

# Burgemeester en Wethouders



Retouradres: Postbus 9100, 2300 PC Leiden

Rekenkamer Leiden & Leiderdorp  
Stadhuisplein 1  
2300 PC Leiden

Gemeente Leiden  
Bezoekadres Stadhuis  
Stadhuisplein 1  
Postadres Postbus 9100  
2300 PC Leiden  
Telefoon 14071  
E-Mail [onderwijshuisvesting@leiden.nl](mailto:onderwijshuisvesting@leiden.nl)  
Website [www.leiden.nl/gemeente](http://www.leiden.nl/gemeente)

Datum 28 augustus 2024  
Ons kenmerk Z/24/3700511  
Onderwerp Bestuurlijke reactie op onderzoek Rekenkamer  
naar de kwaliteit van onderwijshuisvesting in Leiden

Contactpersoon Bas van Loef  
Telefoon 06-81309252

Beste voorzitter van de Rekenkamer,

Op 17 juni 2024 hebben wij uw concept rekenkamerbrief met daarin conclusies en aanbevelingen over het onderzoek naar onderwijshuisvesting in Leiden en Leiderdorp ontvangen. Goede onderwijshuisvesting is een van de randvoorwaarden voor kwalitatief goed onderwijs. Gemeenten en onderwijsinstellingen zijn hiervoor gezamenlijk verantwoordelijk. In Leiden en Leiderdorp is, net als in andere gemeenten, onderwijshuisvesting een belangrijke post binnen de gemeentelijke uitgaven. We hebben met interesse kennis genomen van de uitkomsten van het onderzoek door de Rekenkamer. Een aantal conclusies en aanbevelingen sluit goed aan op de wijze waarop de gemeente en schoolbesturen al gewend zijn met elkaar samen te werken. We zien dit als een bevestiging dat we op de goede weg zijn. Ook doet u een aantal aanbevelingen die we ter harte zullen nemen bij het opstellen van het nieuwe beleidsrijke IHP. In deze brief gaan we nader in op de conclusies en aanbevelingen uit uw brief die betrekking hebben op de gemeente Leiden.

## Meer grip

Wij zijn blij dat u vaststelt dat de gemeente Leiden meer grip heeft gekregen op het domein onderwijshuisvesting. U constateert dat de gesprekken over onderwijshuisvesting zowel door de gemeente Leiden als door de Leidse schoolbesturen als overwegend positief worden ervaren. Ook constateert u dat de schoolbesturen van mening zijn dat de Herwaardering van het Integraal Huisvestingsplan voor het onderwijs (IHP) een verbeterd inzicht in de algehele staat van het onderwijsvastgoed heeft opgeleverd en dat zij vertrouwen hebben in het beleidsrijke IHP, dat het tweede kwartaal 2025 ter vaststelling wordt voorgelegd aan de gemeenteraad. Als college hechten we veel waarde aan een goede samenwerking met de Leidse schoolbesturen.

## Onderwijshuisvesting en het gemeentefonds

In uw inleiding schrijft u aan de leden van de Raad:

*“Burgemeester en wethouders hebben recent aan de raad aangegeven voor de verwachte tekorten naar de rijksoverheid te kijken. We vinden dit, gelet op de verantwoordelijkheid van gemeenten voor onderwijshuisvesting, opmerkelijk. Te meer omdat de gemeente Leiden in de afgelopen jaren minder aan onderwijshuisvesting heeft uitgegeven dan de bijdrage uit het gemeentefonds. Het overschot is ook niet teruggestort op de rekening van het Rijk.”*

Wij hechten eraan hierop een toelichting te geven voordat wij ingaan op uw conclusies en aanbevelingen.

U verwijst hiermee naar onze brief ‘Verkenning alternatieve financiering Onderwijshuisvesting’ van 23 april 2024 (Z/24/3667938) waarin we, evenals de belangrijkste onderwijsvastgoedplatforms, -koepelorganisaties en de VNG, tot de conclusie komt dat er extra middelen nodig zijn vanuit het Rijk om de onderwijshuisvestingsopgave waar we niet alleen in Leiden, maar landelijk voor staan uit te voeren. Eisen aan duurzaamheid, ventilatie, binnenklimaat, maar ook aan de onderwijsinhoud worden hoger en de financiering vanuit het Rijk naar zowel gemeenten als schoolbesturen blijft hierbij achter.

Als de zorgplicht voor onderwijshuisvesting niet gepaard gaat met toereikende bekostiging vanuit de rijksoverheid zal deze taak uiteindelijk een onevenredig beslag gaan leggen op publieke middelen die nodig zijn om andere voorzieningen in de stad in stand te houden. Wij menen daarom dat we bij dit knelpunt terecht ook een rol voor de rijksoverheid benoemen.

