

Nota voor burgemeester en wethouders

Team
DEV-IBL

Onderwerp

Beleidsuitgangspunten Vastgoedbeleid

1- Notagegevens		2- Bestuursorgaan	
Notanummer	2021-000115	<input type="checkbox"/> B & W	09-02-2021
Datum	19-01-2021	<input checked="" type="checkbox"/> Raad	10-03-2021
Programma:		<input type="checkbox"/> Burgemeester	--
Portefeuillehouder	Weth. De Geest	College van B & W	
		- Burgemeester	- Weth. Grijsen
		- Weth. De Geest	- Weth. Verhaar
		- Weth. Walder	- Weth. Rorink

Besluitenlijst	d.d.	d.d.	d.d.
<input type="checkbox"/> Akkoordstukken	--	<input checked="" type="checkbox"/> Openbaar	--
		<input type="checkbox"/> Besloten	--

Routing	d.d.	par.	
portefeuillehouder	26-01-2021	<input type="checkbox"/> adj.secr.	--
directeur	26-01-2021	<input checked="" type="checkbox"/> gem.secr.	03-02-2021
		BIS Openbaar	
		Status	Definitief 2021-02-10

Bijlagen

Discussiememo Beleidsuitgangspunten Doorontwikkeling Vastgoedbeleid

B & W d.d.: 09-02-2021

Besloten wordt:

- 1 In te stemmen met de voorgestelde beleidsuitgangspunten in het Discussiememo Beleidsuitgangspunten Doorontwikkeling Vastgoedbeleid;
- 2 de directie opdracht te geven tot uitwerking van de voorgestelde beleidsuitgangspunten en deze ter besluitvorming voor te leggen aan het College;
- 3 voor de uitwerking een budget van €50.000 beschikbaar te stellen en dit op te nemen als knelpunt bestaand beleid in de 1e kwartaalrapportage 2021;
- 4 de raadsmededeling vast te stellen samen met de discussiememo voor wensen en bedenkingen aan te bieden aan de gemeenteraad;
- 5 de nota en het besluit openbaar te maken.

Financiële aspecten:

Financiële gevolgen voor de gemeente?	Ja
Begrotingswijziging	Nee
Financiële gevolgen opvangen	
Begrotingswijziging eenmalig budget €50.000 wordt meegenomen in de eerste kwartaalrapportage 2021. De financiële gevolgen van voorgestelde beleidsuitgangspunten worden in de volgende fase uitgewerkt en voorgelegd aan het College.	

Voorstel openbaarmaking conform Wet Openbaarheid Bestuur (Wob)

- De nota en het besluit openbaar te maken
- De nota en het besluit openbaar te maken vergezeld van bijgaand persbericht
- De nota en het besluit openbaar te maken nadat
- De nota en het besluit openbaar te maken, behalve...

[] Het besluit openbaar te maken, maar niet de nota, gelet op artikel:

[] De nota en het besluit niet openbaar te maken, gelet op artikel:

Kennisgeving/ Bekendmaking Awb

Kennisgeving (publicatie) conform Awb

Nee

Bekendmaking conform Awb

Nee

ADVIESRADEN:

Moet een van de adviesraden gehoord worden of op de hoogte gesteld?

Nee

Toelichting

Inleiding

Op 13 oktober 2020 heeft het College groen licht gegeven om het proces voor de doorontwikkeling van het vastgoedbeheer- en beleid op te starten. Dit zal leiden tot een herijking van de huidige Kadernota Vastgoed uit 2012. Daar waren diverse aanleidingen voor, onder andere het integreren van de NV Maatschappelijk Vastgoed, de verduurzamingsopgave, motie cultureel vastgoed en verdere bundeling en professionalisering van het vastgoedbeheer.

Daarnaast zien we dat met de huidige sturingssystematiek de beoogde doelstellingen van de kadernota nog onvoldoende gerealiseerd kunnen worden. Het gaat dan onder andere om het vanuit Vakgroep Vastgoed optimaal faciliteren van de beleidsprogramma's, generieke portefeuillesturing en transparante scheiding in huur- en subsidierelatie.

Beoogd resultaat

Resultaat van het vaststellen van de voorgestelde beleidsuitgangspunten is het bepalen van een richting voor de uitwerking in de volgende stap. Het beoogde resultaat van de uiteindelijke actuele vastgoednota is een transparant en eenduidig vastgoedbeleid waarmee de gemeente aangeeft op welke wijze en binnen welke kaders zij maatschappelijke doelstellingen wil realiseren met vastgoed als middel.

Kader

- Kadernota Vastgoed 2012 (College) en 2015 (Raad)
- Motie Benutting Cultureel Vastgoed (19 juni 2019)
- Motie Verduurzaming gemeentelijk vastgoed (13 november 2019)
- Routekaart Verduurzaming Gemeentelijk Maatschappelijk Vastgoed Deventer (2020)
- Instemming College met voorgestelde doorontwikkeling vastgoedbeleid (13 oktober 2020)

Argumenten voor en tegen

Voor:

Met vaststelling van de beleidsuitgangspunten wordt toegewerkt naar een eenduidig en transparant vastgoedbeleid.

Extern draagvlak (partners)

De beleidsuitgangspunten zijn niet besproken met de huurders. Op het moment dat het vastgestelde beleid leidt tot effecten, bespreekt de Vakgroep Vastgoed dit samen met het betreffende beleidsprogramma met de huurder.

Financiële consequenties

Het vaststellen van het discussiememo met voorgestelde beleidsuitgangspunten heeft financiële consequenties. Deze worden in de volgende stap in beeld gebracht en ter besluitvorming voorgelegd. Het gaat dan onder andere om uitwerking van:

- de parameters en doorrekenen kostprijs dekkende huur

- hoe om te gaan met risico's
- de financiële knelpunten vastgoedbegroting en financiële afspraken (dekkingsvoorstel)
- meerjarige vastgoedbegroting en reserveposities

Voor uitwerking van de volgende stap is externe expertise nodig op het gebied van bedrijfskunde, vastgoedeconomie en koppeling met gemeentefinanciën. Inschatting is dat een budget van €50.000 nodig is. Hiervoor is binnen de bestaande vastgoedbegroting geen dekking beschikbaar. Dit wordt meegenomen als knelpunt bestaand beleid bij de eerste kwartaalrapportage 2021.

Aanpak/uitvoering

De planning van het proces tot herijking kadernota vastgoed is op hoofdlijnen als volgt:

1. Discussiememo met voorstel beleidsuitgangspunten waaronder mogelijke sturingsvarianten (feb 2021 in college, raad verzoeken om wensen en bedenkingen)
2. Uitwerking op hoofdlijn van beleidsuitgangspunten (juni 2021, raad informeren met raadsmededeling of verzoeken om wensen en bedenkingen)
3. Uitwerken uitgangspunten in beleidsnota (okt/nov 2021, vaststelling raad)
4. Ontwikkelplan Vakgroep Vastgoed (okt/nov 2021)
5. Implementatie (2022 en verder)

Deze nota heeft betrekking op stap 1

RAADSMEDEDELING

Onderwerp Beleidsuitgangspunten Vastgoedbeleid

Mededelingennr 2021-000115
Team DEV-IBL

Portef.houder
BenW-besluit d.d.:

Weth. De Geest
9 februari 2021

1. Inleiding: waarom deze mededeling

Op 13 oktober 2020 heeft het College groen licht gegeven om het proces voor de doorontwikkeling van het vastgoedbeheer- en beleid op te starten. Dit zal leiden tot een herijking van de huidige Kadernota Vastgoed uit 2012. Daar waren diverse aanleidingen voor, onder andere het integreren van de NV Maatschappelijk Vastgoed, de verduurzamingsopgave, motie cultureel vastgoed en verdere bundeling en professionalisering van het vastgoedbeheer.

Daarnaast zien we dat met de huidige sturingsystematiek de beoogde doelstellingen van de kadernota nog onvoldoende gerealiseerd kunnen worden. Het gaat dan onder andere om het vanuit Vakgroep Vastgoed optimaal faciliteren van de beleidsprogramma's, generieke portefeuillesturing en transparante scheiding in huur- en subsidierelatie.

Op 17 oktober 2020 is uw raad in een informatiebijeenkomst bijgepraat over het proces en de inhoudelijke vraagstukken die voorliggen. Op 9 februari 2021 heeft het College een besluit genomen over de te hanteren beleidsuitgangspunten voor het geactualiseerde vastgoedbeleid. Uw raad wordt gevraagd om wensen en bedenkingen.

2. Kader

- Kadernota Vastgoed 2012 (College) en 2015 (Raad)
- Motie Benutting Cultureel Vastgoed (19 juni 2019)
- Motie Verduurzaming gemeentelijk vastgoed (13 november 2019)
- Routekaart Verduurzaming Gemeentelijk Maatschappelijk Vastgoed Deventer (2020)
- Instemming College met voorgestelde doorontwikkeling vastgoedbeleid (13 oktober 2020)
- Raadsinformatiebijeenkomst op 17 oktober 2020

3. Kern van de boodschap

In bijgevoegde discussiememo zijn de overwegingen om te komen tot de voorgestelde beleidsuitgangspunten opgenomen. Met het vaststellen daarvan heeft het College de richting bepaald voor de uitwerking in de volgende stap. Het beoogde resultaat van de uiteindelijke actuele vastgoednota is een transparant en eenduidig vastgoedbeleid waarmee de gemeente aangeeft op welke wijze en binnen welke kaders zij maatschappelijke doelstellingen wil realiseren met vastgoed als middel.

