaan moet worden tot nieuwbouw of renovatie.

Doordat het schoolbestuur en de gemeente op langere termijn deze zaken afstemmen, kunnen zij over en weer op elkaar rekenen ten aanzien van de (financiële) verantwoordelijkheid voor de huisvesting. Dit stimuleert een *total-cost-of-ownership* benadering: gemeente en schoolbestuur weten zich gezamenlijk verantwoordelijk voor de huisvesting gedurende de gehele levenscyclus van het schoolgebouw. De financiële middelen voor onderwijshuisvesting kunnen zo doelmatiger worden ingezet.

*5.3 Wettelijke verankering begrip renovatie*
Met inwerkingtreding van deze wet zal het begrip renovatie worden toegevoegd aan de opsomming van voorzieningen in de huisvesting in de betreffende wetsartikelen voor de onderwijshuisvesting. Daarmee valt renovatie onder de verantwoordelijkheid van de gemeente. Renovatie is mogelijk als volwaardig alternatief voor vervangende nieuwbouw.

Een grootschalige ingreep aan een bestaand gebouw die verder reikt dan groot onderhoud en gericht is op een verlenging van de levensduur van dat gebouw met ten minste 25 jaar kan als renovatie worden aangemerkt. Er is gekozen voor een levensduurverlening van tenminste 25 jaar om het onderscheid met onderhoud te markeren. Bij renovatie wordt een gebouw dusdanig aangepast zodat het minimaal voldoet aan de op dat moment geldende eisen op het gebied van duurzaamheid, brandveiligheid en binnenklimaat. Daarbij moet worden voldaan aan de ten tijde van de renovatie geldende bouwvoorschriften op grond van het Bouwbesluit 2012, in het bijzonder de specifieke voorschriften voor gebouwen met een onderwijsfunctie.

De wettelijke verankering van het begrip renovatie maakt duidelijk dat gemeenten voor (de financiering van) renovatie aan zet zijn, tenzij hierover tussen de betreffende gemeente en het schoolbestuur andere afspraken worden gemaakt in het kader van doordecentralisatie of cofinanciering. Daarbij wordt de optie om een schoolgebouw te renoveren als een volwaardig alternatief van vervangende nieuwbouw aangemerkt. Gegeven de verduurzamingsopgave kan de keuze voor renovatie vanuit het oogpunt van kostenefficiëntie, maar ook vanuit het oogpunt van circulariteit, aantrekkelijk zijn.

Renovatie heeft een levensduurverlenging van ten minste 25 jaar. Met de levensduur van een schoolgebouw wordt in dit verband bedoeld de duur waarvoor het gebouw voor het geven van onderwijs geschikt is. De levensduur van nieuwe schoolgebouwen gaat uit van een periode van 40 jaar. Met de keuze voor een levensduurverlenging van ten minste 25 jaar voor renovatie worden gemeenten en het schoolbestuur de ruimte en het comfort geboden om bij het einde van de levensduur van een schoolgebouw te kunnen kiezen voor renovatie als alternatieve maatregel voor nieuwbouw. Dat kan leiden tot een kortere levensduur dan in geval van het plaatsen van een nieuw gebouw.

De keuze voor een levensduurverlenging van ten minste 25 jaar hangt samen met het onderscheid dat gemaakt moet worden tussen onderhoud en renovatie. Onderhoud leidt tot een levensduurverlenging van maximaal 20 jaar. Door de ondergrens van levensduurverlenging bij renovatie op 25 jaar te leggen, is er een duidelijk verschil met de levensduurverlenging van het schoolgebouw door onderhoud. De keuze voor een levensduurverlenging van ten minste 25 jaar voorkomt dat (groot) onderhoud – als verantwoordelijkheid van het schoolbestuur – onbedoeld zou kunnen worden geplaatst onder de definitie renovatie, dat in dit wetsvoorstel de verantwoordelijkheid is van gemeenten. Op deze wijze wordt renovatie ingezet als alternatieve maatregel voor nieuwbouw, en niet als alternatief voor het plegen van onderhoud.

Zolang de verantwoordelijkheid voor het groot onderhoud enerzijds en renovatie en nieuwbouw anderzijds verdeeld zijn over verschillende partijen, zal er discussie blijven over de afgrenzing. Echter door renovatie aan één partij toe te wijzen en te bepalen dat renovatie een volwaardig alternatief moet zijn voor nieuwbouw met een levensduurverlening van ten minste 25 jaar, wordt de interpretatieruimte begrensd en daarmee de duidelijkheid over de rolverdeling vergroot.

Om de samenwerking tussen gemeenten en het schoolbestuur te versterken hebben de sectorraden en de VNG een handreiking ontwikkeld waarmee gemeenten en schoolbesturen gezamenlijk een betere afweging kunnen maken tussen renovatie, nieuwbouw en groot onderhoud.

*5.4 Opheffen investeringsverbod in het primair onderwijs*
Met het van kracht worden van dit wetsvoorstel wordt het investeringsverbod voor het primair onderwijs in beginsel opgeheven: het schoolbestuur mag voortaan investeren in het schoolgebouw als er een overschot is op de besteding van de onderwijsmiddelen. Een schoolbestuur van scholen in het primair onderwijs zal daardoor ook kunnen bijdragen aan voorzieningen in de huisvesting waarvoor de gemeente verantwoordelijk is, zoals nu alleen geldt voor het voortgezet onderwijs. Er kunnen in lagere regelgeving nog wel nadere regels worden gesteld aan het investeren in de huisvesting. Die moeten borgen dat de continuïteit van het onderwijs niet in gevaar komt als gevolg van dergelijke investeringen.

Het onder voorwaarden opheffen van het investeringsverbod in het primair onderwijs kan de bestaande *split incentive* verminderen. Wanneer het schoolbestuur investeert in nieuwbouw of renovatie, komen deze investeringen direct aan hem als gebruiker van de schoolgebouwen ten goede. Het schoolbestuur kan bijvoorbeeld investeren in renovatie, hetgeen ervoor zorgt dat de kosten aan onderhoud minder zullen zijn.