Op het punt van de vergelijking van de uitgaven aan onderwijshuisvesting en de inkomsten in het gemeentefonds, willen we graag een nuance aanbrengen. U vergelijkt de realisatie 2020-2022 en de begrote bedragen 2023-2027 met een benadering van het bedrag dat Leiden via het gemeentefonds ontvangt voor onderwijshuisvesting. Omdat het subcluster onderwijshuisvesting sinds 2023 niet meer afzonderlijk zichtbaar is in deze verdeling, zijn voor de benadering van dit bedrag aannames gedaan. Op basis van onze analyse menen wij dat de reeks bedragen in het rapport aan de optimistische kant is.

Daarnaast vraagt de aannames dat de gemeente de afgelopen jaren minder uitgaf aan onderwijshuisvesting dan zij hiervoor ontving via de Algemene Uitkering nuancering.

Dit beeld kan zijn ontstaan omdat we in de praktijk zien dat investeringen in schoolgebouwen vaak langzamer worden uitgevoerd dan eerder geraamd. Hierdoor wordt een vernieuwd pand later in gebruik genomen en komen de kapitaallasten ook later in de begroting.

Dat de gemeente in recente jaren minder uitgaf dan begroot neemt niet weg dat de kosten voor onderwijshuisvesting en de bekostiging hiervan vanuit de Algemene uitkering de komende jaren uit elkaar lopen. Zoals in de Verkenning genoemd, is dit een landelijk probleem.

### **Conclusies:**

*Conclusie 1: Redelijke staat van de schoolgebouwen*

### **Reactie:**

Wij onderschrijven de conclusie van de Rekenkamer dat op basis van de uitgevoerde scans blijkt dat van de 27 onderzochte schoolgebouwen 35% in een slechte staat verkeert en 31% in redelijke staat. Dat deze uitgevoerde scans geen totaalbeeld geven van de staat van de gebouwen behoeft nuancering. Het is niet noodzakelijk om alle schoolgebouwen te scannen. Hierover is ook met de schoolbesturen gesproken. Het is logisch dat recent nieuw gebouwde

en gerenoveerde scholen niet zijn gescand. Daarnaast zijn de gebouwen die inmiddels in aanmerking komen voor nieuwbouw en renovatie en waarvan deze voorzieningen al in uitvoering zijn genomen eveneens niet gescand.

Tijdens het uitvoeren van de quickscan was een vertegenwoordiger van de school of het schoolbestuur aanwezig om een toelichting te geven. Daarnaast hebben de schoolbesturen op meerdere momenten de gelegenheid gekregen om te reageren op concept rapportages van de quickscans.

In de constatering dat door het gebrek aan capaciteit bij kleine schoolbesturen schoolgebouwen ontbreken in de scans, herkennen wij ons niet. Zo zijn basisschool de Eerste Leidse Schoolvereniging en de Vrije School Mareland in het IHP opgenomen en zijn de basisscholen Haanstra en Er Risèlèh gescand voor het beleidsrijke IHP.

We vinden het een gemiste kans dat kleine schoolbesturen niet altijd vertegenwoordigd zijn bij de totstandkoming van het IHP, maar hebben ook begrip dat zij keuzes moeten maken. Voor ieder overleg over het IHP worden alle schoolbesturen uitgenodigd. Wij zullen ook de kleine(re) schoolbesturen actief blijven benaderen met de vraag om deel te nemen aan de besprekingen bij het opstellen van het IHP. Dat kan ook middels een afvaardiging, waar de éénpitters onderling afspraken over kunnen maken.

*Conclusie 2: Geen acute knelpunten in ruimtebehoefte, wel risico's*

**Reactie:**

De Rekenkamer constateert dat de schoolbesturen over het algemeen geen ruimtetekort ervaren. Uw opmerking dat het de vraag is of de leerlingenprognoses in Leiden correct zijn ingeschat, omdat nieuwbouwplannen niet of zeer beperkt zijn meegewogen in het bepalen van de toekomstige ruimtebehoefte, delen wij niet.

De leerlingenprognose is gebaseerd op de bevolkingsprognose, die ook is opgesteld door xxllnc, voorheen Pronexus, waarin de woningbouwplannen (inclusief typologie) voor 10 jaar vooruit worden meegenomen. Door het type nieuwbouwwoningen leidt dit echter tot een beperkte toename van het aantal leerlingen.

Het is juist dat u constateert dat de zogenaamde scholencarrousel (wissellocaties waar achtereenvolgens scholen voor hun verbouwing gebruik van maken) die in de gemeente Leiden wordt gebruikt voor tijdelijke huisvesting zeer krap is. Hierdoor kunnen ruimtelijke knelpunten ontstaan wanneer renovaties of nieuwbouwplannen uitlopen. Wij zullen hier scherp op toezien en, voordat hier een knelpunt ontstaat, proberen dit capaciteitsvraagstuk op te lossen.

