



Adviescollege —
toetsing regeldruk

> **Retouradres** Postbus 16228 2500 BE Den Haag

Aan de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
De heer drs. A.D. Wiersma
Postbus 16375
2500 BJ DEN HAAG

**ATR, Adviescollege
toetsing regeldruk**
Rijnstraat 50
2515 XP Den Haag

Postbus 16228
2500 BE Den Haag

T 070 310 86 66
E info@atr-regeldruk.nl
www.atr-regeldruk.nl

Onze referentie MvH/RvZ/MR/bs/ATR2855/2023-U043

Uw referentie

Datum 12 mei 2023
Betreft Wetsvoorstel onderwijshuisvesting primair onderwijs en voortgezet onderwijs

Geachte heer Wiersma,

Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft op 3 april 2023 het *Voorstel van Wet tot wijziging van diverse onderwijswetten om te komen tot een meer planmatige en doelmatige aanpak van de onderwijshuisvesting in het primair en voortgezet onderwijs (wetsvoorstel doelmatige aanpak onderwijshuisvesting)* ontvangen voor toetsing. De internetconsultatie is gehouden van 3 april tot en met 1 mei 2023. De beoogde datum van inwerkingtreding van de wet is 1 januari 2025. De in dit wetsvoorstel voorgestelde wijzigingen zullen ook gelden voor Caribisch Nederland. De datum van inwerkingtreding voor Caribisch Nederland wordt nog nader bepaald.

Het wetsvoorstel beoogt het huidige decentrale systeem voor de onderwijshuisvesting te verbeteren. Gemeenten worden verplicht een integraal huisvestingsplan (IHP) vast te stellen en ter kennis te brengen van de minister. Schoolbesturen moeten een meerjarenonderhoudsplan (MJOP) opstellen. Het voorstel definieert daarbij het begrip 'renovatie', zodat dit kan worden onderscheiden van 'onderhoud'. Het voorstel heft verder het investeringsverbod in het primair onderwijs op. Het verplicht bovendien scholen om beleid vast te stellen en uit te voeren voor het realiseren van een gezond binnenklimaat op de school.

Toetsingskader

ATR beoordeelt de regeldrukgevolgen aan de hand van het volgende toetsingskader:

1. Nuloptie (nut en noodzaak): is er een taak voor de overheid en is wetgeving het meest aangewezen instrument?
2. Zijn er minder belastende alternatieven mogelijk?
3. Is gekozen voor een uitvoeringswijze die werkbaar is voor de doelgroepen die de wetgeving moeten naleven?
4. Zijn de gevolgen voor de regeldruk volledig en juist in beeld gebracht?

1. Nut en noodzaak

Het college acht nut en noodzaak van de maatregelen over het algemeen voldoende onderbouwd. Volgens de toelichting is het "overkoepelende doel" van het wetsvoorstel dat gemeenten en schoolbesturen tot een meer planmatige en doelmatige aanpak van bouw, beheer en onderhoud van schoolgebouwen in het funderend onderwijs komen. Op dit moment ligt het vervangingstempo voor schoolgebouwen te laag: met het huidige tempo lijkt het niet haalbaar om de klimaatdoelstellingen op tijd te halen. Het is daarom van groot belang om te blijven werken aan de verouderde voorraad en het vervangings-tempo. Uniformering van de vereisten, zoals ten aanzien van het IHP en MJOP, is in dit verband begrijpelijk. De verduidelijking van taken en verantwoordelijkheden (tussen schoolbesturen en gemeenten) kan bovendien de werking van het gedecentraliseerde stelsel verbeteren. De verplichting voor gemeenten om het vastgestelde IHP ter kennis van de minister te brengen is voor het college niet goed te duiden. Het opstellen en uitvoeren van de plannen is een verantwoordelijkheid van gemeenten en het voorstel beoogt niet veranderingen aan te brengen in de huidige verantwoordelijkheidsverdeling tussen Rijk en gemeenten (adviespunt 3.1).

Het college plaatst verder vraagtekens bij de wettelijke verplichting voor schoolbesturen om beleid vast te stellen en te uitvoeren voor het realiseren van een gezond binnenklimaat op de school. Het gaat om een inspanningsverplichting. De toelichting plaatst het wetsvoorstel in de context van andere wet- en regelgeving, waaronder het Bouwbesluit 2012 en de arbeidsomstandighedenwetgeving. Gelet op het feit dat scholen al moeten voldoen aan wettelijke verplichtingen met betrekking tot het binnenklimaat, rijst de vraag wat de toegevoegde waarde van de inspanningsverplichting is die met dit voorstel wordt opgelegd.

1.1 Het college adviseert om de inspanningsverplichting met betrekking tot het binnenklimaat niet in het wetsvoorstel op te nemen.

