

Spacelab 4
3824 MR Amersfoort

POSTADRES
Postbus 490
3800 AL Amersfoort

TELEFOON
033 - 496 52 00

WEBSITE
www.bmcadvies.nl

Vastgoedconcept gemeente Culemborg

**Eindrapport
Gemeente Culemborg**

BMC Advies B.V.
november 2015
drs. A.H.M. van Helden
Projectnummer: 097110
Correspondentienummer: AD-2602-78742

INSCHRIJVING KVK
nr. 32078667

ABN-AMRO
NL91ABNA0504035754

BTW
NL80.86.63.598 B.01

INHOUD

HOOFDSTUK 1	SAMENVATTING	3
1.1	Opdracht	3
1.2	Gemeentelijke doelen vastgoedconcept	3
1.3	Vastgoedconcept (beoogde stelsel)	3
1.4	Verschillen bestaande en beoogde stelsel in kosten en financiële werking	4
1.5	Kansen en risico's beoogde stelsel	6
1.6	Epiloog	10
HOOFDSTUK 2	VASTGOEDCONCEPT (BEOOGDE STELSEL)	11
2.1	Wat wil de gemeente bereiken en wat gaat zij daarvoor doen?	11
2.2	De begrippen gebruiksbeheer en eigendomsbeheer	12
2.3	Wat is de stand van zaken van de activiteiten ontwerpfasen?	12
HOOFDSTUK 3	TRANSITIE UITVOEREN	14
3.1	Wat gaat de gemeente doen om het vastgoedconcept operationeel te maken?	14
3.2	Nader inzicht in de activiteiten van operationaliseren	15
HOOFDSTUK 4	FINANCIËLE VERSCHILLEN HUIDIGE EN BEOOGDE STELSEL	17
4.1	Wijze van vergelijken van verschillen in kosten eigendomsbeheer	17
4.2	Resultaat kostenvergelijking eigendomsbeheer in grafiekvorm	19
4.3	De stelsels laten opvallende verschillen in kosten zien van eigendomsbeheer	19
4.4	Wat zijn de oorzaken van die kostenverschillen?	20
4.5	Bestaande stelsel: verloop kosten eigendomsbeheer en oplossend vermogen	20
4.6	Inzetbaarheid van baten in beide stelsels	22
4.7	Het beoogde stelsel kan de taakstelling van circa € 600.000,— per jaar opvangen	23
4.8	Tussenconclusies over financiële verschillen bestaande en beoogde stelsel	24
HOOFDSTUK 5	HERSCHIKKEN VAN GELDSTROMEN, BEZITTINGEN EN SCHULDEN	26
5.1	De geldstromen in het bestaande en het beoogde stelsel	26
5.2	De transitie in geldstromen	28
5.3	De transitie van bezittingen en schulden	31
5.4	Tussenconclusies herschikken van geldstromen, bezittingen en schulden	33
HOOFDSTUK 6	BEOORDELEN DOELEN VASTGOEDCONCEPT	34
6.1	Afbakening beoordeling	34
6.2	Doelen beoordelen op kansen en risico's	35
6.3	Hoofddoelen beoordelen op kansen en risico's: concluderende beoordeling	46

BIJLAGE 1	OPDRACHT EN WERKWIJZE	51
BIJLAGE 2	KOSTENVERSCHILLEN EIGENDOM VERSUS HUUR	52
BIJLAGE 3	AANGEPASTE KOSTENVERGELIJKING	55

Hoofdstuk 1

Samenvatting

1.1 Opdracht

Verhelderen en beoordelen

In dit rapport geven we een verheldering van het vastgoedconcept zoals de gemeente Culemborg dat heeft ontworpen voor het gemeentelijk vastgoed, in samenwerking met de Stichting Maatschappelijk Vastgoed. We noemen dit in de regel: het beoogde stelsel. Ook geven we een beoordeling van de mate van zekerheid waarmee de beoogde kansen kunnen worden benut en de risico's kunnen worden beheerst.

Alternatieven zijn in dit rapport niet aan de orde

Vanwege de complexiteit en de lastige omkeerbaarheid van het vastgoedconcept en vanwege de beperkingen van het huidige stelsel adviseren wij de gemeente om een helder zicht te creëren op een 'Plan B': wat doen we als we verbetering willen ten opzichte van het huidige stelsel en de bezwaren of risico's van het vastgoedconcept te groot vinden? In een afzonderlijk rapport gaan we in op dit 'Plan B'. We doen dat in een ander rapport om de verheldering en beoordeling van het vastgoedconcept zo zuiver mogelijk te houden. Het voorliggend rapport gaat alleen over het beoogde stelsel, in verhouding tot het bestaande stelsel van vastgoedbeheer.

1.2 Gemeentelijke doelen vastgoedconcept

We hebben vastgesteld wat de gemeente wil bereiken met het vastgoedconcept (doelen) en wat zij daarvoor inmiddels heeft gedaan en nog denkt te gaan doen (activiteiten).

Hoofddoelen zijn:

- I. Sterker functionerend vastgoedbeheer.
- II. Kostenreductie, ter realisering van de taakstelling van circa € 600.000,— per jaar.

1.3 Vastgoedconcept (beoogde stelsel)

Kern van vastgoedconcept bestaat uit vier onderdelen

Het vastgoedconcept, ofwel het beoogde stelsel, kan worden getypeerd als een samenstel van de volgende onderdelen die de kern ervan vormen:

<i>Onderdeel beoogde vastgoedconcept</i>	<i>Belangrijkste kenmerken</i>
1. Splitsen van gebruiksbeheer en eigendomsbeheer	- Een betere focus is mogelijk op beide kanten van vastgoedbeheer. - De politieke besluitvorming is gericht op het gebruiksbeheer; politieke interventies zijn mogelijk voor de opzet en werking van het gebruiksbeheer en voor het stelsel als geheel. - Politieke interventies in het eigendomsbeheer zijn zo veel mogelijk buiten de orde, door het creëren van afstand op dit onderwerp tussen politiek en uitvoering.

<i>Onderdeel beoogde vastgoedconcept</i>	<i>Belangrijkste kenmerken</i>
2. Scherpere aandacht voor de kosten en kostenontwikkeling in het eigendomsbeheer	Gestuurd wordt op minimaliseren van het geheel van investeringsuitgaven en onderhoudskosten.
3. Buiten de gemeentelijke organisatie plaatsen van het eigendomsbeheer, in de vorm van een aparte rechtspersoon	- Rechtspersoon wordt de stichting Accommodatiebedrijf Culemborg. - Alle opstallen van gemeentelijk vastgoed gaan over naar de rechtspersoon. - Versterkt de elementen 1, 2 en 4.
4. Toepassen van een meer bedrijfsmatig rekenmodel voor eigendomsbeheer	- Leningen zijn na 30 jaar afgelost (in plaats van 40 jaar), zodat per saldo minder rente wordt betaald. - Opstallen worden (in fiscale zin) afgeschreven naar de helft van de WOZ-waarde (in plaats van naar nul). - Primair wordt gestuurd op een jaarlijks voldoende kassaldo, ook voor het kunnen opvangen van calamiteiten (in plaats van op de jaarlijkse kosten) en minimaliseren van vennootschapsbelasting.

Uitgewerkt is vooral het eigendomsbeheer

Tot nu toe is vooral de wijze van werken binnen het eigendomsbeheer uitgewerkt: de procedure van overgang van vastgoed en middelen naar de stichting en het rekenmodel van de stichting. Aan een inhoudelijke versterking van het gebruiksbeheer en de sturing en beheersing van de stichting door de gemeente is nog relatief weinig gewerkt.

Verschillen die we laten zien in dit rapport zijn daarom in hoofdzaak alleen verschillen in het eigendomsbeheer. Eigendomsbeheer betreft de vastgoedeconomische aspecten. Je zou dit ook 'technisch en functioneel beheer' kunnen noemen. Gebruiksbeheer betreft daarentegen de gemeentelijke beleidsvraagstukken rond vastgoed, waaronder de afstemming met de externe gebruikers. Gebruiksbeheer is dus strikt genomen geen beheer. Het kan worden gezien als de gemeentelijke opdrachtgeversrol voor het eigendomsbeheer. De afbakening tussen het gebruiksbeheer en het eigendomsbeheer is overigens nog niet uitgewerkt door de gemeente.

1.4 Verschillen bestaande en beoogde stelsel in kosten en financiële werking

Om zicht te krijgen op de verschillen tussen de financiële resultaten van het beoogde en het bestaande eigendomsbeheer is het nodig om voor beide stelsels zo veel mogelijk alle variabelen gelijk aan elkaar te houden die niet onderscheidend zijn ten opzichte van elkaar. We gaan daarbij uit van de vergelijking die de Stichting Maatschappelijk Vastgoed heeft gemaakt.

Verschillen in oplossingen voor de financiële taakstelling

Het bestaande stelsel kan de financiële taakstelling oplossen, maar zeker niet eerder dan in jaar 10 (2024), indien die dan zou worden ingevoerd en mogelijk zelfs pas een aantal jaren later. Bij invoeren van de financiële taakstelling per 2015 kan het bestaande stelsel die ook oplossen (met terugwerkende kracht), maar zeker niet eerder dan in 2030. Aannemelijk is dat de oplossing in de praktijk pas een vijftal jaren later plaatsvindt dan de hiervoor genoemde data.

Het beoogde stelsel kan de financiële taakstelling oplossen, meteen al na volledige invoering ervan.

Tussen beide stelsels bestaat geen wezenlijk verschil in de mogelijke aanvullende inzet van het instrument van huurverhoging om de financiële taakstelling dan wel andere financiële knelpunten op te lossen. Dit instrument kan alleen op langere termijn bijdragen aan oplossingen.

Verschillen in financiële werking

Het beoogde stelsel leidt bij aanvang tot lagere kosten dan het bestaande stelsel. Het laat in jaar 18 een omslag laat zien, waarbij de kosten hoger worden dan die van het bestaande stelsel. Cumulatief over de eerste 17 jaar leidt het beoogde stelsel tot circa € 20,9 miljoen minder kosten dan het bestaande stelsel.

Aan het einde van de vergelijkingsperiode van 40 jaar resteert in het beoogde stelsel een cumulatief voordeel in de kosten van 0,4% van de cumulatieve lasten over 40 jaar, indien we de inkomsten in beide stelsels aan elkaar gelijk houden.

Het verschil in kosten tussen beide stelsels is dus voor meer dan 99% een verschuiving van kosten in de tijd. Bij herinvesteren na 30 of 40 jaar blijft dit verschil zich herhalen. De belangrijkste oorzaak van de kostenverschillen tussen beide stelsels wordt veroorzaakt door de rentekosten. Per vastgoedobject is in het bestaande stelsel sprake van 40 jaar rentekosten (voor de meeste objecten) en in het beoogde stelsel van 30 jaar.

Haalbaarheid transitie

Met de bedragen die de gemeente voor het eigendomsbeheer op de begroting en de balans heeft staan kan het beoogde stelsel, wat betreft het exploitatie- en rekenmodel van het eigendomsbeheer, in financiële zin blijvend de vastgoedportefeuille beheren. Dit kan gebeuren op een niveau waarbij het onderhoud wordt uitgevoerd in overeenstemming met de bestaande kwaliteitsnormen die de gemeente nu hanteert.

Daarbij tekenen wij aan dat hiermee nog geen uitspraken kunnen worden gedaan over de volgende vragen:

- Kan de gemeente met de bestaande personele bezetting kwantitatief en kwalitatief voldoende inhoud geven aan het gebruiksbeheer in eigen huis en aan de noodzakelijke personele bezetting van de stichting Accommodatiebedrijf Culemborg?
- Hoe verhouden zich de huurbedragen die derden nu betalen aan de gemeente voor gemeentelijk vastgoed en de huurbedragen die de gemeente straks moet gaan betalen aan de stichting Accommodatiebedrijf Culemborg zich precies ten opzichte van de bedragen die de gemeente op de begroting overhoudt na de transitie?
- Hoe is precies de afbakening tussen gebruiksbeheer en eigendomsbeheer, in de zin van verdeling van toekomstige verantwoordelijkheden tussen de gemeente en de stichting Accommodatiebedrijf Culemborg voor het nemen van besluiten en bijbehorende lasten (binnen de exploitatie- en balansbedragen die worden overgedragen op het moment van transitie)?

1.5 Kansen en risico's beoogde stelsel

We beoordelen de kansen en de risico's van het vastgoedconcept aan de hand van de doelen die de gemeente ermee wil bereiken. Van de risico's beoordelen we tevens de kans dat die kunnen worden beheerst.

De belangrijkste kansen, risico's en mogelijkheden tot beheersing van risico's, afgezet tegen de hoofddoelen die de gemeente heeft met het vastgoedconcept, zien wij als volgt:

<i>Kans (Hoofddoel)</i>	<i>Mate van zekerheid dat kansen kunnen worden benut</i>	<i>Risico's</i>	<i>Mate van zekerheid dat risico's kunnen worden beheerst</i>
I. Sterker functionerend vastgoedbeheer	Sterker functionerend vastgoedbeheer is zeker haalbaar. Twee elementen van het beoogde stelsel vormen daarvoor de basis: • splitsen van gebruiksbeheer en eigendomsbeheer; • scherper aandacht voor de kosten en kostenontwikkeling. Sterker functioneren vergt nog wel activiteiten die nog niet expliciet in de documenten zijn voorzien. De belangrijkste daarvan is het vaststellen van de uitgangspunten waaraan het nieuwe stelsel moet voldoen en het opzetten van het toezicht binnen het stelsel. Het vergt ook dat er niet alleen aandacht moet zijn voor het uitvoeren van activiteiten ter instelling en inrichting van de stichting Accommodatiebedrijf Culemborg maar ook voor de complementaire transitie in het gebruiksbeheer dat binnen de gemeentelijk organisatie blijft.	Er bestaan veel risico's, maar deze moeten worden gezien tegen het licht van ons oordeel dat het ontvlechten van het gebruiksbeheer en het eigendomsbeheer en het sterker sturen op de kosten binnen het eigendomsbeheer in vrijwel alle opzichten beter beheersbaar is dan het huidige. Het centrale risico is dat er te veel wordt vertrouwd op het goede functioneren van de stichting Accommodatiebedrijf Culemborg en op het oplossend vermogen van de stichting om na de start alles nog te analyseren en regelen wat voor de start van het nieuwe stelsel is blijven liggen, ook aan gemeentelijke zijde. Daarmee wordt het risico genomen dat 'gaten' te laat worden herkend en achteraf veel moeilijker herstelbaar zijn zonder het stelsel geweld aan te doen. Een robuust stelsel is een stelsel dat al in de ontwerpfase goed is doordacht.	Beheersen van de risico's vergt vooral planmatig en noest doorwerken. Het vergt ook dat er voor de feitelijke start van het nieuwe stelsel een realistische afweging kan worden gemaakt met een alternatief plan voor invoeren van een nieuw stelsel ('plan B'). Wij denken daarbij aan een stelsel waarbij het vastgoed bij de gemeente blijft, maar het stelsel wel zodanig wordt versterkt dat de doelen van het vastgoedconcept zoals bedoeld in dit rapport even goed of bijna even goed zijn te behalen. Kortom, de mogelijkheden bestaan om de risico's zodanig te beheersen dat de kans van sterker functionerend vastgoedbeheer kunnen worden gerealiseerd.

<i>Kans (Hoofddoel)</i>	<i>Mate van zekerheid dat kansen kunnen worden benut</i>	<i>Risico's</i>	<i>Mate van zekerheid dat risico's kunnen worden beheerst</i>
II. Kostenreductie ter realisering van de taakstelling van circa € 600.000 per jaar, zonder versobering en/of afstoot van objecten	De taakstelling van circa € 600.000 kan binnen het beoogde stelsel reeds vanaf de invoering ervan worden gerealiseerd. Het beoogde stelsel kan tevens vanaf de invoering ervan het knelpunt oplossen van een tekort op de bestemmingsreserve Kapitaallasten (niet gekwantificeerd). Het beoogde stelsel brengt echter ook extra activiteiten met zich mee en daarmee extra kosten (tenzij maatregelen worden getroffen om die kosten op te vangen): • splitsen van gebruiksbeheer en eigendomsbeheer leidt per saldo blijvend tot meer activiteiten en dus (mutatis mutandis) meer inzet van menskracht; • overdracht van vastgoed naar een stichting leidt tot enkele eenmalige en blijvende extra kostenposten. Het staat niet op voorhand vast dat deze extra kosten eveneens kunnen worden	Er bestaat het risico dat bij de daadwerkelijke transitie naar het beoogde stelsel er toch verrassingen optreden, bijvoorbeeld over de transitiekosten, de huurbedragen voor derden en de huurbedragen voor de gemeente zelf.	Zekerheid kan alleen worden verkregen door het doen afronden van het onderzoek naar de effecten op de gemeentelijke begroting en balans, waarmee de stichting Maatschappelijk Vastgoed reeds is begonnen. Daarnaast is het nodig dat de stichting Maatschappelijk Vastgoed voor een definitief go-moment een due diligence-onderzoek toestaat naar het beoogde exploitatie- en rekenmodel.
		Ook bestaat het risico dat op een later moment blijkt dat de verdeling van verantwoordelijkheden tussen de gemeente en stichting Accommodatiebedrijf Culemborg leidt tot verrassingen bij de kosten van onder meer onderhoud en leegstand.	Voor een definitief go-moment is helderheid nodig over de hoofdlijnen van afspraken over deze verantwoordelijkheidsverdeling en de financiële gevolgen daarvan.

	opgevangen binnen het beoogde stelsel. Wellicht is het nodig om voor deze kosten of een deel ervan concrete aanvullende maatregelen te benoemen.		
--	---	--	--

1.6 Epiloog

Vervolg

Het is aan de gemeente om, mede met behulp van deze verheldering en beoordeling, te komen tot keuzes over het toekomstige stelsel, het proces dat gaat leiden tot die keuze en het proces om de transitie naar het toekomstige stelsel te realiseren.

Voorbehoud

Bij dit rapport maken wij een uitdrukkelijk voorbehoud. Wij hebben geen inzage gekregen in de werking van het exploitatie- en rekenmodel van het vastgoedconcept dat de Stichting Maatschappelijk Vastgoed voor de gemeente heeft ontwikkeld. De stichting beschouwt dit immers als bedrijfsgeheim. Voor de werking en de resultaten ervan en voor de kostenvergelijking met het bestaande stelsel baseren wij ons in dit rapport in belangrijke mate op de documenten die de stichting heeft verstrekt aan de gemeente en daarnaast op enige mondelinge toelichting door de stichting aan ons.

Onvolledigheid

We hebben in dit rapport ernaar gestreefd om juist die elementen en aspecten te verhelderen en beoordelen die het meest relevant zijn voor het inzicht dat de leden van de raad, het college en de ambtelijke organisatie nodig hebben alvorens zij onomkeerbare beslissingen gaan voorbereiden en nemen. Wij zijn ons er terdege van bewust dat er nog vele vragen mogelijk blijven, binnen onze opdracht en vooral ook daarbuiten. Wij zijn bereid om die op een later moment te proberen te beantwoorden.

