

# Onderwijshuisvesting

---

Inventarisatie en analyse van de  
gemeenten Leiden en Leiderdorp

---

Offerte



23.M3.013  
Amsterdam, 24 augustus 2023

Jelger Arnoldussen (jarnoldussen@eib.nl)  
Persoonlijk en vertrouwelijk



## Samenvatting

Het onderzoek heeft als doel om inzicht te geven in de huidige staat van het onderwijsvastgoed, de toekomstige ruimtebehoefte en de wijze waarop gemeenten invulling geven aan hun verantwoordelijkheid inclusief de gereserveerde financiële middelen. Om deze inzichten te bieden wordt het onderzoek in vier stappen verdeeld:

- Startgesprek en data inventarisatie
- Verdiepende gesprekken met gemeenten
- Verdiepende gesprekken met schoolbesturen
- Analyse

Als eerste wordt een startgesprek gevoerd met de ambtelijk contactpersoon, andere relevante ambtenaren, een medewerker van de griffie en een of meer leden van de subcommissie. In dit gesprek bespreken we het proces van het onderzoek, inventariseren we de informatie die de gemeenten beschikbaar kunnen stellen en zullen we contactgegevens van betrokkenen vanuit schoolbesturen uitvragen. De ontvangen informatie wordt waar nodig en mogelijk aangevuld met gegevens uit andere informatiebronnen. Hieruit ontstaat een eerste beeld van de kwaliteiten van schoolgebouwen per gemeente, de toekomstige ruimtebehoefte, de rolverdeling en de financiële planning. Vervolgens zullen we een aantal verdiepende gesprekken voeren met de wethouders over onderwijshuisvesting, de betrokken ambtenaren en schoolbesturen. In de vierde stap zullen we de opgehaalde informatie aggregeren en nader analyseren.

Ten slotte zullen we de rapportage opstellen. Hierbij zullen we best practices belichten en concrete aanbevelingen doen voor verbetering op basis van het onderhavige en eerder uitgevoerde onderzoeken.

## Resultaat

Het project resulteert in een compacte en goed onderbouwde analyse die antwoord geeft op de genoemde onderzoeksvragen. In de rapportage zal voldoende aandacht zijn voor best practices en concrete verbeterpunten, op basis waarvan de RKC de vertaalslag naar bestuurlijke conclusies en aanbevelingen kan maken en een (concept)rekenkamerbrief op kan stellen. De rapportage zal een samenvatting, een duidelijke toelichting op het onderzoek, de antwoorden op deelvragen, conclusies en een lijst van geraadpleegde personen en documenten bevatten. Naast deze aspecten zal aandacht worden geschonken aan heldere vormgeving.

## Proces

Aan het project werken drie ervaren EIB-medewerkers mee. Twee onderzoekers hebben eerder opdrachten uitgevoerd voor rekenkamercommissies en zijn betrokken geweest bij onderzoek omtrent onderwijshuisvesting. De opdrachtgever en het team komen tijdens het project drie keer bijeen. Tijdens het startoverleg worden wederzijdse verwachtingen met elkaar afgestemd. Tijdens de tussentijdse voortgangsbespreking lichten we de procesmatige voortgang toe en presenteert het EIB de eerste inzichten vanuit de data inventarisatie en eerste gesprekken. Voor deze bespreking zal het EIB een korte presentatie voorbereiden. Ten slotte volgt een conceptbespreking. Naast deze overleggen is ad hoc telefonisch of mailcontact mogelijk of bijvoorbeeld een tweewekelijks overleg tussen de projectleider en de contactpersoon van de RKC. In week 13 zal het rapport ten behoeve van het ambtelijk wederhoor worden opgeleverd.

## Inhoudsopgave

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Onze visie</b>	<b>4</b>
<b>3</b>	<b>Onze aanpak</b>	<b>6</b>
3.1	Onderzoeksvragen	6
3.2	Algemene aanpak	6
3.3	Aanpak per stap	8
<b>4</b>	<b>Projectorganisatie en prijsstelling</b>	<b>12</b>
4.1	Projectteam	12
4.2	Projectbegeleiding	13
4.3	Risico's	14
4.4	Planning	16
4.5	Tot slot	16

---

## 1 Inleiding

---

De kwaliteit van onderwijshuisvesting is een belangrijk maatschappelijk vraagstuk. In eerder onderzoek heeft het EIB geschat dat meer dan een kwart van de vierkante meters onderwijsvastgoed in Nederland (met name gebouwen die gebouwd zijn tussen 1946 en 1974) binnen 20 jaar het eind van de geschatte levensduur bereikt.<sup>1</sup> Deze panden zullen in de komende decennia gesloopt en vervangen worden. Daarnaast zijn er ook voor de overige panden grote opgaven met betrekking tot renovatie en onderhoud. De eisen rond bijvoorbeeld verduurzaming en het binnenklimaat spelen hierbij een belangrijke rol. Gezien deze opgaven is het van belang om goed inzicht te krijgen in de huidige status van het onderwijsvastgoed en de mate waarin aan toekomstige kwalitatieve en kwantitatieve behoeften kan worden voldaan.

In de meerjarenbegrotingen van Leiden en Leiderdorp zijn voor dit jaar en de komende jaren extra bedragen gereserveerd voor vervanging en verbetering van schoolgebouwen. Herwaardering van het Integraal Huisvestingsplan (IHP) van Leiden heeft laten zien dat de financiële kaders voor onderwijshuisvesting onvoldoende waren en in Leiderdorp is aanvullend budget gereserveerd voor de nieuwbouw van scholen in het licht van de toekomstige opgaven. Eerder EIB-onderzoek voor de Rekenkamercommissie WVOLV heeft ook aangetoond dat de opgave voor gemeenten de komende jaren aanzienlijk zal toenemen, met name door de ambities uit het Klimaatakkoord en het Programma van Eisen 'Frisse Scholen'.<sup>2</sup> Uit het 'verdiepend onderzoek gebouwtypen en ventilatiesystemen' blijkt bovendien dat ongeveer een kwart van de schoolgebouwen momenteel niet voldoet aan de minimumeisen aangaande ventilatie.<sup>3</sup>

De Rekenkamercommissie Leiden en Leiderdorp (hierna: RKC) wil in het licht van bovenstaande de onderwijshuisvesting van deze gemeenten nader in kaart brengen. Het doel van het onderzoek is vierledig:

- Inzicht krijgen in de kwaliteit van de bestaande schoolgebouwen;
- Inzicht krijgen in de ruimtebehoefte de komende jaren;
- Inzicht krijgen in de wijze waarop en de mate waarin de gemeenten invulling geven aan hun verantwoordelijkheden met betrekking tot het onderwijsvastgoed;
- Inzicht krijgen in de mate waarin de meerjarenprogramma's en financiële middelen toereikend zijn om aan de kwalitatieve en kwantitatieve eisen en behoeften te voldoen in de komende jaren.

