

Vastgoedbeleid Amsterdam-Centrum

maart 2008

Rekenkamer Amsterdam-Centrum

R a



Erratum d.d. 18-03-2008

In paragraaf 3.4 is de volgende zinsnede opgenomen: “De deelraad heeft in zijn vergadering van 28 juni 2007 op voorstel van de VVD een motie aangenomen bij de nieuwe *Financiële verordening* die per 1 januari 2008 moet ingaan.”

Dit is niet correct.

Deze zinsnede moet vervangen worden door: “De deelraad heeft in zijn vergadering van 28 juni 2007 op voorstel van GroenLinks een motie aangenomen bij de nieuwe *Financiële verordening* die per 1 januari 2008 moet ingaan.”



Rekenkamer Amsterdam-Centrum

Vastgoedbeleid Amsterdam-Centrum

Maart 2008

Voorwoord

Stadsdeel Centrum bezit een zeer gevarieerde hoeveelheid vastgoed. Het gaat daarbij om atelierruimten, kerkgebouwen, woonruimten, bedrijfs- en winkelruimten, theaters, ruimten voor sociaal culturele instellingen, kantoorruimten, opslagruimten, torens, parkeergarages, kinderdagverblijven en (onbebouwde) terreintjes. Het beheer van dit permanent bezit vormt de kern van de onroerendgoedtaken van het stadsdeel.

Daarnaast verricht het stadsdeel twee andere vormen van beheer: het tijdelijk beheer van panden voor bijvoorbeeld stedelijke vernieuwing en het tijdelijk beheer in opdracht van derden (de zogeheten makelaardijfunctie).

Op 1 januari 2007 telde de vastgoedportefeuille in totaal 387 panden met daarin 606 woningen en bedrijfsruimten voor permanent verhuur, 80 objecten voor tijdelijke verhuur en 71 makelaardij-objecten. Minstens 70% van het bezit is een monument. Van het aantal permanente verhuureenheden is de helft bestemd voor commerciële verhuur en voor niet-commerciële verhuur aan zogeheten doelgroepen. De doelgroepen zijn onder andere kunstenaars, culturele- en welzijnsinstellingen en startende ondernemingen.

De exploitatie van alle verhuurbare eenheden levert in totaal ongeveer € 7,3 miljoen aan huuropbrengsten op (2007). De waarde van de totale vastgoedportefeuille in het stadsdeel wordt geschat op € 161 miljoen (2006).

De rekenkamer is nagegaan of aan deze bijzondere doelgroepen het beleidsmatig vastgestelde huurtarief in rekening is gebracht en of het stadsdeel erin is geslaagd om het eigen vastgoed op kostendekkende wijze te verhuren. Immers, het stadsdeel wil niet op de vastgoedportefeuille toelagen.

Voor dit onderzoek heeft de rekenkamer vooral gebruik gemaakt van informatie van het stadsdeel. In het bijzonder is een beroep gedaan op de medewerkers van de afdeling Vastgoed van het stadsdeel. De rekenkamer is allen bijzonder erkentelijk voor de medewerking die zij aan dit onderzoek hebben verleend.

Het onderzoek werd verricht door mw. drs. ing. W.M.A. Hauwert, drs A. Kok RA, drs M.B. Meindersma (onderzoekers) en E.G. Visser RA (projectleider).

Dr. V.L. Eiff
Directeur Rekenkamer Amsterdam Centrum

Inhoudsopgave

1	Samenvatting	9
2	Inleiding	15
2.1	Aanleiding	15
2.2	Doel- en probleemstelling	15
2.3	Onderzoeksvragen	16
2.4	Afbakening onderzoek	16
2.5	Aanpak	17
2.6	Leeswijzer	18
3	Vastgoedbeleid stadsdeel Centrum	19
3.1	Algemeen	19
3.2	Juridisch en organisatorisch kader	19
3.3	Vastgoedbeleid stadsdeel Centrum	20
3.4	Aandachtspunten stadsdeelraad	24
3.5	Conclusie	25
4	Kostendekkende exploitatie vastgoedportefeuille	27
4.1	Inleiding	27
4.2	Kostendekkendheid permanent bezit 2004-2007	29
4.3	Onderhoud onroerend goed	34
4.4	Vermindering woningbezit stadsdeel	37
4.5	Conclusie	40
5	Toepassing huurprijzenbeleid doelgroepen	43
5.1	Inleiding	43
5.2	Doelgroep 1: SWWK-ateliers en -broedplaatsen	45
5.3	Doelgroep 2: culturele instellingen	48
5.4	Doelgroep 3: sociaal maatschappelijke instellingen	51
5.5	Doelgroep 4: ideële en niet-commerciële voorzieningen	53
5.6	Doelgroep 5: goedkope bedrijfsruimten	55
5.7	Conclusie	56
6	Conclusies en aanbevelingen	59
6.1	Conclusies	59
6.2	Aanbevelingen	66
7	Bestuurlijke reactie en nawoord	69
7.1	Bestuurlijke reactie van het dagelijks bestuur	69
7.2	Nawoord Rekenkamer Amsterdam-Centrum	72
	Lijst van geïnterviewde personen	75

1 Samenvatting

De rekenkamer onderzocht het vastgoedbeleid van het stadsdeel Centrum. Stadsdeel Centrum is eigenaar van een vastgoedportefeuille met per 1 januari 2007 387 zogeheten permanente beheerobjecten, bestaande uit 606 zogeheten verhuurbare eenheden. Daarnaast heeft het stadsdeel panden in tijdelijk beheer voor stedelijke vernieuwing (80 verhuurbare eenheden) en beheert het panden in opdracht van derden (71 verhuurbare eenheden). Deze portefeuille bevat zeer gevarieerd onroerend goed: ateliers, kerkgebouwen, theaters en parkeergarages, maar ook woningen en kantoorruimten. Minstens 70% van de objecten heeft een monumentenstatus. Het stadsdeel heeft het vastgoedbeleid voor de periode 2004-2010 neergelegd in de notitie *Strategische positie onroerendgoedportefeuille*. Dit beleid heeft twee belangrijke doelstellingen voor het permanent bezit. De eerste doelstelling betreft het kostdekkend exploiteren van het in beheer zijnde vastgoed als geheel. Dit betekent dat de kosten voor de vastgoedportefeuille als geheel (onderhoud, verzekeringen en belastingen en apparaatskosten van het stadsdeel) tenminste gelijk moeten zijn aan (huur)brengrsten. De tweede doelstelling is dat het vastgoed van het stadsdeel ingezet wordt om culturele en kwetsbare maatschappelijke functies in het stadsdeel te behouden en monoculturen tegen te gaan. Dit betreft de zogeheten doelgroepen, onder meer kunstenaars, culturele instellingen, welzijns- en sociaal maatschappelijke instellingen en startende ondernemers. Voor deze specifieke doelgroepen heeft het stadsdeel in 2004 specifieke huurprijzen (de zogeheten 'beleidshuren') vastgesteld. Deze huurprijzen liggen lager dan de commerciële huurprijzen, maar liggen dikwijls hoger dan de huurprijzen zoals die in de huurcontracten van deze doelgroepen in 2004 waren opgenomen.

De rekenkamer onderzocht in hoeverre het stadsdeel Centrum erin slaagt deze beide hoofddoelstellingen voor het permanent bezit (kostendekkend beheer en doelgroepenbeleid) te bereiken. Daartoe onderzocht de rekenkamer onder meer de vastgoedadministratie van het stadsdeel, bestaande uit huurbestanden, de kostenadministratie en de huurcontractdossiers.