4. Nadere toelichting

Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar het discussiememo in de bijlage. De belangrijkste wijzigingen ten opzichte van het huidige vastgoedbeleid zijn:

- het eigendom en exploitatierisico van vastgoed wordt neergelegd bij de interne vastgoedorganisatie (Vakgroep Vastgoed);
- de zelfstandige interne vastgoedorganisatie geeft sturing aan het vastgoedbeheer op basis van bedrijfseconomische principes zonder winstoogmerk;
- huurders van maatschappelijk vastgoed wordt een kostprijsdekkende huur op basis van een meerjarige exploitatie in rekening gebracht. De normhuur is niet meer van toepassing;
- het beleidsprogramma bepaalt of het vastgoed een maatschappelijke functie vervult of niet;
- het beleidsprogramma heeft de mogelijkheid om een (tijdelijke) subsidie te verstrekken indien de kostprijsdekkende huur voor de huurder te hoog is;
- er wordt een scheiding gemaakt in het eigendom en sturing op het vastgoedbeheer (Vakgroep Vastgoed) enerzijds en gebiedsontwikkeling (programma 6 Herstructurering en Vastgoed) anderzijds.

Op 9 februari 2021 heeft het College een besluit genomen over de te hanteren beleidsuitgangspunten voor het geactualiseerde vastgoedbeleid. Uw raad wordt gevraagd om wensen en bedenkingen.

Memo

Onderwerp: Discussiememo Beleidsuitgangspunten Doorontwikkeling Vastgoedbeleid
Van: Jordy Daneel (portefeuillemanager vastgoed)
Aan: Gemeenteraad Deventer
Datum: 3 februari 2021
Versie: Vergadering van Burgemeester en Wethouders van 9 februari 2021

Op 13 oktober 2020 heeft het College groen licht gegeven om het proces voor de doorontwikkeling van het vastgoedbeheer- en beleid op te starten. Dit zal leiden tot een herijking van de huidige Kadernota Vastgoed uit 2012. Daar waren diverse aanleidingen voor, onder andere het integreren van de NV Maatschappelijk Vastgoed, de verduurzamingsopgave, motie cultureel vastgoed en verdere bundeling en professionalisering van het vastgoedbeheer.

Daarnaast zien we dat met de huidige sturingsystematiek de beoogde doelstellingen van de kadernota nog onvoldoende gerealiseerd kunnen worden. Het gaat dan onder andere om het vanuit Vakgroep Vastgoed optimaal faciliteren van de beleidsprogramma's, generieke portefeuillesturing en transparante scheiding in huur- en subsidierelatie.

De planning van het proces tot herijking kadernota vastgoed is op hoofdlijnen als volgt:

1. Discussiememo met voorstel beleidsuitgangspunten waaronder mogelijke sturingsvarianten (feb 2021 in college, raad verzoeken om wensen en bedenkingen)
2. Uitwerking op hoofdlijn van beleidsuitgangspunten (juni 2021, raad informeren met raadsmededeling of verzoeken om wensen en bedenkingen)
3. Uitwerken uitgangspunten in beleidsnota (okt/nov 2021, vaststelling raad)
4. Ontwikkelplan Vakgroep Vastgoed (okt/nov 2021)
5. Implementatie (2022 en verder)

Dit memo is de uitwerking van stap 1. Er wordt een voorstel gedaan voor beleidsuitgangspunten, waarbij per voorstel aan de orde komt:

1. Wat is ons huidige beleid en hoe werkt dit in de praktijk?
2. Wat zijn de keuzes die we moeten/ kunnen maken en welke afwegingen spelen daarbij?
3. Wat is het voorstel voor te hanteren beleidsuitgangspunt?

In bijlage 1 is per beleidsuitgangspunt opgenomen wat we in de volgende stap verder gaan uitwerken. Ook daarin zijn weer diverse keuzes te maken.

1. Bepalen omvang van de (kern)portefeuille

In eigendom nemen en aanhouden kernbezit

Conform onze huidige kadernota vastgoed hanteren wij een *nee tenzij* beleid. Wij hebben alleen vastgoed in bezit indien wij dit noodzakelijk achten voor het realiseren van onze programmadoelstellingen. Het kernbezit is daarmee ondergebracht in de verschillende beleidsprogramma's. Het maatschappelijke kernbezit is vaak functie specifiek neergezet en ingericht en daarom incurant en minder aantrekkelijk voor marktpartijen om in te investeren. Wanneer wij vastgoed willen gaan herontwikkelen of afstoten is dit ondergebracht in programma 6, Herstructurering en Vastgoed.

De wijze waarop wij de afweging maken om vastgoed tot ons kernbezit aan te merken is in de huidige kadernota niet nader uitgewerkt. Daarom werken wij het afwegingskader verder uit en gaan wij dat toepassen op het huidige vastgoedbezit (evaluatie). Met name bij (grootschalige) renovaties is deze afweging van belang. Dit kan leiden tot behoud van de bestaande portefeuille met extra benodigde financiële middelen of tot een kleinere kernportefeuille. Daarnaast passen wij dit toe bij investeringsbeslissingen voor eventueel toekomstig bezit.

Voorstel beleidsuitgangspunt 1

Het hebben van vastgoed is geen doel op zich. Daarom hanteren wij een *nee, tenzij* beleid. Voor het in eigendom nemen en aanhouden van vastgoed als kernbezit hanteren wij het volgende afwegingskader:

- Hebben wij een wettelijke taak met betrekking tot de maatschappelijke functie?
- Levert het initiatief (de functie) een bijdrage aan onze maatschappelijke doelstellingen en creëert het zodoende maatschappelijke waarde?
- Is er geen alternatief instrumentarium om deze doelstellingen te bereiken?
- Is er geen derde partij die de functie kan faciliteren met vastgoed?
- Is er sprake van een financieel verantwoorde vastgoedexploitatie en zijn de risico's beperkt dan wel beheersbaar?
- Weegt het gewenste maatschappelijke effect op tegen de benodigde investering en risico's?

Inzetten tijdelijk vastgoed

Naast het huisvesten van functies ten behoeve van onze kern maatschappelijke doelstellingen zien wij de afgelopen jaren ook vragen op ons af komen om organisaties in tijdelijke huisvesting te voorzien. Slechts enkele voorbeelden hiervan zijn:

- Als gevolg van corona een behoefte aan uitbreiding van dak- en thuis lozen opvang
- Kunstenaars tijdelijk gehuisvest in de van Hetenstraat op zoek naar een andere locatie
- Jongerenwerk van Raster vanwege corona en aanpak op de Beestenmarkt en de winterperiode op zoek naar huisvesting(voorstad/zandweerd)
- Jongerenet (Van Hetenstraat) op zoek naar een andere locatie

Praktijkvoorbeeld tijdelijke huisvesting: Van Hetenstraat

In het verleden heeft het vastgoed aan de van Hetenstraat haar oorspronkelijke functie verloren. In afwachting van de planontwikkeling naar een definitieve, nieuwe invulling van het gebied wordt het vastgoed tijdelijk verhuurd. Soms met tijdelijke huurovereenkomsten, soms met bruikleenovereenkomsten. Deze overeenkomsten geven de gemeente enerzijds vrijheid en flexibiliteit vanwege beperkte verplichtingen. Anderzijds kan dit leiden tot verwachtingen bij de huidige huurders. Bij het opzeggen van overeenkomsten verzoeken huurders soms de gemeente op zoek te gaan naar een andere (bij voorkeur definitieve) locatie. Dat proberen wij ook als gemeente. Ondanks dat tijdelijkheid altijd het uitgangspunt is geweest. Soms zien wij wel het maatschappelijke belang van deze functies, alleen ook de noodzaak het vastgoed of gebied door te ontwikkelen.

Vanuit het verleden hebben wij in programma 6 Herstructurering en Vastgoed veel tijdelijk bezit dat om uiteenlopende redenen niet altijd op korte termijn ontwikkelt, gesloopt of verkocht kan worden. Indien mogelijk wordt binnen deze portefeuille gekeken in hoeverre er ruimte is voor tijdelijke huisvesting. Dit is echter geen doel op zich, een verkooptraject wordt in beginsel niet uitgesteld om in een potentiële toekomstige tijdelijke behoefte te voorzien.

Voorstel beleidsuitgangspunt 2

Het tijdelijke bezit zetten wij in als flexibele schil om enerzijds maatschappelijke organisaties tijdelijk te kunnen faciliteren en anderzijds om de vaste kosten te dekken. Wij houden daarmee niet 'bewust' een flexibele schil aan om tijdelijke initiatieven te kunnen faciliteren. Nee, tenzij blijft van toepassing. Wij denken wel mee met organisaties in hun zoektocht naar een definitieve oplossing buiten de gemeentelijke vastgoedportefeuille.

Evaluatie maatschappelijke waarde

Het hebben van vastgoed is geen doel op zich. Wij hebben vastgoed ten behoeve van maatschappelijke doelstellingen. Bijvoorbeeld om de leefbaarheid en vitaliteit van onze buurt- en wijk gemeenschappen te versterken. Om te kunnen beoordelen in hoeverre wij met ons vastgoed de beoogde doelstellingen realiseren (effectiviteit), is het wenselijk om de maatschappelijke waarde van ons vastgoed in beeld te brengen. Dit betekent een verschuiving van sturing op uitsluitend een vastgoed business case, naar een integrale beoordeling waarin ook de maatschappelijke waarde wordt meegenomen. Deze ontwikkeling wordt bevestigd door de Agenda Maatschappelijk Vastgoed 2020 van Bouwstenen voor Sociaal, een netwerk van partners in het gemeentelijk maatschappelijke vastgoed. Een dergelijke verschuiving vereist inzicht in de maatschappelijk impact; hoe meten we dat

en hoe monitoren we dat? Dat is erg lastig om kwantitatief in beeld te brengen. Op basis van dit inzicht kan o.a. beoordeeld worden in hoeverre wij ons maatschappelijke vastgoed optimaal benutten. Dit kan leiden tot andere keuzes (bijvoorbeeld flexibel mede gebruik), dan wanneer wij uitsluitend vanuit een vastgoed business case de afweging maken.