De RKC heeft het EIB gevraagd om een offerte in te dienen met een plan van aanpak om dit onderzoek vorm te geven. In deze offerte staan het plan van aanpak, het aantal onderzoeksdagen en het beoogde budget omschreven.

---

<sup>1</sup> EIB (2020). Verkenning huisvesting primair en voortgezet onderwijs.

<sup>2</sup> EIB (2021). Schoolgebouwen gemeenten WVOLV. Het onderzoek betrof de gemeenten Wassenaar, Voorschoten, Oegstgeest en Leidschendam-Voorburg.

<sup>3</sup> RuimteOK (2021). Verdiepend onderzoek gebouwtypen en ventilatiesystemen.

---

## 2 Onze visie

---

Zoals toegelicht in de inleiding zal het onderzoek inzicht geven de huidige staat van het onderwijsvastgoed, de toekomstige ruimtebehoefte en de wijze waarop gemeenten invulling geven aan hun verantwoordelijkheid inclusief de gereserveerde financiële middelen. Het onderzoek betreft daarom in beginsel een inventarisatie van het onderwijsvastgoed, demografische ontwikkelingen, het proces rondom de organisatie van het onderwijsvastgoed en het financiële inzicht bij gemeenten rond het onderwijsvastgoed. Het lijkt ons belangrijk om hierbij het achterliggende doel, namelijk het behouden en verbeteren van de kwaliteit van de onderwijshuisvesting, goed in beeld te houden. Een actueel beeld van de onderwijsgebouwen binnen gemeenten en/of een asset management strategie dienen daarbij vooral als middel om dit achterliggende doel te bereiken.

Wij zullen in het plan van aanpak om die reden de volgende aspecten belichten:

- Is er duidelijke prioritering in meerjarenplannen en integrale huisvestingsplannen aangebracht?
- Welke afwegingen worden bij (de invulling van) de plannen gemaakt en waarom?
- Is er voldoende zicht op en inzicht in financiële dekking van plannen?
- Worden thema's als verduurzaming en binnenklimaat, die in toenemende mate een wettelijke grondslag krijgen, voldoende meegenomen?

Bij de inventarisatie maken we in beginsel gebruik van opgestelde documentatie door de gemeenten, zoals de Integrale Huisvestingsplannen (IHP's) en achterliggende bronnen. Waar nodig en mogelijk vullen we dit aan met andere databronnen die we beschrijven in het plan van aanpak. Om de wijze waarop gemeenten (en ook schoolbesturen) invulling geven aan hun verantwoordelijkheden en om vast te stellen hoe besluitvorming in de praktijk tot stand komt, is het van belang de verschillende belanghebbenden nauw te betrekken bij het onderzoek. Een aanpak waarbij zowel wethouders als ambtenaren met verantwoordelijkheden op het gebied van onderwijsvastgoed worden gesproken, zorgt voor een breed inzicht in de afwegingen die verschillende portefeuillehouders maken. Daarnaast zullen we ook afgevaardigden van schoolbesturen (PO, VO en SO) in het onderzoek betrekken om een beeld van de kwaliteit van en behoeften rond onderwijsvastgoed te belichten. Door beide 'kanten' te betrekken, wordt een te eenzijdig beeld voorkomen.

Tijdens eerder uitgevoerd onderzoek naar huisvesting van primair en voortgezet onderwijs is onder andere de rol van split incentives onderzocht. Financiële middelen en verantwoordelijkheden voor onderwijshuisvesting liggen bij verschillende partijen. Hierdoor kunnen perverse prikkels bestaan, waarbij de verantwoordelijkheidsverdeling van nieuwbouw, renovatie en onderhoud tot suboptimale resultaten kan leiden. We zullen daarom in kaart brengen in hoeverre hier sprake van is bij deze twee gemeenten en hoe zij hiermee omgaan. Ons uitgangspunt bij het onderzoek is dat de verantwoordelijkheid voor nieuwbouw en uitbreiding bij gemeenten ligt en de verantwoordelijkheid voor binnen- en buitenonderhoud bij schoolbesturen. Renovatie was eerder niet specifiek bij één van de partijen belegd. In april 2023 is de internetconsultatie voor het Wetsvoorstel 'Doelmatige aanpak onderwijshuisvesting' gestart waarbij één van de voorgenomen veranderingen is om renovatie als voorziening in de huisvesting op te nemen zodat de gemeente verantwoordelijk is.<sup>4</sup> Het plan van aanpak is gebaseerd op deze verdeling van verantwoordelijkheden. Mocht uit interviews blijken dat deze verdeling anders ligt, dan zullen we het plan van aanpak hierop aanpassen.

---

<sup>4</sup> <https://www.internetconsultatie.nl/onderwijshuisvesting/b1>

Bij de presentatie van resultaten is het van belang dat de gemeenten concrete manieren worden aangereikt om hun verantwoordelijkheden te vatten in beleid. De vertaalslag naar bestuurlijke conclusies en aanbevelingen wordt hierbij door de RKC gemaakt, waardoor goede afstemming met de RKC noodzakelijk zal zijn. In de planning wordt hier voldoende ruimte voor ingerekend, evenals voor het ambtelijk hoor en wederhoor.