Kostendekkendheid

Het stadsdeel Centrum is er de afgelopen jaren in geslaagd om de doelstelling van kostendekkendheid voor de vastgoedportefeuille als geheel vrijwel te bereiken. In de periode tussen 2004 en 2007 werd jaarlijks 94% tot 98% van de kosten gedekt uit de (huur)opbrengsten. Gemiddeld moest het stadsdeel jaarlijks € 300.000 toeleggen op de totale kosten van gemiddeld € 7,3 miljoen. Het stadsdeel leed de afgelopen jaren verlies op de verhuur van woningen (gemiddeld € -145.553) en de verhuur aan doelgroepen (gemiddeld € -848,320). De commerciële verhuur van bijna de helft van het totale vastgoedbezit leverde wel winst op (€ 678.317), maar die was onvoldoende om de jaarlijkse verliezen te compenseren.

In het algemeen constateert de rekenkamer dat het stadsdeel het begrip kostendekkendheid niet heeft uitgewerkt. Om deze reden heeft de rekenkamer het begrip kostendekkendheid bepaald op basis van de verslaggevingsrichtlijnen voor gemeenten.

Het stadsdeel heeft het vrijwel kostendekkende beheer van de vastgoedportefeuille als geheel weten te bereiken door maatregelen te treffen aan de kant van de opbrengsten en aan de kant van de kosten.

Opbrengsten

Wat betreft de opbrengsten is positief dat het stadsdeel in ieder geval deels de beleidshuren voor de doelgroepen heeft toegepast. Toch zijn van de 240 huurcontracten die in aanmerking kwamen voor het toepassen van de beleidshuur in de periode 2004 tot en met 2007 is dit in 57 gevallen niet gebeurd. Hierdoor heeft het stadsdeel circa € 1,6 miljoen aan huuropbrengsten misgelopen.

Daarnaast is het stadsdeel huuropbrengsten misgelopen door leegstand en oninbare huurvorderingen. Over de periode 2004 tot en met 2007 bedroeg de gemiddelde huurderving wegens leegstand en oninbare huurvorderingen jaarlijks circa € 140.000, met een uitschieter in 2007 (€ 270.000 huurderving). Huurderving ontstaat onder meer door tijdelijke bewoning van panden door kraakwachten (minus € 70.000 in 2007). Verder is de verkoop van woningen in bezit van het stadsdeel minder voortvarend geweest dan in de plannen uit 2004 is beoogd. Pas eind 2006 is het stadsdeel gestart met de verkoop van de verliesgevende woningcomplexen (totaal 44) en begin 2008 zijn er nog 24 woningcomplexen in bezit. De rekenkamer berekende dat door meer en eerder woningen te verkopen het kostendekkendheidspercentage circa 1% hoger zou zijn geweest.

Overigens zal naar mening van de rekenkamer de overdracht van de 14 cultuurpanden, waaronder de Beurs van Berlage, aan de centrale stad alleen tot een verbetering van het financiële resultaat leiden als het stadsdeel bezuinigd op de eigen apparaatskosten.

Kosten

Een belangrijk deel van de kosten (65%) wordt bepaald door de onderhoudskosten. Op jaarbasis gaat het om een onderhoudsbudget van € 4 miljoen. Om de kostendekkendheid van het vastgoedbezit te bereiken heeft het stadsdeel pragmatisch gestuurd op het uitstel van het groot onderhoud. Overigens verklaart dit ook deels de bovenbeschreven leegstand. Pragmatisch sturen op het groot onderhoud is mogelijk geweest, omdat een voorgenomen meerjaren onderhoudsplan niet is ontwikkeld. Door het ontbreken van dit meerjaren onderhoudsplan kan niet worden beoordeeld of er fysiek onderhoudsachterstand is en in welke mate deze de afgelopen jaren is ingelopen of toegenomen. Derhalve is er ook geen inzicht in welke bedragen benodigd zijn voor dit eventueel achterstallig onderhoud. Dit inzicht is naar mening van de rekenkamer noodzakelijk om een onderhoudsvoorziening te kunnen treffen, die tot op heden dan ook nog niet is getroffen.

Verder constateert de rekenkamer dat niet alle gemaakte kosten voor (groot) onderhoud, renovaties en verbouwingen ten laste van de jaarbudgetten worden

gebracht. Het komt geregeld voor dat dergelijke kosten worden gedekt met subsidies of bijdragen of ten laste van de reserves worden gebracht. In 2005 is € 196.325 en in 2007 is voor 3 complexen in totaal € 944.642 aan onderhouds- en verbouwkosten ten laste van de reserve Onderhoud Onroerend Goed verantwoord. Daarnaast is geconstateerd dat in de jaren 2004-2007, exclusief de Beurs van Berglage en Petersburg, meer dan € 2 miljoen aan onderhoudskosten zijn verantwoord als geactiveerde kosten. Dit betekent dat deze kosten niet als exploitatielast zijn genomen in het jaar waarin de kosten zijn gemaakt, maar dat ze op de balans zijn verantwoord. Door dit activeren wordt de ruimte in toekomstige jaarbudgetten voor onderhoud beperkt. Zonder aanvullende maatregelen, loopt het stadsdeel hierdoor het risico dat de kostendekkendheid in de toekomst zal afnemen. Bij het ontwikkelen van een meer-jarenonderhoudsplan zal dit probleem aan het licht komen. Overigens wordt het doel om de onderhoudsreserve in 2010 op € 3 miljoen te krijgen waarschijnlijk niet bereikt door de onttrekkingen die de afgelopen jaren zijn gedaan. Deze is tussen 2004 en 2007 beperkt gestegen van € 739.000 tot € 1.097.000.

Risico's van stadsdeel als vastgoedontwikkelaar voor de kostendekkendheid

Het stadsdeel denkt thans na om op te treden als vastgoedontwikkelaar. Dit biedt enerzijds de mogelijkheid om beleidsdoelstellingen door middel van aan- en verkoop en (her-)ontwikkeling van onroerend goed te realiseren, maar brengt anderzijds ook financiële risico's met zich mee. Ook stelt vastgoedontwikkeling specifieke eisen aan de expertise bij het stadsdeel, wat gevolgen heeft voor de totale omvang van het ambtelijk apparaat en de kosten hiervan. Dat er financiële risico's verbonden zijn aan het zijn van vastgoedontwikkelaar wordt duidelijk aan de hand van de casus complex Westerstraat. De rekenkamer heeft geconstateerd dat bij de aan- en verkoop van het complex Westerstraat, waarbij het stadsdeel feitelijk optrad als vastgoedontwikkelaar, circa € 400.000 verlies heeft geleden, naast de gemaakte apparaatskosten. De rekenkamer adviseert de stadsdeelraad, bij het eventuele besluit als ontwikkelaar op de vastgoedmarkt op te treden, deze risico's in zijn overwegingen mee te nemen.

Beleidsdelen

De tweede hoofddoelstelling van het strategisch vastgoedbeleid van stadsdeel Centrum uit 2004 is het toepassen van beleidsdelen voor vijf doelgroepen, te weten:

1. beroepsmatig werkzame kunstenaars, die zich gezien hun inkomenspositie geen atelierruimte op de vrije markt kunnen verwerven;
2. culturele instellingen;
3. welzijns- en sociaal maatschappelijke instellingen;
4. ideële en niet-commerciële voorzieningen met functionele relatie met binnenstad;
5. startende ondernemers/creatieve ondernemers.