*Conclusie 3: Beperkte capaciteit bij gemeente Leiderdorp en bij kleine schoolbesturen leidt tot gebrekkige communicatie en ondervertegenwoordiging*

**Reactie:**

Hierbij gaan we in op de laatste toelichtende alinea bij deze conclusie waarin u stelt dat er in Leiden discussie is ontstaan over de zwaarte van ingrepen bij enkele schoolgebouwen en dat de Leidse schoolbesturen het beeld dat het IHP volledig in samenspraak wordt opgesteld slechts gedeeltelijk delen.

Wij zijn blij om te lezen dat de Rekenkamer constateert dat de verantwoordelijkheidsverdeling tussen de gemeente en de schoolbesturen in het algemeen helder is en herkennen dat de gesprekken hierover in goede harmonie verlopen.

Het is juist dat een discussie over de zwaarte van ingrepen bij enkele schoolgebouwen, in overleg met de schoolbesturen, heeft geleid tot het opnieuw scannen van een aantal schoolgebouwen. Deze scans zijn naar tevredenheid van zowel de schoolbesturen als het college uitgevoerd waardoor er voor een beter passende ingreep is gekozen.

Wij delen niet het beeld van de schoolbesturen dat het IHP slechts gedeeltelijk in samenspraak is opgesteld omdat de financiële dekking voor projecten in fase III ontbreekt. Een IHP is een meerjareninvesteringsplan, dat in het bestuurlijk overleg wordt vastgesteld. De dekking van fase III staat hier los van, omdat het beschikbaar stellen van de financiële middelen een verantwoordelijkheid is van de gemeenteraad. Jaarlijks leggen wij in de Kaderbrief de gemeenteraad een integrale afweging voor waar onderwijshuisvesting deel van uitmaakt.

*Conclusie 4: Realistische normbedragen nieuwbouw en vernieuwbouw*

**Reactie:**

We herkennen ons in de conclusie dat de gemeente Leiden normbedragen boven de VNG-norm hanteert en dat deze ook vallen binnen de bandbreedte het Kwaliteitskader Huisvesting.

*Conclusie 5: Extra uitgaven vergen politieke keuzes*

**Reactie:**

Wij zijn het met de Rekenkamer eens dat extra uitgaven voor onderwijshuisvesting politieke keuzes vergen. We zien het belang van goede onderwijshuisvesting voor kwalitatief goed onderwijs in Leiden en zullen de raad passende voorstellen doen om dit ook voor de toekomst te borgen.

**Aanbevelingen**

***Voor het college van Leiden:***

*Aanbeveling 1:*

*Laat quickscans uitvoeren naar de staat van de 27 onderwijsgebouwen die in 2023 niet zijn beoordeeld om zo een compleet beeld te krijgen van de staat van het onderwijsvastgoed van alle 54 schoolgebouwen en verwerk dit in het beleidsrijk IHP. Of leg uit waarom u dat niet doet, bijvoorbeeld bij recente nieuwbouw.*

**Reactie:**

Het is een goed advies om een zo compleet mogelijk beeld te hebben van het onderwijsvastgoed. Wij nemen uw aanbeveling over. De gemeente en schoolbesturen vinden het niet noodzakelijk om recent nieuw gebouwde en gerenoveerde scholen te scannen (zie ook conclusie 1).

We zullen in het nieuwe beleidsrijke IHP een lijst opnemen van de niet gescande gebouwen met de reden waarom besloten is dit niet te doen. Hiermee creëren we een totaalbeeld van het onderwijsvastgoed.

*Aanbeveling 2:*

*Betrek de kennis en expertise van de schoolbesturen bij het opstellen van de quickscans en stel het IHP in samenspraak op. Neem in het IHP de mogelijkheid op voor schoolbesturen om hun (afwijkende) standpunt te motiveren zodat de gemeenteraad hier kennis van kan nemen.*

**Reactie:**

Deze aanbeveling nemen we graag ter harte. De gemeente stelt het IHP in samenspraak met de schoolbesturen op en gebruikt daarbij de kennis en expertise van de schoolbesturen. Dat geldt ook voor het betrekken van kennis en expertise van de schoolbesturen bij het opstellen van de scans.

Het opnemen van de mogelijkheid voor schoolbesturen om hun (afwijkende) standpunt te motiveren, nemen wij over. Per standpunt zullen we toelichten hoe dit verwerkt wordt of een toelichting geven waarom dit niet tot wijziging leidt.