Voor het investeren in de onderwijshuisvesting is het belangrijk dat het schoolbestuur, en de medezeggenschapsraden, een goede inschatting kunnen maken van de bedragen die zij in huisvesting kunnen investeren. Daarvoor zal een digitaal rekeninstrument worden ontwikkeld als hulpmiddel. Daarmee kan worden beoordelen wat de effecten zijn van investeringen op de solvabiliteit, liquiditeit en rentabiliteit van scholen. Op die manier kan een schoolbestuur op een doordachte en veilige manier investeren in onderwijshuisvesting.

*5.5 Caribisch Nederland*
De in dit wetsvoorstel voorgestelde wijzigingen zullen ook gaan gelden voor Caribisch Nederland. Dit zal het geval zijn zodra de huidige bijzondere regeling is opgehouden te bestaan. Deze bijzondere regeling geldt nu in plaats van de reguliere wettelijke bepalingen voor de onderwijshuisvesting voor Caribisch Nederland, die wel in de wet staan, maar voorlopig niet van toepassing zijn. Conform de huidige wettelijke bepalingen is de bijzondere regeling van kracht tot een bij Koninklijk Besluit te bepalen tijdstip. Na dit tijdstip zullen de reguliere wettelijke bepalingen voor de onderwijshuisvesting voor Caribisch Nederland van toepassing zijn. De bepalingen van dit wetsvoorstel zullen daarvan automatisch deel uitmaken, indien dit wetsvoorstel tot wet wordt verheven en in werking treedt.

Ter uitvoering van genoemde bijzondere regeling zijn door Onze Minister en de bestuurscolleges van de openbare lichamen convenanten afgesloten die voor elk van de openbare lichamen leiden tot plannen van aanpak voor de nieuwbouw of renovatie van de nog niet onder handen genomen schoolgebouwen en de financiering daarvan. In totaal gaat het nog om vijf bouwprojecten, twee op Bonaire, twee op Saba en een op Sint Eustatius. Dit betekent dat Onze Minister en het bestuurscollege van het openbaar lichaam voor de betreffende periode gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor de onderwijshuisvesting. Wanneer deze periode afloopt is nog niet te zeggen.

## 6. Verhouding tot hoger recht en nationale wetgeving

*6.1 Hoger recht*
Dit wetsvoorstel raakt aan artikel 23 van de Grondwet inzake de vrijheid van onderwijs. Het bevoegd gezag van een onderwijsinstelling is binnen de kaders van wet- en regelgeving vrij het onderwijs en de interne organisatie naar eigen inzicht in te richten. Het wetsvoorstel voorziet in een aantal verplichtingen voor het bestuur waardoor deze vrijheid wordt ingeperkt. Zo is voorzien in een nieuwe zorgplicht voor een gezond binnenklimaat, het vaststellen en uitvoeren van een beleid en het meten van het binnenklimaat (bijvoorbeeld artikel 4d van de WPO), de verplichting informatie te verstrekken voor het IHP (artikel 92a, vierde lid, van de WPO) en de verplichting tot het

opstellen van een MJOP (artikel 92c, eerste lid, van de WPO). Deze inbreuken worden gerechtvaardigd door het te bereiken doel: een gezonde en gedegen onderwijshuisvesting met een duidelijke verdeling van de verantwoordelijkheid tussen gemeente en onderwijsinstelling.
Artikel 92b, tweede lid, van het wetsvoorstel biedt een waarborg die de grondwettelijke vrijheid van richting en inrichting van het onderwijs beschermt. Bij de totstandkoming van het IHP kunnen zich kwesties voordoen rondom de vrijheid van richting of inrichting van het onderwijs. De gemeenteraad kan op verzoek van een schoolbestuur of ambtshalve aan de Onderwijsraad advies te vragen over de vaststelling of wijziging van het integraal huisvestingsplan in relatie tot de vrijheid van richting en de vrijheid van inrichting. Op deze wijze is gewaarborgd dat een gezaghebbend adviesorgaan zich over deze materie buigt en dienaangaande adviseert. Dit komt een zorgvuldige besluitvorming over de onderwijshuisvesting ten goede.

*6.2 Nationale wetgeving*
Het wetsvoorstel staat niet op zichzelf, maar werkt in de context van andere, nationale wet- en regelgeving. Achtereenvolgens wordt ingegaan op het Bouwbesluit 2012, de arbeidsomstandighedenwetgeving en de wet medezeggenschap op school.

*Bouwbesluit 2012*
Het wetsvoorstel schrijft voor dat het bevoegd gezag van een onderwijsinstelling zorg draagt voor een gezond binnenklimaat. Wat moet worden verstaan onder een gezond binnenklimaat is in afdeling 3.6 en 3.7 van het Bouwbesluit 2012 voorgeschreven voor bestaande bouw en nieuwbouw: hier is voorzien in normen voor luchtverversing (o.a. capaciteit, thermisch comfort, regelbaarheid, plaats opening, luchtkwaliteit) en spuivoorzieningen (capaciteit, plaats opening) in ruimten met een onderwijsfunctie.
In artikel 7.23 van het Bouwbesluit 2012 is geregeld dat alleen basisscholen, waarvoor de aanvraag van een bouwvergunning is gedaan in of na 2015, verplicht zijn in elk lokaal een $CO_2$-meter te plaatsen. Het voornemen bestaat om deze bestaande verplichting voor $CO_2$-meters uit te breiden zodanig dat alle bestaande gebouwen en nieuw te bouwen gebouwen met een onderwijsfuncties voor basisonderwijs of voorgezet onderwijs hieronder gaan vallen. Gezien het feit dat het Bouwbesluit 2012 nieuwbouw en gerenoveerde basisschoolgebouw verplicht tot een $CO_2$-meter, ligt het voor de hand de verplichting voor bestaande schoolgebouwen in het primair en voortgezet onderwijs ook op te nemen in het Bouwbesluit 2012. De regels van het Bouwbesluit 2012 worden met de inwerkingtreding van de Omgevingswet geïmplementeerd in het Besluit bouwwerken leefomgeving.