---

## 3 Onze aanpak

---

### 3.1 Onderzoeksvragen

In het onderzoek zullen de vier hoofdvragen van de RKC beantwoord worden:

1. In hoeverre voldoen de schoolgebouwen in Leiden en Leiderdorp aan de eisen en gebruikerswensen met betrekking tot onder andere het binnenklimaat en de duurzaamheid?
2. Hoe ziet de te verwachten toekomstige ruimtebehoefte van het onderwijs er uit in relatie tot de beschikbare ruimte?
3. Geven beide gemeenten, gegeven de verdeling van verantwoordelijkheden ten aanzien van nieuwbouw, renovatie en onderhoud tussen gemeenten en schoolbesturen, voldoende invulling aan hun verantwoordelijkheid?
4. Zijn de meerjarenprogramma's en de geraamde financiële middelen in de komende jaren toereikend om te voldoen aan de kwalitatieve eisen en de kwantitatieve behoeften?

Bij de beantwoording van deze vragen zullen we de onderliggende deelvragen adresseren die door de RKC zijn opgesteld. Bij de tweede onderzoeksvraag is daarnaast een blik op toekomstige onderwijsmethoden en bijbehorende functionele eisen aan gebouwen onmisbaar. De ruimtebehoefte per leerling die samenhangt met onderwijsontwikkelingen is van belang om een raming te kunnen maken van de ruimtevrage, naast demografische ontwikkelingen. In de gesprekken met schoolbesturen wordt daarom aandacht besteed aan trends op dit gebied om de kwalitatieve vraag naar het toekomstige onderwijsvastgoed in beeld te kunnen brengen en zo een accuraat toekomstbeeld te schetsen.

Daarnaast zullen we bij de vierde hoofdvraag ook de rol van de financiële positie van gemeenten en de praktische gevolgen hiervan bij concurrentie met andere opgaven onderzoeken. In eerder onderzoek concludeerde het EIB dat gemeenten regelmatig geconfronteerd worden met meerdere opgaven en/of tekorten waardoor in de praktijk regelmatig wordt geschoven met budgetten. Aangezien bijdragen uit het gemeentefonds niet zijn geoormd, kan de kwaliteit van het onderwijsvastgoed onder druk komen en te staan en worden kwalitatieve of kwantitatieve knelpunten later opgelost dan gepland.<sup>5</sup> Daarnaast hangt de mate waarin meerjarenprogramma's toereikend zijn om te voldoen aan de kwalitatieve eisen ook af van de eisen die de gemeente hieraan stelt. We zullen in het onderzoek dan ook bekijken hoe deze zich verhouden tot (toekomstige) wettelijke eisen, met name op het gebied van duurzaamheid en binnenklimaat.

### 3.2 Algemene aanpak

Het onderzoek zal van start gaan met een startgesprek per gemeente met onder andere de betrokken ambtenaren op het gebied van onderwijshuisvesting. In dit gesprek bespreken we het proces van het onderzoek, inventariseren we de informatie die de gemeente beschikbaar kan stellen en zullen we contactgegevens van betrokkenen vanuit schoolbesturen uitvragen. Op deze manier zorgen we voor een snelle start van het onderzoek en duidelijkheid bij de betrokken ambtenaren.

De ontvangen informatie wordt waar nodig en mogelijk aangevuld met gegevens uit andere informatiebronnen, zoals de BAG<sup>6</sup>, RVO en DUO. Hieruit ontstaat een eerste beeld van de kwaliteiten van schoolgebouwen per gemeente, de toekomstige ruimtebehoefte, de rolverdeling

---

<sup>5</sup> EIB, 2021. Schoolgebouwen gemeenten WVOLV.

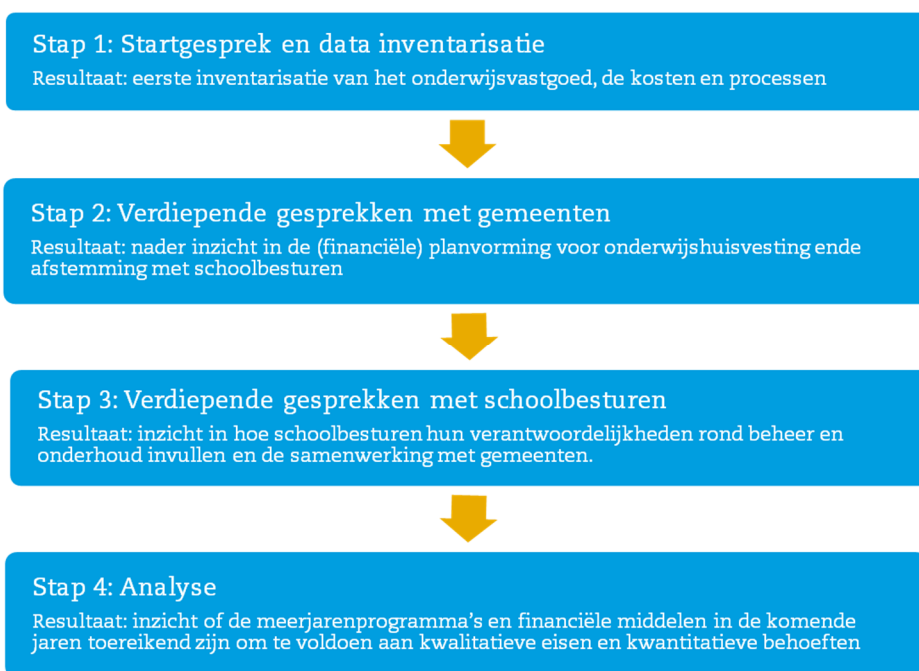
<sup>6</sup> Basisregistratie Adressen en Gebouwen



en de financiële planning. Vervolgens zullen we een aantal verdiepende gesprekken voeren met de wethouders over onderwijshuisvesting, de betrokken ambtenaren en schoolbesturen.

Ten slotte zullen we de rapportage opstellen. Hierbij zullen we best practices belichten en concrete aanbevelingen doen voor verbetering op basis van het onderhavige en eerder uitgevoerde onderzoeken. Deze aanpak telt op tot vier deelstappen (zie figuur 3.1), welke hieronder nader worden toegelicht.

