



27 augustus 2012

## ‘Londo’-norm ‘marktconform’? Onderwijshuisvesting, het perspectief...

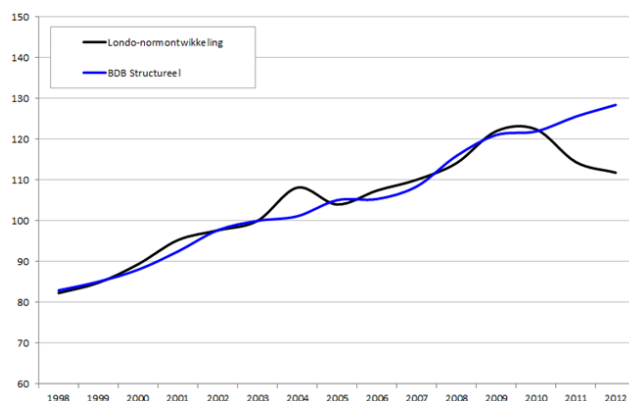
Gemeenten hebben de wettelijke taak om zorg te dragen voor adequate onderwijshuisvesting. Hierbij hanteren de gemeenten over het algemeen de normbedragen uit de VNG (model)verordening om de financiële kaders vast te stellen. Het afgelopen decennium staat de bekostiging via dit beleidskader regelmatig ter discussie. Het niet financieel sluitend krijgen van een business case voor onderwijshuisvesting is hierbij een veel voorkomende klacht, zeker in combinatie met het maatschappelijk vereiste Frisse Scholen concept. BDB heeft naar aanleiding hiervan de ontwikkeling van normbedragen geanalyseerd, de verschillen ten opzichte van BDB Kostendata in kaart gebracht en de financiële impact vastgesteld.

### Londo-vergoedingsstelsel

De normbedragen uit de VNG (model)verordening vinden hun oorsprong in het Londo-vergoedingsstelsel van de Rijksoverheid. In 1985 respectievelijk 1989 is het vergoedings-stelsel voor het basisonderwijs en het (voortgezet) speciaal onderwijs in gebruik genomen. Deze stelsels zijn vastgelegd in het ‘Eindadvies vergoedingsstelsel Basisonderwijs’ van februari 1985 en het ‘Eindadvies vergoedingsstelsel (Voorgezet) Speciaal Onderwijs’ van maart 1989. Bij de decentralisatie van het Rijk naar de gemeenten zijn de genoemde normbedragen opgenomen in de modelverordening. Jaarlijks worden de bedragen in de modelverordening bijgesteld. Het vaststellen van deze prijsbijstellingen geschiedt op basis van de door het CBS en CPB bekendgemaakte indexcijfers (Outputprijsindex van nieuwbouwwoningen en Consumentenprijsindex) en gegevens (Macro economische verkenningen). In grafiek 1 zijn deze jaarlijkse indexeringen voor nieuwbouw en uitbreiding van onderwijshuisvesting weergegeven vanaf 1998 tot en met 2012 met als gedefinieerd basisjaar 2003=100.

### Ontwikkeling onderwijshuisvesting

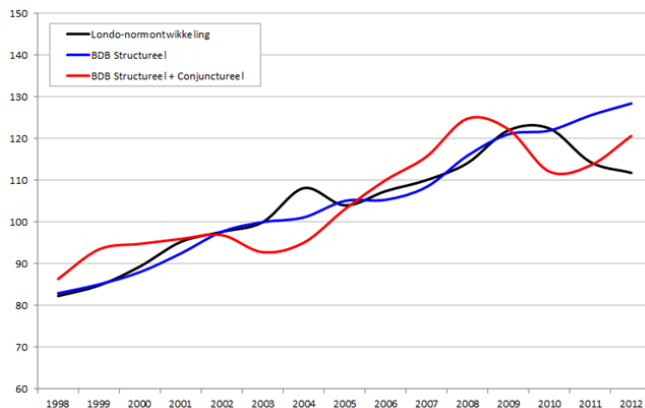
In de bouwsector en in het bijzonder voor schoolgebouwen zijn de kostenontwikkelingen op te splitsen naar structurele (kostprijs) en conjuncturele (marktwerking) ontwikkelingen.



Grafiek 1 – Kostenontwikkelingen ‘Londo’ versus ‘BDB Structureel’.

In grafiek 1 zijn eveneens de structurele kostenontwikkelingen op basis van de door BDB vastgestelde BDB Bouw(kosten)data (BDB Maandcijfers; Schoolgebouwen Nieuwbouw) weergegeven.

De ontwikkeling van de 'Londo'-norm en de genoemde bouwkosten vertoont hierin een aanzienlijke discrepantie tussen enerzijds het budget en anderzijds de werkelijke kosten. In de perioden 1998-2000, 2006-2009 en 2012-???? is een significante mis match als gevolg van het bouw-economische klimaat te benoemen ten nadele van financiële haalbaarheid van bouwprojecten. In de perioden 2003-2004 en 2010-2011 is daarentegen sprake van het tegenovergestelde.