*Arbowetgeving*
Afdeling 1 van het Arbeidsomstandighedenbesluit stelt minimumeisen aan temperatuur en luchtverversing voor het binnenklimaat van arbeidsplaatsen. Ingevolge artikel 6., eerste lid, van het Arbeidsomstandighedenbesluit veroorzaakt de temperatuur op de arbeidsplaats, rekening houdend met de aard van de werkzaamheden die door de werknemers worden verricht en de fysieke belasting die daar het gevolg van is, geen schade aan de gezondheid van de werknemers. Ingevolge artikel 6.2 van het Arbeidsomstandighedenbesluit is op de arbeidsplaats voldoende niet verontreinigde lucht aanwezig (i), zijn luchtverversingsinstallaties altijd bedrijfsklaar (iii), functioneren luchtverversingsinstallaties zodanig dat werknemers niet aan hinderlijke tocht worden blootgesteld (vi) en zijn luchtverversingsinstallaties voorzien van een controlesysteem dat storingen in de installatie signaleert voor zover dat noodzakelijk is voor de gezondheid van de werknemers (v). De verplichtingen van de Arbeidsomstandighedenbesluit rusten op het bestuur van een onderwijsinstelling als werkgever.
Verder wordt een nadere invulling gegeven aan deze regelgeving door bijvoorbeeld de richtlijn voor binnen- en buitenmilieu voor basisscholen van het RIVM (mei 2016), het Programma Frisse Scholen 2021 van de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland, de LCI-richtlijn Ventilatie en COVID-19 van het RIVM (juni 2021) en de handreiking

Optimaal Ventileren op Scholen van de PO-Raad, VO-raad en Kenniscentrum Ruimte-OK (februari 2022).

*Wet medezeggenschap op scholen*
De wet medezeggenschap op scholen bepaalt in artikel 10, onderdeel e, dat het bevoegd gezag de voorafgaande instemming van de medezeggenschapsraad behoeft voor elk door het bevoegd gezag te nemen besluit over de vaststelling of wijziging van regels op het gebied van het veiligheids-, gezondheids- en welzijnsbeleid, voor zover niet behorend tot de bevoegdheid van de personeelsgeleding. Daaronder valt ook de in het wetsvoorstel voorziene beleid inzake een gezond binnenklimaat.

## 7. Gevolgen

Bij deze wetswijziging is in het oog gehouden dat er geen onnodige regeldruk wordt veroorzaakt. Dit betekent dat is nagedacht over de regeldrukkosten, de werkbaarheid en het verwachte nut van de wetswijziging.

Met de verplichting tot het opstellen van het IHP en het MJOP neemt de regeldruk toe. Daar staat tegenover dat beide verplichtingen de afstemming tussen gemeente en schoolbestuur bij hun taken voor de onderwijshuisvesting beogen te optimaliseren. Beoogd wordt de doelmatige en planmatige inzet van middelen te vergroten, om daarmee de kwaliteit van onderwijshuisvesting te verhogen. Het verwachte maatschappelijk nut hiervan is groot. De toename van de regeldruk wordt dan ook beschouwd als geoorloofd. Voor wat betreft de definiëring van renovatie en het opheffen van het investeringsverbod in het po worden geen veranderingen in de regeldruk verwacht.

Op dit moment werken vrijwel alle schoolbesturen met een MJOP. Voor de verantwoording aan de instellingsaccountant is het van belang dat reserveringen en uitgaven voor onderwijshuisvesting gebaseerd zijn op een meerjarenplan. De ingeschatte maatschappelijke last als gevolg van het verplicht stellen van een MJOP is daarom nihil.

De lasten voor gemeenten bij het maken van een IHP worden berekend op basis van de geschatte totale tijdsinvestering vermenigvuldigd met het uurtarief van de opsteller van het IHP. De geschatte tijdsinvestering die het maken van een IHP vergt voor gemeenten wordt – inclusief afstemming met de schoolbesturen – ingeschat op 500 uur per gemeente. Op 1 januari 2021 telde Nederland 352 gemeenten. Daarmee vergt de totale gemiddelde tijdsinvestering van gemeenten voor het opstellen van een IHP 500 * 352 = 176.000 uur. Hoeveel tijd een individuele gemeente kwijt is aan het opstellen van een IHP is van veel factoren afhankelijk. Zo is het sterk afhankelijk van de grootte van de gemeente en het aantal schoolbesturen en schoolgebouwen (en hun totale bruto vloeroppervlak) dat binnen de gemeente valt. Bovendien speelt ervaring van de gemeente met het opstellen van een IHP een grote rol bij de tijdsinvestering alsook het reeds aanwezige inzicht in de staat van de gebouwenvoorraad en de ontwikkeling van de leerlingaantallen op gemeentelijk niveau.

Uitgaande van een uurtarief van een gemeenteambtenaar belast met het opstellen van het IHP van €55 is de totale ingeschatte last voor gemeenten 176.000 uur * €55 = €9.680.000. Dit is de totale ingeschatte last voor gemeenten. Omdat een substantieel deel van de gemeenten reeds een IHP maakt, is slechts een beperkt deel hiervan een toename als gevolg van de wettelijke verplichting.

Concluderend is de inschatting dat uit het maken van een IHP en MJOP door een gemeente en een schoolbestuur baten zullen voortvloeien aangezien daarmee sprake is van een meer doelmatige en planmatige aanpak van de onderwijshuisvesting. Deze baten zullen opwegen tegen de administratieve lasten daarvan.

## 8. Uitvoering

PM in te vullen na Uitvoeringstoets DUO

## 9. Toezicht en handhaving

Dit wetsvoorstel beoogt te regelen dat het bevoegd gezag van een onderwijsinstelling voortaan een aantal verplichtingen krijgt opgelegd, zoals het vaststellen en uitvoeren van een beleid inzake een gezond binnenklimaat (bijvoorbeeld artikel 4d van de WPO), de verplichting informatie te verstrekken voor het IHP (artikel 92a, vierde lid, van de WPO) en de verplichting tot het opstellen van een MJOP (artikel 92c, eerste lid, van de WPO). De naleving van deze verplichtingen zal in eerste instantie worden gecontroleerd door de (G)MR en vervolgens door de interne toezichthouder. Zij kunnen daarover het gesprek aangaan met het schoolbestuur.