Voorstel beleidsuitgangspunt 3

Voor ons kernbezit voeren wij periodiek een evaluatie uit, om de maatschappelijke waarde in beeld brengen.

Bij investeringsbeslissingen (grootschalig onderhoud, renovatie of nieuwbouw) nemen wij de maatschappelijke waarde mee in de afweging.

De beleidsprogramma's zijn hierbij aan zet.

2. Sturingssystematiek vastgoedbeheer

In het memo doorontwikkeling vastgoedbeheer en – beleid (25 september 2020) is geconstateerd dat met de huidige sturingssystematiek van de kadernota vastgoed de beoogde doelstellingen onvoldoende worden gerealiseerd. Met sturingssystematiek bedoelen wij hoe op dit moment rollen en verantwoordelijkheden zijn vastgelegd. Dat wordt hier kort toegelicht.

Huidige systematiek

Doel van de huidige sturingssystematiek van de Kadernota Vastgoed is om transparant te zijn in wat het de gemeente kost om maatschappelijke beleidsdoelstellingen te realiseren. Deze transparantie is beoogd te realiseren door:

- Het eigendom en het exploitatierisico bij het beleidsprogramma neer te leggen
- Scheiding aan te brengen in enerzijds wat het hebben van vastgoed kost en anderzijds de subsidierelatie met de huurder. Op deze manier is beoogd te voorkomen dat via een lagere (norm)huur als het ware subsidie wordt verleend
- Vakgroep Vastgoed brengt een kostprijsdekkende huur (KPDH) in rekening bij het beleidsprogramma
- Het beleidsprogramma bepaalt de (norm) huur en brengt deze in rekening bij de huurder, Vakgroep Vastgoed adviseert

In het schema van de “vastgoeddriehoek” tussen beleidsprogramma – vastgoed – huurder ziet dat er als volgt uit:

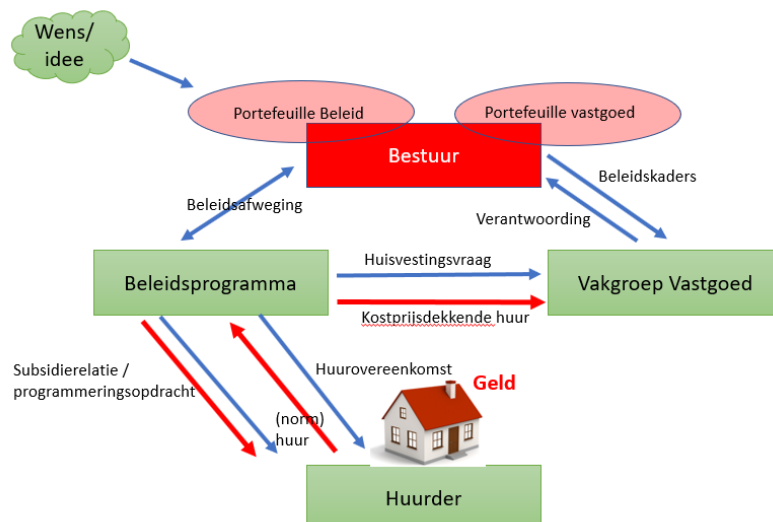


Fig. 1 Vastgoeddriehoek gemeente Deventer

Wat opvalt is dat zowel de vastgoedrelatie als de subsidierelatie met de huurder is ondergebracht bij het beleidsprogramma. De beoogde scheiding in deze relaties is niet vertaald in de sturingssystematiek.

Redenen (voordelen) waarom in 2012 toch voor deze systematiek is gekozen, zijn:

- Het geeft programma's inzicht in wat het hebben van vastgoed kost
- De verantwoordelijkheid voor het oplossen van financiële knelpunten is daarmee in het beleidsprogramma gelegd
- Er kan toegewerkt worden naar een afgeslankte vastgoedportefeuille

Nadelen van de systematiek zijn:

- Programma's sturen op een programmabegroting in plaats van vastgoedbegroting, waarmee er geen prikkel is om keuzes uitsluitend vanuit professioneel vastgoedbeheer te maken
- Het programma bepaalt de huur. Wanneer de (norm) huur lager is dan de kostprijsdekkende huur, wordt subsidie verleend via de huur. En daarmee wordt niet voldaan aan de doelstelling van ons vastgoedbeleid. Verderop in dit memo komt aan de orde dat dit over de hele breedte van de vastgoedportefeuille speelt
- Vanuit Vakgroep Vastgoed lukt het met deze sturingssystematiek niet om de beleidsprogramma's optimaal te faciliteren en te ontzorgen. Programma's worden 'gedwongen' zich met vastgoedbeheer bezig te houden, terwijl die kennis ontbreekt bij de programma's
- Generieke portefeuillesturing komt onvoldoende tot zijn recht
- Kortom, de huidige systematiek is niet efficiënt en niet effectief ingezet

Praktijkvoorbeeld huidige sturingssystematiek: Vogeleiland

In 2019 heeft de raad besloten het paviljoen op het Vogeleiland in eigendom te nemen en door te exploiteren met als doel de leefbaarheid en sociale veiligheid te verbeteren. Het faciliteren van (commerciële) horeca is geen kerntaak van de gemeente; vanuit vastgoedperspectief ligt het (op termijn) afstoten van het paviljoen voor de hand.

Het opknappen van het paviljoen en park is ondergebracht in programma 3 Leefomgeving. Om financiële redenen is het renovatieniveau afgeschaald. Tegelijkertijd is een langjarige huurovereenkomst (met een 2-jarige proefperiode) aangegaan met een huurprijs die lager ligt dan de kostprijsdekkende huur. Daar zitten risico's in voor de gemeente. Enerzijds vanwege het afgeschaalde renovatieplan in combinatie met langjarige onderhoudsverplichtingen. Anderzijds drukt een langjarige huurovereenkomst en de lage huur de waarde bij een eventuele toekomstige verkoop.

Voor de gemeente is vanuit vastgoed perspectief flexibiliteit en waarde behoud van het paviljoen van belang, maar ook maatschappelijke continuïteit en veiligheid van het vogeleiland.

Systematiek andere gemeenten, waaronder NV MVD

In de sturingssystematiek van veel andere gemeenten en ook de NV MVD is wel scheiding aangebracht in de subsidie- en vastgoedrelatie met de huurder.

Te zien is in onderstaand figuur dat bij andere gemeenten Vakgroep Vastgoed als vastgoedeigenaar een huurrelatie heeft met de huurder. Vanuit het beleidsprogramma wordt vanuit een functioneel programma van eisen een huisvestingsvraagstuk neergelegd bij Vakgroep Vastgoed. Vakgroep Vastgoed vertaalt dit in een technisch programma van eisen, de benodigde investeringsopgave en huur. Het beleidsprogramma is verantwoordelijk voor het beschikbaar stellen van de investeringsmiddelen aan Vakgroep Vastgoed en gaat - indien de (kostprijsdekkende) huur voor de huurder te hoog is - een subsidierelatie aan met de huurder.

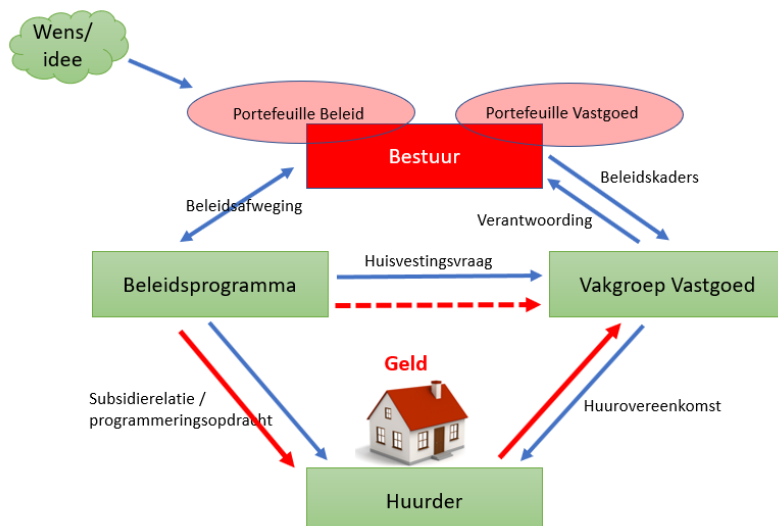


Fig. 2. Vastgoeddriehoek andere gemeenten en NV MVD

Voordeel van deze systematiek is:

- Er is een duidelijke scheiding in rollen en verantwoordelijkheden ten aanzien van sturing op een vastgoedrelatie en programmeringsrelatie (evt. subsidie)
- De beleidsprogramma's worden gefaciliteerd en ontzorgd met betrekking tot vastgoedbeheer en kunnen zich focussen op kerntaak
- Vakgroep Vastgoed kan generiek sturen op portefeuilleniveau en juiste keuzes maken vanuit professioneel vastgoedbeheer
- De rollenscheiding komt samen in het College (integrale besluitvorming)

Nadeel is:

- Doordat het exploitatierisico bij de vastgoedorganisatie ligt, ontstaat het risico dat bestaande knelpunten bij de vastgoedorganisatie worden neergelegd. Omdat de gemeente geen vastgoed heeft tenzij dit voor het realiseren van maatschappelijke doelstellingen noodzakelijk is, moet de verantwoordelijkheid voor het beschikbaar stellen van voldoende middelen uiteindelijk bij het betreffende beleidsprogramma liggen.