Hoofdstuk 2

Vastgoedconcept (beoogde stelsel)

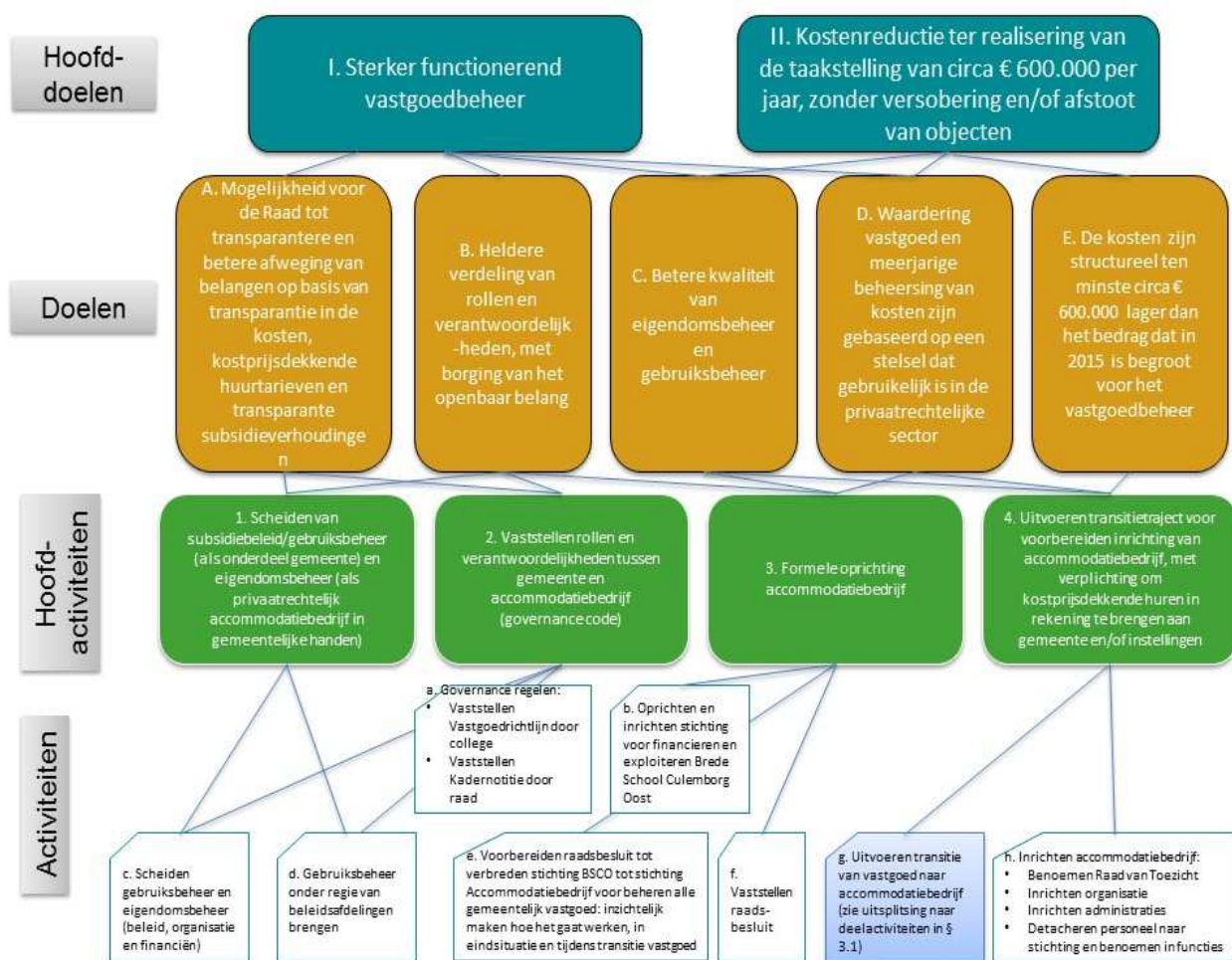
In dit hoofdstuk verhelderen wij het vastgoedconcept aan de hand van een weergave wat de gemeente met de invoering ervan wil bereiken en wat zij daarvoor denkt te gaan doen. Tevens geven wij de stand van zaken aan waar de gemeente zich nu bevindt in verhouding tot de voorgenumen activiteiten.

2.1 Wat wil de gemeente bereiken en wat gaat zij daarvoor doen?

De gemeente Culemborg is voornemens een nieuw stelsel in te voeren van accommodatiebeleid en vastgoedbeheer. Wij noemen dit in dit rapport: het vastgoedconcept, ofwel het beoogde stelsel van vastgoedbeheer, of soms ook: het nieuwe stelsel.

Een eenduidige beschrijving van dit nieuwe stelsel hebben wij niet aangetroffen in de documenten. Hieronder geven wij een schematische typering van wat onze interpretatie is, op basis van de diverse documenten en gesprekken, van het invoeren van het vastgoedconcept. Het gaat om een verheldering aan de hand van de volgende twee vragen:

- Doelen: Wat wil de gemeente bereiken met invoeren?
- Activiteiten: Wat gaat de gemeente daarvoor concreet doen?



Overigens is 'balansverkorting' door verkoop van vastgoed aan stichting voor eigendomsbeheer volgens de documenten geen doel.¹

2.2 De begrippen gebruiksbeheer en eigendomsbeheer

Eigendomsbeheer betreft de vastgoedeconomische aspecten. Je zou dit ook 'technisch en functioneel beheer' kunnen noemen. Gebruiksbeheer betreft daarentegen de gemeentelijke beleidsvraagstukken rond vastgoed, waaronder de afstemming met de externe gebruikers. Gebruiksbeheer is dus strikt genomen geen beheer. Het kan worden gezien als de gemeentelijke opdrachtgeversrol voor het eigendomsbeheer. De afbakening tussen het gebruiksbeheer en het eigendomsbeheer is overigens nog niet uitgewerkt door de gemeente.

2.3 Wat is de stand van zaken van de activiteiten ontwerpfase?

Hieronder geven we schematisch de stand van zaken weer in relatie tot de beoogde activiteiten die we toonden in paragraaf 2.1: waar staat de gemeente nu?

Beoogde activiteiten	Stand van zaken eind mei 2015
a. Governance regelen: - Vaststellen Vastgoedrichtlijn door college - Vaststellen Kadernotitie door raad	- De Vastgoedrichtlijn is vastgesteld door college op 30 september 2014 (versie 4 van 15 augustus 2014). - De kadernotitie Gemeentelijk Maatschappelijk Vastgoedbeheer is opgesteld (versie 12 december 2014) en na amendering vastgesteld door de raad op 2 april 2015. Beide documenten kunnen worden gezien als een governancecode voor gemeentelijk maatschappelijk vastgoed, waarbij de kadernotitie de hoofdlijnen bevat en de richtlijn de praktische uitwerking ervan.
b. Oprichten en inrichten stichting voor financieren en exploiteren Brede School Culemborg Oost	- Deze stichting is opgericht op 19 juni 2014, met als doel nieuwbouw te financieren en te exploiteren van de Brede School Culemborg Oost (met SMV als tijdelijk bestuurder). - Toestemming van Gedeputeerde Staten is verkregen voor deze constructie op 23 oktober 2014. Gedeputeerde Staten zijn op de hoogte van plannen voor verbreding van de stichting tot een stichting Accommodatiebedrijf voor alle gemeentelijk vastgoed, maar de goedkeuring betreft vooralsnog alleen de stichting voor financiering en exploitatie van de brede school. - Een statutenwijziging ligt in concept gereed om een raad van toezicht te kunnen benoemen en op die manier bestuurlijke controle te kunnen verwerven. Invoeren van de statutenwijziging en instellen van de raad van toezicht wacht op definitief besluit gemeenteraad over verbreding van de doelstelling van de stichting.

¹ Het is volgens ons ook geen kans, omdat de stichting leningen opneemt in de markt met borgstelling door de gemeente.

<i>Beoogde activiteiten</i>	<i>Stand van zaken eind mei 2015</i>
c. Scheiden gebruiksbeheer en eigendomsbeheer (beleid, organisatie en financiën)	Zie ook paragraaf 2.2. Wordt aan gewerkt.
d. Gebruiksbeheer onder regie van beleidsafdelingen brengen	De formele organisatorische splitsing van taken gebruiksbeheer en eigendomsbeheer staat gepland voor 1 september 2015. Het eigendomsbeheer wordt ondergebracht in de facilitaire dienst. Inmiddels is begonnen met het opstellen van een teamplan voor het eigendomsbeheer. Uitwerking van het gebruiksbeheer vergt het opstellen van accommodatiebeleid, waarin criteria worden opgenomen voor gebruik, niveau facilitaire dienstverlening, tarieven en subsidies. Het accommodatiebeleid wordt volgens de actuele planning opgesteld na de zomer van 2015.
e. Voorbereiden raadsbesluit tot verbreden stichting BSCO tot stichting Accommodatiebedrijf voor beheren alle gemeentelijk vastgoed: inzichtelijk maken hoe het gaat werken, in eindsituatie en tijdens transitie vastgoed	Wordt aan gewerkt.
f. Vaststellen raadsbesluit	Betreft: • Besluit tot inrichten beoogde stelsel voor vastgoedbeheer. • Besluit tot verbreden stichting Brede School Culemborg Oost tot stichting Accommodatiebedrijf Culemborg. • Besluit tot Uitvoeren transitie van vastgoed naar accommodatiebedrijf en Inrichten accommodatiebedrijf. Aanvankelijk was de streefdatum voor het raadsbesluit: juli 2015. Inmiddels is besloten meer tijd te nemen voor een goede voorbereiding. Een raadsbesluit wordt nu voorzien na de zomer van 2015. Er is nog geen concrete streefdatum voor dit besluit.
g. Uitvoeren transitie van vastgoed naar accommodatie-bedrijf	Is pas aan de orde na Vaststellen van het raadbesluit. Zie detaillering transitietraject in paragraaf 3.1
h. Inrichten accommodatiebedrijf: • Benoemen Raad van Toezicht • Inrichten organisatie • Inrichten administraties • Detacheren personeel naar stichting en benoemen in functies	Wordt nog niet aan gewerkt.

Hoofdstuk 3

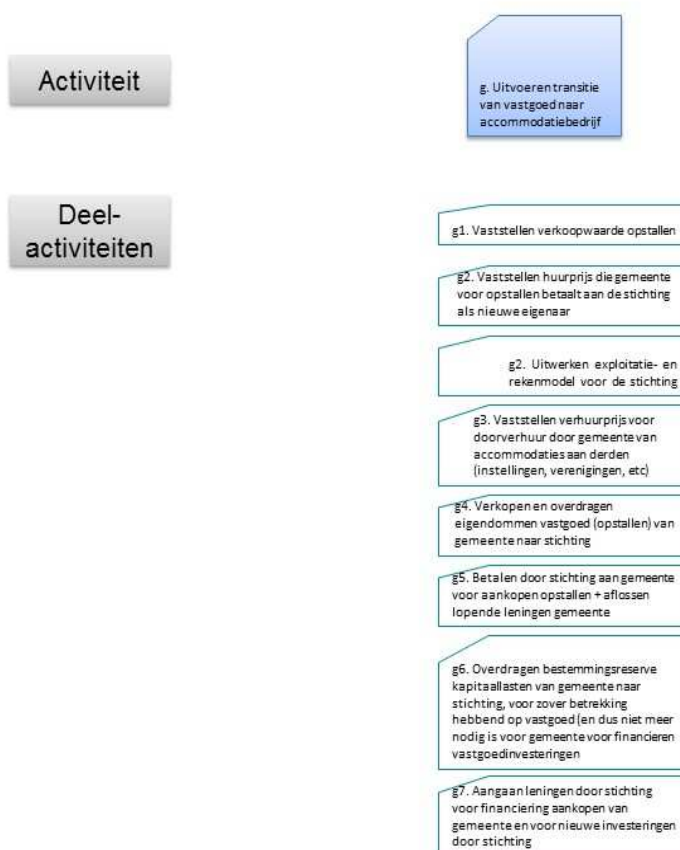
Transitie uitvoeren

In dit hoofdstuk zoomen wij in op de beoogde activiteit g: Uitvoeren transitie van vastgoed naar accommodatiebedrijf

3.1 Wat gaat de gemeente doen om het vastgoedconcept operationeel te maken?

In de huidige fase van het vastgoedconcept wordt in feite gewerkt aan de voorbereiding van het besluit van de gemeenteraad tot invoeren van het vastgoedconcept: het beoogde stelsel van vastgoedbeheer. Nadat dit besluit is gevallen kan de transitie worden uitgevoerd: alle activiteiten uitvoeren die nodig zijn om het concept daadwerkelijk operationeel te maken.

Deze activiteiten geven we als volgt schematisch weer:



3.2 Nader inzicht in de activiteiten van operationaliseren

Onderstaande tabel geeft nader inzicht in de activiteiten die worden voorzien voor het operationaliseringstraject, na besluitvorming door de gemeenteraad tot invoering van het nieuwe stelsel.

<i>Beoogde activiteiten</i>	<i>Toelichting en attentiepunten</i>
g1. Vaststellen verkoopwaarde opstallen	De boekwaarde waarmee de opstallen op de gemeentelijke balans staan, is de verkoopwaarde die in rekening wordt gebracht aan de stichting Accommodatiebedrijf Culemborg. Dit vergt dus geen specifieke actie. Gronden blijven in bezit van de gemeente.
g2. Uitwerken exploitatie- en rekenmodel voor de stichting	De hoofdlijnen ervan bestaan reeds en vormen de basis van de berekeningen van het Exploitatieonderzoek stichting Accommodatiebedrijf Culemborg (rapport 6 maart 2015). Er zijn evenwel nog diverse relatieve details die moeten worden uitgewerkt, mede in relatie tot de actuele gemeentelijke begroting en balans.
g3. Vaststellen huurprijs die gemeente voor opstallen betaalt aan de stichting als nieuwe eigenaar	De huurprijs volgt uit het exploitatiemodel van stichting. Dit model bestaat voor het vastgoed (niet zijnde de Brede School Culemborg Oost) in opzet, maar moet nog nader worden geoperationaliseerd (na besluit gemeenteraad)
g4. Vaststellen verhuurprijs voor doorverhuur door gemeente van accommodaties aan derden (instellingen, verenigingen et cetera)	De gemeente is vrij om zelf een verhuurprijs te bepalen. Die kan dus afwijken van de huurprijs die de gemeente betaalt aan de stichting.
g5. Verkopen en overdragen eigendommen vastgoed (opstallen) van gemeente naar stichting	De verkoop wordt gesplitst in de overdracht van het vastgoed door de gemeente aan de stichting (g5) en de betaling van de koopsom per pand door de stichting aan de gemeente (zie g6). Overdracht per pand door de gemeente gaat direct gepaard met : • overdracht van de onderhoudsvoorziening die voor het pand op de balans van de gemeente staat aan de stichting; • verstrekking door de gemeente aan de stichting van een garantie (garantie- en koopverklaring zoals die voor Brede School Culemborg Oost). In de garantie- en koopverklaring per pand verplicht gemeente zich om, indien stichting haar betalingsverplichtingen aan de bank niet nakomt, het restant van haar lening ineens af te lossen bij de bank. De bank ziet dan af van haar hypotheekrecht op het pand en het pand komt in eigendom van de gemeente (zonder nadere kosten voor de gemeente en zonder overdrachtsbelasting). De overdracht van vastgoed wordt binnen 1 jaar afgewikkeld, maar wel gespreid (getrancheerd) binnen dat jaar in vijf delen: 1. de eigen huisvesting; 2. overige objecten; 3. sportaccommodaties; 4. voortgezet onderwijs; 5. primair onderwijs.

Beoogde activiteiten	Toelichting en attentiepunten
	Door deze spreiding binnen een jaar kan worden proefgedraaid en is het proces beter beheersbaar voor beide partijen. De stichting neemt de kosten van het verkoopproces voor haar rekening (zoals notariskosten, kosten bank, kosten kadaster et cetera en overdrachtsbelasting). Faseren (trancheren) van betaling van de koopsommen door de stichting aan de gemeente is noodzakelijk omdat: • De gemeente haar leningen niet zonder boete ineens kan aflossen. • Banken niet bereid zijn de stichting in een keer te voorzien van voldoende leningen om alle opstallen ineens te kopen. • De organisatie en administratie van de stichting geleidelijk moeten worden opgebouwd om het beheersbaar te houden. Een rustig tempo van betalen is dus beter beheersbaar voor beide partijen. Overdracht kent een looptijd van 40 jaar: daarna vervallen de opstallen automatisch weer aan de gemeente².
g6. Betalen door stichting aan gemeente voor aankopen opstallen + aflossen lopende leningen gemeente	De betaling van de koopsommen door de stichting aan de gemeente vindt veel trager plaats dan de overdracht van panden en wordt afgestemd op de mogelijkheden van gemeente om leningen af te lossen en van de stichting om een verstandige portefeuille aan leningen op te nemen bij banken. Het betaalmoment wordt per pand vastgelegd in de koopovereenkomst (maar kan in onderling overleg worden aangepast). De stichting vergoedt rente over de periode tussen aankoop en betaling (de actuele omslagrente van de gemeente, nu zijnde 5%).
g7. Overdragen bestemmings-reserve Kapitaallasten van gemeente naar stichting, voor zover betrekking hebbend op vastgoed (en dus niet meer nodig is voor gemeente voor financieren vastgoedinvesteringen)	De gemeente draagt per pand waarop de bestemmingsreserve kapitaallasten van toepassing is, het bedrag van de bestemmings-reserve ineens over aan de stichting. Dit bedrag wordt afgetrokken van de toekomstige huurbedragen die de gemeente moet gaan betalen, zodat de gemeente enige tijd minder huur betaalt dan de huurprijs voor een aantal opstallen (te regelen in de huurovereenkomsten).
g8. Aangaan leningen door stichting voor financiering aankopen van gemeente en voor nieuwe investeringen door stichting	De stichting gaat per pand een hypothecaire lening aan bij een bank. De bedoeling is dat de stichting geen hoger rentepercentage betaalt aan de bank dan de gemeente zou hebben gedaan. De garantie-verlening door gemeente is daarvoor een randvoorwaarde. De stichting gaat in beginsel alleen leningen aan met een looptijd van bij voorkeur 20 jaar en minimaal 10 jaar. Zo mogelijk wordt contractueel een rentevoet vastgelegd die voor een lange termijn gelijk blijft (Vastgoedrichtlijn 15 augustus 2014). Gebruik van derivaten is niet uitgesloten, maar begrensd door de Vastgoedrichtlijn van 15 augustus 2014.

