

VO-signaal

De rol van de mr in het bouwproces

De bouw of verbouw van een school is in het algemeen een complex en langdurig proces. Gemeente en school zullen het eens moeten worden over nut en noodzaak van een investering, de omvang van het benodigd budget. Ook zal een geschikte locatie moeten worden gevonden en aangekocht. Bij de uitvoering zijn veel partijen betrokken: naast de gemeente zullen verschillende adviseurs (bouwbegeleider, architect) en aannemers (hoofdaannemer, installateurs, leveranciers) aangetrokken worden. De veelheid van partijen vergt dan ook veel overleg en afstemming. Daarbij dienen tal van wettelijke voorschriften in acht te worden genomen, zoals bestemmingsplan- en bouwvoorschriften, subsidievoorwaarden en aanbestedingsregelgeving. Bij een dergelijk proces is het dan ook van groot belang de focus te houden op het doel, namelijk het realiseren van een geschikte leeromgeving. De huisvesting dient de voorwaarden te creëren voor een goed en toekomstbestendig onderwijsconcept. Betrokkenheid en invloed van de mr als vertegenwoordiger van personeel en leerlingen in het bouwproces is dan ook essentieel. Zij zullen immers als bewoners van het nieuwe of vernieuwde schoolgebouw dit onderwijs moeten gaan verzorgen.

In dit VO-signaal leest u hoe de mr invloed kan uitoefenen op de planning en realisatie van nieuwbouw, uitbreiding van bestaande bouw of een flinke verbouwing door inzicht te bieden in het bouwproces en de rolverdeling tussen gemeente en schoolbestuur.

Leeswijzer

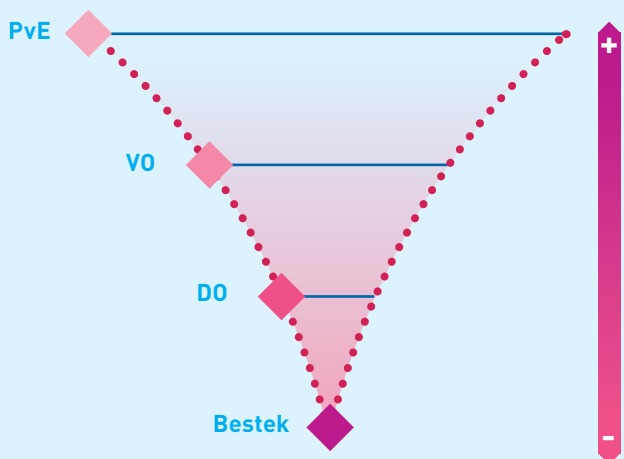
Hoofdstuk 1 legt de formele bevoegdheden van de mr in het bouwproces uit; op basis daarvan zal met het bestuur een afspraak moeten worden gemaakt op welke wijze en op welk moment in het proces deze inspraakbevoegdheid kan worden uitgeoefend. Om de positie van het bestuur goed te kunnen overzien zal de mr ook inzicht moeten hebben in de rol van de gemeente bij de bouw van een school. Hoofdstuk 2 en 3 geven een schets van de wettelijke rolverdeling tussen bestuur en gemeente en de wijze waarop het bouwbudget tot stand komt. Hoofdstuk 4 gaat vervolgens over de rol en positie van de mr in de verschillende fasen van het bouwproces. Het bouwproces verloopt altijd volgens een vaste fasering, ongeacht de aard en omvang van de investering. Aan het eind van elke fase zal steeds een besluit moeten worden genomen over de afronding van achterliggende fase en de start van de vervolgfase. Aan de hand van deze fasering is het mogelijk om aan de rol en positie van de mr nadere invulling te geven. In elke fase worden -veelal onomkeerbare- keuzes gemaakt ten aanzien van locatie, indeling en inrichting van de huisvesting. Welke inhoudelijke keuzes daarbij worden gemaakt is een zaak van betrokken partijen tezamen met de mr. Deze bijdrage richt zich vooral op het proces van de bouw van een school en niet zozeer op de inhoudelijke keuzemogelijkheden. Deze zullen ook sterk verschillen afhankelijk van schoolsoort, specifieke omstandigheden en vooral de voorkeuren van betrokken partijen. Tot slot zijn verwijzingen opgenomen naar meer informatie over inhoudelijke kwaliteitseisen, zoals deze aan toekomstbestendige schoolgebouwen worden gesteld.



1 Adviesrecht van mr

Volgens de Wet medezeggenschap op scholen (WMS) heeft de mr adviesbevoegdheid bij beslissingen van het schoolbestuur over nieuwbouw of een belangrijke verbouwing van de school (WMS art. 11, sub n.). Het moment in het bouwproces waarop advies van de mr ingewonnen moet worden, ligt echter niet vast. Maar over het algemeen is het zo dat laat in het bouwproces (belangrijke) wijzigingen vaak niet meer gemaakt kunnen worden of tegen hoge kosten. Onderstaande figuur illustreert de afnemende ontwerp- en keuzevrijheid naarmate het proces vordert.