Mocht blijken dat schoolbesturen zich onvoldoende inspannen om een gezond binnenklimaat te realiseren, dan kunnen zij worden gewezen op de bestaande wettelijke vereisten en daar zo nodig beter over worden geïnformeerd.

2. Minder belastende alternatieven

Het college onderkent de intentie om het decentrale systeem voor de onderwijshuisvesting beter te laten functioneren voor alle betrokkenen. In uw voortgangsbrief onderwijs-huisvesting van 17 april 2023 is ook expliciet de ambitie opgenomen om "alle eisen en beleidsdoelstellingen" van de diverse ministeries "overzichtelijk" bij elkaar te brengen. De eerste resultaten worden verwacht begin 2024. Vanuit het perspectief van regeldruk is dit interessant. Deze voorgenomen inventarisatie biedt de mogelijkheid om te bezien of en in hoeverre de eisen en doelstellingen congruent zijn en of de combinatie (stapeling) ervan voor het onderwijs in de dagelijkse praktijk wel werkbaar is.

Het wetsvoorstel benoemt niet expliciet de minder belastende alternatieven die zijn onderzocht. Aangezien niet duidelijk is wat de toegevoegde waarde van de inspanningsverplichting is met betrekking tot het verwezenlijken van een gezond binnenklimaat, is een minder belastend alternatief om deze verplichting te laten vervallen (zie adviespunt 1.1).

Het college heeft verder geen opmerkingen met betrekking tot minder belastende alternatieven.

3. Werkbaarheid

Voor diverse maatregelen geldt dat er een nadere uitwerking volgt in lagere wet- en regelgeving. Het is daardoor nog niet goed mogelijk om vast te stellen of en in hoeverre de voorgestelde maatregelen werkbaar zijn. Het college acht het raadzaam al enkele aspecten van het voorstel op wetsniveau nader toe te lichten.

Het opstellen en uitvoeren van een IHP is een verantwoordelijkheid van gemeenten. Het wetsvoorstel geeft op hoofdlijnen aan wat er in het IHP moet staan. Gemeenten worden daarbij ook verplicht om het vastgestelde IHP ter kennis te brengen van de minister. Door vergelijking van de integrale huisvestingsplannen van alle gemeenten kan een landelijk beeld worden verkregen van de kwaliteit van de onderwijshuisvesting. Dit landelijke beeld is nodig voor de monitoring van de voortgang van de verduurzaming, zoals deze is opgenomen in het Klimaatakkoord, aldus de toelichting. Het wetsvoorstel gaat niet in op de voorgenomen monitoring van de plannen en de betekenis daarvan voor de gemeenten en schoolbesturen. Een nadere toelichting op die monitoring en betekenis is gewenst, gelet op de verantwoordelijkheidsverdeling tussen Rijk en gemeenten.

3.1 Het college adviseert te verduidelijken op welke wijze de integrale huisvestingsplannen die door de gemeenten worden aangeboden, zullen worden vergeleken en gemonitord.

In het verlengde hiervan ligt het in de rede om te evalueren of de voorgestelde maatregelen ook daadwerkelijk het beoogde doel verwezenlijken. Het wetsvoorstel bevat echter geen evaluatiebepaling, zodat niet duidelijk is hoe en wanneer wordt bepaald of de maatregelen als een succes kunnen worden beschouwd.

3.2 Het college adviseert een evaluatiebepaling op te nemen.

4. Gevolgen regeldruk

De toelichting bij het wetsvoorstel bevat een uitgebreide regeldrukparagraaf. Deze beschrijft (ten onrechte) wel de bestuurlijke lasten, maar niet de regeldrukgevolgen voor de scholen.¹ Aangezien het om nieuwe wettelijke verplichtingen gaat voor scholen, is het nodig deze regeldrukgevolgen in beeld te brengen en te kwantificeren. Het gaat om het opstellen van een MJOP en het (eventueel) vaststellen en uitvoeren van beleid voor het realiseren van een gezond binnenklimaat op de scholen. Daarbij moeten ook de toezichtskosten worden betrokken, omdat de Inspectie erop zal toezien dat scholen dit beleid voeren. Verder heeft het opheffen van het investeringsverbod in het primair onderwijs (po) mogelijk gevolgen voor de bedrijfsvoering en het toezicht. Tot slot zijn er gevolgen voor de regeldruk voor de medezeggenschapsraad.

4.1 Het college adviseert de gevolgen voor de regeldruk kwalitatief en kwantitatief in beeld te brengen conform de Rijksbreed gehanteerde systematiek.

¹ Volgens het *Handboek meting regeldrukkosten* vallen bestuurlijke lasten niet onder de definitie van regeldrukkosten.

Dictum

Gelet op bovengenoemde bevindingen is het eindoordeel ten aanzien van de consultatieversie van dit voorstel:

Indienen nadat met de adviespunten rekening is gehouden

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd,

Hoogachtend,

w.g.

M.A. van Hees
Voorzitter

R.W. van Zijp
Secretaris