

SERVICECENTRUM SCHOLENBOUW

Schoolgebouw te huur

Handreiking voor een nieuwe rolverdeling
in onderwijshuisvesting

Jan Schraven en Marc van Leent

Januari 2010

Inhoud

1	Inleiding	8
1.1	Over deze publicatie	8
1.2	Leeswijzer	9
2	Het spel: de rolverdeling	13
2.1	Wettelijke rolverdeling	13
2.2	Wettelijke basis voor alternatieve verhoudingen	13
2.3	Doordecentralisatie als budgetovereenkomst	15
2.4	Een evenwichtige rolverdeling: twee basisvarianten	16
2.5	De fasering van het besluitvormingsproces en selectie van partijen	20
3	De knikkers: bepalen van kostprijsdekkende huur	24
3.1	Afbakening en doelstelling	24
3.2	Zo rekenen we aan maatschappelijk vastgoed	24
3.3	Stappenplan	26
Bijlage 1	Begrippenlijst en definities	49
Bijlage 2	Toelichting rekenmodel	53

Voorwoord

Bent u van plan om een nieuwe school te bouwen? Dan staat u voor een complexe uitdaging. Want hoe realiseert u een gezond, functioneel en toekomstvast schoolgebouw dat naadloos aansluit bij uw onderwijsvisie? Welke partijen schakelt u in? Wanneer? En hoe maakt u goede prijs- en prestatieafspraken? Servicecentrum Scholenbouw (SCS) kan u hierbij helpen.

SCS wijst u graag op een andere, niet-traditionele werkwijze. Het bouwen van een nieuwe school kan namelijk ook op een innovatieve en geïntegreerde manier, met meerdere partijen. SCS geeft een reeks publicaties uit over de diverse werkwijzen van geïntegreerde contractvorming. Deze eerste publicatie gaat over het aangaan van een huurrelatie.

Schoolgebouwen blijken interessante vastgoedobjecten, zowel voor woningbouwcorporaties als voor commerciële ontwikkelaars en beleggers. Op investeringen in schoolgebouwen in het primair en voortgezet onderwijs kan een afdoende rendement worden behaald.

De interesse van (semi)private partijen in schoolgebouwen is een kans voor gemeenten en schoolbesturen. Een kans, omdat zij met extra middelen uit private bronnen versneld kunnen investeren in de modernisering van het gebouwenbestand. Private partijen kunnen ook een kwaliteitsimpuls geven door de introductie van nieuwe bouwvormen en beheersconstructies.

De nieuwe investeerders zijn vooral geïnteresseerd in de mogelijkheid om een onderwijsvoorziening te combineren met andere functies of in herbestemming van voorzieningen. Dit kan leiden tot verrassende combinaties en meer flexibiliteit geven. Het speelt in op beleidsmatige en maatschappelijke ontwikkelingen. Maar het is ook de vraag hoe het geven van onderwijs kan worden gewaarborgd, bij voorkeur ongestoord.

Als scholen en gemeenten deze uitdaging aangaan, zullen ze zich moeten verdiepen in nieuwe financieringsconstructies en eigendomsverhoudingen. Maar ook private investeerders moeten zich de spelregels rond schoolgebouwen eigen maken. En zij moeten bereid zijn zorg te dragen voor de specifieke eisen die het onderwijs aan gebouwen stelt.

Met deze publicatie wil SCS een handvat bieden voor een evenwichtige rolverdeling en contractvorming. Het zijn uiteindelijk lokale partijen die bepalen of zij hun scholenbouwproject funderen op een huurrelatie. En zo ja, onder welke voorwaarden. SCS biedt hierbij ondersteuning vanuit een objectief en onafhankelijk standpunt en wijst op het belang van een zakelijke en transparante afweging.

SCS heeft bij de totstandkoming van deze handreiking nauw samengewerkt met diverse onderwijsorganisaties (VO-Raad en PO-Raad), de Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), Aedes en de Raad voor Onroerende Zaken (ROZ). In de *Community of Practice* De Wijksschool vond toetsing aan de praktijk plaats. Deze toetsing gebeurde door ruim dertig deelnemers, die als gemeenteambtenaar, onderwijsmanager of medewerker van een woningbouwcorporatie betrokken zijn bij een scholenbouwproject. Hun actieve en kritische deelname maakt deze handreiking praktijkgericht.

Ik wens u veel succes bij de keuzes voor uw (bouw)plannen.

Louk Heijnders,
directeur SCS

1 Inleiding

1.1 Over deze publicatie

Deze handreiking is geschreven voor gemeenten, scholen en investeerders in maatschappelijk vastgoed en gaat vooral in op de financiële en juridische aspecten van een samenwerking tussen deze partijen. Uitgangspunt is dat de partijen een transparante en zakelijke afweging kunnen maken.

De keuze voor samenwerking met een woningbouwcorporatie of private ontwikkelaar heeft in de praktijk vaak ook te maken met bestuurlijk-politieke overwegingen. Of samenvallende belangen bij de herontwikkeling van locaties. Deze handreiking stuurt aan op een afweging van belangen, waarbij de gemaakte keuzes worden vertaald in een goed onderbouwde kostenopzet of huursom, met bijbehorende evenwichtige contractvoorwaarden.

Innovatief

Het Servicecentrum Scholenbouw (SCS) heeft onder meer als taak innovatieve of geïntegreerde contracten en financieringsvormen in de scholenbouw te bevorderen. Deze aanbestedings- en contractsvormen kenmerken zich door:

- ketenintegratie: optimaliseren van de samenwerking tussen de uitvoerende partijen die betrokken zijn bij het ontwerp, de realisatie en het beheer.
- lifecyclebenadering: investeringskosten afwegen over de levenscyclus van een gebouw, waardoor duurzame exploitatie wordt bereikt.

Ook bij huur is een geïntegreerde contractsvorm mogelijk. De eigenaar gaat bij het vaststellen van de huursom immers ook uit van de kosten over de levensduur van het gebouw. En de huurder neemt vaak ook diensten af op het gebied van onderhoud en beheer. De huidige trends in maatschappelijk vastgoed, waarbij onderwijsvoorzieningen worden ontwikkeld, gebouwd en beheerd op basis van huur, stimuleert dan ook de oriëntatie op geïntegreerde contracten.

Praktijk

Het SCS ondersteunt gemeenten en schoolbesturen met algemene standaarden en modellen, ontwikkeld aan hand van concrete praktijkcases. Hierdoor zijn ze getoetst op hun praktische bruikbaarheid en toegankelijkheid voor de gebruikers. Het SCS heeft hiervoor een *Community of Practice* ingericht. Een groep deskundigen volgt en ondersteund als pilot een aantal projecten, verdeeld over onderwijssoort, regio en stedelijke en plattelands omgeving. De betrokken gemeenteambtenaren, schoolbestuurders, medewerkers bij corporaties delen ervaringen en documenten. SCS streeft naar een breed draagvlak voor deze modellen door verschillende brancheorganisaties bij de ontwikkeling te betrekken. Zo hebben de VNG, PO-Raad, VO-Raad, Aedes en Raad Onroerende Zaken (ROZ) meegewerkt aan deze publicatie.

1.2 Leeswijzer

Deze publicatie geeft achtergrondinformatie en een toelichting bij de ontwikkelde standaarden en modellen. U kunt de modellen downloaden op de website van het SCS: www.scsb.nl.

De modellen waar de *Community of Practice* zich over heeft gebogen, zijn:

- rekenmodel om een kostendekkende huursom te bepalen. Het gaat hier om een rekentool, die u zelf kunt invullen. U doet dat met de gedefinieerde projectkenmerken. Het model geeft inzicht in de kosten voor investeringen en exploitatie over de levensduur van een gebouw. En adviseert partijen voor de bepaling van de huurlasten.
- contractmodel voor de huur van onderwijsvoorzieningen. Dit model houdt rekening met de onderwijsregelgeving. Deze regelgeving gaat uit van gedeelde verantwoordelijkheid van gemeente en school en kent bijzondere bepalingen voor de eigendom van schoolgebouwen. Het model sluit aan bij de in de huursector gangbare modellen van de ROZ, waarbij aandacht is besteed aan de kwetsbare positie van het onderwijs.

De modellen worden verder ontwikkeld met de ervaringen uit de pilots. Eventuele aanpassingen of vernieuwde versies zijn voor iedereen toegankelijk op de website van het SCS. Daar zijn ook de resultaten van de pilots te vinden. De praktijk heeft ongetwijfeld behoefte aan maatwerk. De pilots kunnen als *good practices* zeker zo informatief zijn als de standaard.

In de eerste twee hoofdstukken komt de rolverdeling tussen partijen aan de orde. Taken, verantwoordelijkheden en risico's worden verdeeld naar ieders voorkeuren en ambities. De gekozen rolverdeling legt de basis voor de contractuele verhoudingen: **het spel**. Hoofdstuk drie beschrijft de uitgangspunten van het rekenmodel voor de bepaling van een kostendekkende huursom: **de knikkers**.



*‘Met grote inspanning
van de verschillende
partijen is het toch
gelukt’*

Brede school gered door huurconstructie

Op de binnenstedelijke locatie De Horst in Heerhugowaard wordt druk gebouwd aan brede school De Horst. Hier is, behalve voor onderwijs, ook ruimte voor andere (maatschappelijke) functies en woningbouw. Zoals een multifunctioneel wijkcentrum. Dat De Horst er komt, is te danken aan de succesvolle samenwerking tussen gemeente, ontwikkelaar, woningcorporatie Goed Wonen, schoolbestuur en andere (maatschappelijke) partners.

Op het terrein stonden voorheen een zwembad, sporthal, school en buurthuis; deze voorzieningen zijn nu gesloopt. Ervoor in de plaats komen een school met twaalf lokalen, kinderdagverblijf, jongeren centrum en wijkcentrum. Allemaal onder hetzelfde dak. Het totale bruto vloeroppervlakte bedraagt 2.920 m². Ook voorzieningen voor welzijn, zorg en ondersteuning krijgen er een plek. Hierdoor kunnen bewoners van omliggende wijken voor de meeste dagelijkse activiteiten terecht in hun eigen omgeving.

De eerste plannen voor de Horstlocatie ontstonden zes tot zeven jaar geleden. Partners waren toen ontwikkelaar Bouwfonds, corporatie Goed Wonen en de gemeente Heerhugowaard als eigenaar. 'Helaas stuitte we gaandeweg op financiële problemen omdat de markt bij de aanbesteding van het project op zijn hoogtepunt was', vertelt Klaas-Jan van Leeuwen, beleidsadviseur bij de gemeente. 'En hierdoor ontstond er een behoorlijk gat in de begroting.'

De samenwerkingspartners kwamen bijeen om te kijken hoe ze het project toch konden realiseren. 'We hadden er al zoveel tijd en energie in gestoken, dan is het zonde als het financieel niet haalbaar blijkt. Daar komt bij dat de bouw van het maatschappelijk vastgoed móest doorgaan. Het schoolgebouw was gesloopt en de school kon niet in de tijdelijke huisvesting blijven. Met grote inspanning van de verschillende partijen is het toch gelukt.'



Woningcorporatie Goed Wonen werd eigenaar, de gemeente huurder. ‘We willen dit goed regelen. Een brede school gaat over inhoud, de stenen moeten daar omheen passen. In het gebouw komt daarom ook een beheerder die zorgt voor de dagelijkse gang van zaken. Die beheerder is aangesteld vanuit Goed Wonen én de gemeente en moet de partners ontlasten van rompslomp. De praktijk wijst uit dat het de inhoudelijke samenwerking frustrleert als het beheer niet goed is geregeld.’

Naast de veranderde eigendomssituatie besloten de partners om de woningbouw van de tweede fase uit te stellen. De bouw van het brede schoolcomplex is nu gestart. De oplevering staat gepland in het derde kwartaal van 2010. ‘We zijn heel blij dat het is gelukt om De Horst van de grond te krijgen. Veel projecten stranden nu. De huurconstructie met de woningcorporatie heeft daar zeker aan bijgedragen. Gemeenten bouwen zelden nog een solitaire school; er zijn altijd wel andere partijen bij betrokken. Een corporatie is dan een logische partner.’

2 Het spel: de rolverdeling

2.1 Wettelijke rolverdeling

De onderwijswetgeving geeft een heldere en evenwichtige rolverdeling tussen gemeente en schoolbestuur als het gaat om bouw en beheer van schoolgebouwen. De gemeente stelt op aanvraag van het bestuur middelen beschikbaar en wijst een locatie aan. Het bestuur treedt op als opdrachtgever/bouweheer naar de uitvoerende partijen en krijgt de eigendom van terrein en gebouwen.