Daarnaast geldt ingevolge de wet op het onderwijstoezicht (hierna: WOT) dat de Inspectie van het Onderwijs toezicht houdt en indien sprake is van niet-naleving van een wettelijke voorschrift, kan overgaan tot handhaving. Zo bepaalt bijvoorbeeld artikel 155 van de WPO – kort gezegd – dat indien het bevoegd gezag van een school dan wel het samenwerkingsverbanden handelt in strijd met het bepaalde bij of krachtens de wet, dat de bekostiging, voorschotten daaronder begrepen, geheel of gedeeltelijk kunnen worden ingehouden dan wel opgeschort. De bekostiging wordt weer toegekend als blijkt dat de reden voor de inhouding of opschorting is vervallen. De inspectie zal veelal eerst een herstelopdracht geven. Het is uitdrukkelijk niet de bedoeling dat er voor de Inspectie van het Onderwijs een toezichtfunctie richting gemeenten wordt gecreëerd ten aanzien van het IHP. Het investeringsverbod zal gehandhaafd worden totdat deze wet inwerking treedt.

## 10. Financiële gevolgen

Dit wetsvoorstel heeft geen financiële gevolgen voor de rijksbegroting.

Voor wat betreft de verplichting tot het opstellen van een MJOP en een IHP zijn de financiële gevolgen voor gemeenten en schoolbesturen aangegeven in de paragraaf gevolgen. De verwachting is dat deze gevolgen per saldo positief uitpakken voor gemeenten en schoolbesturen.

Voor wat betreft de wettelijke verankering van renovatie geldt dat deze wordt toegevoegd aan de voorzieningen in de huisvesting waar de gemeente voor verantwoordelijk is. Renovatie wordt voorgesteld als voorwaardig alternatief voor vervangende nieuwbouw, waar de gemeente al verantwoordelijk voor is. Daarom gaat het niet om een nieuwe verantwoordelijkheid. De kosten voor de gemeente als gevolg van renovatie worden in die zin dus gecompenseerd doordat de gemeente bij die keuze niet tot vervangende nieuwbouw hoeft over te gaan.

Voor wat betreft het opheffen van het investeringsverbod in het primair onderwijs kunnen er financiële gevolgen bestaan voor een schoolbestuur in het primair onderwijs. Zij krijgen meer vrijheid om de bekostiging die zij van het Rijk ontvangen, in te zetten voor renovatie en nieuwbouw. Dit vergt dat een schoolbestuur in het primair onderwijs voldoende inzicht heeft in de financiële situatie op de (zeer) lange termijn op het gebied van solvabiliteit, liquiditeit, weerstandsvermogen, huisvestingsratio en rentabiliteit.[16] Deze financiële situatie moeten zij afzetten tegen toekomstige beleidsmatige wensen om

[16] Deze kengetallen worden door de Inspectie van het Onderwijs gehanteerd om de financiële situatie van schoolbesturen te beoordelen.

hun onderwijs vorm te geven. Dit vergt dus een kwantificering van mogelijke toekomstige beleidsmatige investeringen.

Volgens de voorgestelde wettelijke verdeling zijn gemeenten verantwoordelijk voor renovatie en nieuwbouw; het schoolbestuur is verantwoordelijk voor onderhoud en exploitatie. Het opheffen van het investeringsverbod in het primair onderwijs leidt niet tot een nieuwe verantwoordelijkheidsverdeling. Schoolbestuur zijn niet wettelijk verplicht om te renoveren. Daarom heeft het opheffen van het investeringsverbod niet automatisch financiële gevolgen voor het schoolbestuur of een gemeente: er worden alleen ruimere mogelijkheden gecreëerd in het primair onderwijs om middelen in te zetten voor huisvesting.

## 11. Advies en consultatie

PM in te vullen na Internetconsultatie / Wetgevingstoets

## 12. Overgangsrecht en inwerkingtreding

In dit wetsvoorstel zal in werking treden bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen of onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld. De beoogde datum van inwerkingtreding is 1 januari 2025. Verder wordt bij koninklijk besluit bepaald voor welk tijdstip het IHP en het MJOP voor de eerste maal worden vastgesteld. Hierdoor kan een overgangsperiode worden gecreëerd. Ook moet worden beoordeeld wanneer voor het Caribisch deel van Nederland de in het wetsvoorstel voorziene verplichtingen in werking kunnen treden.

**B. Artikelsgewijs**

*Artikel I Wijziging Wet op het primair onderwijs (WPO)*

*Onderdeel A*

Met dit wetsvoorstel wordt het bevoegd gezag van een school in het funderend onderwijs verplicht zorg te dragen voor een gezond binnenklimaat voor leerlingen in het nieuwe artikel 4d. Het bevoegd gezag moet beleid vaststellen waarin de maatregelen staan die nodig zijn om een gezond binnenklimaat voor leerlingen op school te verwezenlijken. Op deze wijze kan worden gegarandeerd dat een gezond binnenklimaat ook voor leerlingen de aandacht heeft.

Deze verplichting voor het bevoegd gezag geldt als werkgever al voor werknemers op grond van de Arbeidsomstandighedenwet, het Arbeidsomstandighedenbesluit en het Bouwbesluit 2012. Zo voorziet artikel 6.3, tweede lid, van het Arbobesluit in voorschriften over daglichttoetreding: "Op arbeidsplaatsen komt, voor zover mogelijk, voldoende daglicht binnen en zijn voldoende voorzieningen voor kunstverlichting aanwezig." Dat geldt voor ruimtes met een kantoorfunctie en voor lokalen. Artikel 3.78 van het Bouwbesluit 2012 (daglicht bestaande bouw) voorziet in de minimumeisen voor daglichttoetreding. De gemeente heeft de verantwoordelijkheid om te voorzien in een passend schoolgebouw voor een school. Het schoolgebouw moet bij oplevering zijn uitgerust met bijvoorbeeld voldoende ventilatievoorzieningen ingevolge de bouwregelgeving, zoals het Bouwbesluit 2012/het Besluit bouwwerken leefomgeving. Voor het juiste gebruik en het onderhoud van die voorzieningen is het bevoegd gezag verantwoordelijk, evenals voor het welzijn van de leerlingen en het personeel. Net als in de Arbowetgeving gelden de eisen het Bouwbesluit 2012/Besluitbouwwerken leefomgeving, waarin is voorzien in normen inzake een gezond binnenklimaat. Dit betekent dat het bevoegd gezag moet zorgen voor schoolgebouwen met een goede en voldoende kwaliteit wat betreft licht, geluid, temperatuur, luchtvochtigheid, CO2 en luchtkwaliteit/atmosferische druk. Bovendien moet vervuilde lucht en vocht zoveel mogelijk afgevoerd kunnen worden.