**Figuur 3.1 Een aanpak in vier stappen**



Bron: EIB

De medewerking vanuit de gemeenten en schoolbesturen is een belangrijke voorwaarde voor het succesvol uitvoeren van het onderzoek. De gemeenten zullen bereid moeten zijn om inzicht te geven in het interne proces en de financiën van het onderwijsvastgoed. Dit vergt bovendien een bepaalde tijdsinzet van de gemeenten om relevante documenten te verzamelen en interviews te voeren. Uiteraard zal het EIB zich inzetten om de tijdsinzet van gemeenten en schoolbesturen beperken. Om deze reden zullen wij de informatie op een overzichtelijke wijze middels een gestructureerde uitvraag ophalen en denken wij mij om het beslag op de capaciteit van gemeenten te beperken.

### 3.3 Aanpak per stap

#### Stap 1: Startgesprek en data inventarisatie

Het onderzoek start met de startbespreking. Bij de startbespreking zijn de onderzoekers, de ambtelijk contactpersoon, relevante ambtenaren, een medewerker van de griffie en een of meer leden van de subcommissie aanwezig. De secretaris van de RKC plant de bijeenkomst en zorgt ervoor dat alle aanwezigen elkaars contactgegevens krijgen. Tijdens dit overleg worden de planning, de verwachtingen en de uitgangspunten van het onderzoek nader afgestemd en worden werkafspraken gemaakt.<sup>7</sup> Daarnaast wordt de actuele stand van zaken rondom het onderwijsvastgoed in de gemeenten doorgesproken. We bespreken ook welke informatie de gemeenten kunnen delen ten behoeve van dit onderzoek. We zullen hierbij vragen naar de volgende gegevens en documenten:

- IHP's
- Verordeningen
- (Financiële) planning van onderwijshuisvesting
- Resultaten van de herwaardering van ICS
- Overige relevante beleidsdocumenten of raadsbrieven, bijvoorbeeld aangaande duurzaamheids- en ventilatie-eisen vanuit de gemeenten

Afhankelijk van de compleetheid van de informatie in de IHP's over de kwaliteit en (toekomstige) ruimtebehoefte van schoolgebouwen, zullen we waar nodig nadere informatie uitvragen over de bouwtechnische staat, de functionele staat, duurzaamheid en het binnenklimaat van de schoolgebouwen en de tevredenheid van gebruikers. Ten slotte overleggen we met de contactpersonen welke gemeenteafgevaardigden het best benaderd kunnen worden en verzoeken we om contactgegevens van betrokkenen vanuit schoolbesturen zodat we hen kunnen uitnodigen voor rondetafelgesprekken later in het onderzoeksproces.

Na het ontvangen van de besproken informatie zullen we waar nodig de ontbrekende informatie aanvullen met openbare informatie. Hierbij kan het gaan om de Basisregistratie Adressen en Gebouwen voor informatie over bouwjaren en oppervlakten, de energielabeldatabase van RVO en/of leerlingenprognoses van DUO. DUO prognosticeert leerlingenaantallen per school op lange termijn, wat een solide basis vormt voor een indicatie van de toekomstige ruimtebehoefte.<sup>8</sup>

Het is mogelijk dat ontbrekende informatie niet openbaar toegankelijk is, maar wel aanwezig is bij schoolbesturen. Gezien het grote aantal scholen in de twee gemeenten, vergt het uitvragen en analyseren van informatie over de staat van het onderwijsvastgoed op gebouwniveau echter veel tijd en meer budget dan het onderzoeksbudget toelaat. Om deze reden zal een beeld op hoofdlijnen van relevante informatie worden opgehaald tijdens de rondetafelgesprekken met gemeenten en schoolbesturen. Indien informatie over bijvoorbeeld de kwaliteit van het binnenklimaat beperkt blijkt, kan gebruik worden gemaakt van openbare rapporten zoals het 'Verdiepend onderzoek gebouwtypen en ventilatiesystemen' om solide aannames te formuleren over de staat van het binnenklimaat van de schoolgebouwen in de onderzochte gemeenten.

De genoemde informatiebronnen geven een helder beeld van de staat van en het proces rond de kwaliteit van schoolgebouwen. Hierdoor zullen de interviews die in de volgende stappen plaatsvinden met name verdiepend van aard zijn.

#### Stap 2: Verdiepende gesprekken met gemeenten

Vervolgens plannen we interviews in met medewerkers van elke gemeente. Het is hierbij van belang dat de medewerkers inzicht hebben in zowel de beleidskeuzes als de financiële kant van

---

<sup>7</sup> In overleg met de subcommissie kan van de onderzoeks-aanpak afgeweken worden als dit ten gunste komt van het onderzoek. Eventuele nieuwe afspraken zijn pas geldig wanneer deze per mail door beide partijen zijn bevestigd.

<sup>8</sup> De invloed van ontwikkelingen op het gebied van onderwijsmethoden op de ruimtebehoefte komt aan de orde in de gesprekken, waarna de toekomstige ruimtebehoefte zal worden gefinaliseerd.

de onderwijshuisvesting. Het ligt dan ook voor de hand dat de gesprekken met meerdere personen plaatsvinden, bijvoorbeeld een beleidsmedewerker onderwijs en een beleidsmedewerker financiën.<sup>9</sup> Deze online gesprekken duren naar verwachting anderhalf uur. Naast deze gesprekken, worden ook twee gesprekken ingepland met de wethouders die gaan over het onderwijsvastgoed in de betreffende gemeente.<sup>10</sup>

De verantwoordelijkheid voor nieuwbouw, vervanging en uitbreidingen van schoolgebouwen ligt bij gemeenten en daarom zal de focus van de gesprekken met gemeenten op dit deel van het onderzoek liggen. Hierbij vormt de informatie uit de relevante documenten de basis. De interviews zullen op onderstaande onderwerpen ingaan.

### **Huidige status, beleid en besluitvorming**

We willen allereerst bespreken hoe de gemeenten tegen de huidige staat van het onderwijsvastgoed aankijken. Waar bestaat dit vastgoed uit? Is er volgens de gemeenten in de huidige en toekomstige situatie sprake van een ruimtetekort- of overschot op basis van (verwachte) demografische ontwikkelingen? Welke taken hebben gemeenten omtrent vervanging, nieuwbouw, beheer en onderhoud en op welke wijze vullen zij deze taken in?