Dit huurprijzenbeleid voor de doelgroepen is in de periode 2004 tot en met 2007 deels uitgevoerd. Dat het niet volledig is uitgevoerd wordt logischerwijs verklaard doordat contracten eens per vijf jaar worden vernieuwd. Sinds 2004 is een meerderheid (60%) van de daarvoor in aanmerking komende contracten op het niveau van de beleidshuur gebracht. Nog niet alle oude contracten zijn per 1 januari 2008 afgelopen. In potentie zal

het stadsdeel hierdoor nog circa jaarlijks € 600.000 extra huurinkomsten kunnen krijgen. Daar staat tegenover dat het stadsdeel bij een ruime minderheid (40%, zijnde 57 van 141 contracten) niet de beleidshuur heeft toegepast. Hierdoor liep het stadsdeel alleen al in 2007 in totaal circa € 1,5 miljoen aan huuropbrengsten mis.

De rekenkamer constateert dat het toepassen van de beleidshuur volledig geslaagd is bij de doelgroep 'startende ondernemers'. Daarentegen zijn bij de doelgroepen 'SWKK-broedplaatsen' (ateliers voor kunstenaars) en 'ideële en niet-commerciële voorzieningen' de beleidshuren niet toegepast voor alle contracten waar dat eigenlijk volgens het huurprijzenbeleid wel had gemoeten.

Belangrijke oorzaken voor het niet toepassen van de beleidshuur zijn onder andere:

- met de huurder overeengekomen ingroeiregelingen, waarmee de nieuwe huur stapsgewijs wordt ingevoerd;
- aanvullende subsidiëring van de huur van ateliers (SWKK-ateliers) door de centrale stad, onder de voorwaarde dat het stadsdeel een lagere dan beleidshuur vraagt;
- het verschil van inzicht met cultuur- en sociaal maatschappelijke instellingen over de redelijkheid van de beleidshuur. Deze instellingen zijn pas bereid een beleidshuur te betalen op het moment dat ook de subsidie (van de centrale stad) overeenkomstig wordt verhoogd. Dit heeft tot dat het stadsdeel er vooralsnog van af ziet de beleidshuur te hanteren.

Overigens verdient het doelgroepenbeleid naar mening van de rekenkamer nadere uitwerking, omdat op onderdelen de tot op heden gehanteerde criteria voor de indeling van de doelgroepen te weinig onderscheidend zijn.

Aanbevelingen rekenkamer

1. Rapporteer aan de stadsdeelraad over de kostendekkendheid en de mate waarin het huurprijzenbeleid doorgevoerd is, bijvoorbeeld via begroting en jaarverslag. Geef in de gevallen dat het stadsdeel er (nog) niet in slaagt de beleidshuur in rekening te brengen, de redenen hiervan aan.
2. Werk het doelgroepenbeleid nader uit voor de begrippen "functionele relatie met de binnenstad", "ideële en niet-commerciële voorzieningen", "creatieve ondernemers" en eventueel overige gehanteerde begrippen die voor het transparant en effectief beheer in de praktijk van nut zijn.
3. Pas de beleidshuren voor de doelgroepen ook in de toekomst toe. Breng in voorkomende gevallen de huren alsnog op het niveau van het huurprijzenbeleid.
4. Ga bij de overdracht van de cultuurpanden na of en in hoeverre de daarmee samenhangende apparaatskosten kunnen worden teruggebracht.
5. Verkoop, mede om de exploitatieverliezen te verlagen, de resterende woningen met voortvarendheid.

6. Stel accommodatieplannen op voor de sociaal- en culturele instellingen en eventuele overige doelgroepen en leg hierin de behoeften (gewenste locaties, aantal m²), prioriteiten en financiering vast.
7. Neem maatregelen om de leegstand van vastgoed zoveel mogelijk te beperken.
8. Onderzoek of het ook mogelijk is om bij verkoop te regelen dat ook op langere termijn de bestemming tot sociale woningvoorraad+ kan worden geborgd.
9. Stel normen vast voor het beheer en onderhoud en maak een gedegen meerjaren onderhoudsplanung en geef daarbij aan op welke wijze de financiering moet plaatsvinden. Houd daarbij rekening met de eisen die voortvloeien uit het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten.
10. Vorm de huidige reserve om tot een onderhoudsvoorziening. Leg vooraf de onderhoudsplanung en de kredietbesluiten voor de te activeren kosten ter goedkeuring voor aan de stadsdeelraad. Informeer de stadsdeelraad over de realisatie in termen van voortgang, geld en inhoud.
11. Stel de definitie en de berekeningswijze van het begrip kostendekkendheid vast.

Reactie dagelijks bestuur

Het dagelijks bestuur van het stadsdeel Centrum wil alle elf aanbevelingen overnemen. Zij wijst er verder op dat de doelen van de kostendekkendheid en het doelgroepgericht huurbeleid in 2010 bereikt moeten zijn. Het dagelijks bestuur geeft aan dat vier van de elf aanbevelingen (nummers 2,4,10 en 11) concreet zullen worden uitgewerkt in zijn “visie op de toekomst van de vastgoedportefeuille”, die zij voor het zomerreces aan de stadsdeelraad zal presenteren. De overige aanbevelingen worden opgepakt via een nog te ontwikkelen accommodatieplan (aanbevelingen 6 en 7), informatievoorziening via begroting en rekening (aanbeveling 1), het stringenter naleven van het toepassen van de beleidshuur bij aflopende contracten (aanbeveling 3), het ontwikkelen van een meerjarig onderhoudsplan inclusief het vormen van een onderhoudsvoorziening (aanbeveling 9 en 10).

Nawoord rekenkamer

De rekenkamer is verheugd dat het dagelijks bestuur van het stadsdeel Centrum alle aanbevelingen overneemt. Wel wijst zij erop dat het bereiken van de kostendekkendheid van de vastgoedportefeuille als geheel inderdaad in 2010 bereikt moet zijn, maar dat de doelen met betrekking tot de beleidshuren (direct) vanaf 2004 gerealiseerd hadden kunnen worden.

2 Inleiding

2.1 Aanleiding

Stadsdeel Centrum is eigenaar van een vastgoedportefeuille met per 1 januari 2007 387 beheerobjecten. Deze portefeuille bevat zeer gevarieerd onroerend goed: ateliers, kerkgebouwen, theaters en parkeergarages, maar ook woningen en kantoorruimten. Minstens 70% van de objecten heeft een monumentenstatus.¹

Al sinds de oprichting van het stadsdeel in 2002, komt het beleid voor het eigen vastgoed van het stadsdeel regelmatig aan de orde in deelraadsvergaderingen. Het vigerende vastgoedbeleid stamt uit 2004. Toen stelde de stadsdeelraad de notitie *Strategische positie onroerendgoedportefeuille* vast. Doelstelling van het beleid is dat het vastgoed van het stadsdeel ingezet wordt om culturele en kwetsbare maatschappelijke functies in het stadsdeel te behouden en monoculturen tegen te gaan.

Berichtgeving in de pers en eigen ervaringen van stadsdeelraadsleden wijzen er op dat de uitvoering van het vastgoedbeleid mogelijk niet altijd even inzichtelijk, voorspoedig en effectief plaatsvindt. De financiële tekorten op het beheer en de exploitatie van de Beurs van Berlage en de politieke aandacht voor de aan- en verkoop van het ROC Westerstraat zijn daar enkele sprekende voorbeelden van². Deelraadsleden vragen regelmatig ook zelf om meer inzicht in (de waarde van) de vastgoedportefeuille. Een recent voorbeeld daarvan is dat op verzoek van de deelraad in de nieuwe Financiële verordening is toegevoegd dat het dagelijks bestuur de deelraad moet informeren bij elke investering of transactie (dus ook op het gebied van vastgoed) van meer dan € 200.000 en bij het aangaan van meerjarige verplichtingen van boven de € 100.000 per jaar.

Het aanmerkelijke maatschappelijke en financiële belang van de vastgoedportefeuille voor het stadsdeel, de mogelijke problemen die zich daarbij voordoen en het belang dat deelraadsleden toekennen aan het onderwerp vormden voor de rekenkamer de aanleiding voor onderzoek.