Ontwerp- en keuzevrijheid



Pve: programma van eisen
VO: voorlopig ontwerp
DO: definitief ontwerp

De conclusie is tweeledig:

- 1 maak als mr afspraken met het bevoegd gezag over de manier waarop medewerkers/ mr betrokken worden in het bouwproces;
- 2 zorg voor betrokkenheid in een zo vroeg mogelijk stadium, bij voorkeur voor het vaststellen van het voorlopig ontwerp.

Voordat we de verschillende fasen van een bouwproces behandelen, beschrijven we eerst welke rol de gemeente en het schoolbestuur hebben ten opzichte van elkaar. Inzicht in de rolverdeling is van belang omdat het bestuur voor de financiering van het project afhankelijk is van de gemeente.

2 Rolverdeling gemeente en schoolbestuur

De gemeenten hebben de wettelijke opdracht te zorgen voor voldoende en adequate huisvesting van scholen. In een verordening moet elke gemeente opnemen op welke huisvestingsvoorzieningen een school aanspraak kan maken en welke procedure daarvoor moet worden gevolgd. De meeste gemeenten hanteren hiervoor het model van de Vereniging van de Nederlandse Gemeenten (VNG). Het schoolbestuur heeft de wettelijke plicht schoolgebouwen goed te beheren.

Bij de uitvoering van deze wettelijke opdracht kan een gemeente kiezen voor een meer lijdelijke, initiërende of coördinerende rol. Bij een lijdelijke rol wacht zij de aanvragen voor subsidie van de scholen af en toetst deze vervolgens aan de toepasselijke gemeentelijke verordening. Een meer initiërende rol gaat gepaard met een eigen visie op de spreiding van het onderwijs. Bij een coördinerende rol ('regierol') maakt de gemeente een inventarisatie van de huisvestingsbehoefte met als doel te komen tot een meerjarenplanning of 'integraal huisvestingsplan'. Deze inventarisatie vindt in het algemeen steeds in overleg met de betrokken scholen plaats.

Maar welke rol een gemeente ook heeft, als de aanvraag voor een onderwijsvoorziening uitmondt in besluitvorming, is het van belang dat de bevoegdheden en verantwoordelijkheden duidelijk zijn. En dat tijdig heldere afspraken worden gemaakt over de wederzijdse rol in het bouwproces. Vooral omdat er over en weer verplichtingen worden aangegaan. De gemeente moet de honorering van de subsidieaanvraag in het zogenaamde huisvestingsprogramma plaatsen. Zo verplicht zij zich dit subsidiebedrag ook daadwerkelijk beschikbaar te stellen voor de realisatie van de voorziening (onder een aantal in de verordening genoemde voorwaarden).

De wet en de manier waarop de verordening is ingericht, geven een aantal keuzemogelijkheden:

A. Tijdens nieuwbouw:

Het schoolbestuur is bouwheer

In de wet is uitdrukkelijk gekozen voor een initiatiefrol voor het schoolbestuur. Het schoolbestuur of het bevoegd gezag is in principe bouwheer, tenzij er met het college van burgemeester en wethouders (B&W) overeen wordt gekomen dat de gemeente de gewenste voorziening tot stand brengt (art. 76n WVO). De wet verleent slechts een toetsende rol aan de gemeente. Dat betekent dat het bouwplan en de begroting ter goedkeuring aan B&W moeten worden voorgelegd. Deze wettelijke bepalingen zijn in de gemeentelijke verordening nader uitgewerkt.

Alternatief: gemeente als bouwheer

Er zijn omstandigheden die een andere rolverdeling rechtvaardigen. Zo kan zijn afgesproken dat de te realiseren voorziening onderdeel uitmaakt van een groter bouwproject, waardoor de school bijvoorbeeld slechts een verdieping/ vleugel bezet van een complex, waarin één of meerdere gemeentelijke welzijns- of culturele voorzieningen zijn ondergebracht. In dit geval ligt het voor de hand dat de gemeente als bouwheer optreedt. Het is dan wel belangrijk nadere afspraken te maken met de gemeente over de zeggenschap van het schoolbestuur bij de planvorming en realisatie van het gebouwencomplex. De wet stelt in dit verband als eis dat tussen gemeente en schoolbestuur overeenstemming bestaat over het bouwplan en de uitvoering daarvan (vgl. art. 76o WVO).

Als het bouwheerschap bij de gemeente komt te liggen, is de rol van de gemeente groter dan wanneer het schoolbestuur bouwheer is. In dat geval werken architect, aannemer en overige adviseurs in opdracht van de gemeente. Wel doet het schoolbestuur er goed aan om bij een dergelijke afspraak met de gemeente te bedingen dat het bestuur zekere rechten behoudt bij het doorlopen van de verschillende fasen in het bouwproces. Zo kan het bestuur ook zorg dragen voor voldoende inspraak van de kant van de mr.

