



nota

TER BESLUITVORMING
Aan: MPVO

Onderwijsprestaties en Voortgezet Onderwijs

Van

Persoonsgegevens

Datum

28 mei 2024

Referentie

46183473

Bijlagen

Periodieke kamerbrief onderwijshuisvesting mei 2024

Aanleiding

Op basis van uw opmerkingen is de halfjaarlijks voortgangsbrief onderwijshuisvesting aangepast. Hierbij ontvangt u de aangepaste versie.

Geadviseerd besluit

- U wordt geadviseerd in te stemmen met de brief en deze na ondertekening te verzenden aan de TK.

Kernpunten

- De door u gewenste redactionele wijzigingen zijn doorgevoerd.
- De toelichting op het innovatieprogramma onderwijshuisvesting is geconcretiseerd, waarmee (nog) duidelijker wordt wat dit programma beoogd op te leveren.
- Aan de tekst over het wetsvoorstel planmatige en doelmatige aanpak onderwijshuisvesting is een toelichting toegevoegd op de wijzigingen die met dit wetsvoorstel worden beoogd. Ook wordt uitgelegd op welke wijze het zorgen voor een gezond binnenklimaat kan worden geborgd, nu de zorgplicht hieromtrent uit het wetsvoorstel is geschrapt.
- Ten aanzien van het onderzoek naar inclusieve onderwijshuisvesting heeft u gevraagd een nuancering toe te voegen omtrent de verwezenlijking daarvan ("nuance erbij vermelden dat eerst achterstallig onderhoud wordt aangepakt?"). Aan de brief is de volgende zin toegevoegd: *Na afronding van dit onderzoek moet nog bekeken worden hoe deze aanpassingen verwezenlijkt kunnen worden binnen het huidige ritme van scholenbouw, renovatie en vervangende nieuwbouw.*
- Er is een toelichting toegevoegd aan de verplichtstelling CO₂-meters in alle klaslokalen.
- Bij de paragraaf over het afzien van de evaluatie buitenonderhoud heeft u gevraagd meer een koppeling te leggen met het IBO onderwijshuisvesting ("Anders: beschrijven dat dit wordt meegenomen in het IBO, is ook uitvoering van de toezegging?"). De evaluatie is niet in deze hoedanigheid meegenomen in het IBO. Deze aanpassing is daarom niet doorgevoerd.
- In de paragraaf over het revolverend fonds is concreter verwoord wat wel en niet kan of nuttig wordt geacht.



nota

TER BESLUITVORMING
Aan: MPVO

Onderwijsprestaties en Voortgezet Onderwijs

Van

Persoon...

Persoonsgegevens

Datum

28 mei 2024

Referentie

46183473

Bijlagen

Periodieke kamerbrief onderwijshuisvesting mei 2024

Aanleiding

Halfjaarlijks wordt er een Kamerbrief onderwijshuisvesting aan de TK gestuurd. Hierbij ontvangt u de conceptbrief voor dit voorjaar, welke in het tweeminuten-debat van april expliciet is toegezegd nog in juni te versturen.

Geadviseerd besluit

- U wordt geadviseerd in te stemmen met de brief en deze na ondertekening te verzenden aan de TK.

Kernpunten

De brief bevat de volgende onderdelen:

- Een update rondom de inzet op onderwijshuisvesting, namelijk het wetsvoorstel onderwijshuisvesting, het innovatieprogramma (NGF-aanvraag), en de programmatische aanpak die ook in de vorige voortgangsbrief zijn toegelicht.
- Een update rondom het onderzoek naar inclusieve onderwijshuisvesting en het Besluit bouwwerken leefomgeving (BZK) waarbij CO2-meters in klaslokalen worden verplicht.
- Beleidsreactie op het eerder aan de TK verzonden onderzoek naar wettelijke eisen en beleidsdoelstellingen aan onderwijshuisvesting, met de conclusie dat het nu niet opportuun is om aanvullende eisen te stellen.
- Uitkomsten van de effectenverkenning naar het oormerken van onderwijs-huisvestingsmiddelen en de impact daarvan op de landelijke verbeteropgave onderwijshuisvesting. Dit naar aanleiding van de motie Ergin (2024).
- Uitkomsten van de verkenning hoe een revolverend fonds kan bijdragen aan de problematiek rond onderwijshuisvesting, waarmee de motie Van Meenen en Paul (2022) is uitgevoerd. Zie 'Toelichting' voor extra informatie.
- Tot slot wordt in de brief, conform uw besluit van 25 oktober 2023 ten aanzien van de evaluatie van de wetwijziging 'overheveling buitenonderhoud' en de toezegging uit 2019 om de mogelijk onbedoelde effecten van de doordecentralisatie van huisvesting op de financiële reserves in kaart te brengen, aangegeven dat er aan de hand van de aanbevelingen uit het IBO reeds maatregelen genomen worden om het stelsel te verbeteren en daarom wordt afgezien van deze evaluaties.

Toelichting

In de Kamerbrief wordt uitgelegd waarom een revolverend fonds voor onderwijshuisvesting geen meerwaarde heeft ten opzichte van bestaande financieringsmogelijkheden of een subsidie. Hierbij ontvangt u nog iets meer achtergrondinformatie:

- Met name FIN is terughoudend over een revolverend fonds, omdat:
 - de Algemene Rekenkamer en Eerste Kamer kritisch zijn op dit soort fondsen vanwege het gebrek aan inzichtelijkheid en (vermeende) beperkte mogelijkheden voor sturing vanuit het parlement (met name bij plaatsing buiten de begroting),
 - en de toegevoegde waarde ten opzichte van begrotingsartikelen onduidelijk is.
- Bovengenoemde risico's spelen niet of in mindere mate mee bij andere financieringsinstrumenten zoals een subsidieregeling, lenen via een commerciële bank of schatkistbankieren.
- Specifiek voor onderwijshuisvesting geldt dat de leningen die worden aangegaan om de investeringen te dekken, altijd moeten worden terugbetaald met publieke middelen. Scholen hebben geen andere bronnen van inkomsten. Dit is in mindere mate het geval voor andere vormen van maatschappelijk vastgoed.
- Schoolbesturen en gemeenten zijn terughoudend om grote leningen aan te gaan, omdat de mate van bekostiging onzeker is. Bij eventuele bezuinigingen zitten zij in het geval van een lening aan een grote financiële verplichting vast.
- Bovendien hebben zowel schoolbesturen als gemeenten al de mogelijkheid om goedkoop geld te lenen door middel van schatkistbankieren of geld lenen bij overheidsbanken. Een eventueel revolverend fonds moet dus voor hele scherpe tarieven geld kunnen uitlenen om aantrekkelijk te zijn voor schoolbesturen en gemeenten.
- Andere maatschappelijke organisaties hebben vaak minder mogelijkheden om voor scherpe tarieven geld te lenen voor investeringen in verduurzaming. BZK onderzoekt daarom de mogelijkheden om voor dergelijke instanties een Waarborgfonds, een garantieregeling op te richten, vergelijkbaar met het Waarborgfonds voor de Sport en Kinderopvang.
- Een Waarborgfonds zorgt voor standaardisatie, kwaliteit en efficiëntie in de beoordeling van de financiële haalbaarheid van een project. Voor gemeenten die werken met het afgeven van een garantie richting BNG en NWB kan het aantrekkelijk zijn, een deel van de garantie wordt afgedekt door het Waarborgfonds.
- Een dergelijk waarborgfonds zou interessant kunnen zijn voor multifunctionele accommodaties waarin scholen een gebouw delen met andere maatschappelijke instanties. BZK neemt daarom de voordelen voor onderwijshuisvesting in de uitwerking van dit waarborgfonds mee.



nota

TER BESLUITVORMING

Aan: MPVO

Onderwijsprestaties en
Voortgezet Onderwijs

Van

Persoonsgegevens

Datum

05 februari 2024

Referentie

43996789

Bijlagen

geen

Subsidieverstrekking t.b.v. programmatische aanpak

Aanleiding

OCW heeft structureel 10,2 miljoen euro vrijgemaakt voor de inrichting en uitvoering van een programmatische aanpak voor onderwijshuisvesting. In 2023 was er €5 miljoen beschikbaar en heeft OCW subsidie verstrekt aan Invest-NL en Ruimte-OK voor het uitwerken van het programma. Voor 2024 is er €10,7 miljoen beschikbaar en wil OCW Invest-NL en Ruimte-OK in staat stellen hun activiteiten te continueren. Uw akkoord is hiervoor nodig.

Geadviseerd besluit

- Gaat u akkoord met het opnieuw verstrekken van subsidie aan Invest-NL en Ruimte-OK, zodat zij hun activiteiten in het kader van de programmatische aanpak in 2024 voort kunnen zetten?
- Gaat u akkoord met de verdeling van het bedrag: €6,8 miljoen voor Invest-NL en €2,2 miljoen voor Ruimte-OK?

Kernpunten

- Veel schoolgebouwen in Nederland zijn verouderd en moeten worden vervangen of vernieuwd. OCW werkt samen met de sector aan het versnellen van de opgave.
- Invest-NL heeft in 2022 en 2023 onderwijshuisvesting als aandachtsgebied benoemd en met subsidie van EZK activiteiten ontplooid om het marktfalen binnen dit stelsel op te lossen. Invest-NL heeft daarin met OCW en Ruimte-OK samengewerkt. Deze samenwerking (waarbij ook de PO-Raad, de VO-raad en de VNG betrokken waren) heeft geleid tot een voorstel voor een programmatische aanpak voor onderwijshuisvesting. Met de voorjaarsnota 2023 heeft OCW structureel € 10,2 miljoen subsidie per jaar beschikbaar gesteld voor de programmatische aanpak.
- De projectsubsidie die OCW aan Invest-NL wil verstrekken voor de periode van 1 januari 2024 tot en met 31 december 2024 bedraagt € 6,8 miljoen. De activiteiten van Invest-NL richten zich op het ontwikkelen van producten en adviezen over hoe het stelstel verbeterd kan worden, bijvoorbeeld op het gebied van processtandaardisatie.
- OCW heeft ook de intentie om aan Ruimte-OK een projectsubsidie van € 2,2 miljoen te verstrekken. Deze subsidie zou moeten lopen van 1 april 2024 tot en met 31 december 2024. De activiteiten van Ruimte-OK richten zich op het versterken van een ondersteuningsstructuur voor schoolbesturen, gemeenten en marktpartijen en het creëren van draagvlak voor een nieuwe manier van werken.

- In het totaal gereserveerde bedrag resteert OCW dan nog € 1,7 miljoen voor aanvullende opdrachten aan andere partijen.
- De subsidie aan Invest-NL zou normaliter via de EZK-begroting lopen aangezien M.EZK beleidsverantwoordelijk is voor Invest-NL Business Development. In 2023 is de subsidie aan Invest-NL wel via deze route gelopen. M.EZK is akkoord om OCW in 2024 een directe subsidierelatie te laten aangaan met Invest-NL om een vervolg te geven aan de werkzaamheden en vertraging te voorkomen. De route via EZK heeft in het najaar 2023 ongewenst tot vertraging geleid. Bij een nieuwe ophoging van het subsidiebudget via de EZK-begroting zouden de middelen weer vertragen en pas in juni 2024 bij Invest-NL zijn nadat de voorjaarsnota is goedgekeurd.

Financiële paragraaf

Dit besluit betreft geen (nieuwe) financiële gevolgen. De middelen staan reeds op overige subsidies art.3.

Toelichting

Doel programmatische aanpak

In het BO van 27 juni 2023 heeft OCW samen met de sectorraden en de VNG de volgende ambitie vastgesteld: in 2050 hebben alle schoolgebouwen in Nederland een prettig en gezond binnenklimaat en zijn alle gebouwen geschikt voor modern en inclusief onderwijs, circulair gebouwd, modulair, (onderwijs)adaptief, minstens energieneutraal en betaalbaar in de exploitatiefase.