2.2 Doel- en probleemstelling

Het stadsdeel streeft een actieve inzet van het onroerendgoedbezit na door voor vijf doelgroepen een specifiek huurprijzenbeleid te voeren. Deze doelgroepen zijn:

1. beroepsmatig werkzame kunstenaars, die zich gezien hun inkomenspositie geen atelierruimte op de vrije markt kunnen verwerven;
2. culturele instellingen;
3. welzijns- en sociaal maatschappelijke instellingen;
4. ideële en niet-commerciële voorzieningen met functionele relatie met binnenstad;
5. startende ondernemers/creatieve ondernemers.³

Het stadsdeel wil de doelgroepen ondersteunen door ze vanuit het eigen vastgoedbezit redelijke en betaalbare ruimtes te huur aan te bieden.

Het vastgoed van het stadsdeel moet daarnaast in totaal tenminste kostendekkend beheerd worden, mede met het oog op de gewenste continuïteit van de portefeuille. Via dit onderzoek wil de rekenkamer beoordelen in hoeverre deze twee hoofddoelen van het strategische vastgoedbeleid van het stadsdeel Centrum worden bereikt. Met het onderzoek en de aanbevelingen uit het onderzoek wil de rekenkamer een bijdrage leveren aan een betere uitvoering van het beleid.

De probleemstelling van het onderzoek luidt:

In hoeverre bereikt stadsdeel Centrum de in het strategisch vastgoedbeleid van het stadsdeel gestelde doelen voor de doelgroepen en het kostendekkende beheer van het vastgoed?

2.3 Onderzoeksvragen

Om de probleemstelling te beantwoorden is een aantal onderzoeksvragen geformuleerd:

1. In hoeverre worden de doelen bereikt die de gemeente zich heeft gesteld voor het strategisch vastgoedbeleid?
2. Welke succes- en faalfactoren beïnvloeden de uitvoering van het beleid?

In het onderzoek worden de prestaties van het stadsdeel ten aanzien van de uitvoering van het vastgoedbeleid beoordeeld. Als norm geldt het behalen van de doelen die in 2004 in de notitie *Strategische positie onroerendgoedportefeuille Stadsdeel Amsterdam-Centrum* zijn vastgelegd.

2.4 Afbakening onderzoek

Het onderzoek richt zich op het permanent vastgoedbezit van het stadsdeel en meer specifiek op de realisatie van de twee hoofddoelstellingen zoals geformuleerd in de notitie *Strategische positie onroerendgoedportefeuille Stadsdeel Amsterdam-Centrum* uit 2004:

1. de mate van effectuering van het huurprijsbeleid voor doelgroepen;
2. het tenminste kostendekkend maken van de vastgoedportefeuille, mede met het oog op de gewenste continuïteit hiervan.

Het beheer van dit permanent bezit (606 verhuureenheden op 1 januari 2007) vormt de kern van de onroerendgoedtaken van het stadsdeel. Daarnaast verricht het stadsdeel twee andere vormen van beheer: tijdelijk beheer voor panden hoofdzakelijk in het kader van stedelijke vernieuwing (80 verhuureenheden) en beheer in opdracht van en in naam van derden – makelaardij (71 verhuureenheden).

Hiermee wordt onderzoek gedaan naar aspecten van de exploitatie en het beheer van het grootste deel van de vastgoedportefeuille van het stadsdeel. Dit deel van de

portefeuille staat bovendien in de belangstelling van de stadsdeelraad, zonder dat daar al onderzoek naar wordt of is gedaan.

In opdracht van de stadsdeelraad wordt momenteel onderzoek verricht naar de mogelijkheden om het stadsdeel als vastgoedontwikkelaar te laten optreden. De rekenkamer heeft getracht om overlap met dit onderzoek te voorkomen.

2.5 Aanpak

Voor de beantwoording van de onderzoeksvragen zijn gesprekken gevoerd en analyseerde de rekenkamer documenten. Verder heeft de rekenkamer databestanden geanalyseerd die ter beschikking zijn gesteld door de afdeling Vastgoed. De bestanden bevatten gegevens over het vastgoed van de afdeling. Aan de hand van deze gegevens beoordeelde de rekenkamer of de gestelde doelen gehaald worden.

- a. Voor het doelgroepenbeleid ging de rekenkamer na in welke mate het huurprijsbeleid voor de onderscheiden vijf doelgroepen inmiddels is geëffectueerd. Daartoe is nagegaan welke contracten in de jaren 2005, 2006 en 2007 afliepen en of bij het vernieuwen van deze contracten het huurprijsbeleid is toegepast en gerealiseerd.
- b. Bij de tweede hoofddoelstelling, het tenminste kostendekkende beheer van het vastgoed van de afdeling Vastgoed op portefeuilleniveau, mede met het oog op de gewenste continuïteit van de portefeuille, is vanaf 2004 nagegaan of:
 - i. de exploitatie van het vastgoedbezit in haar totaliteit en per categorie kostendekkend is;
 - ii. de afdracht aan de stadsdeelbegroting volgens plan naar het niveau van de daadwerkelijk gemaakte apparaatskosten van de afdeling Vastgoed wordt gebracht;
 - iii. het stadsdeel op koers is met het aanleggen van de onderhoudsreserve;
 - iv. de onderhoudsachterstand volgens plan wordt ingelopen;
 - v. het stadsdeel extra financiële middelen verkreeg van (in elk geval) de centrale stad voor de objecten die stedelijk of zelfs nationaal gezien bijzonder zijn;⁴
 - vi. het stadsdeel volgens plan de woningen verkoopt;⁵
 - vii. de opbrengsten vanuit de verhuur structureel voldoende zijn om de kosten van het vastgoedbeheer te dekken.

De rekenkamer heeft op basis van de bestandsanalyse een aantal complexen geselecteerd en deze dossiers nader onderzocht. Het ging om nader onderzoek van (mogelijk) opvallende uitkomsten. Bijvoorbeeld van eenheden waarbij het huurcontract is vernieuwd, maar waarbij het huurprijsbeleid niet volgens plan is uitgevoerd.

2.6 Leeswijzer

De hoofdstukindeling is hierna als volgt. Hoofdstuk 3 beschrijft de uitgangspunten van het strategisch vastgoedbeleid uit 2004 van het stadsdeel. Dit beleid omvat twee hoofddoelstellingen. Hoofdstuk 4 bevat de uitkomsten van het onderzoek van de rekenkamer naar de mate waarin het stadsdeel er in slaagt om de eigen vastgoedportefeuille tenminste kostendekkend te beheren. De tweede hoofddoelstelling, het toepassen van beleidshuren voor doelgroepen in de praktijk, komt aan de orde in hoofdstuk 5. Het hoofdstuk bevat de uitkomsten van een toets van de rekenkamer op het consequent hanteren van de beleidshuren. In hoofdstuk 6 zijn de conclusies en aanbevelingen opgenomen. In hoofdstuk 7 is de reactie van het dagelijks bestuur op ons rapport integraal opgenomen. Deze reactie is voorzien van een nawoord van de rekenkamer.

3 Vastgoedbeleid stadsdeel Centrum

3.1 Algemeen

Stadsdeel Centrum bezit een zeer gevarieerde hoeveelheid vastgoed. Atelierruimten, kerkgebouwen, woonruimten, bedrijfs- en winkelruimten, theaters, ruimten voor sociaal culturele instellingen, kantoorruimten, opslagruimten, torens, parkeergarages, kinderdagverblijven en (onbebouwde) terreintjes.