Vervolgens willen we de strategie en de plannen rondom onderwijshuisvesting in kaart brengen. Hoe zijn meerjarenplannen en integrale huisvestingsplannen opgesteld, hoe wordt tot prioritering gekomen en welke afwegingen worden hierbij gemaakt? Welke aanpassingen zijn hierin mogelijk om de plannen robuuster te maken? We besteden hierbij ook aandacht aan de rol van de bouwtechnische staat, duurzaamheid, het binnenklimaat en de functionele eisen. Welke ambities hebben gemeenten op het gebied van deze aspecten en hoe worden deze gerealiseerd? Op welke wijze worden gebruikerswensen meegewogen in de besluitvorming en welke rol spelen schoolbesturen hierbij?

### **Financieel beeld**

Naast het bestuurlijke besluitvormingsproces en het beleid, wordt het financiële beeld besproken. Hoe stelt de gemeente de budgetten voor onderwijsgebouwen vast? In welke mate en hoe worden budgetten bijgesteld op basis van ervaringen, bijvoorbeeld op het gebied van kostenontwikkelingen? Hoe financiert de gemeente de investeringen? Indien er sprake is van knelpunten rondom de bekostiging, hoe gaat de gemeente hiermee om? Specifieke aandacht zal hierbij gaan naar de oorzaken van de herwaardering van het IHP in Leiden en de aanvullende reservering in Leiderdorp: in welke mate hadden de genoemde oorzaken (prijsstijgingen van bouwmaterialen, extra gymzalen, de complexiteit van de bouwprojecten en onderwijskundige en duurzaamheidsdoelstellingen) kunnen worden voorzien door de gemeente?

### **Stap 3: Verdiepende gesprekken met schoolbesturen**

Naar verwachting ligt de verantwoordelijkheid voor onderhoud van onderwijsgebouwen bij schoolbesturen. Daarbij hebben schoolbesturen als gebruikers een goed zicht op de mate waarin budgetten voor onderhoud voldoende zijn en op de mate waarin de kwalitatieve staat van de panden, zowel functioneel als op het gebied van duurzaamheid en binnenklimaat, overeenkomt met de gebruikerswensen, nu en in de toekomst. Tot slot kunnen schoolbesturen duiden hoe de gemeente de verantwoordelijkheden op het gebied van onderwijsvastgoed invult. We willen dergelijke informatie om deze reden bij de besturen ophalen.

In de twee gemeenten zijn 36 vestigingen voor basisonderwijs, tien voor speciaal (voortgezet) onderwijs en 18 vestigingen voor voortgezet onderwijs.<sup>11</sup> Een deel van deze vestigingen vallen onder hetzelfde schoolbestuur. Om een betrouwbaar beeld te kunnen schetsen, voorzien we per gemeente één rondetafelgesprek met schoolbesturen van scholen voor basisonderwijs, één rondetafelgesprek voor beide gemeenten tezamen met schoolbesturen in het voortgezet

---

<sup>9</sup> De te benaderen personen worden afgestemd met de gemeenten in het startgesprek.

<sup>10</sup> Ook hier is een duo-gesprek mogelijk als blijkt dat er meerdere verantwoordelijken zijn voor het onderwijsvastgoed.

<sup>11</sup> DUO onderwijsdata, 1 augustus 2023.

onderwijs<sup>12</sup> en één gesprek voor beide gemeenten tezamen met scholen van het speciaal (voortgezet) onderwijs. Per saldo voeren wij vier rondetafelgesprekken uit. Het aantal deelnemers per rondetafelgesprek hangt af van het aantal schoolbesturen dat actief is in deze gemeenten. Ook dit zal nader afgestemd worden bij het startgesprek. De (online) rondetafelgesprekken zullen ongeveer twee uur duren.

### Huidige status en beleid

Ook bij schoolbesturen wordt geïnformeerd naar de huidige staat van het onderwijsvastgoed. Hierbij wordt in kaart gebracht hoeveel scholen er onder het bestuur vallen, wat de algemene staat is van de verschillende panden en in welke mate zij voldoen aan wensen en eisen op het gebied van duurzaamheid en binnenklimaat. Vervolgens wordt bij schoolbesturen geïnformeerd hoe het onderhoud wordt vormgegeven, bijvoorbeeld in planvorming. Daarnaast zal de samenwerking met gemeenten worden belicht, waarbij specifiek aandacht is voor rollen en verantwoordelijkheden bij het samenspel tussen onderhoud, renovatie en nieuwbouw. Hierbij komen ook best practices aan de orde: hebben de schoolbesturen andere ervaringen in andere gemeenten en wat kunnen de gemeenten Leiden en Leiderdorp hiervan leren? Tot slot wordt met schoolbesturen gesproken over de verwachte ontwikkelingen op onderwijsgebied en in onderwijsvormen en de gevolgen voor het (toekomstig) ruimtegebruik per leerling.

### Financieel beeld

Op kwalitatieve wijze zullen de kosten voor het onderhoud worden besproken. Welk type maatregelen neemt het schoolbestuur? Gaat het om klein onderhoud en het oplossen van calamiteiten of gaat het ook om groter, levensverlengend, onderhoud of maatregelen op het gebied van duurzaamheid of binnenklimaat? In welke mate voldoen onderhoudsbudgetten en hoe verhouden deze zich tot de andere prioriteiten bij de schoolbesturen? Hoe houden schoolbesturen financieel rekening met eventuele renovatie- en nieuwbouwplannen van gemeenten en hoe kijken zij naar (de financiële kaders van) de IHP's?

### Stap 4: Analyse

Stappen 1 tot en met 3 leveren een beeld op van de kwaliteit van de scholenvoorraad in de vier gemeenten, het beleid van gemeenten en schoolbesturen en mate waarin de feitelijke situatie overeenkomt met die geschetst in de planvormingsdocumenten. In de vierde stap zullen we deze informatie aggregeren en nader analyseren.

