



.....  
www.hevo.nl

## Concretisering Huisvestingsvoorstel PO-Raad, VO-Raad en VNG

Opdrachtgever VO-Raad, VNG en PO raad.  
Project Huisvestingsvoorstel VO-Raad, VNG en PO raad  
Datum 13 april 2018  
Referentie 1599302-0043.3.0  
Auteur(s) Mike van Schoonderwalt - HEVO B.V.  
Gerhard Jacobs - HEVO B.V.

.....  
*Niets uit deze uitgave mag zonder bronvermelding worden gekopieerd, noch aan derden ter inzage worden gegeven.*

.....  
Statenlaan 8  
.....  
5223 LA 's-Hertogenbosch

.....  
Postbus 70501  
.....  
5201 CB 's-Hertogenbosch

.....  
T +31 (0)73 6 409 409  
.....  
F +31 (0)73 6 410 118

.....  
info@hevo.nl  
.....  
ISO 9001-gecertificeerd

.....  
KvK Brabant 16029774  
.....  
BTW 0011.60.461.B01



## Inleiding

### *Het huisvestingsvoorstel en de opdracht*

Bij de sectorraden van het Primair en Voortgezet Onderwijs en de Vereniging Nederlandse Gemeenten leeft al langer de wens om gemeenten en schoolbesturen meer in staat te stellen om hun gezamenlijke verantwoordelijkheid voor (de kwaliteit van) onderwijshuisvesting waar te maken. Om dit tot uitdrukking te brengen hebben de drie partijen een gezamenlijk voorstel opgesteld: 'Huisvestingsvoorstel VNG, PO-raad, VO-raad' d.d. 14 december 2016 (bijlage 1).

Het voorstel beschrijft een aantal maatregelen die de beoogde gezamenlijke verantwoordelijkheid moet borgen en die meer evenwicht brengt in de relatie tussen gemeenten en schoolbesturen. Binnen het huidige stelsel zijn de beschikbare middelen – mede door de uitname in 2015 uit het gemeentefonds – ruim onvoldoende, en biedt de bestaande regelgeving onvoldoende houvast om efficiënt met middelen om te gaan. Samengevat geeft het huisvestingsvoorstel het volgende weer:

- Gemeenten en schoolbesturen stellen gezamenlijk een meerjarig Integraal Huisvestingsplan (IHP) op, waarover Op Overeenstemming Gericht Overleg (OOGO) gevoerd wordt en dat in de plaats treedt van de bestaande jaarcyclus. Daarmee krijgt het IHP een wettelijke status.
- Renovatie wordt als voorziening in de wet opgenomen.
- Schoolbesturen stellen verplicht een meerjarenonderhoudsplan (MJOP) op waarin onderhoudswerkzaamheden en te besteden middelen zijn aangegeven.
- Het investeringsverbod als beschreven in de Wet op het Primair Onderwijs (WPO) wordt aangepast en versoepeld.

In opdracht van de beide sectorraden en de VNG, heeft HEVO geadviseerd bij het concretiseren van het genoemde huisvestingsvoorstel. Daarbij is vooral gekeken naar onderdelen die aan bestaande wet- en regelgeving raken, waardoor een aantal aanpalende zaken nog separaat uitwerking dienen te krijgen. Binnen het kader van deze adviesopdracht is er daarnaast overleg gevoerd met het Ministerie van OCW, mede ter bepaling van de benodigde aanpassingen van de huidige wetgeving, mogelijk voortvloeiend uit dit advies.

Het rapport is tot stand gekomen binnen de context van een verdergaande samenwerking tussen gemeenten en schoolbesturen, waarmee het Rijk wat meer op afstand kan blijven. Door de verantwoordelijkheid voor de huisvesting meer dan in het verleden een gezamenlijke verantwoordelijkheid te laten zijn, verwachten wij meer ruimte voor het implementeren van maatregelen op het gebied van duurzaamheid en op Total Cost of Ownership gerichte investeringen. Daarnaast is er ruimte om afspraken te maken over lokaal gerichte prioritering in de huisvestingsvoorzieningen.

### *Verkenning en draagvlak*

Om te komen tot de concretisering van het huisvestingsvoorstel, is er met betrokken partijen overleg gevoerd en zijn er een aantal werkconferenties georganiseerd, waaronder:

- Verkennende individuele gesprekken met bestuurders en beleidsambtenaren.
- Werkconferentie 'Entre Nous' waarin de probleemstelling nader is onderzocht en uitgediept met vertegenwoordigers van de schoolbesturen (PO en VO) en gemeenten.
- Gesprekken met vertegenwoordigers van het Ministerie van OCW.
- Diverse gesprekken met beleidsmedewerkers van de sectorraden en VNG.
- Werkconferentie 'En Compagnons' waarin de uitgewerkte voorstellen aan de vertegenwoordigers van sectorraden, VNG en Ministerie van OCW zijn gepresenteerd en getoetst.
- Presentatie van de conclusies uit het rapport aan de bestuurscommissie op 29 maart 2018.

### *Adviesrapport*

Dit rapport geeft de resultaten weer van de in de afgelopen periode gevoerde overleggen en verwoordt het advies ten aanzien van concretisering van het Huisvestingsvoorstel. Ten slotte worden aanbevelingen gedaan voor verdere concretisering en het realiseren van aangepaste wet- en regelgeving op de volgende elementen:

- De plaats van het IHP in het huisvestingsstelsel en een voorstel om het IHP in een wettelijk kader te vatten.
- De manier waarop het begrip 'renovatie' een plek in het stelsel kan krijgen, ook weer met een wettelijke basis.
- Een voorstel ten aanzien van wijziging van het investeringsverbod in het PO.
- De systematiek van financiering van onderwijshuisvesting, in aansluiting op de in het Huisvestingsvoorstel opgenomen wens tot meer gezamenlijke verantwoordelijkheid en het bundelen van de middelen vanuit gemeenten en scholen voor onderwijshuisvesting.

## Inhoudsopgave

<b>1.</b>	<b>Integraal Huisvestingsplan (IHP)</b>	<b>5</b>
1.1.	Huidige situatie	5
1.2.	Bezwaren bij huidige wet- en regelgeving	5
1.3.	Integraal en beleidsrijk	6
1.4.	Reikwijdte van het IHP	6
1.5.	Wettelijke verankering	7
1.6.	Organisatie en proces, rollen en verantwoordelijkheden van partijen	8
1.7.	Financiering, bekostigingsplafond	9
<b>2.</b>	<b>Renovatie</b>	<b>10</b>
2.1.	Huidige situatie	10
2.2.	Knelpunten huidige wet- en regelgeving	10
2.3.	Definitie van renovatie	11
2.4.	Afwegingskader renovatie-nieuwbouw	12
2.5.	Voorstel wetsaanpassing	12
<b>3.</b>	<b>Investeringsverbod Primair Onderwijs</b>	<b>13</b>
3.1.	Huidige situatie	13
3.2.	Bezwaren huidige wetgeving	13
3.3.	Voorstel wetsaanpassing	14
<b>4.</b>	<b>Financiering en verdeling van kosten</b>	<b>15</b>
4.1.	Huidige situatie	15
4.1.1.	Stelsel	15
4.1.2.	Bouwkostenniveaus en normbedragen	15
4.2.	Effecten huisvestingsvoorstel op financiering	15
4.3.	Gezamenlijke financiering onderwijshuisvesting	16
4.3.1.	(Boven)normatieve kwaliteit	16
4.3.2.	Vervroegde realisatie	17
4.3.3.	Schematische weergave keuzemodel financiering onderwijshuisvesting	18
4.3.4.	Meerjarenonderhoudsplanning	19
<b>5.</b>	<b>Samenvatting</b>	<b>20</b>
	<b>BIJLAGEN</b>	<b>23</b>

