

Handreiking medegebruik en verhuur (versie augustus 2023)

Aanleiding

Veel schoolbesturen gebruikten tot voor kort de onderbouwing¹ van de bekostiging materiele instandhouding (MI) als basis voor medegebruik- en verhuurafspraken.

Met ingang van 1 januari 2023 is de lumpsum bekostiging voor het primair onderwijs vereenvoudigd naar een bedrag per school en een bedrag per leerling. Hiermee is het onderscheid tussen personele en materiele bekostiging vervallen en is niet langer inzichtelijk hoe de bedragen zijn opgebouwd. Dit past bij de lumpsum gedachte: de nieuwe basisbekostiging heeft geen specifieke bestemming of oormerking, anders dan het verzorgen van goed onderwijs.

Deze handreiking biedt handvaten bij het (opnieuw) vaststellen van de medegebruik- en verhuur vergoeding. Veel schoolbesturen moeten de afspraken met huurders (veelal kinderopvang organisaties) herzien nu de onderbouwing van de MI bekostiging is verdwenen. Dit is voor velen een forse beleidswijziging. Het is goed hierin met elkaar rekening te houden en te zorgen voor een goede afstemming.

Definitie

De termen medegebruik en verhuur worden vaak door elkaar gebruikt. In de wet² wordt echter een duidelijk onderscheid gemaakt tussen de twee.

Medegebruik kan plaatsvinden als er sprake is van leegstand in een schoolgebouw waarbij het volgende onderscheid kan worden gemaakt:

- Medegebruik door een andere, door het rijk bekostigde, school of onderwijsinstelling.
- Medegebruik door instellingen met een ideëel doel (cultureel, maatschappelijk of recreatief) die met overheidsmiddelen worden bekostigd, bijvoorbeeld een bibliotheek.

Als niet aan deze voorwaarden is voldaan, dan is sprake van verhuur.

Voor verhuur geldt dat het bevoegd gezag, voordat een verhuurovereenkomst wordt gesloten, de gemeente schriftelijk om toestemming moet vragen. Het verzoek bevat een aanduiding van de huurder, de bestemming van de te verhuren ruimte(s) en de periode. Bij het verlenen van de toestemming betreft de gemeente de verwachte ruimtebehoefte van de school en de overige scholen om te voorkomen dat toestemming voor de verhuur wordt verleend, maar binnen de verhuurtermijn een aanvraag wordt ontvangen voor bijvoorbeeld uitbreiding van een schoolgebouw.

Kinderopvang is sinds de invoering van de Wet Kinderopvang in 2005 een "commerciële" activiteit en heeft, hoe maatschappelijk gewenst ook, niet (uitsluitend) een cultureel, maatschappelijk of recreatief doel. Daarom is hier sprake van verhuur.

¹ De hoogte van de vergoeding en de exacte onderbouwing hiervoor staan opgenomen in de Programma's van Eisen. Dit wordt ook wel Londo genoemd.

² Artikel 108 van de Wet op het Primair Onderwijs (WPO), artikel 106 van de Wet op de Expertisecentra (WEC) en artikel 76s van de Wet op het Voorgezet Onderwijs (WVO) regelen het in gebruik geven door het schoolbestuur van een gedeelte van het schoolgebouw en/of het terrein aan derden.

Economisch en juridisch eigendom

In het primair onderwijs is de gemeente veelal "economisch eigenaar" van de schoolgebouwen.

Hiermee wordt bedoeld dat de gemeente het economisch claimrecht heeft. Dit is geen wettelijk begrip en heeft zodoende ook geen juridische status. Dit begrip vloeit voort uit hetgeen is opgenomen in de artikelen 110 WPO, 108 WEC, 76u WVO:

De overdracht van het schoolgebouw op het moment dat het schoolbestuur besluit dat het onderwijs in het schoolgebouw wordt beëindigd. Op dat moment wordt het betreffende schoolgebouw 'om niet' overgedragen aan de gemeente, of te wel 'het schoolgebouw valt zonder verdere discussie terug aan de gemeente'.

Achtergrond van dit wettelijk uitgangspunt is dat de schoolgebouwen met overheidsgeld zijn bekostigd. Met het 'teruggeven' van het schoolgebouw aan de gemeente ontvangt de gemeente compensatie voor de tot op dat moment betaalde investeringskosten. De gemeente kan na deze overdracht het schoolgebouw aan een ander schoolbestuur toewijzen, of het gebouw een andere bestemming geven.

Het juridisch eigendom van het schoolgebouw en het schoolterrein (vastgelegd in het kadaster via een notariële akte) ligt meestal bij het bevoegd gezag maar soms ook bij de gemeente of bij een derde. De juridisch eigenaar onderhoudt het gebouw³, betaalt de gemeentelijke belastingen en nutsvoorzieningen en maakt financiële en praktische afspraken met medegebruikers en huurders.