Bij de analyse wordt de verzamelde informatie geclusterd en verwerkt langs de lijnen van de onderzoeksvragen:

1. *In hoeverre voldoen de schoolgebouwen in Leiden en Leiderdorp aan de eisen en gebruikerswensen met betrekking tot onder andere het binnenklimaat en de duurzaamheid?*

De data-inventarisatie uit de eerste stap geeft een beeld van de huidige staat op het gebied van functionele eisen en op het gebied van duurzaamheid en binnenklimaat. Uit de gesprekken met schoolbesturen en gemeenten komt naar voren in welke mate dit overeenkomt met de wensen en eisen van gemeenten en besturen en met landelijke richtlijnen.

2. *Hoe ziet de te verwachten toekomstige ruimtebehoefte van het onderwijs eruit in relatie tot de beschikbare ruimte?*

De analyse van leerlingenprognoses in combinatie met de aangegeven ontwikkelingen op onderwijsgebied en de demografische ontwikkelingen die naar voren komen uit de gesprekken met besturen en gemeenten, geeft een solide beeld van de verhouding tussen de vastgoedprogrammering en de ruimtevraag.

---

<sup>12</sup> In Leiderdorp is één vestiging voor het voortgezet onderwijs aanwezig. Dit is een vestiging van een school die ook in Leiden vestigingen heeft. De schoolbesturen van het voortgezet onderwijs zullen daarom tijdens één rondetafelgesprek geïnterviewd worden.

3. *Geven beide gemeenten, gegeven de verdeling van verantwoordelijkheden ten aanzien van nieuwbouw, renovatie en onderhoud tussen gemeenten en schoolbesturen, voldoende invulling aan hun verantwoordelijkheid?*

De gesprekken bieden inzicht in hoe besluiten, al dan niet gezamenlijk, tot stand komen en hoe de gemeenten en de schoolbesturen kijken naar hun eigen taken, rollen en verantwoordelijkheden en de wijze waarop zij deze invullen. Daarnaast ontstaat een reflectief beeld, waarbij inzicht ontstaat over de visie van gemeenten over scholenbesturen en vice versa aangaande genoemde taken, rollen, verantwoordelijkheden en de invulling daarvan.

4. *Zijn de meerjarenprogramma's en de geraamde financiële middelen in de komende jaren toereikend om te voldoen aan de kwalitatieve eisen en de kwantitatieve behoeften?*

Op basis van de desk research en de gesprekken ontstaat inzicht in de wijze waarop de IHP's tot stand zijn gekomen en zijn vormgegeven. Aangezien ook wensen en behoeften bij scholen en gemeenten zijn geïnventariseerd, zal een beeld worden geschetst van de mate waarin de wensen en behoeften zijn geland in de IHP's en of hier in budgetten voldoende rekening mee is gehouden. De vraag of gehanteerde kentallen en ervaringsfeiten op het gebied van kosten en andere voortschrijdend inzichten zijn meegenomen, komt ook uit de gesprekken naar voren. Met de vergaarde informatie zullen we op hoofdlijnen de haalbaarheid van de meerjarenprogramma's en financiële planningen toetsen en analyseren we in welke mate de meerjarenprogramma's toereikend zijn voor de geconstateerde kwantitatieve en kwalitatieve behoeften gebaseerd op de uitgangssituatie.

## Resultaat

De resultaten van de vier stappen worden verwerkt in een compacte en sterk onderbouwde analyse die antwoord geeft op de genoemde onderzoeksvragen. In de rapportage zal voldoende aandacht zijn voor best practices en concrete verbeterpunten, op basis waarvan de RKC de vertaalslag naar bestuurlijke conclusies en aanbevelingen kan maken en een (concept)rekenkamerbrief op kan stellen.<sup>13</sup>

De RKC hecht belang aan goed communicerende en zelfstandig leesbare producten. Om deze reden zullen een samenvatting, een duidelijke toelichting op het onderzoek, de antwoorden op deelvragen, conclusies en een lijst van geraadpleegde personen en documenten onderdeel zijn van het rapport.

Naast deze aspecten zal aandacht worden geschonken aan heldere vormgeving. Hierbij zullen we zorgen voor overzichtelijke figuren en tabellen en zal de rapportage voldoen aan de toegankelijkheidseisen. In nadere afstemming zullen we de rapportage als word-document en/of als toegankelijke pdf aanleveren.

---

<sup>13</sup> In een afsluitend overleg over de rapportage tussen de RKC en het EIB zal de scheidslijn tussen verbeterpunten en conclusies en aanbevelingen worden vastgesteld.

## 4 Projectorganisatie en prijsstelling

### 4.1 Projectteam

Het onderzoek zal worden uitgevoerd door Jelger Arnoldussen, Eline Kragt en Julia de Ruiter. Dit is een team van ervaren medewerkers met ervaring en expertise op het gebied van onderwijsvastgoed door eerdere onderzoeken die zij hebben uitgevoerd op het gebied van onderwijsvastgoed en voor rekenkamercommissies. Daarnaast heeft Jelger als coördinator duurzaamheid en vastgoed bij het EIB ruime ervaring op het gebied van duurzaamheidsanalyses en effecten- en beleidsanalyses voor de verschillende deelmarkten van de utiliteitsbouw. Jelger is in dit onderzoek projectleider en senior onderzoeker. Eline is, net als Jelger, betrokken geweest bij een vergelijkbaar onderzoek voor de rekenkamercommissie WVOLV<sup>14</sup> en heeft voor dezelfde RKC onderzoek uitgevoerd naar het onderhoud aan wegen, bruggen en onderdoorgangen. Eline heeft ruime ervaring met data-analyse en interviews, onder meer bij het uitvoeren van onderzoek naar de proeftuinen aardgasvrije wijken. In onderstaande kaders wordt de kennis, expertise en rol in het project van de teamleden kort toegelicht.