# 1. Integraal Huisvestingsplan (IHP)

## 1.1. Huidige situatie

De huidige wetgeving voor huisvesting in het Primair, Voortgezet en Speciaal Onderwijs (respectievelijk de WPO, de WVO en de WEC) voorziet in een beschrijving van een jaarcyclus bij de behandeling van huisvestingsaanvragen:

*'Burgemeester en wethouders stellen jaarlijks ten behoeve van het eerstvolgende jaar voor een door hen te bepalen tijdstip een bekostigingsplafond vast voor de bekostiging van de voorzieningen in de huisvesting.....'*

Daarnaast worden rollen en verantwoordelijkheden alsmede de aard van de voor bekostiging in aanmerking komende voorzieningen beschreven. Eenvoudig gesteld komt het er op neer dat een schoolbestuur een aanvraag voor een voorziening onderbouwd kan indienen en dat de gemeente deze toetst aan wet- en regelgeving (gemeentelijke verordening). De gemeente zal vervolgens overgaan tot het al dan niet toekennen van de aanvraag en uit de toegekende investering voortvloeiende kapitaallasten in de gemeentelijke jaarbegroting(en) opnemen.

## 1.2. Bezwaren bij huidige wet- en regelgeving

Omdat in het huidige stelsel aanvragen individueel behandeld worden binnen de systematiek van een jaarcyclus, bemoeilijkt dit een beleidsrijke en integrale beschouwing van de benodigde investeringen in het scholenlandschap van een gemeente. De systematiek van de jaarcyclus leidt daarmee in gevallen tot een gefragmenteerde aanpak en overleg tussen de gemeente en de in die gemeente aanwezige schoolbesturen.

Naast dat een gefragmenteerde aanpak een samenhangende en beleidsrijke ontwikkeling van het onderwijslandschap in de gemeente niet faciliteert – en mogelijk zelfs verhindert - is er een reëel risico van niet efficiënte investeringen, waardoor de beoogde kwaliteit van de huisvesting niet wordt bereikt. Tevens geeft de huidige situatie een aanzienlijke afhankelijkheid van schoolbesturen ten opzichte van gemeenten en lokt de gefragmenteerde aanpak onderlinge concurrentie uit tussen schoolbesturen op het gebied van onderwijshuisvesting, binnen eenzelfde verzorgingsgebied. Dit leidt op sommige plekken tot suboptimaal gedrag, dat in de praktijk kan leiden tot ongelijkheid, het niet invullen van huisvestingsbehoeften of tot leegstandsproblematiek.

Naast bovengenoemde bezwaren, geeft de organisatie van huisvestingsbeleid op basis van een jaarcyclus problemen bij de sturing van de kwaliteit van de totale huisvestingsportefeuille voor schoolbesturen en gemeenten. Hierdoor is grip op bijvoorbeeld kwaliteitsverhoging of verduurzaming van de portefeuille in het huidige stelsel moeilijk realiseerbaar.

Dat er toch met jaarcycli gewerkt wordt, vindt zijn oorzaak in het feit dat op veel plaatsen de wet en modelverordening strikt worden gevolgd en het in die gemeenten ontbreekt aan een overstijgend onderwijshuisvestingsbeleid, ter aanvulling op het huidige wettelijke stelsel.

### 1.3. Integraal en beleidsrijk

De wens van de sectorraden en VNG is om tot een meer integrale aanpak te komen voor het gemeentelijk onderwijsvastgoed, waarbij bovendien sprake is van meer evenwicht in de positie van schoolbesturen en gemeenten. Door een meer planmatige aanpak kan dit bereikt worden. Bovendien wordt het dan beter mogelijk om aanpalende zaken als duurzaamheid, Total Cost of Ownership (TCO) en lokale prioriteiten op een beleidsmatige manier op te nemen in de integrale huisvestingsplannen.

Gelijktijdig blijkt uit consultatiegesprekken met het veld dat de behoefte aan wettelijke aanpassingen sterk verschilt. Er zijn gemeenten die over voldoende expertise en bestuurlijke slagkracht beschikken om tot lokaal passend beleid te komen dat wet- en regelgeving overstijgt. In andere plaatsen is dit er niet en wordt (de letter van) de wet- en regelgeving als leidend en strikt kaderstellend ingezet.

Om tot een passend stelsel te komen, wordt er daarom gezocht naar oplossingen die de partijen in het veld niet belemmeren, maar gelijktijdig voldoende houvast bieden om te komen tot de doelen van het Huisvestingsvoorstel van de VNG en de sectorraden.

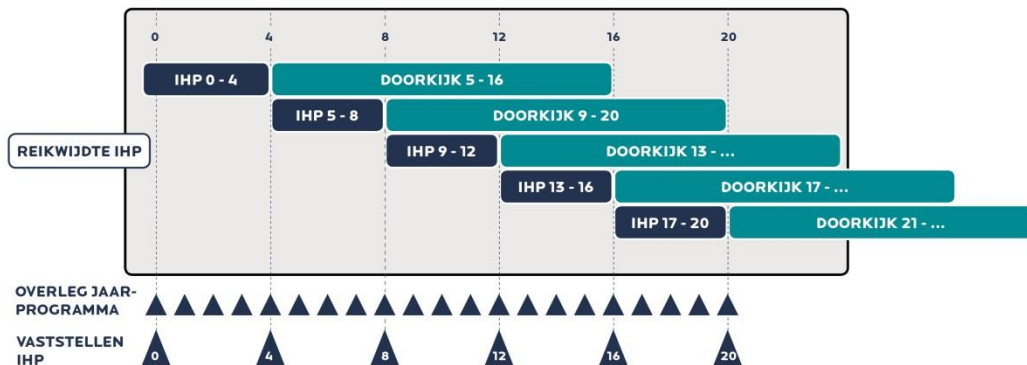
### 1.4. Reikwijdte van het IHP

Om de beschreven doelen in het Huisvestingsvoorstel te concretiseren, wordt voorgesteld om de thans in de wet beschreven jaarcyclus te vervangen door een langere periode, waarin gemeenten na overleg met betrokken schoolbesturen het huisvestingsbeleid en het investeringsprogramma voor een periode van 4 jaar vastleggen in een meerjarenprogramma (IHP), met een doorkijk naar meerdere jaren na deze periode. Gedacht wordt aan een periode van in totaal ten minste 16 jaren (4 + ten minste 12 jaar); waarmee wordt aangesloten op de gemeentelijke raadscycli van veelvoud van 4 jaar, waarmee het IHP een totale reikwijdte kent van ten minste 16 jaar. Om te voorkomen dat het beleidsmatige karakter van het IHP negatief beïnvloed wordt door een wisselende samenstelling van de Raad, wordt geadviseerd om het IHP in te laten gaan, 2 jaar na het aantreden van een (nieuw) gemeentebestuur.