De wetgeving legt wel flinke beperkingen aan op de eigendomsrechten. Zo kan het bestuur gebouwen en terreinen niet vervreemden, met een zakelijk recht belasten of verhuren aan derden zonder voorafgaande toestemming van B&W van de gemeente. Dergelijke transacties worden zelfs met nietigheid bedreigd. De gemeente heeft bovendien een vorderingsrecht op leegstaande onderwijsruimten als zij die wil inzetten voor een andere school of andere maatschappelijke of recreatieve activiteiten. Als het gebouw of terrein de onderwijsbestemming verliest – daarvoor is overeenstemming tussen B&W en bestuur nodig – vervalt de eigendom aan de gemeente. Deze beperkingen op het eigendomsrecht van het bestuur worden wel aangeduid met het ‘economisch claimrecht’ van de gemeente. Met

andere woorden: de waarde van de onroerende zaak komt niet toe aan het bestuur en staat dan ook niet op de balans in het jaarverslag.

Gemeente en schoolbestuur kunnen met wederzijds goedvinden afwijken van deze rolverdeling. Zo kan de gemeente de rol van bouwheer of eigenaar op zich nemen. Dit is vaak het geval bij de bouw van een zogenaamde brede school of multifunctionele accommodatie, waarbij een schoolbestuur slechts een deel van het te bouwen pand gaat gebruiken.

2.2 Wettelijke basis voor alternatieve verhoudingen

De behoefte om van dit wettelijke regime af te wijken komt vooral aan de orde als ook derden, (private investeerders) participeren in een multifunctionele voorziening. De onderwijswetgeving laat toe dat partijen met wederzijds goedvinden kunnen kiezen voor een andere rolverdeling. Partijen moeten die echter wel zelf uitonderhandelen en vanzelfsprekend ook contractueel en (eventueel) notarieel vastleggen.

De huidige wetgeving biedt geen basis voor alternatieve eigendomsverhoudingen, laat staan een blauwdruk. Maar er is één artikel dat expliciet de mogelijkheid biedt om af te wijken van de wettelijk beschreven verhoudingen. Het gaat dan om de zogenaamde mogelijkheid van doordecentralisatie.

Het schoolbestuur en de gemeente (B&W) kunnen een overeenkomst sluiten waarbij zij een jaarlijkse vergoeding afspreken voor huisvestingslasten. De gemeente kan daarbij voorwaarden stellen en de partijen kunnen de bepalingen in de onderwijs-wetgeving geheel of gedeeltelijk buiten toepassing verklaren. De wet biedt geen enkele richtsnoer over de manier waarop zij de vergoeding kunnen bepalen. Gemeenten en schoolbesturen proberen veelal aan te sluiten bij de omvang van de uitkering die de gemeente van het rijk ontvangt. Zij spreken af dat deze middelen naar eigen inzicht kunnen worden besteed, maar het bestuur doet daartegenover afstand van het recht op gemeentelijke bekostiging van de in de wet omschreven huisvestingsvoorzieningen, zoals vervangende nieuwbouw of uitbreiding.

Deze vorm van doordecentralisatie werpt een aantal problemen op. Zo kan de uitkering van het rijk aan de gemeente alleen met de nodige aannames worden bepaald. Dat komt omdat die als niet-geormerkte component is verpakt in de algehele uitkering van het gemeentefonds. De omvang ervan is ook niet gebaseerd op de investeringsbehoefte van het scholenbestand in een individuele gemeente. Ook moet een gemeente er zich van bewust zijn dat zij met het sluiten van zo'n overeenkomst niet wordt ontslagen van haar wettelijke eindverantwoordelijkheid in de huisvesting. Zij blijft betrokken als partij in de overeenkomst. En moet er dan ook rekening mee houden dat bij wijziging van omstandigheden de onderlinge afspraken worden aangepast of zelfs ontbonden, eventueel via rechterlijke tussenkomst.

2.3 Doordecentralisatie als budgetovereenkomst

De doordecentralisatie kan ook als maatwerk worden toegepast. Zij fungeert dan als instrument voor de uitvoering van een investeringsplan dat vooraf in onderling overleg is vastgesteld. De jaarlijkse vergoedingen aan het bestuur worden ook geënt op dit plan en niet op de rijksuitkering aan de gemeente. Het bestuur ontvangt dan bijvoorbeeld van de gemeente een reeks budgetten die zijn ontleend aan de investeringsbedragen, zoals beschreven in een meerjarig huisvestings- of masterplan.

De bedragen kunnen ook worden toegekend als een kapitaalslastenvergoeding. Het bestuur kan dan zelf met geldverstrekkers overleggen over een lening. De bedragen kunnen echter ook worden ingezet als dekking van de kosten van een huurrelatie die het bestuur aangaat met een investeerder. De gemeentelijke vergoedingen in deze variant van doordecentralisatie zijn niet bestedingsvrij, maar prestatiegebonden. Er kan daarom beter worden gesproken van een budgetovereenkomst.

Voordeel van deze variant is op de eerste plaats dat het een wettelijke basis biedt voor het aangaan van meerjarige verplichtingen. De voorschriften voor bekostiging hebben een rigide aanvraag- en beoordelings-systematiek. De gemeente stelt daarbij investeringsvergoedingen vast in een jaarlijks programma. Deze systematiek sluit niet goed aan op de bestuurlijke praktijk om in overleg tot meerjarige huisvestingsplannen te komen. Schoolbesturen verwachten hierbij zekerheid rond de toekenning van middelen over de volledige planperiode (die vaak langer duurt dan een jaar). Het plan en daarin opgenomen prioriteitsvolgorde is het resultaat van onderhandelingen tussen gemeente en concurrerende schoolbesturen. De compromissen die daarbij worden gesloten hebben een wettelijke basis nodig, waarbij partijen zich committeren voor een langere periode.

Op de tweede plaats is het met de budgetovereenkomst mogelijk om schoolbesturen rechtstreeks (als partij) te betrekken in een financieringsarrangement met private investeerders. In de meeste gevallen sluiten ontwikkelaars of corporaties overeenkomsten met de gemeente als het gaat om de realisatie, financiering en het beheer van maatschappelijk vastgoed. De gemeente geeft vervolgens het gebouw of gebouwdeel in gebruik aan het schoolbestuur. De relatie tussen het schoolbestuur als gebruiker en de eigenaar van het pand is dan vaak niet of heel gebrekkig geregeld. En dat terwijl deze relatie in de dagelijkse praktijk de meeste vragen en problemen oproept. Ook blijft het vaak onduidelijk of het in de onderwijswetgeving opgenomen regime voor onderwijsgebouwen nog van toepassing is. En zo ja, in welke mate. Met de budgetovereenkomst hebben alle betrokken partijen en de gewenste rechtsverhoudingen en rolverdelingen.

2.4 Een evenwichtige rolverdeling: twee basisvarianten

Welke rolverdeling partijen kiezen, is afhankelijk van de lokale omstandigheden. Daarbij spelen bijvoorbeeld ambities en deskundigheid een rol. Of de complexiteit van het project. In de praktijk worden verschillende keuzes gemaakt en vaak kiezen partijen pas definitief hun rol in de loop van het proces.

Een taak hebben betekent ook de risico's dragen. Er is onderscheid gemaakt tussen de rollen van ontwikkelaar, eigenaar, technisch beheerder en operationeel beheerder. De functie van ontwikkelaar hoeft niet te worden gecombineerd met die van eigenaar/verhuurder. En ook de functies op het gebied van beheer en exploitatie kan de eigenaar/verhuurder geheel of gedeeltelijk neerleggen bij de huurder of een andere partij.

Partijen zijn vrij in hun keuze, maar het is de bedoeling dat de rol- en risicoverdeling leidt tot een optimale samenwerking en efficiënte inzet van middelen. Zoals in paragraaf 2.1 al geschetst moet de rolverdeling uitdagen tot ketenintegratie en lifecyclebenadering. Dit lukt het best door een concentratie van taken bij de corporatie/belegger. Die vervult dan de rol van eigenaar en gaat vanuit die

rol een huurrelatie aan met de andere partijen: de gemeente, het schoolbestuur en eventuele andere gebruikers van het gebouw. Deze concentratie van taken en bevoegdheden moet helder worden vastgelegd in een contract met rechten en plichten over en weer.

Bij de verdeling van taken en verantwoordelijkheden en onderlinge relaties zijn twee basisvarianten mogelijk. Uitgangspunt bij beide varianten is een brede taakopvatting van de corporatie/belegger, die optreedt als ontwikkelaar, eigenaar, technisch en operationeel beheerder. In de eerste variant verhuurt de corporatie/belegger het gebouw of delen daarvan aan de gemeente. De gemeente geeft op haar beurt het bouwdeel dat voor het onderwijs is bestemd in gebruik aan een schoolbestuur. In de tweede variant verhuurt de corporatie/belegger rechtstreeks aan het schoolbestuur. Het schoolbestuur krijgt dan een vergoeding van de gemeente (op basis van een budgetovereenkomst).

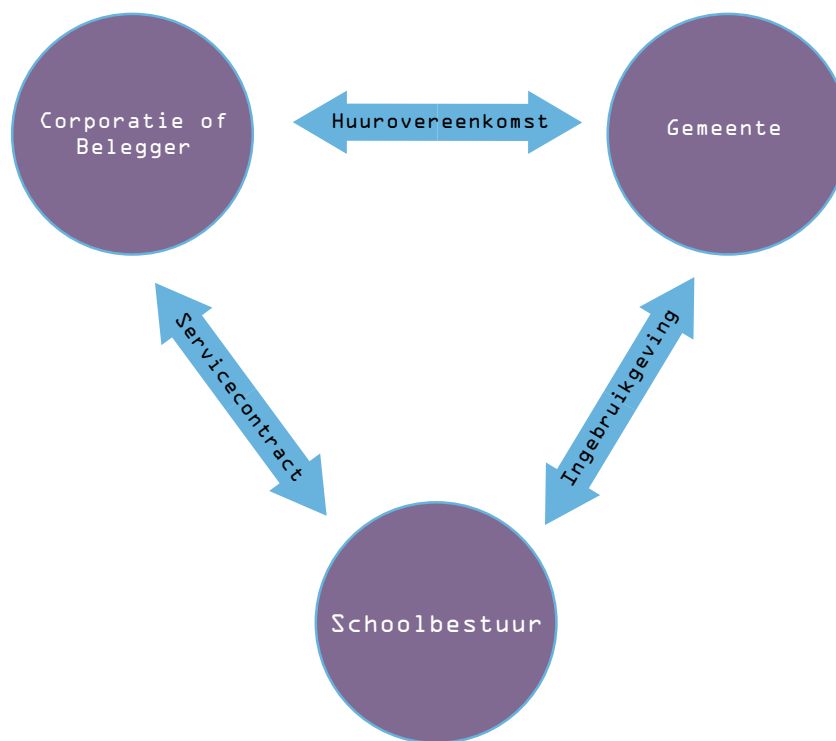
Variant 1

De corporatie/belegger is eigenaar en sluit een huurovereenkomst met de gemeente. Zij maken afspraken over de huursom, kwaliteit en omvang van het gehuurde. Maar ook over de duur van het contract, waarbij zij de risico's voor leegstand inschatten. Zo kan een deel van het gebouw voor een lange periode (bijvoorbeeld dertig jaar) worden verhuurd en een ander deel voor een korte periode (bijvoorbeeld een tot vijf jaar), afhankelijk van de groei en krimp van het aantal leerlingen. De gemeente kan het buitenonderhoud (waarvoor ze wettelijk verantwoordelijk is) laten uitvoeren door de eigenaar. In de bepaling van de huursom kunnen zij daarvoor een bedrag opnemen.

De gemeente geeft vervolgens het gebouwdeel dat voor onderwijs is bestemd in gebruik aan het schoolbestuur. Voor deze ingebruikgeving is geen tegenprestatie nodig. In de contractvoorwaarden kunnen nadere voorwaarden worden opgenomen voor gebruik, duur, etcetera. Als het schoolbestuur beheerstaken wil afnemen van de eigenaar/verhuurder (zoals energie, schoonmaak, onderhoud en conciërgetaken) kan het daarvoor een afzonderlijk servicecontract afsluiten.

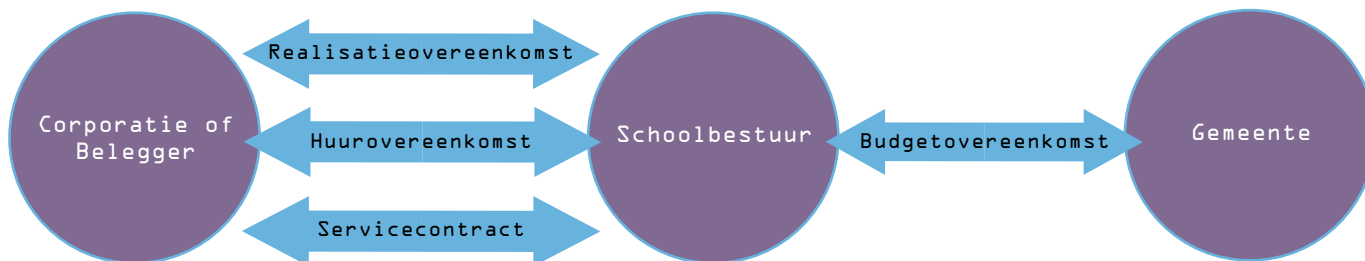
Bij een multifunctionele accommodatie zijn er naast de school vaak ook andere gebruikers. Afhankelijk van de aard van het gebruik (onderwijsgerelateerd of niet) en

Illustratie 1 – De corporatie/belegger is eigenaar en verhuurt aan de gemeente. Gemeente geeft het gebouwdeel dat is bestemd voor onderwijs in gebruik aan de school. De school neemt beheerstaken af van de verhuurder.



van de wijze waarop die is gefinancierd (commercieel of niet) wordt daarbij een keuze gemaakt voor een rechtstreekse huurrelatie met de eigenaar of voor onderhuur met de gemeente.