#### S.J. (Jelger) Arnoldussen

#### Projectleider EIB/Senior onderzoeker

Jelger is sinds 2016 als senior onderzoeker en projectleider werkzaam bij het EIB en is lid van het management team van het EIB. Hij is binnen het EIB gespecialiseerd in duurzaamheidsvraagstukken, zowel op het gebied van woning- als utiliteitsbouw. In 2016 heeft hij onderzoek gedaan naar de kosten en baten van een verplicht energielabel voor kantoren, waarna hij zich bezig heeft gehouden met de regelgeving omtrent verduurzaming in de utiliteitsbouw. Daarnaast heeft hij onderzoek uitgevoerd naar de versnelling van verduurzaming van onderwijspanden inclusief aardgasvrije herstel- en verbouw en naar de kosten en baten van een aardgasloze, bijna energieneutrale kantorenvorraad in 2050. In het kader van een studie naar regeldruk voor energielabels heeft hij ruime ervaring opgedaan met (kosten en baten) van de energielabelsystematiek en hij was verantwoordelijk voor een onderzoek naar de kosten baten van de warmtetransitie in krimpregio's. Daarnaast heeft hij een onderzoek uitgevoerd naar de (maatschappelijke) kosten- en baten van 20 aardgasvrije wijkaanpakken ten behoeve van kennis- en leerprogramma van het Programma Aardgasvrije Wijken. Momenteel voert Jelger een maatschappelijke kosten- en batenanalyse uit van ventilatiemaatregelen in langdurig zorggebouwen.

Binnen dit project zal Jelger de rol van projectleider op zich nemen. Hij zal de contactpersoon voor de opdrachtgever zijn en nauw betrokken zijn bij de inhoud van de rapportage en de interviews.

#### E. (Eline) Kragt

#### Onderzoeker

Eline werkt sinds april 2019 als onderzoeker bij het EIB en is betrokken bij verschillende beleidsanalyses en projecten. Voorbeelden hiervan zijn de analyse van 20 proeftuinen aardgasvrije wijken, een onderzoek naar risicoanalyses bij wijkuitvoeringsplannen en onderzoeken naar stikstofproblematiek en de effecten op woningbouw en infrastructuur. Daarnaast heeft ze eerder best practices bekeken omtrent de onderwijshuisvesting voor het primair en voortgezet onderwijs. Ook was Eline betrokken bij het onderzoek naar onderwijshuisvesting dat het EIB in 2021 uitvoerde voor de RKC WVOLV en was ze projectleider van het onderzoek naar onderhoud aan wegen, bruggen en onderdoorgangen voor dezelfde rekenkamer in 2022.

<sup>14</sup> Wassenaar, Voorschoten, Oegstgeest en Leidschendam-Voorburg

In dit onderzoek zal Eline betrokken zijn bij de interviews, de analyse en het opstellen van de rapportage.

#### J. (Julia) de Ruiter

#### Onderzoeker

Julia de Ruiter is sinds oktober 2021 als onderzoeker werkzaam bij het Economisch Instituut voor de Bouw. Binnen het EIB houdt Julia zich bezig met diverse thema's binnen de bouw, zoals de utiliteitsbouw en de arbeidsmarkt. Zij heeft bijvoorbeeld meegewerkt aan onderzoeken rondom bouwcapaciteit en is betrokken geweest bij een onderzoek voor Schiphol, waarbij de kwaliteit van het vastgoed en duurzaamheid een grote rol speelde. Momenteel is Julia onder andere betrokken bij de maatschappelijke kosten- en batenanalyse omtrent ventilatiemaatregelen in langdurige zorggebouwen.

In dit project zal Julia betrokken zijn bij de data inventarisatie, de interviews, de analyse en het opstellen van de rapportage.

## 4.2 Projectbegeleiding

Vanuit het EIB zal Jelger Arnoldussen de contactpersoon voor dagelijks contact zijn (jarnoldussen@eib.nl, 020-2051617), met Eline Kragt als vervangend contactpersoon (ekragt@eib.nl, 020-2051612). Het EIB zal worden begeleid door een subcommissie van de RKC, bestaande uit Maurice Dister en Rudi Turksema, beide leden en Esther Loozen, secretaris van de RKC. De ambtelijk secretaris vormt de schakel tussen RKC, ambtenaren, onderzoekers en raadsleden. In overleg met de RKC zal het EIB een beroep doen op de secretaris voor het verstrekken van contactgegevens of het inplannen van (groeps)gesprekken. Het EIB zal inhoudelijke afstemming, relevante (voortgangs)documenten en (concept)rapporten naar de gehele subcommissie sturen. De subcommissie is verantwoordelijk voor een goede afstemming met de overige leden van de RKC en voor een eenduidige reactie op stukken aan het EIB.

De opdrachtgever en het team komen tijdens het project drie keer bijeen: voor een startoverleg, voor een tussentijds voortgangsgesprek en voor een bespreking van de conceptrapportage. Figuur 4.1 geeft een schematische weergave van de overleg- en oplevermomenten.<sup>15</sup> Tijdens het startoverleg worden wederzijdse verwachtingen met elkaar afgestemd en tijdens het voortgangsoverleg bespreken we eerste inzichten vanuit de data inventarisatie en eerste gesprekken. Voor deze bespreking zal het EIB een korte presentatie voorbereiden. Naast deze overleggen is ad hoc telefonisch of mailcontact mogelijk of bijvoorbeeld een tweewekelijks overleg tussen de projectleider en de contactpersoon van de RKC.

<sup>15</sup> De RKC streeft ernaar om de gesprekken een week voor de reguliere vergaderingen van de RKC te houden. Indien dit niet overeenkomt met bovenstaande geschetste momenten, zullen in overleg andere data worden afgesproken.

**Figuur 4.1 Schematisch overzicht overleg- en oplevermomenten**

1. Startoverleg	Week 40
2. Voortgangsoverleg	Week 50
3. Oplevering conceptrapportage	Week 8 - 2024
4. Bespreking conceptrapportage	Week 9 - 2024
5. Oplevering rapportage tbv AHWB	Week 13 - 2024
6. Oplevering rapportage tbv BHWB	Week 16/17 - 2024

Bron: EIB

Het startoverleg vindt plaats in week 40. In week 8 wordt de conceptrapportage opgeleverd en in de week daarna wordt deze besproken. Na verwerking van feedback wordt de rapportage ten behoeve van het ambtelijk hoor en wederhoor (AHWB) uiterlijk in week 13 opgeleverd. Pas wanneer de RKC het rapport heeft geaccordeerd, wordt het aan de gemeentesecretaris aangeboden voor een ambtelijke reactie. De RKC kiest ervoor om het AHWB mondeling te laten plaatsvinden en de afspraak voor het AHWB wordt gepland door de RKC. Indien gewenst kan het EIB bij deze bijeenkomst aanwezig zijn. Het commentaar uit het AHWB wordt in overleg met de RKC vervolgens verwerkt door de onderzoekers, waarna het rapport naar verwachting in week 17 van 2024 definitief zal worden vastgesteld. Vanaf dat moment neemt de RKC het proces over voor het opstellen van de rekenkamerbrief en het bestuurlijke hoor en wederhoor (BHWB). Naar verwachting zal het rapport worden besproken in de raden van juni of juli 2024.