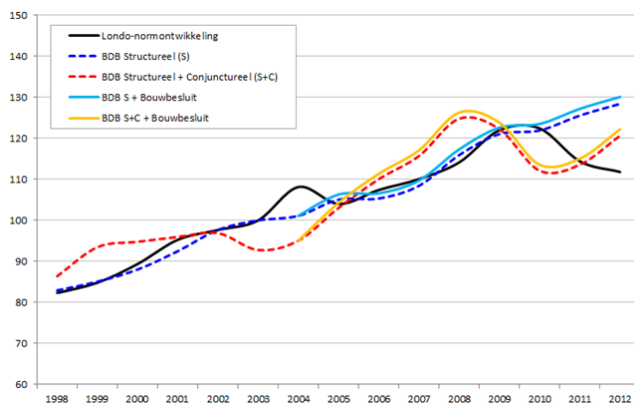


Grafiek 2 – Kostenontwikkelingen 'Londo' versus 'BDB Structureel + Conjunctureel'.

In grafiek 2 zijn zowel de structurele als de conjuncturele kostenontwikkelingen op basis van BDB Bouw(kosten)data in de vorm van BDB Maandcijfers; Schoolgebouwen, Nieuwbouw en respectievelijk de BDB Marktindicator vermeld.

### Bouwbesluit 2003-2012

De kostenontwikkelingen ten gevolge van wijzigingen in het Bouwbesluit zijn niet meegenomen in de bovengenoemde reguliere BDB Indexcijfers. Eventuele meerkosten dienen separaat te worden doorberekend bovenop de genoemde indexcijfers.

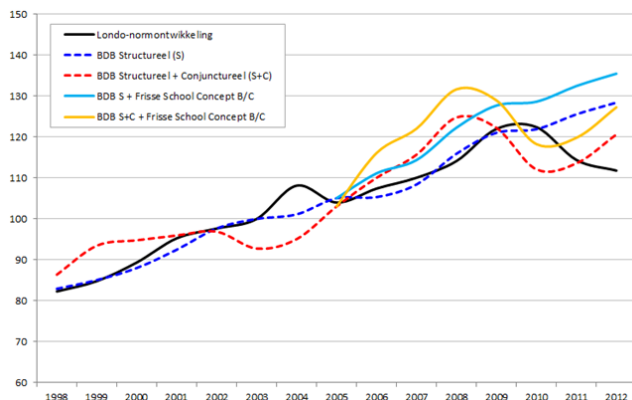


Grafiek 3 – Kostenconsequenties bouwbesluit.

In grafiek 3 zijn vanaf 2003 de kostenconsequenties hiervan voor een te ontwikkelen schoolgebouw verdisconteerd. De getoonde consequenties zijn gebaseerd op de reeds eerder verschenen BDB publicaties. De wijzigingen van de genoemde wet- en regelgeving hebben een gering kostenverhogend effect op de norm- en de kostenontwikkelingen. Dit effect is echter niet zichtbaar meegenomen in de ontwikkeling van normbedragen.

### Frisse Scholen concept

Ook kostenontwikkelingen als gevolg van 'additionele' eisen ten opzichte van het Bouwbesluit, zoals het Frisse Scholen concept, zijn niet meegenomen in de genoemde reguliere BDB Indexcijfers. Ook deze eventuele meerkosten dienen separaat te worden doorberekend bovenop de genoemde indexcijfers



Grafiek 4 – Kostenconsequenties Frisse Scholen concept.

In grafiek 4 zijn vanaf 2005 (de oorsprong van het Frisse Scholen concept) enkel de kostenconsequenties voor een te ontwikkelen schoolgebouw met Frisse Scholen Klasse B/C verdisconteerd. De additionele vereisten als gevolg van het toepassen van het Frisse Scholen concept zijn niet verdisconteerd in de norm-ontwikkeling. Dit leidt tot grotere verschillen tussen budget en werkelijke kosten.

### Conclusie en aanbevelingen

De prijsbijstellingen vinden plaats op basis van 'indirect' gerelateerde indexcijfers. Dit leidt tot niet sector gerelateerde en marktconforme indexeringen ten opzichte van de bouwtypologie 'schoolgebouwen'. De financiële dekking is als gevolg hiervan sterk afhankelijk van het moment van de aanvraag en het heersende bouw-economische klimaat ten tijde van de uitvoering. Hierdoor speelt timing op dit moment een cruciale rol in de succesvolle totstandkoming van de business case rondom onderwijshuisvesting.

Daarnaast houden de normbijstellingen op dit moment onvoldoende rekening met de wijzigingen in de bouw- en regelgeving (zoals Bouwbesluit) en de maatschappelijk vereiste wijzigingen in het programma van eisen (zoals Frisse Scholen concept). Hierdoor komt de financiële haalbaarheid verder onder druk en is de te ontwikkelen onderwijshuisvesting functioneel nog steeds niet marktconform.

Wij adviseren een evenwichtige bewaking van de ontwikkeling van de financiële normen op basis van een door BDB 'op maat' vastgestelde index. Deze sectorspecifieke index dient volgens ons gebaseerd te zijn op een marktconforme onderwijshuisvesting, inclusief Frisse Scholen concept.

Heeft u vragen over deze publicatie of wilt u meer weten over de financiële consequenties rondom dit onderwerp binnen uw project, neem dan contact op met BDB: [info@bdb.nl](mailto:info@bdb.nl) of 026 - 377 88 11.