



Concept versie 20 augustus 2021

## Zicht op de waarde van gemeentelijk vastgoed

*Herijking van de kaders voor zichtbaar, professioneel en efficiënt vastgoedbeheer*

Aan: Commissie BBV

Van: Bouwstenen voor Sociaal, landelijk platform voor publiek gefinancierd vastgoed

Datum: Concept versie 20 augustus 2021

### Waarom deze notitie?

Gemeenten hebben afgelopen jaren vrijwel overal het beheer en de sturing op het eigen vastgoed centraal belegd en nemen het vastgoedmanagement serieus. De huidige regelgeving belemmert echter een goed en vergelijkbare wijze van inzicht in de vastgoedkosten. Daarnaast is er veel onduidelijk over de mogelijkheid om als vastgoedorganisatie een volgende stap te kunnen nemen en van kostensturing naar waardesturing te gaan.

Gemeenten staan onder toenemende financiële druk, daarnaast liggen er verplichtingen en ambities om de CO2 uitstoot van de eigen organisatie, waaronder het eigen vastgoed, te beperken. Vastgoed is doorgaans een aanzienlijk onderdeel van de gemeentelijke begroting. En toch is hier vanuit de regelgeving voor onze verslaglegging in de BBV niet specifieke aandacht voor.

Met het aanvullen en eventueel aanscherpen van de kaders kan een bijdrage worden geleverd aan meer efficiënte en effectieve inzet van vastgoed en daarmee aan de financiële positie van gemeenten. Ook kan meer ruimte worden geboden voor toekomstige investeringen en meer houvast voor het noodzakelijk inzicht voor raadsleden en de gemeentelijke organisatie.

### Kader gemeentelijk vastgoed

De voorschriften en onderbouwing op de verslaglegging van vastgoed bij gemeenten en provincies (vastgelegd in het 'BBV') zijn beperkt en sterk onderontwikkeld ten opzichte van het verslagleggingskader voor de markt. De vrijheid die door het beperkte kader ontstaat wordt door gemeenten gewaardeerd. Echter zijn er ook vraagstukken waar meer duiding gewenst is en een bijdrage geleverd kan worden aan een meer transparante, duurzame en kosten efficiënte exploitatie van gemeentelijk vastgoed. Het sturen op de (toekomstige) waarde speelt geen rol. De huidige kaders leveren daarom niet die eenduidigheid op die gewenst is voor een goed inzicht voor de raad en de gemeentelijke organisatie en/of een goede onderlinge vergelijkbaarheid, en juist deze vergelijkbaarheid is één van de doelen van het BBV.

De problemen die vanuit het gemeentelijk netwerk van Bouwstenen zijn gesignaleerd, zijn als volgt:

- Verantwoording op taakvelden vertroebelt het beeld. De verantwoording op taakvelden moet inzicht geven in de kosten en baten die gemeenten op verschillende beleidsterreinen hebben. Hiermee wordt het in theorie mogelijk gemeenten met elkaar te vergelijken. De ervaring leert echter dat de inrichting van taakvelden niet geschikt is om integraal de kosten en (maatschappelijke) baten op vastgoed op een heldere, integrale manier te kunnen presenteren. Hierbij speelt mee dat vastgoed vaak kostprijsdekkend aan beleidsafdelingen wordt verhuurd, onder andere om verborgen subsidies te voorkomen en de besluitvorming transparant te houden. Tevens zorgt de verantwoording van vastgoedkosten op de taakvelden voor een dubbele boeking en daardoor intransparantie. De huurkosten/subsidielasten worden namelijk ook op deze taakvelden verantwoord.
- Zichtbaarheid van en sturing op de waarde van vastgoed in de begroting ontbreekt. Voor raadsleden en in de organisatie is het niet goed mogelijk om in een begroting te kunnen zien welke omvang een vastgoedportefeuille heeft, welke (maatschappelijke) doelen dit dient en wat de kosten zijn. Het verslagleggingskader kan op de verantwoording op vastgoed meer



toelichting geven. Een evaluatie van de zichtbaarheid, vergelijkbaarheid en herkenbaarheid voor raadsleden kan verbeterpunten opleveren.

