

Efficiënt gebruik van gemeentelijk vastgoed

I. Inleiding

De gemeente dient behoedzaam en spaarzaam om te gaan met gemeenschapsgelden. Een inefficiënt gebruik van middelen op het ene terrein, leidt tot onnodige beperkingen op andere beleidsterreinen. Juist in de huidige tijd, waarin de gemeente moeilijke afwegingen moet maken voor de besteding van de beschikbare middelen, is het extra van belang om goed zicht te hebben op die efficiëntie in het gebruik.

D66 Heusden is van mening dat op het terrein van het gemeentelijk vastgoed, waar juist belangrijke delen van het gemeentelijk kapitaal vastliggen, dit inzicht in sterke mate ontbreekt. De huidige economische en maatschappelijke ontwikkelingen dwingen tot herafwegingen.

I.1. De noodzaak tot herafweging

Herafweging van doelstellingen

In de gemeentelijke context is het hebben van vastgoed geen doel op zich.

Voor elk pand of voor elk stuk grond dat de gemeente in bezit heeft, zal een specifieke reden aanwezig zijn (geweest): voor het huisvesten van specifieke doelgroepen of het eigen apparaat, om stadsontwikkeling / dorpsontwikkeling op termijn mogelijk te maken, om ongewenste ontwikkelingen tegen te gaan, etc.

Tijden veranderen. De redenen waarom een bepaald object ooit werd aangeschaft, kunnen achterhaald zijn. Het is daarom van belang om van tijd tot tijd de afweging opnieuw te maken, of elk object nog steeds een zinvolle rol vervult binnen de gemeentelijke context.

Het vastgoed is bedoeld om strategisch te kunnen inspelen op de economische en ruimtelijke ontwikkelingen in de gemeente, de maatschappelijke behoeften en de behoeften van de eigen organisatie. In alle andere gevallen kan het vastgoed in principe afgestoten worden.

Herafweging van risico's

Financiële mee- en tegenvallers met betrekking tot het vastgoed hebben direct effect op het resultaat van de gemeente als geheel. Gelet op de risico's die de exploitatie van een substantiële vastgoedportefeuille hoe dan ook met zich meebrengt is dat een ongewenste situatie. Immers, voor tegenvallers dient een voorziening getroffen te worden ten koste van andere beleidsvelden en meevallers betekenen dat er, achteraf gezien, een onterecht beslag op de middelen is geweest.

Herafweging reële kosten en opbrengsten

De traditionele wijze van verwerking van vastgoedinformatie in de gemeenteadministratie biedt onvoldoende inzicht in de reële kosten die door de gemeente worden opgeofferd rond haar vastgoedbezit. Een herbezinning is nodig op een andere wijze van administreren, waarin de reële waarde van het vastgoedbezit en de opgeofferde kosten volledig tot uiting komen.

D66 Heusden	Contact	Informatie
Copernicuslaan 4 5251 ZC Vlijmen	Tel. 073 513 02 87 Mobiel 06 2251 8263	Email info@d66heusden.nl Internet www.d66heusden.nl

De kosten die voor het gebruik van het vastgoed in rekening worden gebracht, zowel die aan het eigen gemeentelijk apparaat als aan maatschappelijke doelgroepen, hebben vaak weinig relatie met de reële kosten. Dit leidt onherroepelijk tot inefficiënties. Wanneer aan maatschappelijke doelgroepen minder dan de reële kosten in rekening gebracht worden, is sprake van verborgen subsidies. Het kan best zo zijn dat het wenselijk is, dat subsidie te verstrekken, maar het is ongewenst dat zo'n subsidie niet zichtbaar is.

De huidige wijze van administreren staat in de weg aan een realistische afweging bij de allocatie van de gemeentelijke financiële middelen.

I.2. Voorstel tot herwaardering en herinrichting gemeentelijk vastgoed

Wij stellen dan ook voor, nieuwe afspraken te maken over de bedrijfsprincipes die door de gemeente worden gehanteerd met betrekking tot het door de gemeente gehouden vastgoed.

Deze afspraken dienen er toe te leiden dat een volledig inzicht ontstaat in de reële kosten en opbrengsten en de waarde van het vastgoed, teneinde voor de toekomst een betere afweging van gemeentelijk beleid mogelijk te maken.

De diverse consequenties die uit dit besluit voortvloeien, worden in het onderstaande kort toegelicht.