De redenen om in 2012 te kiezen voor de huidige sturingssystematiek (inzicht in de kosten van vastgoed bij de programma's en verantwoordelijkheid voor het oplossen van de financiële knelpunten) kunnen ook met een sturingssystematiek vergelijkbaar met die van andere gemeenten opgelost worden.

Voorstel beleidsuitgangspunt 4

Om scheiding (transparantie) aan te brengen in de vastgoedrelatie en de programmerings- cq subsidierelatie met de huurder, wordt het eigendom en exploitatierisico van het gemeentelijk vastgoed bij Vakgroep Vastgoed neergelegd.

Uitgangspunt bij het uitwerken van wat tot het exploitatierisico wordt gerekend, is dat het risico daar wordt neergelegd, waar ook sturing (beheersing) op dat risico plaats vindt.

Verantwoordelijkheden financiële knelpunten

In de huidige vastgoedbegroting van de programma's zitten financiële knelpunten; de beschikbare budgetten en huurinkomsten zijn niet kostendekkend. De werkelijke omvang van de knelpunten wordt in beeld gebracht bij het uitwerken van de kostprijsdekkende huur in de volgende fase. Bij de behandeling van de Begroting 2021 is het College geïnformeerd over deze knelpunten. Oorzaken van de knelpunten zijn op hoofdlijn de volgende:

- Onderhoudsbeleid in het verleden was met name financieel gestuurd (beschikbaar budget) in plaats van vastgoed technisch (actuele MJOP's) gestuurd
- Conform financieel beleid werd vrijval kapitaallasten niet ingezet voor vervanging en groot onderhoud, maar viel vrij naar algemene middelen

- Dit heeft geleid tot achterstanden in het onderhoud aan het vastgoed, waardoor wij nu relatief veel tijd en energie kwijt zijn aan de afhandeling van meldingen, storingen, onderhoudsachterstanden in beeld brengen en uitvoeren en veiligheidsvraagstukken
- Daarnaast voldoen veel in het verleden afgesloten huurcontracten niet aan de eisen van deze tijd en zijn ze niet consistent. Demarcatie van onderhoud is niet transparant. Dit leidt tot hoge beheerskosten (discussie en nieuwe afspraken maken) en hoge onderhoudskosten (als eigenaar willen we dat het vastgoed veilig en bruikbaar is en dat het onderhoud op de vastgestelde conditieniveaus wordt gehouden)
- Bij het besluit tot inhuren van vastgoedexpertise in plaats van vaste formatie is de indirecte loonsom ten gunste van programma bedrijfsvoering gebracht. De leidt tot minder beschikbaar budget voor beheer

De uiteindelijke verantwoordelijk ligt in de beleidsprogramma's om Vakgroep Vastgoed meerjarig van voldoende financiële middelen te voorzien om het vastgoedbeheer conform de uitgangspunten van de herijkte kadernota vastgoed uit te kunnen voeren. Immers, de gemeente heeft geen vastgoed tenzij dit voor het realiseren van maatschappelijke doelstellingen noodzakelijk is.

Echter, gezien de oorzaken van de vastgoedknelpunten kan de vraag ook gesteld worden in hoeverre wij deze knelpunten uitsluitend binnen de programmabegroting of vastgoedbegroting kunnen en willen oplossen. Er kan ook geredeneerd worden dat sprake is van een autonome ontwikkeling; het vastgoed hebben wij in bezit omdat wij het nodig vinden voor onze programmadoelstellingen. Door beleidsmatige keuzes in het verleden zijn de budgetten onvoldoende gebleken om het vastgoed conform de huidige eisen van professioneel vastgoedbeheer uit te kunnen voeren.

Het is denkbaar een oplossing uit te werken die uitgaat van een "zachte landing", waarbij wij uiteindelijk toewerken naar een kostprijsdekkende huur voor de huurder. Voor de tussenliggende periode zoeken we een oplossing in een tijdelijke opvang binnen de beschikbare vastgoedreserves, die gefaseerd wordt afgebouwd. Dit combineren we met oplopend aanvullend budget ten laste van de beleidsprogramma's en aanvullend budget vanuit de algemene middelen. Op het moment dat een huurder een kostprijsdekkende huur moet gaan betalen, hebben wij intern onze budgetten structureel opgebouwd (via beleidsprogramma's en algemene middelen) en kan dat als subsidie aan de huurder verstrekt worden. Op deze manier worden de lasten verdeeld tussen vakgroep vastgoed, beleidsprogramma, algemene middelen en huurder. Vanuit Vakgroep Vastgoed wordt in beeld gebracht wat de consequenties zijn voor vastgoedbeheer binnen de – tijdelijke - beperkte budgetten.

Voorstel beleidsuitgangspunt 5

Wij werken een "zachte landing" voor de oplossing van de financiële knelpunten uit, waarbij wij uiteindelijk toewerken naar een kostprijsdekkende huur voor de huurder. Voor de tussenliggende periode zoeken we een oplossing in een tijdelijke opvang binnen de beschikbare vastgoedreserves, die gefaseerd wordt afgebouwd. Dit combineren we met oplopend aanvullend budget ten laste van de beleidsprogramma's en aanvullend budget vanuit de algemene middelen. Op deze manier worden de lasten verdeeld tussen vakgroep vastgoed, beleidsprogramma, algemene middelen en huurder.

Tussen Vakgroep Vastgoed en de beleidsprogramma's worden meerjarige afspraken gemaakt over budgetten en te leveren prestaties.

3. Financiële systematiek vastgoedbeheer

Conform ons huidige beleid brengt Vakgroep Vastgoed een kostprijsdekkende huur in rekening bij het beleidsprogramma. Het programma bepaalt vervolgens de (norm) huur voor de huurder.

Wet markt en overheid

Sinds 2012 is de Wet Markt en Overheid ingetreden. Doel van deze wet is om een gelijk speelveld tussen overheidsorganisaties en marktpartijen te realiseren om zo oneerlijke concurrentie tegen te gaan. Eén van de regels is dat overheden minimaal de integrale kosten van een economische activiteit in de huurprijs doorberekenen. De verhuur van maatschappelijk vastgoed wordt als een economische activiteit gezien. Gemeenten kunnen hiervan afwijken door het nemen van een algemeen belang besluit. Dat heeft de gemeente Deventer in 2012 gedaan voor o.a. de verhuur van maatschappelijk vastgoed. Onze argumentatie was destijds dat wij maatschappelijke organisatie niet

dusdanig hoog willen belasten met een kostprijsdekkende huur dat maatschappelijke doelstellingen niet meer gerealiseerd kunnen worden. En dus vanuit maatschappelijk belang de mogelijkheid willen hebben om een lagere huurprijs te hanteren.

Deze argumentatie komt niet overeen met de doelstelling van ons vastgoedbeleid dat wij een transparante scheiding willen in huur- en subsidierelaties en geen subsidie willen verlenen via de huur. Een discrepantie in ons huidige beleid. Indien wij een kostprijsdekkende huur voor de huurder gaan hanteren, voldoen wij aan de wet markt en overheid en kunnen wij, indien wij het maatschappelijke belang dermate groot achten, een subsidie verlenen ter compensatie van die hoge huur. Op deze manier verlenen wij geen subsidie via de huur én komen wij tegemoet aan onze argumentatie uit 2012.

Kostprijsdekkende huur en werkelijke huur

Vergelijken we de actuele kostprijsdekkende huur met de werkelijke huurinkomsten dan zien we dat we op de totale gemeentelijke kernbezit portefeuille dat in beheer is bij Vakgroep Vastgoed¹, wij ongeveer 1,3 miljoen² subsidie via een verlaagde huur verlenen (zie ook bijlage 1). Dit geldt met name voor buurthuizen en buitensportaccommodaties/ kleedkamers (programma 8) en culturele huisvesting (programma 10).

Praktijkvoorbeeld subsidie via de huur: Dorpshuis Braakhekke

Voor Dorpshuis Braakhekke is in het verleden een huurprijs afgesproken die ongeveer 8 maal lager is dan de werkelijke gemeentelijke kosten voor dit pand (op basis van de huidige rekensystematiek). Dit was nodig om de exploitatie van deze maatschappelijke voorziening rond te krijgen. Dit betekent dus dat wij momenteel via de huur subsidie verlenen. Dat komt niet overeen met de doelstelling van ons vastgoedbeleid. Voor een transparante scheiding tussen de vastgoedrelatie en de subsidierelatie met de huurder, zou Dorpshuis Braakhekke een kostprijsdekkende huur moeten gaan betalen én moet de jaarlijkse subsidie omhoog. Op deze manier kan Dorpshuis Braakhekke ook haar exploitatie rond krijgen.