Illustratie 2 – Corporatie/belegger is eigenaar en verhuurt aan school. Gemeente verleent bijdrage in de huurlasten aan schoolbestuur.



Variante 2

De gemeente sluit een zogenaamde budgetovereenkomst met het schoolbestuur. Daarin staat wat de omvang is van de gemeentelijke investeringsbijdrage en wat de jaarlijkse vergoeding is voor kapitaallasten. De gemeente kan daarbij de verplichting opleggen dat het bestuur een project realiseert uit het integrale gemeentelijke onderwijshuisvestingsplan. Beide partijen kunnen de prestatieverplichting heel concreet beschrijven in een uitgewerkt document (met ontwerp en begroting). Maar ze kunnen ook volstaan met een meer abstracte omschrijving, zoals 'geschikte huisvesting voor driehonderd leerlingen, eventueel voor een bepaalde periode'.

Bij de contractvoorwaarde is het mogelijk bepalingen uit de onderwijswetgeving buiten toepassing te verklaren. Zo kunnen beide partijen voor het te bouwen object afspreken dat de beperkingen voor (onder)verhuur en het toestemmingsvereiste van de gemeente voor verhuur niet gelden. Of dat het vorderingsrecht niet of beperkt van toepassing is. Voor het te realiseren pand kunnen ze een bepaalde eigendomsverhouding kiezen, bijvoorbeeld eigendom of erfpacht van een private partij. Ook is het mogelijk dat zij afspraken vastleggen over de herbestemming van een gebouw of terrein dat de school achterlaat. De gemeente kan bijvoorbeeld instemmen met de verkoop daarvan, onder voorwaarde dat de opbrengst wordt gebruikt om de investeringskosten van het nieuwe pand te dekken.

Belangrijk aspect bij de financiering is meestal ook de bijdrage van het bestuur in de nieuwbouw. Hoewel de gemeente wettelijk verantwoordelijk is voor de bekostiging van de stichtingskosten, wordt vaak ook een bijdrage verlangd van het bestuur. Die is daar vaak wel toe bereid als het leidt tot betere kwaliteit, of wanneer de bijdrage zich terugverdient in lagere exploitatielasten. Het bestuur moet de kosten immers zelf bestrijden uit de bestedingsvrije (lumpsum) vergoeding die het ontvangt van het ministerie van OCW.

Het schoolbestuur sluit op zijn beurt een realisatieovereenkomst met een private partij. Daarbij vertaalt het bestuur de afspraken die met de gemeente zijn gemaakt in een ontwikkelopdracht (of bouwopdracht) en vervolgens in een huurovereenkomst. De huursom kan de school deels betalen uit de vergoeding van de gemeente en deels uit de exploitatievergoeding van het ministerie. Het bestuur kan de private partij rechtstreeks contracteren over eventuele service. Die service kan zich beperken tot onderhoudsactiviteiten of energiebeheer, maar ook betrekking hebben op overige beheerstaken als schoonmaak en conciërgetaken. Over de omvang en het niveau van de geboden diensten kunnen het bestuur en de verhuurder tijdens de contractperiode regelmatig nieuwe afspraken maken. Als zij daarvoor de basis hebben gelegd in de budgetovereenkomst kunnen het bestuur en de private partij nog nadere afspraken maken over de overdracht van de eigendom van af te stoten panden of terreinen.

In dit schema worden twee afzonderlijke contractuele relaties onderscheiden, maar in de praktijk valt het moment van contracteren samen. Dat heeft te maken met de onderlinge samenhang en afhankelijkheid van beide relaties. Andere gebruikers of huurders, zoals een ondernemer in de buitenschoolse opvang, kunnen op datzelfde moment inhaken.

In het algemeen sluit dit schema goed aan bij de bestuurlijke taakopvatting van alle partijen. De gemeente ambieert enerzijds de rol van regisseur, maar heeft anderzijds meestal niet de behoefte en mogelijkheden om als partij te functioneren in de uitvoering van het bouwproject. Zeker als het gaat om het uiteindelijke beheer en de exploitatie van een accommodatie. Met de budgetovereenkomst beschikt de gemeente over een flexibel instrument om partijen aan te sturen en haar eigen rol en risico's nader te definiëren.

Het schoolbestuur neemt in de praktijk veelal het initiatief. Het is nu eenmaal de zogenaamde probleemeigenaar als bewoner van een onderwijsvoorziening. Vanuit die positie zal de school op zoek gaan naar partijen met een oplossing voor de huisvestingsbehoefte. Meestal gaat het schoolbestuur in onderhandeling op basis van outputspecificaties met private partijen. Het combineren van investeren en exploiteren in één opdracht biedt ruimte voor een innovatieve oplossing. En de budgetovereenkomst biedt een geschikte basis om vergoedingsstromen voor de bouw en de exploitatie te bundelen.

2.5 De fasering van het besluitvormingsproces en selectie van partijen

In het bestuurlijk overleg tussen publieke partijen over de planvorming rond maatschappelijk vastgoed is het bereiken van consensus steeds het uitgangspunt. Bij dit poldermodel is de focus dan ook vooral gericht op het wederzijds voordeel van partijen in een gezamenlijk te bouwen en beheeren vastgoedobject. In deze win-win-discussies is vaak te weinig aandacht voor het maken van meer zakelijke - juridisch bindende - afspraken rond de verdeling van taken en risico's bij de uitvoering. Die komen meestal pas aan de orde in een laat stadium, voor een groot deel vaak zelfs na de feestelijke ingebruikname van het nieuwe pand. Terwijl het voor de hand ligt om de taakverdeling bij aanvang van het project met elkaar vast te leggen. Partijen ondertekenen in de praktijk vaak wel een intentieverklaring of een convenant op basis van een masterplan of ambitiedocument. Dit

lijkt ook het juiste moment om de keuzes voor de onderlinge rollen en taken nader vast te leggen.

Voor een transparant besluitvormingsproces is het verstandig een aantal beslismomenten te markeren. In een verkennende fase zal behoefte zijn aan een haalbaarheidsstudie, bepaling van de kring van betrokken partijen en een eerste rol- en taakverdeling. In de praktijk wordt dan vaak gekozen voor een intentieverklaring. Deze verklaring heeft een meer politiek-bestuurlijk karakter; de betrokkenen delen een aantal doelen en intenties. En een (eventuele) taakverdeling gaat niet verder dan een inspanningsverplichting.

Beschrijving van besluitvormingsproces

Stel: uit de haalbaarheidsstudie is gebleken dat het project in beginsel realiseerbaar is als het gaat om locatie en budget. En partijen hebben consensus bereikt over het

inhoudelijke programma. Dan kunnen meer definitieve afspraken worden gemaakt voor de wijze van uitvoering van de plannen en de rolverdeling tussen partijen. Deze afspraken worden meestal vastgelegd in een samenwerkingsovereenkomst¹.

In de praktijk wordt niet altijd een scherp onderscheid gemaakt tussen een intentieverklaring en een samenwerkingsovereenkomst. Kenmerkend onderscheid is de mate waarin afspraken concreet omschreven en bindend zijn. De intentieverklaring richt zich op een gezamenlijke inspanning tot het verrichten van onderzoeken en verkenningen. De samenwerkingsovereenkomst bevat voor partijen over en weer verplichtende, concrete prestaties als het gaat om procesinrichting, financiering, eigendom en beheer. Hierbij kunnen meerdere voorbehouden worden geformuleerd, zoals een kredietbesluit van de gemeenteraad of de goedkeuring van een bestemmingsplanwijziging.

Illustratie 3 – Weergave besluitvormingsproces



¹ Zie ook: Spoorboekje voor maatschappelijke voorzieningen, hoofdstuk 6, blz 81 e.v. VNG, september 2008.

Sluitstuk van de besluitvorming is de realisatieovereenkomst. Daarin staan de uitvoerende partijen en zijn alle te leveren prestaties in detail beschreven. Deze overeenkomst bevat niet alleen afspraken over de bouw, maar ook over het beheer en de exploitatie. Ook de huurovereenkomst die na de oplevering geldt (met afspraken over duur, onderhoud en beheer) is onderdeel van de realisatieovereenkomst.

Bij de samenwerkingsovereenkomst worden ook de taken en risico's van partijen bepaald. De genoemde rollen van eigenaar, ontwikkelaar, opdrachtgever en beheerder worden op basis van de overeenkomst toebedeeld. De keuze uit de in paragraaf 2.4 beschreven varianten wordt in dit stadium bepaald: huurt de gemeente of huurt het schoolbestuur? Deze keuze kan uiterlijk bij de totstandkoming van de realisatieovereenkomst worden vertaald in een budgetovereenkomst dan wel een ingebruikgevingsovereenkomst met het schoolbestuur.

Aandachtspunt hierbij is de selectie van uitvoerende partijen, met de geldende aanbestedingsverplichtingen. Aangezien de bouw en het beheer van schoolgebouwen voor het

overgrote deel uit overheidsmiddelen worden gefinancierd, zal een opdracht moeten worden verleend met een openbare en eventueel Europese aanbestedingsprocedure (vanaf de daarvoor geldende drempelbedragen). Ook als een woningbouwcorporatie/belegger de opdracht verleend moeten deze aanbestedingsvoorschriften in acht worden genomen.

Over de positie van de woningbouwcorporatie is meer duidelijkheid verkregen na een advies van de EU over de vraag of sprake is van ongeoorloofde staatssteun. Eerlijke concurrentieverhoudingen ("level playing field") zouden worden verstoord, nu corporaties onder gunstige voorwaarden geld kunnen lenen omdat zij gebruik kunnen maken van het Waarborgfonds Sociale Woningbouw (WSW). Over de uitkomst van dit EU-advies heeft de minister van VROM een brief gestuurd aan de Tweede Kamer². Financiering met gebruikmaking van de WSW-borging is naar het oordeel van de EU in beginsel geoorloofd, ook als het gaat om zogenaamd maatschappelijk vastgoed. Onder maatschappelijk vastgoed wordt o.a. verstaan: basisscholen, vmbo scholen, vwo-scholen, schoolgebouwen voor speciaal onderwijs, brede scholen

met bijv. peuterzaal, kinderopvang, voortussen en naschoolse opvang, buurtsporthal, en –complex (zogenoemde multifunctionele accommodaties).

In de samenwerkingsovereenkomst wordt meestal een reeks van uitvoerende taken bij de corporatie belegd, zoals een architectenselectie en een gunning van de bouw. Dergelijke opdrachten vallen onder de aanbestedingsvoorschriften en dienen vanaf een bepaalde omvang (drempelbedrag) ook Europees te worden aanbesteed. De vraag rijst dan ook of een samenwerkingsovereenkomst met een woningbouwcorporatie kan worden aangegaan zonder voorafgaande openbare aanbesteding. De beschikking van de Europese Commissie verschaft hierover ook meer duidelijkheid. Daaruit kan worden afgeleid dat een afspraak tussen gemeente, schoolbestuur en corporatie toelaatbaar is, indien de corporatie op haar beurt de aanbestedingsvoorschriften in acht neemt. Als het gaat om opdrachten voor dit type vastgoed wordt de corporatie in feite zelf aangemerkt als aanbestedende dienst. Het ministerie van VROM-WWI zal middels nadere regelgeving meer duidelijkheid verstrekken.

² Brief Minister van VROM-WWI van 15 december 2009, kenmerk ABC2009061539, Beschikking Europese Commissie 16 december 2009 Steunmaatregel E-2-2005 N 642-2009

Ieder project zien alsof het je eerste is

Woningcorporatie Ymere verhuurt meerdere brede scholen in Amsterdam en omgeving en heeft er nog acht in voorbereiding. Vijf jaar geleden werd de eerste school opgeleverd, in Almere. De scholen zijn niet rendabel voor de corporatie, maar Ymere investeert in scholen omdat scholen een belangrijke buurtfunctie hebben. ‘Dat is voor ons dé reden om er aan mee te doen’, vertelt Karin Reilingh, accountmanager Bedrijven & Onroerend Goed bij Ymere.

Bij scholenbouw moeten corporaties vaak zelf geld bijleggen. ‘De normvergoeding vanuit de overheid is meestal te laag. We willen niet zomaar een gebouw neerzetten, we willen een mooi schoolgebouw en een goede voorziening in de wijk. Om dat te kunnen realiseren, bouwen we de school vaak als onderdeel van een heel complex, bijvoorbeeld met vrijesectorwoningen. We steken dan een deel van de opbrengst in de scholen.’ Ymere bouwt én beheert. ‘Ymere kan ook het facilitair beheer op zich nemen en krijgt dan de lumpsum vergoeding voor beheer van de scholen. Door het beheer op ons te nemen, ontlasten we scholen, zodat zij zich helemaal op onderwijs kunnen richten. Maar schoolbesturen zijn soms huiverig om dat uit handen te geven, merken we.’