Om deze doelen te kunnen halen moet (naast een financiële) een kwalitatieve en functionele impuls gegeven worden door:

- Een programmaorganisatie voor ondersteuning van schoolbesturen en gemeenten,
- Reduceren van doorlooptijden van projecten door middel van standaardisatie, kennisvergroting en schaalvergroting,
- Vergroting van professionaliteit en kennisuitwisseling op lokaal en regionaal niveau,
- Verbetering van samenwerking tussen markt en publiek.

Deze doelen voor de programmatische aanpak zijn afgestemd met de PO-Raad, VO-raad en de VNG. U zult hierover later uitgebreider worden geïnformeerd.

Invest-NL

Het is de bedoeling om Invest-NL in 2024 en 2025 een aanvullende subsidie te verstrekken om de programmatische aanpak verder uit te werken en in te richten. Tegelijkertijd wordt onderzocht hoe dit vanaf 2026 in een zelfstandige organisatie kan landen. Deze extra activiteiten van Invest-NL hebben daarom een tijdelijk karakter.

Hieronder staan beknopt de pijlers van de aanpak waarbinnen Invest-NL activiteiten wil uitvoeren met een subsidie vanuit OCW, WJZ heeft beoordeeld dat er geen risico is op staatssteun:

- De basis op orde krijgen en inzicht krijgen in data huidig scholenbestand. In 2023 heeft Invest-NL hiervoor een rapport voor het ontwerp van een informatielandschap opgesteld. Met een nieuwe subsidierelatie in 2024

kan dit landelijke informatielandschap worden uitgewerkt en te testen op behoefte en bruikbaarheid. In een aantal pilot-gemeenten worden de schoolgebouwen volledig (bouwkundig) in kaart gebracht. Dit zodat bestuurlijke besluitvorming kan plaatsvinden op de vraag of het informatielandschap voldoende oplevert om op landelijk niveau te worden ingericht. Daarnaast worden de kosten (voor de gebruiker, het onderhoud, etc.) in beeld gebracht en afgezet tegen de baten.

- Toewerken naar proces- en product standaardisatie, zodat bewezen werkende aanpakken eenvoudig gedeeld kunnen worden met gemeenten en schoolbesturen. Dit wordt gedaan met verkenningen om bepaalde procesdocumenten of modellen (bv. IHP, MJOP, bouwconfigurator) middels open standaarden te automatiseren. In 2024 worden de eerste producten opgeleverd zodat samen met de belangrijkste stakeholders onderzocht kan worden op welke wijze de inzet van proces- en productstandaardisatie kan bijdragen aan het wegnemen van deze knelpunten. Er wordt in meerdere projecten gewerkt aan adequate business cases waarmee inzicht moet ontstaan over actuele stichtingskosten en levensduurkosten. Dat helpt schoolbesturen en gemeenten om goed onderbouwde investeringsbeslissingen te maken en kan een TCO-benadering faciliteren.
- Opzetten goed werkende organisatie-/infrastructuur om de programmatische aanpak landelijk goed te coördineren, waardoor lokale activiteiten optimaal kunnen worden ondersteund en gefaciliteerd, bijvoorbeeld door het in kaart brengen (en waar mogelijk wegnemen) van fiscale belemmeringen (bijvoorbeeld in het geval van een onderwijshuisvestingscoöperatie of multifunctionele accommodaties). Het uitgangspunt is om in 2024 de sector te helpen met het krijgen van meer inzicht in haar businesscase. Dit als onderdeel van het professionaliseren van het eigen vastgoedbeheer.

Ruimte-OK

Ruimte-OK heeft al langer een rol in de sector als kenniscentrum voor onderwijshuisvesting. OCW onderzoekt de mogelijkheden om Ruimte-OK structureel te ondersteunen in hun rol als kenniscentrum. In 2024 wil Ruimte-OK met een projectsubsidie vanuit de programmatische aanpak de volgende activiteiten uitvoeren, een staatssteuntoets op deze activiteiten moet nog worden uitgevoerd:

- Oprichten van een expertteam onderwijshuisvesting die scholen, gemeenten, bouw, en andere stakeholders ondersteunt om met gebruik van de kennis en middelen vanuit de programmatische aanpak huisvestingsprojecten te organiseren. Ruimte-OK is hier in 2023 reeds mee gestart.
- Organisatie klankbordgroep onderwijshuisvesting en een Community of Practice. Deze activiteiten zijn een voortzetting van het werk dat in 2023 is uitgevoerd.
- Gekaderde inzet van de adviesmarkt. Adviesbureaus zijn al jaren actief in het ondersteunen van onderwijshuisvestingsprojecten en hebben een groot netwerk bij scholen en gemeenten, daarom wordt de expertrol binnen de programmatische aanpak in co-creatie met de adviesmarkt tot

ontwikkeling gebracht en ingezet door aansluiting te zoeken bij hun werkproces in de praktijk. De adviesmarkt wordt middels een mantelovereenkomst met Ruimte-OK onder bepaalde voorwaarden ingezet om zich in hun advieswerk aan de richtlijnen van de programmatische aanpak te houden.

Datum

5 februari 2024



nota

TER BESLUITVORMING

Aan: MPVO

Voortgezet Onderwijs

Van

Persoon...

Persoonsgegevens

Datum

16 oktober 2023

Referentie

42014834

Bijlagen

Het afzien van de wetsevaluatie buitenonderhoud po

Aanleiding

Op 1 januari 2015 zijn de WPO, WPO BES en de WEC gewijzigd, zodat het budget voor het buitenonderhoud en aanpassingen van het schoolgebouw in het primair onderwijs is overgeheveld van gemeenten naar schoolbesturen. Dit was sinds 2005 reeds het geval voor het voortgezet onderwijs. In het VAO Onderwijshuisvesting d.d. 19 april 2016 heeft toenmalig Staatssecretaris Dekker toegezegd dat deze wetwijziging zou worden geëvalueerd in 2020 en aan de Tweede Kamer verzonden zou worden.¹ Daarnaast heeft Minister Slob toegezegd in het AO Leraren d.d. 24 januari 2019 om de mogelijk onbedoelde effecten van de doordecentralisatie van huisvesting op de financiële reserves in kaart te brengen. Het wetsvoorstel onderwijshuisvesting voert reeds een aantal stelselwijzigingen in die uit een mogelijke evaluatie zou kunnen worden aanbevolen. In deze nota wordt kort geschetst waarom het uitzetten van een opdracht ter evaluatie van bovengenoemde wetwijziging op dit moment niet relevant is.