Begrotingssystematiek kostprijsdekkende huur gemeente

De huidige KPDH is gebaseerd op een nominale waarde (waarde nu) in plaats van een waarde gebaseerd op een meerjarige exploitatie, zoals eigenlijk volgens de huidige kadernota vastgoed zou moeten. Reden dat wij afwijken van de kadernota vastgoed is dat de huidige werkwijze voor het kernbezit niet voorziet in een egaliserende vastgoedreserve (conform systematiek veel andere gemeenten), waardoor het niet mogelijk is om hogere exploitatielasten in de beginjaren (als gevolg van bijvoorbeeld aanloopverliezen, of onvoorziene kosten) te dekken vanuit een verwacht toekomstig exploitatieresultaat of positieve verkoopresultaten. De huidige systematiek leidt tot een indexeringsnadeel dat oploopt tot circa €500.000 in 2040 ten laste van de algemene middelen. Dat is niet wenselijk (in bijlage 2 staat een nadere toelichting).

Knelpunt bij integratie NV MVD in huidige systematiek

De NV MVD heeft een algemene vastgoedreserve, die ingezet wordt voor egalisatie van begrote en gerealiseerde aanloopverliezen en voor jaarlijkse exploitatie resultaten. Vanwege aanloopverliezen kent het exploitatiesaldo van de NV MVD in de eerste jaren een tekort, welke in de loop der jaren afneemt en vanaf 2040 positief wordt. Het instellen van een egaliseringsreserve is hiervoor een gebruikelijke wijze. Deze reserve is voor het overige kernbezit van de gemeente niet aanwezig.

Normhuur of kostprijsdekkende huur

Conform de kadernota vastgoed bepaalt het beleidsprogramma de (norm)huur. Vakgroep Vastgoed adviseert daarin altijd de kostprijsdekkende huur. Voordeel van het hanteren van een vaste normhuur voor dezelfde voorzieningen is dat er sec vanuit de huurprijs beredeneerd een gelijk speelveld ontstaat. Een nadeel is dat met een normhuur geen rekening wordt gehouden met de gebouw- en locatie kernmerken en dat het risico ontstaat dat subsidie verleent wordt via de huur (verborgen kosten). Maatschappelijk vastgoed is divers en onvergelijkbaar. Het is vaak functie specifiek en daarom incurant. Voor een verouderd pand op een minder gunstige locatie wordt met een normhuur

¹ Vastgoed dat niet in beheer is bij Vakgroep vastgoed (o.a. parkeergarages, gymzalen) is buiten beschouwing gelaten, net als vastgoed waarvoor wij geen huur kunnen vragen (o.a. stadhuiskwartier, boterwaag, kerktorens).

² Dit is op basis van de huidige rekensystematiek kostprijsdekkende huur. Voorgesteld wordt deze systematiek aan te passen. Dat heeft consequenties voor de hoogte van de kostprijsdekkende huur.

dezelfde huurprijs gehanteerd als voor een nieuw gebouw op een goede locatie. Deze gebouw- en locatietekenen kunnen de exploitatiemogelijkheden en dus de ruimte voor een hogere huur bepalen. Vanuit dat perspectief is er bij het hanteren van een normhuur dus geen gelijk speelveld voor huurders. Naar aanleiding van de motie cultureel vastgoed is hierover ook gesproken met de raad.

Praktijkvoorbeeld De Waag

Wij hebben soms vastgoed in bezit met een hoge boekwaarde vanwege investeringen uit het verleden (bijvoorbeeld als gevolg van restauratie De Waag in 2004). Op basis van de huidige rekensystematiek leidt dit tot een hoge kostprijsdekkende huur. Een kostprijsdekkende huur op basis van een meerjarige exploitatie kan een verlagend effect hebben op de aanvangshuur, doordat de verliezen over de eerste jaren worden gecompenseerd door winsten in latere jaren. Meerjarig is de exploitatie dan kostendekkend. Dit zal nog uitgewerkt moeten worden.

Praktijkvoorbeeld Burgerweeshuis

Maar wij hebben ook vastgoed waar geen boekwaarde op rust (bijvoorbeeld Burgerweeshuis), omdat investeringen uit het verleden volledig zijn afgeschreven. Dit leidt op dit moment tot een lage kostprijsdekkende huur. Echter, het kan wel mogelijk zijn dat vervangings- of functionele investeringen noodzakelijk zijn. Deze kunnen meegenomen worden in de berekening van de kostprijsdekkende huur.

Deze voorbeelden laten zien dat verschillende besluiten in verschillende tijdvakken kunnen leiden tot verschillen in kostprijsdekkende huur. Het introduceren van een normhuur lijkt dan een oplossing te zijn, terwijl dit juist leidt tot het verlenen van een verkapte subsidie via de huur (verborgen kosten).

Wanneer een kostprijsdekkende huur wordt gehanteerd, wordt deze bepaald op basis van geobjectiverde gegevens. De conditiescores voor het onderhoud zijn op het niveau van deelpartefeuilles gelijk en het beheer wordt op een gelijk niveau ingericht. Waar met name verschillen in ontstaan, is het verschil in boekwaarde. Deze is gebaseerd op een historische kostprijs en investeringen zijn soms gedekt vanuit eenmalige middelen.

Praktijkvoorbeeld kostprijsdekkende huur: Polstraat 8 – 10

De Polstraat 8-10 (huurders Tactus en Iriszorg) staat op de planning voor groot onderhoud (MJOP): de technische staat van de panden is slecht, er is forse funderingsschade en asbest geconstateerd. Vanuit vastgoed perspectief is uitstel geen keuzemogelijkheid meer. Daarnaast staat de gemeente voor een verduurzamingsopgave. Er is een kostprijsdekkende huur berekend voor het pand ná renovatie waarbij onderscheid is gemaakt tussen verantwoordelijkheden voor de gemeente als gebouweigenaar en de huurder. Zo zijn achterstanden in onderhoud voor rekening van de gemeente, maar functionele verbeteringen voor de huurder. Dit is een goed voorbeeld waar de kostprijsdekkende huur is aangehouden. De kostprijsdekkende huur is nog wel berekend op basis van de oude rekensystematiek en kan op basis van de herijkte kadernota vastgoed herberekend worden.

Praktijkvoorbeelden interne verhuur in plaats van externe verhuur

Niet voor al het gemeentelijke vastgoed is er sprake van een externe huurder – verhuurder relatie. Zo is de gemeente ook eigenaar van bijvoorbeeld het Stadhuiskwartier, Boterwaag, Lebuinustoren en Kerktoeren Bathmen waarvoor geen privaatrechtelijke huurovereenkomst is gesloten. Dit kunnen ook panden zijn met een breder gemeentelijk belang vanwege de cultuurhistorische waarde of waarvoor een wettelijke taak is. Kosten voor deze panden worden niet gedekt uit huurinkomsten, maar vanuit de beleidsprogramma's. In feite is sprake van een interne kostentoekening vanuit Vakgroep Vastgoed. In de volgende stap wordt uitgewerkt hoe met dergelijke panden om te gaan.

Vastgoedonderhoud en actief burgerschap

Vanuit Vakgroep Vastgoed worden het liefst langdurige, meerjarige overeenkomsten met huurders gesloten. Een heldere demarcatie van verantwoordelijkheden ten aanzien van het verhuurderonderhoud en huurderonderhoud is van belang. Het heeft de voorkeur om minimaal het

groot- en vervangingsonderhoud als eigenaar zelf in de hand te houden. Op basis van actuele MJOP's kunnen verantwoorde keuzes gemaakt worden om de vastgestelde conditieniveaus te borgen. Het kan soms zelfs wenselijk zijn om zogenoemde "full service" contracten af te sluiten, waarbij wij als gemeente ook het huurdersonderhoud uitvoeren en dit als servicekosten doorberekenen aan de huurder.

Tegelijkertijd zien wij ook de dynamiek en het zelf organiserend vermogen van de Deventer samenleving. Dit leidt soms tot verzoeken waarbij burgers het beheer en onderhoud van een pand zelf ter hand willen nemen. In Deventer kennen wij hier positieve (Zwembad het Loo), maar ook complexere (Huis van de Wijk) voorbeelden van. Om dit actieve burgerschap te ondersteunen en te faciliteren kan naast het standaardaanbod van huurovereenkomst een nieuw verhuurconcept worden ontwikkeld. Uitgangspunt daarbij is dat de vastgestelde conditieniveaus van de kadernota gewaarborgd zijn; het mag niet ten koste gaan van de waardeontwikkeling van het pand.

Praktijkvoorbeeld actief burgerschap: Zwembad het Loo

Voor het openluchtzwembad in Loo-Bathmen is een huurovereenkomst afgesloten, waarbij is afgesproken dat het onderhoud bij de huurder ligt. Er is een actieve groep bewoners die het onderhoud op een kwalitatief goed niveau houdt, conform de gemeentelijke conditiescores. Een goed praktijkvoorbeeld van actief burgerschap in vastgoedbeheer.

Praktijkvoorbeeld actief burgerschap: Huis van de Wijk

Het Huis van de Wijk is enkele jaren geleden gerenoveerd in dezelfde architectonische stijl als het naastgelegen Kindcentrum. Met de huurders is afgesproken dat zij het onderhoud uitvoeren. De huidige afspraken met de huurders lopen af en moeten vernieuwd worden. De gekozen architectuur stelt dermate eisen aan het onderhoud, dat dit vanuit de actieve bewonersgroep niet goed is uit te voeren. Zij hebben de gemeente verzocht het onderhoud over te nemen. Inmiddels zijn er achterstanden in het onderhoud ontstaan die moeten worden weggewerkt. Een praktijkvoorbeeld dat ondanks een actieve bewonersgroep het gebouwonderhoud niet goed is belegd.