Bij de brede scholen van Ymere zijn meestal vier of meer partners betrokken. Dat maakt het iedere keer een complex verhaal, met een doorlooptijd van drie tot vijf jaar. ‘Het is allemaal maatwerk, elk project is anders’, vertelt Karin. ‘Elke school heeft zijn eigenheid. We leren van ieder project en zien ieder project alsof het ons eerste is. Zoiets wordt nooit routinematig, dat kan niet. De partners zijn vaak helemaal afhankelijk van subsidie. Dat maakt ze onzeker. Daarom proberen we altijd in een vroeg stadium tot intentieverklaringen te komen.’

Voor de toekomst ziet Karin echter beren op de weg. ‘Ook Ymere heeft last van de kredietcrisis. En scholen zijn nu eenmaal niet rendabel. Daarnaast is het de vraag hoe de overheid kijkt naar de taken van woningcorporaties. ‘Het lijkt erop dat Den Haag wil dat woningcorporaties zich steeds meer gaan toeleggen op sociale woningbouw, niet maatschappelijk vastgoed.’

*'Zoiets wordt nooit
routinematig, dat
kan niet'*



3 De knikkers: bepalen van kostprijsdekkende huur

3.1 Afbakening en doelstelling

In dit hoofdstuk staat meer informatie over een gestandaardiseerde benadering voor de bepaling van de kostprijsdekkende huur van schoolgebouwen. Deze benadering is zowel geschikt voor nieuwbouw als voor bestaande bouw.

SCS heeft met deze benadering twee doelen:

1. Partijen in staat stellen om tijdens de initiatieffase van projecten principeafspraken te maken over de huurprijs van vastgoed voor onderwijsdoelen.
2. Partijen tijdens de planvorming stimuleren de prijs-kwaliteitverhouding van de investering te optimaliseren.

Het eerste doel gaat over het maken van (principe)afspraken over de verhuur en huurprijs van het vastgoed. Dit vraagt onderling vertrouwen en dus een benadering die is gebaseerd op eenvoud en transparantie. In dat licht zijn tal van denkbare uitweidingen en verdiepingen in deze publicatie weggelaten.

Centraal begrip in de benadering is de kostprijsdekkende huur. Daaronder wordt de minimale aanvangshuur verstaan waarmee alle investerings- en exploitatiekosten over een bepaalde exploitatieduur kunnen worden gedekt. De partijen gaan hierbij uit van een bepaalde indexering en rendementseis en houden rekening met de risicoverdeling die zij onderling overeenkomen.

Dit hoofdstuk geeft stapsgewijs aan hoe de betrokkenen de kostprijsdekkende huur kunnen bepalen. In de bijlage staat een uitgewerkt rekenmodel, als illustratie van de benadering. Dit rekenmodel is ontwikkeld door Fakton en RO Groep. SCS hoopt en verwacht dat ook andere partijen rekenmodellen ontwikkelen die zijn gebaseerd op de benadering die in deze publicatie wordt gepresenteerd.

De systematiek gaat uit van een huurverhuurrelatie en richt zich dus primair op de partijen die de rollen van huurder en verhuurder op zich gaan nemen.

- Mogelijke verhuurders: woningcorporaties, gemeentelijke vastgoeddiensten, institutionele beleggers of andere (markt)partijen.
- Mogelijke huurders: gemeente of schoolbestuur.

Uitgangspunt is dat de aard van de partijen in beginsel geen effect mag hebben op de wijze waarop de kostprijsdekkende huur wordt berekend. Kostprijs is kostprijs. Uiteraard kan het gebeuren dat de ene verhuurder kosten en risico's anders inschat dan de andere verhuurder. Het is wel gewenst dat de manier waarop de huur wordt berekend, vergelijkbaar is. Anders is geen reële vergelijking tussen partijen mogelijk.

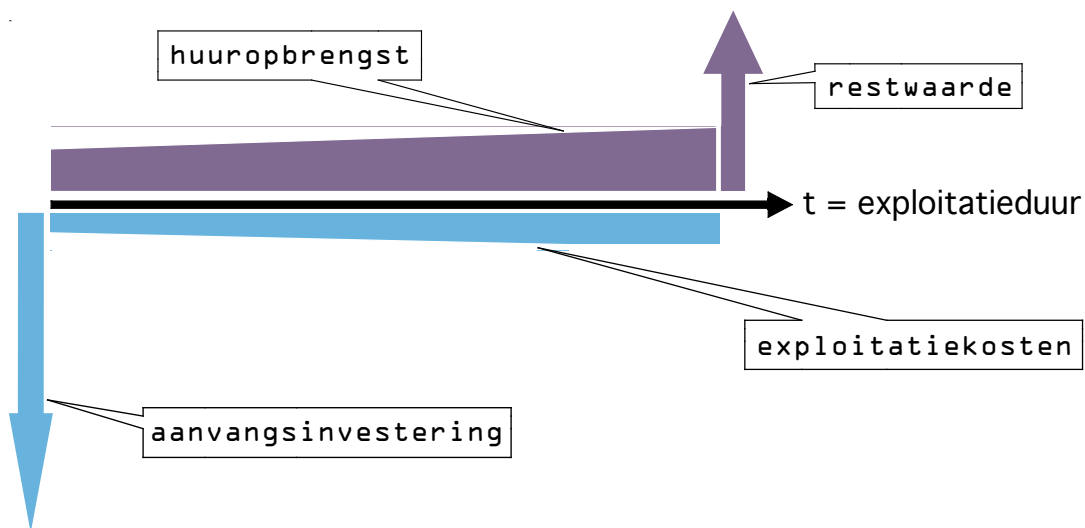
3.2 Zo rekenen we aan maatschappelijk vastgoed

De gepresenteerde benadering sluit direct aan op de publicatie *Zo rekenen we aan maatschappelijk vastgoed* van september 2008. Deze publicatie is op initiatief van de Kopgroep Maatschappelijk Vastgoed opgesteld door een commissie onder leiding van Aart Hordijk (ROZ, Nijenrode). Deze handreiking bevat een methode voor het rekenen aan maatschappelijk vastgoed in het algemeen. In dit hoofdstuk wordt een verdere vertaalslag gemaakt voor met name het primair onderwijs.

De genoemde publicatie behandelt twee rekenmethodes: voor incourant vastgoed en voor courant vastgoed. Het onderwijs heeft karakteristieken van beide. Aan de ene kant appelleert onderwijs aan een specifiek proces dat wezenlijk afwijkt van andere typen gebruik. Aan de andere kant worden accommodaties multifunctioneler en daarom meer courant. Daarom is bij deze vertaalslag geput uit beide methodes, zonder concessies te doen aan de methodische consistentie van de benadering.

Kern van de benadering is de kasstromenanalyse: van welke feitelijke kosten en opbrengsten is sprake, vanuit het perspectief van de verhuurder? Hieronder zijn de relevante kasstromen schematisch in beeld gebracht. Er is geabstraheerd van begrippen als 'rente en afschrijving'; dit is de wijze waarop investeringen worden verantwoord in de boeken. Het zijn geen feitelijke kasstromen.

Illustratie 4 – Overzicht relevante kasstromen



3.3 Stappenplan

Voor het bepalen van een kostprijsdekkende huur worden de volgende stappen onderscheiden:

1. Karakteriseren van de opgave; grip krijgen op gebouw en gebruik. Dit resulteert in een onderverdeling van (beoogd) gebouw naar afzonderlijk door te rekenen gebouwdelen. Denk hierbij ook aan het verdelen van algemene ruimten, gangen, sanitair, installatieruimten etc.
2. Berekening kostprijsdekkende huur; berekenen van dekkende huur per gebouwdeel op basis van de uitgangspunten voor:
 - a. aanvangsinvestering;
 - b. exploitatieperiode en restwaarde;
 - c. exploitatiekosten;
 - d. discontovoet en overige parameters.
3. Inventarisatie dekkingsbronnen; inventariseren en sommeren van de dekkingsbronnen per gebouwdeel:
 - a. vanuit primair proces;
 - b. door nevengebruik;
 - c. op basis van omgevingswaarde.

4. Optimalisatie resultaat; simuleren met uitgangspunten gericht op verbetering van prijs-kwaliteitverhouding door het draaien aan knoppen als:
 - a. oppervlaktegebruik;
 - b. nevengebruik wel of niet mogelijk;
 - c. risicoverdeling tussen huurder en verhuurder;
 - d. beheerefficiëntie;
 - e. flexibiliteit en toekomstwaarde;
 - f. intensief grondgebruik.

Stap 1: karakteriseren van opgave

Eerste stap is het karakteriseren van de opgave. Tijdens de initiatieffase is er natuurlijk nog weinig bekend van het gebouw. Toch is de behoefte groot om verwachtingen uit te spreken over de huurprijs en de uitgangspunten daarvoor. Beantwoord de volgende vragen:

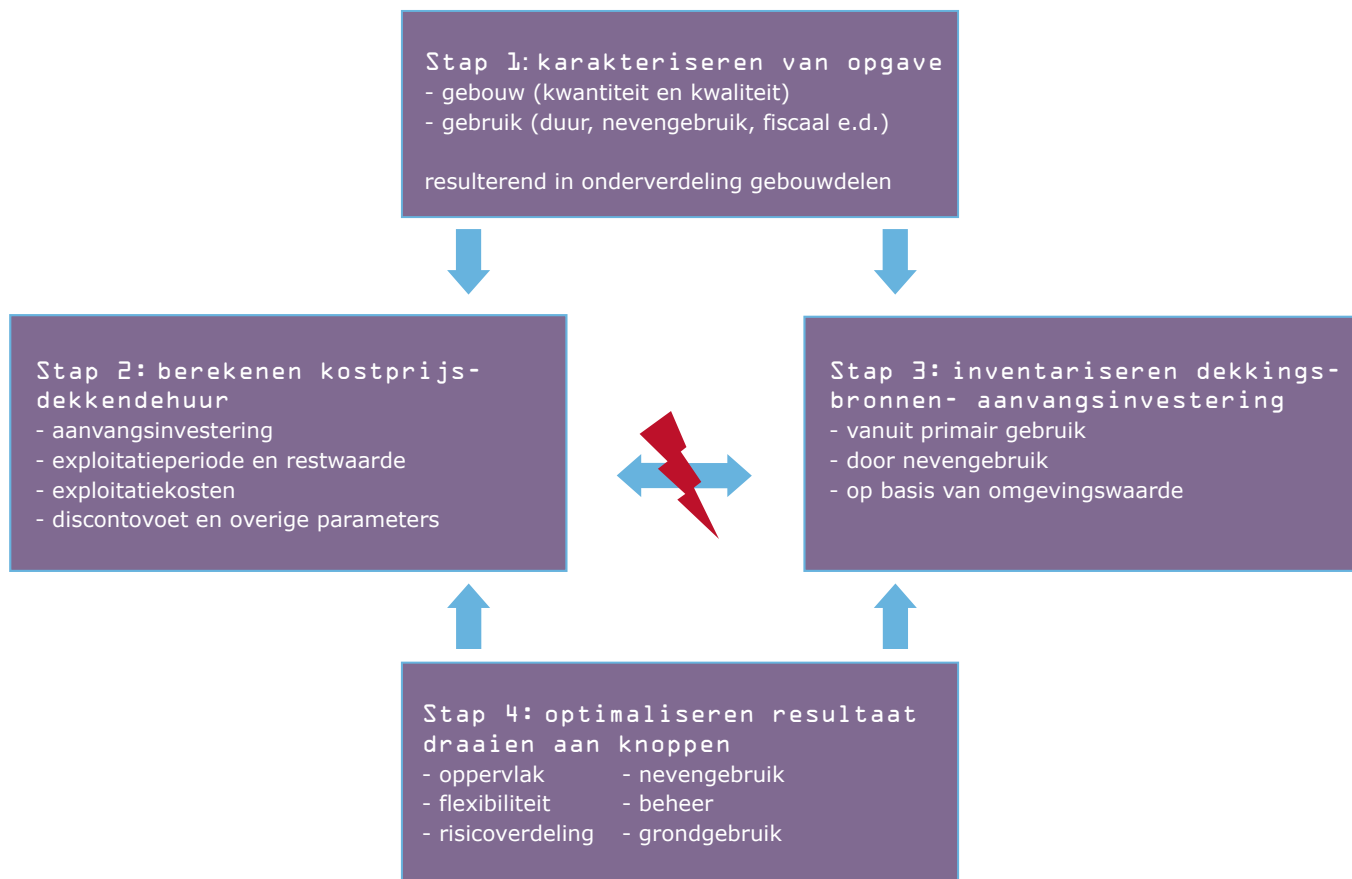
gebouw:

- Wat is de grove indicatie van het bruto vloeroppervlakte in m²?
- Wordt het 'sober en doelmatig' of 'gebouw als visitekaartje'?
- Zijn er bijzondere eisen aan duurzaamheid of wettelijke (minimum)normen? Let op de afbakening van eigenaar en gebruiker!
- Wordt het een maatkostuum of biedt het meer universele en multifunctionele oplossingen?

gebruik:

- Is het 100% eigen gebruik of is nevengebruik door derden ook mogelijk?
- Gaat het om langdurig gebruik of is er de mogelijkheid om de huur na vijf of tien jaar op te zeggen?
- Zijn de partijen btw-plichtig of niet? Wat is hun financiële continuïteit en slagkracht in het algemeen?