Het beheer van dit *permanent bezit* vormt de kern van de onroerendgoedtaken van het stadsdeel. Daarnaast verricht het stadsdeel twee andere vormen van beheer: *tijdelijk beheer* van panden hoofdzakelijk in het kader van stedelijke vernieuwing en beheer in opdracht van en in naam van derden (*makelaardij*).⁶

Op 1 januari 2007 telde de vastgoedportefeuille in totaal 387 'beheerobjecten' (\approx panden) met daarin 606 permanente verhuureenheden (woningen, bedrijfsruimten, etc.), 80 tijdelijke verhuureenheden en 71 makelaardij eenheden.⁷ Minstens 70% van het bezit is een monument.⁸ Van het aantal permanente verhuureenheden is circa 45% bestemd voor commerciële verhuur en 55% voor niet-commerciële verhuur.

De exploitatie van alle verhuurbare eenheden genereert naar verwachting in 2007 in totaal ongeveer € 7,3 miljoen aan huuropbrengsten. De waarde van de totale vastgoedportefeuille is in 2006 geschat op € 161 miljoen.⁹

De rekenkamer gaat hierna in op het juridische en organisatorische kader van het Vastgoedbeleid (3.2), het beleid van het stadsdeel voor het permanent bezit (3.3.1) en de tijdelijke exploitatie en de makelaardij (3.3.2). Ten slotte komen de aandachtspunten van de stadsdeelraad aan de orde (3.4).

3.2 Juridisch en organisatorisch kader

De positie van het stadsdeel als eigenaar en beheerder van vastgoed is gelijk aan die van elke willekeurige andere eigenaar van onroerend goed. Dat wil zeggen dat het stadsdeel zich aan dezelfde wet- en regelgeving dient te houden als ieder ander die onroerend goed bezit. Er bestaat geen wettelijke verplichting voor gemeenten om vastgoed in bezit te hebben. Vastgoedbezit is ook geen gemeentelijk doel op zich en het beheren van panden behoort niet tot de kerntaken van de overheid.

Op grond van de Gemeentewet is het college van burgemeester en wethouders bevoegd tot privaatrechtelijke rechtshandelingen van de gemeente te besluiten en zodoende tot het aan- en verkopen van onroerend goed en het doen van uitgaven voor beheer en onderhoud van vastgoed.¹⁰ In Amsterdam is deze bevoegdheid van het college overgedragen aan de dagelijks besturen van de stadsdelen.¹¹ Het stadsdeel mag verder ook een eigen beleid voeren voor de exploitatie en het beheer van het eigen vastgoed.

Het stadsdeel Centrum, als opvolger van de Dienst Binnenstad, heeft een eigen afdeling Vastgoed. De missie van de afdeling Vastgoed is beheren van gemeentelijk vastgoed, verwerven van vastgoed, uitgeven van grond in erfpacht en beheren van erfpachtcontracten, gericht op het behoud en de verbetering van de cultuurhistorische, stedenbouwkundige, bouwtechnische en functionele kwaliteit en de veiligheid van de bebouwde omgeving in de binnenstad.¹² De afdeling Vastgoed bestaat in haar huidige vorm twee jaar en kent vijf onderafdelingen: bedrijfsadministratie, eigendomsregistratie, onderhoud, verwerving en erfpacht en beheer huurcontracten. Binnen de afdeling zijn momenteel 17 medewerkers (15 fte) werkzaam, inclusief 3 parttime beiaardiers.

De afdeling Vastgoed beheert niet al het vastgoed van het stadsdeel. De sector Publiek, Welzijn en Economie van het stadsdeel huurt de afdeling Vastgoed in om de exploitatie en het beheer van de sportaccommodaties van deze sector te verzorgen. De sector Publiek, Welzijn en Economie is tot op heden zelf verantwoordelijk voor de onderwijsgebouwen en 5 speeltuingebouwen.

De kosten van en opbrengsten uit het vastgoed van de afdeling Vastgoed worden in het jaarplan van het stadsdeel begroot en verantwoord in de jaarrekening van het stadsdeel in het programma “Bouwen Wonen en Stedelijke ontwikkeling”.

3.3 Vastgoedbeleid stadsdeel Centrum

In het beleid van het stadsdeel wordt onderscheid gemaakt in:

1. het beheer van het permanent bezit van vastgoed;
2. het tijdelijke beheer en de makelaardij van vastgoed.

3.3.1 Beleid permanent bezit

De stadsdeelraad Amsterdam-Centrum heeft in oktober 2004 de notitie *Strategische positie onroerendgoedportefeuille Stadsdeel Amsterdam-Centrum* vastgesteld. Deze notitie bevat de uitwerking van het vastgoedbeleid voor het stadsdeel vanaf 2004. Het beleid gaat hoofdzakelijk over de exploitatie en het beheer van het permanent bezit.

De notitie bevat de volgende hoofddoelstellingen:

1. Streven naar een actieve inzet van het onroerendgoedbezit voor bepaalde doelgroepen, waarbij als belangrijkste criterium geldt dat de (aspirant-) huurder een functionele relatie heeft met de binnenstad, en zo het bezit effectiever te benutten. De ‘functionele relatie’ betreft een tot op heden niet nader uitgewerkt criterium.
2. De totale portefeuille moet tenminste kostendekkend beheerd worden, mede met het oog op de gewenste continuïteit van de portefeuille.

De **eerste hoofddoelstelling** is de invulling van een onderdeel uit het programakkoord 2002-2006. In het programakkoord is opgenomen dat stadsdeel Centrum gemengd en gevarieerd moet blijven door onder meer de menging van functies wonen, werken, recreëren en door vernieuwende impulsen op het gebied van kunst, cultuur en economie.

Met het eigen vastgoed wil het stadsdeel bijdragen aan het bereiken van dit doel. Het stadsdeel wil met zijn bestaande bezit redelijke en betaalbare huisvesting bieden aan doelgroepen. Daarom wordt een specifiek huurprijsbeleid gevoerd voor vijf doelgroepen. Het stadsdeel wil op deze wijze voorzien in:

- atelierruimten voor beroepsmatig werkzame kunstenaars, die zich gezien hun inkomenspositie geen atelierruimte op de vrije markt kunnen verwerven;
- huisvesting voor culturele instellingen;
- huisvesting van welzijns- en sociaal maatschappelijke instellingen;
- huisvesting van ideële en niet-commerciële voorzieningen met functionele relatie met binnenstad;
- goedkope bedrijfsruimten.

Per doelgroep hanteert het stadsdeel een aangepaste en in de regel lager dan marktconforme huur. Tabel 1 geeft de te hanteren tarieven in 2004 weer.

Tabel 1 - Huurprijzen per m² doelgroepenbeleid stadsdeel Centrum (2004)

Doelgroep	Bandbreedte huurprijzen	
	Min	Max
Atelierruimten	61	61
Culturele instellingen	93	93
Welzijnsvoorzieningen / sociaal maatschappelijk	93	93
Ideële en niet-commerciële voorzieningen		
- bedrijfsruimte	80	110
- kantoren	110	130
Goedkope bedrijfsruimten		
- bedrijfsruimte	80	110
- kantoren	110	130

Bedragen in euro's per m²¹³

De financiële tekorten die ontstaan door het voeren van het doelgroepenbeleid dienen te worden gecompenseerd door de overige onderdelen van de portefeuille commercieel te verhuren.

Het stadsdeel berekende in 2006 dat een volledige marktconforme verhuur jaarlijks een totale huuropbrengst zou opleveren van naar schatting € 12,6 miljoen en dat dit bedrag door het gevoerde huurprijzenbeleid voor de doelgroepen € 1,7 miljoen per jaar lager uitkomt op € 10,9 miljoen.

