

Oplegvel Raadsstuk

Portefeuille J. Nieuwenburg
Auteur mr M.H. Ensink MBA
Telefoon 5113567 E-mail: m.ensink@haarlem.nl
STZ/VG Reg.nr. 2008/192977
Te kopiëren: -
B & W-vergadering van 18 november 2008

Onderwerp

“Herinrichting en uitbreiding indeling vastgoedhoofdstukken”

DOEL:

De voorgestelde herindeling leidt ertoe dat er een totaalbeeld ontstaat van de prestaties van het eigen vastgoed. Per type of portefeuille kunnen de prestaties worden gevolgd. Effect is een transparantere en doelmatiger begroting, beheersing en verantwoording. Ook kan het bezit per type vastgoed worden vergeleken met dat van andere gemeenten, zowel qua omvang als qua rendement.

Raadsparaagraaf

Het vaststellen/wijzigen van de hoofdstukindeling is op grond van de Beheerverordening Grond- en Gebouwenexploitatie, een kaderstellende bevoegdheid van de raad.

B&W

1. Het college stelt de raad voor een nieuwe hoofdstukkenindeling vast te stellen die wordt verwerkt in de vastgoed- én de financiële administratie, de begrotings- en verantwoordingscyclus: Hoofdstuk 1: Grondexploitatie, Hoofdstuk 2: Commercieel en overig vastgoed, Hoofdstuk 3: Maatschappelijk vastgoed (met daarbinnen 3.1 Kunst & cultuur, 3.2 Sport en recreatie, 3.3 Onderwijs, 3.4 Welzijn, 3.5 Zorg), Hoofdstuk 4: Dienstgebouwen, Hoofdstuk 5: Parkeergarages en Hoofdstuk 6: Erfpacht/recognitionies e.d.
2. het bezit van het huidige hoofdstuk 2 (ISV) en 3 (verspreid bezit) wordt ongewijzigd en tegen de huidige boekwaarde samengevoegd.
3. als bijdrage in de historisch onrendabele exploitatie van deze panden wordt voor 2009 € 250.000 uit het ISV fonds gedoteerd t.g.v. de exploitatiebegroting. Voor de volgende jaren wordt eenmalig € 500.000 uit het ISV fonds toegevoegd aan de reserve vastgoed/Boven Boekwaarde. Daar kan dan jaarlijks een onttrekking uit geraamd worden voor het onderhoud van deze panden.
4. de opbrengst van voormalige ISV-/hoofdstuk 2-panden worden toegevoegd aan de reserve vastgoed/Boven Boekwaarde.
5. de betrokkenen daags na besluitvorming te informeren.
6. Het voorstel van het college wordt voorgelegd aan de gemeenteraad nadat de commissie Ontwikkeling hierover een advies heeft uitgebracht

Raad:

Besluit in te vullen door griffie	Moties en amendementen in te vullen door griffie	Raadsstuk in te vullen door griffie
<input type="checkbox"/> Conform	<input type="checkbox"/> Ja	Raadsstuknr
<input type="checkbox"/> Gewijzigd	<input type="checkbox"/> Nee	
<input type="checkbox"/> Aangehouden		Datum vergadering
<input type="checkbox"/> Afgevoerd		

RAADSSTUK

Onderwerp: “Herinrichting en uitbreiding indeling vastgoedhoofdstukken”

Inleiding

Het gemeentelijke bezit wordt op dit moment gecentraliseerd. Haarlem is daarmee één van de koplopers in gemeenteland. Om het eigen bezit ook stuurbaar te maken is een vastgoed- en financieel-administratieve herindeling nodig. Op 2 januari 2008 heeft het college ingestemd met het ‘Implementatieplan voor centrale sturing op vastgoed van de gemeente Haarlem’. Onderdeel van dit plan is een heroverweging en herindeling van de huidige hoofdstukkenstructuur, waarmee de transparantie, stuurbaarheid en verantwoording over het eigen bezit verbeteren.

