

ALDUS VASTGESTELD 5 SEPTEMBER 2013

Vastgoedfonds accommodaties

Voorstel:

1. **Overgaan tot het instellen van een vastgoedfonds met ingang van 1 januari 2014.**
2. **De vrijval van investeringslasten vanaf 1 januari 2014 ten gunste van het vastgoedfonds laten komen.**
3. **De verkoopopbrengsten van het vastgoed ten gunste laten komen van het vastgoedfonds met terugwerkende kracht vanaf 2013.**
4. **Kiezen voor het tijdelijk, voor een periode van 4 jaar, gaan uitvoeren van het onderhoud op basis van een sober conditieniveau 4.**
5. **De financiële consequenties betrekken bij de begroting 2014.**

Bestaande kader

De gemeente Doetinchem houdt zich al jaren bezig met een integrale aanpak van haar accommodaties. Dit heeft geleid tot de Basisvisie gemeentelijk integraal accommodatiebeleid 2004-2008 en de notitie Accommodaties gefundeerd. (2007). In de laatste zijn de uitgangspunten opgenomen voor maatschappelijke vastgoedvoorzieningen. Inmiddels zijn de maatschappelijke omstandigheden gewijzigd en heeft dit beleidsveld een andere inbedding binnen de gemeentelijke organisatie gekregen. Het gemeentelijk accommodatiebeleid willen wij bedrijfsmatiger en kostendekkend inrichten. In de Voorjaarsnota 2011 is, voortbouwend op de denklijnen in het coalitieakkoord, de basis gelegd voor onder andere het vastgoedfonds en de twee bijbehorende accommodatiestukken.

Aanleiding raadsvoorstel

Bij het beheer van de gemeentelijke accommodaties lopen we tegen de volgende knelpunten aan:

- Afgelopen jaren is bezuinigd op het uitvoeren van onderhoud aan de gemeentelijke accommodaties. Het onderhoudsfonds Programma Onderhoud Gemeentelijke Gebouwen (POGG) biedt al een aantal jaren te weinig middelen om het planmatig onderhoud uit te voeren.
- Met de samenvoeging met de gemeente Wehl zijn er enkele gebouwen aan het areaal toegevoegd, zoals het voormalig gemeentehuis Wehl en Huppel-inn maar heeft er financieel geen toevoeging plaatsgevonden.
- Vervanginvesteringen buitensportaccommodaties vanuit Doetinchem in vorm.

In uw dynamische jaarplanning 2013 zijn de onderwerpen met betrekking tot de gemeentelijke accommodaties opgenomen. Doordat de voorbereiding langer heeft geduurd dan verwacht, worden deze stukken u later voorgelegd.

Kern raadsvoorstel

Het vastgoedfonds is een egaliseringsreserve voor de exploitatie van het gemeentelijk vastgoed. Het doel van het vastgoedfonds is het in stand houden van de gemeentelijke accommodaties op een redelijk niveau.

Het vastgoedfonds wordt gevoed met de inkomsten die gegenereerd worden vanuit de gemeentelijke accommodaties en gronden, voor zover deze onderdeel zijn van de portefeuille van team accommodaties. Het onderhoudsfonds (POGG) wordt een onderdeel van het vastgoedfonds.

Doetinchem, 28 augustus 2013

Uitgangspunten onderhoud vastgoed

Het planmatig onderhoud aan onze accommodaties wordt uitgevoerd aan de hand van meerjarenonderhoudsbegrotingen. Deze meerjarenonderhoudsbegrotingen staan in het softwarepakket Planon.

In 2010 zijn alle accommodaties in permanent beheer van team accommodaties door een deskundig bedrijf geïnventariseerd en geïnspecteerd volgens de NEN 2767. Deze normering geeft een inspectiemethodiek weer om een conditiescore te bepalen. In de NEN-norm zijn de volgende conditiescores benoemd:

- 1 = zeer goed (nieuwbouw);
- 2 = goed (vergelijkbaar met nieuwbouw, wel veroudering, geen onderhoudsschade of onderhoudsbehoefte);
- 3 = redelijk (geen nieuwbouw, beperkte onderhoudsschade of onderhoudsbehoefte);
- 4 = matig (duidelijke onderhoudsschade en onderhoudsbehoefte);
- 5 = slecht (grote onderhoudsschade en grote onderhoudsbehoefte);
- 6 = zeer slecht (grote onderhoudsschade echter door zeer slechte staat kan geen onderhoud meer gepleegd worden: vervangen is noodzakelijk).