² Omdat de gemeente eigenaar blijft van de gronden kunnen de opstallen alleen tijdelijk in andere handen komen. Wettelijk is geregeld dat na die uitzonderingsperiode het eigendom van de opstallen weer toebehoort aan de eigenaar van de opstallen. Dit heet in juridische termen: 'natrekking'.

Hoofdstuk 4

Financiële verschillen huidige en beoogde stelsel

We kunnen de verschillen in de financiële werking en financiële resultaten tussen het huidige eigendomsbeheer van vastgoed in de gemeente en het beoogde toekomstige beheer op twee manieren inzichtelijk maken:

- door beide stelsels in financiële zin op een onderling zuivere manier te vergelijken;
- door te laten zien wat er gebeurt met de gemeentelijke begroting en balans indien het beoogde stelsel wordt ingevoerd.

In dit hoofdstuk gaan we in op de eerstgenoemde manier: het eigendomsbeheer in de beide stelsels in financiële zin op een zuivere manier vergelijken. Het gaat daarbij om het vergelijken van de financiële werking en financiële resultaten. In het volgende hoofdstuk gaan we in op de tweede manier (de verandering in begroting en balans).

We vergelijken in dit hoofdstuk de volgende twee varianten van eigendomsbeheer van alle bestaand gemeentelijk vastgoed:

- Huidige stelsel: variant Gemeentelijk eigendom (ofwel de huidige werkwijze);
- Beoogde stelsel: variant Huur van de stichting Accommodatiebedrijf Culemborg ('huren als een eigenaar', zoals ontwikkeld door Stichting Maatschappelijk Vastgoed).

Achtereenvolgens gaan we daarbij in op de volgende aspecten:

- Wijze van vergelijken kosten (paragraaf 4.1)
- Resultaat kostenvergelijking in grafiekvorm (paragraaf 4.2)
- Opvallende verschillen in kosten (paragraaf 4.3)
- Oorzaken kostenverschillen (paragraaf 4.4)
- Nadere duiding van werking bestaande stelsel (paragraaf 4.5)
- Inzetbaarheid van baten van beide stelsels (paragraaf 4.6)
- De mate waarin het beoogde stelsel de taakstelling van circa € 600.000 kan opvangen (paragraaf 4.7).

We ronden dit hoofdstuk af met tussenconclusies (paragraaf 4.8).

4.1 Wijze van vergelijken van verschillen in kosten eigendomsbeheer

We gaan hierbij uit van de kostenvergelijking die is gemaakt door de Stichting Maatschappelijk Vastgoed.³

Om een juiste kostenvergelijking te maken is het nodig om beide varianten te vergelijken als stelsel. Daarom is de Stichting Maatschappelijk Vastgoed voor beide varianten uitgaan van zo veel mogelijk gelijke uitgangspunten. (Let op: Voor de variant Gemeentelijk eigendom zijn deze uitgangspunten niet gelijk aan de uitgangspunten waarop de begroting is gebaseerd⁴.)

³ De resultaten ervan zijn vermeld in de Rapportage Accommodatiebedrijf Culemborg, exploitatieonderzoek, versie definitief 6 maart 2015. De Stichting Maatschappelijk Vastgoed beschouwt het rekenmodel van 'huren als een eigenaar' als haar bedrijfsgeheim. Wij hebben de berekeningen zelf dus niet kunnen inzien.

⁴ Belangrijkste verschillen zijn dat de personeelslasten uit de begroting niet zijn opgenomen in kosten van variant Gemeentelijk eigendom en dat de kosten van variant Gemeentelijk eigendom ook een extra jaarlijkse dotatie omvat aan de onderhoudsvoorziening.

De kostenverschillen zijn alleen vergeleken op basis van de rekenregels (en fiscale regels) voor lasten en baten en uitgaven en inkomsten. We vergelijken niet de eventuele andere verschillen die mogelijk zijn, zoals verschillen in afwegingen voor investeren of onderhoudswijzen.

In navolgende tabel laten we specifieker zien waarop de kostenvergelijking is gebaseerd:

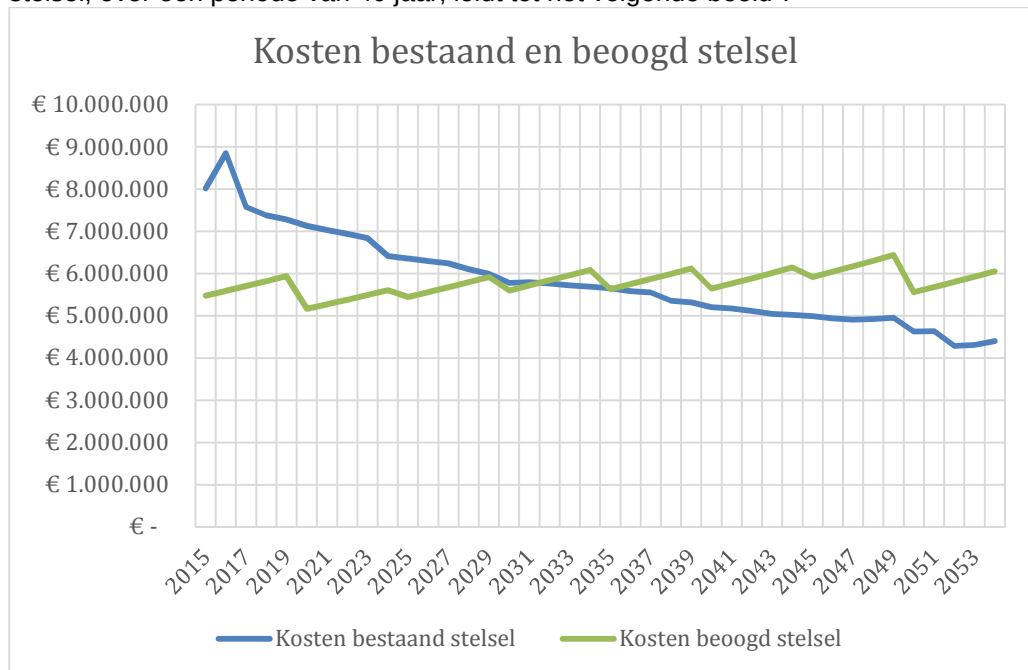
<i>Typering van de vergelijking</i>	<i>Huidige stelsel: Gemeentelijk eigendom</i>	<i>Beoogde stelsel: Huur van stichting ABC (‘huren als een eigenaar’)</i>
<i>Gelijke uitgangspunten bij beide varianten</i>	Gelijke: • personeelslasten van nihil; • rentevoet van 5%; • zakelijke beheerslasten (onderhoud, OZB, opstalverzekering); • onderhoudslasten (inclusief dotaties aan voorziening); • looptijd van beheer van 40 jaar na nu (rekening houdend met eventuele investeringen nodig voor instandhouding en beschikbare meerjarige onderhoudsplanningen van diverse objecten). Niet meegerekend: • gebruik-gerelateerde lasten, zoals energie en schoonmaak; • bijzondere doorbelastingen zoals die voor gemeentelijke overhead; • kosten van gronden; • herinvesteringen.	
<i>Correcties per variant om gelijke uitgangspunten te bereiken</i>	• Met correctie voor gemeentelijke kapitaallasten (bestemmings-reserve Kapitaallasten) • Gerekend wordt met een extra jaarlijkse toevoeging van € 1 miljoen per jaar aan de onderhoudsvoorziening, teneinde het onderhoudsniveau gelijk te stellen aan dat van het beoogde stelsel. (Ten tijde van de afronding van voorliggend rapport is van dit bedrag inmiddels € 720.000 structureel toegevoegd aan de begroting en meerjarenraming)	• Onder toevoeging van de bestaande gemeentelijke bestemmingsreserve Kapitaallasten als beschikbare middelen • Met overname van de 81 objecten tegen actuele gemeentelijke boekwaarde • Onder verstrekking door de gemeente van financiële waarborgen (achtervang in de vorm van een Garantie- en Koopverklaring voor alle gebouwen)
<i>Wat vergelijken we precies?</i>	In deze variant gaat het om de lasten van het eigendom: rente, afschrijvingen, onderhoud en zakelijke beheerslasten, bij eigendom dat wordt gecontinueerd over de hele periode van 40 jaar. De huurprijs speelt hierin geen rol. De huurinkomsten van het bestaande stelsel blijven feitelijk constant over de vergelijkingsperiode.	In deze variant gaat het om de zogeheten huurlasten. Omdat in deze variant niet wordt gestuurd op de kosten maar op de kas (liquiditeit beperken⁵), wordt hier feitelijk niet gekeken naar de lasten maar de huursommen die de gemeente betaalt aan het Accommodatiebedrijf. De huurprijs speelt hierin wel een rol. De huurinkomsten van het beoogde stelsel verlopen met een ‘zaagtand-patroon’: ze lopen per periode van vijf jaren op en worden dan bij de start van het zesde jaar weer naar beneden bijgesteld. Over de periode van 40 jaar zien we een gemiddeld zeer lichte jaarlijkse stijging van het totaal aan huurinkomsten: van € 5.473.322 in 2015 naar € 6.138.310 in 2044, ofwel 12% over 40 jaar.

⁵ Gerekend wordt met een liquiditeit te allen tijde van rond de € 2 miljoen. Deze is afgestemd op mogelijke calamiteiten.

In bijlage 2 laten we een uitgebreide versie zien van de resultaten van de stelselvergelijking. Hier beperken we ons tot de hoofdlijnen van de conclusies die we eruit trekken.

4.2 Resultaat kostenvergelijking eigendomsbeheer in grafiekvorm

De vergelijking van het verloop van de kosten per jaar tussen het bestaande en het beoogde stelsel, over een periode van 40 jaar, leidt tot het volgende beeld⁶:



4.3 De stelsels laten opvallende verschillen in kosten zien van eigendomsbeheer

Bij het vergelijken van het eigendomsbeheer in beide stelsels zien we de volgende opvallende punten:

- Bij de aanvang leidt het beoogde stelsel (variant Huur van de stichting Accommodatiebedrijf Culemborg) tot lagere kosten dan het bestaande stelsel (variant Gemeentelijk eigendom).
- Over de eerste 17 jaar leidt het beoogde stelsel tot minder kosten dan het bestaande stelsel.
- Het beoogde stelsel laat in jaar 18 een omslag laat zien, waarbij de kosten hoger worden dan die van het bestaande stelsel.
- In jaar 17 heeft het beoogde stelsel een cumulatief voordeel in de kosten opgebouwd van circa € 20,9 miljoen ten opzichte van het bestaande stelsel.
- Aan het einde van jaar 40 resteert in het beoogde stelsel een cumulatief voordeel in de kosten van afgerond € 1,4 miljoen (exact: €1.443.894,—). Bij constant blijvende huurinkomsten valt dit bedrag € 576.717,— lager uit en komt daarmee op € 867.177,—.
- Dit cumulatieve voordeel over 40 jaar in het beoogde stelsel ten opzichte van het bestaande stelsel bedraagt 0,6% van de cumulatieve lasten over 40 jaar bij licht stijgende gemiddelde jaarhuur en 0,4% bij gelijkblijvende huurinkomsten.

⁶ De kosten van het bestaande stelsel in deze grafiek en in de tekst van paragraaf 4.3 zijn gebaseerd op de cijfers van de tabel in paragraaf 4.5, kolom 1. Dit zijn de cijfers die de Stichting Maatschappelijk Vastgoed heeft gebruikt in het Exploitatieonderzoek Accommodatiebedrijf Culemborg, versie 20, 6 maart 2015. Volgens het huidige gemeentelijk inzicht komen de kosten van het bestaande stelsel echter overeen met de cijfers van de tabel in paragraaf 4.5, kolom 2, dus elk jaar € 280.000,— lager. In bijlage 3 laten we de kostenvergelijking zien die voor het bestaande stelsel is gebaseerd op de kosten volgens huidige gemeentelijk inzicht.

4.4 Wat zijn de oorzaken van die kostenverschillen?

De belangrijkste oorzaak de kostenverschillen van het eigendomsbeheer is de volgende. Het huidige stelsel werkt met hogere rentelasten dan het beoogde stelsel. In het huidige stelsel worden vastgoedobjecten in 40 jaar lineair afgeschreven tot een restwaarde van € 0. De rente die wordt berekend over de financiering (feitelijke of fictieve lening) die hiervoor nodig is drukt daarom 40 jaar op de gemeentelijke begroting. Door de lineaire afschrijving (en daaraan gekoppelde lineaire aflossing) nemen deze kosten overigens wel snel af, in de tijd). In het beoogde stelsel wordt gewerkt met 30-jarige annuïtaire leningen. De rentekosten daarvoor komen daarom slechts 30 jaar ten laste van het eigendomsbeheer (door de Stichting Accommodatiebedrijf Culemborg). Doordat de lening annuïtair wordt afgelost, neemt de schuld in het beoogde stelsel wel langzamer af dan in het huidige stelsel. Het saldo van het verschil in looptijden en aflossing is in het voordeel van de beoogde situatie. Stichting Maatschappelijk Vastgoed berekent dit op 7% rentevoordeel over de hele looptijd.

Zie bijlage 2 voor een meer uitvoerige vergelijking van kostenverschillen.

4.5 Bestaande stelsel: verloop kosten eigendomsbeheer en oplossend vermogen

Voor een goed begrip van het verschil in kosten tussen het bestaande en beoogde stelsel is het belangrijk om inzicht te hebben in de werking van het bestaande stelsel. In deze paragraaf laten we daarom voor het bestaande stelsel zien hoe de kosten verlopen in de tijd, welke financiële knelpunten er in 2015 nog bestaan en in hoeverre het bestaande stelsel die knelpunten kan oplossen binnen welke tijdsverloop. De onderstaande tabel geeft daarvoor de basisinformatie. Deze tabel toont slechts de eerste 20 jaren van de 40-jaarsperiode die is gebruikt in de vergelijking van kosten tussen het bestaande en het beoogde stelsel.

Kosten opgenomen in de stelselvergelijking

Kolom 2 in onderstaande tabel geeft de kosten per jaar van het eigendomsbeheer weer die zijn gehanteerd in de vergelijking van kosten tussen het bestaande stelsel en het beoogde stelsel (paragraaf 4.1 en bijlage 2). Deze kolom bevat voor elk jaar een toevoeging van € 1 miljoen voor het oplossen van het tekort in de onderhoudsvoorziening zoals de Stichting Maatschappelijk Vastgoed dat destijds aannam op basis van gemeentelijke gegevens uit begin 2014.

Met de kennis van nu en in overleg met de huisaccountant gaat de gemeente ervan uit dat een jaarlijkse toevoeging van € 720.000,— voldoende is (€ 280.000,— minder dan het bedrag van € 1 miljoen). Inmiddels is dit bedrag per jaar toegevoegd aan de begroting en meerjarenraming. Kolom 3 bevat daarom bedragen die per jaar € 280.000,— lager zijn dan kolom 2.

Taakstelling

De taakstelling van circa € 600.000,— per jaar hebben wij in kolom 4 van onderstaande tabel gespecificeerd naar de exacte bedragen per jaar. De bedragen lopen in de eerste jaren op, totdat in 2018 het bedrag is bereikt dat structureel doorwerkt naar de jaren daarna (€ 594.603,—).

In kolom 5 van onderstaande tabel hebben wij aangegeven wat de cumulatie is van de jaarbedragen van deze taakstelling aan het einde van de bestaande meerjarenraming, namelijk in 2018.

Vrijval van kosten in de tijd

De bedragen van de kosten in de kolommen 2 en 3 van onderstaande tabel voor de jaren na 2018 zijn gebaseerd op de financiële en vastgoedadministratie, maar maken geen deel uit van de meerjarenraming 2015-2018. Deze bedragen gaan in de jaren na 2018 geleidelijk aan omlaag. Dat komt met name doordat vastgoedobjecten op enig moment volledig zijn afgeschreven en de kapitaallasten (rente en afschrijving) van die objecten dan wegvallen. Dit leidt tot het ontstaan van financiële ruimte. Deze financiële ruimte kan natuurlijk nodig zijn voor herinvesteringen in die afgeschreven objecten. Denkbaar is echter ook dat afgeschreven objecten nog jaren kunnen worden gebruikt zonder verbouw/renovaties of vervanging door andere gebouwen.

In kolom 6 van onderstaande tabel laten we de vrijval van financiële middelen zien die beschikbaar zou kunnen komen voor het oplossen van de huidige financiële problematiek indien in het geheel geen herinvesteringen plaatsvinden en indien geen onderhoud wordt gepleegd dat moet worden bekostigd uit andere bronnen dan de (opgehoogde) onderhoudsvoorziening. In deze kolom laten we zien hoe de bedragen van kolom 3 dalen na het jaar 2018. Kolom 7 laat de cumulatie zien van de bedragen die vrijvallen volgens kolom 6. In kolom 6 laten we zien dat in dat geval de jaarlijkse taakstelling van structureel € 594.603,— vanaf het jaar 2024 kan zijn opgelost zonder nadere ingrepen.

Het huidige stelsel zou ook de taakstelling vanaf 2015 alsnog kunnen oplossen. Kolom 7 laat zien dat dit kan zijn gerealiseerd in het jaar 2030.

Zonder specifiek onderzoek en zonder bijzondere gaven om de toekomst te kunnen voorspellen, kunnen wij niet aangeven hoe realistisch het is om ervan uit te gaan dat de getoonde vrijval van middelen geheel valt in te zetten voor het dekken van de bestaande problematiek. Wel kunnen we redelijkerwijs aannemen dat ten minste een deel van de vrijval van middelen hiervoor kan worden aangewend en dat het bijzonder optimistisch is om aan te nemen dat reeds in 2024 de taakstelling kan zijn opgelost. Indien de periode dat dit mogelijk is tweemaal zo lang zou zijn (na 2018), zou de jaarlijkse taakstelling pas in 2028 zijn opgelost (inclusief de taakstelling vanaf 2015 pas in 2039).