Geadviseerd besluit

Gaat u akkoord met het afzien van het uitzetten van een opdracht om bovengenoemde wetwijziging te evalueren, conform bovenstaande toezeggingen? De TK wordt hierover geïnformeerd in de volgende periodieke Kamerbrief in maart 2024.

Kernpunten

- In de wettekst zelf was geen evaluatiebepaling opgenomen. De Compatibiliteitswet bepaalt dat de wet na vijf jaar wordt geëvalueerd. Het uitvoeren van een dergelijke evaluatie, op basis van de eerder genoemde toezeggingen of de compatibiliteitswet, wordt op dit moment niet opportuun geacht om de volgende redenen.
- Het Interdepartementaal Beleidsonderzoek onderwijshuisvesting (IBO) dat in 2021 aan de Tweede Kamer is aangeboden heeft een bredere analyse van de knelpunten in het onderwijshuisvestingsstelsel gemaakt. Uit het IBO zijn aanbevelingen gedaan om het stelsel aan te passen, waar reeds werk van wordt gemaakt.
- De timing van de evaluatie correspondeert niet met het wetsvoorstel waar momenteel aan wordt gewerkt. Het onderzoek moet nog worden uitgezekt, en

¹ Handelingen II 2015/16, nr. 78, item 36

zal pas in 2024 starten en dan in Q3 of Q4 worden opgeleverd. De aanbevelingen t.a.v. de wetwijziging uit 2015 kunnen dan niet meer worden meegenomen in het genoemde wetsvoorstel onderwijshuisvesting. Een beleidsreactie aan de TK volgt dan pas na 1 januari 2025, wanneer de nieuwe wet in werking is getreden. Het ligt meer voor de hand om de artikelen uit het wetsvoorstel onderwijshuisvesting in 2027/2028 te evalueren, zodra dit wetsvoorstel enige tijd in werking is.

- De verwachting is dat de evaluatie aanbevelingen oplevert die reeds met het wetsvoorstel "*wijziging van diverse onderwijswetten voor een meer planmatige en doelmatige aanpak van de onderwijshuisvesting in het primair en voortgezet onderwijs*" (hierna: wetsvoorstel onderwijshuisvesting) waar momenteel aan wordt gewerkt, (deels) worden opgelost:
 - In de wetwijziging overheveling buitenonderhoud was het begrip "renovatie" niet gedefinieerd, waardoor de verantwoordelijkheid omtrent renovatie een grijs gebied bleef. In het wetsvoorstel onderwijshuisvesting, dat naar verwachting 1 januari 2025 in werking treedt, is het begrip "renovatie" wel gedefinieerd. De aanbevelingen van een eventuele evaluatie zullen oproepen om deze definitie te verankeren in de wet. Middels het wetsvoorstel geven we hier reeds gehoor aan.
 - Mogelijk kunnen er aanbevelingen worden gedaan over een langetermijnvisie op onderhoud, zodat schoolbesturen budgettaire middelen reserveren voor buitenonderhoud. Het wetsvoorstel onderwijshuisvesting regelt ook de verankering van het IHP en het MHJOP. Dit zijn verbeteringen aan het stelsel die de verantwoordelijkheidsverdeling en de langetermijndoelen voor onderwijshuisvesting beter verankeren. Het wetsvoorstel onderwijshuisvesting doet recht aan de aanbevelingen uit het IBO om het stelsel op orde te krijgen, en de total-cost-of-ownership benadering inzichtelijker te maken.
- Als we eventuele vragen t.a.v. de financiële overgangsregeling laten onderzoeken, is het mogelijk dat er aanbevelingen uit het onderzoek volgen die financiële consequenties hebben. Dat *an sich* is geen probleem, maar omdat het onderwijshuisvesting momenteel breed ontbreekt aan voldoende middelen, is het wellicht niet verstandig om nu in te zoomen op een deelonderwerp wat betreft benodigd extra budget. De programmatische aanpak en geschatte middelen voor de aanpak van de verouderde voorraad focust op een integrale aanpak, waar buitenonderhoud onderdeel van is. Deelonderwerpen belichten kan alles onnodig complexer maken, en wellicht ertoe leiden dat mensen bedragen verwarren en gaan denken dat er voor de totale integrale opgave minder geld nodig is.
- Er is €50.000 gereserveerd voor deze evaluatie op de begroting van 2024.



nota

TER ONDERTEKENING

Aan: MPVO

Verzenden onderzoek beleidsdoelstellingen
onderwijshuisvesting aan Tweede Kamer

Aanleiding

Het Interdepartementaal Beleidsonderzoek onderwijshuisvesting (hierna IBO) uit 2021 concludeerde dat er geen eenduidige eisen zijn waar onderwijshuisvesting aan moet voldoen. Om hier beter beeld bij te krijgen heeft het onderzoeksbureau AEF in opdracht van OCW alle beleidsdoelstellingen en wettelijke eisen die gaan over of raken aan onderwijshuisvesting in kaart gebracht. Het rapport is eind december 2023 opgeleverd en openbaarmaking dient te geschieden binnen de verplichte wettelijke termijn van vier weken. Het opstellen van een beleidsreactie kost enige tijd en het streven is om deze mee te nemen in de periodieke Kamerbrief over onderwijshuisvesting, welke in april 2024 is voorzien. Met het oog op deze duur, wordt geadviseerd het rapport nu alvast met de TK te delen. Op 6 februari jl. had u opmerkingen gemaakt, deze zijn meegenomen in de aanbiedingsbrief en deze nota.