Overwogen is de zorgplicht voor leerlingen voor een gezond binnenklimaat onderdeel te maken van de zorgplicht voor veiligheid op school in artikel 4c van de WPO. Dit artikel is in 2015 in de wet gekomen, naar aanleiding van ernstige pestincidenten, en is gericht op de sociale veiligheid van leerlingen op school. Hieronder wordt ten minste verstaan: een school is veilig als de psychische, sociale en fysieke veiligheid van leerlingen niet door handelingen van andere mensen wordt aangetast. Hieruit wordt duidelijk dat het bij fysieke veiligheid gaat om geweld in de school. Ondeugdelijk binnenklimaat valt daar niet onder. Dientengevolge is gekozen voor een eigen artikel voor het binnenklimaat.

Het tweede lid voorziet in de bevoegdheid om bij of krachtens algemene maatregel van bestuur (hierna: amvb) nadere regels te kunnen stellen over hetgeen in het eerste lid is bepaald. Hiervoor is gekozen om goed te kunnen aansluiten bij de bouwregelgeving en omdat de technische inzichten over wat moet worden verstaan onder een goed binnenklimaat kunnen veranderen.

*Onderdeel B (artikel 92 WPO)*
Bij deze wetswijziging is het begrip "renovatie" opgenomen als een voorziening in de huisvesting waarvoor de gemeente zorgdraagt. Van renovatie is sprake als er een gebouw grootschalig wordt vernieuwd of veranderd, waarbij sprake is van een integrale aanpak die moet leiden tot een levensduurverlenging van ten minste 25 jaar. Dit betekent dat bij renovatie bijvoorbeeld niet alleen het dak wordt vernieuwd maar alle voorkomende zaken die nodig zijn voor genoemde levensduurverlenging van het gebouw. Het uitgangspunt is dat renovatie een volwaardig alternatief is voor nieuwbouw,

een keuze die aan de orde is aan het einde van de levensduur van een schoolgebouw. Door renovatie op te nemen in de wet als een voorziening in de huisvesting, wordt het voor de gemeente mogelijk in plaats van nieuwbouw te kiezen voor renovatie van het schoolgebouw. Hiermee wordt renovatie geen extra verantwoordelijkheid voor gemeenten, maar een alternatief voor vervangende nieuwbouw, waar gemeenten al verantwoordelijk voor zijn.

Om als volwaardig alternatief te kunnen gelden, moet een renovatie leiden tot een conditie die in kwalitatief opzicht nauwelijks verschilt met nieuwbouw en gericht is op levensduurverlenging van het schoolgebouw van ten minste 25 jaar. Daarbij zal het gebouw voor ten minste die periode geschikt moeten zijn voor het verzorgen van onderwijs. De keuze voor ten minste 25 jaar hangt samen met het onderscheid dat gemaakt dient te worden tussen 'onderhoud' en 'renovatie'. Paragraaf 4.2 van het algemeen deel van de memorie van toelichting bevat een nadere uiteenzetting van dit onderscheid.

*Onderdeel B (artikelen 92a tot en met 92c)*

*Artikel 92a*
In dit artikel en de vergelijkbare artikelen in de andere sectorwetten (Wet op de expertisecentra (WEC), Wet voortgezet onderwijs 2020 (WVO 2020), Wet primair onderwijs BES (WPO BES) wordt geregeld dat de gemeenteraad, na op overeenstemming gericht overleg met het betrokken bevoegd gezag, de meerjarenplanning en beoogde investeringen in onderwijshuisvesting voor een periode van vier jaar vaststelt in een Integraal Huisvestingsplan (IHP).

Het IHP biedt een doorkijk naar de grote investeringsmomenten per gebouw voor een periode van ten minste twaalf jaar na de vier jaar waarvoor het IHP is vastgesteld. Met het IHP wordt bereikt dat gericht op de lange termijn gewerkt kan worden aan de wenselijke kwaliteit van schoolgebouwen. Het IHP geeft zowel gemeenten als het bevoegd gezag handvatten om meerjarige beslissingen te nemen ter borging van een goede kwaliteit van de onderwijshuisvesting. In paragraaf 4.1 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting is hier uitgebreid op ingegaan. Met de toevoeging dat in het IHP de beslissing moet worden genomen over nieuwbouw of renovatie van een voorziening in de huisvesting ouder dan 40 jaar wordt uitvoering gegeven aan de door de Tweede Kamer aangenomen motie van Tweede Kamerlid Van Meenen.[17]
Het derde lid en het vierde lid van dit artikel voorzien in de hoofdlijnen waar het IHP aan moet voldoen, zoals vermelding van de kadastrale gegevens, bouwjaar, bruto vloeroppervlak en de bouwtechnische staat van het gebouw. Opgemerkt zij dat onder 'bouwjaar' tevens wordt verstaan het stichtingsjaar in geval van renovatie krijgt een schoolgebouw een nieuw 'bouwjaar' toegekend. Voor een nadere specificatie hiervan wordt in het zesde lid voorzien in de bevoegdheid voor de minister in een regeling nadere regels te stellen over de gegevens die het IHP dient te bevatten of de informatie die daarbij dient te worden betrokken.

Met het wetsvoorstel blijft de verantwoordelijkheid voor de huisvesting op lokaal niveau, (de gemeente) bestaan. Een IHP past daarbij en voldoet aan de eisen voor gemeentelijke planverplichtingen die zijn opgenomen in de artikelen 110 en 111 van de Gemeentewet. Dit betekent dat de verplichting voor het vaststellen van een IHP in de wet is vastgelegd, evenals de procedure en de termijn waarvoor het IHP geldt. Het IHP is noodzakelijk voor een goede afstemming tussen gemeentelijk beleid voor de onderwijshuisvesting en de verantwoordelijkheid van de rijksoverheid dienaangaande. Hiermee wordt recht gedaan aan de aanbeveling van het Interdepartementaal beleidsonderzoek Onderwijshuisvesting funderend onderwijs (hierna: het IBO) dat het IHP een wettelijke status krijgt en gemeente verplicht om de afspraken uit te voeren.