Omdat zich binnen de gemeenten onvoorziene zaken kunnen afspelen die van invloed kunnen zijn op beleid en middelen, zal er ook een 'ventiel' noodzakelijk zijn om de beschikbaarstelling van middelen binnen het IHP te regelen. Nadat het IHP is vastgesteld door gemeente en schoolbesturen, wordt er jaarlijks een gedetailleerd uitvoeringsprogramma vastgesteld binnen de kaders van de 4-jaarlijkse cyclus.

Op basis van de meest actuele gegevens (leerlingenprognoses, kwaliteitseisen etc.) kunnen via het jaarlijks vast te stellen uitvoeringsprogramma aanpassingen op onderdelen van het IHP worden bepaald. Gemeente en schoolbesturen dienen daar dan wel overeenstemming over te bereiken. Voor het overleg over het IHP en het uitvoeringsprogramma wordt aangesloten op het bestaande wettelijk verankerde Op Overeenstemming Gericht Overleg (OOGO). Op de agenda van het OOGO wordt het overleg toegevoegd, gericht op het bereiken van overeenstemming over de *noodzakelijke afwijkingen* van het vastgestelde IHP en het uit het IHP voortvloeiende uitvoeringsprogramma; het is uitdrukkelijk niet de bedoeling om het IHP jaarlijks ter discussie te stellen, dit wordt immers eenmaal per 4 jaar vastgesteld.

De beschreven cycli zijn hieronder in schema weergegeven:

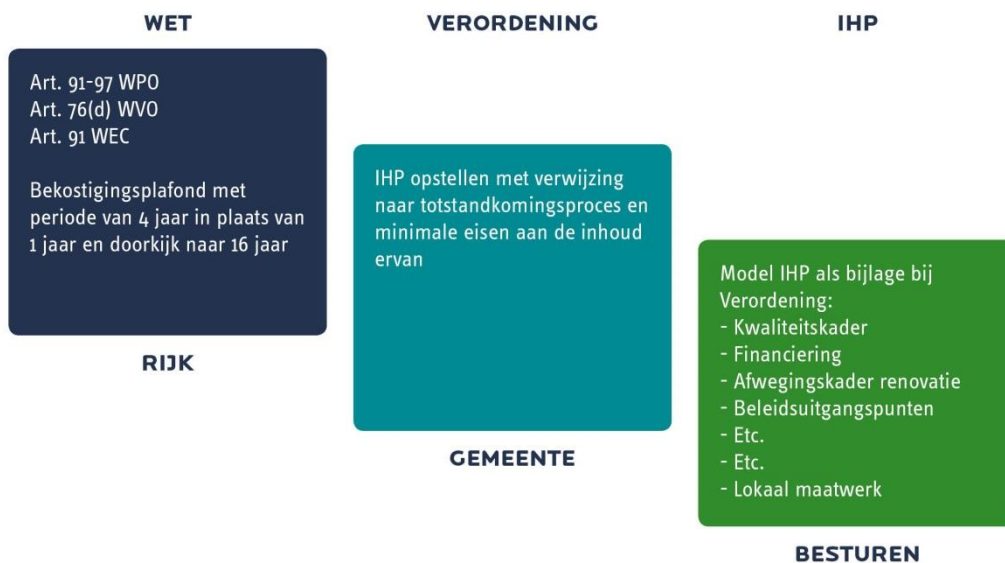


### 1.5. Wettelijke verankering

Omdat het vormen van een meerjarenprogramma (het IHP) niet vrijblijvend zou moeten zijn, zou de verplichting tot het maken daarvan verankering moeten vinden in de wet, waarbij partijen vrijheid hebben in de wijze van uitwerking van het meerjarenprogramma. Indien partijen het daar over eens zijn kan ook in overleg, en uitsluitend met wederzijdse instemming, afgeweken worden van de hierboven beschreven 'doorkijk-periode' van ten minste 12 jaar.

De verankering in de wetgeving leidt daarmee tot aanpassing van de omschreven jaarcyclus in de WPO, de WVO en de WEC, zowel op het gebied van 'het programma' (WPO art. 95, WVO art. 76f en WEC art. 93), alsmede ter bepaling van 'het bekostigingsplafond' (WPO art. 93, WVO art. 76d en WEC art. 91).

Schematisch ziet de samenhang tussen wet, verordening en het IHP er als volgt uit:



Gemeenten en schoolbesturen krijgen daarmee de wettelijke opdracht tot het vormen van een meerjarenprogramma – het IHP –, waarbij zij de vrijheid hebben in de wijze waarop het IHP wordt vormgegeven. In de wet wordt daarmee alleen de verplichting tot de vorming van het meerjarenprogramma opgenomen, inclusief de termijnen van 4 respectievelijk ten minste 16 jaren en de werking van deze termijnen. Tevens wordt voorgesteld om ten aanzien van het vaststellen van het jaarlijkse uitvoeringsprogramma middels het OOGO, dit op te nemen in de betreffende wetsartikelen.

Om partijen die daar behoefte aan hebben enige steun te bieden in de manier waarop het meerjarenbeleid kan worden vormgegeven, wordt voorgesteld om in de modelverordening nadere handvatten te formuleren. Dit kan door middel van het opnemen van een format-IHP met instrumenten om de verschillende onderdelen van het IHP te laden. De in het IHP te regelen onderwerpen worden daarmee in de gemeentelijke verordeningen – in te vullen naar lokale behoefte – vastgelegd. Een eerste handreiking is te vinden in bijlage 3.

### 1.6. **Organisatie en proces, rollen en verantwoordelijkheden van partijen**

Zoals hierboven beschreven, komt het meerjarenprogramma (IHP) tot stand na overleg tussen gemeente en schoolbesturen, waarbij partijen zich inspannen om tot een gezamenlijk gedragen besluit te komen. Mocht een gezamenlijk gedragen IHP in een uiterst geval niet realiseerbaar blijken, dan stelt de gemeente (College van B&W) het IHP vast, waarna deze de daarmee gepaard gaande budgetten ter besluitvorming aan de Raad voorlegt.



Ook de jaarlijkse detaillering van het meerjarenprogramma (IHP) in het OOGO (het jaarlijkse uitvoeringsprogramma) is gericht op het bereiken van overeenstemming over de *afwijkingen* van het eerder vastgestelde IHP. Indien er onverhoopt geen overeenstemming bereikt wordt beslist de gemeente, waarbij het alsdan genomen besluit vatbaar is voor bezwaar en beroep. Indien partijen op lokaal niveau mogelijke geschillen willen oplossen buiten de instrumenten van bezwaar en beroep, kan lokaal gekozen worden voor een in de verordening of het IHP op te nemen mediation- of geschillenregeling. Dit is een laagdrempelig instrument dat tijdrovende formele procedures kan voorkomen en alleen van toepassing is wanneer alle partijen het daar over eens zijn.

### **1.7. Financiering, bekostigingsplafond**

In de financiering van het IHP komt het meerjarige karakter van het IHP goed naar voren; het IHP kent een reikwijdte van ten minste 16 jaar, waarvan de eerste 4 jaar 'hard' zijn en de volgende 12 jaar het karakter hebben van een beleidsvoornemen. Voor de eerste 4 jaar maken gemeenten en schoolbesturen bindende afspraken over participatie in de financiering en reserveert de gemeente de benodigde middelen in de gemeentelijke begroting, na goedkeuring daartoe van de Raad (bekostigingsplafond).