Geadviseerd besluit

- Gaat u akkoord met het verzenden van het rapport aan de TK, zonder beleidsreactie? Zo ja, dan verzoeken we u de geüpdatete versie van de brief te ondertekenen.
- Gaat u akkoord met het verzenden van een beleidsreactie begin Q2, als onderdeel van de periodieke kamerbrief?

Kernpunten o.b.v. opmerkingen 6 februari jl.

- In uw opmerkingen van 6 februari jl. gaf u aan meer context en kleuring te willen geven aan de aanbiedingsbrief. Bijgaand een nieuwe versie van deze brief met meer context.
- U gaf ook aan iets meer te willen benoemen wat de beleidsreactie zal behelzen. Ten aanzien daarvan het volgende:
 - De conclusie van AEF wordt uitgebreid genoemd in de brief.
 - Als aanbeveling suggereert AEF dat het mogelijk is om nieuwe basiseisen te stellen aan onderwijshuisvesting voor alle gebouwen ongeacht bouwjaar. Dit zou betekenen dat hier nieuwe wet- en regelgeving voor moet worden opgetuigd, grotendeels via BZK (verantwoordelijk voor bouwregelgeving), waarbij de systematiek t.a.v. schoolgebouwen zal afwijken van andere gebouwen waarbij de eisen van een gebouw wel afhankelijk zijn van het bouwjaar.
 - Om gemeenten en schoolbesturen in staat te stellen alle gebouwen aan te passen conform die nieuwe basiseisen zijn aanzienlijk extra financiële middelen nodig. Deze zijn er op dit moment niet.

- De aanbeveling van AEF is derhalve een ingrijpende maatregel. Om tot een zorgvuldige beleidsreactie te komen is afstemming nodig met BZK, PO-Raad, VO-raad en de VNG. We zijn voornemens om deze reactie mee te laten gaan in de periodieke Kamerbrief.
- U gaf tot slot aan te willen benoemen op welke wijze de motie van het lid Ergin (DENK) kan worden meegenomen in de beleidsreactie.
 - De motie verzoekt de regering om een effectenverkenning uit te voeren van het oormerken van onderwijshuisvestingsmiddelen gericht naar de impact op de landelijke verbeteropgave onderwijshuisvesting
 - Er wordt een voorstel gedaan hoe deze motie wordt uitgevoerd. Het verzoek om middelen te oormerken heeft gevolgen voor het Gemeentefonds en de lumpsumbekostiging. Het is belangrijk om hierin samen met BZK en FIN op te trekken. In de periodieke Kamerbrief voor de zomer kan hier een stand van zaken aan de TK worden gegeven.
 - Het streven is u eind maart of begin april een nota voor te leggen waarin wij u hieromtrent een voorstel doen.

Ingekorte kernpunten uit nota 9 januari jl. (inhoud onderzoek)

- In het IBO wordt gesteld dat een integraal beeld ontbreekt van de eisen waar onderwijshuisvesting aan moet voldoen, omdat:
 - De eisen zijn versnipperd over verschillende wetten, regelingen en akkoorden.
 - De status van een eis is niet altijd helder: zo zijn er naast wettelijke eisen ook beleidsdoelstellingen, normen en kwaliteitskaders.
 - De eisen verschillen soms voor type onderwijssector of voor type gebouw.
 - In het IBO wordt een voorbeeld gegeven van tegenstrijdige wetgeving.

Door deze redenen bestaat onduidelijkheid welke eisen *wanneer* voor *wie* gelden.

- AEF concludeert dat er weinig wetten zijn die specifieke eisen stellen aan onderwijshuisvesting. De meeste eisen betreffen verplichte minimumeisen die voortvloeien uit algemene bouwregelgeving (verantwoordelijkheid BZK).
- Door het IBO is een beeld ontstaan dat er veel tegenstrijdige wet- en regelgeving is rondom onderwijshuisvesting. Het onderzoek van AEF concludeert dat dit niet het geval is.
- Toch kan er wel onduidelijkheid zijn waar een schoolgebouw aan moet voldoen:
 - Doordat wettelijke (minimum)eisen soms achterlopen bij (wettelijke)doelstellingen en/of maatschappelijke verwachtingen.
 - Er geen eenduidig basisniveau voor onderwijshuisvesting; dit hangt af van het bouwjaar van het gebouw.
- Om deze onduidelijkheid weg te nemen adviseert AEF om te verkennen of het mogelijk is om meer regie te nemen op de kwaliteit van onderwijshuisvesting door eisen te stellen die een basisniveau garanderen.

Informatie die niet openbaar gemaakt kan worden

N.v.t.



TER BESLUITVORMING

Aan: MPVO

g

*dank! zie opmer-
kingen en vragen.*

WJP

Voortgezet Onderwijs

Van

Persoons...

Persoonsgegevens

Datum

5 december 2023

Referentie

41038132

Bijlagen

1. Wetsvoorstel
onderwijshuisvesting
2. Nota internetconsultatie

Afgestemd

WJZ

Interdepartementaal

afgestemd

BZK, Fin

nota

Voorstel van Wet planmatige en doelmatige aanpak
onderwijshuisvesting

Aanleiding

In april 2023 is het wetsvoorstel voor een meer planmatige en doelmatige aanpak van de onderwijshuisvesting in het primair en voortgezet onderwijs aangeboden ter internetconsultatie en is een uitvoeringstoets aangevraagd bij de Dienst Uitvoering Onderwijs (DUO). Daarnaast heeft uw voorganger formeel advies gevraagd aan de Vereniging Nederlandse Gemeenten (VNG), de PO-Raad en de VO-raad. In deze nota wordt aangegeven welke onderdelen van het wetsvoorstel zijn aangepast naar aanleiding van de consultatie, de uitvoeringstoets en de adviezen. We vragen u hierbij om te besluiten tot de start van het ministerraadtraject, via de CWIZO, richting een adviesaanvraag aan de Raad van State. Voor meer achtergrondinformatie is de nota ter besluitvorming internetconsultatie toegevoegd als bijlage.