De conditiescore die we nu als uitgangspunt hanteren en aan de hand waarvan het onderhoud uitgevoerd wordt, is conditie score 3.

Praktijk

Met de huidige middelen voor onderhoud kunnen we het onderhoudsniveau 3 niet in stand houden. De accommodaties staan er op het eerste gezicht goed bij, echter schijn bedriegt. Veel onderhoudsposten zijn doorgeschoven om het onderhoud binnen het budget te kunnen uitvoeren.

Het gros van de accommodaties komt nu op een leeftijd dat elementen vervangen moeten worden. Hierdoor komen veel grote uitgaven op ons af (zie bijlage 4 Onderhoudsplanung POGG). Doordat de accommodaties ouder worden, neemt ook de onderhoudsintensiteit toe. Voorbeelden van doorgeschoven groot onderhoudsactiviteiten zijn het vervangen van de cv-installatie in de vleugel van het stadhuis, het vervangen van de dakbedekking aan de Havenstraat en schilderwerk aan sporthal de Bongerd.

Door het toepassen van geavanceerde installaties bij renovaties zijn de kosten voor onderhoudscontracten aanzienlijk hoger.

De jaarlijks geraamde budgetten in de gemeentebegroting ad € 0,9 mln. zijn niet toereikend om het gewenste onderhoud te kunnen uitvoeren. Ook de stand van het POGG is nu nagenoeg nihil. Er is dus geen reserve/voorziening aanwezig om uitgaven op te vangen. Op basis van de onderhoudsplanung zullen we in ieder geval bij de jaarrekening, conform de voorschriften BBV, financiële middelen moeten vrijmaken.

In de financiële paragraaf worden onderstaande twee scenario's vertaald naar de effecten.

Scenario 1

Het eerste scenario gaat uit van het blijven uitvoeren van het onderhoud op het huidige conditieniveau, waarbij er beperkte onderhoudsschade of onderhoudsbehoefte zichtbaar is.

Scenario 2 (zie bijlage 2)

Bij het tweede scenario wordt het onderhoud wat langer uitgesteld om zo het conditieniveau terug te brengen naar 4. Hierdoor zal aan de gebouwen zichtbare veroudering optreden. Schilderwerk vormt hier een sprekend voorbeeld: de cyclus waarin schilderwerk wordt uitgevoerd wordt aangepast waardoor zichtbare gebreken waarneembaar zijn.

Bij een lager onderhoudsniveau dan 4 zal er onomkeerbare schade worden toegebracht aan de onderhoudsintensieve elementen waardoor de veiligheid in het geding komt.

Doetinchem, 28 augustus 2013

Bij elk conditieniveau lager dan 3 neemt de representativiteit van de gebouwen af. Dit kan leiden tot meer vandalisme aan de gebouwen en komt de uitstraling niet ten goede. We dienen ons te realiseren dat de gemeentelijke panden in die zin onderdeel uitmaken van de openbare ruimte en van invloed zijn op de verdere leefomgeving.

Het vastgoed

Het vastgoedfonds bestaat uit de accommodaties in beheer van team accommodaties (zie bijlage I):

- Binnen- en buitensport voorzieningen (met uitzondering van Sportcentrum Rozengarde)
- Cultuur, verenigingsgebouwen, dorpshuizen en wijkcentra
- Eigen huisvesting gemeentelijke organisatie (thans nog beperkt tot het uitvoeren van het groot onderhoud, de eigenaarrol ligt nu bij afdeling services *)
- Multifunctionele accommodaties (mfa's)
- Peuterspeelzalen en kinderopvang
- Leegkomende onderwijslocaties
- Waardevol vastgoed (zoals Marktwezen)
- Restgronden en panden

* De opdracht wordt verleend aan de directie om de positionering van de panden eigen huisvesting te onderzoeken.