Voorstel beleidsuitgangspunt 6

Vakgroep Vastgoed handelt vanuit bedrijfseconomisch perspectief zonder winstoogmerk. Huurders van maatschappelijk vastgoed gaan wij een kostprijsdekkende huur op basis van een meerjarige exploitatieperiode in rekening brengen. Voor commercieel vastgoed brengen wij een commerciële markthuur in rekening. Het beleidsprogramma bepaalt of het vastgoed een maatschappelijke functie vervult of niet. Vakgroep Vastgoed berekent de kostprijsdekkende huur. De kostprijsdekkende huur wordt de komende jaren gefaseerd ingevoerd.

Voorstel beleidsuitgangspunt 7

Het beleidsprogramma heeft de mogelijkheid om een (tijdelijke) subsidie te verstrekken indien de kostprijsdekkende huur voor de huurder te hoog is.

Voorstel beleidsuitgangspunt 8

Om de aanloopverliezen te dekken en te compenseren met toekomstige positieve exploitatieresultaten én om de jaarlijkse exploitatieresultaten te egaliseren, wordt een egaliserende vastgoedreserve ingesteld voor al het gemeentelijke kernbezit.

4. Vastgoedbeheer in relatie tot gebiedsontwikkeling

De begroting van taakveld 0.3 (onderdeel van programma 6 Herstructurering en Vastgoed) bevat momenteel het beheer van de panden welke (nog) geen programmadoelstelling hebben. Het resultaat van het taakveld wordt verrekend met de reserve onroerende zaken (ROZ).

Het taakveld bevat momenteel zowel vastgoed- als grondposities. Het is een vermenging van gemeentelijke gronden en gebouwen enerzijds en een vermenging van kernbezit en tijdelijk bezit anderzijds.

	Kernbezit	Tijdelijk bezit
Gronden	<ol style="list-style-type: none">1. Erfpachten2. Benzineverkooppunten3. Opstalrechten4. Stedelijke en agrarische gronden	<ol style="list-style-type: none">5. Nog te verkopen gronden uit afgesloten grondexploitaties6. Strategische in ontwikkeling te nemen gronden (vb. Hagenvoorde)
Gebouwen	<ul style="list-style-type: none">• nvt	<ol style="list-style-type: none">7. Te verkopen panden die maatschappelijke waarde voor de gemeente hebben verloren (o.a. DNO)8. Strategische gebouwen die (na evt. een bestemmingswijziging) worden verkocht of in ontwikkeling genomen

Tabel 1. Taakveld 0.3 Overige gebouwen en gronden

Als gevolg van deze vermenging, ligt de regie over de exploitatiebegroting en reserve momenteel niet bij Vakgroep Vastgoed, terwijl conform de kadernota het waarderisico wel door Vakgroep Vastgoed beheert dient te worden. Tegelijkertijd is de reserve enkel beschikbaar voor taakveld 0.3 en niet voor het kernbezit dat in andere programma's is ondergebracht. Ook worden in sommige gevallen ontwikkelkosten voor nieuwe gebiedsontwikkelingen ten laste van de reserve gebracht (bijv. Deventer Noord Oost, Hagenvoorde, Shita locatie, Kolkmansweg, woningbouw De Marke). Hierdoor is de situatie ontstaan dat positieve verkoopresultaten worden ingezet voor nieuwe gebiedsontwikkelingen en niet voor het afdekken van risico's in de kernportefeuille, wat vanuit een financieel solide beleid wenselijk is.

Het is wenselijk een scheiding aan te brengen in de sturing op het beheren van vastgoed en grond (autonome ontwikkeling) enerzijds en het initiëren van nieuwe gebiedsontwikkelingen (nieuwe beleidskeuzes) anderzijds. Het beheren van vastgoed is meer een autonome ontwikkeling en bij initiatieven voor nieuwe gebiedsontwikkelingen gaat het om keuze nieuwe beleidsvoornemens. Deze scheiding sluit aan bij de systematiek van besluitvorming, vastgelegd in de gemeentelijke planning en control cyclus.

Bij vastgoedbeheer staat sturing gebaseerd op bedrijfseconomische principes zonder winstoogmerk centraal, als middel om maatschappelijke doelstellingen en waarde te creëren. Organisatorisch wordt het vastgoedbeheer bij Vakgroep Vastgoed belegd en staat daarmee "los" van een beleidsprogramma en functioneert als kostenplaats.

Bij gebiedsontwikkeling staat de maatschappelijke waardecreatie centraal, binnen een financieel solide beleid en aanvaardbare en beheersbare risico's. Sturing op gebiedsontwikkeling vindt plaats vanuit het beleidsprogramma 6.

Voorstel beleidsuitgangspunt 9

We maken een scheiding in het eigendom en sturing op het vastgoedbeheer enerzijds en gebiedsontwikkeling anderzijds. Het vastgoedbeheer wordt belegd bij Vakgroep Vastgoed en gebiedsontwikkeling bij programma 6.

5. Bundeling van vastgoedbeheer

Met de kadernota is besloten om al het gemeentelijk vastgoedbeheer te clusteren en onder te brengen bij de Vakgroep Vastgoed. Met deze clustering kan het vastgoed een volwaardige bijdrage leveren aan de voortdurende zorg voor stedelijke vernieuwing en de huisvesting van o.a. maatschappelijke doelgroepen. Tegelijk wordt door de clustering van het vastgoed ook de kennis omtrent het exploiteren geconcentreerd en kan sturingsinformatie eenvoudiger worden ontsloten, krijgen huurders een vast aanspreekpunt en wordt op uniforme en transparante wijze gewerkt aan de ruimtelijke ontwikkeling van de stad. Voor een deel van het gemeentelijk vastgoedbezit ligt het beheer nog bij de beleidsprogramma's. Het gaat om:

- Parkeergarages
- Stadhuiskwartier
- Gymzalen
- Resterende binnen- en buitensportaccommodaties
- Onderwijs

Daarnaast is het culturele vastgoed van de NV MVD (6 panden) per 1-1-2021 terug naar de gemeente gekomen en is het voornemen om ook het vastgoed in de NV Milieucentrum (Ulebelt) onder te brengen in de gemeentelijke organisatie.

Voorstel beleidsuitgangspunt 10

Het vastgoedbeheer wordt verder gebundeld en ondergebracht bij Vakgroep Vastgoed.

Daarnaast heeft de gemeente vastgoed indirect in eigendom bij het Sportbedrijf. De beleidsuitgangspunten van de huidige Kadernota Vastgoed uit 2012 zijn niet van toepassing op het sportbedrijf. Indien vanuit het sportbedrijf grootschalige nieuwe (vervangings)investeringen in vastgoed geïnitieerd worden, zal het financiële effect bepaald worden op basis van de gemeentelijke beleidsuitgangspunten uit de herijkte kadernota. Op deze wijze wordt toegewerkt naar eenduidige en consistente (financiële) uitgangspunten voor zowel de directe als indirecte vastgoedportefeuille.

6. Organisatie, rollen en verantwoordelijkheden

Ambtelijke organisatie

Het scheiden van de vastgoedrelatie en de programmeringsrelatie vraagt ook om uitwerken van rollen en verantwoordelijkheden tussen Vakgroep Vastgoed en de beleidsprogramma's om goed samen te kunnen werken.

Het verder clusteren van het vastgoedbeheer bij één interne vastgoedorganisatie betekent ook iets voor de inrichting daarvan. De volgende functies cq. werkzaamheden zijn te onderscheiden bij het in eigendom hebben van vastgoed:

- Portefeuillemanagement: opstellen, monitoren en evalueren portefeuillestrategie
- Accountmanagement: commercieel beheer
- Contractmanagement: beheer- en onderhoudscontracten
- Financieel advies: vastgoedeconomie en gemeentefinanciën
- Asset management: dagelijks technisch beheer, onderhoudsprojecten
- Projectmanagement en advies: bij nieuwe initiatieven/ huisvestingsvraagstukken
- Makelaardij: aan- en verkoop van vastgoed
- Juridisch advies: bij aan- en verhuren en aan- en verkopen van vastgoed
- Administratief beheer: bezitsregistratie en financiële administratie

Op dit moment zijn deze functies belegd bij Vakgroep Vastgoed (waaronder de managing partner), PRO, F&C en FA. Voor het bezit waarvan het beheer nog bij de beleidsprogramma's ligt, zijn deze functies (met name account-, asset,- en contractmanagement) belegd bij Beleid en FZ. De gemeentelijke organisatie is ingericht vanuit het uitgangspunt dat het voor de samenwerking niet uit maakt vanuit welk team een medewerker werkt.

Voorstel beleidsuitgangspunt 11

Uitgangspunt is een efficiënte en effectieve interne vastgoedorganisatie. In het beleidskader worden de ambtelijke rollen en verantwoordelijkheden zodanig benoemd en uitgewerkt, dat Vakgroep Vastgoed zelfstandig kan sturen en verantwoording kan afleggen op basis van het vastgestelde vastgoedbeleidskader en de vastgoedbegroting.

Bestuurlijk

Een zelfstandige, op bedrijfseconomische principes (zonder winstoogmerk) sturende vastgoedorganisatie vraagt ook om heldere bestuurlijke verantwoordelijkheid. De vastgoedbegroting loopt dwars door de programmabegroting en vraagt daarom een separate benadering.

Voorstel beleidsuitgangspunt 12

De portefeuillehouder Vastgoed legt zelfstandig verantwoording af over de vastgoedbegroting. In de planning en control documenten wordt daarom minimaal bij de Jaarrekening en de Begroting een paragraaf Vastgoed toegevoegd. In de kadernota Vastgoed worden hierover (budget)regels afgesproken.