[17] Tweede Kamer, vergaderjaar 2015–2016, 31 293, nr. 309.

Gemeenten en het bevoegd gezag van een school kunnen elkaar aanspreken op niet-nagekomen afspraken. Maar dat betekent nog niet dat het wetsvoorstel consequenties verbindt aan het niet nakomen. Er bestaat de mogelijk om af te wijken, maar dat kan alleen na overleg met het betrokken bevoegd gezag.

De verantwoordelijkheid van de rijksoverheid verandert door dit wetsvoorstel niet. De rijksoverheid is en blijft verantwoordelijk voor het stelsel, zoals in de onderwijswetgeving is vastgelegd, en de goede werking daarvan. Hierop is nader ingegaan in paragraaf 2.5 en paragraaf 4.1 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.

De vaststelling van het IHP is een verplichting voor de gemeenteraad. Het gaat hier immers om het onderwijshuisvestingsbeleid van de gemeente op de (middel)lange termijn dat inhoudelijk kaderstellend is voor het jaarlijkse programma huisvestingsvoorzieningen dat door het college van B&W op grond van de wet wordt vastgesteld.[18] Besluitvorming over het IHP past het best bij de gemeenteraad als democratisch gekozen orgaan dat ook de huisvestingsverordening van de gemeente vaststelt. Deze verordening bevat volgens de geldende wet de criteria voor de vaststelling van het jaarlijkse programma huisvestingsvoorzieningen en de beschikkingen die daarop worden gebaseerd (bijvoorbeeld artikel 102 van de WPO). Binnen deze kaders zorgt het college van B&W samen met de het bevoegd gezag van een school voor de realisatie van de onderwijshuisvesting binnen de gemeente.

In sommige gevallen heeft de gemeenteraad gebruik gemaakt van de bevoegdheid om de uitvoering van huisvestingstaken over te dragen aan het bevoegd gezag van een school. In dat geval is sprake van doordecentralisatie. Dit is mogelijk op grond van artikel 111 van de WPO en de equivalente bepalingen in de andere sectorwetten.[19] Dit sluit aan bij de aanbeveling van het IBO om de optie te bieden voor (volledige) doordecentralisatie van middelen en verantwoordelijkheden aan het bevoegd gezag van een school. In het geval van doordecentralisatie draagt het bevoegd gezag van een school zelf zorg voor de huisvesting en ontvangt daarvoor de financiële middelen van de gemeente. Voor het verkrijgen van een integraal beeld van de huisvestingsplanning is het van belang dat ook in de gevallen waarin sprake is van doordecentralisatie de gegevens, zoals genoemd in het derde lid, onderdelen a tot en met d, worden vermeld in het IHP. Daaraan gekoppeld is in het vijfde lid van dit artikel de verplichting neergelegd tevens in het IHP te vermelden aan welk bevoegd gezag, voor welk bedrag en voor welke termijn doordecentralisatie heeft plaatsgevonden. Het bevoegd gezag waaraan doordecentralisatie heeft plaatsgevonden, zal de gegevens als eerder genoemd moeten aanleveren voor het IHP. Zo ontstaat een compleet beeld van de huisvestingsvoorzieningen voor het onderwijs in een gemeente, en is duidelijk door wie en hoe daaraan uitvoering wordt gegeven.

Doordecentralisatie kan ook plaatsvinden aan een collectief van bevoegde gezagen. Het IBO-rapport geeft nog aan dat in het geval van doordecentralisatie aan collectieven deze collectieven gezamenlijk de verantwoordelijkheid op zich nemen voor de onderwijshuisvesting van het bevoegd gezag in het collectief in de betreffende gemeente. Hierbij is het van belang dat er goede afspraken worden gemaakt, zowel binnen het collectief als met de gemeente (bijvoorbeeld over de toetreding van nieuwe scholen). Ook blijft de verplichting voor een IHP staan, maar deze verplichting komt bij het collectief te liggen.

*Artikel 92b*
De voor de totstandkoming van het IHP voorgestelde procedure, zoals opgenomen in het eerste lid, is in navolging van de al bestaande overlegregeling voor de vaststelling van

[18] Bijvoorbeeld artikel 95 WPO.

[19] De artikelen 109 WEC, 6.21 en 11.79 WVO 2020, 95 WPO BES.

de verordening van de gemeente voor de onderwijshuisvesting (zie artikel 102, vijfde lid, van de WPO, artikel 100, vijfde lid, van de WEC, artikel 6.12, vijfde lid, van de WVO 2020). Ook bij de totstandkoming van het IHP is een goed overleg tussen de gemeente en het bevoegd gezag van groot belang: samenwerking is essentieel voor een goede onderwijshuisvesting. Hoewel de zeggenschap over de gemeentelijke huisvestingsbudgetten bij de gemeenten berust, is het bevoegd gezag een belangrijke en onmisbare partner voor de gemeenten bij de totstandkoming van de onderhuisvesting. Gemeente en het bevoegd gezag van een school hebben elkaar nodig en moeten er samen zien uit te komen. Het belang hiervan komt tot uitdrukking in het "op overeenstemming gericht overleg", dat is voorgeschreven in dit artikel. In deze verplichting is voorzien om de total-cost-of-ownership-benadering tot zijn recht te laten komen. In paragraaf 3.2.1. van het algemeen deel van de toelichting is hier nader op ingegaan. De voorliggende regeling sluit aan bij de aanbeveling van het IBO dat het IHP moet worden gebruikt voor een total-cost-of -ownership-benadering. Het artikel legt tevens een minimumvariant en –proces vast, zoals het IBO aanbeveelt.