De totale kosten van het huurprijsbeleid in 2006 schatte het stadsdeel echter hoger dan deze € 1,7 miljoen, namelijk op € 5,4 miljoen.¹⁴ Het doorvoeren van het huurprijzenbeleid kost namelijk tijd. Een contract kan pas aangepast worden na afloop

van de looptijd van meestal vijf jaar. Verder leggen sommige huurders zich niet neer bij het vastgestelde beleid; dit zijn meestal de grote culturele instellingen. In de nota van 2004 is aangekondigd dat er een accommodatieplan Welzijn voor de doelgroep sociaal-maatschappelijke instellingen zal komen. Begin 2008 was dit plan nog niet opgesteld.

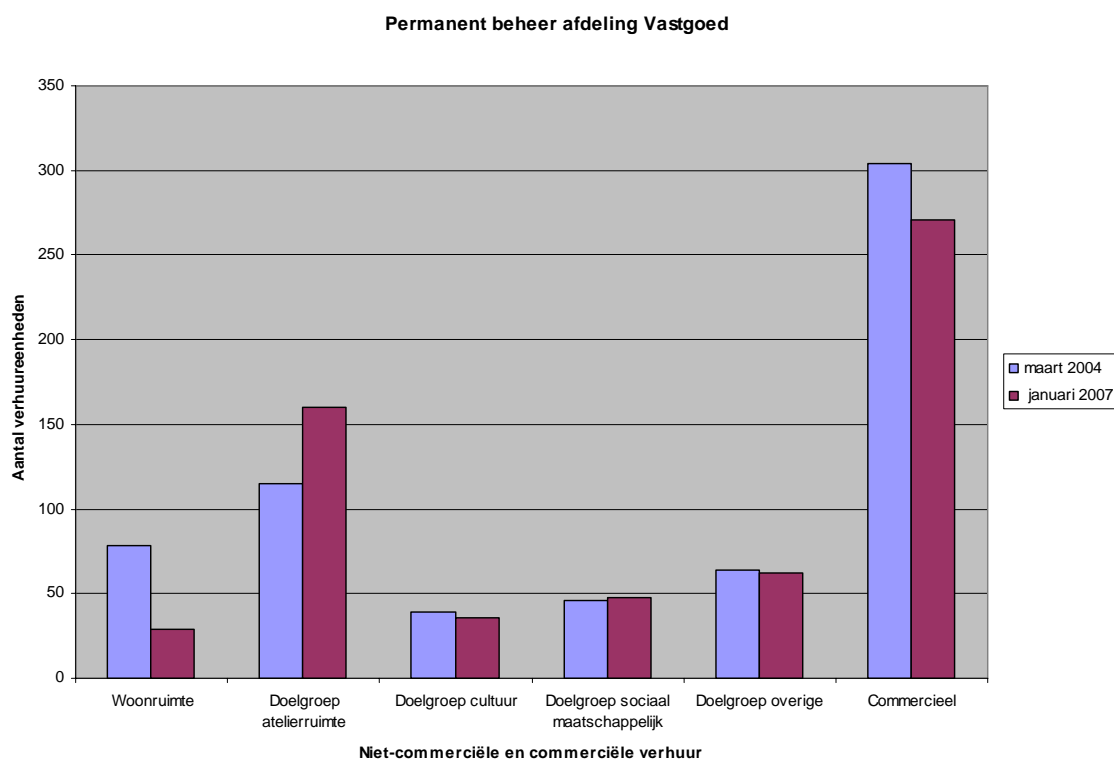
De notitie uit 2004 stelt verder dat het dagelijks bestuur voor deze doelgroepen geen bijzonder actief aankoop- of uitgiftebeleid voorstaat, afgezien van de inzet van het Vereveningsfonds Onroerend Goed voor de aankoop van objecten voor de doelgroep welzijns- en sociaal maatschappelijke voorzieningen. Dit fonds dient voornamelijk voor aankopen, waarvan de financiering niet binnen de begroting van het stadsdeel kan worden gedekt of redelijkerwijs niet mag worden gedekt (het gaat hierbij meestal om een onrendabele top). Positieve boekresultaten bij erfpachttuitgifte van onroerendgoedbezit vullen het fonds.¹⁵

In de Cultuurnota Binnenstad uit november 2005¹⁶ blijkt dat ook voor culturele doeleinden en ateliers geschikte panden, die (op den duur) leeg komen, aangekocht kunnen worden. In 2004 heeft het stadsdeel voor dit doel het ROC-pand in de Westerstraat aangekocht. Dit pand is in 2006 echter weer verkocht wegens de ongunstige exploitatievooruitzichten.

Daarnaast besteedt het Programakkoord 2006-2010 van het stadsdeel Centrum kort aandacht aan het aankoopbeleid binnen het onderdeel Stedelijke Ontwikkeling. Als doelstelling is een strategisch aankoopbeleid opgenomen voor het huisvesten van bij voorkeur creatieve innovatieve bedrijven en culturele en welzijnsinstellingen, uitgaande van de vastgoednota.¹⁷

De **tweede hoofddoelstelling** is het tenminste kostendekkend beheren van het vastgoed van de afdeling Vastgoed op portefeuilleniveau, mede met het oog op de gewenste continuïteit van de portefeuille.¹⁸ Het streven naar kostendekkende exploitatie is gebaseerd op beleid uit 2002. In de in 2002 door het dagelijks bestuur vastgestelde notitie *Kaders en aanpak huur(prijs)beleid stadsdeel Amsterdam-Centrum* werd geconstateerd dat er geen sprake was van een gegarandeerde kostendekkendheid bij de exploitatie en de afdracht aan de begroting structureel te laag was om de apparaatskosten van de afdeling Vastgoed te dekken. Daarnaast is tot dat moment voor het uitvoeren van al het noodzakelijk geachte onderhoud te weinig geld beschikbaar. Daardoor is er sprake van achterstallig onderhoud ter waarde van € 15 à € 18 miljoen.¹⁹ Met het nieuwe beleid wil het stadsdeel bereiken dat de afdracht aan de stadsdeelbegroting tussen 2007 en 2009 groeit naar het niveau van de daadwerkelijk gemaakte apparaatskosten van de afdeling Vastgoed. Verder zal een onderhoudsreserve (van € 0,5 miljoen in 2004 naar € 3 miljoen in 2009) worden aangelegd en moet de onderhoudsachterstand worden ingelopen door hieraan tot en met 2010 € 9,25 miljoen te besteden. Bij de te realiseren kostendekkende opbrengsten wordt hiermee rekening gehouden.

Een deel van de portefeuille kan niet kostendekkend worden geëxploiteerd omdat de huuropbrengsten te laag zijn. Het gaat om huurders uit de vijf doelgroepen en om de bijzondere objecten als kerktorens, de voormalige Hollandse schouwburg en de Munttoren. Meestal staan tegenover de voor deze bijzondere objecten te maken kosten niet of beperkte huuropbrengsten. Het dagelijks bestuur wil proberen om hiervoor extra financiële middelen te krijgen van (in elk geval) de centrale stad. Alle overige tekorten moeten binnen de portefeuille worden opgebracht door de commerciële verhuur. Bijna de helft van de eenheden van de permanente portefeuille van het stadsdeel wordt commercieel verhuurd.



Tot de commerciële verhuur rekent het stadsdeel onder andere bedrijfsruimtes, opslagruimtes, kantoorruimtes, winkels, horeca en parkeergelegenheden.²⁰ Over de commerciële verhuur daarvan is verder weinig vastgelegd in de notitie *Strategische positie onroerendgoedportefeuille* of in andere documenten. Er is geen specifiek beleid geformuleerd en er is geen inzicht gegeven in de situatie van het commercieel verhuurbare bezit; is het bijvoorbeeld in een betere onderhoudstechnische staat dan het niet-commercieel verhuurbare bezit? Evenmin wordt specifiek ingegaan op de huuropbrengsten die de commerciële verhuur oplevert en of dit het maximaal haalbare is. Het stadsdeel hanteert in de praktijk zeer uiteenlopende prijzen voor de commerciële verhuur. Deze huurprijzen worden van geval tot geval vastgesteld.