Bijlage 1 Uitwerking beleidsuitgangspunten

Beleidsuitgangspunt 1: In eigendom nemen of aanhouden kernbezit

Wij werken het afwegingskader uit in een beslisboom (stroomschema)

Beleidsuitgangspunt 2: Inzetten tijdelijk vastgoed

Wij werken dit uitgangspunt uit in de beleidsnota

Beleidsuitgangspunt 3: Evaluatie maatschappelijke effectiviteit

Wij beginnen met een pilot, waarin wij gaan onderzoeken op welke wijze wij dit kunnen doen en of wij dit op bestaand bezit of bij nieuwe ontwikkelingen kunnen toepassen.

Beleidsuitgangspunt 4: Inrichten sturingssystematiek vastgoedbeheer

Wij werken de sturingssystematiek uit in duidelijke omschrijvingen van rollen en verantwoordelijkheden tussen Vakgroep Vastgoed en de beleidsprogramma's.

Nader uitgewerkt moet worden wat precies onder exploitatierisico dat bij Vakgroep vastgoed komt te liggen moet worden verstaan. Er zijn namelijk verschillende soorten risico's:

- Leegstandsrisico bij mutatie
- Aanbestedingsrisico op groot onderhoud en vervangingen
- Debiteurenrisico (oninbare huren)
- Onvoorziene kosten: bijv. asbestinventarisaties en verwijdering, maatregelen voor veilig gebruik niet zijnde onderhoud, specifieke vraagstukken/ wensen vanuit huurder en/of beleidsprogramma

Verdeling van risico's tussen vastgoed, beleidsprogramma en algemene middelen moet uitgewerkt worden.

Beleidsuitgangspunt 5: Verantwoordelijkheid financiële knelpunten

Uitwerken verantwoordelijkheden voor financiële knelpunten en hoe om te gaan in de (tijdelijk) situatie dat de huur niet kostendekkend is en de budgetten ontoereikend. Ook financiële meerjarige afspraken (uitwerken "zachte landing").

Beleidsuitgangspunt 6 Kostprijsdekkende huur

Wij werken de uitgangspunten om kostprijsdekkende huur te bepalen nader uit:

- Bepalen voor welk deel van de portefeuille een KPDH (maatschappelijk vastgoed) van toepassing is en welk deel niet
- KPDH per object of per deelportefeuille bepalen
- Over welke periode (10/15/20/40 jaar) moet de KPDH kostendekkend zijn
- Aanvangswaarde: WOZ waarde of boekwaarde
- Rente op basis van historisch gemiddelde of huidige omslagrente
- Indexering loonkosten conform begrotingsrichtlijnen
- Indexering onderhoudskosten conform historische sector gemiddelde of begrotingsrichtlijn
- Afschrijven: lineair of annuïtair
- Afschrijven: wel of geen componentenmethode
- Beheerkosten: welk deel wel hierin meenemen en welk deel niet. Verschil per deelportefeuille?
- Hoe omgaan met eenmalige subsidies of interne bijdrage op de investering: inzetten om de KPDH te verlagen of storten in een reserve en jaarlijks putten en als subsidie verstrekken
- Hoe omgaan met risico's in relatie tot de kostprijsdekkende huur:
 - Renterisico: bij vastgoed of algemene middelen
 - Leegstand bij mutatie
 - Debiteurenrisico (oninbare huren)
 - Aanbestedingsrisico op groot onderhoud en vervanging
 - Onvoorziene kosten: bijv. asbestinventarisaties en verwijdering, maatregelen voor veilig gebruik niet zijnde onderhoud
- Hoe ziet de ontwikkeling van de KPDH in meerjarig perspectief eruit en wat betekent dit voor de benodigde omvang van de algemene vastgoed reservepositie?
- Inzicht in huidige huur per m2 en kostprijsdekkende huur per m2

- Bepalen hoe om te gaan wanneer de KPDH hoger of lager is dan de huidige huur
- Fasering cq. implementatie bepalen

Beleidsuitgangspunt 7 Huurcompensatie via subsidie

Bepalen consequenties voor ons subsidiebeleid en of aanpassing of aanvulling nodig is.

Beleidsuitgangspunt 8 Egalisatiereserve vastgoed

Bepalen ondergrens (nodig voor dekking risico's) en bovengrens

Relatie met reserve onderhoud gebouwen en generieke weerstandsreserve bepalen

Beleidsuitgangspunt 9: Scheiding vastgoedbeheer en gebiedsontwikkeling

We gaan bepalen:

- Nadere uitwerking criteria om splitsing in beheer en ontwikkeling te maken
- Hoe om te gaan met strategische gronden (bijv. DNO, Hagenvoorde)
- Hoe omgaan met panden en gronden in gebiedsontwikkeling
- Positie van brandstofverkooppunten, reclamemasten en verhuurde gronden
- Hoe om gaan bij overdracht van erfpacht/ panden/ gronden van gebiedsontwikkeling naar vastgoedbeheer en vice versa
- Op objectniveau splitsing maken
- Herijken doel en benodigde omvang reserves (stand per 1-1-2020):
 - Reserve benzine verkooppunten (2,0 mln)
 - Algemene reserve onroerende zaken (1,2 mln)
 - Reserve DOIC (1,1 mln)
 - Reserve afkoop erfpacht (1,9 mln)
- Splitsing reserves maken in beheer en ontwikkeling

Beleidsuitgangspunt 10 Bundeling vastgoedbeheer

Wij gaan uitwerken

- In beeld brengen benodigd budget, waaronder formatie voor uitvoering vastgoedbeheer conform de uitgangspunten herijkte kadernota vastgoed
- In beeld brengen beschikbare budgetten in de programmabegroting voor het betreffende (nog te bundelen) vastgoed
- Meenemen in te maken meerjarige afspraken tussen Vakgroep Vastgoed en beleidsprogramma's

Beleidsuitgangspunt 11: Ambtelijke rollen en verantwoordelijkheden

Uitwerken rollen en verantwoordelijkheden tussen beleidsprogramma en vakgroep vastgoed

Opstellen ontwikkelplan Vakgroep Vastgoed

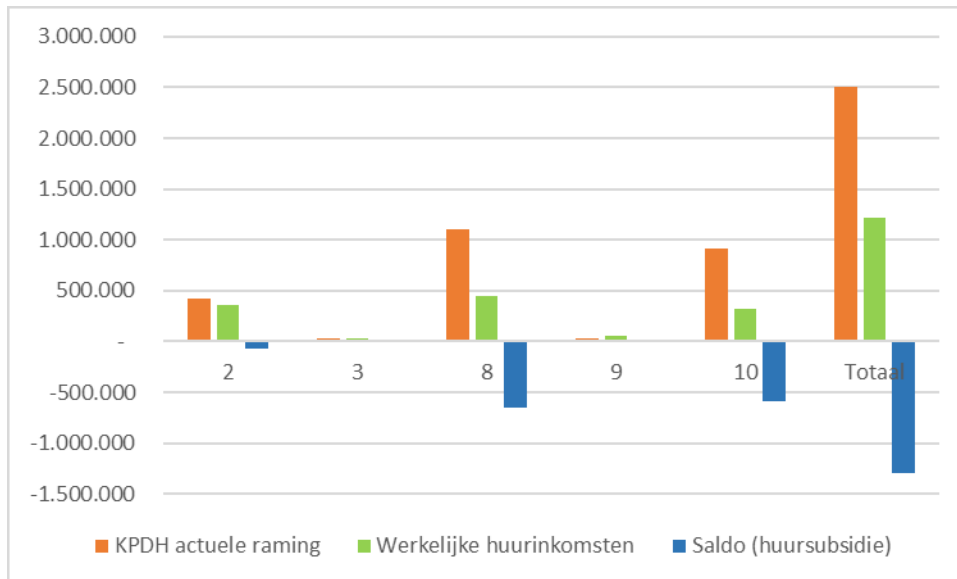
Beleidsuitgangspunt 12: Bestuurlijke verantwoording

Uitwerken welke sturingsinformatie wanneer geleverd wordt.

Bijlage 2 Toelichting huidige financiële systematiek

Kostprijsdekkende huur en werkelijke huur

Onderstaande figuur geeft de kostprijsdekkende huur versus werkelijke huur per programma voor vastgoed in beheer bij Vakgroep Vastgoed weer. Hieruit is op te maken dat wij voor 1,3 mln subsidie verlenen via de huur.

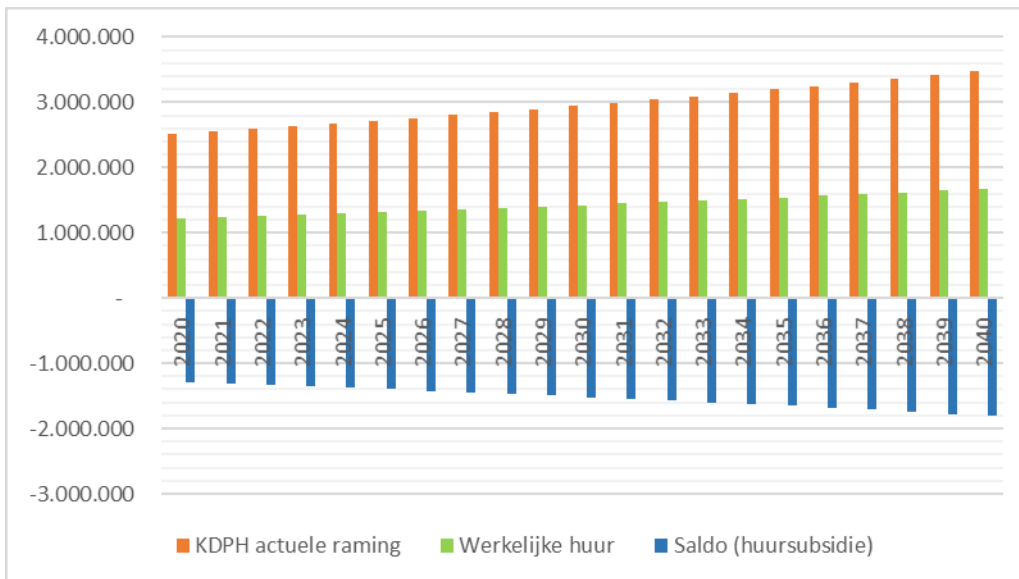


Begrotingssystematiek kostprijsdekkende huur gemeente

Conform de Kadernota Vastgoed is de kostprijsdekkende huur (KPDH) gebaseerd op een duurzame exploitatie gedurende een periode van 40 jaar. Met deze systematiek wordt de aanvangshuur (op t=0) berekend op basis van alle kosten gedurende de gehele exploitatieperiode, rekening houdend met rente en inflatie.