B. Bouw gerealiseerd:

Schoolbestuur is eigenaar, tenzij anders wordt overeengekomen

Volgens de wet wordt het schoolbestuur na oplevering van een nieuw schoolgebouw eigenaar van dit schoolgebouw (volgens uit art. 76n WVO). Het is mogelijk overeen te komen dat de gemeente eigenaar wordt (tweede lid art. 76n WVO). In dit geval geeft de gemeente de betreffende voorziening in gebruik aan het schoolbestuur.

Als het schoolbestuur eigenaar is, heeft zij een sterke rechtspositie. Maar de wetgever legt ook beperkingen op in de uitoefening van het eigendomsrecht. Zo mag het schoolbestuur zijn schoolgebouw, terrein of delen daarvan niet vervreemden (verkoop) of met een zakelijk recht belasten zonder voorafgaande toestemming van de gemeente. Als sanctie heeft de wetgever daarbij geformuleerd dat de vervreemding of de vestiging van het zakelijk recht nietig is. Dat wil zeggen dat de verkoop van (delen van) een schoolgebouw dus kan worden teruggedraaid. Met deze sanctie kan een eigendomsoverdracht of beperkt zakelijk recht niet tot stand komen bij gebrek aan een geldige titel (vgl. art. 76q, tweede lid WVO).

Overigens geldt de beperking ook voor het verhuren van bijvoorbeeld de gymzaal aan een sportvereniging. Als de gemeente niet vooraf toestemming heeft verleend, kan een verhuur niet rechtsgeldig worden overeen gekomen. Ook zal het schoolbestuur moeten dulden dat gebouwdelen, die tijdelijk niet nodig zijn, door de gemeente kunnen worden verhuurd aan een andere partij, bijvoorbeeld een andere school of aan een cultureel-maatschappelijk instelling. De wetgever heeft de gemeente in dit verband een vorderingsrecht toegewezen (art. 76r WVO). De gemeente kan dus met een beroep op de wet leegstand opeisen.

Inperking eigendomsrechten; het “economisch claimrecht”

Verder is in de wet vastgelegd dat als de onderwijsbestemming komt te vervallen, het gebouw en het terrein weer eigendom worden van de gemeente. Art. 76s WVO regelt dat de eigendomsovergang zonder tussenkomst van een notaris kan geschieden. Namelijk door inschrijving in de openbare registers van een akte, waarbij schoolbestuur en gemeente gezamenlijk verklaren dat de onderwijsbestemming is komen te vervallen. Deze beperking wordt ook wel aangeduid met het ‘economisch claimrecht’ van de gemeente. Tegenover het schoolbestuur als juridisch eigenaar staat dan de gemeente als ‘economisch eigenaar’. Het schoolbestuur komt de waarde van de onroerende zaak niet toe. Deze waarde is over het algemeen ook niet op de balans in de jaarrekening van het bevoegd gezag opgenomen.

Alternatief: doordecentralisatie

Art. 76v WVO, de zogenaamde ‘doordecentralisatiebepaling’, biedt de mogelijkheid voor gemeente en schoolbestuur om een jaarlijkse vergoeding af te spreken voor huisvestingskosten. Daaraan kunnen voorwaarden worden verbonden, waarbij kan worden afgeweken van de bepalingen in de onderwijswetgeving en de gemeentelijke verordening. Op deze manier kunnen gemeente en schoolbestuur een eigen regime overeenkomen, waarbij de beperkingen in de beschikkingsmacht over het gebouw niet gelden of op andere wijze zijn geregeld. Op basis van de jaarlijkse vergoeding kan het schoolbestuur beter en vooral sneller keuzes maken als het gaat om investeringen in de huisvesting. Het is dan immers niet meer afhankelijk van de vaak zeer lange aanvraag en besluitvormingsprocedures. Doordecentralisatie wordt steeds vaker toegepast. Deze sluit goed aan op een moderne besturingsfilosofie van veel gemeenten om meer taken over te laten aan burgers en instellingen. De gemeente zet de huisvestingstaak op deze wijze meer op afstand. Op basis van een aantal vooraf overeengekomen voorwaarden kan zij invloed blijven uitoefenen op de besteding van de jaarlijkse vergoedingen door het schoolbestuur. (zie voor meer informatie de brochure [‘Volledige doorcentralisatie van onderwijshuisvesting’](#) op de website van de PO-raad).