Voorstel aan de raad

Het college stelt de raad voor:

1. een nieuwe hoofdstukkenindeling vast te stellen die wordt verwerkt in de vastgoed- én de financiële administratie, de begrotings- en verantwoordingscyclus:
 - Hoofdstuk 1: Grondexploitaties
 - Hoofdstuk 2: Commercieel en overig vastgoed
 - Hoofdstuk 3: Maatschappelijk vastgoed, met daarin:
 - 3.1 Kunst & cultuur
 - 3.2 Sport en recreatie
 - 3.3 Onderwijs
 - 3.4 Welzijn
 - 3.5 Zorg
 - Hoofdstuk 4: Dienstgebouwen (zoals stadhuis, stadskantoren, gem.werf)
 - Hoofdstuk 5: Parkeergarages
 - Hoofdstuk 6: Erfpacht/recognities/precario o.g.v. opstalrechten
2. het bezit van het huidige hoofdstuk 2 (ISV) en 3 (verspreid bezit) wordt ongewijzigd en tegen de huidige boekwaarde samengevoegd.
3. als bijdrage in de historisch onrendabele exploitatie van deze panden wordt voor 2009 € 250.000 uit het ISV fonds gedoteerd t.g.v. de exploitatiebegroting. Voor de volgende jaren wordt eenmalig € 500.000 uit het ISV fonds toegevoegd aan de reserve vastgoed. Daar kan dan jaarlijks een onttrekking uit geraamd worden voor het onderhoud van deze panden.
4. de opbrengst van voormalige ISV-/hoofdstuk 2-panden worden toegevoegd aan de reserve vastgoed/Boven Boekwaarde.

Beoogd resultaat

De voorgestelde indeling leidt ertoe dat er een totaalbeeld ontstaat van de prestaties van het eigen vastgoed. Per type of portefeuille kunnen de prestaties worden gevolgd. Effect is een transparantere en doelmatiger begroting, beheersing en verantwoording. Ook kan het bezit per type vastgoed worden vergeleken met dat van andere gemeenten, zowel qua omvang als qua rendement.

Argumenten

1.1 Herindeling Vastgoedhoofdstukken

Vastgoed kent meerdere vormen. De ene keer gaat het om grond, de andere keer om panden. Ook kan het gaan om ‘ontwikkelvastgoed’ of bijvoorbeeld om vastgoed dat gebruikt wordt om duurzaam te exploiteren met een maatschappelijke functie.

Wil je als gemeente kunnen sturen op je vastgoed (kosten, baten en risico's), dan is het nodig je vastgoed zo in te delen dat er een logisch verband is tussen beleidsdoelstelling en het vastgoed dat ten gunste van dat beleidsveld wordt ingezet. Een dergelijke verband stelt het college in staat om per 'beleidspportefeuille' verantwoording af te leggen over de vastgoedexploitatie. Dit uitgangspunt heeft in het verleden geleid tot de huidige hoofdstukkenindeling: H.1 handelt over de grondexploitaties, H.2 over panden aangekocht met FSV-geld, H.3 gaat over het verspreid bezit en H.4 over de erfpachtcontracten. Tussen deze hoofdstukken zitten 'schotten' die bediend worden door het college en de raad. Hoe deze schotten werken is beschreven in de Beheerverordening Grond en Gebouwenexploitaties.

Zo is het niet mogelijk om tekorten op bijvoorbeeld de grondexploitaties (hoofdstuk 1) te verrekenen met een exploitatieoverschot in hoofdstuk 3 (verspreid bezit). Ditzelfde geldt voor de aanwending van de aan deze resp. hoofdstukken gekoppelde bestemmingsreserves die tot doel hebben exploitatie-risico's af te dekken. Het is de gemeenteraad die expliciet, doorgaans bij de behandeling van de Kadernota en op voorstel van het college, bepaald hoe exploitatietekorten worden gedekt resp. hoe overschotten worden aangewend. De eisen die worden gesteld aan de inrichting van de gemeentelijke administratie, de waardering en de verantwoording van vastgoedexploitaties vinden hun basis in het BBV (Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten).

Aanpassing noodzakelijk

Op 2 januari heeft het college ingestemd met het 'Implementatieplan voor centrale sturing op vastgoed van de gemeente Haarlem'. Onderdeel van dit plan is een heroverweging en herindeling van de huidige hoofdstukkenstructuur. Om een aantal redenen is het wenselijk deze indeling te wijzigen en uit te breiden.