De wijze waarop en het kader waarin afspraken over de financiering van onderwijshuisvesting kan worden vormgegeven, wordt behandeld in hoofdstuk 4 van dit rapport.

## 2. Renovatie

### 2.1. Huidige situatie

Op dit moment worden in de wet (WPO, WVO en WEC) de volgende voorzieningen beschreven die voor bekostiging in aanmerking komen:

- *Nieuwbouw, een bestaand gebouw of een gedeelte daarvan, verplaatsing van een bestaand gebouw of een gedeelte daarvan, terreinen alsmede eerste aanschaf van leer- en hulpmiddelen en meubilair.*
- *Uitbreiding van de hierboven omschreven voorzieningen.*
- *Medegebruik voor een ruimte die geschikt is voor onderwijs.*
- *Herstel van constructiefouten aan het gebouw of aan het terrein.*
- *Herstel en vervanging in verband met schade aan het gebouw, leer- en hulpmiddelen en meubilair in geval van bijzondere omstandigheden.*

Volgens de gewoonlijk gehanteerde interpretatie van bovenstaande opsomming van begrippen, valt renovatie dus niet onder de voor bekostiging in aanmerking komende voorzieningen. Hierover valt overigens op te merken dat ook het begrip 'nieuwbouw' geen nadere definitie kent en kennelijk als eenduidig begrip wordt verondersteld. De wet hanteert het begrip renovatie in het geheel niet; wat daarvan de reden is, is niet duidelijk.

### 2.2. Knelpunten huidige wet- en regelgeving

Over het algemeen zal ten aanzien van de bekostiging van het reguliere onderhoud gedurende de 'normale' levensduur van een gebouw (in de regel 40 jaar) geen onduidelijkheid bestaan. Middelen voor onderhoud zijn in de reguliere bekostiging van het onderwijs opgenomen als onderdeel van de materiële instandhouding. Schoolbesturen dienen daaruit het onderhoud aan de schoolgebouwen te bekostigen en kunnen daarvoor middelen reserveren passend bij de door hen vastgestelde meerjarenonderhoudsplannen.

Daarentegen bestaat er op grond van de huidige wet- en regelgeving wel onduidelijkheid ten aanzien van de onderhoudskosten die ontstaan aan het einde van de technische en economische levensduur van een gebouw. Dit is het moment waarop instandhouding van adequate huisvesting (één van de hoofdprioriteiten zoals geformuleerd in de modelverordening) leidt tot de behoefte tot omvangrijk groot onderhoud, renovatie of vervanging van het gebouw. Het ontbreken van het begrip 'renovatie' leidt tot onduidelijkheid en daarmee tot grote verschillen tussen gemeenten in het al dan niet toepassen van renovatie als mogelijke maatregel, dan wel over de wijze van bekostiging daarvan.

Vanwege de geschetste problematiek laten gemeenten en schoolbesturen kansen liggen; renovatie kan een volwaardig – en in een aantal gevallen een beter of duurzamer – alternatief zijn voor nieuwbouw en daarom beter passend zijn als huisvestingsoplossing. Het ontbreekt naast duidelijkheid over bekostiging tevens aan een passend kader voor partijen om de afweging tussen nieuwbouw en renovatie te maken.

### 2.3. Definitie van renovatie

De sectorraden en de VNG zijn van mening dat renovatie een plaats moet krijgen binnen de wet- en regelgeving inzake onderwijshuisvesting, ook omdat renovatie van bestaand vastgoed uit het oogpunt van verduurzaming een steeds prominentere rol zal krijgen binnen het gemeentelijk vastgoedbeleid.

Om te voorkomen dat de huidige onduidelijkheid – en de daaruit mogelijk voortvloeiende verschillen van inzicht tussen gemeenten en schoolbesturen – over de vraag of een voorgenomen renovatie een levensduurverlengende ingreep betreft of een incidentele gebouwaanpassing (groot onderhoud), dient het begrip renovatie gedefinieerd te worden.

Uitgangspunt dat in dit advies wordt gehanteerd is dat renovatie dient te worden beschouwd als een volwaardig alternatief voor nieuwbouw, in te zetten als mogelijke maatregel (voorziening) aan het einde van de levensduur van een schoolgebouw. Hiermee wordt renovatie niet een extra gemeentelijke verantwoordelijkheid, maar een alternatief voor (vervangende) nieuwbouw, dat reeds behoort tot de gemeentelijke zorgplicht, zoals opgenomen in de wet.

Omdat renovatie als mogelijke ingreep – dan ook in de wet opgenomen als voorziening – deel gaat uitmaken van het meerjarenprogramma (het IHP), worden in de verordening criteria afgesproken volgens welke wordt afgewogen wanneer een gebouw, na het bereiken van het einde van de levensduur, in aanmerking komt voor nieuwbouw en wanneer voor renovatie. Dit wordt het afwegingskader renovatie-nieuwbouw genoemd. Door de afwegingscriteria in de verordening op te nemen, hebben ze een duidelijke juridische status en liggen de uitgangspunten vast, overigens na overleg met de schoolbesturen in het OOGO.

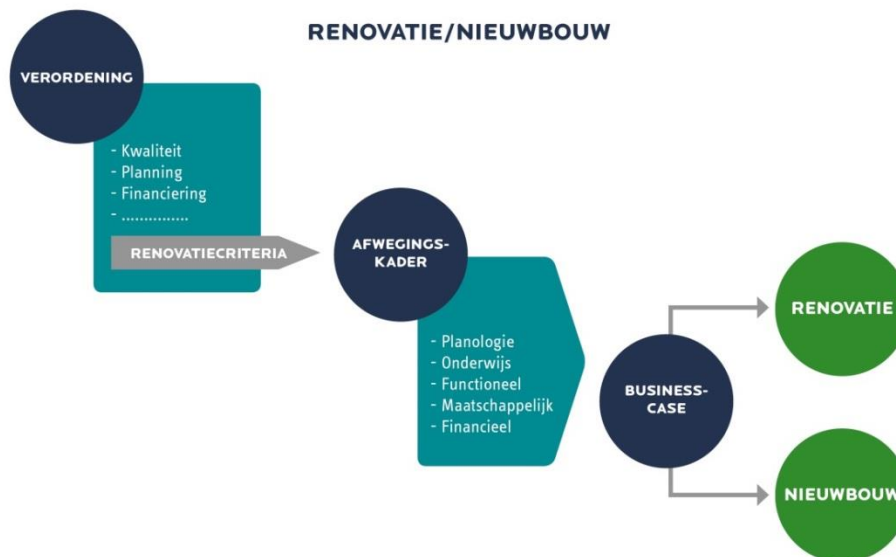
Om als volwaardig alternatief te kunnen gelden moet een renovatie zoals op te nemen als voorziening in de wet, leiden tot een startsituatie (of startconditie) die in kwalitatief opzicht gelijkwaardig is aan nieuwbouw en gericht is op levensduurverlenging van *ten minste* 25 jaar. Dit in tegenstelling tot regulier en groot onderhoud, uit te voeren door het schoolbestuur, dat in het algemeen leidt tot levensduurverlenging *tot maximaal* 20 jaar. Daarmee wordt renovatie zoals hier bedoeld als volgt gedefinieerd:

*'Renovatie is een grootschalige en integrale aanpak van een bestaand schoolgebouw waarmee de levensduur verlengd wordt met ten minste 25 jaar en het gebouw (weer) voldoet aan de functionele eisen en kwaliteitseisen zoals geformuleerd in het IHP (en ten minste aan vigerende eisen van het Bouwbesluit).*

## 2.4. Afwegingskader renovatie-nieuwbouw

Om te komen tot een eenduidig en bij het meerjarenprogramma passend perspectief en kwaliteitsniveau, is een afwegingskader nodig ter begeleiding van de keuze tussen beide mogelijke voorzieningen: nieuwbouw of renovatie. Een dergelijk in de verordening vast te stellen afwegingskader dient ten minste de methodiek ('de businesscase') te omschrijven hoe gekomen wordt tot de keuze voor renovatie of vervangende nieuwbouw.