Tabel Verloop kosten eigendomsbeheer en oplossend vermogen

1	2	3	4	5	6	7
Jaar	Ontwikkeling werkelijke kosten eigendom vastgoed, inclusief oplossen destijds vermeend tekort in onderhoudsvoorziening van € 1 mln per jaar (Lasten inclusief correcties volgens paragraaf 4.1 en bijlage 2)	Ontwikkeling werkelijke kosten eigendom vastgoed, inclusief oplossen feitelijk tekort in onderhoudsvoorziening van € 720.000 per jaar	Taakstelling van circa € 600.000 per jaar	Cumulatie taakstelling aan einde meerjarenraming 2015-2018	Vrijval van kosten na 2018 (blijkend uit kolom 3)	Cumulatie van vrijval na 2018
2015	€ 8.009.041	€ 7.729.041	€ 355.509	€ 355.509		
2016	€ 8.843.887	€ 8.563.887	€ 455.421	€ 810.930		
2017	€ 7.571.874	€ 7.291.874	€ 592.938	€ 1.403.868		
2018	€ 7.374.740	€ 7.094.740	€ 594.603	€ 1.998.471		
2019	€ 7.274.062	€ 6.994.062	€ 594.603	€ 2.593.074	€ 100.678	€ 100.678
2020	€ 7.128.534	€ 6.848.534	€ 594.603	€ 3.187.677	€ 246.206	€ 346.884
2021	€ 7.029.373	€ 6.749.373	€ 594.603	€ 3.782.280	€ 345.367	€ 692.251
2022	€ 6.939.673	€ 6.659.673	€ 594.603	€ 4.376.883	€ 435.067	€ 1.127.318
2023	€ 6.838.766	€ 6.558.766	€ 594.603	€ 4.971.486	€ 535.974	€ 1.663.292
2024	€ 6.417.615	€ 6.137.615	€ 594.603	€ 5.566.089	€ 957.125	€ 2.620.417
2025	€ 6.351.230	€ 6.071.230	€ 594.603	€ 6.160.692	€ 1.023.510	€ 3.643.927
2026	€ 6.295.225	€ 6.015.225	€ 594.603	€ 6.755.295	€ 1.079.515	€ 4.723.442
2027	€ 6.239.932	€ 5.959.932	€ 594.603	€ 7.349.898	€ 1.134.808	€ 5.858.250
2028	€ 6.102.926	€ 5.822.926	€ 594.603	€ 7.944.501	€ 1.271.814	€ 7.130.064
2029	€ 5.993.193	€ 5.713.193	€ 594.603	€ 8.539.104	€ 1.381.547	€ 8.511.611
2030	€ 5.777.135	€ 5.497.135	€ 594.603	€ 9.133.707	€ 1.597.605	€ 10.109.216
2031	€ 5.795.377	€ 5.515.377	€ 594.603	€ 9.728.310	€ 1.579.363	€ 11.688.579
2032	€ 5.761.009	€ 5.481.009	€ 594.603	€ 10.322.913	€ 1.613.731	€ 13.302.310
2033	€ 5.717.980	€ 5.437.980	€ 594.603	€ 10.917.516	€ 1.656.760	€ 14.959.070
2034	€ 5.690.426	€ 5.410.426	€ 594.603	€ 11.512.119	€ 1.684.314	€ 16.643.384

4.6 Inzetbaarheid van baten in beide stelsels

Tot slot in dit hoofdstuk merken we op dat financiële ruimte aanvullend kan worden gevonden in het verhogen van de baten. Dit kan in gelijke mate in het bestaande stelsel en in het beoogde stelsel. Het maakt dus geen onderscheid tussen beide stelsels, maar het is wel goed om deze mogelijkheid voor ogen te houden als het gaat om het oplossen van de taakstelling van circa € 600.000,— per jaar.

In het bestaande stelsel ontvangt de gemeente huur van derden voor gebruik van vastgoed (voor zover er geen onderwijsfunctie aan de orde is). De gemeente betaalt in het bestaande geen huur voor het stadskantoor, maar ondervindt wel de kosten van het eigendomsbeheer van dit vastgoed.

In het beoogde stelsel betaalt de gemeente voor het vastgoed dat zij zelf gebruikt wel huur (en drukken de kosten van het eigendomsbeheer op de Stichting Accommodatiebedrijf Culemborg).

Het is denkbaar dat de gemeente de huurprijzen verhoogt met een percentage dat hoger is dan de prijsinflatie bedraagt van de kosten van het eigendomsbeheer. In het bestaande stelsel is het denkbaar dat gemeente zichzelf meer kosten in rekening brengt voor eigen gebruik van vastgoed dan de werkelijke kosten van het eigendomsbeheer ervan bedragen. Die boveninflatoire huuropbrengsten en (in het bestaande stelsel) die fictieve kosten voor eigen gebruik van vastgoed kunnen dienen als dekking voor de bestaande (en nieuwe) financiële problematiek. Dit zal redelijkerwijs pas na verloop van jaren een bijdrage kunnen leveren aan het oplossen van financiële knelpunten.

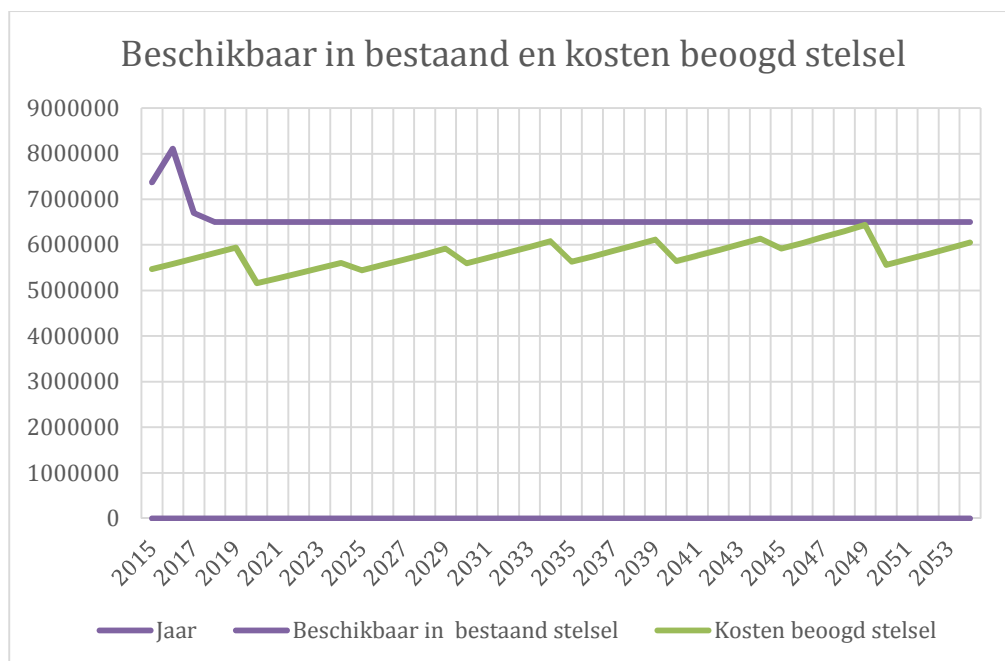
4.7 Het beoogde stelsel kan de taakstelling van circa € 600.000,— per jaar opvangen

Uit de vergelijking van kostenverschillen in het eigendomsbeheer tussen beide stelsels (zie paragrafen 4.1 en 4.2) kunnen we afleiden dat het beoogde stelsel de taakstelling voor de begroting van circa € 600.000,— gedurende de vergelijkingsperiode van 40 jaar kan opvangen. We lichten deze stelling hieronder toe.

De grafiek van paragraaf 4.1 laat het beeld zien uit oogpunt van kostenontwikkeling in de tijd
De grafiek van paragraaf 4.1 bevat voor het bestaande stelsel (de blauwe lijn) en het beoogde stelsel (de groene lijn) de ontwikkeling in de tijd van de kosten van het eigendomsbeheer. Beide lijnen omvatten niet de kosten van personeel dat zich bezighoudt van vastgoedbeheer, maar zijn daarmee onderling wel vergelijkbaar. Uit deze grafiek blijkt dat de kosten van het bestaande stelsel de eerste 17 jaar hoger liggen dan die van het beoogde stelsel en voor de jaren 18 tot 40 lager. De vraag of de kostenontwikkeling van het beoogde stelsel kan worden opgevangen binnen de bedragen die beschikbaar zijn in de gemeentelijke *begroting en meerjarenraming*, na aftrek van de taakstelling van circa € 600.000,— vergt een correctie op de blauwe lijn van de grafiek van paragraaf 4.1.

Vergelijking kosten beoogde stelsel met beschikbare begrotingsbedragen

Onderstaande grafiek toont dezelfde kostenontwikkeling van het beoogde stelsel als we lieten zien in de grafiek van paragraaf 4.2 (de groene lijn daar is gelijk aan de groene lijn hier).



De paarse lijn in onderstaande grafiek bevat evenwel de volgende aanpassingen ten opzichte van de blauwe lijn in de grafiek van paragraaf 4.2:

1. De kosten van het bestaande stelsel zijn gebaseerd op de cijfers van de tabel in paragraaf 4.5, kolom 2. Deze geven namelijk de kosten van het bestaande stelsel weer volgens het huidige gemeentelijk inzicht.
2. Daarop zijn in mindering gebracht de bedragen van de taakstelling van circa € 600.000,— (oplopend van € 355.509,— in 2015 tot € 594.603,— in 2018 en volgende jaren, volgens de cijfers van de tabel in paragraaf 4.5, kolom 3).

Deze grafiek laat zien dat de kosten van het beoogde stelsel (de groene lijn) in alle jaren van de 40-jaarsperiode lager ligt dan die van het bestaande stelsel (de paarse lijn). De kosten van het beoogde stelsel kunnen dus worden opgevangen binnen de bedragen die beschikbaar zijn in de bestaande begroting en meerjarenraming, nadat daarin de financiële taakstelling is verwerkt. Wij merken daarbij op dat deze vergelijking alle personele kosten buiten de vergelijking houdt: dus de personele kosten van gebruiksbeheer, eigendomsbeheer en toezicht op eigendomsbeheer. Deze vergelijking moet daarom worden gezien als een globale vergelijking die een redelijke indicatie geeft van de verhouding tussen beide stelsels indien die volledig en exact zou worden doorgerekend.

4.8 Tussenconclusies over financiële verschillen bestaande en beoogde stelsel

Op basis van dit hoofdstuk trekken we de volgende tussenconclusies:

Oplossingen voor de financiële taakstelling verschillen per stelsel:

- Het bestaande stelsel lijkt de financiële taakstelling te kunnen oplossen, maar zeker niet eerder dan in jaar 10 (2024) en mogelijk zelfs pas een aantal jaren later.
- Het beoogde stelsel biedt voor de financiële taakstelling vanaf de aanvang een oplossing.
- Tussen beide stelsels bestaat geen wezenlijk verschil in de mogelijke inzet van het instrument van huurverhoging om de financiële taakstelling of eventuele andere financiële knelpunten op te lossen. Dit instrument kan alleen op langere termijn bijdragen aan vermindering van de netto-kosten van beide stelsels.

Verschillen tussen stelsels in financiële werking:

- Het beoogde stelsel leidt bij aanvang tot lagere kosten dan het bestaande stelsel. Het laat in jaar 18 een omslag laat zien, waarbij de kosten hoger worden dan die van het bestaande stelsel. Cumulatief over de eerste 17 jaar leidt het beoogde stelsel tot circa € 20,9 miljoen minder kosten dan het bestaande stelsel.
- Aan het einde van de vergelijkingsperiode van 40 jaar resteert in het beoogde stelsel een cumulatief voordeel in de kosten van 0,4% van de cumulatieve lasten over 40 jaar, indien we de inkomsten in beide stelsels aan elkaar gelijk houden.
- Het verschil in kosten tussen beide stelsels is dus voor meer dan 99% een verschuiving van kosten in de tijd. Bij herinvesteren na 30 of 40 jaar blijft dit verschil zich herhalen.
- De belangrijkste oorzaak van de kostenverschillen tussen beide stelsels wordt veroorzaakt door de rentekosten. Per vastgoedobject is in het bestaande stelsel sprake van 40 jaar rentekosten (voor de meeste objecten) en in het beoogde stelsel van 30 jaar.

Hoofdstuk 5

Herschikken van geldstromen, bezittingen en schulden

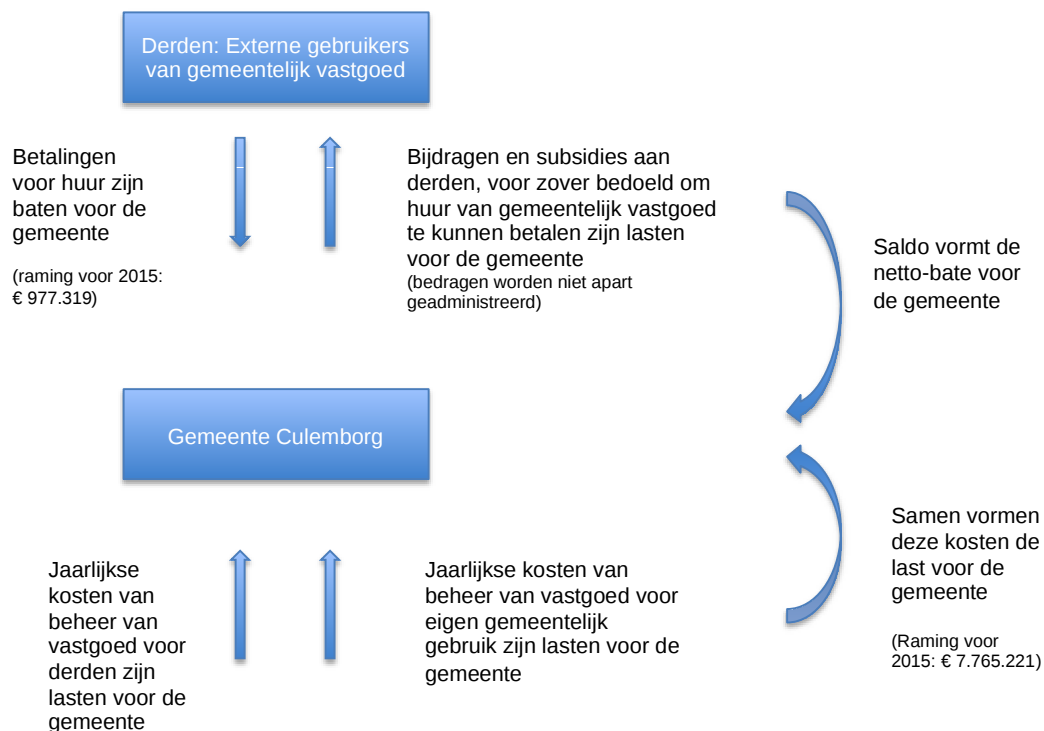
Ook in dit hoofdstuk geven we inzicht in de verschillen tussen het huidige beheer van vastgoed in de gemeente en het beoogde toekomstige beheer. In dit hoofdstuk doen we dat door te laten zien wat er gebeurt met de gemeentelijke begroting en balans indien het beoogde stelsel wordt ingevoerd. We laten zien hoe de geldstromen, bezittingen en schulden worden verlegd in het transitietraject van de huidige organisatie van de exploitatie van vastgoed naar de beoogde organisatie.

We tonen eerst de geldstromen (exploitatie) in het bestaande en het beoogde stelsel op globale wijze (paragraaf 5.1). Daarna laten we de transitie van de geldstromen zien die plaatsvindt bij de overgang naar het beoogde stelsel (paragraaf 5.2). Vervolgens tonen we de transitie van de bezittingen en de schulden (paragraaf 5.3). We sluiten dit hoofdstuk af met tussenconclusies (paragraaf 5.4).

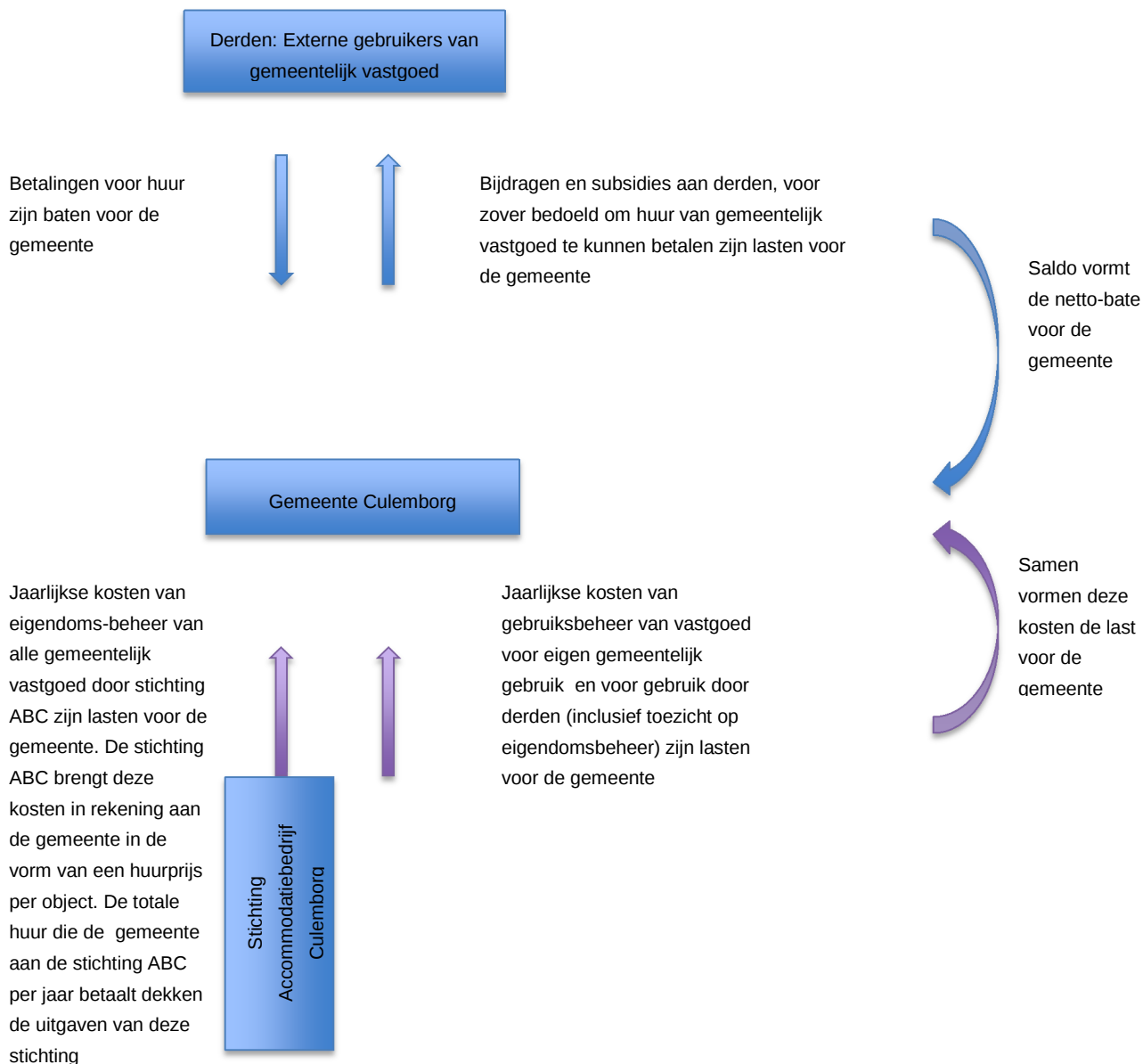
5.1 De geldstromen in het bestaande en het beoogde stelsel

In deze paragraaf tonen we de loop van alle geldstromen (de exploitatie) rond vastgoed in het bestaande en in het beoogde stelsel, aan de hand van de exploitatie zoals weergegeven in de gemeentelijke begroting en jaarrekening. We doen dat in deze paragraaf op globale wijze, in figuren (pijldiagrammen) voor 2015 (het bestaande stelsel) en voor de situatie na de start van het nieuwe stelsel (het beoogde stelsel):

Plaatje geldstromen vastgoed Culemborg 2015



Plaatsje geldstromen vastgoed Culemborg na invoeren nieuwe stelsel



Uit deze pijldiagrammen blijkt dat de relatie tussen de externe gebruikers van vastgoed en de gemeente (het bovenste deel in de pijldiagrammen) niet direct wordt beïnvloed door het invoeren van het nieuwe stelsel. De beoogde verandering zit het onderste deel van de pijldiagrammen: de situatie *binnen* de gemeente, waarbij in de toekomstige situatie de Stichting Accommodatiebedrijf Culemborg een rol gaat vervullen.