In de eerste plaats is de huidige indeling gedateerd. Het huidige hoofdstuk 2 dient te worden opgeheven omdat de ISV-regeling reeds enkele jaren is afgewikkeld. Ook draagt de huidige portfeuilleindeling niet bij aan een goede sturing en verantwoording. Zo is hoofdstuk 3 inmiddels 'vervuild' geraakt met maatschappelijke panden. Ook is de huidige hoofdstukindeling niet compleet. Veel voorheen bij MO in beheer zijnde panden zitten er nog niet in (denk aan panden t.b.v. sport, onderwijs, welzijn en cultuur), evenals de ambtenarenhuisvesting en de parkeergarages.

Een stuurbare – en overigens in een toenemend aantal andere gemeenten gehanteerde - hoofdstukkenindeling is:

Hoofdstuk 1: Grondexploitaties

Hoofdstuk 2: Commercieel en overig vastgoed

Hoofdstuk 3: Maatschappelijk vastgoed, met daarin:

3.1 Kunst & cultuur

3.2 Sport en recreatie

3.3 Onderwijs

3.4 Welzijn

3.5 Zorg

Hoofdstuk 4: Dienstgebouwen (zoals stadhuis, stadskantoren, gem.werf)

Hoofdstuk 5: Parkeergarages

Hoofdstuk 6: Erfpacht/recognition/precario o.g.v. opstalrechten

Een dergelijke indeling stelt ons in staat om de prestaties van het Haarlems bezit te vergelijken met dat van andere gemeenten.

Voor een integrale sturing op ál het gemeentelijk bezit is het wenselijk om één gesloten begrotings- en rapportagecyclus te maken. M.a.w. één begroting waarin jaarlijks alle exploitatiecomponenten van WOZ, rente/afschrijving, planmatig en dagelijks onderhoud t/m huurinkomsten zijn opgenomen en uitgesplitst per pand/hoofdstuk.

1.3 Wat gebeurt er met de verkoopopbrengsten van deze met ISV-geld gekochte panden?

De totale WOZ-waarde van hoofdstuk 2 was in 2007 € 14,6 mio.. Deze waarde zou een redelijk weerspiegeling van de marktwaarde moeten zijn. Bij verkoop worden de opbrengsten (evenals thans al het geval) toegevoegd aan de reserve Boven Boekwaarde c.q. toegevoegd aan de nieuw te vormen onderhoudsreserve (zie hieronder). Aanwending van deze reserve is (en blijft) een raadsbevoegdheid.

Kanttekening

Vastgoedbezit brengt risico's en onderhoud met zich mee. Voorzieningen en reserves zijn noodzakelijk om voorziene en onvoorziene tegenvallers op te vangen. In de bijlage is aangegeven waarom en hoe er gekomen kan worden tot één onderhoudsreserve. Besluitvorming hierover zal in de tweede helft van 2009 aan de raad worden voorgelegd.

Financiële gevolgen

Bij opheffing van dit hoofdstuk worden de panden samengevoegd met het huidige hoofdstuk 3 om tezamen het nieuwe hoofdstuk 2 te vormen. Tegen welke waarde wordt dit bezit overgeheveld naar het nieuwe hoofdstuk 2? Daarbij moet worden bedacht dat de boekwaarde van alle H.2-panden € 0,- is, omdat de exploitatie en het onderhoud per einde jaar werd verevend met het Fonds ISV. Per jaar ging het tot op heden om een negatief resultaat van gemiddeld € 250.000.

Het bezit van zowel hoofdstuk 2 als 3 wordt (ongewijzigd) ingebracht tegen boekwaarde. Het exploitatieresultaat (excl. onderhoud) van dit nieuwe hoofdstuk 2 loopt via de algemene middelen (zoals thans bij verspreid bezit al het geval). Uit het huidige Fonds ISV wordt jaarlijks een aflopende bijdrage aan de exploitatie van het nieuwe hoofdstuk 2 gedaan van € 250.000 in 2009, € 200.000 in 2010, € 150.000 in 2011, etc., als bijdrage in de historisch onrendabele exploitatie van deze panden.

Deze bedragen (totaal € 750.000) worden als volgt gedoteerd:

1. Voor 2009 250.000 uit het ISV fonds t.g.v. de exploitatiebegroting.
2. De overige middelen (€ 500.000) van het ISV fonds toevoegen aan de reserve vastgoed. Daar kan dan jaarlijks een onttrekking uit geraamd worden voor het onderhoud van deze panden.