Het stadsdeel wil daarnaast het exploitatieresultaat verbeteren door de verkoop van de woningen die in het bezit zijn van het stadsdeel. Het stadsdeel rekent het bezit woonruimten niet tot een kerntaak en woningen worden dan ook gefaseerd afgestoten. De woonruimten zullen worden verkocht aan woningbouwcorporaties op voorwaarde dat woningen met een huur onder € 368 per maand (prijspeil 2003) beschikbaar blijven voor de lagere inkomensgroepen, de zogeheten “sociale kernvoorraad+”²¹.

3.3.2 Tijdelijke exploitatie en makelaardij

Naast het permanent bezit heeft het stadsdeel vastgoed dat tijdelijk wordt geëxploiteerd: *tijdelijk beheer* van panden in het kader van stedelijke vernieuwing bijvoorbeeld en beheer in opdracht van en in naam van derden (*makelaardij*).²² De tijdelijke exploitatie en de makelaarsfunctie zijn per definitie kostendekkend volgens het stadsdeel.²³ Het strategisch vastgoedbeleid van het stadsdeel heeft geen betrekking op het verrichten van tijdelijk beheer en de makelaardij-activiteiten van de afdeling Vastgoed. In het onderzoek heeft de rekenkamer geen aandacht besteed aan het tijdelijk beheer en de makelaardij.

3.4 Aandachtspunten stadsdeelraad

De stadsdeelraad Centrum volgt de ontwikkelingen op het gebied van vastgoed in het stadsdeel. De deelraad vraagt regelmatig om interventies en informatie op onder andere het gebied van huisvesting, huurprijzen en aan- en verkoop.

De belangrijkste recente ontwikkeling betreft het raadsonderzoek naar de mogelijkheden om als stadsdeel zelf vastgoed te ontwikkelen. De deelraad besloot tot dit onderzoek in juni 2007 op voorstel van de fracties van de SP en Opheffen.nu. De overwegingen bij het besluit tot het onderzoek waren dat raad en dagelijks bestuur een diverse binnenstad willen voor wat betreft bevolkingssamenstelling en sociaal economische structuur en dat derden (woningbouwcorporaties en particuliere woningaanbieders) het daartoe benodigde vastgoed aanbod niet zullen (kunnen) aanbieden. Via eigen vastgoedontwikkeling lukt dit het stadsdeel wellicht wel. Het zou bijvoorbeeld een manier kunnen zijn om verouderde en leegstaande kantooruimten te herontwikkelen, veel meer woningen boven winkels te realiseren en verwaarlozing van panden tegen te gaan. Het onderzoek van de deelraad gaat over de (on-)mogelijkheden om sturing te geven aan ruimtelijke processen door zelf vastgoed te (her-)ontwikkelen.

Daarnaast zijn bij de rekenkamer diverse raadsvoorstellen bekend. In 2002 dienden GroenLinks en Amsterdam Anders/ De Groenen de notitie *Sociale huren voor sociale functies* in. Deze notitie vraagt aandacht voor het effect van hoge huurprijzen op financieel minder draagkrachtige functies in de binnenstad. Deze zouden verdrukt kunnen worden waardoor de diversiteit van functies in de binnenstad zou afnemen. De fractie van de PvdA stelde het Jan Schaeferfonds voor, een fonds voor behoud en herstel van gemeentelijke monumenten. De VVD stelde voor om een NV Amsterdams gebouwenfonds op te richten om langs deze weg het beheer en onderhoud van de monumentale panden in het stadsdeel te regelen. In 2006 heeft het dagelijks bestuur op verzoek van de deelraad een onderzoek uitgevoerd naar stille reserves.

De deelraad heeft in zijn vergadering van 28 juni 2007 op voorstel van de VVD een motie aangenomen bij de nieuwe *Financiële verordening* die per 1 januari 2008 moet ingaan. De deelraad wil vanaf dat moment alle transacties dus ook op het gebied van vastgoed ter kennisname krijgen (o.a. groot onderhoud, aankoop, vervreemding) als er meer dan € 200.000 mee gemoeid is.

3.5 Conclusie

De rekenkamer constateert dat er bij het dagelijks bestuur en de stadsdeelraad veel aandacht is voor de vastgoedportefeuille van het stadsdeel.

Het beleid van het stadsdeel, zoals verwoord in de beleidsnotitie *Strategische positie onroerendgoedportefeuille Stadsdeel Amsterdam-Centrum*, legt de nadruk op de exploitatie en het beheer van het permanent bezit van het stadsdeel. Het aantal verhuureenheden commercieel bezit bedraagt begin 2007 270. En het aantal verhuureenheden bestemd voor de vijf doelgroepen is 240. De belangrijkste inhoudelijk doelstelling is het streven naar een actieve inzet van het onroerendgoedbezit voor vijf doelgroepen, waarbij als belangrijkste criterium geldt dat de (aspirant-) huurder een functionele relatie heeft met de binnenstad, en zo het bezit effectiever te benutten. Een tot op heden niet nader uitgewerkt criterium.

Ten aanzien van de doelgroepen ideële en niet-commerciële voorzieningen en goedkope bedrijfsruimten is het beleid ook niet uitgewerkt. Om effectief het beleid te kunnen uitvoeren vindt de rekenkamer het noodzakelijk dat voor deze doelgroepen nog nadere criteria worden ontwikkeld. Dit geldt ook voor de creatieve ondernemers welke in het Programmakkoord 2006-2010 als doelgroep is toegevoegd. Tot slot hebben wij geconstateerd dat het reeds in 2004 aangekondigde accommodatieplan Welzijn nog niet is opgesteld.

Daarnaast kent het beleid een financiële doelstelling, namelijk dat de totale portefeuille kostendekkend beheerd moet worden, mede met het oog op de gewenste continuïteit van de portefeuille.

4 Kostendekkende exploitatie vastgoedportefeuille

4.1 Inleiding

‘Tenminste kostendekkende exploitatie van het permanent bezit’ van de afdeling Vastgoed vormt de tweede hoofddoelstelling van het strategisch vastgoedbeleid van het stadsdeel uit 2004. Het stadsdeel streeft naar een kostendekkend beheer van het eigen vastgoed op portefeuilleniveau. Dit betekent dat het stadsdeel financiële exploitatietekorten op onderdelen van de portefeuille accepteert, maar dat deze tekorten met de overige opbrengsten binnen de portefeuille gecompenseerd moeten worden. Hierdoor kan het stadsdeel de systematiek van de beleidshuren voor de doelgroepen hanteren.

Dit hoofdstuk gaat over de effectuering van de doelstelling om het permanent bezit tenminste kostendekkend te exploiteren. De mate van kostendekkendheid berekenen wij voor zowel de vastgoedportefeuille als geheel als voor de te onderscheiden gebruikersgroepen.

Tot en met 2007 is de Beurs van Berlage onderdeel van de vastgoedportefeuille van het stadsdeel. De Beurs van Berlage is per 31 december 2007 overgedragen aan de centrale stad. Het stadsdeel is nog met de centrale stad in gesprek over de overdracht van 13 andere cultuurpanden. In dit hoofdstuk wordt het effect van de overdracht van deze panden op de kostendekkendheid inzichtelijk gemaakt.