Op dit moment berekenen wij de KPDH niet op basis van deze vastgestelde systematiek. Reden dat wij afwijken van de kadernota vastgoed is dat de huidige werkwijze voor het kernbezit niet voorziet in een egaliserende vastgoedreserve (conform systematiek NV MVD), waardoor het niet mogelijk is om hogere exploitatielasten in de beginjaren (als gevolg van bijvoorbeeld aanloopverliezen, of onvoorziene kosten) te dekken vanuit een verwacht toekomstig exploitatieresultaat of positieve verkoopresultaten.

De huidige KDPH is berekend op nominale waarde, waarbij geen rekening wordt gehouden met de kostenontwikkeling over de gehele exploitatieperiode. De kosten worden jaarlijks geïndexeerd ten laste van de algemene middelen en daar staat een indexatie van de huurprijzen voor de huurder tegenover, ten gunste van de algemene middelen. Consequentie van deze systematiek en het feit dat de KPDH lager is dan de werkelijke huurinkomsten is dat er meerjarig een cumulatief indexatienadeel ontstaat. In onderstaande grafiek is te zien dat het negatieve exploitatiesaldo oploopt van 1,3 miljoen in 2020 tot 1,8 miljoen in 2040. Een toename van 0,5 miljoen. Oorzaak is dat de aanvangshuur te laag is, doordat in het verleden voor gesubsidieerde huur is gekozen. De huurstijgingen zijn te laag om de kostenstijgingen te dekken. Conform de huidige systematiek komt dit ten laste van de algemene middelen.

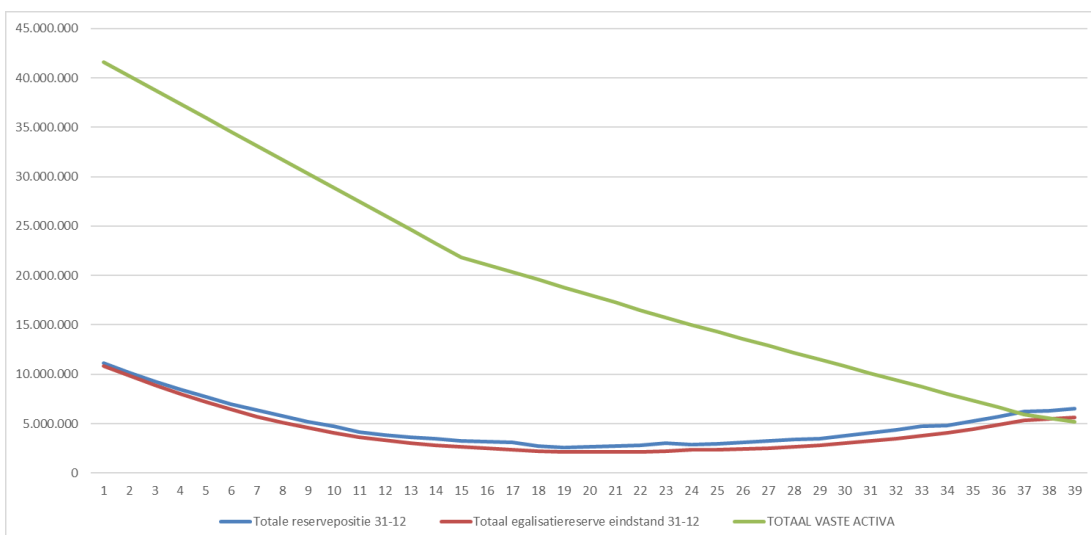


Figuur 4. Meerjarige ontwikkeling exploitatiesaldo 2020-2040

Begrotingssystematiek NV MVD

De huur voor nieuwbouw van de NV MVD panden is een historisch gegeven voor de gehele looptijd van de exploitatie van de panden. Voor realisering van nieuwbouw is eenmalig gemeentelijk geld beschikbaar gesteld zodat de historische huur voor de huurders gelijk kon worden gehouden. Over de gehele looptijd gezien is een pand dekkend met geïndexeerde huur aangevuld met eenmalig budget. De aanloopverliezen worden in latere jaren goedge maakt. In die zin is er sprake van een kostprijsdekkende huur.

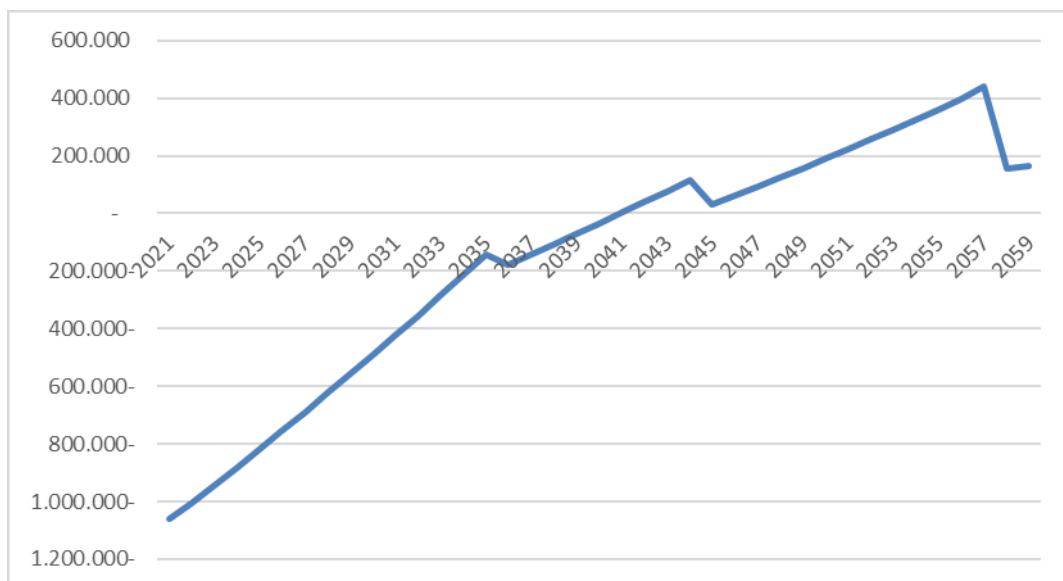
De NV MVD heeft een algemene vastgoedreserve, die ingezet wordt voor egalisatie van begrote en gerealiseerde aanloopverliezen (saldo overige kosten en huurinkomsten) en voor jaarlijkse exploitatie resultaten.



Figuur. Verloop reserve positie vastgoed NV MVD

Knelpunt bij integratie NV MVD in huidige systematiek

Vanwege aanloopverliezen kent het exploitatiesaldo van de NV MVD in de eerste jaren een tekort, welke in de loop der jaren afneemt en vanaf 2040 positief wordt. Door het ontbreken van een reserve in de huidige systematiek om zo'n tekort op te vangen, ontstaat in de begroting vanaf het moment van integratie in 2021 een tekort. Gelijktijdig valt de algemene vastgoedreserve vrij. Het ligt voor de hand om deze middelen beschikbaar te houden voor de dekking van dit tekort en het instellen van een reserve is hiervoor een gebruikelijke wijze.



Figuur. Exploitatiesaldo vastgoed NV MVD

Normhuur of kostprijsdekkende huur

Conform de kadernota vastgoed bepaalt het beleidsprogramma de (norm)huur. Vastgoed adviseert daarin altijd de kostprijsdekkende huur. Voordeel van het hanteren van een vaste normhuur voor dezelfde voorzieningen is dat er vanuit de huurprijs beredeneerd een gelijk speelveld ontstaat. Een nadeel is dat met een normhuur geen rekening wordt gehouden met de gebouw- en locatie kenmerken. Voor een verouderd pand op een minder gunstige locatie wordt dezelfde huurprijs gehanteerd voor een nieuw gebouw op een goede locatie. Deze gebouw- en locatienkenmerken bepalen mede de exploitatiemogelijkheden en dus de mogelijkheden om een hogere huur te betalen. Vanuit dat perspectief is er bij het hanteren van een normhuur dus geen gelijk speelveld voor huurders.

Wanneer een kostprijsdekkende huur wordt gehanteerd, wordt deze bepaald op basis van geobjectiveerde gegevens. De conditiescores voor het onderhoud zijn gelijk en het beheer wordt op een gelijk niveau ingericht. Waar met name verschillen in ontstaat, is het verschil in boekwaarde. Deze is gebaseerd op een historische kostprijs en soms gedekt vanuit eenmalige middelen.