3 Vaststelling bouwbudget

Om te zorgen voor voldoende en adequate huisvesting voor scholen ontvangen gemeenten jaarlijks geld van het Rijk. Deze gelden zijn niet geoormerkt en vormen onderdeel van een algemene uitkering - een soort lumpsumvergoeding - die via het Gemeentefonds over de circa 400 gemeenten in Nederland wordt verdeeld. Voor dit bedrag moeten gemeenten huisvesting verzorgen voor leerlingen. Het Rijk stelt dus via het loket van de gemeenten geld ter beschikking aan huisvesting. Bij de verdeling van het budget voor scholen in het voortgezet onderwijs houdt het Gemeentefonds rekening met het aantal leerlingen dat in de gemeente is ingeschreven. Voor het primair onderwijs gelden andere maatstaven, zoals het aantal inwoners jonger dan 21 jaar. Welk bedrag een gemeente ontvangt, is met enige moeite te achterhalen aan de hand van de gegevens die het Ministerie van Binnenlandse Zaken publiceert op zijn website (www.minbzk.nl).

Hoogte vergoedingsbedrag?

In de meeste huisvestingsverordeningen van gemeenten wordt voor grotere voorzieningen, zoals (vervangende) nieuwbouw en uitbreiding, de financiële normering van het model huisvestingsverordening van de VNG gevolgd. De omvang van het toe te kennen vergoedingsbedrag vloeit daarmee rechtstreeks voort uit de verordening. Met andere woorden; ook de gemeente is gebonden aan deze wijze van vaststelling van vergoedingen. De gemeentelijke vergoeding wordt vastgesteld op het moment van plaatsing van de gewenste voorziening op het zogenaamde huisvestingsprogramma. De goedkeuring daarvan door de gemeente en de bepaling van de omvang van daarbij behorende gemeentelijke vergoedingsbedrag vinden gelijktijdig plaats. Bij het uitvoeringsoverleg is dit bedrag voor partijen, B&W en het schoolbestuur, een gegeven.

De laatste jaren is forse kritiek geuit op de financiële normen, die de gemeente op advies van de VNG hanteert. Uit onderzoek van de BDB (kennisinstituut voor bouwkostendata) is naar voren gekomen dat deze normen met zeker 25% moeten worden verhoogd om een schoolgebouw te laten voldoen aan de eisen uit het Bouwbesluit. De bouwvoorschriften zijn recentelijk aangescherpt, zodat ook schoolgebouwen moeten voldoen aan de moderne eisen voor duurzaamheid en voor een gezond binnenklimaat. Het is dan ook zaak dat het schoolbestuur met de gemeente tijdig en met elkaar bepalen of het toe te kennen budget ook wel toereikend is om de beoogde kwaliteit te kunnen realiseren. Inmiddels zijn de kwaliteitseisen voor schoolgebouwen beschreven en toegankelijk gemaakt in het Kwaliteitskader Huisvesting (Ruimte-OK, 2016), zie ook hoofdstuk 4.

Welke voorzieningen voor rekening van de gemeente?

Het schoolbestuur kan enkel voor de grotere huisvestingsinvesteringen een beroep op de gemeente doen; voor het onderhoud en het beheer dient de school zelf zorg te dragen, waarvoor het een vergoeding van het ministerie ontvangt. De gemeente is verantwoordelijk voor:

- nieuwbouw (eerste nieuwbouw of vervanging)
- uitbreiding (bij toename van leerlingen)
- constructiefouten of herstel van schade (brand, vandalisme)

Onduidelijk is of een renovatie van een bestaand gebouw ook geheel of gedeeltelijk voor rekening komt van de gemeente. De wetgever ziet dit als een gedeelde verantwoordelijkheid. In de praktijk gaan gemeenten hier verschillend mee om. In de meeste gevallen wordt van de school een grote bijdrage in de kosten gevraagd. Het overleg met de gemeente kan dan heel veel tijd in beslag nemen, vaak vele jaren. De Algemene Rekenkamer heeft onderzoek gedaan naar de uitvoeringspraktijk en constateert dat het overleg tussen gemeente en schoolbestuur erg veel tijd in beslag neemt, terwijl het gebouwenbestand erg is verouderd. Zij adviseert dan ook om de wetgeving te verduidelijken, met name als het gaat om de aanspraken van scholen op renovatie.

Wanneer aanvragen?

De verordening gaat uit van een jaarcyclus van aanvragen en beoordeling. De (onderwijs) voorzieningen die op het jaarlijkse huisvestingsprogramma worden geplaatst, moeten in het daaropvolgende kalenderjaar worden gerealiseerd, althans de uitvoering moet zijn gestart. De verordening geeft daarom een uiterste termijn waarbinnen een bouwopdracht moet zijn verstrekt: namelijk vóór 1 oktober.

Inventaris: aparte voorziening dus aparte aanvraag

De realisatie van een bouwproces zal vaak aanleiding vormen tot de aanschaf van nieuwe inventaris, bijvoorbeeld ter vervanging van versleten of verouderde inrichting of voor eventuele uitbreiding. Bij uitbreiding kan dit tevens een subsidieaanspraak op de gemeente inhouden. In de verordening is deze aanspraak gekoppeld aan de uitbreidingsbehoefte in lokalen en nevenruimten. Niettemin wordt uitbreiding van inrichting als een aparte voorziening beschouwd, waarvoor dan ook een aparte aanvraagprocedure in acht moet worden genomen. In de planningsfase van een bouwproject zou dan ook de beoordeling van de vraag of, en zo ja in welke omvang, subsidie van de gemeente kan worden gevraagd, aan de orde moeten komen. Zo worden de eventueel hieruit voortkomende middelen ook tijdig beschikbaar gesteld.