Verder voorziet het tweede lid in een procedure die het mogelijk maakt voor de gemeenteraad om op verzoek van het bevoegd gezag van een school of ambtshalve advies te vragen aan de Onderwijsraad. Uit artikel 2, tweede lid, van de Wet op de Onderwijsraad waarin de taakomschrijving van de Onderwijsraad is opgenomen, volgt dat een nieuwe adviestaak voor dit orgaan bij wet moet worden geregeld. Daarbij gaat het om kwesties die de vrijheid van richting of inrichting van het onderwijs betreffen, die zich kunnen voordoen bij de totstandkoming van het IHP. De Onderwijsraad is bij uitstek geschikt om in dergelijke kwesties te adviseren. De Onderwijsraad onderzoekt of de gemeenteraad niet treedt in de vrijheid van richting en inrichting van het onderwijs, welke het bevoegd gezag van een school toekomt ingevolge artikel 23 van de Grondwet. Op deze wijze is geborgd dat een gezaghebbend adviesorgaan zich over deze materie buigt en dienaangaande adviseert. Dit komt een zorgvuldige besluitvorming over de onderwijshuisvesting waarin recht wordt gedaan aan de vrijheid van richting en inrichting van het onderwijs ten goede. Een dergelijke adviesprocedure bij de Onderwijsraad is in de geldende wet al opgenomen voor richtings- en inrichtingskwesties die kunnen spelen bij de vaststelling van het programma huisvestingsvoorzieningen en de huisvestingsverordening.[20] Dit wetsvoorstel voorziet erin die advisering tevens mogelijk te maken voor het IHP, waarin de meerjarenplanning voor de onderwijshuisvesting wordt vastgelegd. Dit laat de bestaande adviesmogelijkheden ten aanzien van het programma huisvestingsvoorzieningen en de huisvestingsverordening onverlet. Denkbaar is wel dat een eerder advies van de Onderwijsraad over het IHP tevens van belang kan zijn voor de uitwerking van het IHP in het jaarlijkse programma huisvestingsvoorzieningen.

Voor het uitbrengen van het advies over het IHP is gekozen voor een adviestermijn van acht weken. Deze termijn is langer dan die voor de advisering inzake het huisvestingsprogramma en de verordening, die vier weken bedraagt. De reden hiervoor is dat een IHP een veelomvattend plan is met een grotere complexiteit. Daarbij is denkbaar dat zich meerdere adviesaanvragen tegelijkertijd kunnen voordoen als gevolg van de vierjaarlijkse cyclus die voor de gemeenten zal gelden. De adviestermijn voor de Onderwijsraad moet daarom ruim genoeg zijn voor een goede advisering.

Voorts regelt het tweede lid van artikel 92b dat een eventueel advies van de Onderwijsraad tegelijk met het vastgestelde IHP, of wijziging daarvan, wordt bekendgemaakt.

Het derde lid voorziet erin dat de gemeente het IHP of een wijziging daarvan ter kennis stelt van Onze Minister. De wijze waarop dit gebeurt kan bij ministeriële regeling worden

[20] Artikelen 95, negende lid, respectievelijk 102, zesde lid, WPO; 93, negende lid, respectievelijk 100, zesde lid, WEC; 6.5, achtste lid, respectievelijk 6.12, negende lid, WVO 2020.

bepaald. Kennis bij de minister van alle IHP-en is van belang om zicht te hebben op de kwaliteit van de onderwijshuisvesting en sluit aan bij de aanbeveling van het IBO, inhoudende dat de huidige staat van de schoolgebouwen in kaart worden gebracht. Uit de IHP-en kan inzicht worden verkregen in de kwaliteit van de huidige totale gebouwenvoorraad. Door het in kennisstellen van het IHP en de wijzigingen daarin, kan de gebouwenvoorraad worden gemonitord en wordt zicht gehouden op wijzigingen in die voorraad. In paragraaf. 4.1 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting is uitgebreid ingegaan op het rapport en de aanbevelingen van het IBO.

De gemeenteraad kan ervoor kiezen de in artikel 92b voorziene verplichtingen, taken en bevoegdheden te mandateren aan het college van burgemeester en wethouders.

*Artikel 92c*
Dit artikel voorziet in de verplichting voor het bevoegd gezag van school om één maal in de vier jaar een meerjarenonderhoudsplan (hierna: MJOP) te maken voor het onderhoud van het schoolgebouw of de schoolgebouwen die onder verantwoordelijkheid van het bevoegd gezag vallen. Het bevoegd gezag is wettelijk verantwoordelijk voor het onderhoud en de gebruikskosten van de schoolgebouwen (zoals bepaald in artikel 106 van de WPO). Hiervoor ontvangen zij middelen van OCW. Het is van belang dat deze middelen doelmatig worden besteed. Een MJOP heeft als voordeel dat voor de langere termijn een beheersbare financiële en bouwkundige planning voor het onderhoud van het gebouw wordt gemaakt. Dit komt de kwaliteit van het schoolgebouw ten goede.

Het IHP van de gemeente vormt samen met het MJOP van het bevoegd gezag van de school voor de langere termijn een goede waarborg voor duurzame kwaliteit van de onderwijsgebouwen. Van belang is ook dat beide goed op elkaar afgestemd worden. Dat is de reden waarom het onderhoudsplan ook meegenomen dient te worden in het overleg tussen bevoegd gezag en de gemeente over het IHP.

De medezeggenschapsraad van een school heeft adviesbevoegdheid over de vaststelling of wijziging van het beleid met betrekking tot het onderhoud van de school, zo bepaalt art. 11, eerste lid, onder o, van de Wet medezeggenschap op scholen. Op grond van dat artikel dient het onderhoudsplan ook aan de medezeggenschapsraad van een school te worden voorgelegd.

*Onderdeel C (artikel 95)*

Het opschrift van het artikel is verduidelijkt door aan te geven dat het hier gaat om het programma huisvestingsvoorzieningen dat de gemeente elk jaar dient vast te stellen. Dit wetsvoorstel brengt geen verandering in die verplichting.
In het derde lid van dit artikel wordt een zinsnede toegevoegd die de doorwerking van het IHP in het jaarlijkse programma huisvestingsvoorzieningen regelt. Er wordt in voorzien dat bij de vaststelling van het jaarprogramma overeenkomstig het IHP wordt gehandeld. Op deze wijze wordt geborgd dat daadwerkelijk jaarlijks uitvoering wordt gegeven aan het IHP waarin de meerjarenplanning is vervat.
De weigeringsgronden van het huidige artikel 100 WPO, die bepalen in welke gevallen geen huisvestingsvoorzieningen worden opgenomen in het programma (zoals wanneer die voorzieningen niet noodzakelijk zijn of als daarmee het vastgestelde bekostigingsplafond wordt overschreden) blijven onverkort van toepassing. Verder blijven voor spoedaanvragen voor huisvestingsvoorzieningen die niet in het IHP of het programma zijn opgenomen, de bestaande wettelijke bepalingen gelden (zie artikel 98 WPO).