Geadviseerd besluit

Akkoord gaan met:

- Het schrappen van de zorgplicht voor een gezond binnenklimaat uit het ter consultatie voorgelegde wetsvoorstel. *g*
- Het herdefiniëren van het renovatiebegrip naar: renovatie als alternatief voor vervangende nieuwbouw, bestaande uit vernieuwing of grootschalige verandering van een gebouw of een gedeelte daarvan door middel van een samenhangend geheel van maatregelen, dat is gericht op het verlengen van de levensduur van het gebouw of het gedeelte daarvan. *g*
- De start van het ministerraadtraject, te beginnen met aanbieding van het wetsvoorstel aan de CWIZO. *g*

*akkoord,
maar zie svp mijn vragen!*

Kernpunten

- Het wetsvoorstel ziet op het primair en voortgezet onderwijs en bestaat uit verschillende onderdelen: (1) gemeenten moeten een integraal huisvestingsplan vaststellen en schoolbesturen een meerjarenonderhoudsplan, (2) het begrip renovatie komt in de voorzieningen in de huisvesting waarvoor de gemeente verantwoordelijk is en (3) het wordt in het primair onderwijs, in lijn met het voortgezet onderwijs, mogelijk gemaakt om exploitatieoverschotten te investeren in huisvesting. Een uitgebreidere beschrijving van de inhoud vindt u in de toelichting onderaan deze nota. *WJP*

Dit wetsvoorstel is tot stand gekomen in nauwe samenwerking met de VNG en sectorraden. Voor punten 1) en 3) van het huidige wetsvoorstel bestaat veel steun vanuit de sectorraden en de VNG. Deze voorstellen zijn grotendeels conform de uitwerking die gezamenlijk met de VNG en sectorraden tot stand gekomen. Voor de noodzaak en het doel van punt 2) bestaat ook grote steun vanuit de sectorraden en de VNG, maar de invulling van het begrip renovatie leidt op een paar details tot discussie.

Datum
5 december 2023

- In de consultatieversie van het wetsvoorstel stond een vierde onderdeel opgenomen, de zorgplicht voor een gezond binnenklimaat. Dit onderdeel is eerder op verzoek van uw voorganger toegevoegd aan het wetsvoorstel. De consultatieronde leverde op dit punt een veelheid aan kritische kanttekeningen op, met name aangaande het nut en de noodzaak ervan. Het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR) heeft geadviseerd op grond van het ontbreken van toegevoegde waarde de inspanningsverplichting voor een gezond binnenklimaat te schrappen. Ook de VNG en sectorraden gaven in hun adviezen aan vraagtekens te plaatsen bij de toegevoegde waarde van de voorgestelde zorgplicht. Bovendien oordeelde de Inspectie van het Onderwijs, als onderdeel van de uitvoeringstoets door DUO, dat toezicht op de voorgestelde zorgplicht voor de toezichthouder onmogelijk uit te voeren is. Een uitgebreidere beschrijving van de argumenten hiervoor vindt u in de toelichting onderaan deze nota. Door een gebrek aan nut, noodzaak, toegevoegde waarde en uitvoerbaarheid adviseren wij u in te stemmen met het schrappen van de zorgplicht uit het wetsvoorstel. De voorgestelde verplichting voegt namelijk weinig toe ten opzichte van de al geldende wetgeving en geeft geen garantie op een daadwerkelijk gezond binnenklimaat.
- Het begrip renovatie wordt opgenomen in de onderwijswetten in de opsomming van voorzieningen waar gemeenten verantwoordelijk voor zijn. Voor de noodzaak en het doel van dit onderdeel bestaat grote steun vanuit de sectorraden en de VNG. De invulling van het begrip renovatie zoals deze in internetconsultatie is gegaan leidde echter tot discussie o.a. vanuit het veld en de Inspectie achtte de invulling van het begrip niet uitvoerbaar (een uitgebreidere beschrijving vindt u in de toelichting onderaan de nota). Uit de internetconsultatie blijkt dat de destijds in het wetsvoorstel voorgestelde definitie van renovatie onduidelijkheid schept. Het verschil tussen renovatie (verantwoordelijkheid gemeente) enerzijds en groot onderhoud (verantwoordelijkheid schoolbestuur) anderzijds is voor velen onduidelijk en dit brengt de vrees met zich mee dat het tot vruchteloze discussies omtrent verantwoordelijkheid zal leiden tussen gemeenten en schoolbesturen. In de consultatieversie was op verzoek van de sectorraden en de VNG opgenomen dat renovatie tot een levensduurverlenging van ten minste 25 jaar moet leiden, versus maximaal 20 jaar in het geval van groot onderhoud. In afstemming met BZK is gebleken dat het vereisen van een bepaalde levensduur voor een gebouw als geheel niet past bij de bouwtechnische werkelijkheid dat verschillende gebouwonderdelen een verschillende levensduur kennen. Dit kan tot problemen leiden in de praktijk, daarom zijn de termijnen als onderdeel van de definitie van renovatie geschrapt. Om toch de

8

Wellicht is het wetsvoorstel met het middel om het doel van een gezond binnenklimaat te effectueren.

Maar ik vind dit wel belangrijk. Vraag: hoe kunnen we dit alsnog realiseren? Via welk middel/instrument?



verantwoordelijkheidsverdeling tussen schoolbesturen (groot onderhoud) en gemeenten (renovatie) duidelijk te maken, is ervoor gekozen de definitie aan te passen, waarbij renovatie benoemd wordt als alternatief voor vervangende nieuwbouw, gericht op het verlengen van de levensduur van het gebouw of van een gedeelte daarvan. Op dit moment is de VNG nog niet akkoord met de definitie in het wetsvoorstel en vindt nog op directeureniveau overleg plaats om er alsnog uit te komen. Op basis van de consultatie is vasthouden aan de eerdere definitie van renovatie wat ons betreft geen wenselijke optie. Wij denken dat we met een goede uitleg over de huidige formulering de VNG voldoende comfort kunnen bieden. Om tijdig advies van de Raad van State te vragen, vragen we al wel uw akkoord om het traject richting MR te starten. Een uitgebreidere toelichting op de definitie renovatie en de discussie daaromtrent vindt u in de toelichting onderaan de nota.