Financiële afspraken medegebruik

In de Model Verordening voorzieningen huisvesting onderwijs ([MNVHO 2020](#)) staat hierover het volgende:

De betrokken bevoegde gezagsorganen stellen in onderling overleg de vergoeding voor het medegebruik vast. Hierbij wordt als uitgangspunt genomen dat de vergoeding kostendekkend dient te zijn. Als geen overeenstemming wordt bereikt stellen partijen in onderling overleg vast welke handelswijze wordt gevolgd (art. 25).

In sommige gemeenten worden gezamenlijke afspraken gemaakt over het medegebruik door onderwijsinstellingen. Maar het komt ook voor dat de bevoegd gezagsorganen onderling afspraken maken over het gebruik van leegstaande ruimten in een schoolgebouw. Dat laatste sluit beter aan bij de MNVHO: immers een kostendekkende vergoeding verschilt per schoolgebouw.

Wanneer voor het vaststellen van de vergoeding de onderbouwing van de bekostiging MI (londo) werd gebruikt, dan betekent dat vrijwel altijd dat er geen sprake was van een kostendekkende vergoeding. Dit wordt keer op keer bevestigd in de [vijfjaarlijks evaluatie](#)

³ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/financiering-onderwijs/documenten/publicaties/2021/11/23/verantwoordelijkheidsverdeling-huisvesting-scholen>

[van de materiele instandhouding primair onderwijs](#). Al in 2014 was de MI vergoeding circa 35% te laag⁴.

De medegebruiker is geen commerciële partij. Transparantie is dan ook van groot belang om met elkaar een passende vergoeding voor de exploitatielasten overeen te komen.

Om tot een kostendekkende vergoeding te komen moeten afspraken gemaakt worden over:

- Het aantal m2 bruto vloeroppervlak (bvo) dat in medegebruik wordt gegeven;
- De opslag voor gedeelde ruimtes (bijvoorbeeld de gangen en sanitaire ruimtes);

Vervolgens worden de huisvestingslasten⁵ voor het schoolgebouw in kaart gebracht:

- Dotatie aan onderhoudsvoorziening
- Afschrijvingen van onderhoudsinvesteringen
- Jaarlijks contractonderhoud en calamiteitenonderhoud
- Schoonmaakkosten
- Gas/elektriciteit/water
- Belastingen (OZB, Zuiveringsheffing...)
- Afvalverwijdering
- Beveiligingscontract
- Terreinonderhoud

Hieruit kunnen de kosten per m2 bvo worden gedestilleerd.

Aanvullende financiële afspraken moeten worden gemaakt over:

- Het gebruik van inventaris (meubilair, digitaal schoolbord);
- Het gebruik van faciliteiten, bijvoorbeeld de koffiemachine, kopieerapparaat of het internet;
- De inzet van een beheerder/conciërge;
- Kosten alarmopvolging veroorzaakt door medegebruiker;
- Eventuele administratiekosten.
- Eventueel gebruik gedurende schoolvakanties en de extra kosten (verwarming, schoonmaak) die daarmee samenhangen.

In de [toolbox van de PO-Raad](#) vindt u een model dat u hierbij kan ondersteunen.

Lasten veranderen. Dit betekent dat er afspraken moeten worden gemaakt over jaarlijkse indexatie of herziening van het medegebruik tarief. De door het ministerie van OCW gehanteerde prijsbijstelling kan hiervoor worden gebruikt mits daarmee het kostendekkend zijn van het tarief niet in gevaar komt.

Financiële afspraken verhuur

Indien het schoolbestuur verhuurder is, dient deze voor de verhuur twee tarieven in rekening te brengen: een huurtarief (dat ten goede komt aan de gemeente) ter dekking

⁴ <https://www.poraad.nl/werkgeverschap/financien/bekostiging/school-krijgt-structureel-te-weinig-geld-voor-schoolborden-en>

⁵ Dit is geen uitputtende lijst maar een voorbeeld dat u op weg kan helpen.

van de investeringslasten en een kostendekkend exploitatielastentarief (dat ten goede komt aan het schoolbestuur).

Investeringslasten zijn het gevolg van het realiseren van het gebouw en bestaan uit rente en afschrijving, verhoogd met een deel van de kosten van verzekering van het gebouw en de kosten van onroerend zaak belasting (voor zover niet door het schoolbestuur betaald). Omdat de investering van het schoolgebouw is bekostigd door de gemeente en ook de overige genoemde lasten voor rekening van de gemeente komen, is het ook de gemeente die aanspraak maakt op deze vergoeding. Vaak komen de gemeente en het schoolbestuur overeen dat de school deze lasten factureert en doorgeeft aan de gemeente zodat de huurder maar één factuur ontvangt waar beide componenten inzitten. Voordat een schoolbestuur definitieve afspraken maakt met de verhuurder, wordt het huurtarief bij de gemeente opgevraagd.