*Onderdeel D (artikel 115)*

Dit onderdeel voorziet in de mogelijkheid bekostiging voor onderwijs te besteden aan voorzieningen in de huisvesting, onder nader te stellen regels bij of krachtens amvb.

Hiermee wordt het primair onderwijs gelijk geschakeld met het voortgezet onderwijs, waar het bevoegd gezag van een school deze mogelijkheid al had. Deze nieuwe mogelijkheid leidt ertoe dat ook in het primair onderwijs de *split incentive* voor investeringen in de huisvesting kan worden verminderd. Zie daarover par. 4.3 van het algemeen deel van deze memorie van toelichting.
Po-scholen mogen voortaan onder voorwaarden bijdragen aan nieuwbouw en renovatie. Zo kunnen investeringen, bijvoorbeeld in energiebesparende maatregelen, op termijn zelf worden terugverdiend. De voorwaarden en beperkingen waaronder door het bevoegd gezag kan worden geïnvesteerd in schoolgebouwen worden in overleg met de sectorraden en de VNG nader uitgewerkt bij of krachtens AMvB. Deze nadere regels moeten voorkomen dat schoolbesturen investeringsbeslissingen nemen die de continuïteit van het onderwijs in gevaar kunnen brengen. Het toezicht op de investeringen door het bevoegd gezag van een school is belegd bij de Inspectie voor het Onderwijs. Er is voor gekozen de nadere regels op een lager regelgevingsniveau dan de wet in formele zin vast te stellen, aangezien het hierbij vooral om financieel-technische rekenregels gaat die zich minder lenen voor een wet in formele zin.

*Artikel II Wijziging Wet op de expertisecentra (WEC)*

De onderdelen A tot en met D bevatten dezelfde wijzigingen als die in de WPO, zij het dat de artikelnummers verschillen (artikelen 90, 90a, 90b, 90c, 93 en 113 WEC). Voor de wijziging in onderdeel D is uitgegaan van het tot artikel 113 vernummerde artikel in de Wet vereenvoudiging bekostiging PO, voorheen artikel 143 van de WEC.
Voor de inhoud van de wijzigingsartikelen wordt verwezen naar de toelichting bij artikel I (wijziging WPO).

*Artikel III, onderdelen A tot en met D Wijziging Wet voortgezet onderwijs 2020 (WVO 2020)*

De onderdelen A tot en met C bevatten dezelfde wijzigingen als die in de WPO, zij het dat de artikelnummers verschillen (artikelen 6.2, 6.2a, 6.2b, 6.2c, 6.5 WVO 2020). Onderdeel D bevat een wijziging van artikel 5.39 WVO 2020, die iets beperkter is dan de desbetreffende wijzigingen in de WPO en de WEC. In het VO geldt immers geen investeringsverbod voor het bevoegd gezag aangaande de onderwijshuisvesting. Toegevoegd is hier wel dat aan investeringen in de huisvesting bij of krachtens algemene maatregel van bestuur nadere regel kunnen worden gesteld. Deze nadere regels moeten voorkomen dat het bevoegd gezag investeringsbeslissingen nemen die de continuïteit van de school of het onderwijs in gevaar kunnen brengen.

Voor de inhoud van de wijzigingsartikelen wordt verwezen naar de toelichting bij artikel I (wijziging WPO).

*Artikel III, onderdelen E tot en met G (wijziging WVO 2020, hoofdstuk 11. Caribisch Nederland)*

*Artikel IV, Wijziging Wet primair onderwijs BES (WPO BES)*

In artikel III, onderdeel E, en artikel IV, onderdeel C, is - analoog aan de in artikel I voorgestelde wijzigingen in de WPO - geregeld dat het investeringsverbod bij een overschot op de aanwending van de bekostiging onder voorwaarden mag worden besteed aan voorzieningen in de huisvesting.
In artikel III, onderdelen F en G, en artikel IV, onderdelen A en B zijn – eveneens analoog aan de voorgestelde wijzigingen in de WPO - de bepalingen opgenomen over renovatie, het IHP en het MJOP voor het po en vo in Caribisch Nederland.

Genoemde bepalingen zullen echter vooralsnog niet van toepassing zijn aangezien tot een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip een bijzondere regeling geldt voor de

onderwijshuisvesting op de eilanden. Dit volgt uit artikel 167a van de WPO BES en artikel 12.23 WVO 2020. Daarin is bepaald dat, in afwijking van de artikelen 78 tot en met 84 van de WPO BES, respectievelijk 11.62 tot en met 11.68 van de WVO 2020, vanaf het jaar 2011 tot en met een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip een ander regime geldt voor de voorziening in de huisvesting van uit 's Rijks kas bekostigde scholen.

Bij koninklijk besluit wordt een datum vastgesteld waarop genoemde regeling ophoudt te gelden en de reguliere bepalingen voor de onderwijshuisvesting van de WPO BES en hoofdstuk 11 van de WVO 2020 van toepassing zullen zijn. Wanneer dit plaatsvindt, zullen ook de nieuwe bepalingen over renovatie, IHP en MJOP van kracht worden, mits dit wetsvoorstel tot wet is verheven en in werking getreden.

*Artikel V (Inwerkingtreding)*

In dit artikel is geregeld dat de inwerkingtreding bij koninklijk besluit wordt bepaald. Verder is in het tweede lid geregeld dat het tijdstip waarop het IHP en het MJOP voor de eerste keer moeten zijn vastgesteld eveneens bij koninklijk besluit wordt bepaald. Van belang is dat alle gemeenten verplicht worden het IHP voor een bepaalde datum voor de eerste maal vast te stellen conform de nieuwe regels. Daarbij moet rekening gehouden worden met de gemeenteraadsverkiezingen. Ook zal daarbij rekening gehouden moeten worden met de tijd die het bevoegd gezag nodig heeft om het MJOP vast te stellen dat van belang is voor het overleg met de gemeente over het IHP. Om deze reden is erin voorzien dit tijdstip bij koninklijk besluit vast te stellen. De beoogde inwerkingtreding is 1 januari 2025.

De Minister voor Primair en Voortgezet Onderwijs,

Dennis Wiersma