In het kader van de huurharmonisatie zal bepaald worden welke activiteiten wij willen ondersteunen met een accommodatie. Per type voorziening zullen wij dit separaat aan u voorgelegd, gaandeweg het huurharmonisatieproject.

Het vastgoedfonds omvat het vastgoed dat op dit moment in beheer is van team accommodaties. Over het toevoegen en afstoten van vastgoed aan het fonds adviseren wij u apart. Tijdens de p&c-cyclus zal verantwoording plaatsvinden.

De inkomsten en uitgaven

De huidige inkomsten en uitgaven die begroot staan op de budgetten van team accommodaties vormen de basis van het vastgoedfonds. Verder zien wij mogelijkheden voor extra inkomsten om de vervangingsinvesteringen vanuit Doetinchem in vorm mogelijk te maken. Een groot deel van de extra inkomsten kunnen wij genereren door de verkoop van vastgoed. De verkoopopbrengsten zijn op een minimaal niveau ingezet maar brengen in de huidige markt een risico met zich mee.

Inkomsten	Uitgaven
Huur	Beheer:
Pacht	- Salariskosten
Canon/retributie	- Nutskosten
Onderhoudsdotatie eigen huisvesting	- Schoonmaakkosten
Bijdrage algemene dienst	- Eigenaarlasten
Subsidie huisvestingscomponent maatschappelijk vastgoed**	Onderhoudskosten zoals begroot in meerjarenonderhoudsplanningen
Verkoop vastgoed	Investeringskosten buitensportaccommodaties
Vrijval investeringslasten	Rente/afschrijving investeringen
Exploitatieverbetering	

* *In het kader van de huurharmonisatie is onze inzet om kostendekkend te verhuren. Verborgen 'huisvestings'-subsidie wordt inzichtelijk en zal voor zover van toepassing van de daarvoor verantwoordelijke afdeling in de vorm van een huisvestingssubsidie als inkomsten vastgoedfonds komen.

Financieel kader

Vastgoedfonds

Binnen de gemeentelijke begroting 2014 en verder de wijziging doorvoeren waarbij alle inkomsten, uitgaven en vrijval investeringslasten ten behoeve van het vastgoedfonds komen. Op dit moment wordt de vrijval van investeringslasten van de diverse accommodaties toegevoegd aan de algemene middelen.

Door deze toe te voegen aan het vastgoedfonds kunnen hieruit, afhankelijk van het gekozen scenario en op termijn, de toename aan onderhoudsmiddelen en beperkte toekomstige vervangingsinvesteringen worden betaald. Hier wordt bewust beperkte toekomstige vervangingsinvesteringen genoemd, omdat veel van de accommodaties al vele jaren staan en de eerdere vrijval van investeringslasten al is ingezet voor bijstelling c.q. nieuw beleid. De beschikbare budgetten voor de gemeentelijke accommodaties worden vanaf nu geormerkt binnen de totale gemeentebegroting.

Voordeel hiervan is dat de accommodaties op een verantwoorde manier in stand gehouden kunnen worden en dat dit niet afhankelijk is van de beschikbare ruimte voor nieuw beleid.

De verkopen van opstallen worden toegevoegd aan de egalisatiereserve vastgoedfonds. Daarnaast kunnen de vrijval aan investeringslasten en ook andere gerealiseerde voordelen (o.a. meer huurinkomsten, lagere beheerskosten) bij de gemeentelijke accommodaties ten opzichte van de begroting worden toegevoegd aan deze egalisatiereserve. Bij de berekeningen van het vastgoedfonds is rekening gehouden met een totaalbesparing van 10% van het huidige exploitatietekort (vanaf 2014 jaarlijks oplopend met 2%). Automatisch geldt dat dan ook nadelen binnen deze egalisatiereserve moeten worden opgevangen (bijvoorbeeld onderhoudsvoorziening POGG).

