



Wet- en regelgeving

Verhuur eigen schoolgebouw

In krimpgebieden komen steeds meer delen van schoolgebouwen in met name het basisonderwijs leeg te staan door de dalende leerlingaantallen. Vaak wensen die schoolbesturen – ter dekking van de exploitatielasten – een gedeelte van het schoolgebouw te verhuren aan commerciële partijen. De gemeente kan de verhuur van ruimten in een schoolgebouw echter aan banden leggen, ondanks dat het gebouw geheel in eigendom toebehoort aan de school.

Artikel 108 van de Wet op het Primair Onderwijs (WPO) geeft het college van burgemeester en wethouders verregaande bevoegdheden waar het gaat om verhuur van schoolgebouwen. Daarover ontstaan geregeld geschillen tussen een gemeente en een schoolbestuur. Omdat het beter voorkomen dan genezen is, hieronder de geldende regels en de stand van zaken van de rechtspraak.

Beperkingen verhuur deel schoolgebouw

Wat zijn nu de belangrijkste beperkingen die burgemeester en wethouders (B&W) kunnen opleggen aan een schoolbestuur die onderwijsruimten wenst te verhuren?

In de eerste plaats kan B&W verhinderen dat een schoolbestuur een gedeelte van het schoolgebouw verhuurt met het argument dat die ruimte dringend nodig is voor uit de openbare kas bekostigd onderwijs (van een andere instelling).

Ten tweede kan B&W verhuur verhinderen als het gehuurde wordt bestemd als woonruimte of als middenstandsbedrijfsruimte.

Ten derde mag het schoolbestuur voor het in gebruik geven van een deel van haar schoolgebouw aan een culturele, maatschappelijke en recreatieve instelling géén huurprijs vragen; aan dergelijke instellingen mag dus niet worden verhuurd. Onkosten van een dergelijke medegebruiker - denk aan gas, water, licht en schoonmaak - mogen wel worden verrekend. Verhuur aan commerciële partijen is wel toegestaan. Vaak wordt verhuurd aan organisaties voor kinderopvang.

Ten vierde eindigt een door het schoolbestuur inmiddels aangegane verhuur van rechtswege:

- a. als B&W gebruik maakt van zijn bevoegdheid om het verhuurde gedeelte van het schoolgebouw voor andere onderwijsdoeleinden of culturele, maatschappelijke of recreatieve doeleinden te bestemmen;
- b. als het verhuurde gedeelte nodig is voor gebruik door de eigen school.

Nog een beperking: toestemming van B&W voor verhuur

Ten slotte moet de (niet-openbare) onderwijsinstelling voor de verhuur voorafgaande toestemming hebben verkregen van B&W. Zoals hierboven reeds aan de orde kwam, kan toestemming in ieder geval worden geweigerd als:



Wouter Boonstra is advocaat, werkzaam bij Nysingh advocaten-notarissen

1. de ruimte nodig is voor een andere school;
2. de ruimte gebruikt gaat worden als woon- of bedrijfsruimte;
3. het gebruik van de ruimte zich niet verdraagt met het onderwijs van de in het gebouw gevestigde school.

Financiële voorwaarde voor verhuur

In de zaak *Movare/Brunssum* (2009) besliste de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) dat B&W onder bepaalde omstandigheden bevoegd is óók een financiële voorwaarde te verbinden aan de toestemming voor verhuur. Volgens de ABRvS in deze uitspraak is het verbinden van een financiële voorwaarde alleen mogelijk als is voldaan aan de volgende vereisten:

- de huurprijs moet gerelateerd zijn aan de extra kosten van de gemeente of het verlies aan inkomsten door de gemeente; en
- de ontvangen huurvergoeding moet rechtstreeks ten goede komen aan onderwijshuisvesting.

De ABRvS heeft deze eisen gesteld, omdat “niet kan worden aanvaard dat het zonder wettelijke grondslag opgelegde financiële voorschrift feitelijk het karakter krijgt van een belastingheffing, dan wel van ontneming van door de verhuur genoten voordeel.”

In bovengenoemde casus blijkt niet dat de hoogte van de door B&W verlangde huurvergoeding rechtstreeks is gerelateerd aan extra kosten of derving van inkomsten voor de gemeente. De gemeente had verschillende kostenposten opgevoerd, maar deze niet nader gespecificeerd. De gemeente noemde een bijdrage in de stichtingskosten van het te verhuren gedeelte van het schoolgebouw, verzekeringskosten, onroerendezaakbelasting en onderhoudskosten. Ook is niet onderbouwd dat en in hoeverre de gemeente door de verhuur inkomsten derft of extra uitgaven moet doen.