- De kaders voor de sturing op en gebruik van waarde van het vastgoed zijn conservatief en passen niet bij de omslag die we moeten maken naar een volledige circulaire economie in 2050 en geeft professionele vastgoedorganisaties geen ruimte om serieus te kunnen sturen op de bestending van het vermogen dat gemeenten in hun vastgoed vast hebben zitten.
- De grote mate van vrijheid wordt door gemeenten gewaardeerd en wisselend ingevuld in de financiële verordening die elke gemeente zelf maakt. Hierbij blijft voor vastgoed veelal nog steeds veel ruimte voor interpretatie over. Dat geldt ook voor accountants bij de controle op de jaarrekening. Daarbij kan het per medewerker en per accountant verschillen hoe er met bepaalde onderwerpen in de verslaglegging wordt omgegaan. Een voorbeeld is het gebruik van restwaarden die bij de ene gemeente wordt afgekeurd en bij een andere gemeente al jaren in gebruik is. Het ontbreken van een bestendige lijn beperkt het inzicht in de loop van de jaren binnen een gemeente en de vergelijkbaarheid tussen gemeenten.

### **Oproep aan de commissie BBV**

Het gemeentelijk netwerk actief binnen Bouwstenen ziet de volgende mogelijkheden en tot verbeteringen te komen:

1. Een gezamenlijk overleg om de bovenstaande knelpunten en problemen door te spreken en oplossingen hiervoor af te wegen en eventueel op te nemen in de regelgeving. Partners in dit overleg kunnen zijn leden van de commissie BBV, een afvaardiging van de Nederlandse Beroepsvereniging Accountants (NBA) en een afvaardiging uit het gemeentelijk netwerk van Bouwstenen voor Sociaal (BvS). Hierbij wordt ook met de NBA gekeken naar hun ervaringen en oplossingen in het verslagleggingskader die een bijdrage leveren om duurzaam en eenduidig op vastgoed te kunnen sturen.
2. Uitwerken van de inrichting op taakvelden in praktijkvoorbeelden. Een gebruikelijke vastgoedexploitatie (kosten en baten) wordt uitgezet tegen de mogelijkheden om dit in taakvelden te rapporteren. Hieruit volgen verbetervoorstellen voor de inrichting van programma's of taakvelden.
3. Opstellen van een kader om zichtbaarheid van vastgoed in programma's en met name in de paragraaf kapitaalgoederen in begroting en rekening te verbeteren. Bij voorkeur wordt het kader door de commissie BBV overgenomen en gepubliceerd. Uitgangspunt hierbij is dat inzicht, transparantie en vergelijkbaarheid wordt verbeterd.
4. Uitwerken van mogelijkheden om ook restwaarden te hanteren bij het waarderen van vastgoed op de balans. Om circulariteit en duurzaamheid van gebouwen te borgen is het gebruik van restwaarde en de rol van markt en grondstoffenwaarde benodigd. Begrippen die nu onderdeel zijn van het verslagleggingskader, zoals opbrengstwaarde en stille reserves krijgen een nadere duiding waarmee een bijdrage wordt geleverd aan waardesturing.
5. Onderzoeken van mogelijkheden om middelen en investeringsruimte vrij te spelen en te benutten. De rol van de marktwaarde van het vastgoed en inzet in de financiële positie wordt hierbij onderzocht, waarmee een belangrijke bijdrage wordt geleverd in de mogelijkheid tot verdere professionalisering van vastgoedorganisaties. Hiermee dienen zowel verborgen risico's aan het licht te worden gebracht, als ook kansen om middelen en investeringsruimte vrij te spelen te benutten.

We vernemen graag of we met de commissie BBV over de inhoud van deze notitie in gesprek kunnen om samen de vervolgacties te bespreken.



**De inhoud van deze notitie is tot stand gekomen in samenwerking met:**

Raadsgriffier:

- Henk-Jan Bodewitz, gemeente Maastricht

Gemeentecontroller

- Thea Hoefnagel, gemeente Groningen

Hoofden gemeentelijke vastgoedafdelingen

- Jan Kappers, gemeente Utrecht
- Jordy Daneel, gemeente Deventer
- Klaas Mast, gemeente Delft

Financiële vastgoed-experts

- Paul Mooij, gemeente Amsterdam

Bouwstenen voor Sociaal

- netwerk hoofden vastgoed grote gemeenten (nog bespreken)
- netwerk vastgoedmanagement middelgrote en kleine gemeenten (nog bespreken)
- netwerk financiële experts (nog bespreken)
- Ingrid de Moel (directeur)