II. Bedrijfsmatige behandeling gemeentelijk vastgoed

Bedrijfsmatig omgaan met gemeentelijk vastgoed houdt in dat enkele algemeen gangbare bedrijfseconomische principes worden toegepast op de exploitatie van het vastgoed. Deze houden onder meer in:

- voor de beoordeling van de waarde van een pand zijn de toekomstige mogelijkheden en beperkingen bepalend en niet zozeer de historische financiële gegevens, zoals die tot uitdrukking komen in de boekwaarde
- alle panden worden op gelijke wijze geëxploiteerd en zijn daarmee in financiële zin onderling vergelijkbaar
- voor elk pand wordt een marktconform kostprijsdekkende huur in rekening gebracht
- panden worden opgenomen in deelportefeuilles per beleidsgebied, zodat strategische afwegingen op clusterniveau mogelijk zijn
- zoveel mogelijk wordt op een marktconforme wijze gewerkt.

Deze uitgangspunten, waarvan de toepassing ook gevolgen kan hebben voor de inrichting van de gemeentelijke organisatie, worden in het onderstaande verder toegelicht.

II.1. Herwaardering op basis van een marktconforme kostprijsdekkende huur

Traditionele benadering

Boekwaarde

De inrichting van de gemeentelijke administratie gaat in het algemeen uit van de historische kostprijs, die in een aantal jaren wordt afgeschreven. De aan elk object toegerekende kosten bestaan uit de lineaire jaarlijkse afschrijving, verhoogd met de omslagrente over de resterende boekwaarde. De aan elk object toegerekende kapitaallasten dalen daarmee van jaar tot jaar, naarmate de boekwaarde daalt.

Het jaarlijkse onderhoud komt in het algemeen ten laste van de algemene dienst; soms wordt voor omvangrijke uitgaven voor groot onderhoud een afzonderlijke investering opgenomen, waarop eveneens wordt afgeschreven.

Huurprijs of gebruiksvergoeding

Bij de meeste gemeenten, die de bedrijfsmatige benadering nog niet toepassen, is de vaststelling van de prijs die aan de huurders of gebruikers in rekening wordt gebracht voor het gebruik, tamelijk arbitrair. Vaak is sprake van oude langjarige afspraken, waarvan in veel gevallen zelfs de schriftelijke vastlegging ontbreekt. Een formele huurovereenkomst is eerder uitzondering dan regel.

Het toewijzen van huisvesting aan doelgroepen gebeurt vaak ad hoc en zonder dat daaraan een bedrijfseconomische afweging ten grondslag ligt. Bij het vaststellen van een huurprijs of gebruiksvergoeding wordt daarin veelal een subsidie verwerkt. Dat kan op zichzelf een verantwoorde beleidsbeslissing zijn, maar dat dit gebeurd is, is daarna niet meer herkenbaar. Deze overheveling van gemeenschapsgeld is dan niet meer zichtbaar en onttrekt zich dan ook per definitie aan een verdere zakelijke afweging.

Bedrijfseconomische benadering

Boekwaarde

In het bedrijfsleven is het gebruikelijk (en in de meeste gevallen zelfs voorschrift), de vaste bedrijfsmiddelen te waarderen tegen de marktwaarde (fair value). Het verschil tussen deze waarde en de boekwaarde volgens de historische kostprijs komt, als herwaardering, tot uitdrukking in de reserves. Daarmee ontstaat een beter zicht op de werkelijke financiële verhoudingen, geldend voor de gemeente.

Er zijn verschillende manieren om administratief hiermee om te gaan; een ervan is de inrichting van een afzonderlijk gemeentelijk vastgoedbedrijf. Voor een nadere uitwerking is onder meer overleg met de accountant van de gemeente wenselijk.

Huurprijs of gebruiksvergoeding

Leidend bij het bedrijfsmatig omgaan met vastgoed is het toepassen van het principe van *marktconforme kostprijsdekkende huur*.

De kostprijsdekkende huur is de huurprijs die nodig is om over een vooraf vastgestelde exploitatieperiode alle kosten en investeringen goed te maken, rekening houdend met een realistisch rendement en met de restwaarde van het pand. Deze kostprijsdekkende huur wordt getoetst aan de markthuurprijs voor vergelijkbaar vastgoed.

Werken met een kostprijsdekkende huur maakt de exploitatie van het vastgoed transparant. Om de kostprijsdekkende huur te kunnen bepalen, moeten alle werkelijke kosten en opbrengsten inzichtelijk worden gemaakt.

Toetsing van de op basis van het principe van de kostprijsdekkende huur vastgestelde prijs aan de markthuurprijs voor vergelijkbaar vastgoed is om twee redenen van belang:

- Blijkt de kostprijs huur te liggen boven de markthuurprijs, dan kan het zijn dat het verschil is toe te schrijven aan inefficiënties, hetgeen aanleiding kan zijn om de betreffende investering nog eens kritisch te bekijken. Ligt de oorzaak daar niet in, dan ligt het voor de hand de mogelijkheid te onderzoeken de betreffende ruimten in de markt te huren, in plaats van daarin zelf te investeren. Dit zal tevens kunnen leiden tot een herziening van de boekwaarde van het object naar een lagere marktwaarde.