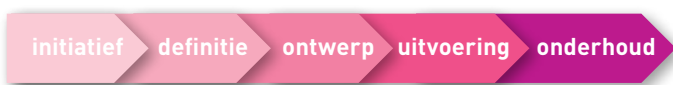
Budget en locatie zijn een gegeven

De mr moet zich realiseren dat het schoolbestuur bij de besluitvorming sterk afhankelijk is van de voorwaarden die de gemeente stelt. Zo zal de gemeente in beginsel de locatie bepalen van een nieuw schoolgebouw en stelt zij ook voorwaarden op het vlak van ruimtelijke ordening. Verder stelt de gemeente het beschikbare budget vast voor de bouw van de school. Deze beslissingen vormen voor het bestuur een gegeven, maar ook de mr moet hier bij de advisering rekening mee houden.

4 Rol en positie mr in de fasen van bouwproces

Een bouwproces verloopt volgens een vast omlind aantal fasen (zie afbeelding 1). Of het nu om een woning, een kantoor of een schoolgebouw gaat. Elke fase wordt afgesloten met een zogenaamd fasedocument. Aan de hand van dit document wordt de beslissing gemaakt om al dan niet een vervolgstap te nemen. Er zijn vijf fasen en bijbehorende beslisdocumenten:

1. **Initiatiefase** resulterend in een Plan van Aanpak
2. **Definitiefase** – Programma van eisen
3. **Ontwerpfase** – Voorlopig/ definitief ontwerp
4. **Uitvoeringsfase** - Bestek
5. **Beheerfase** (of onderhoudsfase) – Beheers- onderhoudsplan



Afbeelding 1: fasen van het bouwproces

Tip!

Een schoolbestuur en mr zouden er goed aan doen om van te voren gezamenlijk te bepalen op welk moment in het proces advies wordt gevraagd. Dat kan in de vorm van een overleg. In de planning van het project kan dan ook rekening worden gehouden met de daarvoor benodigde tijd. Dan kan ook worden gekeken hoe de informatievoorziening verloopt aan de geledingen van de school en op welke manier hun inbreng wordt gevraagd bij het bouwproces.

In de volgende paragrafen worden de verschillende fasen van het bouwproces beschreven.

Initiatiefase

In de initiatiefase wordt de behoefte aan een nieuwe of andere huisvestingsvoorziening vastgesteld. Dit gebeurt naar aanleiding van bijvoorbeeld een signaleerd probleem in het functioneren van een organisatie; zoals ruimtetekort/ -overschot of gewijzigde functionele eisen. Eerst wordt een analyse gemaakt van het probleem, worden oplossingsrichtingen verkend en moet worden

nagedacht over de financiering. De fase kan worden afgesloten met een haalbaarheidsonderzoek, zodat (intern) een besluit kan worden genomen. Op basis van de uitkomsten van de initiatiefase kan op grond van de huisvestingsverordening een subsidieaanvraag worden ingediend. De aanvraag moet uiteraard voldoen aan de regels van de verordening.

Het resultaat van de initiatiefase is als volgt te omschrijven:

- Het bestuursbesluit, genomen op grond van een haalbaarheidsonderzoek, of een aanvraag bij de gemeente wordt ingediend;
- Een Plan van Aanpak/ projectorganisatie/ planning/ budgetindicatie.

Dit is de fase waarin de mr met het bestuur/ bevoegd gezag het best (want op tijd) afspraken kan maken over de betrokkenheid bij het bouwproces en op welk moment het bestuur/ bevoegd gezag advies aan de mr vraagt (uitoefenen van het adviesrecht).

Definitiefase

In de definitiefase worden alle eisen en wensen met betrekking tot het project in kaart gebracht. De doelstelling is te komen tot een Plan van Eisen (PvE) waarin het gewenste projectresultaat meer in detail wordt beschreven (zie paragraaf Plan van Eisen). Uiteindelijk wordt in de definitiefase de belangrijkste basis gelegd voor het eindresultaat van het project. Ook worden in deze fase de architect en de overige adviseurs geselecteerd.

De definitiefase vangt aan met het formuleren van doelstellingen, uitgangspunten en randvoorwaarden, alsmede kosten en budgetten. De doelstelling in meer algemene zin zal zijn: 'het realiseren van een kwalitatief goed en duurzaam schoolgebouw, waarin hedendaags onderwijs kan worden aangeboden en waarvan de kosten-kwaliteitsverhouding optimaal is.' De doelstelling moet aansluiten bij de onderbouwing van de noodzaak van de gewenste voorziening, zoals deze bij de aanvraag bij de gemeente is ingediend.