Datum
5 december 2023

VNG

Financiële consequenties

Het wetsvoorstel verplicht gemeenten en schoolbesturen tot het maken van een Integraal Huisvestingsplan (hierna: IHP) en een meerjarenonderhoudersplan (hierna: MJOP). De verwachting is dat dit geen financiële consequenties heeft. Een substantieel deel van de gemeenten stellen al een IHP vast en nagenoeg alle schoolbesturen hebben al een MJOP. Niet alle bestaande MJOP's en IHP's zullen al voldoen aan de eisen die daaraan gesteld worden in dit wetsvoorstel, dit brengt dus wel degelijk administratieve lasten met zich mee. De inschatting is echter 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. De verwachte ambtelijke meerkosten zijn dus nihil en als die er zijn zullen ze pas volledig inzichtelijk worden bij de opstelling van lagere regelgeving. Bij die gelegenheid zullen de meerkosten worden verantwoord.

Planning

| | Wetswijziging |
|-----------------|---|
| 22 januari 2024 | Behandeling in CWIZO |
| 2 februari 2024 | Behandeling in de MR |
| Februari 2024 | Verzending wetsvoorstel naar Raad van State voor advisering (3 maanden). |
| Q2 2024 | Opstellen nader rapport n.a.v. advies RvS. Voorbereiding verzending naar TK via onderraden en MR. |
| Q3/Q4 2024 | Behandeling in TK. |
| Q1 2025 | Behandeling in EK. |
| Q2 2025 | Uitloop en implementatietijd. |
| 1 augustus 2025 | Inwerkingtreding |

Eerder is een beoogde inwerkingtredingsdatum gecommuniceerd van 1 januari 2025. Deze datum is helaas niet meer haalbaar.

Toelichting

Aanleiding wetsvoorstel

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 huisvesting voor scholen in het funderend onderwijs ligt bij gemeenten en het bevoegd gezag van onderwijsinstelling is verantwoordelijk voor de instandhouding. Het stelsel voor onderwijshuisvesting kent echter enkele knelpunten. Op sommige punten is de bevoegdheidsverdeling in de betreffende onderwijswetten niet helder waardoor in de praktijk discussie ontstaat, en op andere punten leidt het stelsel niet altijd tot een planmatige aanpak. In het rapport van het Interdepartementaal Beleidsonderzoek Onderwijshuisvesting funderend onderwijs¹ zijn aanbevelingen gedaan om het stelsel beter te laten werken.

Datum
5 december 2023

Inhoud wetsvoorstel

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 waarvoor de gemeente verantwoordelijk is en (3) het wordt in het primair onderwijs, in lijn met het voortgezet onderwijs, mogelijk gemaakt om exploitatieoverschotten te investeren in huisvesting. 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.

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 beoogt zodoende om de werking van het gedecentraliseerde stelsel te verbeteren. Het verplichte overleg tussen gemeenten en het schoolbestuur over het IHP van de gemeente, MJOP van het schoolbestuur en de exploitatielasten van de school, beoogt besluitvorming op basis van *total-cost-of-ownership* 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.

Zorgplicht gezond binnenklimaat

De zorgplicht voor een gezond binnenklimaat is eerder op verzoek van uw voorganger toegevoegd aan het wetsvoorstel. De consultatieronde bracht ons kritische kanttekeningen bij het nut en de noodzaak daarvan. Daarnaast heeft de ATR geadviseerd deze verplichting niet op te nemen in het wetsvoorstel. Hier volgt een nadere toelichting van de belangrijkste argumenten om de zorgplicht uit het wetsvoorstel te schrappen:

- De voorgestelde verplichting voegt weinig toe ten opzichte van de al geldende wetgeving. Op grond van het Bouwbesluit 2012 (per 2024 op grond van het

¹ IBO Onderwijshuisvesting funderend onderwijs, Een vak apart, Een toekomstbestendig onderwijshuisvestingsstelsel, 12-03-2021 Kamerstukken II, 2020/2021, 35570-VIII, nr. 213.

Bbl) en de Arbeidsomstandighedenwetgeving zijn schoolbesturen al verplicht om zorg te dragen voor een gezond binnenklimaat in schoolgebouwen. Het wetsvoorstel beoogt geen andere, inhoudelijke normen over het binnenklimaat te stellen dan reeds in deze wetgeving zijn voorzien.

Datum
5 december 2023

- Het doel van de voorgestelde zorgplicht is dat schoolbesturen een beleidsplan opstellen en dit beleid uit te voeren om het binnenklimaat op orde te brengen. Dit kan ook op andere manieren worden bereikt dan door middel van de voorgestelde zorgplicht. Bijvoorbeeld door wijziging van het Bouwbesluit 2012/Bbl en de inzet van kenniscentrum Ruimte-OK en de in voorbereiding zijnde verplichting om ook in bestaande schoolgebouwen een CO2-meter te hebben.
- De onderwijswetgeving is niet de geschikte plek om aanvullende eisen te stellen aan het binnenklimaat in scholen. Technische bouwvoorschriften met betrekking tot luchtverversing uit het oogpunt van gezondheid staan opgenomen in het Bouwbesluit 2012/Bbl.
- Toezicht op de zorgplicht is lastig vorm te geven. In de nota om de internetconsultatie te starten is dit ook al benoemd. De Inspectie van het Onderwijs heeft geen expertise op het gebied van binnenklimaat en het beoordelen van de acties die in een beleidsplan ten aanzien van binnenklimaat staan.
- Veel internetconsultatiereacties zien op de (financiële) uitvoerbaarheid: het realiseren van een gezond binnenklimaat en de aanleg van technische installaties is duur. Vooral in oude gebouwen is naleving van de technische eisen en de zorgplicht lastig vanwege het ontbreken van toereikende middelen. Het punt van financiële onuitvoerbaarheid komt ook terug in het advies van de sectorraden en de VNG.
- Het opnemen van de inspanningsverplichting voor een gezond binnenklimaat in de onderwijswetgeving geeft geen garantie op een daadwerkelijk gezond binnenklimaat in een klaslokaal. De zorgplicht geeft schoolbesturen handvatten om na te denken over het binnenklimaat in hun schoolgebouwen, daarover beleid te formuleren en uit te voeren en het gesprek daarover aan te gaan met de medezeggenschapsraad. Het blijft hierbij bij een inspanningsverplichting. Het wetsvoorstel voorziet niet in extra bekostiging. Gezond binnenklimaat is wel één van de aandachtspunten in de integrale aanpak van verouderde schoolgebouwen, waarvoor momenteel een programmatische aanpak wordt uitgedacht.