Deze methodiek ('de businesscase') dient objectieve en meetbare criteria te bevatten die tussen gemeente en schoolbesturen worden overeengekomen als onderdeel van de verordening. Hiermee is voor gemeente en schoolbesturen duidelijkheid gecreëerd over de vraag wanneer renovatie wordt toegepast en wanneer wordt overgegaan tot vervangende nieuwbouw. In schema zien dit proces en de onderlinge samenhang er als volgt uit:



## 2.5. Voorstel wetsaanpassing

Aanpassing van wetgeving kan vrij eenvoudig plaatsvinden door een beperkte uitbreiding van de definitie 'Voorzieningen in de huisvesting' zoals opgenomen in artikel 92 WPO, artikel 76c WVO en artikel 90 WEC. Hierin kan bij de huidige opsomming het begrip renovatie worden toegevoegd. De nadere uitleg van het begrip renovatie kan in de toelichting op de wettekst (Memorie van Toelichting) een plek vinden.

Ter facilitering van gemeenten en schoolbesturen kan daarnaast in de modelverordening een hoofdstuk opgenomen worden ten aanzien van het afwegingskader renovatie-nieuwbouw. Allereerst kan dit door artikel 2 van de modelverordening (omschrijving voorzieningen in de huisvesting) uit te breiden met de voorziening renovatie, met uitstraling naar overige delen van de modelverordening.

## 3. Investeringsverbod Primair Onderwijs

### 3.1. Huidige situatie

Met betrekking tot de investeringsmogelijkheden van het bevoegd gezag vermeldt artikel 148 in de WPO het volgende:

*'Het bevoegd gezag wendt het totaal van de in de artikelen 129, 134 en 137 bedoelde bedragen voor de kosten voor de materiële instandhouding en de personeelskosten uitsluitend aan voor kosten voor materiële instandhouding, personeelskosten van de school of personeelskosten in verband met benoeming of tewerkstelling zonder benoeming van personeel, bedoeld in artikel 29, vijfde lid, dan wel mede voor die kosten van een van de andere scholen van dat bevoegd gezag.'*

Hoewel de wettekst ruimte kan geven voor interpretatie, is deze bedoeld (en wordt deze in de praktijk als zodanig ook uitgelegd) als een verbod op investeringen in zaken anders dan omschreven. Daarmee is investeren in huisvesting ook verboden. Deze bepaling is als amendement in de wet toegevoegd om te voorkomen dat de door de voor onderwijs bedoelde middelen voor oneigenlijke doelen kunnen worden aangewend. Een gelijklozend verbod op investeringen is eveneens opgenomen in de WEC als artikel 143, dat daarmee eenzelfde uitwerking heeft op scholen in het Speciaal Onderwijs.

### 3.2. Bezwaren huidige wetgeving

Met de overheveling van de verantwoordelijkheid van het buitenonderhoud in het Primair en Speciaal Onderwijs per 1 januari 2015, kan en mag een schoolbestuur investeren in de kwaliteitsverbetering van haar onderwijsgebouwen. Vanuit het vormgeven van het zogenoemde 'goed huisvaderschap' wordt zelfs verwacht van schoolbesturen dat zij dusdanig onderhoud en in stand houdende investeringen plegen dat er tijdens de levensduur van het gebouw sprake blijft van een voor het onderwijs adequate huisvesting. Hoe verhoudt bovengenoemde situatie zich tot de beperkingen ten aanzien van de besteding van middelen uit de WPO en de WEC?

Dat het samenspel van verantwoordelijkheden van schoolbesturen en verboden uit het huidige investeringsverbod leidt tot onduidelijkheid, blijkt ook uit de wisselende waarderingen door de accountancy en inspectie in casuïstiek die handelt over de vraag in hoeverre het verbod reikt en op welke wijze er gehandhaafd dient te worden. Dit leidt in de praktijk tot wisselende oordelen op gelijke situaties. Daarnaast geeft het huidige investeringsverbod een te grote (ervaren) beperking in de mogelijkheden voor schoolbesturen om te investeren in huisvesting, ten gunste van de onderwijskwaliteit of bedrijfsvoering van de school. Bij de behandeling van het wetsvoorstel "overheveling onderhoud buitenkant heeft toenmalig staatssecretaris Dekker de geldende spelregels toegelicht, waardoor er meer speelruimte lijkt te ontstaan voor het onderwijs. Op basis daarvan wordt in de praktijk de volgende gedragslijn gevolgd:

*'Bij nieuwbouw is het niet toegestaan dat een bestuur een bijdrage levert aan de nieuwbouw van een school voor dat deel waarvoor de gemeente verantwoordelijk is. Dus het kan niet zo zijn dat de gemeente maar een deel van de vergoeding betaalt en het bestuur de rest laat betalen. De gemeente moet minimaal de normvergoeding zoals die in de eigen huisvestingsverordening is vastgelegd vergoeden. Het bedrag moet ook zodanig zijn dat kan worden voldaan aan de eisen van het Bouwbesluit. Het schoolbestuur mag wel boven deze normen investeren in het gebouw om bijvoorbeeld een lager energieverbruik of beter binnenklimaat te realiseren. Hierbij geldt dat het een redelijk bedrag betreft dat binnen een redelijke termijn kan worden terugverdiend.'*

Bovenstaande heeft er toe geleid dat op verschillende plaatsen schoolbesturen samen met gemeenten investeren in huisvestingsprojecten. Hierbij wordt dan uitgegaan van bovenstaande interpretatie van het investeringsverbod, veelal aangeduid als 'de coulanceregeling'. In de praktijk komt dat er op neer dat het bevoegd gezag 8 à 10% van de investering voor haar rekening neemt, gebaseerd op een verwacht exploitatievoordeel in aanloop naar en na het betrekken van de nieuwe huisvesting.

### **3.3. Voorstel wetsaanpassing**

Met betrekking tot het investeringsverbod is het voorstel om de WPO en de WEC (dan wel de toelichting daarop) zodanig aan te passen dat schoolbesturen de mogelijkheid krijgen om in huisvesting te investeren. Daarbij wordt voorgesteld om aan te sluiten bij de vrijheid van besteding van middelen, zoals geformuleerd in de WVO, artikel 99 lid 3. Dit artikel beschrijft de beperking als volgt:

*'Het voor personeels- en exploitatiekosten betaalde bedrag wordt aangewend voor de kosten van personeel, zoals onderscheiden in de [artikelen 32](#) en [32a](#), voor voorzieningen in de exploitatie. In geval van een overschot op die bedragen, kan dat overschot worden aangewend voor voorzieningen in de huisvesting.'*

Door deze aanpassing wordt het verschil tussen de WPO en de WEC enerzijds en de WVO anderzijds opgeheven.