Illustratie 5 – Stappenplan



Hieronder staat een beknopt voorbeeld van een gekarakteriseerde opgave; zo kan de output van de eerste stap eruitzien.

Illustratie 6 – Voorbeeld output stap 1

	school deel 1	school deel 2	kinder- opvang	sport
Oppervlak m² bvo	2.000 m ²	750 m ²	500 m ²	500 m ²
Huurder(s)	school- bestuur	school- bestuur	KO	dienst Sport
Fiscaal	geen btw	geen btw	geen btw	btw
Duur huurcontract	40 jaar	5 jaar	5 jaar	20 jaar
Aard huurcontract	inclusief service	inclusief service	inclusief service	'kaal'
Nevengebruik	wel	wel	niet	wel

Stap 2: bereken kostprijsdekkende huur

Tweede stap is het berekenen van de kostprijsdekkende huur per gebouwdeel. Dat kan met de volgende gegevens:

- Aanvangsinvestering
- Exploitatieperiode en restwaarde
- Exploitatiekosten
- Discontovoet en overige parameters.

De meest relevante vraag vóór het vaststellen van deze gegevens is de keuze tussen een:

- generiek (courant) gebouw dat verschillende gebruikers na elkaar kan huisvesten en waar – gelet op generieke karakter – altijd een markt voor is.
- specifiek (incourant) gebouw dat is gemaakt voor één gebruiker en waar – gelet op dit specifieke karakter – geen markt voor zal zijn.

Deze twee opties vormen de uitersten op een as met tal van tussenposities. Brede scholen nemen vooralsnog bijvoorbeeld een middenpositie in, gelet op de ambitie om daar multifunctioneel mee om te gaan. Ze zijn niet courant verhandelbaar op de markt, maar ze zijn ook niet waardeloos als de huidige gebruiker vertrekt.

Bijgaand schema relateert de twee uiterste posities, courant en niet courant, aan de te kiezen parameters. Deze parameters worden daarna toegelicht.

Illustratie 7 – Courante en incurante parameters

parameters	specifiek / incurant	generiek / courant
aanvangsinvestering nieuwbouw	stichtingskosten grond en gebouw	stichtingskosten grond en gebouw
aanvangsinvestering bestaande bouw	gecorrigeerde vervangingswaarde	marktwaarde
exploitatieperiode	beoogde minimale gebruiksduur, bijvoorbeeld veertig jaar	minimaal de lengte van het huurcontract, bijvoorbeeld twintig jaar
restwaarde	grondwaarde minus sloopkosten	huuropbrengst gedeeld door aanvangsrendement met verouderingstoeslag
exploitatiekosten	voor vastgoed en eventueel <i>facilities</i>	voor vastgoed en eventueel <i>facilities</i>
discontovoet	financieringsrente managementkosten faillissementstoeslag	financieringsrente managementkosten marktrisico-opslag

Aanvangsinvestering

De aanvangsinvestering is de waarde van de investering bij aanvang van de exploitatieperiode. Dat kan direct na oplevering zijn, zowel bij nieuwbouw als bij een bestaand gebouw dat eerst een andere of dezelfde functie vervulde.

- Bij **nieuwbouw** gaat het om de totale investering die met de bouw samenhangt, ook wel stichtingskosten (zie bijlage 1.). Het gaat hierbij om de kosten voor grond (ook verwervingskosten), bouw, inrichting en bijkomende kosten (architect, adviseurs, rente tijdens de bouw en dergelijke)

Eventuele eenmalige bijdragen (van derden) worden bij voorkeur *niet* in mindering gebracht op de aanvangsinvestering. De kostprijsdekkende huur wordt dan een gesubsidieerde huur, en dat vermindert de vergelijkbaarheid van het eindresultaat. Eenmalige bijdragen worden meegenomen bij de dekkingsbronnen van stap 3.

Btw vormt bij nieuwbouw een punt van aandacht. Er zijn twee regimes:

1. De nieuwbouw is bestemd voor een organisatie waarbij sprake is van onbelaste verhuur. Het gaat bijvoorbeeld om onderwijsinstellingen, maar ook om kinderdagverblijven, peuterspeelzalen, zorginstellingen en begraafplaatsen. Voor de huurprijsvaststelling moet worden uitgegaan van de nieuwbouwkosten inclusief btw (bouw- en grondkosten) vermeerderd met een prognose voor het jaarlijks onderhoud inclusief btw. De huur wordt vervolgens niet verhoogd met de btw.
2. De nieuwbouw is bestemd voor een belaste verhuur. Het gaat bijvoorbeeld om bibliotheken, musea en sportaccommodaties (onder bepaalde voorwaarden). Voor de huurprijsvaststelling moet worden uitgegaan van de nieuwbouwkosten exclusief btw. De huur wordt vervolgens verhoogd met de btw, die voor de huurder verrekenbaar is.

Bij **bestaand vastgoed** kan de aanvangsinvestering worden gewaardeerd met onderstaande methodiek (in volgorde van voorkeur). De indeling is gebaseerd op de richtlijnen voor de Wet Waardering Onroerende Zaken:

1. Marktwaarde van het object gebaseerd op beleggingstransacties van vergelijkbare gebouwen op basis van marktreferenties.
2. Als er geen vergelijkbare objecten worden verkocht kan gebruik worden gemaakt van de huurwaardekapitalisatie. Hierbij wordt de markthuurwaarde per ruimte vastgesteld. Op basis van de huurwaarde wordt een kapitalisatiefactor toegepast die is herleid van andere transacties van vergelijkbaar vastgoed (onder andere beleggingstransacties).
3. Als er geen huurdersmarkt en geen kopersmarkt van voldoende omvang bestaat, moet het vastgoed worden gewaardeerd op basis van de gecorrigeerde vervangingswaarde. Deze gecorrigeerde vervangingswaarde is gebaseerd op de herbouwkosten van het object, min een correctie voor de technische en functionele veroudering en plus de waarde van de grond.

Exploitatieperiode en restwaarde

De exploitatieperiode voor **incourant** vastgoed is afhankelijk van de economische en technische veroudering van het object. Met andere woorden: hoe lang gaat het gebouw minimaal mee? In de praktijk wordt bij maatschappelijk vastgoed vaak uitgegaan van een exploitatieperiode van veertig jaar. Dan is het gebouw ‘afgeschreven’. Voor de restwaarde van de opstallen moet geen waarde worden aangehouden. Voor de grond moet rekening worden gehouden met de reguliere waardeestijging van de grondprijs en de sloopkosten die nodig zijn om de grond dan bouwrijp te kunnen verkopen.

Wordt bij aanvang al rekening gehouden met een mogelijke herbestemming van het gebouw, bijvoorbeeld door het omzetten van schoollokalen in woningen? Dan moet rekening worden gehouden met de verwachte verkoopopbrengst van deze woningen minus de kosten voor de noodzakelijke aanpassingen.

Voor **courant** vastgoed is de exploitatieperiode veel minder van belang, eigenlijk arbitrair. Dat komt omdat na de gekozen periode een nieuwe exploitatieperiode start waaruit inkomsten worden verkregen. Er kan worden gekozen voor een kortere exploitatieperiode (bijvoorbeeld twintig jaar) met een relatief grotere weging van de restwaarde. Maar er kan ook worden gekozen voor een langere exploitatieperiode met een relatief lagere weging van de restwaarde, bijvoorbeeld veertig jaar.

Twee aanbevelingen:

- Kies per gebouwdeel in ieder geval een exploitatieperiode die tenminste gelijk is aan de beoogde duur van het huurcontract.
- Kies voor de gebouwdelen die bouwkundig een eenheid zijn dezelfde exploitatieperiode; anders kan gemakkelijk verwarring ontstaan.

Bij courant vastgoed moet dus een aanname worden gedaan over de verkoopwaarde van het vastgoed aan het eind van de gekozen exploitatieperiode. Daarbij zijn twee parameters van belang:

- ontwikkeling van de huur gedurende de exploitatieperiode; hiervoor wordt vaak de verwachte inflatie (CBS-factor) aangehouden;
- het door derden geëiste aanvangsrendement waarmee de toekomstige huur kan worden vertaald in een verkoopwaarde.

Om dit toekomstige aanvangsrendement te kunnen bepalen, wordt het aanvangsrendement dat nu bij nieuwe, courante gebouwen wordt gehanteerd verhoogd met een verouderingstoeslag. Uit onderzoek (zie onder andere Rust, Hordijk en Teuben ³) blijkt dat bij kantoren een veroudering van circa 0,1% per jaar optreedt.

³ Hordijk, A.C., en Teuben, A.J.J., Risico van operationele leases met vastgoed als onderpand, De gevolgen van de invoering van Basel II, presentatie tijdens VOGON bijeenkomst op 13 maart 2007, 2007.

Een rekenvoorbeeld: bij een twintigjarige exploitatieperiode komt de toeslag op 2,0% (20 jaar x 0,1%). Dit betekent dat een aanvangsrendement van 6,5% aan het begin in twintig jaar stijgt naar 8,5%. Om de restwaarde te bepalen moet de huur van dat moment worden gedeeld door 8,5%.

Als wordt verondersteld dat de grondwaarde dan hoger is dan de restwaarde op basis van aanvangshuur, dan moet de grondwaarde als restwaarde worden aangehouden. De (rest)waarde wordt bepaald door de meest optimale aanwending van het vastgoed. Sloop en nieuwbouw horen daar ook bij, als optie.

Behalve een economische benadering is ook een fiscale benadering van exploitatieperiode en restwaarde denkbaar. De restwaarde wordt dan bepaald op basis van de afschrijvingsnormen die voor de beoogde eigenaar gelden. Deze fiscale benadering wordt hier om drie redenen niet gevolgd:

1. De afschrijvingsregels kunnen sterk afwijken van de veronderstelde werkelijkheid.

2. Investerings gericht op toekomstwaarde worden bij de fiscale benadering niet zichtbaar omdat ze geen invloed (mogen) hebben op exploitatieduur en restwaardeverloop.
3. De afschrijvingsregels voor gemeente, corporaties, beleggers en (andere) ondernemingen wijken sterk van elkaar af; dit bemoeilijkt de onderlinge vergelijking (en competitie).

Exploitatiekosten

De exploitatiekosten kunnen worden verdeeld in de volgende categorieën⁴ :

- Vaste kosten
- Beheer- en verhuurkosten
- Onderhoudskosten
- Overige objectgebonden kosten
- Gebruikersgebonden exploitatiekosten.

De eerste vier categorieën worden verrekend via de (kale) huur, de gebruikerskosten worden verrekend als servicekosten. Samen vormen ze de all-in-huur.

⁴ Deze indeling is ontleend aan de indeling voor de ROZ/IPD vastgoedindex (beleggingsvastgoed sinds 1995), aeDex/IPD corporatie-index (sinds 2000) en ROZ Benchmark Gemeentelijk Vastgoed (sinds 2005).

De **vaste kosten** hebben te maken met het bezitten of gebruiken van een object en keren jaarlijks terug. Het betreft hier kosten voor belastingen, zoals het eigenaarsdeel van de ozb en andere heffingen, erfpacht-canon (als dat van toepassing is) en verzekeringen. Het gaat hier uitsluitend om de kosten die voor rekening komen van de eigenaar en niet het gebruikersdeel. Die moeten ergens anders worden opgenomen. In het onderwijs bedragen de vaste lasten circa € 4,- per m² bruto vloeroppervlak (bvo)⁵.

De **beheer- en verhuurkosten** zijn direct toe te rekenen aan het beheer van de gebouwen. Beheerswerkzaamheden zijn onder andere:

- incassering van de huurinkomsten;
- financiële administratie op objectniveau (onder andere afrekening servicekosten);
- bewaken en opstellen van budgetten (onder andere onderhoud);
- klachtenafhandeling;
- mutatieopnamen;
- aansturing van het onderhoud;
- sleutelbeheer;
- zorg dragen voor de servicekosten.

Binnen de ROZ/IPD vastgoedindex voor vastgoedbeleggers wordt gemiddeld € 3,1 per m² aan beheerkosten uitgegeven en daarnaast nog € 1,1 per m² aan verhuurkosten. De totale kosten voor beheer en verhuur voor gemeenten bedragen € 3,- tot € 5,- per m², op basis van cijfers uit de benchmark voor gemeentelijk vastgoed (Benchmark gemeentelijk vastgoed 2007).

De **onderhoudskosten** zijn de kosten voor het technisch in stand houden of in verhuurbare staat houden van het vastgoed. Deze kosten zijn uitsluitend voor rekening van de eigenaar. Als de huurder meer of minder onderhoud uitvoert dan in standaardhuurcontracten is overeengekomen, moet daar rekening mee worden gehouden.