De diagrammen maken ook duidelijk dat er, na invoeren van het nieuwe stelsel, voor externe gebruikers van gemeentelijk vastgoed twee soorten huurprijzen bestaan: de huurprijs die de Stichting Accommodatiebedrijf Culemborg in rekening brengt aan de gemeente (voor het

eigendomsbeheer van het object) en de huurprijs de gemeente in rekening brengt aan de externe gebruiker. Deze twee huurprijzen kunnen van elkaar verschillen. De gemeente kan immers ook kosten aan de externe gebruiker in rekening brengen voor het uitvoeren van het gebruiksbeheer.

5.2 De transitie in geldstromen

In deze paragraaf gaan we in op de veranderingen (transitie) in de loop van alle geldstromen

Huidige exploitatie gemeente		Verandering bij start nieuwe stelsel	Toelichting en aandachtspunten
Lasten	Baten		
	Baten vastgoed-beheer (huurbetaling door derden aan gemeente)	Geen verandering: blijven bij gemeente op begroting en jaarrekening #)	- Zie noot *) onder de tabel voor meer inzicht in de bedragen per jaar. - Er moeten nog wel afspraken worden gemaakt tussen de gemeente en de stichting over de huur die de stichting per pand in rekening gaat brengen aan de gemeente en de bijbehorende huurontwikkeling. - Ook moeten nog afspraken worden gemaakt tussen de gemeente en de externe gebruikers over de huur die de gebruikers gaan betalen aan de gemeente. (Voor zover deze reeds in het verleden meerjarig zijn overeengekomen tot na de datum van invoeren nieuwe stelsel moet de gemeente beoordelen of het nieuwe stelsel voldoende reden is tot herziening van de overeenkomst op grond van eerder onvoorziene ontwikkelingen.)

op het moment van overgang van het bestaande naar het beoogde stelsel, waarbij een deel van de activiteiten zal worden uitgevoerd door de Stichting Accommodatiebedrijf Culemborg. Dit deel gaat over de exploitatie zoals zichtbaar wordt in de begroting. We doen dat in tabelvorm, waarbij de tabel aan de linkerzijde de huidige exploitatie laat zien en de rechtertabel de verandering naar de beoogde situatie:

Huidige exploitatie gemeente		Verandering bij start nieuwe stelsel	Toelichting en aandachtspunten
Lasten	Baten		
Lasten personeel vastgoedbeheer (ongedeeld gebruiksbeheer en eigendomsbeheer)		Blijven bij gemeente op begroting en jaarrekening	- Het gebruiksbeheer blijft bij de gemeente. De personele lasten daarvan blijven op de gemeentelijke begroting staan. - Het eigendomsbeheer gaat over naar de stichting. De personele lasten daarvan blijven echter ook op de gemeentelijke begroting staan. De gemeente detacheert immers het personeel naar de stichting. - De gemeente voert, volgens ons, straks wel meer activiteiten uit dan nu: splitsing van vormen van beheer leidt tot meer kwaliteit in het beheersproces, maar ook per saldo tot meer activiteiten van beheer en van P&C/IC (zie hiervoor paragraaf 6.3). De vraag is of dit gaat leiden tot meer personele kosten of tot meer activiteiten uitvoeren met dezelfde personele lasten.

<i>Huidige exploitatie gemeente</i>		<i>Verandering bij start nieuwe stelsel</i>	<i>Toelichting en aandachtspunten</i>
<i>Lasten</i>	<i>Baten</i>		
Lasten materieel vastgoedbeheer (kapitaallasten, overige exploitatielasten vastgoed en toevoegingen en onttrekkingen aan reserves en voorzieningen)		Meerjarig zijn de lasten na aftrek van de taakstelling van circa € 600.000 beschikbaar als vergoeding aan de stichting voor (de materiële lasten van) het eigendomsbeheer	• Zie noot #) onder de tabel voor meer inzicht in de bedragen per jaar. • De huidige (en de toekomstige) materiële lasten van vastgoedbeheer hebben betrekking op het eigendomsbeheer en niet op het gebruiksbeheer. • Het eigendomsbeheer gaat geheel uitgevoerd worden door de stichting Accommodatiebedrijf Culemborg (tegen vergoeding door de gemeente, in de vorm van een huurprijs per object). • In beginsel zijn alle huidige materiële lasten daarom beschikbaar als vergoeding (in de vorm van huurprijs per object) voor de activiteiten van deze stichting. • De gemeente heeft echter besloten tot een taakstelling van structureel circa € 600.000 op het vastgoedbeheer. De gemeente wil deze realiseren door de bedragen van deze taakstelling in aftrek te brengen op de bedragen die beschikbaar zijn als vergoeding voor de activiteiten van deze stichting. • De taakstelling kent een geleidelijke opbouw over enkele jaren. De aftrek op het budget dat in enig jaar beschikbaar is voor het betalen van de huurprijzen die de stichting in rekening brengt aan de gemeente, volgt ditzelfde tempo. • De kapitaallasten van 9⁷ panden staan onder de exploitatielasten, maar worden in het huidige stelsel bekostigd uit de bestemmingsreserve Kapitaallasten (zie onder balans). Dit leidt in het bestaande stelsel tot het knelpunt dat de bestemmingsreserve niet voldoende middelen bevat om de kapitaallasten op te vangen gedurende de hele afschrijvingsperiode van deze panden. • De huidige jaarlijkse dotatie aan de onderhoudsvoorziening was te laag in verhouding tot de onderhoudskosten die worden verwacht ##). De Stichting Maatschappelijk Vastgoed rekende in maart 2014 met een extra jaarlijks bedrag van (bij aanvang) € 1,0 miljoen dat afkomstig is uit het actuele meerjarenonderhoudsplan dat in opdracht van de gemeente is opgesteld door een expertbureau.

⁷ Het betreft de volgende objecten: Stadskantoor, RGBG Triosingel 34, O.b.s. Het Praathuis, Meerlaan 26, B.b.s. Oranje Nassau, Watermolenpad 1, B.b.s. Koningin Beatrix, Ridderstraat 10, B.b.s. Prins Willem Alexander, Heimanslaan 6, B.b.s. Prins Bernhard, Parklaan 12, Gymzaal Rosa Manusstraat 2, Wijkaccommodatie De Salamander.

Huidige exploitatie gemeente		Verandering bij start nieuwe stelsel	Toelichting en aandachtspunten
Lasten	Baten		
			- De gemeente heeft inmiddels het budget structureel opgehoogd met € 720.000,— en heeft nu volgens de gemeente en de huisaccountant een voldoende niveau bereikt. In de risico-paragraaf worden eventuele resterende risico's benoemd. Voor het beoogde stelsel blijft evenwel een aanvullend jaarlijks bedrag nodig van € 280.000,— tot de genoemde € 1 miljoen. - Het tekort in de bestemmingsreserve Kapitaallasten en het jaarlijkse bedrag van € 280.000,— op de onderhoudsvoorziening worden opgelost binnen het rekenmodel van de stichting voor het eigendomsbeheer, zonder dat de gemeente extra budget beschikbaar zou hoeven te stellen. Ondanks deze beide handicaps zijn de lasten van het nieuwe stelsel cumulatief over 40 jaar bruto 0,6% en netto 0,4% lager dan die van het bestaande stelsel (zie bijlage 2, Correcties per variant).
Bijdragen en subsidies aan derden (voor zover bedoeld om huur van gemeentelijk vastgoed te kunnen betalen)		Geen verandering: blijven bij gemeente op begroting en jaarrekening	- De bedragen worden nu niet apart geadmini- streerd en zijn daarom niet bekend. - Er is geen directe reden waarom deze geld- stroom zou wijzigen als direct gevolg van de overgang naar het nieuwe stelsel van vastgoed- beheer (zie ook hieronder, onder baten).

*) Het gaat om de volgende reeks bedragen, in euro's:

	2015	2016	2017	2018	2019
Huurbaten	977.319	949.807	947.294	944.782	944.782

#) Inclusief de lasten van personeel voor het gebruiksbeheer en voor het eigendomsbeheer gaat het om de volgende reeks bedragen, in euro's (niet gecorrigeerd voor lasten van gronden):

	2015	2016	2017	2018	2019
Totaal lasten, voor aftrek van de taakstelling	7.765.221	7.533.269	7.265.909	7.082.805	6.949.229
Waarvan kapitaallasten (rente en afschrijving van opstallen en gronden)	5.809.839	5.697.298	5.410.797	5.153.904	4.972.627
De taakstelling van circa € 600.000,— structureel, luidt in exacte bedragen per jaar als volgt	355.509	455.421	592.938	594.603	594.603
Totale lasten, na aftrek van de taakstelling	7.409.712	7.077.848	6.672.971	6.488.202	6.354.626

##) De onderhoudsvoorziening is bestemd om 'de gebouwen in goede staat te houden'. Zie paragraaf 5.3 voor een nadere toelichting op soorten onderhoud. De gemeente Culemborg laat haar meerjarenonderhoudsplan elk jaar actualiseren door een extern expertbureau (Asset Facility Management).

5.3 De transitie van bezittingen en schulden

In deze paragraaf gaan we in op de veranderingen (transitie) in de loop van alle bezittingen en schulden op het moment van overgang van het bestaande naar het beoogde stelsel. We tonen die aan de hand van de balans van de gemeente. We doen dat in de vorm van schema's voor de huidige situatie (linkertabel) en voor de verandering naar de beoogde situatie (rechtertabel):

Huidige balans gemeente		Verandering bij start nieuwe stelsel	Toelichting en aandachtspunten
Activa	Passiva		
Boekwaarde opstallen vastgoed		Gaat over naar stichting (activum op balans)	- Volgens opgave van de afdeling BWB i.o. gaat het om € 57.047.180 per 1 januari 2015. Dit is overigens inclusief inventaris (gebruikers-gedeelte). - De boekwaarde per object is de resultante van aanschafwaarde minus cumulatieve afschrijvingen over afgelopen jaren. Deze kan positief of negatief afwijken van de marktwaarde. - Overdracht van objecten gebeurt gespreid binnen 1 jaar. De waarde is gekoppeld aan objecten en gaat dus ook gespreid in 1 jaar over.
Boekwaarde gronden vastgoed		Geen verandering: blijft bij gemeente op balans staan	- De boekwaarde per object is gelijk aan de aanschafwaarde. Op grond wordt niet afgeschreven. - Er is ook geen overdracht van gronden naar de stichting.
	Schuld opstallen vastgoed (= gelijk aan waarde vastgoed)	Wordt afgelost met koopsommen die stichting aan gemeente betaalt	- Er is nu geen schuld die direct kan worden gekoppeld aan vastgoed, laat staan aan panden. Het gaat daarom om een fictieve toerekening van lange en korte schulden aan panden. - De betaling van koopsommen door de stichting aan de gemeente kan, anders dan de overdracht, gebeuren in een periode van een aantal jaren. Aan einde van periode van overdracht (1 jaar) heeft de gemeente een deel van de schuld af kunnen lossen met betalingen en kan voor de overige schuldbedragen beschikken over een vordering op de stichting (actief op balans gemeente). Per saldo is daarom na 1 jaar de hele vastgoedschuld van de gemeente verdwenen van haar balans. - De koopsommen worden door de stichting gefinancierd met hypothecaire lening per object, op te nemen bij banken. De totale hypothecaire schuld van de stichting verschijnt op de balans van de stichting als passivum en is dan bij aanvang (direct na betaling alle koopsommen) gelijk aan de boekwaarde van de opstallen op de activazijde van de balans van de stichting.

Huidige balans gemeente		Verandering bij start nieuwe stelsel	Toelichting en aandachtspunten
Activa	Passiva		
	Onderhoudsvoorziening (voor zover betrekking hebbend op vastgoed)	Gaat over naar stichting (passivum op balans)	- Onderhoud wordt binnen de gemeente onderscheiden naar dagelijks onderhoud, planmatig onderhoud ('regulier onderhoud'), groot onderhoud/renovatie ('levensduurverlengende maatregelen') en vervanging. Het dagelijks onderhoud wordt bekostigd uit de lopende exploitatie (is onderdeel van de Lasten materieel vastgoedbeheer, zoals genoemd in de tabel over de exploitatie hierboven). Regulier onderhoud wordt bekostigd met onttrekking aan de onderhoudsvoorziening. Groot onderhoud en renovatieactiviteiten (alle bedragen boven € 10.000,—) worden (over het algemeen) als investering opgevoerd, dus met een afzonderlijk raadsbesluit en afzonderlijk investeringskrediet. Het onderscheid tussen 'regulier onderhoud' en 'groot onderhoud' is niet eenduidig. Vervanging wordt beschouwd als nieuwbouw en gebeurt dus ook op basis van een afzonderlijk raadsbesluit met bijbehorend investeringskrediet. - De bestaande voorziening Onderhoud gemeentelijke gebouwen is bestemd 'om de gebouwen in goede staat te houden'. - De bestaande onderhoudsvoorziening wordt toegerekend aan vastgoedobjecten. Overdracht per object gaat tevens gepaard met overdracht van het bijbehorend deel van de onderhoudsvoorziening.
	Bestemmingsreserve Kapitaallasten (voor zover betrekking hebbend op vastgoed)	Gaat over naar stichting (passivum op balans)	- De bestemmingsreserve Kapitaallasten wordt toegerekend aan de 9 vastgoedobjecten waarop, en voor zover, deze van toepassing is. Overdracht per object gaat tevens gepaard met overdracht bijbehorend deel. - Het overgedragen deel van deze bestemmingsreserve komt op de balans van de stichting Accommodatiebedrijf Culemborg als bestemmingsreserve voor de huurinkomsten van deze panden gedurende een bepaalde periode (bij wijze van eenmalige afkoopsom betaald door de gemeente).

5.4 Tussenconclusies herschikken van geldstromen, bezittingen en schulden

Op basis van de documentatie van de Stichting Maatschappelijk Vastgoed en onze structurering in dit hoofdstuk van de transitie die nodig is voor de exploitatie- en balans-grootheden (die wij mede met behulp van die input hebben opgesteld) komen wij tot de volgende bevindingen:

- Met de bedragen die de gemeente voor het eigendomsbeheer op de begroting en de balans heeft staan kan het beoogde stelsel, wat betreft het exploitatie- en rekenmodel van het eigendomsbeheer, in financiële zin blijvend de vastgoedportefeuille beheren. Dit kan gebeuren op een niveau waarbij het onderhoud wordt uitgevoerd in overeenstemming met de bestaande kwaliteitsnormen die de gemeente nu hanteert.
- Daarbij tekenen wij aan dat hiermee nog geen uitspraken kunnen worden gedaan over de volgende vragen:
 - Kan de gemeente met de bestaande personele bezetting kwantitatief en kwalitatief voldoende inhoud geven aan het gebruiksbeheer in eigen huis en aan de noodzakelijke personele bezetting van de Stichting Accommodatiebedrijf Culemborg?
 - Hoe verhouden zich de huurbedragen die derden nu betalen aan de gemeente voor gemeentelijk vastgoed en de huurbedragen die de gemeente straks moet gaan betalen aan de Stichting Accommodatiebedrijf Culemborg zich precies ten opzichte van de bedragen die de gemeente op de begroting overhoudt na de transitie?
 - Hoe is precies de afbakening tussen gebruiksbeheer en eigendomsbeheer, in de zin van verdeling van toekomstige verantwoordelijkheden tussen de gemeente en de Stichting Accommodatiebedrijf Culemborg voor het nemen van besluiten en bijbehorende lasten (binnen de exploitatie- en balansbedragen die worden overgedragen op het moment van transitie)?

Hoofdstuk 6

Beoordelen doelen vastgoedconcept

In dit hoofdstuk beoordelen we de gemeentelijke doelen van invoering van het beoogde vastgoedconcept (het beoogde stelsel), zoals getoond in paragraaf 2.1, op de volgende twee aspecten:

- de mate van zekerheid waarmee de beoogde kansen kunnen worden benut;
- de mate van zekerheid waarmee de risico's kunnen worden beheerst.

We geven eerst een nadere toelichting op het onderwerp van onze beoordeling en daarbij geven we aan wat we niet beoordelen (paragraaf 6.1). Vervolgens beoordelen we de vijf onderscheiden *doelen* die de gemeente voor ogen heeft met het vastgoedconcept (paragraaf 6.2). We sluiten dit hoofdstuk af met de beoordeling van de twee *hoofddoelen* van het invoeren van het vastgoedconcept die wij hebben onderscheiden (paragraaf 6.3). Deze beoordeling van de hoofddoelen is tevens de concluderende beoordeling van de kansen en de risico's van het vastgoedconcept.

6.1 Afbakening beoordeling

Het is van belang een onderscheid te maken tussen het beoordelen van:

- a. de gemeentelijke doelen van het beoogde stelsel;
- b. de opzet en de inrichting van het Accommodatiebedrijf Culemborg met zijn exploitatie- en rekenmodel, zoals ontwikkeld voor de gemeente Culemborg door de Stichting Maatschappelijk Vastgoed;
- c. de opzet en werking van het gemeentelijke project voor de realisatie van de vastgoeddoelen en de vastgestelde taakstelling op de kosten van vastgoed.

Wij kiezen er uitdrukkelijk voor de gemeentelijke doelen te beoordelen (a). Zoals aangegeven betreft deze beoordeling:

- de mate van zekerheid waarmee de beoogde kansen kunnen worden benut;
- de mate van zekerheid waarmee de risico's kunnen worden beheerst.

Het beoordelen van de opzet en de inrichting van het Accommodatiebedrijf Culemborg (b) maakt daar deel van uit, maar uitdrukkelijk als onderdeel van het geheel van de twee gemeentelijke hoofddoelen en de vijf gemeentelijke doelen die wij hebben geëxpliciteerd in paragraaf 2.1. Dit betekent ook dat wij geen oordeel uitspreken over de activiteiten en resultaten die de Stichting Maatschappelijk Vastgoed heeft geleverd, in opdracht van de gemeente Culemborg, noch over die opdracht zelf. Wij beoordelen dus ook niet of en hoe die opdracht past binnen het geheel van de gemeentelijke doelen.

Het beoordelen van de opzet en werking van het gemeentelijk project en van de projectorganisatie (c) maakt eveneens uitdrukkelijk geen deel uit van onze beoordeling.

Wij hechten eraan op te merken dat de conclusies, aandachtspunten en adviezen die wij laten volgen uit onze beoordeling dus ook niet zonder nadere analyse mogen worden doorvertaald naar functionarissen binnen de gemeente, noch naar de stichting Maatschappelijk Vastgoed.