Hiermee kan – met behoud van de zorgplicht van de gemeente – gekomen worden tot kwaliteitsverbetering van de onderwijshuisvesting op basis van een gemeenschappelijke inspanning. Hoofdstuk 4 geeft hiervoor een nadere uitwerking.

## **4. Financiering en verdeling van kosten**

### **4.1. Huidige situatie**

#### **4.1.1. Stelsel**

In het huidige stelsel is er sprake van de scheiding van geldstromen voor onderwijs-huisvesting, op grond van enerzijds de gemeentelijke taak tot de zorg voor de voorzieningen in de huisvesting op het grondgebied van de gemeente en anderzijds de taak van de schoolbesturen tot het beheer en onderhoud van de schoolgebouwen die zij in gebruik hebben. Door de toepassing van de in dit adviesrapport genoemde toevoeging van renovatie als gelijkwaardig alternatief voor nieuwbouw en de versoepeling van het investeringsverbod voor het Primair en Speciaal Onderwijs, verandert deze situatie in beginsel niet. Dit geldt ook voor de mogelijkheid die schoolbesturen en gemeenten hebben inzake doordecentralisatie.

Wel vraagt de concretisering van het Huisvestingsvoorstel nadere duiding van de wijze waarop gemeenten en schoolbesturen om kunnen gaan met gezamenlijke financiering van onderwijshuisvesting.

#### **4.1.2. Bouwkostenniveaus en normbedragen**

Binnen het huidige stelsel wordt door veel gemeenten gebruik gemaakt van de model-verordening onderwijshuisvesting, zoals door de VNG aangereikt. Onderdeel daarvan bestaat uit de jaarlijks geïndexeerde normbedragen, die weergeven met welke investeringsomvang een voorziening in onderwijshuisvesting gepaard gaat. Door een oplopend verschil tussen de normbedragen uit de verordening en de werkelijke bouwkosten, is er op veel plaatsen een vraagstuk ontstaan over de dekking van de investeringen en hoe om te gaan met te laag geprognosticeerde bekostigingsplafonds.

De in dit rapport geformuleerde concretisering van het Huisvestingsvoorstel en de latere toepassing van de aangereikte oplossingen, gaan ervan uit dat het vraagstuk van het verschil tussen normbedragen en werkelijke bouwkosten wordt opgelost.

### **4.2. Effecten huisvestingsvoorstel op financiering**

De concretisering van het Huisvestingsvoorstel van de sectorraden en de VNG gaat uit van het handhaven van de huidige financieringsstromen. Aanvullend kan de versoepeling van het investeringsverbod leiden tot een gezamenlijke financiering die de kwaliteit van onderwijshuisvesting kan vergroten dan wel het moment van investeren kan vervroegen.

De wijze waarop op lokaal niveau de mogelijkheid tot gezamenlijke financiering wordt vormgegeven, wordt vastgelegd in het IHP. Dit vindt plaats binnen de kaders van de wet, waartoe de vorming van het meerjarenprogramma zelf behoort, het vaststellen van het bekostigingsplafond daarbij en het versoepelde investeringsverbod voor Primair en Speciaal Onderwijs. Als handreiking om te komen tot werkbaar en binnen de wet passende afspraken over gezamenlijke financiering, kunnen een aantal spelregels daarvoor worden opgenomen in de gemeentelijke verordening. Deze spelregels worden hieronder toegelicht.

### 4.3. **Gezamenlijke financiering onderwijshuisvesting**

#### 4.3.1. *(Boven)normatieve kwaliteit*

Door de versoepeling van het investeringsverbod wordt het voor zowel het Primair, Speciaal als Voortgezet Onderwijs mogelijk om te investeren in aanvullende bovennormatieve (boven het wettelijk minimum uit het Bouwbesluit) kwaliteit op het moment dat vervangende nieuwbouw of renovatie als gelijkwaardig alternatief wordt gerealiseerd.

In beginsel staat het het schoolbestuur vrij om aanvullend te investeren in huisvesting, gericht op onderwijskwaliteit. Te denken aan specifieke voorzieningen passend bij de onderwijsvisie van de school. Dit is niet anders dan de wijze waarop schoolbesturen thans investeren in bijvoorbeeld inrichting, ICT of onderwijsleermiddelen. Beperking daarbij is het investeren in extra metrage (grotere gebouwen) voor het Primair en Speciaal Onderwijs, of eerste nieuwbouw.

Daarnaast kan een schoolbestuur investeren in kwaliteit ter verlaging van de exploitatielasten met een redelijke terugverdientijd. Hierbij definiëren wij de terugverdientijd als de tijd die nodig is om de omvang van de gehele investering te dekken uit de verlaging van de exploitatiekosten ten opzichte van de situatie wanneer het schoolbestuur niet zou investeren in diezelfde kwaliteitsmaatregel. De redelijkheid in de termijn kan gevonden worden door deze totale terugverdientijd van de desbetreffende kwaliteitsmaatregel kleiner dan of gelijk te laten zijn aan de economische afschrijvingstermijn van de betreffende investering met een maximum van 20 jaar (dit maximum wordt aangebracht om stapeling van nog lopende terugverdientijdmodellen en uitgaven in groot onderhoud na 20 jaar bij de school te voorkomen).

*Rekenvoorbeeld in exploitatieverlagende maatregel:*

- *Investering onderhoudsarme wand- en vloerafwerking: + € 50.000,-.*
- *Verwacht exploitatievoordeel in schoonmaak en onderhoud: - € 3.000,-.*
- *Afschrijvingstermijn is 20 jaar.*
- *Terugverdientijd is  $50.000/3.000 = 16,7$  jaar.*
- *16,7 jaar is kleiner of gelijk aan 20 jaar; de investering is redelijk.*

*Bovenstaande is een vereenvoudigde berekening; in voorkomend geval dient ook de invloed van rente in de berekening betrokken te worden. Geadviseerd wordt om bij de businesscase uit te gaan van de netto contante waarde-benadering.*

*Kan er ook geïnvesteerd worden in normatieve kwaliteit?* In beginsel is de taakverdeling en verantwoordelijkheid helder: de gemeente draagt zorg voor de normatieve kwaliteit in het kader van haar zorgplicht. Het is echter denkbaar dat bij de vaststelling van een meerjarenprogramma (het IHP), bijvoorbeeld in verband met de wens van partijen om een groot deel van de onderwijshuisvesting te vernieuwen of anderszins het bekostigingsplafond ontoereikend is voor het gewenste programma, de mogelijkheid geboden wordt aan schoolbesturen om te participeren in deze investering. Indien partijen deze mogelijkheid willen inzetten, dan gelden daarvoor – passend bij het voorstel tot versoepeling van het investeringsverbod – de volgende spelregels:



- De investeringsbijdrage van schoolbesturen binnen het normatieve niveau is niet afdwingbaar. Het gaat om een op lokaal niveau overeengekomen vrijwillige samenwerking in de financiering, vast te leggen in het meerjarenprogramma (IHP).
- De investeringsbijdragen van de schoolbesturen overschrijden het niveau, te dekken uit exploitatievoordeel met een redelijke terugverdiertijd (maximaal 20 jaar) dat behaald wordt door de beschikbaarheid van de vernieuwde huisvesting, niet.