Programma van Eisen

Het PvE is de vertaling van de eerder geformuleerde doelstellingen in een aantal concrete uitgangspunten en wensen die gelden als basis voor de verdere planontwikkeling. Het betreft zowel nieuwbouw, uitbreidingen als verbouwingen van bestaand gebouw, omdat naar verwachting ook functiewijzigingen in bestaande gebouwen zullen plaatsvinden. In het PvE worden de doelstellingen uitgewerkt in

kwaliteitseisen. Het vormt de toetssteen in de verdere ontwikkeling en of uitwerking van plannen. Daarnaast zorgt het PvE ervoor dat alle betrokkenen op een lijn worden gebracht.

Het opstellen van een PvE is een complex proces. Er kunnen conflicterende belangen zijn. Niet alles wat wenselijk is, kan worden gerealiseerd, omdat de financiële middelen gelimiteerd zijn of het te realiseren bruto-vloeroppervlak zijn beperkingen kent.

Het PvE bestaat meestal uit:

- **Functionele eisen:** het positioneren en bepalen van de benodigde functies en onderlinge relaties, met inachtneming van stedenbouwkundige uitgangspunten;
- **Ruimtelijke eisen:** het bepalen van de omvang, het aantal en de grootte van de benodigde voorzieningen;
- **Technische eisen:** de belangrijkste kwaliteitseisen van bouwtechnische elementen in relatie tot beheer en exploitatie;
- **Financiële eisen:** het aangeven van het financiële kader waarbinnen de geprogrammeerde bouwopgave moet worden gerealiseerd;
- **Tijd eisen:** het aangeven van de overallplanning waarin de noodzakelijke perioden van projectvoorbereiding en –uitvoering zijn vastgelegd.

Functionele en ruimtelijke eisen

Op basis van de schoolspecifieke gegevens moet de functionele en ruimtelijke eisen worden opgesteld. Daarnaast moeten onderwijsvernieuwingen in het PvE worden vertaald. Te denken valt aan de consequenties van de modulering binnen het onderwijs, het terugbrengen van het aantal contacturen voor zelfstudie en projectgebonden onderwijs in kleinere groepen. Bij de uitwerking van het PvE wordt de behoefte aan de grootte van de verschillende ruimten bepaald. Vervolgens wordt de gebouwfilosofie vastgelegd en worden principekeuzes geformuleerd ten aanzien van de clustering van ruimten en de gewenste relaties tussen ruimten onderling. De ruimtelijke eisen moeten worden onderbouwd vanuit de specifieke lessentabellen/ activiteitentabellen en de prognose voor de lange termijn. Op die wijze is het mogelijk het gebruik van de ruimten te optimaliseren.

Technische en financiële eisen

Verder worden in het PvE de belangrijkste kwaliteitseisen van de bouwtechnische elementen vastgelegd. Deze eisen zijn onder andere gerelateerd aan de exploitatie (onderhoud, energie en schoonmaakbeheer) en moeten aansluiten bij wettelijke regelingen, richtlijnen en voorschriften. In overleg met de instelling worden zoveel mogelijk specifieke aandachtspunten meegenomen. In het PvE wordt tevens het financiële kader vastgesteld waarbinnen de geformuleerde functionele, ruimtelijke en bouwtechnische eisen gerealiseerd dienen te worden (zie ook hoofdstuk 3; Vaststelling bouwbudget).

Bij het overleg over de kwaliteitseisen kan gebruik worden gemaakt van het Kwaliteitskader Huisvesting, waarin de functionele en technische eisen voor onderwijsgebouwen zijn beschreven en toegankelijk gemaakt. Dit kader is tot stand gekomen in samenwerking tussen PO-raad, VO-raad en VNG. Nadat eerder voor het primair onderwijs een dergelijke leidraad is uitgebracht, is inmiddels ook een versie verschenen voor het voortgezet onderwijs. De daarin opgenomen eisen zijn afgestemd op de arbonormen uit de Arbocatalogus-VO. Ook is een koppeling gelegd met de zgn. ambitieniveaus Frisse Scholen. De verschillende kwaliteitsstandaarden en wettelijke eisen zijn op deze wijze in één document ondergebracht. Het Kenniscentrum Ruimte-OK heeft opdracht om dit te onderhouden en te implementeren.

Advies tijdens definitiefase

In de definitiefase wordt de projectorganisatie ingevuld. Als ervoor wordt gekozen personeelsleden, ouders en leerlingen bij de verschillende werkgroepen te betrekken, kan bij de start van deze fase een overleg plaatsvinden. Dit pleit ervoor om het adviesmoment in de definitiefase te leggen: het bestuur legt dan het vast te stellen PvE voor advies voor aan de mr. De mr kan wensen inbrengen die raken aan alle eisen in het PvE.