6.2 Doelen beoordelen op kansen en risico's

In deze paragraaf beoordelen wij de vijf doelen die de gemeente voor ogen heeft met het beoogde stelsel op kansen en risico's. Bij het beoordelen van de kansen benoemen we de mate van zekerheid dat deze kunnen worden benut. Bij het beoordelen van de risico's benoemen we eerst de risico's die we zien en beoordelen we vervolgens hoe de gemeente die risico's volgens ons het beste kan beheersen. De beoordeling ziet er als volgt uit:

<i>Kans (Doel)</i>	<i>Mate van zekerheid dat kansen kunnen worden benut</i>	<i>Risico's</i>	<i>Maatregelen om risico's te beheersen</i>
<i>A. Mogelijkheid voor de raad tot transparantere en betere afweging van belangen op basis van transparantie in de kosten, kostprijs-dekkende huurtarieven en transparante subsidieverhoudingen</i>	Wij hebben geen twijfel dat het beoogde doel wordt behaald, mits alle activiteiten (zoals genoemd in de paragrafen 2.1 en 3.1/3.2) worden uitgevoerd.	De activiteiten 'Scheiden gebruiksbeheer en eigendomsbeheer, wat betreft beleid, organisatie en financiën' en 'Gebruiksbeheer onder regie van beleidsafdelingen brengen' worden niet volledig uitgevoerd en toegepast.	Beheersing kan en moet gebeuren door deze activiteiten planmatig uit te voeren en ervoor te zorgen dat de beleidsafdelingen helder voor ogen hebben welke rol en verantwoordelijkheid zij voortaan hebben in het gebruiksbeheer van vastgoed, inclusief het subsidiebeleid en het betrekken van de gebruikers bij het vaststellen van visie en beleid voor gemeentelijk vastgoed.
		De afstand tussen de gemeente en het accommodatie-bedrijf leidt tot communicatiestoornissen omdat beide organisaties 'in een andere wereld leven en een andere taal spreken'.	De gemeente heeft voldoende mogelijke mogelijkheden tot communiceren in haar rollen als eigenaar en als opdrachtgever/huurder. In laatste instantie heeft de gemeente in potentie ook voldoende invloed op benoemingen. Zij zal die verschillende vormen van beïnvloeding wel moeten willen uitoefenen.
		De transparantie van kostprijs wordt altijd beter dan in het huidige stelsel, maar de vergelijkbaarheid met huurprijzen in de markt blijft beperkt vanwege de werking van het model dat niet zozeer uitgaat van kosten maar vooral van kaseffecten en vermijden van tekort aan liquiditeit en teveel aan winst.	Nadere analyse van de input per object in het model en het verloop van de parameters per object in de tijd kan voldoende inzicht opleveren voor vergelijken met huurprijzen in de markt.

<i>Kans (Doel)</i>	<i>Mate van zekerheid dat kansen kunnen worden benut</i>	<i>Risico's</i>	<i>Maatregelen om risico's te beheersen</i>
<i>B. Heldere verdeling van rollen en verantwoordelijkheden, met borging van het openbaar belang</i>	Wij hebben geen twijfel dat het beoogde doel wordt behaald, mits het toezicht van de gemeente op de stichting goed wordt vormgegeven en toegepast en de gemeentelijke richtlijnen voor de stichting nog op onderdelen worden aangevuld en eenduidiger worden gepresenteerd. De kadernotitie Vastgoedbeheer is inmiddels (geamendeerd) vastgesteld door de raad. De statutenwijziging voor de stichting is opgesteld.	De gemeente heeft te veel vertrouwen in de directeur-bestuurder en raad van toezicht van de stichting en te weinig aandacht voor onverhoopte zwakheden in het functioneren van de stichting.	Beheersing kan en moet gebeuren door duidelijk toedelen van toezichtsverantwoordelijkheden aan college, portefeuillehouder en ambtelijke functionarissen en het opstellen van concrete maatregelen om het functioneren van de stichting te monitoren en te evalueren. Van belang is daarbij ook om blijvend oog te hebben voor de volgende aspecten: • Dubbel toezicht (gemeente en raad van toezicht) kan leiden tot geen toezicht. • Het gaat om veel geld. • De vastgoedsector is risicovol in het licht van integriteit van handelen. • Het is complexe materie, waarin het scheiden van hoofd- en bijzaken cruciaal is (hetgeen geen specialiteit is van de gemeente).
		Verandering van rollen leidt tot de gewenste meer zakelijke benadering van vastgoed, maar de verantwoordelijkheid wordt feitelijk niet veranderd: de gemeente blijft te allen tijde bestuurlijk verantwoordelijk voor gedragingen door de stichting en aansprakelijk voor het betalen van rente en aflossing aan de verstrekken van leningen (banken).	Beheersing kan en moet gebeuren door het duidelijk toedelen van verantwoordelijkheden aan college, portefeuillehouder en ambtelijke functionarissen en het opstellen van concrete maatregelen om het functioneren van de stichting te monitoren en te evalueren.

		De richtlijnen die raad en college hebben gesteld aan de Stichting Accommodatiebedrijf Culemborg zijn onvoldoende overzichtelijk en bekend. Wij zien nu al dat verschillende governance-eisen in verschillende documenten zijn genoemd (Kadernotitie en Vastgoed-richtlijn) en dat de eisen niet altijd even duidelijk zijn gescheiden van toelichtingen erop en de historie ervan). Ook blijkt, soms expliciet en soms impliciet, uit dit rapport dat nog niet alles wat moet worden geregeld ook daadwerkelijk is geregeld. Zo denken wij dat de stichting ook de mogelijkheid moet hebben (na toestemming gemeente) om te huren in de markt en dat nadere afspraken nodig zijn over verantwoordelijkheden voor het vaststellen van looptijden van contracten.	Beheersing kan worden gevonden in het opstellen en vaststellen van een eenduidig document met gemeentelijke eisen aan het functioneren van de stichting en in het stelselmatig monitoren en evalueren van deze eisen.
<i>Kans (Doel)</i>	<i>Mate van zekerheid dat kansen kunnen worden benut</i>	<i>Risico's</i>	<i>Maatregelen om de risico's te beheersen</i>
<i>C. Betere kwaliteit van gebruiksbeheer en eigendomsbeheer</i>	Hier gaat het, anders dan bij het eerstgenoemde doel hierboven, niet zozeer om het scheiden van beide soorten beheer en het kennen van de bijbehorende rollen en verantwoordelijkheden, maar om het daadwerkelijk en evenwichtig toepassen van die rollen. Bij gebruiksbeheer en eigendomsbeheer gaat het om de kwaliteit van de feitelijke bemensing en de werkprocessen en bij het eigendomsbeheer ook over de initiële opzet van de stichting en haar systemen (statuten, afschrijven op uitgaven aan onderhoud, demarcatie van onderhoudsverantwoordelijkheden,	Benoemen van mensen: Er is geen doordacht profiel vastgesteld voor de functionarissen die de volgende functies moeten gaan vervullen aan de zijde van het gebruiksbeheer (gemeente: beleidsafdelingen en facilitaire afdeling) en de zijde van het eigendomsbeheer (de stichting). Voor de stichting gaat het om: • de leden van de raad van toezicht; • de directeur-bestuurder; • de overige personeelsleden. Functioneren van mensen: • De functionarissen beschikken over onvoldoende parate kwaliteiten (en kwantiteiten) voor het toepassen van de opzet en het aanpassen van de opzet, met als mogelijk gevolg dat steeds opnieuw	Beheersing kan en moet gebeuren door het alsnog opstellen van profielen en daarbij bezien in welke mate het realistisch is dat deze functionarissen kunnen worden gevonden en behouden, passen in de formatieve en financiële context en in staat zijn om vanaf de start op een sterke manier te gaan functioneren. Bijzonder aandachtspunt hierbij is dat de schaal van de Culemborgse vastgoed-portefeuille te klein is om een fulltime-directeur-bestuurder te kunnen aanstellen. De stichting voor meer gemeenten laten werken (Tiel en Geldermalsen) zal inhouden dat de raad van toezicht niet het belang van

	balansvoorziening voor onderhoud, ICT, formatie, rekenmodel et cetera). Voor het benutten van deze kansen is tot nu toe nog betrekkelijk weinig vastgesteld en uitgewerkt.	inhuur van deskundigheid nodig is of dat het nieuwe stelsel geleidelijk erodeert met als mogelijk gevolg dat er op enig moment in de toekomst ineens 'lijken in de kast' blijken te zijn.	de gemeente Culemborg behoort te dienen, maar dat van de stichting.
		Systemen en werkprocessen: Er is voor de start van het nieuwe stelsel nog geen uitwerking gegeven aan de volgende elementen, die belangrijke consequenties hebben voor de opzet, kosten en risico's van het stelsel en de ontwikkeling van die kosten (met als gevolg dat voor de verantwoordelijken bij de gemeente en de stichting nog onvoldoende zicht bestaat op voorzienbare kosten en ontwikkeling van kosten om op verantwoorde wijze te kunnen starten): • Actuele visie per object en op de vastgoed-portefeuille als geheel (in overleg met eigenaar en gebruikers en mede op basis van inzicht in verschil tussen balans- en marktwaarde, risico van nieuwe eisen gebruikers en risico van leegstand): waar werken we naartoe? • Passend afschrijvingsbeleid voor onderhouds-investeringen en passende balansvoorzieningen voor onderhoud en (mogelijk ook) voor leegstand, dan wel een plan voor gefaseerde opbouw daarvan. • Heldere afspraken per gebruiker over demarcatie en kwaliteit onderhoud door eigenaar en gebruiker. • Heldere afspraken met de Stichting Maatschappelijk Vastgoed over het vrijelijk kunnen beschikken over en gebruiken en veranderen van het denkmodel en het rekenmodel dat zal worden toegepast.	Beheersing van deze risico's vergt niet zonder meer volledige uitwerking voor de start van het nieuwe stelsel, maar wel zodanig inzicht vooraf dat verdere uitwerking na de start niet gaat leiden tot negatieve verrassingen of risico's die hadden kunnen worden voorzien en ingepast.

		Overigens zijn de risico's in deze categorie (met uitzondering van het laatstgenoemde) niet specifiek voor het nieuwe stelsel. Ze treden evenzeer op in het huidige stelsel.	
		Externe factoren: • Verandering in wetgeving en/of andere externe omstandigheden belemmeren de beoogde werking • De rentevoet van leningen die de stichting aangaat wordt ondanks gemeentelijke borgstelling hoger dan verwacht.	Beheersing van dergelijke externe factoren moet worden gezocht in het maken van gevoeligheidsanalyses. Bij voorbeeld: wat gebeurt er als de rentevoet x basispunten hoger blijkt te worden dan nu voorzien en hoe kunnen we die gevolgen opvangen?
		Omkeerbaarheid van het stelsel: • Terugplaatsen van vastgoed in eigen gemeentelijke organisatie is moeilijk vanwege vennootschapsbelasting (voortzetting consistente gedragslijn) en eventueel opnieuw moeten betalen van overdrachtsbelasting.	Beheersing is alleen mogelijk door voorafgaand aan de transitie van vastgoed naar de stichting de afweging te maken of de voordelen ervan opwegen tegen het alternatieve stelsel ('Plan B': vastgoed bij de gemeente laten, maar wel het stelsel zodanig te versterken dat de doelen even goed of bijna even goed zijn te behalen).
Kans (Doel)	Mate van zekerheid dat kansen kunnen worden benut	Risico's	Maatregelen om risico's te beheersen
D. Waardering vastgoed en meerjarige beheersing van kosten zijn gebaseerd op een stelsel dat gebruikelijk is in de privaatrechtelijke sector	Zowel in de gemeentelijke als in de private sector bestaat er niet een eenduidig stelsel dat in de sector bewust wordt gehanteerd als norm. ⁸ Wel kunnen er in beide sectoren uitgangspunten worden gevonden die gebruikelijk zijn en trends in verandering van keuze van uitgangspunten. Binnen die uitgangspunten en trends kunnen allerlei	Het beoogde stelsel is door zijn meer zakelijke benadering, die in de kern bestaat uit ontvlechting van gebruiksbeheer en eigendomsbeheer, inclusief beter toegesneden administratie van het eigendomsbeheer, in vrijwel alle opzichten beter beheersbaar dan het huidige. Dit laat onverlet dat de gemeente de uitgangspunten voor het nieuwe stelsel (nog) niet goed heeft doordacht en vastgelegd en het ontwerp van het nieuwe stelsel (nog) niet daarop heeft afgestemd.	Beheersing kan en moet gebeuren door: • Expliciet formuleren (en motiveren) van uitgangspunten (wensen en randvoorwaarden) waarop het nieuwe stelsel moet zijn gebaseerd. • Het ontwerp van het nieuwe stelsel hierop afstemmen. • Toetsen op afwijkingen en formuleren van maatregelen om negatieve gevolgen en risico's te beheersen.

⁸ In de gemeentelijke sector is er een variant die valt aan te duiden als meest voorkomend. Het bestaande Culemborgse stelsel behoort daartoe. In de privaatrechtelijke sector zijn er enkele branchetypische varianten aan te wijzen die binnen de branche het meest voorkomen (zoals de branches Zorg en Woningcorporaties).

	varianten worden waargenomen en bedacht. Volgens ons vergt dit doel eerst een nadere uitwerking van welke (nieuwe) uitgangspunten de gemeente zou willen toepassen, passend bij de gedachte dat het eigendomsbeheer van vastgoed een taak is die zakelijk en, anders dan het gebruiksbeheer, met een hoge mate van efficiency en op grote afstand van de politiek zou kunnen en moeten worden uitgevoerd. Wij denken dan aan de volgende uitgangspunten: • Stabiliteit van jaarlasten in de tijd. • Minimaliseren van jaarlasten en investeringsuitgaven. • Functionaliteit per object voldoet aan de eisen die eindbetaler stelt en is belangrijker dan welk gebouw/ object het precies is. • Transparantie in waardering en berekening huurprijzen. • Kennen van de marktconforme waardering vastgoedportefeuille en beschikken over strategie om verschil tussen balanswaarde en marktwaarde te overbruggen (zoals verkopen panden met hogere marktwaarde dan balanswaarde)	De risico's daarvan zijn: • De verwachtingen van de verschillende raadsleden, collegeleden en ambtenaren over het nieuwe stelsel lopen onderling fors uiteen. • Niet alle kansen voor versterking van het vastgoedbeheer zijn benut (en kunnen door de gemaakte keuzes niet op een later moment alsnog worden benut, zonder het stelsel opnieuw overhoop te halen).	• Periodiek monitoren op afwijkingen en periodiek evalueren van de actuele wenselijkheid van de uitgangspunten voor het stelsel. Zie overigens ook onder 'Betere kwaliteit van gebruiksbeheer en eigendomsbeheer', bij beheersing risico's 'Systemen en werkprocessen' en 'Omkeerbaarheid van het stelsel'.
--	---	---	--

	• Geen directe noodzaak dat het specifieke rekenmodel zoals ontwikkeld door SMV en toegepast voor de Brede School Culemborg-Oost ook wordt toegepast op alle overige vastgoed in portefeuille. De bestaande documenten over het nieuwe stelsel van vastgoedbeheer betreffen vooral de waardering (overgang op basis van boekwaarde; er wordt geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid die een stichting zou hebben om te waarderen op basis van marktwaarde) en ontwikkeling van jaarlasten (invoeren specifiek rekenmodel). De kans dat jaarlasten stabiel kunnen zijn in het beoogde stelsel achten wij groot. De overige uitgangspunten die wij noemen kunnen wij op basis van de beschikbare documenten niet goed beoordelen.	
--	--	--

<i>Kans (Doel)</i>	<i>Mate van zekerheid dat kansen kunnen worden benut</i>	<i>Risico's</i>	<i>Maatregelen om risico's te beheersen</i>
<i>E. De kosten zijn structureel ten minste circa € 600.000 lager dan het bedrag dat in 2015 is begroot voor het vastgoedbeheer</i>	De taakstelling van circa € 600.000 kan binnen het beoogde stelsel reeds vanaf de invoering ervan worden gerealiseerd. Het beoogde stelsel kan tevens vanaf de invoering ervan het bestaande financiële knelpunt oplossen van een tekort op de bestemmingsreserve Kapitaallasten (niet gekwantificeerd). Wij verwijzen hiervoor naar de paragrafen 5.2 en 5.3. Wij begrijpen uit de Discussionpaper van 30 april 2015 dat deze kunnen worden opgevangen binnen het rekenmodel van het beoogde stelsel. Vergelijking van de kostenverschillen tussen het huidige en het beoogde stelsel ('Huren als een eigenaar') over een periode van 40 jaar laat zien dat het beoogde stelsel uiteindelijk een relatief klein kostenvoordeel laat zien in vergelijking met het beoogde stelsel (0,6% van de bruto-kosten en 0,4% van de netto-kosten). Gezien de onzekerheden die een periode van 40 jaar met zich meebrengt beoordelen wij dit verschil als niet-significant. Wel is er	Het stelsel bevat latente extra kosten, die vroeg of laat boven tafel gaan komen en dan moeten worden opgelost. Wij onderscheiden daarbij risico's van latente extra kosten die specifiek zijn voor het beoogde nieuwe stelsel en risico's die evenzeer gelden voor het bestaande stelsel. Specifiek risico van latente extra kosten: - Scheiden gebruiksbeheer en eigendomsbeheer. Risico's van latente extra kosten in zowel het bestaande als het nieuwe stelsel: - Nieuwe wensen en eisen gebruikers die gelijkenis vertonen met onderhoud - Leegstand. Hieronder gaan wij nader in op die onderscheiden risico's.	Zie hieronder, gesplitst naar specifiek risico nieuwe stelsel en risico's in beide stelsels.
		Scheiden gebruiksbeheer en eigendomsbeheer: Scheiden van vastgoedbeheer naar gebruik en eigendom leidt tot een kwalitatieve verbetering van het beheer, maar leidt per saldo ook tot meer activiteiten en daarmee, zonder nadere maatregelen, tot meer inzet van personeel. De grotere inzet vertaalt zich al vrij snel in de activiteiten van de Raad van Toezicht, maar wordt	Beheersing is mogelijk en wenselijk door vooraf deze kosten ramen en als extra taakstelling op te leggen aan de stichting (met de vraag om deze in te vullen met concrete maatregelen). Daarmee kan ook vooraf ruimte worden gegeven aan een sterke invulling van het gebruiksbeheer en het toezicht.

	een andere spreiding van kosten in de tijd: de eerste 17 jaar zijn de kosten in het beoogde stelsel lager en daarna hoger. Het bestaande stelsel kan daarom de financiële taakstelling eveneens oplossen, maar niet voor 2024 indien die dan pas zou worden ingevoerd en niet voor 2030 indien de taakstelling al per 2015 wordt ingevoerd (en voorlopig zou worden afgedekt via de algemene reserve).	in een later stadium ook manifest in extra werk voor het gebruiksbeheer (het onderhouden van contacten met gebruikers en de stichting en het formuleren van eisen en opdrachten aan de stichting, waar men gewend was veel van dit werk gebeurde door de eigendomsbeheerders en veel niet gebeurde omdat het impliciet bleef). Ook ontstaat meer werk in de accountantscontrole (gemeente en stichting) en in de ambtelijke werkzaamheden van planning&control en interne controle.	Het kan interessant zijn om een 'plan B', zoals bedoeld onder doel 'Betere kwaliteit van gebruiksbeheer en eigendomsbeheer', ook in financiële zin (globaal) uit te werken en te vergelijken op mogelijkheden voor structurele vermindering van kosten (vastgoed bij de gemeente laten en zo extra kosten vermijden die voortvloeien uit overdracht van vastgoed naar een stichting)
		Nieuwe wensen en eisen gebruikers: De ervaring leert de gemeente met enige regelmaat komt te staan voor extra investeringen in vastgoed die door de gebruikers worden gezien als onderhoud, maar die feitelijk moeten worden gezien als nieuwe wensen die zouden moeten leiden tot verhoging van de huurprijs die wordt doorgerekend aan de gebruiker. Bekende voorbeelden uit onze landelijke praktijk zijn: • Onduidelijkheid over de afbakening van kosten van groot onderhoud tussen onderhoud dat wordt gefinancierd uit de onderhoudsvoorziening en onderhoud dat wordt beschouwd als investering waarvoor aan de raad een investeringskrediet wordt gevraagd en dat moet leiden tot een nieuw huurcontract en huurverhoging. • Vernieuwen trekkenwand theater, vanwege strengere arbo-eisen is een veelvoorkomend voorbeeld uit andere gemeenten. • Onderhoud aan inbouwpakketten, zoals keukens/pantry's die volgens algemeen aanvaarde normen behoren tot de kosten van de gebruiker.	Beheersing kan en moet gebeuren door een tweetal complementaire maatregelen: • Eenduidige afspraken maken over demarcatie van verantwoordelijkheden (en dus kosten) tussen eigenaar, huurder en gebruiker. • Ten minste eenmaal per vier jaar actualiseren van de visie per object en op de vastgoedportefeuille, waartoe uitdrukkelijk ook een intensieve vooruitblik met de gebruiker wordt gehouden om zicht te krijgen op toekomstige eisen, wensen en mogelijkheden. (Zie hiervoor ook onder doel 'Betere kwaliteit van gebruiksbeheer en eigendomsbeheer', onderdeel 'systemen en processen'.)