Door de mogelijkheid tot het bijdragen aan de investering op normatief niveau te koppelen aan het te verwachten exploitatievoordeel, wordt voorkomen dat de participatie door het schoolbestuur negatief uitwerkt op de middelen die de school beschikbaar heeft voor haar primaire proces.

*Rekenvoorbeeld vrijwillige investeringsbijdrage:*

- *Bij vervangende nieuwbouw vervalt de geplande onderhoudsbehoefte ter grootte van € 150.000,-.*
- *Bij vervangende nieuwbouw wordt een daling van de energielasten verwacht van € 5.000,- per jaar. De redelijke terugverdiertijd is gemaximeerd op 20 jaar.*
- *Maximum vrijwillige bijdrage bestaat dan uit (€ 150.000,-) + (€ 5.000,- x 20 jaar) = € 250.000,-.*

*Bovenstaande is een vereenvoudigde berekening; in voorkomend geval dient ook de invloed van rente in de berekening betrokken te worden. Geadviseerd wordt om bij de businesscase uit te gaan van de netto contante waarde-benadering.*

#### 4.3.2. *Vervroegde realisatie*

Een specifieke vorm van bovennormatieve kwaliteit kan bestaan uit het vervroegd realiseren van een voorziening in de huisvesting, of dat nu vervangende nieuwbouw of renovatie betreft, ten opzichte van het uit de verordening en IHP verwachte moment van de voorziening.

Bij het vormgeven van het meerjarenprogramma (het IHP) maken gemeenten en schoolbesturen gebruik van de in de verordening aangegeven criteria om te komen tot de planning van de verschillende investeringsmomenten. Bij toepassing van de modelverordening van de VNG staat dit omschreven in bijlage V, die de regeling geeft voor het vaststellen van de prioriteit van de voorzieningen.

Indien in het meerjarenprogramma – door toepassing van het criterium voor de handhaving van een adequaat niveau van de onderwijshuisvesting, bijvoorbeeld op grond van een conditiemeting – wordt verwacht dat een specifieke locatie in bijvoorbeeld het 10<sup>e</sup> jaar na vaststelling van het meerjarenprogramma zal worden gerealiseerd, kunnen gemeente en schoolbestuur onderzoeken of vervroegde realisatie mogelijk is. Deze vervroegde realisatie kan door het schoolbestuur worden gesteund door een investeringsbijdrage in het normatieve en/of bovennormatieve niveau, of bijvoorbeeld in de vorm van voorfinanciering. Ter bepaling van de maximale omvang van deze investeringsbijdrage gelden dezelfde spelregels als omschreven in paragraaf 4.3.1.

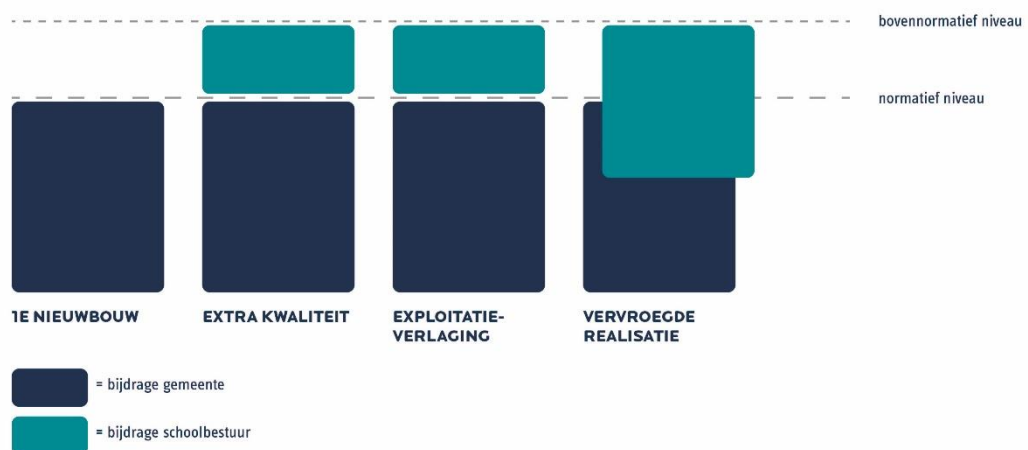
Omdat dit voorbeeld van toepassing van gezamenlijke financiering uitgaat van een vervroegde realisatie van de investering ten opzichte van de in die gemeente gehanteerde criteria, geldt in dit geval dat de afspraak tot vervroegde realisatie en de vaststelling van de investeringsbijdrage van het schoolbestuur een van beide zijden vrijwillige instemming vraagt. Het voorbeeld geeft aan hoe op lokaal niveau invulling gegeven kan worden aan gezamenlijke financiering, binnen de concretisering van het Huisvestingsvoorstel.

#### 4.3.3. *Schematische weergave keuzemodel financiering onderwijshuisvesting*

In onderstaand diagram worden de mogelijkheden nogmaals weergegeven met daarin:

- De basis, waarin het normatieve niveau (wettelijke minimumeisen Bouwbesluit) wordt gefinancierd door de gemeente. Dit is het geval bij eerste nieuwbouw, dan wel bij vervangende nieuwbouw of renovatie die het normatieve niveau niet overstijgt.
- De mogelijkheid van schoolbesturen om te investeren in een bovennormatief niveau, gericht op onderwijskwaliteit of exploitatieverlagende maatregelen.
- De mogelijkheid tot vrijwillige overeenstemming tussen schoolbestuur en gemeente tot het vervroegd realiseren van een voorziening, vervangende nieuwbouw of renovatie, al dan niet voorzien van bovennormatieve kwaliteit in combinatie met een investeringsbijdrage van het schoolbestuur.

Daarbij richt het Huisvestingsvoorstel zich op het bieden van mogelijkheden tot lokale invulling, binnen een aantal spelregels bij bepaling van de investeringsbijdragen door schoolbesturen. Deze spelregels worden in beginsel bepaald door de blijvende zorgplicht van de gemeenten en het versoepelde investeringsverbod uit dit Huisvestingsvoorstel.



#### 4.3.4. *Meerjarenonderhoudsplanning*

Als onderdeel van het Huisvestingsvoorstel wordt aan schoolbesturen gevraagd om te komen tot meerjarenonderhoudsplanningen van de in onderhoud en beheer zijnde onderwijsgebouwen, aansluitend op het voorstel voor het vaststellen van een meerjarenprogramma in de vorm van het IHP.

Het verankeren van deze verplichting heeft tot doel om enerzijds, samen met het vaststellen van het meerjarenprogramma (het IHP), in onderlinge samenwerking tussen de betrokken partijen weer te geven hoe het gehele scholenlandschap in de gemeente op adequaat niveau wordt gehouden; anderzijds dient een meerjarenonderhoudsplanning mede ter bepaling van de mate van exploitatievoordelen, bij de toepassing van de mogelijkheid tot het doen van een investeringsbijdrage door de schoolbesturen, zoals hiervoor beschreven.