Complicerende factor hierbij is dat in de situatie van bestaande huisvesting waarbij de gemeente reeds heeft geïnvesteerd ten behoeve van onderwijs de gemeente regulier geen huursom kan bedingen. De oorspronkelijke investering van de gemeente in de huisvesting heeft in de relatie met de onderwijsorganisatie plaatsgevonden. Er is geen aantoonbare prestatie geleverd door de gemeente in relatie tot het gebruik van de ruimte door de kinderopvangorganisatie. Daarmee kan er geen huursom voor de gemeente onderbouwd worden. Deze beperking voor de gemeente is middels jurisprudentie vastgelegd (Arrest Brunssum (21 oktober 2009) en Arrest Helmond (4 juni 2014)). Dit is als zodanig ook opgenomen in de door de ministeries van OCW en SZW uitgegeven [Handreiking organiseren en financieren van gezamenlijke huisvesting kinderopvang en onderwijs](#).

In een aantal gemeenten wordt dit opgelost door wel de huurcomponent te berekenen, maar deze inkomsten te gebruiken voor bijvoorbeeld renovatie en verduurzaming van het gebouw. Of dit juridisch houdbaar is, is nog onbekend.

Voor het kostendekkend exploitatietarief kan eenzelfde berekening worden gebruikt als voor het medegebruik. De uitkomst (het totale tarief: huurtarief plus exploitatietarief) zal echter moeten worden getoetst aan geldende markttarieven om te voorkomen dat er sprake is van oneerlijke concurrentie. Andere partijen die geen gebruik kunnen maken van leegstand in scholen zullen immers gedwongen zijn ruimten op de markt te huren en zijn hiervoor de marktprijs verschuldigd.

In het kader van het vormgeven van inclusiever onderwijs en een doorgaande leerlijn kan de samenwerking tussen kinderopvang en onderwijs de kern vormen van de strategie van de beide instellingen. Dit kan doorwerken bij het in kaart brengen van een kostendekkende huurprijs. De gevolgen hiervan dienen goed afgestemd te worden met de accountant. Er moet hard gemaakt worden dat er geen onderwijsmiddelen ingezet worden ten behoeve van kinderopvang.

Een knelpunt dat kan ontstaan bij het berekenen van een kostendekkende huurprijs is dat het schoolgebouw zich uit de markt prijst. De kwaliteit van schoolgebouwen laat vaak te wensen over en een kinderopvangorganisatie zal vanuit het oogpunt van kwaliteit en continuïteit een andere keuze kunnen maken dan het betrekken van een lege ruimte in een schoolgebouw. De PO-Raad en de brancheverenigingen voor kinderopvang en maatschappelijke kinderopvang agenderen dit bij SZW en OCW.

Financiële afspraken bij nieuwbouw t.b.v. verhuur

Het komt voor dat al bij de bouw van een school extra m2 worden toegevoegd ten behoeve van een huurder, bijvoorbeeld een kinderopvang- of zorgorganisatie. Het hangt daarbij van de situatie af hoe de huur geregeld wordt. Dat heeft te maken met de financiering en het eigendom. Wanneer de gemeente de m2 financiert, dan vraagt de gemeente daarvoor minimaal een kostendeekkende huur. Het eigendom ligt dan of bij de gemeente of bij het schoolbestuur die de huur int en doorgeeft naar de gemeente. Wanneer de kinderopvang zelf financiert, hoeft er uiteraard geen huur betaald te worden. En dan hangt het van de vraag hoe het beheer en onderhoud is geregeld af, of en aan wie hiervoor een kostendeekkende vergoeding moet worden betaald. Let hierbij wel op de eigendomssituatie: wat gebeurt er als het gebouw t.z.t. aan gemeente wordt overgedragen.

Zie voor meer informatie hierover de brochure: [handreiking organiseren en financieren van gezamenlijke huisvesting kinderopvang en onderwijs](#). En meer kennis is ook te verkrijgen via de verdiepingscursus: [van school naar maatschappelijke kindvoorziening](#)

BTW

Op grond van de huidige regelgeving is de verhuur van onroerende zaken (lokalen, aula, gymzalen, sporthallen) op grond van artikel 11, eerste lid onder b. van de Wet op de Omzetbelasting 1968, vrijgesteld van omzetbelasting (BTW).