#### 4.3 Risico's

De belangrijkste risico's en voorziene beheersmaatregelen voor het onderzoek worden in weergegeven in onderstaande tabel.



**Tabel 4.1 Risico's en beheersmaatregelen bij het uitvoeren van het onderzoek**

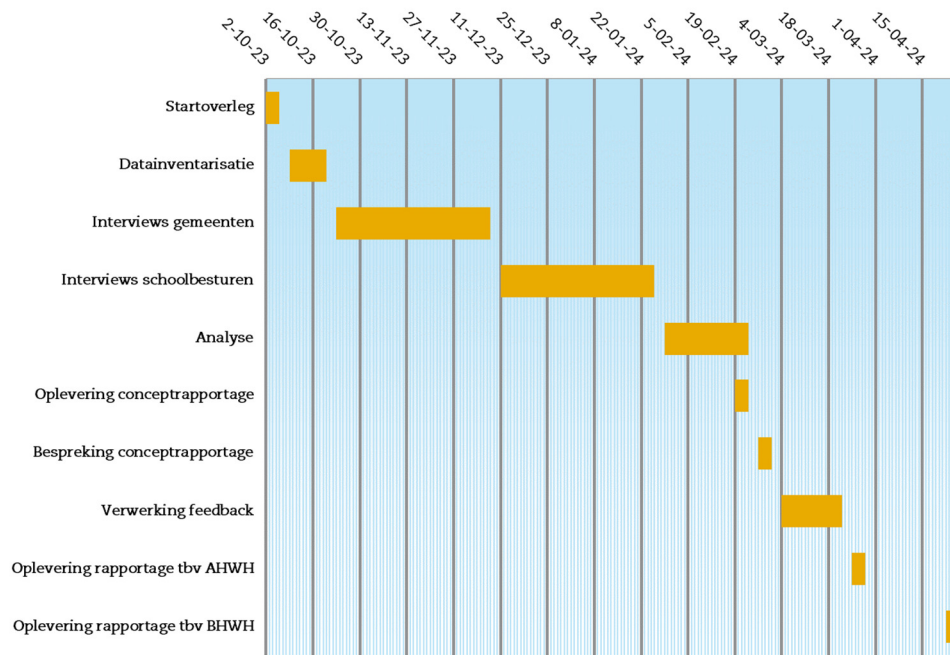
	Risico	Beheersmaatregel
Geld	Budget blijkt onvoldoende voor het uitvoeren van het onderzoek	Overschrijding komt in beginsel voor rekening van opdrachtnemer. Mochten overschrijdingen optreden, dan zal in overleg met opdrachtgever prioritering worden aangebracht.
Organisatie	Te spreken actoren weigeren deel te nemen	Tijdens het startgesprek wordt door het team het plan van aanpak en planning toegelicht. Eventuele bezwaren of knelpunten bij ambtenaren proberen we tijdens dit gesprek aan de orde te laten komen. Voor de rondetafelgesprekken willen we slechts een deel van de schoolbesturen spreken waardoor onbereidheid van enkele schoolbesturen geen probleem vormt voor onderzoek. Mochten er knelpunten ontstaan zal EIB dit met de RKC bespreken.
	Afstemming binnen projectteam laat te wensen over	Door een vast wekelijks overleg tussen de teamleden wordt dit risico beperkt. Interne startsessie zorgt voor wederzijds verwachtingsmanagement.
Tijd	Projectleiderschap niet geborgd door vakanties	Het projectteam zorgt voor vervangende projectleiders.
	Planning is onhaalbaar	Zowel bilaterale als rondetafelgesprekken worden bij aanvang van de opdracht ingepland om deelname te borgen. Planning maakt onderdeel uit van overleg tussen projectleider en opdrachtgever. Tussen de geplande overleggen door neemt EIB waar nodig contact op met opdrachtgever.
Informatie	Gevraagde informatie is niet beschikbaar of verdeeld over schoolbesturen	Waar informatie niet via de gemeente te verzamelen is, zullen we op hoofdlijnen relevante informatie ophalen tijdens de (rondetafel)gesprekken met de gemeenten en schoolbesturen en/of maken we gebruik van openbare informatie om een solide aanname te doen over bijvoorbeeld de staat van schoolgebouwen.
Kwaliteit	Oplevering voldoet niet aan verwachtingen	Start- en voortgangsgesprek tussen opdrachtgever en opdrachtnemers om verwachtingen uit te spreken. Daarnaast borgt regelmatig overleg over inhoud en proces tussen projectleider en opdrachtgever de kwaliteit. In het ambtelijk weder hoor worden eventuele feitelijke onjuistheden gecorrigeerd.

Bron: EIB

#### 4.4 Planning

De planning van activiteiten in de tijd is weergegeven in onderstaand schema. Het onderzoek heeft een totale looptijd van zes maanden exclusief AHWB en 6,5 maand inclusief AHWB. Bij het plannen van de interviews met schoolbesturen zal rekening worden gehouden met de schoolvakanties.

**Figuur 4.2 Planning**



Bron: EIB

#### 4.5 Tot slot

Op onze dienstverlening zijn algemene voorwaarden van toepassing. Een exemplaar van deze algemene voorwaarden is als bijlage bij deze offerte opgenomen.

Wij zien ernaar uit aan deze opdracht te werken. Met belangstelling zien wij uw reactie tegemoet en zijn tot nadere toelichting altijd bereid.

Ondertekening voor akkoord

Voor akkoord,

Namens het EIB, Taco van Hoek,

Amsterdam, 28 augustus 2023



Namens de opdrachtgever, naam organisatie,

.....  
RKC Leiden en Leiderdorp

.....  
(plaats)

.....  
(datum)

.....  
(handtekening)