In de zaak *QliQ/Helmond* (2014) heeft B&W aangevoerd dat extra kosten zijn gemaakt, omdat ten behoeve van de kinderopvang ruimte aan de onderwijsbestemming is onttrokken en als gevolg van een toename van het aantal leerlingen twee extra lokalen moesten worden bekostigd. Daarnaast zou de algemene uitkering uit het Gemeentefonds lager uitvallen door instandhouding van leegstaande scholen. Waarom de gemeente extra kosten heeft moeten maken is volgens de ABRvS onvoldoende onderbouwd. Dit oordeel is begrijpelijk, omdat uit de uitspraak blijkt dat de kosten voor de nieuwbouw van de twee extra lokalen in 2010 zijn gemaakt en daarom geen betrekking hebben op de periode (2007-2009) waarover stichtingskosten bij QliQ in rekening zijn gebracht. Wat betreft de lagere uitkering uit het Gemeentefonds oordeelt de ABRvS dat de inkomstenderving niet rechtstreeks is gerelateerd aan de verhuur aan de kinderopvangorganisatie.

De lijn van deze twee uitspraken is door de rechter in een Rotterdamse zaak (2016) toegepast, waarin de gemeente aan de verhuur van twee leslokalen aan een kinderopvangbedrijf de voorwaarde had verbonden om de kapitaallasten en exploitatiekosten van andere gebouwen dan het schoolgebouw in de huurvergoeding op te nemen. De gemeente redeneerde dat zij die gebouwen had aangekocht voor bijvoorbeeld kinderopvang, maar daarvoor nu niet werden gebruikt. De rechtbank oordeelde dat geen rechtstreeks verband bestaat tussen de verhuur van de leslokalen en de aankoop- en exploitatiekosten van de gemeente.

VNG-modelverordening voorzieningen huisvesting onderwijs

Artikel 28 van de modelverordening huisvesting onderwijs regelt de aanvraag van de toestemming van het schoolbestuur aan B&W voor het sluiten van een huurovereenkomst. Het derde lid van dit artikel bepaalt dat B&W aan de toestemming de voorwaarde kan verbinden dat voor de verhuur een huurvergoeding is verschuldigd, waarvan de hoogte door B&W wordt vastgesteld. De toelichting op de modelverordening geeft aan dat een onderscheid moet worden gemaakt in de vergoeding voor de exploitatiekosten (is gebruiksvergoeding) en de bijdrage in de investeringslasten (is huurvergoeding). Het schoolbestuur stelt de hoogte van de component exploitatiekosten (beheer en onderhoud van het schoolgebouw) vast. De huurvergoeding in voormelde zin is dus wat anders dan de gebruiksvergoeding waarvan de hoogte door het schoolbestuur wordt vastgesteld en waar het schoolbestuur aanspraak op maakt. De huurvergoeding moet worden afgedragen aan B&W als bijdrage in de investeringslasten van het schoolgebouw. Voor wat betreft de omstandigheden waaronder B&W de huurvergoeding als voorwaarde mag stellen aan hun toestemming, sluit de toelichting van de modelverordening aan op de uitspraken inzake *Brunssum* en *Helmond*.

Zonder toestemming geen geldige verhuur

In alle gevallen waarbij het schoolbestuur handelt in strijd met de regels voor het verhuren van gedeelten van schoolgebouwen kan B&W de nietigheid van (het beding in) de huurovereenkomst invoeren. Het ontbreken van de vereiste toestemming van B&W voor de verhuur van een gedeelte van een schoolgebouw leidt dus tot een ongeldige huurovereenkomst. Het schoolbestuur heeft in dat geval een groot probleem met zijn huurder. Het is dus zaak om tijdig en op juiste wijze toestemming te vragen bij B&W voor het verhuren van een gedeelte van een schoolgebouw. Aan B&W de taak om deugdelijk onderbouwd het in rekening brengen van een huurvergoeding als voorwaarde te stellen aan de te verlenen toestemming. Dit laatste kan, gelet op de rechtspraak, nog knap lastig worden voor gemeenten.