Programma Onderhoud Gemeentelijke Gebouwen (POGG)

Het Programma Onderhoud Gemeentelijke Gebouwen wordt onderdeel van het vastgoedfonds. Vanuit het POGG worden op basis van adequate onderhoudsplanningen het planmatig onderhoud uitgevoerd. De onderhoudsgevoelige elementen hebben wij in 2010 door een gespecialiseerd bedrijf laten inventariseren en laten inspecteren op basis van de conditiemeting volgens de NEN 2767. Dit betekent dat bepaalde gangbare uitgangspunten met betrekking tot prijs/kwaliteitsverhoudingen en onderhoud cycli zijn gewaarborgd en overeenkomen met conditieniveau 3. Op dit moment voorziet onze software er nog niet in om aanpassingen in deze uitgangspunten overall door te rekenen. Daardoor is het conditieniveau 4 (scenario 2) een voorlopige aanname en schatten wij deze € 200.000 lager dan niveau 3 (scenario 1).

De accommodaties zijn nu nog in een redelijke staat van onderhoud maar dit kunnen wij met het huidige onderhoudsbudget niet in stand houden. In 2012 en 2013 hebben wij al een bezuiniging op onderhoud uitgevoerd door geplande onderhoudsactiviteiten door te schuiven naar volgende jaren.

Onderhoudsplanningen

De onderhoudsplanningen van het planmatig onderhoud kennen per jaar pieken en dalen. Het gemiddelde jaarbudget is € 1,6 mln. (niveau 3), terwijl er op dit moment (2013) € 0,9 mln. beschikbaar is. Uit de analyse blijkt dat de onderhoudskosten van Wehl, ongeveer € 0,2 mln., nooit geraamd zijn. Dit zou hersteld moeten worden in de gemeentebegroting.

Doetinchem, 28 augustus 2013

Bovendien is er een behoorlijk achterstallig onderhoud voor deze Wehlse panden geconstateerd (ongeveer € 0,6 mln.).

Oorzaken voor het tekort op de onderhoudsgelden zijn:

- toevoeging gebouwen Wehl en geen budget beschikbaar gesteld;
- onderhoudsgelden zijn niet geïndexeerd;
- investeringen in het kader van gewijzigde wet- en regelgeving zijn gefinancierd uit de voorziening POGG.

Ontwikkelingen

Wij zien een ontwikkeling dat er komende jaren leegkomende schoolgebouwen op ons af komen. Grond en gebouwen die niet meer voor het onderwijs worden gebruikt, worden als gevolg van de wet om niet overgedragen aan de gemeente. Dit is een onderdeel van het economisch claimrecht en is zo geregeld omdat de gemeente ook de oorspronkelijke investeringslasten van grond en gebouw heeft betaald.

Bestaand beleid in de gemeente Doetinchem is dat vrijkomende grond en gebouwen van onderwijs overgaan naar de grondexploitatie. Herbestemming van deze panden is in de huidige tijd in veel gevallen niet meer aan de orde. In de regel worden wel kosten gemaakt bijvoorbeeld voor tijdelijke bewoning of voor sloop van het gebouw. Het beheer wordt geregeld door afdeling buha, team accommodaties. De kosten komen ten laste van de reserve bouwgrondexploitatie en deze reserve kan dit niet opvangen. Het is ook maar de vraag of leegstaande schoolgebouwen ten laste van de grondexploitatie zouden moeten komen.

Afdeling maatschappelijke ontwikkeling zal in overleg met de andere betrokken afdelingen een voorstel opstellen waarin deze problematiek aan de orde komt. Hierin zal ook aandacht worden besteed aan de restant boekwaarden die nog in een aantal gevallen bestaan. Deze initiatieven worden ook besproken in het gemeentelijk vastgoedoverleg.

Voor het voormalig schoolgebouw Tollenstraat 5, Doetinchem, wordt op voorhand voorgesteld uit te gaan van een herbestemming. Het pand heeft een cultuurhistorische waarde. Voor een herbestemming moet achterstallig onderhoud worden weggewerkt. Dit achterstallige onderhoud kost € 140.000,- Daarnaast zijn de reguliere onderhoudsbudgetten meegenomen. Het is de bedoeling hierbij gebruik te maken van de leerlingen van de vakopleiding OBD Doetinchem. De kosten worden ten laste gebracht van het POGG. Via monumenten- en herbestemmingssubsidies proberen wij de helft van deze kosten terug te krijgen.