- Blijkt de kostprijs huur te liggen beneden de markthuurprijs, dan dient de hogere markthuurprijs aan de gebruiker te worden toegerekend, hetgeen tevens zal kunnen leiden tot een herziening van de boekwaarde van het object naar een hogere marktwaarde.

Transparantie en efficiëntie bij subsidieverstrekking

Aan elk van de huurders/gebruikers dient de marktconforme kostprijsdekkende huur in rekening te worden gebracht. Als dat tot een hoger bedrag leidt dan de geldende huur, dan kan, in elk geval voor een overgangperiode, het verschil als subsidie worden toegekend. Een efficiëntere omgang met de huisvesting wordt daardoor, ook bij de gebruikers, bevorderd.

In de herziening van de boekwaarde naar een hogere of lagere marktwaarde komt adequater tot uiting welke bedrag de gemeente als eigenaar opoffert om het betreffende object voor gebruik ter beschikking te stellen. Hiermee kan een eventueel inefficiënt beslag op financiële middelen aan het licht worden gebracht.

II.2. Organisatorische uitwerking

Instellen vastgoedafdeling

De professionele omgang met vastgoed vereist specifieke deskundigheden op verschillende terreinen: (juridische) kennis van huur en verhuur, bouwkundige kennis, commerciële kennis.

In de traditionele organisatie wordt bij gemeenten de afhandeling van de ingebruikgeving van gemeentelijk vastgoed veelal overgelaten aan de verschillende beleidsterreinen (afdelingen). Daarbij wordt niet steeds op uniforme wijze en op kwalitatief voldoende hoog niveau gehandeld. In veel gevallen ontbreken goede en eenduidige afspraken omtrent de huurprijs, de indexering, het onderhoud, het gebruik en vaak is niet eens bekend hoeveel oppervlakte er gehuurd wordt en van welke kwaliteit. Soms is niet eens bekend wie de juridisch eigenaar van het object is.

Voor een professionele en efficiënte behandeling is het noodzakelijk de daarvoor benodigde deskundigheid aan te wenden. Voor een gemeente van de omvang van de gemeente Heusden, is het daarom wenselijk dit onder te brengen in een afzonderlijke afdeling vastgoed.

Inventarisatie en herziening contracten

De vastgoedafdeling dient zich in eerste instantie bezig te houden met een volledige inventarisatie van het vastgoed en van de daarop geldende contractuele overeenkomsten.

Vervolgens moet voor de gehele portefeuille de reële actuele waarde worden vastgesteld, gebaseerd op een marktconforme kostprijsdekkende huur.

Op basis van deze marktconforme kostprijsdekkende huur dienen alle overeenkomsten met de gebruikers, zowel intern als extern, te worden vervangen door gebruikelijke, marktconforme overeenkomsten (naar ROZ-model). In een aantal gevallen zal dit kunnen leiden tot een bijstelling van de te verstrekken subsidies voor huisvestingskosten. Daar waar inefficiënties aan het licht treden, kan een overgangstermijn worden ingebouwd, waarin de gebruiker de gelegenheid krijgt om te zien naar andere, meer passende huisvesting.

Exploitatie

Verwacht mag worden dat een professionele vastgoedafdeling in staat is controle te houden op de exploitatie en daarbij, met inachtneming van een voldoende kwaliteit van de gebouwen, de exploitatiekosten te verminderen.

II.3. Managementinformatie en rapportages

Bij een transparante behandeling van het gemeentelijk vastgoed behoort het periodiek afleggen van verantwoording over de behaalde resultaten door middel van confrontatie van begroting en werkelijkheid. De beschreven systematiek maakt het beter mogelijk om inzicht te geven in de realistische kosten en opbrengsten en andere financiële verhoudingen (commerciële waarde en financiering) van de gemeentelijke vastgoedactiviteiten.

De gemeente is daardoor beter in staat, behoedzaam en spaarzaam om te gaan met de aan haar toevertrouwde gemeenschapsgelden.

III. Slotopmerking

D66 Heusden nodigt het College van de gemeente Heusden uit, de hierboven beschreven benadering en werkwijze met betrekking tot het gemeentelijk vastgoed nader te onderzoeken en te komen met voorstellen aan de gemeenteraad, die kunnen leiden tot een grotere efficiëntie en transparantie daaromtrent.

Heusden, Augustus 2011

D66 Heusden

Han Vonk