Om te komen tot passende meerjarenonderhoudsplanningen voor alle betrokken scholen, wordt voorgesteld om bij vaststelling van een meerjarenprogramma (het IHP) tevens het overzicht van de meerjarenonderhoudsplanningen van de schoolgebouwen in de gemeente op te nemen, met eenzelfde looptijd als het meerjarenprogramma (het IHP) zelf. Als handreiking kunnen minimum vereisten aan de kwaliteit dan wel kan een format van een meerjarenonderhoudsplanning worden gegeven als één van de instrumenten van het format-IHP zoals genoemd in paragraaf 1.5 van dit rapport.

## 5. Samenvatting

Bij de sectorraden van het Primair en Voortgezet Onderwijs en de Vereniging Nederlandse Gemeenten leeft al langer de wens om gemeenten en schoolbesturen meer in staat te stellen om hun gezamenlijke verantwoordelijkheid voor (de kwaliteit van) onderwijshuisvesting waar te maken. Om dit tot uitdrukking te brengen hebben de drie partijen een gezamenlijk voorstel opgesteld: 'Huisvestingsvoorstel VNG, PO-raad, VO-raad' d.d. 14 december 2016. Het voorstel beschrijft een aantal maatregelen die de beoogde gezamenlijke verantwoordelijkheid moeten borgen en die meer evenwicht brengen in de relatie tussen gemeenten en schoolbesturen. In dit adviesrapport wordt de concretisering van het Huisvestingsvoorstel weergegeven.

### *Integraal Huisvestingsplan (IHP)*

Het huidige stelsel behandelt aanvragen individueel binnen de systematiek van een jaarcyclus. Dit bemoeilijkt een beleidsrijke en integrale beschouwing van de benodigde investeringen in het scholenlandschap van een gemeente. De systematiek van de jaarcyclus leidt daarmee in gevallen tot een gefragmenteerde aanpak en overleg tussen de gemeente en de in die gemeente aanwezige schoolbesturen.

Om de beschreven doelen in het Huisvestingsvoorstel te concretiseren, wordt voorgesteld om de thans in de wet beschreven jaarcyclus te vervangen door een langere periode, waarin gemeenten na overleg met betrokken schoolbesturen het huisvestingsbeleid en het investeringsprogramma voor een periode van 4 jaar vastleggen in een meerjarenprogramma (IHP), met een doorkijk tot ten minste het 16<sup>e</sup> jaar.

Omdat het vormen van een meerjarenprogramma (het IHP) niet vrijblijvend zou moeten zijn, zou de verplichting tot het maken daarvan verankering moeten vinden in de wet, waarbij partijen vrijheid hebben in de wijze van uitwerking van het meerjarenprogramma. De verankering in de wetgeving leidt daarmee tot aanpassing van de omschreven jaarcyclus in de WPO, de WVO en de WEC, zowel op het gebied van 'het programma' (WPO art. 95, WVO art. 76f en WEC art. 93), alsmede ter bepaling van 'het bekostigingsplafond' (WPO art. 93, WVO art. 76d en WEC art. 91).

### *Renovatie*

Volgens de in de wet (WPO, WVO en de WEC) opgenomen voorzieningen in huisvesting, valt renovatie niet onder de voor bekostiging in aanmerking komende voorzieningen. Vanwege deze lacune laten gemeenten en schoolbesturen kansen liggen; renovatie kan een volwaardig – en in een aantal gevallen een beter of duurzamer – alternatief zijn voor nieuwbouw en daarom beter passend zijn als huisvestingsoplossing. Het ontbreekt naast duidelijkheid over bekostiging tevens aan een passend kader voor partijen om de afweging tussen nieuwbouw en renovatie te maken.

Om renovatie als volwaardig alternatief voor vervangende nieuwbouw in te kunnen zetten, moet renovatie opgenomen worden als voorziening in de wet. Renovatie dient daarbij te leiden tot een startsituatie (of startconditie) die in functioneel en kwalitatief opzicht gelijkwaardig is aan nieuwbouw en gericht is op levensduurverlenging van *ten minste* 25 jaar.

Om te komen tot een eenduidig en bij het meerjarenprogramma passend perspectief en kwaliteitsniveau, is een afwegingskader nodig ter begeleiding van de keuze tussen beide mogelijke voorzieningen: nieuwbouw of renovatie. Door het afwegingskader deel uit te laten maken van de verordening, wordt voor gemeente en schoolbesturen duidelijkheid gecreëerd over de vraag wanneer renovatie wordt toegepast en wanneer wordt overgegaan tot vervangende nieuwbouw.

#### *Investeringsverbod Primair Onderwijs*

Hoewel de wet (WPO art. 148 en WEC art. 143) ruimte kan geven voor interpretatie, is deze bedoeld (en wordt in de praktijk als zodanig ook uitgelegd) als een verbod op investeringen in zaken anders dan omschreven. Daarmee is investeren in huisvesting ook verboden.

Met betrekking tot het investeringsverbod is het voorstel om de WPO en de WEC (dan wel de toelichting daarop) zodanig aan te passen dat het overeenkomt met de betreffende bepalingen uit de WVO en dat schoolbesturen in het PO en SO daarmee de mogelijkheid krijgen om in huisvesting te investeren.

De in dit rapport voorgestelde kaders voor de versoepeling van het investeringsverbod zijn in lijn met de versoepeling die is ingezet met de eerder beschreven 'coulanceregeling' (op basis van de toelichting van voormalig staatsecretaris Dekker). Hiermee kan – met behoud van de zorgplicht van de gemeente – gekomen worden tot kwaliteitsverbetering van de onderwijshuisvesting op basis van een gemeenschappelijke inspanning.

#### *Financiering en verdeling van kosten*

De concretisering van het Huisvestingsvoorstel van de sectorraden en de VNG gaat uit van het handhaven van de huidige financieringsstromen. Aanvullend kan de versoepeling van het investeringsverbod leiden tot een gezamenlijke financiering die de kwaliteit van onderwijshuisvesting kan vergroten dan wel het moment van investeren kan vervroegen.

In deze rapportage worden verschillende mogelijkheden en kaders gegeven bij het investeren door schoolbesturen in huisvesting. Daarbij richt het Huisvestingsvoorstel zich op het bieden van mogelijkheden tot lokale invulling, binnen een aantal spelregels bij bepaling van de investeringsbijdragen door schoolbesturen. Deze spelregels worden in beginsel bepaald door de blijvende zorgplicht van de gemeenten en het versoepelde investeringsverbod uit dit Huisvestingsvoorstel.

Als onderdeel van het Huisvestingsvoorstel wordt aan schoolbesturen gevraagd om te komen tot meerjarenonderhoudsplanningen van de onderwijsgebouwen, aansluitend op het voorstel voor het vaststellen van een meerjarenprogramma (het IHP). Het verankeren van deze verplichting heeft tot doel om enerzijds weer te geven hoe het gehele scholenlandschap in de gemeente op adequaat niveau wordt gehouden; anderzijds dient een meerjarenonderhoudsplanning mede ter bepaling van de mate van exploitatievoordelen.

## BIJLAGEN

Bijlage 1: 'Huisvestingsvoorstel VNG, PO-raad, VO-raad' d.d. 14 december 2016

Bijlage 2: samenvatting volgens systematiek Startnota wetswijziging

Bijlage 3: ontwerpstadium IHP-format en –gereedschappen