In ieder geval doen het bestuur en de mr er in deze fase goed aan kennis te nemen van het Kwaliteitskader Huisvesting VO van Ruimte-OK.

Ontwerpfase

In de ontwerpfase zijn er vier beslisdocumenten: schetsontwerp, voorlopig ontwerp, definitief ontwerp en de bouwvoorbereiding.

Schetsontwerp

Hierbij wordt de hoofdvorm van het project bepaald en nader uitgewerkt:

- De situering van het gebouw op het terrein;
- De situering van de diverse afdelingen ten opzichte van elkaar.

Het schetsontwerp wordt getoetst aan het PvE. Deze toetsing wordt gedaan door de totale oppervlakte, de oppervlakte per afdeling en de onderlinge relaties te vergelijken met het PvE.

Voorlopig ontwerp

De architectonisch constructieve, grondmechanische en installatietechnische ontwerpen worden op elkaar afgestemd. De indeling van de diverse afdelingen alsmede de technische ruimten worden nu getekend, terwijl ook aanzichten, doorsneden en situatietekeningen worden gemaakt.

Definitief ontwerp

Het voorlopig ontwerp wordt nog verder gedefinieerd. Er worden beslissingen genomen over de definitieve plattegronden, gevels, wanden, vloerdikten, invloeden van techniek en voorschriften.

Als uitwerking van het definitief ontwerp kan ook een zogenaamd ruimteboek worden opgemaakt. De verschillende onderwijs- en verblijfruimten worden daarin op schaal weergegeven met een indeling op basis van de te gebruiken inventaris en inrichting. Een dergelijk ruimteboek geeft vooral inzicht aan de gebruikers, met name docenten van de school, zodat deze hun wensen ten aanzien van de inrichting van lokalen kunnen concretiseren.

De ontwerpfase moet verlopen op de wijze zoals de opdrachtgever ofwel bouwheer dat wil. Hij toetst of het uiteindelijk op te leveren gebouw voldoet aan de in het PvE gestelde kwaliteitseisen en bovendien wordt gebouwd binnen het vastgestelde budget en binnen de vastgestelde termijn.

Tijdens de ontwerpfase kunnen de voorliggende ontwerpen op verschillende momenten worden getoetst. Deze toetsing kan betrekking hebben op materialen en constructies, de vorm en afmetingen van ruimten, alsmede de relaties daartussen en de kosten. Deze toetsing heeft als doel ervoor te zorgen dat de ontwerpen voldoen aan de uitgangspunten van het PvE en de geldende voorschriften. Op deze wijze kan bij een afwijking ook tijdig worden bijgestuurd. De toetsing vindt meestal plaats voor de afronding van de tussenfasen (voorlopig ontwerp, definitief ontwerp en bouwvoorbereiding). Met name de toetsing van het voorlopig ontwerp is belangrijk omdat na deze globale fase de mogelijkheden tot bijsturing het grootst zijn. Wil de mr invloed kunnen uitoefenen dan is het verstandig om met het bevoegd gezag overeen te komen om ook in deze fase advies te vragen aan de mr. De behandeling van de adviesaanvraag zal een stuk vlotter verlopen als de mr al in de initiatiefase betrokken is en dus het proces tot aan de adviesaanvraag heeft meegemaakt.

Om de ontwerpfase af te ronden moet een kostenanalyse plaatsvinden. Het financiële kader dat in de definitiefase is vastgesteld wordt concreter gemaakt.

Advies over voorlopig ontwerp

Als het gaat om de vertaling van het PvE in keuzes voor ruimtegebruik, zal een ontwerp van een architect tot de verbeelding spreken en dus meer aanleiding geven tot discussie. Daarom zou er een adviesmoment aan het eind van de ontwerpfase moeten zijn of bij het zogenaamde voorlopig ontwerp als onderdeel van deze fase.

Leerkrachten zijn wellicht geïnteresseerd in andere aspecten dan ouders en leerlingen. Zo zal het personeel van de school vooral ook invloed willen uitoefenen op de inrichting van de ruimte waar zij hun werkzaamheden gaan verrichten. Het gaat dan vaak om zaken die pas in een vrij laat stadium van het bouwproces aan de orde komen, zoals de afwerking van onderwijsruimten, werkplekken en de inventaris. Wel kan aan het begin van deze fase worden afgesproken dat het personeel nadrukkelijk wordt betrokken bij de keuzebepaling van inrichting en aanschaf van inventaris. Een dergelijke afspraak kan worden meegenomen in de opdrachtformulering aan de architect. De architect kan worden geïnstrueerd tijdig met het betrokken personeel in overleg te treden. Zo kan de architect een zogenaamd 'ruimteboek' (dit wordt opgesteld in de voorbereidingsfase) opstellen met een overzicht/plattegrond van de verschillende onderwijsruimten en werkplekken, die als onderlegger fungeert voor het overleg met het personeel. Zeker met het oog op veiligheid (bijvoorbeeld plaatsing van machines en de mogelijkheden voor toezicht in praktijklokalen) is het van belang de arbodeskundige (arbocoördinator of preventiemedewerker) in het overleg te betrekken. Voor ouders gelden wellicht weer andere aspecten, die bijzondere aandacht vragen, zoals de bereikbaarheid en (verkeers) veiligheid.