Uitvoering

Na besluitvorming over deze nota zal de vastgoedadministratie zoals besloten worden ingericht en zal, nadat dit is verwerkt, een begrotingswijziging worden voorgesteld. Naar verwachting zal deze in het eerste kwartaal van 2009 worden ingediend.

In het 3e kwartaal van 2009 zal een nota in procedure worden gebracht m.b.t. de vorming, voeding, omvang en verantwoordelijkheden van/rond de nieuw te vormen

onderhoudsreserve. Tenslotte zal in het 4^e kwartaal een aangepaste Beheerverordening Grond- en Gebouwenexploitaties worden aangeleverd met daarin de aangepaste spelregels voor de financiële exploitatie en waardering van het eigen bezit.

Bijlagen

- toelichting op de huidige en gewenste vastgoedreserves.

Raadsbesluit

De raad der gemeente Haarlem,

Gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders

Besluit:

1. een nieuwe hoofdstukkenindeling vast te stellen die wordt verwerkt in de vastgoed- én de financiële administratie, de begrotings- en verantwoordingscyclus:
 - Hoofdstuk 1: Grondexploitatie
 - Hoofdstuk 2: Commercieel en overig vastgoed
 - Hoofdstuk 3: Maatschappelijk vastgoed, met daarbinnen:
 - 3.1 Kunst & cultuur
 - 3.2 Sport en recreatie
 - 3.3 Onderwijs
 - 3.4 Welzijn
 - 3.5 Zorg
 - Hoofdstuk 4: Dienstgebouwen (zoals stadhuis, stadskantoren, gem.werf)
 - Hoofdstuk 5: Parkeergarages
 - Hoofdstuk 6: Erfpacht/recognities/precario o.g.v. opstalrechten
2. het bezit van het huidige hoofdstuk 2 (ISV) en 3 (verspreid bezit) wordt ongewijzigd en tegen de huidige boekwaarde samengevoegd.
3. als bijdrage in de historisch onrendabele exploitatie van deze panden wordt voor 2009 € 250.000 uit het ISV fonds gedoteerd t.g.v. de exploitatiebegroting. Voor de volgende jaren wordt eenmalig € 500.000 uit het ISV fonds toegevoegd aan de reserve vastgoed. Daar kan dan jaarlijks een onttrekking uit geraamd worden voor het onderhoud van deze panden.
4. de opbrengst van voormalige ISV-/hoofdstuk 2-panden worden toegevoegd aan de reserve vastgoed/Boven Boekwaarde.

Gedaan in de vergadering van (in te vullen door de griffie)

De griffier

De voorzitter

Bijlage: Toelichting op de huidige en gewenste vastgoedreserves.

Waarom en welke reserves?

Vastgoedbezit brengt risico's en onderhoud met zich mee. Voorzieningen en reserves zijn noodzakelijk om voorziene en onvoorziene tegenvallers op te vangen.

Op dit moment kennen de respectievelijke hoofdstukken 1 t/m 4 ieder hun eigen bestemmingsreserves: H.1 de reserve grondexploitatie, H.2 het Stedelijke Vernieuwingsfonds, H.3 de reserve boven boekwaarde en H.4 de reserve erfpacht. Deze reserves zijn, behalve bij H.3, bedoeld om de volledige exploitatie af te dekken, inclusief evt. opbrengsten en tegenvallers. Voor H.3 geldt dat de dagelijkse exploitatie via de algemene reserve loopt, terwijl de netto-verkoopopbrengsten naar de reserve boven boekwaarde (reserve Vastgoed) stromen. Uit die reserve worden, naast een dotatie aan de algemene reserve van € 10 mio. en diverse onrendabele (lees: niet door de exploitatie gedekte) investeringen uit het verleden gedekt, maar ook planmatig onderhoud. Hierover is in het verleden door college en/of gemeenteraad per geval besloten.

Voor een beperkt aantal objecten/portefeuilles zijn er specifieke reserves en voorzieningen waaruit het onderhoud wordt gedekt. Voor het merendeel van het bezit bestaat er echter nog geen aparte onderhoudsreserve of -voorziening.

Omdat de hoofdstukindeling wijzigt dienen ook de bijbehorende reserves 'op de schop te worden genomen'. Het is wenselijk bij deze herinrichting ook de bekostiging van het achterstallig, planmatig en het dagelijks eigenaaronderhoud te betrekken. Gevolg is een vermindering van het aantal reserves en voorzieningen en daardoor meer zicht en grip op de aanwending van deze middelen voor college en raad.