		Hogere eisen aan afwerking, klimaatregeling, etc., die geen onderhoud zijn maar nieuwe investering, dan wel moeten worden gezien als inbouw. Het risico bestaat dus uit meer kosten dan voorzien uit nieuwe wensen en eisen gebruikers die gelijkenis vertonen met onderhoud, die in rekening behoren te komen bij de gebruiker, maar die, zo blijkt ons bij veel andere gemeenten, niet altijd in rekening worden gebracht (na melding voor uitvoering van het werk uiteraard) en/of toch weer bij de gemeente terechtkomen (in de vorm van extra subsidie) omdat de gebruiker de kosten niet kan opbrengen.	
		Leegstand: Er bestaan reële risico's in de looptijden van de huurcontracten die de gemeente sluit met het accommodatiebedrijf *). In het rekenmodel voor het beoogde nieuwe stelsel wordt gerekend met 40 jaar zonder wijziging in contracten. De realiteit wordt echter steeds meer dat afspraken voor meer dan 4 jaar nauwelijks kunnen worden gemaakt. Dit geldt voor gemeentelijk gebruik (zoals stadhuis) maar zeker ook voor maatschappelijke voorzieningen, min of meer ongeacht of die worden beheerd door de gemeente zelf of door het onderwijs, gesubsidieerde instellingen en verenigingen. Het risico bestaat dus uit leegstand, boekwaardeverlies bij verkoop in geval van leegstand en/of extra subsidie aan maatschappelijke organisaties om de huur nog te kunnen betalen.	Beheersing kan en moet gebeuren door een samenstel van maatregelen: - De stichting zal de huurprijs van elk object mede afhankelijk moeten maken van de looptijd van het contract dat zij met de gemeente sluit voor dat object (langere looptijd moet leiden tot lagere huurprijs en andersom). - De gemeente zal de risico-opslag voor leegstand die zij zelf betaalt moeten doorberekenen in de huurprijs voor de gebruiker. Indien die dat niet kan betalen zal zij voor die kosten meer subsidie moeten verstrekken. De gemeente wordt daarmee geprikkeld om de gebruiker en de beherende stichting te bewegen tot het vinden van goedkopere oplossingen.

		Deze risico's zijn in beide stelsels in beginsel even groot, al ligt de ultieme mogelijkheid voor het eenvoudig beheersen ervan in het beoogde nieuwe stelsel uiterlijk na 30 jaar (einde lening) en in het huidige stelsel pas na 40 jaar (einde afschrijving).	
--	--	--	--

		Leegstand: Er bestaan reële risico's in de looptijden van de huurcontracten die de gemeente sluit met het accommodatiebedrijf *). In het rekenmodel voor het beoogde nieuwe stelsel wordt gerekend met 40 jaar zonder wijziging in contracten. De realiteit wordt echter steeds meer dat afspraken voor meer dan 4 jaar nauwelijks kunnen worden gemaakt. Dit geldt voor gemeentelijk gebruik (zoals stadhuis) maar zeker ook voor maatschappelijke voorzieningen, min of meer ongeacht of die worden beheerd door de gemeente zelf of door het onderwijs, gesubsidieerde instellingen en verenigingen. Het risico bestaat dus uit leegstand, boekwaardeverlies bij verkoop in geval van leegstand en/of extra subsidie aan maatschappelijke organisaties om de huur nog te kunnen betalen. Deze risico's zijn in beide stelsels in beginsel even groot, al ligt de ultieme mogelijkheid voor het eenvoudig beheersen ervan in het beoogde nieuwe stelsel uiterlijk na 30 jaar (einde lening) en in het huidige stelsel pas na 40 jaar (einde afschrijving).	Beheersing kan en moet gebeuren door een samenstel van maatregelen: • De stichting zal de huurprijs van elk object mede afhankelijk moeten maken van de looptijd van het contract dat zij met de gemeente sluit voor dat object (langere looptijd moet leiden tot lagere huurprijs en andersom). • De gemeente zal de risico-opslag voor leegstand die zij zelf betaalt moeten doorberekenen in de huurprijs voor de gebruiker. Indien die dat niet kan betalen zal zij voor die kosten meer subsidie moeten verstrekken. De gemeente wordt daarmee geprikkeld om de gebruiker en de beherende stichting te bewegen tot het vinden van goedkopere oplossingen.
--	--	---	--

6.3 Hoofddoelen beoordelen op kansen en risico's: concluderende beoordeling

In deze paragraaf beoordelen we de twee hoofddoelen die de gemeente voor ogen heeft met het beoogde stelsel. Dit is tevens de concluderende beoordeling van de kansen en risico's van het vastgoedconcept:

<i>Kans (Hoofddoel)</i>	<i>Mate van zekerheid dat kansen kunnen worden benut</i>	<i>Risico's</i>	<i>Mate van zekerheid dat risico's kunnen worden beheerst</i>
I. Sterker functionerend vastgoedbeheer	Sterker functionerend vastgoedbeheer is zeker haalbaar. Twee elementen van het beoogde stelsel vormen daarvoor de basis: • splitsen van gebruiksbeheer en eigendomsbeheer; • scherper aandacht voor de kosten en kostenontwikkeling. Sterker functioneren vergt nog wel activiteiten die nog niet expliciet in de documenten zijn voorzien. De belangrijkste daarvan is het vaststellen van de uitgangspunten waaraan het nieuwe stelsel moet voldoen en het opzetten van het toezicht binnen het stelsel. Het vergt ook dat er niet alleen aandacht moet zijn voor het uitvoeren van activiteiten ter instelling en inrichting van de stichting Accommodatiebedrijf Culemborg maar ook voor de complementaire transitie in het gebruiksbeheer dat binnen de gemeentelijk organisatie blijft.	Er bestaan veel risico's, maar deze moeten worden gezien tegen het licht van ons oordeel dat het ontvlechten van het gebruiksbeheer en het eigendomsbeheer en het sterker sturen op de kosten binnen het eigendomsbeheer in vrijwel alle opzichten beter beheersbaar is dan het huidige. Het centrale risico is dat er te veel wordt vertrouwd op het goede functioneren van de stichting Accommodatiebedrijf Culemborg en op het oplossend vermogen van de stichting om na de start alles nog te analyseren en regelen wat voor de start van het nieuwe stelsel is blijven liggen, ook aan gemeentelijke zijde. Daarmee wordt het risico genomen dat 'gaten' te laat worden herkend en achteraf veel moeilijker herstelbaar zijn zonder het stelsel geweld aan te doen. Een robuust stelsel is een stelsel dat al in de ontwerpfase goed is doordacht.	Beheersen van de risico's vergt vooral planmatig en noest doorwerken. Het vergt ook dat er voor de feitelijke start van het nieuwe stelsel een realistische afweging kan worden gemaakt met een alternatief plan voor invoeren van een nieuw stelsel ('plan B'). Wij denken daarbij aan een stelsel waarbij het vastgoed bij de gemeente blijft, maar het stelsel wel zodanig wordt versterkt dat de doelen van het vastgoedconcept zoals bedoeld in dit rapport even goed of bijna even goed zijn te behalen. Kortom, de mogelijkheden bestaan om de risico's zodanig te beheersen dat de kans van sterker functionerend vastgoedbeheer kunnen worden gerealiseerd.
<i>Kans (Hoofddoel)</i>	<i>Mate van zekerheid dat kansen kunnen worden benut</i>	<i>Risico's</i>	<i>Mate van zekerheid dat risico's kunnen worden beheerst</i>

II. Kostenreductie ter realisering van de taakstelling van circa € 600.000 per jaar, zonder versobering en/of afstoot van objecten	De taakstelling van circa € 600.000 kan binnen het beoogde stelsel reeds vanaf de invoering ervan worden gerealiseerd. Het beoogde stelsel kan tevens vanaf de invoering ervan het knelpunt oplossen van een tekort op de bestemmingsreserve Kapitaallasten (niet gekwantificeerd). Het beoogde stelsel brengt echter ook extra activiteiten met zich mee en daarmee extra kosten (tenzij maatregelen worden getroffen om die kosten op te vangen): • splitsen van gebruiksbeheer en eigendomsbeheer leidt per saldo blijvend tot meer activiteiten en dus (mutatis mutandis) meer inzet van menskracht; • overdracht van vastgoed naar een stichting leidt tot enkele eenmalige en blijvende extra kostenposten. Het staat niet op voorhand vast dat deze extra kosten eveneens kunnen worden opgevangen binnen het beoogde stelsel. Wellicht is het nodig om voor deze kosten of een deel ervan concrete aanvullende maatregelen te benoemen.	Er bestaat het risico dat bij de daadwerkelijke transitie naar het beoogde stelsel er toch verrassingen optreden, bijvoorbeeld over de transitiekosten, de huurbedragen voor derden en de huurbedragen voor de gemeente zelf.	Zekerheid kan alleen worden verkregen door het doen afronden van het onderzoek naar de effecten op de gemeentelijke begroting en balans, waarmee de stichting Maatschappelijk Vastgoed reeds is begonnen. Daarnaast is het nodig dat de stichting Maatschappelijk Vastgoed voor een definitief go-moment een due diligence-onderzoek toestaat naar het beoogde exploitatie- en rekenmodel.
		Ook bestaat het risico dat op een later moment blijkt dat de verdeling van verantwoordelijkheden tussen de gemeente en stichting Accommodatiebedrijf Culemborg leidt tot verrassingen bij de kosten van onder meer onderhoud en leegstand.	Voor een definitief go-moment is helderheid nodig over de hoofdlijnen van afspraken over deze verantwoordelijkheidsverdeling en de financiële gevolgen daarvan.

*) De beoogde Stichting Accommodatiebedrijf Culemborg kent uitsluitend zeer lang lopende huurovereenkomsten. In de praktijk betekent dit huurovereenkomsten van ten minste 20 jaar. Voor onderwijshuisvesting en gemeentelijke kantoren is de minimum initiële huurtermijn gesteld op 30 jaar. Indien commerciële functies deel uitmaken van een groter complex (zoals een kinderdagverblijf in een brede school), gelden voor deze commerciële functies marktconforme tarieven en een minimumtermijn van 10 jaar initiële huurtermijn.

Bijlage 1

Opdracht en werkwijze

In deze bijlage belichten we het doel van de opdracht, de werkwijze die we daarbij hanteren en de status van het rapport.

Opdracht aan BMC Advies

De opdracht aan BMC Advies luidt als volgt:

- verhelderen van het vastgoedconcept (de beoogde eindsituatie in relatie tot de bestaande situatie) en de beoogde transitie, op zodanige wijze dat betrokkenen die niet over specifieke kennis beschikken 'het zouden kunnen navertellen';
- beoordelen van de mate van zekerheid waarmee de beoogde kansen kunnen worden benut en de risico's kunnen worden beheerst.

Niet zozeer het doel als wel een nevenopbrengst kan zijn dat alternatieven inzichtelijk worden gemaakt, zoals bijvoorbeeld andere vormen van rechtspersoonlijkheid dan de stichtingsvorm, of een eventuele variant waarbij overdracht van vastgoed aan een andere rechtspersoon (dan de gemeente) niet nodig zou zijn.

Opdrachtgever is de gemeentesecretaris, de heer Leo Vonk. Hij wordt daarbij geassisteerd door mevrouw Saskia Bosman, afdelingsmanager Bedrijfsvoering, en de heer Luc de Pauw, manager Financiën van BWB i.o.

Voorbehoud

Bij dit rapport maken wij een uitdrukkelijk voorbehoud. Wij hebben geen inzage gekregen in de werking van het exploitatie- en rekenmodel van het vastgoedconcept dat de Stichting Maatschappelijk Vastgoed voor de gemeente heeft ontwikkeld. De stichting beschouwt dit immers als bedrijfsgeheim. Voor de werking en de resultaten ervan en voor de kosten-vergelijking met het bestaande stelsel baseren wij ons in dit rapport in belangrijke mate op de documenten die de stichting heeft verstrekt aan de gemeente en daarnaast op enige mondelinge toelichting door de stichting aan ons.

Werkwijze rapport

Eerst een tussentijds rapport

Op basis van bestudering van beschikbare documenten en een eerste consulterend gesprek met de heren Cor Slijkhuis, Eric Brouwer en Herman Jansen hebben we eerst een tussentijds rapport opgesteld (versie 29 april 2015). Daarin hebben wij een aantal relevant geachte feiten en omstandigheden op een rij hebben gezet, nauwgezet voorzien van bronvermeldingen en aangevuld met enkele interpretaties van onze zijde.

Tijdens onze analyse werd ons duidelijk dat het relevant is om tevens verheldering te brengen in het antwoord op de vraag of de mogelijkheden van vastgoedbeheer die een privaatrechtelijke organisatie biedt (in juridisch en financieel opzicht) ook kunnen worden bereikt binnen een gemeentelijke organisatie. Om die reden hebben we in de tussentijdse rapportage een eerste analyse opgenomen van met name de mogelijkheden en beperkingen die het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) ter zake biedt.

Bedoeling van die rapportage was om te komen tot een check op de juistheid van die feiten en omstandigheden en onze interpretaties daarvan, door diverse betrokkenen van de gemeente Culemborg en de Stichting Maatschappelijk Vastgoed. Op basis van die rapportage hebben wij gesprekken gevoerd, namelijk met de heren Cor Slijkhuis, Donald van der Veen en Herman Jansen, Ad Schoonderwoerd en Baltus Hagenaar en de dames Sietske Wolf en Saskia Bosman.

Na deze gesprekken hebben wij deze rapportage aangepast (tot versie 5 juni 2015), teneinde te komen tot een document dat feiten, omstandigheden en interpretaties bevat die door onze gesprekspartners niet worden betwist en met de juiste bronvermeldingen die zo veel mogelijk verwijzen naar de versies van documenten die het meest recent zijn of de hoogste status hebben (bijvoorbeeld aangeboden aan de gemeenteraad).

Vervolgens een concepteindrapport (versie 1, 5 juni 2015)

Na de tussentijdse rapportage hebben wij een concepteindrapport opgesteld en voorgelegd aan de opdrachtgever en andere betrokkenen. Met die rapportage beoogden wij volledig te voldoen aan de opdracht ('verhelderen en beoordelen'). Wel hadden wij nog de uitdrukkelijke behoefte om meer informatie in te winnen bij diverse betrokkenen en de huisaccountant van de gemeente Culemborg (Deloitte).

Wij hebben deze versie van conceptrapport besproken in een gesprek met de heren Cor Slijkhuis, Eric Brouwer, Donald van der Veen en Herman Jansen en een gesprek met mevrouw Saskia Bosman en de heren Leo Vonk, Luc de Pauw en Baltus Hagenaar. In het eerstgenoemde gesprek stond de vraag centraal of de feiten en omstandigheden in het rapport juist zijn benoemd en goed zijn geïnterpreteerd en of onze analyses een oordelen daar logisch op aansluiten. Het laatstgenoemde gesprek stond meer in het licht van het onderzoeksproces en de voorbereiding op het besluitvormende proces binnen de gemeente. Daarnaast hebben wij in deze fase vastgoedgegevens uit de begroting, meerjarenraming en balans ontvangen van mevrouw Jolanda van der Zalm. Tevens hebben wij gesproken met de heer Barry Teekens van Deloitte, samen met de heer Cor Slijkhuis en mevrouw Jolanda van der Zalm, over de tussentijdse rapportage en in het bijzonder de analyse daarin van de mogelijkheden en beperkingen die het Besluit Begroting en Verantwoording provincies en gemeenten (BBV) biedt voor alternatieve oplossingen voor eigendomsbeheer van vastgoed.

Gevolgd door een tweede en een derde versie van het concepteindrapport (juli/augustus 2015)

Op basis van de opgehaalde informatie hebben wij een concepteindrapport, versie 2 opgesteld en voorgelegd voor commentaar aan enkele direct betrokkenen, met de vraag of de feiten en omstandigheden juist zijn vermeld, de interpretaties deugdelijk zijn en het geheel verhelderend is voor de doelgroep (de ambtelijke organisatie, het college en de raad). In overleg met de opdrachtgever hebben wij in deze versie 2 geen passages opgenomen over de mogelijkheden om het huidige vastgoedstelsel aan te passen binnen een volledig publiekrechtelijke context.