De onderhoudskosten variëren sterk per gebouw. Ze zijn afhankelijk van het afwerkingsniveau van het gebouw, het gewenste en huidige onderhoudsniveau en de ouderdom. Onderhoudskosten kunnen worden onderscheiden in onderhoudskosten voor installaties, bouwkundig onderhoud en terreinonderhoud.

Is er sprake van het verbeteren van de economische staat? Dan spreken we niet van onderhoud, maar van investeringen. Groot onderhoud inclusief het vervangen van installaties wordt bijvoorbeeld vaak als investering gekenmerkt. En als zodanig geactiveerd op de balans. Als criterium om bedragen te beschouwen als investeringen is van belang dat het onderhoud de economische levensduur verlengt of de (markt)huur verhoogt.

De benchmarks van de ROZ geven de volgende referenties voor onderhoudskosten:

- Bijeenkomstgebouwen: € 12 tot 18 per m² bvo (Benchmark gemeentelijk vastgoed 2007)
- Sportgebouwen: € 11 tot 16 per m² bvo (ROZ Benchmark gemeentelijk vastgoed 2007)
- Kantoren: € 7 tot 10 per m² bvo (ROZ/IPD Benchmark 2007)

⁵ ROZ Benchmark voor gemeentelijk vastgoed 2007.

*‘We zijn te laat
gaan kijken naar
het beheersaspect’*



Leren van het verleden

Leiden bouwt binnenkort een tweede brede school. Bij de bouw en ontwikkeling van de eerste, De Arcade, zijn wijze lessen geleerd. Deze waardevolle kennis is meegenomen in het traject van brede school Leiden-Noord.

Brede school De Arcade staat in een kleine nieuwbouwwijk. De gemeente Leiden is eigenaar van het pand, het schoolbestuur zorgt voor het beheer. Het complex bestaat uit negen schoollokalen, grote gymnastiekzaal, kinderdagverblijf, buitenschoolse opvang en een fitnessruimte. Het gebouw is opgeleverd in 2008. Door de geringe grootte van de school was een zelfstandig schoolgebouw niet mogelijk. ‘Het beperkte volume van de wijk maakte de inrichting van de brede school lastig’, vertelt Willem Kleinbruinink, beleidsadviseur bij de gemeente. ‘Zo was een buurthuis geen optie, dat zou ten koste gaan van het buurthuis in de naastgelegen wijk. Uiteindelijk vonden we een commerciële huurder: het fitnesscentrum. Enkele uren per dag zijn er muzieklessen in het speellokaal en verenigingen maken gebruik van de gymnastiekzaal.’

Bij de ontwikkeling van De Arcade ziet Kleinbruinink twee leerpunten. ‘Om te beginnen zijn we te laat gaan kijken naar het beheersaspect. We hadden de vorm en vierkante meters al bij elkaar, toen we pas zijn gaan nadenken over het beheer. Definitieve afspraken waren er daardoor pas laat; dat had in een eerder stadium moeten gebeuren.’ Daarnaast waren er te hoge verwachtingen van het aantal te verhuren uren. De Arcade ligt aan de rand van Leiden, waardoor centrumactiviteiten niet mogelijk zijn. Hierdoor is de exploitatie van De Arcade op dit moment niet sluitend. ‘Maar nieuwe voorzieningen moeten altijd groeien, dus het kan vanzelf goed komen. En de school heeft nu extra lokalen, tijdens de piek. Die kunnen later worden afgestoten.’



Bij de tweede brede school in Leiden-Noord komen onder andere vier basisscholen, een kinderdagverblijf, buitenschoolse opvang, een buurtcentrum en een vrouwenhuis. Op een relatief klein terrein, dat vraagt een efficiënte inrichting. Als belangrijkste les van De Arcade ziet Kleinbruinink dat beslissingen al bij het definitief ontwerp op detailniveau moeten worden vastgelegd. 'Dan hoef je later niet te kijken naar meerwerk. Bij Leiden-Noord hebben we ook veel voorbereidingstijd genomen. Bijvoorbeeld om het realiteitsgehalte van toezeggingen tijdig te controleren en vast te leggen. Ook hebben we vroeg gekeken naar het aantal te verhuren uren. Helaas valt de verkoop van woningen tegen en kwam de aanbesteding hoger uit. We zijn nu aan het kijken naar de mogelijkheden. Hopelijk is de aanbesteding in 2010 rond en kunnen we starten met de bouw.'

De **overige objectgebonden kosten** zijn diverse kosten die direct betrekking hebben op individuele gebouwen. De kosten bestaan bijvoorbeeld uit niet-verhaalbare servicekosten, niet-verrekenbare btw, oninbare huren en juridische kosten.

Het meenemen van de **gebruikersgebonden exploitatiekosten** is afhankelijk van afspraken die huurder en verhuurder daarover maken. Voordeel van meenemen is de mogelijkheid om integraal de kosten van investering, exploitatie en gebruik te kunnen afwegen. Op die manier kan bijvoorbeeld worden beoordeeld of investeringen in energie en beheerefficiëncy via besparing van de gebruikskosten kunnen worden terugverdiend.

Voor de rubricering is gebruikgemaakt van NTA 8101:2005⁶, een Nederlands Technische Afspraak die is afgeleid van NEN 2748 (Termen voor facilitaire voorzieningen - Rubricering en definiëring, specifiek voor kantoorhoudende organisaties).

Gebruiksgebonden kosten zijn bijvoorbeeld:

- Huisvesting: klein onderhoud, groenonderhoud en kosten voor energie en water.
- Diensten en middelen: schoonmaak, catering, inrichting, beveiliging, etc.
- ICT: informatie- en communicatietechnologie (hardware en software).
- Externe voorzieningen: verblijf extern (denk aan tijdgebonden huur van ruimten in andere gebouwdelen).
- Facility Management: uitvoeren van het bedrijfsbureau, milieu, arbo, kwaliteit en dergelijke.

⁶ NTA 8101:2005: Termen voor facilitaire voorzieningen toegespitst op het onderwijs - Definiëring en Rubricering, uitgave van het NEN in 2005.

Discontovoet en overige parameters

Discontovoet is de factor waarmee alle toekomstige opbrengsten en kosten contant (en dus vergelijkbaar) worden gemaakt. Het is een vergoeding voor de investering, vermeerderd met de daaraan verbonden managementkosten en risico's. De discontovoet mag ook rekenrente worden genoemd. Beleggers spreken vaak van 'geëist rendement'.

De discontovoet is samengesteld uit de volgende componenten:

- Financieringsrente: dit is de kapitaalmarktrente op lange termijn, inclusief opslagen van financiële instellingen. Ook de kosten voor het aantrekken van vreemd vermogen worden hierbij meegenomen. Bij woningcorporaties speelt de zogenaamde WSW-borging een belangrijke rol.
- Opslag voor managementkosten: dit zijn de kosten van de verhuurder/vastgoedeigenaar die niet direct aan het object/vastgoed kunnen worden toegerekend. Let op eventuele dubbeling met beheerkosten die al als exploitatiekosten zijn opgenomen. Ter referentie: institutionele beleggers hanteren hiervoor een opslag van 0,3% tot 0,5%. Het gaat hier bijvoorbeeld om de kosten voor directie en advieskosten.
- Opslag voor exploitatierisico's: bij een lang huurcontract met een restwaarde van nul zijn de exploitatierisico's beperkt tot het faillissement van de huurder. De exploitatierisico-opslag is bij scholen vaak zeer beperkt (wanneer gaan die failliet?). Denk hierbij aan een opslag van 0,25%. Bij kortere huurcontracten loopt de verhuurder een evident marktrisico en moet de risico-opslag hoger zijn. Specifieke omstandigheden (denk onder meer aan locatie, alternatieve aanwendbaarheid en (vastgoed)markt) zijn dan van grote invloed op de hoogte van deze opslag.⁷

⁷ Voor meer informatie over de discontovoet, zie de publicatie *Zo rekenen we aan maatschappelijk vastgoed*, pagina 12 tot en met 16.

De eerder behandelde exploitatiegegevens drukken alle kosten en opbrengsten uit in prijzen van nu. Exploitatiekosten en opbrengsten zullen echter stijgen. Maar hoeveel?

De **huurstijging** wordt meestal gebaseerd op de Consumentenprijsindex van het CBS. Het is mogelijk om hiervan af te wijken of zelfs een huurverlaging toe te passen. Dit moet bij de afsluiting van het huurcontract goed worden geregeld. Het heeft namelijk (aanzienlijke) gevolgen voor de totale exploitatieperiode van het vastgoed, zeker bij het afsluiten van huurcontracten voor een lange periode.

Consensus Economics geeft verwachtingen voor de toekomstige inflatieverwachting. De ROZ publiceert de cijfers op haar website www.rozindex.nl (met een half jaar vertraging). De laatste inflatiescenario's liggen voor de langere termijn op minder dan 2% per jaar.

De **stijging van exploitatiekosten** kan afwijken van het percentage voor de huurverhoging. Vooral de stijging van de onderhoudskosten kent een boveninflatoire ontwikkeling omdat moet worden voldaan aan nieuwe kwaliteitseisen. Eisen die tijdens de exploitatieperiode van kracht (kunnen) worden. Het CBS publiceert onder andere een bouwkostenindex met historische cijfers over de stijging van de bouwkosten (op www.cbs.nl).

Berekening kostprijsdekkende huur

Als alle invoergegevens zijn bepaald, moet de finale huurprijsberekening nog plaatsvinden. Op de feitelijke berekening wordt hier niet verder ingegaan. De formules daarvoor staan in bijgevoegd rekenmodel, en bovendien in elk willekeurig spreadsheetprogramma. Concrete stappen in deze rekengang zijn:

- invoeren van de aanvangsinvestering, restwaarde en exploitatiekosten per gebouwdeel;
- indexeren van de exploitatiekosten en restwaarde over de hele exploitatieperiode aan de hand van stijgingsfactoren;
- contant maken van de restwaarde en exploitatiekosten aan de hand van de discontovoet;
- vaststellen van het exploitatietekort door de aanvangsinvestering te vermeerderen met de contante exploitatiekosten en daar de contant gemaakte restwaarde van af te trekken;
- vaststellen (via ‘doelzoeken’) met welke kostprijsdekkende aanvangshuur het exploitatietekort op nul kan worden gebracht.

Stap 3: inventarisatie dekkingsbronnen

Derde stap is het confronteren van de gevonden huurprijs met de beschikbare dekkingsbronnen. Hiervoor zijn drie potentiële dekkingsbronnen:

1. Dekking vanuit primair gebruik.
2. Dekking door nevengebruik.
3. Dekking op basis van omgevingswaarde.

Vanuit primair gebruik

De huurder wil de huur baseren op de waarde die de huisvesting heeft voor het primair gebruik. Een mooi en functioneel gebouw kan bijdragen aan de prestaties van kinderen, aan het imago van de school en het werkplezier van leerkrachten. Dat vertaalt zich ook in kosten en opbrengsten van de schoolorganisatie. In de praktijk van het onderwijs zijn de normbedragen voor investering en exploitatie daarvoor in hoge mate de referentie.

Normbedragen investering

Bij een school in het basisonderwijs hanteert de gemeente een huisvestingsverordening voor de gemeentelijke vergoedingsystematiek. Meestal is deze huisvestingsverordening gebaseerd op of identiek aan de modelhuisvestingsverordening van de VNG.

De systematiek begint bij het bepalen van het totaal benodigde bruto vloeroppervlakte, de zogenaamde normatieve ruimtebehoefte. Deze normatieve ruimtebehoefte is gebaseerd op het leerlingenaantal met correctie naar gewichtensom. De gewichtensom is de toedeling van leerlingen naar achterstandscategorieën: hoe meer achterstandleerlingen, hoe groter de normatieve ruimtebehoefte. Het gecorrigeerde leerlingenaantal wordt daarna vermenigvuldigd met een ruimtenorm. Hierbij wordt onderscheid gemaakt tussen basisonderwijs (5,05 m² bvo per leerling) en speciaal onderwijs (7,35 m² bvo per leerling)⁸.

De ruimtebehoefte moet nu worden vertaald naar een vergoeding. De systematiek maakt daarbij onderscheid naar gebouwtypen:

- Permanente nieuwbouw.
- Permanente uitbreiding.
- Tijdelijke voorziening (nieuwbouw en uitbreiding).
- Nieuwbouw of uitbreiding van gymnas-tiekvoorzieningen (op eigen of afzonderlijk terrein)

Per gebouwtype bestaat de vergoeding uit een vaste voet (startbedrag voor een vast aantal m² bvo). Voor elke extra m² bruto vloeroppervlakte is extra vergoeding beschikbaar. De vaste voet en m²-prijzen kunnen variëren, afhankelijk van het type primair onderwijs (basisonderwijs of speciaal onderwijs). Ook is er een vergoeding voor de eerste inrichting en meubilair van schoolgebouwen.