hva?
 we dat dan anderszins effectiever?

zeggen we hiermee dat het inderdaad open haalbare kaart is?
 dit suggereert dat er juist aanleiding is dit onderwerp te tackelen.

Het begrip renovatie

In de consultatieversie was geregeld dat renovatie tot een levensduurverlenging van ten minste 25 jaar moet leiden, versus maximaal 20 jaar in het geval van groot onderhoud. Uit ambtelijk overleg met het ministerie van BZK is echter gebleken dat het vereisen van een bepaalde levensduur voor een gebouw als geheel niet past bij de bouwtechnische werkelijkheid dat verschillende gebouwonderdelen een verschillende levensduur kennen. Dit kan tot problemen leiden in de praktijk, daarom zijn de termijnen als onderdeel van de definitie van renovatie geschrapt. Ook de Inspectie heeft aangegeven dat de maatstaf te onduidelijk is voor de Inspectie (en instellingsaccountants) om de rechtmatigheid van bestedingen van schoolbesturen aan groot onderhoud vast te kunnen stellen. De Inspectie geeft aan niet te beschikken over de kennis om een bouwkundige beoordeling te maken van de door schoolbesturen uitgevoerde werkzaamheden, welke met de in consultatie voorgelegde definitie van renovatie wel noodzakelijk

↳ waarom men er niet in hoe een wordt aangepakt?

! grang uit-sluitseel over hva we dit gaan doen?

zou zijn om het verschil tussen renovatie en groot onderhoud te kunnen vaststellen.

Datum

5 december 2023

- Om toch de verantwoordelijkheidsverdeling tussen schoolbesturen (groot onderhoud) en gemeenten (renovatie) duidelijk te maken, is overwogen om het woord 'levensduurverlening' geheel uit de definitie te halen. De definitie zou dan alleen vernieuwing of grootschalige verandering vereisen, maar daarmee is het verschil tussen renovatie en groot onderhoud niet duidelijk. Om die reden is gekozen voor een aangepaste definitie, waarbij renovatie benoemd wordt als alternatief voor vervangende nieuwbouw, gericht op het verlengen van de levensduur van het gebouw of van een gedeelte daarvan. Die levensduur verlening wordt niet vastgelegd in een minimaal aantal jaar. BZK en de sectorraden hebben ingestemd met de nieuwe definitie van renovatie en de VNG was ook aanvankelijk akkoord.
- Bij de VNG bestaat, ondanks aanvankelijke instemming, ambtelijk toch de vrees dat dit nieuw geformuleerde renovatiebegrip een extra taak voor gemeenten met zich brengt, zonder dat hier aanvullende middelen tegenover staan en wil daarom dat in de definitie 'volwaardig' alternatief voor vervangende nieuwbouw wordt opgenomen. Het begrip "volwaardig" is niet mogelijk omdat er bij renovatie vanuit bouwkundig oogpunt nooit sprake kan zijn van een volwaardig alternatief voor nieuwbouw. Dit zou tot weer nieuwe discussies leiden in de praktijk.
- Door renovatie te noemen als alternatieve keuze voor vervangende nieuwbouw –waar gemeenten al verantwoordelijk voor zijn- wordt ons inziens voldoende benadrukt dat het niet om een extra taak voor gemeenten gaat. In de memorie van toelichting is dit ook toegelicht. De VNG is hier ambtelijk nog niet van overtuigd en vraagt zich af of vermelding in de MvT voldoende is.
- Daarnaast heeft de VNG de zorg dat zonder de vermelding van 25 jaar in de definitie er teveel discussie blijft bestaan tussen gemeenten en schoolbesturen over de verantwoordelijkheidsverdeling rondom onderwijshuisvesting. Zoals hierboven toegelicht is vermelding van 25 jaar niet de beste optie.
- Op dit moment vindt nog op directeureniveau overleg plaats om er alsnog uit te komen. [PM aanvullen als er ontwikkelingen zijn] Vooralsnog zal de uitkomst van dat overleg niet leiden tot wijziging van het wetsvoorstel en de in het wetsvoorstel voorgestelde definitie van renovatie. Vasthouden aan de eerdere definitie van renovatie is wat ons betreft geen wenselijke optie. Op basis van de consultatie blijkt duidelijk dat die definitie onvoldoende soelaas biedt en gemeenten en schoolbesturen dus uiteindelijk niet zal helpen in de praktijk.

Caribisch Nederland

De in dit wetsvoorstel voorgestelde wijzigingen gelden ook voor Caribisch Nederland. Op dit moment is er een bijzondere regeling van toepassing. Deze overgangsbepalingen (zie: art. 158, tweede lid van de WPO BES en art. 12.23 van de WVO 2020) gelden nu in plaats van de reguliere wettelijke bepalingen voor de onderwijshuisvesting voor Caribisch Nederland en zijn 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.

Datum
5 december 2023

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 zes bouwprojecten, drie 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. Deze periode blijft zoals aangegeven van kracht tot een bij Koninklijk besluit te bepalen tijdstip. Het ligt in de rede dat de regeling geldt tot het moment waarop alle scholen zijn vervangen of gerenoveerd.