Exploitatiebegroting Vastgoedfonds

Scenario I

Dit scenario heeft duidelijk de voorkeur vanuit de vakinhoud gelet op het gewenste kwaliteitsniveau. Het gaat uit van het beschikbaar stellen van extra financiële middelen, gefaseerd oplopend tot in 2017 naar € 0,4 mln. structureel (Wehl/Vrijval investering) en € 0,6 mln. eenmalig.

Na 2018 moeten de efficiëntiekorting, de vrijval van investeringslasten en de verkoopopbrengsten voldoende ruimte bieden om de zaken structureel op orde te hebben.

In het onderzoek dat is uitgevoerd voor de fusie van onze gemeente en de gemeente Oude IJsselstreek is het risico met betrekking tot het onderhoud van het vastgoed als aandachtspunt genoemd.

Doetinchem, 28 augustus 2013

Scenario 2 (zie bijlage 2)

Gelet op de schaarste van financiële middelen binnen de gemeente is dit voorstel uitgewerkt en betreft de minimale variant (kwaliteit 4). Bovendien sluit dit aan bij de onvermijdbare verplichting bij de jaarrekening om voor het geplande onderhoud extra middelen vrij te maken voor het treffen van een voorziening.

Op basis van de bestaande beleidsuitgangspunten voor beheer en onderhoud zijn bij dit scenario extra financiële middelen nodig van € 50.000 structureel cumulatief per jaar (dus elk jaar € 50.000 meer). Daarnaast is een eenmalige bijdrage van circa € 1,2 mln. nodig in de periode van 2014-2017. Vanaf 2018 verwachten wij mede gelet op de onderhoudsramingen over die jaren, de efficiëntiekorting, de vrijval van investeringlasten (vanaf 2014) en de verkoopopbrengsten weer het gewenst kwaliteitsniveau kan worden opgepakt.

In deze variant laten wij de efficiëntiekorting pas ingaan in 2018, omdat met deze minimale opzet de financiële ruimte al beperkt is en een deel van die korting door middel van natuurlijk verloop van de personele bezetting zal worden gerealiseerd.

Tot slot

Gelet op de financiële positie van de gemeente en de risico's in het vastgoedfonds (verkoop) kiezen we voor scenario 2 met inachtneming van het volgende. Wij gaan de ontwikkelingen van het vastgoedfonds volgen alvorens wij de structurele bedragen van 2016 en verder vrijmaken. Doel is om met minimale inzet van middelen het optimum van beheer te bereiken. Over twee jaar houden we een evaluatie over de voortgang. In afwachting van die rapportage volgen we de voorstellen uit het voorstel begrotingskader 2014-2017. Dit houdt in dat de eerste twee jaar het structurele bedrag van € 50.000 (cumulatief) opnemen en daarnaast een eenmalige bijdrage van € 1,2 mln. verdeeld over de jaren 2014 en 2015.

Burgemeester en wethouders van Doetinchem,
De secretaris, De burgemeester,

ING. N. VAN WAART

A.G.M. VAN DE VONDERVOORT

De raad van de gemeente Doetinchem;

gezien het voorstel van burgemeester en wethouders over vastgoedfonds accommodaties;

gelet op artikel 192 van de Gemeentewet;

b e s l u i t :

1. Over te gaan tot het instellen van een vastgoedfonds met ingang van 1 januari 2014.
2. De vrijval van investeringslasten vanaf 1 januari 2014 ten gunste van het vastgoedfonds te laten komen.
3. De verkoopopbrengsten van het vastgoed ten gunste te laten komen van het vastgoedfonds met terugwerkende kracht vanaf 2013.
4. Te kiezen voor het tijdelijk, voor een periode van 4 jaar, gaan uitvoeren van het onderhoud op basis van een sober conditieniveau 4.
5. De financiële consequenties te betrekken bij de begroting 2014.

Aldus besloten in zijn vergadering van 5 september 2013,

, griffier

, voorzitter