De praktijk wijst overigens uit dat de vergoeding vaak niet toereikend is voor de bouwkosten. Dit is enerzijds te verklaren doordat de modelhuisvestingsverordening uitgaat van gemiddelde bedragen.

Regiogerelateerde of zelfs stadsgelateerde kostenbeïnvloedende factoren zijn niet meegenomen. Anderzijds zijn de modelvergoedingen gebaseerd op de bouw van een solitaire school. In de praktijk worden vaak brede scholen gebouwd met een meer complexe bouwopgave. En daar hangt een ander prijskaartje aan.

⁸ Ruimtenormering afkomstig uit de modelhuisvestingsverordening VNG, 2009.

Normbedragen exploitatie

Scholen voor primair onderwijs ontvangen van het rijk een bekostiging voor de materiële instandhouding (mi-bekostiging). De mi-bekostiging is een kalenderjaarvergoeding, in een bestedingsvrij bedrag. En gebaseerd op het aantal leerlingen en het daaruit afgeleide aantal groepen. In de bekostiging is onderscheid gemaakt in:

- Groepsafhankelijke materiële voorzieningen. Dat wil zeggen onderhoud (gebouw, tuin en schoonmaak), energie en publiekrechtelijke heffingen.
- Leerlingafhankelijke materiële voorzieningen. Dat wil zeggen middelen voor onder meer medezeggenschap, activiteiten, culturele vorming, administratie, beheer en bestuurskosten.

Afhankelijk van de meerwaarde van de oplossing voor het primair gebruik kan de huurder, schoolorganisatie of gemeente, daar eigen middelen aan toevoegen.

Door nevengebruik

Nevengebruik van het gebouw is een tweede dekkingsbron voor de huurprijs. Het gebouw moet daar wel geschikt voor zijn, anders blijft het nevengebruik in de marge en wegen de extra opbrengsten nauwelijks op tegen de extra beheerkosten.

Voorwaarden zijn:

- Mogelijkheid om het gebouw te compartimenteren in afzonderlijk toegankelijke eenheden, die ook apart te verwarmen zijn.
- Professionele beheerorganisatie voor actieve verhuur van facilitaire dienstverlening.
- Goede bereikbaarheid en parkeergelegenheid.
- Multifunctionele inrichting van de ruimten die in aanmerking komen voor nevengebruik.

De jaarlijkse opbrengst van het nevengebruik kan worden bepaald aan de hand van de volgende parameters:

- m² netto vloeroppervlak van ruimten die in aanmerking komen voor nevengebruik;
- theoretisch aantal dagdelen dat deze ruimten verhuurbaar zijn (buiten regulier gebruik);
- verwachte bezettingsgraad van deze ruimten;
- zaalhuur per m², eventueel op te splitsen in sociaal en commercieel gebruik;
- extra vaste kosten van de beheerorganisatie voor verhuur en management van nevengebruik;
- variabele kosten van nevengebruik, zoals kosten energieverbruik, schoonmaken en toezicht;
- eventuele provisie op de cateringomzet.

Op basis van omgevingswaarde

Brede scholen worden vaak gerealiseerd met een oogmerk dat verder gaat dan de kwaliteit van onderwijs. Het gaat bijvoorbeeld ook om zaken als dagarrangementen, sociale samenhang, meer werkgelegenheid en symboolwerking. We noemen deze ambities 'omgevingswaarde'. Op basis van de beoogde en verwachte omgevingswaarde zijn gemeenten, provincies, woningcorporaties en sociale fondsen bereid tot extra bijdragen. Ook de eventuele bijdrage van de projectontwikkelaar op grond van de winst van commerciële ontwikkeling op dezelfde locatie of op vrijgekomen locaties elders, kan worden gezien als omgevingswaarde. Het gaat steeds om bijdragen op grond van waarden die buiten het gebouw, de (brede) school, worden gerealiseerd.

De genoemde bijdragen hebben vrijwel altijd een eenmalig karakter. Eerder is ervoor gepleit om deze eenmalige bijdragen niet direct in mindering te brengen op de aanvangsinvestering, vanuit het oogpunt van transparantie en vergelijkbaarheid. Deze eenmalige bijdragen moeten daarom worden omgezet in een jaarlijkse bijdrage. Ga bij het omzetten uit van dezelfde huurstijging, exploitatieperiode en discontovoet als bij de berekening van de kostprijsdekkende huur zelf.

Door de kostprijsdekkende huur met de totale dekking te vergelijken ontstaat een beeld van de haalbaarheid van de opgave. Is er zicht op een sluitende exploitatie of nog (helemaal) niet?

Stap 4: Optimalisatie van resultaat

Past de gesommeerde dekking bij de kostprijdsdekkende huur? Dat is mooi, maar nooit een reden om niet naar optimalisatie te zoeken. Daar gaat het over in stap 4, de laatste stap in het model.

Kan de prijs omlaag bij gelijkblijvende kwaliteit? Of andersom: kan de kwaliteit omhoog bij gelijkblijvende prijs? Hieronder staat een aantal 'draaiknoppen' voor een betere prijs-kwaliteitverhouding. Deze opsomming is niet uitputtend; er zijn uiteraard veel meer denkbare optimalisatiemogelijkheden.

Knop 1: oppervlak

- Winst: lagere prijs door minder oppervlakte af te nemen.
- Dit vraagt (bijvoorbeeld):
 - efficiëntere plattegrond met betere verhouding tussen bruto vloeroppervlak en nuttig gebruiksoppervlak;
 - hogere (klimatologische) kwaliteit van ruimten zodat die voor meer doeleinden en eventueel intensiever kunnen worden gebruikt;
 - huren van aanvullende ruimten bij derden (tijdelijk), bijvoorbeeld bij het naastgelegen multifunctionele centrum;

- programmering van ruimten na elkaar in plaats van gelijktijdig;
- hoogwaardige beheerorganisatie om dit adequaat te regelen;
- verlaging exploitatierisico's door opdelen van courante en niet-courante delen.

Knop 2: nevengebruik

- Winst: extra dekkingsbron met nevengebruik in middag, avond, weekend en zomervakantie⁹.
- Dit vraagt:
 - goede compartimentering van het gebouw zodat gedeelten afzonderlijk kunnen worden verhuurd en verwarmd;
 - goede bereikbaarheid en parkeergelegenheid;
 - professionele beheerorganisatie om nevengebruik mogelijk te maken en de beschikbare ruimten in de markt te zetten;
 - multifunctionele inrichting van ruimten zodat kan worden ingespeeld op de behoeften van verschillende doelgroepen (denk bijvoorbeeld aan verstelbare stoelen).

⁹ Denk onder meer aan nevengebruik van schoollokalen door Buitenschoolse Opvang (BSO).

Knop 3: andere risicoverdeling

- Winst: lagere risico-opslag bij disconto-voet en dus lagere kostprijsdekkende huur.
- Dit vraagt:
 - huurcontract met langere looptijd (en dus minder flexibiliteit) zodat de verhuurder een lager leegstandsrisico loopt;
 - inrichting niet meenemen in het huurcontract zodat verhuurder daar geen risico loopt, zogenaamde casco-huur.

Knop 4: flexibiliteit

- Winst: hogere restwaarde en lagere risico-opslag door hogere alternatieve aanwendbaarheid van het vastgoedobject.
- Dit vraagt bijvoorbeeld:
 - compartimentering van het gebouw zodat gebouwdelen afzonderlijk verhuurbaar zijn;
 - kenmerken van het gebouw en installaties die ook passen bij andere functies, denk bijvoorbeeld aan verdiepingshoogte, draagvermogen van vloeren, enzovoort;
 - gericht realiseren van overmaat.

Knop 5: lagere beheerkosten

- Winst: lagere kosten voor energie, schoonmaken, beveiliging, enzovoort.
- Dit vraagt (bijvoorbeeld):
 - exploitatiebewust ontwerp en uitvoering;
 - professionele facility management voor inkoopkracht;
 - zorgvuldig gebruik en gedrag van huurders en bezoekers.

Knop 6: intensiever grondgebruik

- Winst: dubbel grondgebruik geeft hogere (huur)opbrengsten die kunnen worden ingezet als extra dekkingsbron voor de huurprijs.
- Dit vraagt (bijvoorbeeld):
 - hogere stichtingskosten door stapelen functies; denk ook aan eventuele parkeergarage;
 - adequaat beheer om eventuele overlast door intensief gebruik te minimaliseren.



*‘Je moet je niet
meteen te veel
vastleggen’*

‘Ik laat gebouwen niet los, ik hou ze anders vast’

Leusden, een gemeente met bijna 29.000 inwoners, is al enkele jaren bezig met plannen voor drie brede scholen. ‘Echte brede scholen’, benadrukt Wichert Eikelenboom. ‘Dus niet alleen gebruikers samenbrengen in een gebouw, maar échte, niet-traditionele samenwerking tussen gemeente en scholen, én andere partners.’ Eind 2012 moeten de drie scholen allemaal operationeel zijn.

Wichert Eikelenboom is algemeen directeur van de stichting Voila (Verschillend Onderwijs Leusden Achterveld). Hij maakt zich hard voor de samenwerking tussen de verschillende partijen. ‘Jaren terug ontstond er chemie tussen enkele bestuurders. Ze vonden elkaar. En dat is een goede basis. We hebben de tijd genomen voor verkenning, om aan elkaar te snuffelen. De voorbereiding heeft drie tot vier jaar in beslag genomen. Voor de bouwplannen betekende dat helaas vertraging, maar voor de continuïteit was het essentieel.’

Woningstichting Leusden (WSL) is bouwheer, exploitant en beheerder. ‘De risico’s liggen hierdoor bij de woningcorporatie, die zijn nek durft uit te steken. Voor een vast bedrag, met vergoeding vanuit het rijk, beschikken wij op drie locaties over klaslokalen.’ Dat is natuurlijk interessant voor de scholen, maar ook de woningcorporatie is erbij gebaat. ‘Scholen zijn als huurder een vaste klant. Kantoren gaan weg, scholen niet zo snel. Daarnaast is een school goed voor een wijk, en daarmee ook voor de waarde van woningen. Die zijn vaak van dezelfde corporatie. En het zegt iets over de organisatie als maatschappelijk ondernemer.’



Bij de brede scholen komen een kinderdagverblijf, peuterspeelzaal, bibliotheek, sporthal en woningen. En in totaal acht scholen, zeven daarvan vallen onder stichting Voila. ‘Dat maakt het uiteraard wel makkelijk. Maar de samenwerking met de andere school is erg goed. En door de constructie met WSL is de continuïteit gewaarborgd voor vijftig jaar, dus ook na mijn vertrek. Als belangrijke elementen voor succes zie ik de wil om samen te werken, transparante overlegvormen en betrokkenheid van de partners.’

De ondertekening van de samenwerking gebeurt pas in het voorjaar van 2010, terwijl de eerste school al in december dat jaar wordt opgeleverd. ‘De bouw is al gestart voordat het contract is uitgekristalliseerd, dat klopt. Maar dat is niet erg. Het vertrouwen is groot en de intentie is er. Je moet je niet meteen te veel vastleggen. Borgen ja, maar maak gebruik van het enthousiasme van mensen, probeer ze bij elkaar te brengen, ga het doen en durf dingen los te laten. Natuurlijk: er is niet één model mogelijk, veel is situationeel gebonden. Maar hier in Leusden werkt het.’

Is het niet prettiger voor een school om eigenaar te zijn van het gebouw? ‘Nee, hoor. Huren is prima. Directeuren hoeven geen eigenaar te zijn. Zij moeten zich bezighouden met hun core business: onderwijs. En niet hoeven omkijken naar beheer en onderhoud. Ik laat de gebouwen niet los, ik hou ze alleen anders vast.’

Bijlage 1

Begrippenlijst en definities

Bronnen

- Vastgoedbeheer Lexicon, Begrippen, Omschrijving, Toelichting door Prof. W.G. Keeris
- NEN 2580
- ROZ benchmark gemeentelijk vastgoed

Beheerkosten

Het totaal van de kosten die direct aan een vastgoedobject toe te rekenen zijn of de ingeschatte kosten aan dat vastgoedobject in het betreffende boekjaar. Beheerkosten zijn gericht op het optimaliseren van het exploitatieresultaat, en zijn een vergoeding voor (intern of extern) opgedragen vastgoedbeheerwerkzaamheden. De beheerkosten worden berekend volgens bepalingen in de daartoe gesloten beheerovereenkomst. Als er aanvullende werkzaamheden verricht zijn, worden die apart en ad hoc vergoed.

Bruto vloeroppervlakte (bvo)

Conform NEN 2580: oppervlakte van een ruimte of een groep van ruimten, gemeten op vloerniveau langs de buitenomtrek van de opgaande scheidingsconstructies van de ruimte of groep van ruimten.

Contractuur

De hoogte van de huur bij het aangaan van de huurovereenkomst. De contractuur is vastgelegd in het huurcontract en geldt vanaf het moment van aanvang van de overeengekomen huurtermijn tot het afgesproken moment van de eerste huurverhoging.