Uitvoeringsfase

In de uitvoeringsfase wordt het definitief ontwerp uitgewerkt in bestektekeningen en afwerkstaten. De dagelijkse leiding komt in handen van de bouwdirectie. Die draagt zorg voor de kwaliteit en voortgang van de bouw conform de afspraken die daarover zijn gemaakt in de aanneemovereenkomst. Bij een volledige opdracht aan een architect berust de regie bij de architect; is er sprake van een beperkte opdracht, dan berust deze doorgaans bij de bouwprojectmanager. De directievoerder wordt bijgestaan door een opzichter. Deze voert de feitelijke controle over het door de aannemer geleverde werk op grond van bestek en tekeningen. De directievoerder regelt de nodige bouwvergaderingen en werkbesprekingen. De realisatiefase eindigt met de oplevering van het gebouw. Bij de oplevering wordt een proces-verbaal opgemaakt. Hierin wordt genoteerd welke tekortkomingen er op dat moment (moment van oplevering) waargenomen worden. Tevens wordt er op het proces-verbaal van oplevering genoteerd wanneer de betreffende punten verholpen dienen te zijn. Zowel de opdrachtnemer als de opdrachtgever ondertekenen het proces-verbaal van oplevering voor akkoord.

Beheersfase

Na de feestelijke ingebruikname volgt de beheersfase, waarin met verschillende leveranciers contracten worden aangegaan voor de levering van diensten, zoals energie, schoonmaak, onderhoud.

Advies mr

Het is voor een mr dus lastig te bepalen op welk moment het best een advies uit te brengen. In de initiatiefase gebruik maken van het adviesrecht betekent veelal een advies op hoofdlijnen zonder de mogelijkheid om formele invloed uit te oefenen op de uitwerking. Op een laat moment een adviesmoment inplannen, bijvoorbeeld pas bij het definitief ontwerp, kan betekenen dat er keuzes zijn gemaakt die het aantal vrijheidsgraden dusdanig beperken dat er voor de mr maar weinig te adviseren valt. Het ligt dan ook meer voor de hand om het adviesrecht te koppelen aan de vaststelling van een programma van eisen (definitiefase) of uiterlijk bij het voorlopig ontwerp.

Tot slot

De mr kan haar rol tamelijk formeel oppakken met een focus op rechten en plichten. De mr kan ook de focus leggen op het gewenste resultaat en ervoor zorgen dat het personeel tijdens het bouwproces invloed kan uitoefenen. Een mr kan daar op aandringen. Het bestuur zou dus vooral met de mr moeten afspreken hoe de invloed en zeggenschap vanuit het personeel het beste kan worden gewaarborgd. Zo kan een projectorganisatie worden ingericht, waarin het personeel goed vertegenwoordigd is. Het is dus belangrijk dat het bestuur bij een voorgenomen bouwproject tijdig met de mr in overleg treedt om het moment, waarop het adviesrecht wordt uitgeoefend met elkaar te bepalen.

Meer informatie

- Stichting Ruimte voor Onderwijs en Kinderopvang, [Ruimte-OK](#). U vindt hier informatie over o.a.:
 - het [Kwaliteitskader Huisvesting VO 2016](#);
 - de [Routekaart Gebruikersparticipatie](#): deze handleiding geeft aan de hand van een concreet stappenplan voorstellen voor de wijze waarop de inspraak van personeel en leerlingen in de praktijk kan worden ingericht (suggesties voor verschillende werkvormen, checklists, projectorganisatie, etc.).
- [VO-raad](#): informatie over actuele, politieke ontwikkelingen en thema's als doordecentralisatie.

VOION

Voion, het Arbeidsmarkt & Opleidingsfonds voor het voortgezet onderwijs, zet zich in om samen met scholen vraagstukken op te lossen op het gebied van arbeidsmarkt, mobiliteit, professionalisering en veilig, gezond en vitaal werken. Voion ondersteunt schoolbesturen, directies, P&O-ers, mr-en, arbocoördinatoren, maar ook docenten, oop'ers en sociale partners. Voion ontsluit kennis, doet onderzoek, ontwikkelt nieuwe instrumenten en adviseert en begeleidt scholen in (pilot)projecten. Ook initieert en faciliteert Voion netwerken op verschillende niveaus, publiceert good practices en biedt trainingen aan. Voion werkt voor en samen met werkgevers en werknemers in het voortgezet onderwijs, en wordt bestuurd door de sociale partners in het voortgezet onderwijs.

Voion • Postbus 556 • 2501 CN Den Haag • T 045 579 6024 • info@voion.nl

www.voion.nl