Één onderhoudsvoorziening

In het verleden is geen onderhoudsvoorziening voor ál het bezit opgebouwd. Planmatig en dagelijks onderhoud wordt deels vanuit de algemene middelen gebudgetteerd, deels vanuit de reserve Vastgoed. Eventueel achterstallig onderhoud wordt uit het Investeringsplan gefinancierd en vervolgens geactiveerd, hetgeen hoogst ongebruikelijk is. Er wordt daarom gepleit voor het opbouwen van een specifieke onderhoudsreserve of voorziening voor alle hoofdstukken. Deze reserve wordt gevoed door verkopen van verspreid (niet-strategisch) bezit en door exploitatieresultaten (uitgaande van minimaal kostendekkende exploitatie zou er – op termijn – immers sprake moeten zijn van een exploitatievoordeel).

Hoe te komen tot één onderhoudsreserves (en/of voorziening) voor de nieuwe hoofdstukken 2 t/m 5 (commercieel en maatschappelijk vastgoed, dienstengebouwen en parkeergarages)?

Het antwoord lijkt simpel: Voeg alle huidige onderhoudsreserves (zie overzicht) samen en zorg voor meerjaren onderhoudsplannen (MJOP's) voor alle strategische objecten én objecten waarvoor een onderhoudsplicht geldt, zoals rijks- en gemeentelijke monumenten en/of panden waarvoor deze verplichting contractueel is vastgelegd.

Deze MJOP's vormen de basis voor een Beheerplan Onderhoud Gemeentelijk Bezit en de input voor de jaarlijkse begroting. Tevens dienen ze als onderbouwing voor het niveau van de aan te houden onderhoudsreserve. Boven een nader af te spreken

financiële omvang wordt deze reserve, ten gunste van de algemene middelen, afgeroomd.

Uitzondering: onderwijsgebouwen waarvan het juridische eigendom bij de schoolbesturen ligt vallen niet onder dit voorstel. Onderhoud aan die gebouwen valt onder de verantwoordelijkheid van de besturen zelf, die daarvoor beschikken over door de gemeente ter beschikking gestelde (doorgedecentraliseerde) gelden.

Hieronder de huidige situatie (groen) afgezet tegen de gewenste situatie (oranje).

WAS		WORDT	
Hoofdstuk of Type vastgoed	Bijbehorende Reserves/voorzieningen	Nieuwe hoofdstukken	Bijbehorende Reserves/voorzieningen
1. Grondexploitaties	Algemene reserve grondexploitaties	1. Grondexploitaties (ongewijzigd)	Algemene reserve grondexploitaties (ongewijzigd)
2. ISV	Fonds ISV	2. Commercieel en overige vastgoed	Reserve Onderhoud Gemeentelijk bezit
3. Verspreid bezit	Algemene middelen (resultaat exploitatie) Reserve Boven Boekwaarde	3. Maatschappelijk vastgoed (behalve scholen)	
4. Erfpacht	Reserve erfpacht	4. Dienstgebouwen	
Overig bezit, waaronder		5. Parkeergarages	
Voorm. FD-panden waaronder stadhuis, Brinkmann, Zijlsingel, Koningsstein, Kleverlaan, begraafplaatsen, etc.	Reserve Inlopen achterstallig onderhoud gemeentelijke gebouwen	6. Erfpachten e.d.	Reserve erfpacht (ongewijzigd)
Voorm. MO-panden waaronder Cultuurpodia, Speeltuinen, Scoutinggebouwen, S&R-panden, Ateliers, Scholen, Frans Hals Museum, Kinderdagverblijven, Bibliotheek, etc., etc.	Voorziening Onderhoud cultuurpodia		
Voorm. PD-panden waaronder parkeergarages en fietsstallingen	-		

Hoe te komen van 'was' naar 'wordt'

Juist de *overgang* naar de gewenste situatie maakt het tot een gecompliceerd probleem en kan pas goed worden doordacht en uitgewerkt als bekend is hoe het totale bezit ervoor staat en er m.n. een beeld bestaat over de omvang van het achterstallig onderhoud. In de tweede helft van 2009 wordt aan de raad een voorstel gedaan hoe/onder welke voorwaarden en in welk tempo deze overgang zou kunnen plaatsvinden.