Disconteringsvoet

Het rentepercentage als (aangenomen) gemiddelde over de beschouwde periode, waartegen de gestelde *cash flow* over die periode contact gemaakt wordt naar het aanvangsmoment, om zodoende de waarde op dat betreffende moment te kunnen bepalen van deze geldstroom.

Exploitatiekosten

- vaste kosten
- energiekosten
- onderhoudskosten
- administratieve beheerkosten
- specifieke bedrijfskosten
- modernisering- en aanpassingskosten
- restwaarde

Exploitatieperiode

Periode vanaf het eerste volle jaar van de exploitatie tot en met het laatste, afgesloten boekjaar.

Facilitaire kosten

De kosten die kunnen worden toegerekend aan de facilitaire organisatie die het facility-managementbeleid uitvoert. De volgende kosten kunnen worden onderscheiden:

- vaste kosten;
- instandhoudingskosten;
- gebruikskosten.

Gebruikersgebonden exploitatiekosten

Exploitatiekosten die samenhangen met het gebruik van een ruimte of meerdere ruimten. Voorbeelden hiervan zijn gas, water en elektriciteit. Maar ook het schoonmaak- onderhoud en de kosten voor een gebouwbeheerder.

Gebruiksoppervlakte

In NEN 2580 staat dat de gebruiksoppervlakte wordt berekend door van de totale bruto vloeroppervlakte de volgende oppervlaktes af te trekken:

- grondoppervlak van dragende wanden en opgaande scheidingsconstructies;
- oppervlak van vides en trapgaten, als die groter zijn dan 4 m²;
- oppervlak van ruimten met een vrije hoogte lager dan 1,5 meter;
- grondoppervlak van afzonderlijke constructies groter dan 0,5 m²;
- grondoppervlak van leidingschachten, als die groter zijn dan 0,5 m².

Huur

De voor het betreffende huurjaar geldende huursom voor het gehuurde. De huursom is gebaseerd op de huur die huurder en verhuurder contractueel zijn overeengekomen bij het aangaan van het huurcontract. Het bedrag is inclusief eventueel via de huur te verrekenen kosten voor gebruik van water, energie, garage, of andere (privé) verleende diensten en exclusief servicekosten. De huur wordt verhoogd volgens de achtereenvolgende huuraanpassingen voor de verstreken huurjaren, op basis van de bepalingen in het huurcontract.

Kostprijsdekkende huur

De minimale (vraag)huur van een vastgoed-object bij aanvang van de exploitatieperiode. De kostprijsdekkende huur moet de investering rendabel maken conform het (intern) gestelde rendementscriterium tijdens de beschouwde periode. Dit criterium correspondeert met de (aangenomen) functionele vraagperiode. De berekening van de hoogte van deze huur is hierbij gebaseerd op de feitelijke exploitatie.

Netto vloeroppervlakte (nvo)

Conform NEN 2580: oppervlakte van een ruimte of een groep van ruimten, gemeten op vloerniveau, tussen de begrenzende opgaande scheidingsconstructies van de afzonderlijke ruimten.

Overige objectgebonden kosten

Diverse kosten die direct betrekking hebben op individuele gebouwen. De kosten bestaan bijvoorbeeld uit de kosten van niet-verhaalbare servicekosten, niet-verrekenbare btw, oninbare huren en juridische kosten.

Rendementseis

Het minimaal te behalen beleggingsresultaat op het geïnvesteerde vermogen gedurende de beschouwde periode uit de exploitatie van het object, of de betreffende portefeuille.

Restwaarde

De aangenomen marktwaarde bij beëindiging van de exploitatie van het object ultimo het lopende boekjaar. Deze waarde kan zijn bepaald op basis van taxatie(s) of ontvangen koopaanbieding(en). Als de beëindiging van de exploitatie in de toekomst ligt, kan het ook met een aanname of een berekening. In dat laatste geval wordt uitgegaan van een afzonderlijke waardering van de waarde van de grond en de opstallen, gerelateerd aan de (aangenomen) economische levensduur, volgens een (intern bepaalde) specifieke waarderingmethode.

Servicekosten

Doorberekening van de omslag per verhuurbaar perceel van het object. Bedoeld voor de dekking van de in het betreffende boekjaar gemaakte, dan wel aangenomen te maken kosten voor de collectieve voorzieningen voor het betreffende onderdeel. En gebaseerd op een (eventueel bij de huurovereenkomst) vastgestelde omrekeningsfactor.

Stichtingskosten

Het totaal aan kosten die worden toegekend aan de ontwikkeling, realisatie en het gebruiksklaar maken van een vastgoedobject over de periode tot de (aangenomen) einddatum van de allocatieperiode.

Technisch onderhoudskosten

De kosten die voortvloeien uit het in stand houden van functies van het vastgoedobject. Bijvoorbeeld om te herstellen en vervangen. Hierbij horen ook de kosten voor beperkte verbeteringen en veranderingen in of aan het object en van voorzieningen op het terrein.

Vaste kosten

De kosten die zijn verbonden aan het in eigendom of gebruik hebben van het betreffende vastgoedobject.

Verhuurder/eigenaar:

- Rente, afschrijving, erfpachtcanon, huurderiving en verhuurkosten, verzekeringen, belastingen en andere heffingen.

Huurder/gebruiker:

- Huur, verzekeringen, belastingen en andere heffingen.

Verhuurbaar vloeroppervlakte (vvo)

De oppervlakte, gemeten op vloerniveau, tussen de opgaande scheidingsconstructies van de desbetreffende ruimte of groep van binnenruimten. Waar gelijke gebouwfuncties aan elkaar grenzen, wordt gemeten tot het hart van de betreffende scheidingsconstructie. Bij raamopeningen wordt gemeten tot aan de binnenzijde van het glas op 1,5 meter boven de vloer en op de breedte van deze raamopeningen.

Verhuurkosten

Het zijn de kosten die door of namens de verhuurder worden gemaakt bij het (opnieuw) verhuren van een perceel. Ook wel administratiekosten of contractkosten genoemd. Verhuurkosten worden in rekening gebracht bij de huurder.

Bijlage 2

Toelichting rekenmodel

Toelichting rekenmodel

In deze bijlage staat een korte beschrijving van het model met een aantal scherm-afdrukken. Het rekenmodel zelf staat bij de *Community of Practise* op de website van het Servicecentrum Scholenbouw: www.scsb.nl.

Het rekenmodel bestaat uit twee hoofdonderdelen:

1. Invoer model.
2. Samenvatting model (op basis van de invoergegevens) met de mogelijkheid om een kostprijsdekkende huur te bepalen.

1. Invoer model

Het rekenmodel leidt de gebruiker via een aantal invulschermen naar een kostprijsdekkende huur. De benodigde gegevens zijn:

- **Algemene gegevens:** datum, naam opsteller en opdrachtgever en projectomschrijving.
- **Basisgegevens onderwijs:** leerlinggegevens voor maximaal drie ruimtedelen en een sportvoorziening.
- **Programma schoolgebouw:** onderscheid in onderwijsruimten, sportvoorzieningen en overige niet-onderwijsgerelateerde ruimten (zoals kinderdagopvang en com-

merciële kantoorruimten). Per gebouwtype wordt gevraagd naar het bruto vloeroppervlakte (bvo) en de verhouding tussen bruto en verhuurbaar vloeroppervlakte (vvo). Het rekenmodel bepaalt op basis van de ingevoerde leerlinggegevens welk normatief bvo van toepassing is. Tenslotte biedt het rekenmodel de mogelijkheid om onderscheid te maken in permanente nieuwbouw, tijdelijke bouw en het aanpassen van bestaande bouw.

- **Indices:** rekenwaarden voor het bepalen van de stichtingskosten en de kasstromen.

Illustratie 8

Algemene gegevens	
Datum	2-8-2009
Modelsteller	Servicecentrum Scholenbouw
Opdrachtgever	Streekl. Scholenbouw
Beleids	Educatie, Scholenbouw, Scholingsaanpak
Tafelron	Technisch
Project	Technisch
Lokaal	Aankoop

Basisgegevens onderwijs	
Aantal leerlingen 4 t/m 7 jaar	10
Aantal leerlingen 8 jaar en ouder	10
Schoolgegevens	1
Aantal leerlingen 4 t/m 7 jaar	10
Aantal leerlingen 8 jaar en ouder	10
Schoolgegevens	1

- **Stichtingskosten:** bepalen van de stichtingskosten aan de hand van de bouwkosten per m² bvo en percentage voor bijkomende kosten. Vervolgens is het mogelijk om overige investeringen aan te geven die van invloed kunnen zijn op de huurprijs.
- **Exploitatielasten:** onderscheid in de exploitatielasten voor rekening van de eigenaar en de exploitatielasten voor rekening van de huurder.
- **Opbrengsten vastgoed:** huuropbrengsten per gebouwdeel per m² verhuurbare vloeroppervlakte. En de opbrengsten door dubbel gebruik van ruimten. Omdat er ook sprake kan zijn van (structurele) leegstand, is het mogelijk om het risico op leegstand als percentage in de berekening van de opbrengsten te verdisconteren.
- **Diverse bijdragen:** naast de opbrengsten uit verhuur zijn er wellicht ook eenmalig of jaarlijkse bijdragen. In het laatste geval kan bijvoorbeeld gedacht worden aan een bijdrage voor de onderhoudslasten en eigenaarslasten.
- **Restwaardeberekening:** onderscheid in courant en incourant vastgoed. In het eerste geval moet worden uitgegaan van de *exit yield*-methode. Gaat het om incourant vastgoed? Dan is het gebruikelijk om als restwaarde uit te gaan van de (geïndexeerde) grondkosten.
- **Duurzaamheid:** extra investeringen in duurzaamheid worden vertaald naar lagere exploitatielasten.

2. Samenvatting model

Het betreft een weergave van alle resultaten.

Ter informatie worden de benodigde stichtingskosten vergeleken met de normvergoeding die van toepassing is (op basis van leerlingprognoses). De normvergoeding zelf is verder buiten beschouwing gelaten bij het bepalen van de kostprijsdekkende huur.

Het model maakt vervolgens de netto contante waarde inzichtelijk. Daarna is het mogelijk om te spelen met de kostprijsdekkende huur. Als er sprake is van een positieve netto contante waarde kan bijvoorbeeld de kostprijsdekkende huur worden verlaagd. Is er sprake van een negatieve contante waarde? Dan kunnen de kostprijsdekkende huur worden verhoogd, de stichtingskosten worden verlaagd of de opbrengsten worden verhoogd.

Illustratie 9



Rekenmodel: vergeet de waarde niet!

Het rekenmodel van Servicecentrum Scholenbouw is een goed structurerend middel, vindt Peter Vervoorn. ‘Maar verwar de norm niet met de maatschappelijke waarde. Het model is stap 2. Om te beginnen moet er draagvlak zijn. Je moet weten wat je met elkaar wilt.’ Peter Vervoorn werkt bij Kristal projectontwikkeling, projectontwikkelaar van en voor woningcorporaties.

Met een helicopterview heeft hij naar het rekenmodel gekeken. Wat kun je ermee? Hoe kun je ermee werken? Is alles begrijpelijk? ‘Het rekenmodel is een handig middel, geen doel. Het bevat alle onderdelen waar je het met elkaar over moet hebben. Een echte checklist. Valkuil is echter dat mensen te snel focussen op de vierkante meters en het geld, de norm. Terwijl je breder moet kijken, naar de maatschappelijke waarde. Wat betekent de school voor een wijk? Voldoet de school aan een behoefte, nu en in de toekomst?’

Een gebouw is niet altijd de oplossing. ‘Pak daarom niet te snel het rekenmodel erbij. Het model is vooral een ondersteunende en structurerende basis bij gesprekken. Flexibel en toepasbaar in verschillende situaties, want je kunt de mogelijkheden invullen voor uiteenlopende activiteiten. Maar probeer altijd in balans te blijven door te jojoën tussen model en inhoud.’



*‘Het model is
een handig
middel, geen
doel’*



Peter is te spreken over het model. ‘Het is eerlijk en transparant. Alle partners moeten heel open hun gegevens blootgeven. Dan krijg je helder de risico’s in beeld, reëel en legitiem.’ Hij benadrukt wel dat het model niet eenvoudig is, voor specifieke zaken zijn experts nodig. ‘Bijvoorbeeld bij de fiscale effecten, het btw-effect. Je hebt vaak te maken met verschillende huurders. En een school is vrijgesteld van btw, een commerciële huurder niet. Dit heeft effect op de huurprijs en het risicoprofiel voor de eigenaar als er een ander soort huurder in het pand komt.’

Kijk niet alleen naar de norm, Peter doelt daarmee ook op de VNG-norm. Gemeenten gaan meestal standaard uit van een exploitatieperiode van veertig jaar. Uit de norm zijn bouwkosten te herleiden. Corporaties kijken vaak anders naar de levensduur van gebouwen. Zij kunnen bijvoorbeeld het casco, de drager, in zestig jaar afschrijven. Dat zorgt voor een lagere huur. En voor de inbouw andere afspraken maken. Het gaat niet om het initiële investeringsbedrag, maar om het bedrag dat je per maand betaalt aan huur én exploitatielasten.’