*Aanbeveling 3:*

*Zoek actief de zogenaamde eenpitters en kleinere schoolbesturen op omdat hun schoolgebouwen nu ondervertegenwoordigd lijken te zijn.*

**Reactie:**

Wij zijn ons bewust van het feit dat de zogenaamde eenpitters (te) weinig capaciteit hebben om bij alle bijeenkomsten over onderwijshuisvesting aanwezig te zijn. Wel worden zij altijd door de gemeente uitgenodigd en ontvangen zij de verslagen van de bijeenkomsten. In het vigerende Integraal huisvestingsplan (Herwaardering IHP) en het op te stellen beleidsrijke IHP zullen wij uw advies opvolgen door deze besturen proactief te blijven benaderen. Het is uiteindelijk de verantwoordelijkheid van de schoolbesturen om hieraan gevolg te geven.

*Aanbeveling 4:*

*Beoordeel of 'slechte' onderwijsgebouwen die onder de verantwoordelijkheid van eenpitters en kleinere schoolbesturen vallen wel voldoende zijn opgenomen in het IHP.*

**Reactie:**

Hierin wordt voorzien door het in samenspraak met schoolbesturen opstellen van quickscans. Zie ook de reactie op conclusie 1.

*Aanbeveling 5:*

*Onderzoek of de huidige leerlingenprognoses niet te laag zijn ingeschat en betrek daarbij de nieuwbouwplannen.*

**Reactie:**

Wij hebben hierover onze reactie gegeven bij uw conclusie 2 en vinden deze aanbeveling overbodig. Zoals beschreven, houdt de prognosemaker bij het opstellen van de bevolkings- en leerlingenprognoses al rekening met de toekomstige vastgestelde woningbouwplannen.

*Aanbeveling 6:*

*Verleng de periode van het IHP tot en met 2040. Dit vergroot het zicht op de toekomstige scholenbouwopgave. Te meer omdat het grootste gedeelte van de schoolgebouwen binnen nu en 20 jaar het einde van de levensduur zal bereiken.*

**Reactie:**

Er wordt een wetswijziging op het gebied van onderwijshuisvesting verwacht. De beoogde inwerkingtredingsdatum van dit wetsvoorstel is 1 augustus 2025. Het IHP krijgt dan waarschijnlijk een wettelijk verplicht karakter voor een totale periode van 16 jaar (waarvan alleen de eerste 4 jaren zijn vastgesteld). Hierop willen wij met het nieuwe IHP aansluiten door het IHP op te stellen voor de periode 2025-2041,

*Aanbeveling 7:*

*Stel realistische ambities voor onderhoud en nieuwbouw van scholen die in overeenstemming zijn met de beschikbare middelen in de begroting. De komende jaren zal de algemene uitkering van het gemeentefonds niet toereikend zijn om fase III van het IHP te financieren. Als college stelt u de begroting op. Het is een politieke afweging hoeveel financiële middelen u beschikbaar wil stellen voor onderwijshuisvesting.*

*Het beleidsrijke IHP, dat is voorzien voor eind 2024, is een logisch plaats om invulling te geven aan onze aanbevelingen.*

**Reactie:**

Als gemeente gaan wij niet over het onderhoud van schoolgebouwen. Dit is de wettelijke taak van de schoolbesturen. Zij ontvangen hiervoor middelen van de Rijksoverheid. We adviseren u om in de aanbeveling "onderhoud" daarom te schrappen.

Het IHP is het instrument waarin we in lijn met onze zorgplicht de opgave op onderwijshuisvesting in kaart brengen. Net als bij alle ambities geldt ook hier dat bij iedere kaderbrief de wens om te investeren in onderwijshuisvesting moet worden afgewogen tegen de financiële middelen en mogelijkheden van de gemeente. In het IHP kunnen we niet vooruitlopen op alle financiële ontwikkelingen in de rest van onze begroting die de komende jaren mede bepalen welke ruimte er is om de investeringen in onderwijshuisvesting te doen. Hiermee blijft de gemeentelijke planning-en-controlcyclus de belangrijkste plaats om onze ambities voor nieuwbouw te wegen met de financiële ruimte.

**Tot slot**

Wij willen nogmaals onze waardering uitspreken voor het onderzoek dat u heeft verricht en waarderen de aanbevelingen die u op basis daarvan doet. Een kritische beschouwing van een belangrijke, maar ook financieel risicovolle gemeentelijke taak als onderwijshuisvesting kan alleen maar tot verbetering van het proces, afname van die risico's én kwalitatief goede en toekomstbestendige schoolgebouwen leiden. En daar moeten onze inspanningen op zijn gericht.

Goede onderwijshuisvesting is een van de randvoorwaarden voor kwalitatief goed onderwijs. Gemeente en schoolbesturen dragen hiervoor een gezamenlijke verantwoordelijkheid.

We vertrouwen er op u voldoende te hebben geïnformeerd en kijken uit naar uw definitieve rekenkamerbrief.

Met vriendelijke groet,

Burgemeester en Wethouders van Leiden,

de Secretaris,

de Burgemeester,