We hebben reacties op de tweede versie ontvangen van wethouder Huub van Oorschot, wethouder Collin Stolwijk (alleen over de samenvatting), de heer Baltus Hagenaar, de heer Wil van Zon/mevrouw Jolanda van der Zalm en de heren Donald van der Veen/Herman Jansen. Wij hebben naar aanleiding van de reacties een afstemmend gesprek gevoerd met mevrouw Saskia Bosman en de heren Cor Slijkhuis en Eric Brouwer.

In dit gesprek hebben wij afgesproken het eindrapport op te leveren en tevens een afzonderlijk rapport over 'Plan B'. Tot slot hebben we op de derde versie nog opmerkingen ontvangen van mevrouw Saskia Bosman en de heren Baltus Hagenaar en Cor Slijkhuis. In deze eindversie is rekening gehouden met alle ontvangen commentaren.

Verhelderen en beoordelen op hoofdlijnen

Wij hebben er uitdrukkelijk voor gekozen geen poging te doen tot volledigheid in het verhelderen en het beoordelen. Verhelderen vereist volgens ons vooral het maken van keuzes in wat we belichten en uitlichten en wat niet. We hebben geprobeerd juist die elementen en aspecten te verhelderen en beoordelen die het meest relevant zijn voor de het inzicht dat de leden van de raad, het college en de ambtelijke organisatie nodig hebben alvorens zij onomkeerbare beslissingen gaan voorbereiden en nemen. Wij zijn ons er terdege van bewust dat er nog vele vragen mogelijk blijven, binnen onze opdracht en vooral ook daarbuiten. Wij zijn bereid die op een later moment te proberen te beantwoorden.

De teksten zijn in het algemeen gesproken zoveel mogelijk geschematiseerd in tabellen.

Voor de leesbaarheid hebben wij weinig tot geen bronvermeldingen opgenomen. Deze zijn namelijk te vinden in de tussentijdse rapportage, versie 5 juni 2015.

Bijlage 2

Kostenverschillen eigendom versus huur

In onderstaande tabel tonen we de kostenverschillen voor het beheer van 81 bestaande gemeentelijke vastgoedobjecten van Culemborg (als één portefeuille). Deze tabellen betreffen een stelselvergelijking zoals gemaakt door de Stichting Maatschappelijk Vastgoed, waarbij voor twee varianten (Gemeentelijke eigendom en Huur van de stichting Accommodatiebeheer Culemborg) sprake is van een verantwoorde vergelijking van kosten. De gegevens over objecten en kosten van de gemeente dateren van de eerste helft van 2014. De vergelijkbaarheid is tot stand gekomen door het kiezen van een aantal (fictieve) uitgangspunten die bij beide stelsels gelijk zijn (naast het behouden van de verschillen die onderscheidend zijn ten opzichte van elkaar). De vergelijkbaarheid met elkaar heeft wel tot gevolg dat geen directe aansluiting bestaat tussen de uitkomsten van deze stelselvergelijking en de gemeentelijk begroting.

	Gemeentelijk eigendom	Huur van stichting ABC (‘huren als een eigenaar’)
<i>Gelijke uitgangspunten bij beide varianten</i>	Gelijke: • personeelslasten van nihil; • rentevoet van 5%; • zakelijke beheerslasten (onderhoud, OZB, opstalverzekering); • onderhoudslasten (inclusief dotaties aan voorziening); • looptijd van beheer van 40 jaar na nu (rekening houdend met eventuele investeringen nodig voor instandhouding en beschikbare meerjarige onderhoudsplanningen van diverse objecten). Niet meegerekend: • gebruikgerelateerde lasten, zoals energie en schoonmaak; • bijzondere doorbelastingen zoals die voor gemeentelijke overhead; • kosten van gronden; • herinvesteringen.	
<i>Correcties per variant om gelijke uitgangspunten te bereiken</i>	• Met correctie voor gemeentelijke kapitaal-lasten (bestemmings-reserve Kapitaallasten) • Gerekend wordt met een extra jaarlijkse toevoeging van € 1 miljoen per jaar aan de onderhouds-voorziening, teneinde het onderhoudsniveau gelijk te stellen aan dat van het beoogde stelsel⁹	• Onder toevoeging van de bestaande gemeentelijke bestemmingsreserve kapitaal-lasten als beschikbare middelen • Met overname van de 81 objecten tegen actuele gemeentelijke boekwaarde • Onder verstrekking door de gemeente van financiële waarborgen (achtervang in de vorm van een Garantie- en Koopverklaring voor alle gebouwen)

⁹ Ten tijde van de afronding van voorliggend rapport is van dit bedrag inmiddels € 720.000,— structureel toegevoegd aan de begroting en meerjarenraming.

	Gemeentelijk eigendom	Huur van stichting ABC (‘huren als een eigenaar’)
<i>Wat vergelijken we precies?</i>	In deze variant gaat het om de lasten van het eigendom: rente, afschrijvingen, onderhoud en zakelijke beheerslasten, bij eigendom dat wordt gecontinueerd over de hele periode van 40 jaar. De huurprijs speelt hierin geen rol.	In deze variant gaat het om de zogenoemde huurlasten. Omdat in deze variant niet wordt gestuurd op de kosten maar op de kas (liquiditeit net voldoende), wordt hier feitelijk niet gekeken naar de lasten maar naar de huursommen die de gemeente betaalt aan het Accommodatiebedrijf. De huurprijs speelt hierin wel een rol. Over de periode van 40 jaar zien we een gemiddeld zeer lichte jaarlijkse stijging van het totaal aan huur-inkomsten: van € 5.473.322,— in 2015 naar € 6.138.310,— in 2044, ofwel 12% over 40 jaar
<i>Relevante verschillen tussen beide varianten</i>		Met extra kosten: • Geen mogelijkheid tot compenseren van betaalde btw¹⁰ • Vennootschapsbelasting, overdrachtsbelasting¹¹ en andere kosten van overdracht van 81 objecten, zoals notaris, kadaster, etc. (maar wel mogelijkheid tot fiscale verliescompensatie)
<i>Resultaat vergelijking kosten per variant</i>		
• Aanvangslasten	€ 8.009.043,—	€ 5.473.322,— Verschil bedraagt € 2.525.721,— ten gunste van Huren van stichting ABC
• Lasten in jaar 40	€ 4.396.648,—	€ 6.050.039,—
• Lasten cumulatief over 40 jaar	€ 233.105.993,—	€ 231.662.099,— Verschil bedraagt € 1.443.894,—, ofwel 0,6% ten gunste van Huren van stichting ABC

¹⁰ De stichting kan omzetbelasting niet compenseren of verleggen; het accommodatiebedrijf zelf is niet btw-plichtig.

¹¹ Volgens de Stichting Maatschappelijk Vastgoed bestaat er een aanmerkelijke kans dat er geen overdrachtsbelasting hoeft te worden betaald. Uitsluitel hierover is echter pas te verkrijgen indien een definitief voorstel voor de opzet en inrichting van het nieuwe vastgoedstelsel wordt voorgelegd aan de belastinginspecteur.

	<i>Gemeentelijk eigendom</i>	<i>Huur van stichting ABC ('huren als een eigenaar')</i>
<i>Oorzaken kostenverschillen</i>	Hogere rentelasten: door lening met 40-jarige lineaire aflossing (als saldo van sneller afnemende schuld en langere tijd dat rente wordt betaald)	Lagere rentelasten: door annuïtaire lening met 30-jarig annuïtair aflosschema (als saldo van langzamer afnemende schuld en kortere tijd dat rente wordt betaald; over de gehele looptijd lening is het voordeel 7%)
	Hogere lasten van afschrijving: afschrijven alle objecten in 40 jaar tot waarde gebouw van nihil (jaarlijkse afschrijving gelijk aan jaarlijkse aflossing lening). Een paar objecten kennen zelfs een afschrijvingsperiode van maar 25 jaar (stadhuis, stads-kantoor en Triosingel)	Lagere lasten van afschrijving: afschrijven alle objecten¹² in 40 jaar naar de helft van de WOZ-waarde (jaarlijkse afschrijving niet gelijk aan jaarlijkse aflossing lening). De huur is overigens gebaseerd op cash out (die mede wordt bepaald door de aflossingen) en niet op kosten (die mede worden bepaald door de afschrijvingen). De afschrijvingen zijn alleen in fiscale zin relevant.
<i>Conclusie Stichting Maatschappelijk Vastgoed</i>	Het op afstand plaatsen van de vastgoedportefeuille draagt bij aan de forse bezuinigingsdoelstelling van de gemeente Culemborg. De bezuinigingsopgave kan in belangrijke mate worden gerealiseerd met deze operatie. Ondanks het omslagpunt in jaar 18, is er gedurende de gehele exploitatieperiode van 40 jaar een positief verschil waar te nemen.	

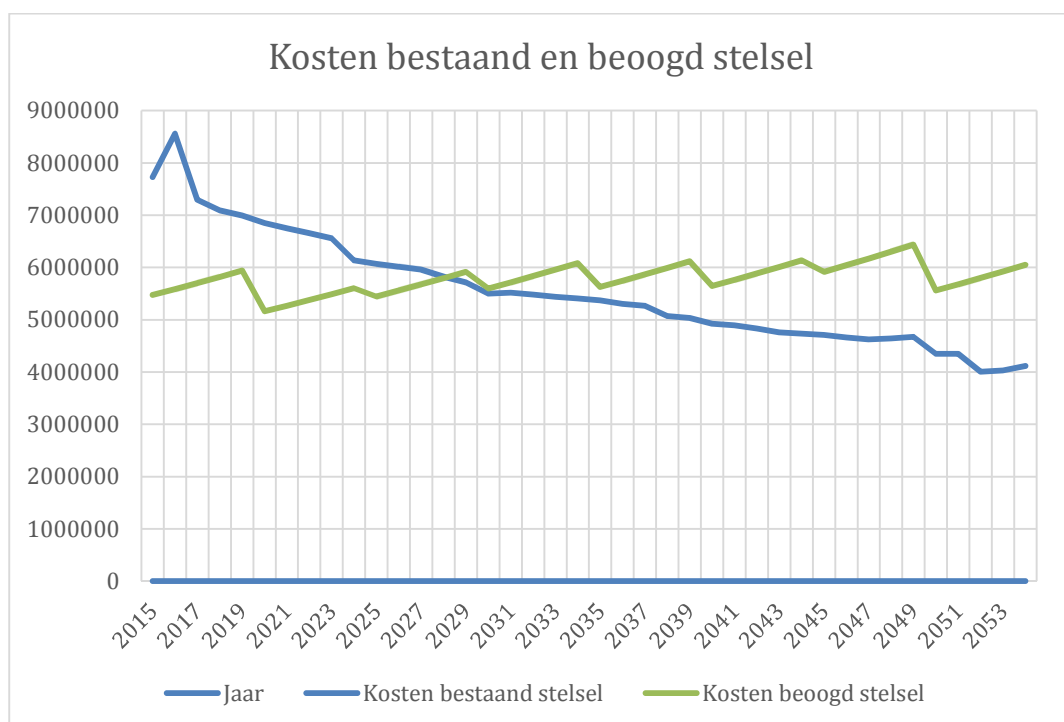
¹² Dit is dus inclusief de onderwijsgebouwen en sportaccommodaties.

Bijlage 3

Aangepaste kostenvergelijking

In aanvulling op de vergelijking in de paragrafen 4.2 en 4.3 en voetnoot 6 bij de grafiek van paragraaf 4.2 laten we hieronder dezelfde vergelijking zien, waarbij we voor het bestaande stelsel uitgaan van de bedragen volgens de cijfers van de tabel in paragraaf 4.5, kolom 2 (in plaats van die van kolom 1).

De grafiek ziet er dan als volgt uit:



Het omslagpunt waarbij de kosten van het bestaande stelsel lager worden dan die van het beoogde stelsel, bevindt zich in deze vergelijking in jaar 2029 (jaar 15).

In deze vergelijking zijn de cumulatieve kosten van het beoogde stelsel (€ 231.662.099,—) hoger dan die van het bestaande stelsel (€ 221.905.992,—): 4,4%.

<i>Kans (Hoofddoel)</i>	<i>Mate van zekerheid dat kansen kunnen worden benut</i>	<i>Risico's</i>	<i>Mate van zekerheid dat risico's kunnen worden beheerst</i>
I. Sterker functionerend vastgoedbeheer	Sterker functionerend vastgoedbeheer is zeker haalbaar. Twee elementen van het beoogde stelsel vormen daarvoor de basis: • splitsen van gebruiksbeheer en eigendomsbeheer; • scherper aandacht voor de kosten en kostenontwikkeling. Sterker functioneren vergt nog wel activiteiten die nog niet expliciet in de documenten zijn voorzien. De belangrijkste daarvan is het vaststellen van de uitgangspunten waaraan het nieuwe stelsel moet voldoen en het opzetten van het toezicht binnen het stelsel. Het vergt ook dat er niet alleen aandacht moet zijn voor het uitvoeren van activiteiten ter instelling en inrichting van de stichting Accommodatiebedrijf Culemborg maar ook voor de complementaire transitie in het gebruiksbeheer dat binnen de gemeentelijk organisatie blijft.	Er bestaan veel risico's, maar deze moeten worden gezien tegen het licht van ons oordeel dat het ontvlechten van het gebruiksbeheer en het eigendoms-beheer en het sterker sturen op de kosten binnen het eigendomsbeheer in vrijwel alle opzichten beter beheersbaar is dan het huidige. Het centrale risico is dat er te veel wordt vertrouwd op het goede functioneren van de stichting Accommodatiebedrijf Culemborg en op het oplossend vermogen van de stichting om na de start alles nog te analyseren en regelen wat voor de start van het nieuwe stelsel is blijven liggen, ook aan gemeentelijke zijde. Daarmee wordt het risico genomen dat 'gaten' te laat worden herkend en achteraf veel moeilijker herstelbaar zijn zonder het stelsel geweld aan te doen. Een robuust stelsel is een stelsel dat al in de ontwerpfase goed is doordacht.	Beheersen van de risico's vergt vooral planmatig en noest doorwerken. Het vergt ook dat er voor de feitelijke start van het nieuwe stelsel een realistische afweging kan worden gemaakt met een alternatief plan voor invoeren van een nieuw stelsel ('plan B'). Wij denken daarbij aan een stelsel waarbij het vastgoed bij de gemeente blijft, maar het stelsel wel zodanig wordt versterkt dat de doelen van het vastgoedconcept zoals bedoeld in dit rapport even goed of bijna even goed zijn te behalen. Kortom, de mogelijkheid bestaat om de risico's zodanig te beheersen dat de kans van sterker functionerend vastgoedbeheer kan worden gerealiseerd.
<i>Kans (Hoofddoel)</i>	<i>Mate van zekerheid dat kansen kunnen worden benut</i>	<i>Risico's</i>	<i>Mate van zekerheid dat risico's kunnen worden beheerst</i>
II. Kostenreductie ter realisering van de taakstelling van circa € 600.000 per jaar, zonder versobering en/of afstoot van objecten	De taakstelling van circa € 600.000,— kan binnen het beoogde stelsel reeds vanaf de invoering ervan worden gerealiseerd. Het beoogde stelsel kan tevens vanaf de invoering ervan het knelpunt oplossen van een tekort op de bestemmingsreserve Kapitaallasten (niet gekwantificeerd). Het beoogde stelsel brengt echter ook extra activiteiten met zich mee en daarmee extra kosten (tenzij er maatregelen worden getroffen om die kosten op te vangen): • Splitsen van gebruiksbeheer en eigendomsbeheer leidt per saldo blijvend tot meer activiteiten en dus (mutatis mutandis) meer inzet van menskracht. • Overdracht van vastgoed naar een stichting leidt tot enkele eenmalige en blijvende extra kostenposten. Het staat niet op voorhand vast dat deze extra kosten eveneens kunnen worden opgevangen binnen het beoogde stelsel. Wellicht is het nodig om voor deze kosten of een deel ervan concrete aanvullende maatregelen te benoemen.	Er bestaat het risico dat bij de daadwerkelijke transitie naar het beoogde stelsel er toch verrassingen optreden, bijvoorbeeld over de transitiekosten, de huurbedragen voor derden en de huurbedragen voor de gemeente zelf.	Zekerheid kan alleen worden verkregen door het doen afronden van het onderzoek naar de effecten op de gemeentelijke begroting en balans, waarmee de Stichting Maatschappelijk Vastgoed reeds is begonnen. Daarnaast is het nodig dat de Stichting Maatschappelijk Vastgoed voor een definitief go-moment een due diligence-onderzoek toestaat naar het beoogde exploitatie- en rekenmodel.
		Ook bestaat het risico dat op een later moment blijkt dat de verdeling van verantwoordelijkheden tussen de gemeente en Stichting Accommodatiebedrijf Culemborg leidt tot verrassingen bij de kosten van onder meer onderhoud en leegstand.	Voor een definitief go-moment is helderheid nodig over de hoofdlijnen van afspraken over deze verantwoordelijkheidsverdeling en de financiële gevolgen daarvan.
		Als niet vooraf concrete maatregelen worden benoemd voor a) het invullen van de taakstelling van circa € 600.000,— na het elfde jaar en b) de extra kosten van splitsen van gebruiksbeheer en eigendomsbeheer, ontstaat het risico dat het beoogde stelsel duurder wordt dan het huidige stelsel. Dit risico moet worden afgewogen tegen de financiële risico's van het bestaande stelsel. Deze houden in dat de volgende twee financiële knelpunten zeker niet voor 2026 en waarschijnlijk pas enkele jaren later 'vanzelf' worden opgelost,: • De jaarlijkse toevoeging aan de onderhoudsvoorziening moet worden opgehoogd met € 480.000,— per jaar. • De taakstelling van circa € 600.000,— moet worden ingevuld met maatregelen. Daarnaast signaleren wij enkele risico's van latente toekomstige kosten van vastgoed die overigens ook in het huidige stelsel bestaan, waarbij het met name gaat om bepaalde kosten van onderhoud en kosten van leegstand.	Het benoemen van concrete maatregelen voor het structureel invullen van de taak-stelling en voor het opvangen van extra kosten van splitsen van het beheer in gebruiks- en eigendomsbeheer lijkt ons lastig, maar eventueel kan worden volstaan met het opnemen van een taakstelling van voor de periode na het elfde jaar, die nader moet worden geconcretiseerd in uiterlijk jaar 9. Voor de risico's van latente toekomstige kosten van vastgoed kunnen wij, op basis van de huidige documenten, niet beoordelen in hoeverre deze kunnen worden opgevangen binnen het niveau van lasten van het huidige stelsel. Wel is duidelijk dat deze risico's ook bestaan als het huidige stelsel niet wordt vervangen door een ander stelsel en dat een stelsel waarin gebruiks-beheer en eigendomsbeheer zijn gesplitst betere mogelijkheden biedt voor slimme oplossingen. Het kan interessant zijn om een 'plan B' ook in financiële zin (globaal) uit te werken en te vergelijken op mogelijkheden voor structurele vermindering van kosten (vastgoed bij de gemeente laten en zo extra kosten vermijden die voortvloeien uit overdracht van vastgoed naar een stichting).