Verder wordt in dit hoofdstuk inzichtelijk gemaakt of de ontwikkeling van de onderhoudsreserve, de ‘reserve onderhoud onroerend goed’ en de reserve ‘Vereveningsfonds onroerend goed’ zich de afgelopen jaren ontwikkelden in overeenstemming met het vastgestelde beleid. Bij deze reserves wordt onder meer nagegaan of de doestellingen van de verkoop van woningen is gerealiseerd en er inzicht is in de mate waarin de onderhoudsachterstanden zijn ingelopen.

Hieronder volgt een toelichting op de door ons gebruikte gegevens en de gevolgde methode voor de berekening van de kostendekkendheid.

Financiële administraties Vastgoed

Bij het opstellen van dit rapport hebben we voor de berekeningen van de kostendekkendheid op portefeuilleniveau gebruik gemaakt van de gegevens uit de financiële grootboekadministratie van het stadsdeel van de jaren 2004 tot en met 2007. De bedragen sluiten aan op de desbetreffende gegevens in de jaarrekeningen van het stadsdeel van die jaren. De cijfers over 2007 betreffen voorlopige cijfers. Op het moment dat de uitvoeringsfase van dit onderzoek werd afgerond was de jaarrekening 2007 nog niet vastgesteld.

Voor de berekeningen op het niveau van de gebruikersgroepen en complexen hebben we gebruik gemaakt van de zogenaamde WBS-administratie waarin per verhuureenheid de huuropbrengsten en per complex de directe kosten worden geregistreerd. Deze administraties

kennen een verschillend detailniveau, waarbij de gegevens in de financiële administratie op een abstracter niveau worden geaggregeerd. Voor de beoordeling van de kostendekkendheid over een reeks van jaren heeft dit slechts een beperkte invloed.

Om de jaarcijfers goed vergelijkbaar te maken zijn de verantwoorde kosten van Westerstraat 187 (ROC-gebouw, in 2005 aangekocht en in 2007 in verkocht) uit de jaarcijfers gehaald voor zover ze door de verkoopprijs zijn gedekt. De rekenkamer heeft vastgesteld dat circa € 400.000 niet door de verkoopprijs¹ in de exploitatiesfeer per saldo circa € 400.000 aan kosten voor rekening van het stadsdeel zijn gebleven.

Opbrengsten permanent beheer

De rekenkamer neemt bij de opbrengsten alle huuropbrengsten²⁴ van de panden en terreinen mee, die onderdeel uitmaken van het permanent bezit van het stadsdeel, inclusief de vergoedingen die het stadsdeel ontvangt voor de levering van water en elektra en de in rekening gebrachte boeterente. De gerealiseerde opbrengsten uit de verkoop van onroerend goed²⁵ (boekwinsten) zijn niet als opbrengsten in de berekeningen meegenomen.

Kosten permanent beheer

De in de berekening meegenomen kosten betreffen de directe kosten die verbonden zijn aan het permanent beheer. Deze kosten bestaan uit: onderhoudskosten, kapitaalslasten (= rente- en afschrijvingskosten), belastingen/heffingen, verzekeringen en algemene directe kosten. De BTW-terugontvangsten vanwege verrekenbare BTW zijn op de kosten in mindering gebracht, voor zover deze kosten betrekking hebben op het permanent bezit. Dotaties aan reserves heeft de rekenkamer niet meegenomen als kostenpost. Ook onderhoudskosten of overige kosten, waarvoor het stadsdeel specifieke inkomsten heeft verworven, bijvoorbeeld in de vorm van subsidies of specifieke fondsen, zijn niet als kosten in de berekeningen betrokken.

Apparaatskosten

De apparaatskosten bestaan uit de personeelskosten van de afdeling voor het beheer van het onroerend goed en de overheadkosten die daaraan zijn toegerekend vanuit de rest van het stadsdeel. De opbrengsten die de afdeling Vastgoed ontvangt omdat zij ook voor andere afdelingen binnen het stadsdeel werkzaamheden verricht, zijn vervolgens hierop in mindering gebracht.

Kostendekkendheid

De mate van kostendekkendheid drukken wij uit in een percentage van de opbrengsten, zoals hiervoor is gedefinieerd.

¹ Verkoopprijs inclusief grondwaarde voor de uitgifte erfpacht.

4.2 Kostendekkendheid permanent bezit 2004-2007

4.2.1 Kostendekkendheid op portefeuilleniveau

Tabel 2 bevat een overzicht waarin voor de jaren 2004 tot en met 2007 is aangegeven in welke mate het totale permanent bezit in deze periode kostendekkend is geëxploiteerd.²⁶

Tabel 2 - Kostendekkendheid permanent bezit Stadsdeel Centrum 2004 - 2007

	2004	2005	2006	2007	Gemiddeld 2004 - 2007
Opbrengsten permanent bezit	6.896.247	6.964.834	7.169.476	7.285.404	7.078.990
Kosten permanent bezit	- 6.351.038	- 6.201.565	- 5.901.009	- 6.447.630	- 6.225.311
Apparaatskosten	- 830.099	- 1.076.435	- 1.409.713	- 1.313.694	- 1.157.485
Resultaat	- 284.890	- 313.166	- 141.246	- 475.920	- 303.806
<i>% kosten gedekt door opbrengsten</i>	<i>96</i>	<i>96</i>	<i>98</i>	<i>94</i>	<i>96</i>

Bedragen in euro's.

Uit de berekening van de kostendekkendheid blijkt dat zich in de door ons onderzochte periode zowel tekorten als overschotten voordeden. Deze tekorten en overschotten zijn percentueel gezien niet heel groot, maar gemiddeld genomen heeft het stadsdeel op de reguliere exploitatie van het vastgoed in de periode 2004 – 2007 geld moeten toelleggen, namelijk ruim € 300.000 per jaar.

Opbrengsten

De opbrengsten vertonen van jaar tot jaar een tamelijk stabiel en stijgend beeld. De geringe stijging van de opbrengsten in 2007 komt doordat er ten opzichte van voorgaande jaren meer leegstand was. In 2007 was de huurderiving vanwege leegstand € 271.000, terwijl in de jaren 2004 tot en met 2006 de leegstand gemiddeld € 90.000 bedroeg. Opvallend hoog was de huurderiving vanwege leegstand in 2007 bij de panden Bergstraat 1 (€ 79.000), Blankenstraat 2 (€ 41.000), Krayenhoffstraat 151 (€ 29.000) en Nieuwe Kerkstraat 126-1 (€ 26.000).

Kosten

De kosten voor het permanent bezit fluctueren behoorlijk van jaar tot jaar. Het zijn vooral ook deze fluctuaties van de kosten die bepalend zijn voor de mate waarin het bezit kostendekkend wordt geëxploiteerd. De kostenfluctuaties zijn het gevolg van onderhoudswerkzaamheden. Tabel 3 bevat een overzicht met de 10 complexen waar in de jaren 2004 – 2007 het meest is besteed aan onderhoud, renovatie en/of verbouwing, voor zover deze onderhoudswerken zijn gefinancierd via de reguliere exploitatie.

Tabel 3 - Via de exploitatie gefinancierde kosten voor (groot)onderhoud, renovatie en/of verbouwing permanent bezit 2004 – 2007

Complex	Gebruik	Kosten 2004 - 2007
Beurs van Berlage	O.a. cultuur, kantoor, bedrijfsruimte, woningen	2.479.464
Laurierstraat 107 - 111	Cultuurbestemming, SWWK-ateliers	1.252.534
ROC Westerstraat 187	O.a. cultuur, bedrijfsruimte	701.794
Nieuwe Teertuinen 17	Kinderdagverblijf, SWWK-ateliers	546.097
3e Wittenburgerdwarstraat 1	SWWK-ateliers	522.475
Schiemanstraat 2	Kinderdagverblijf	513.318
Nieuwe Kerkstraat 122	Muziekschool	504.559
Geldersekade 101	O.a. bedrijfsruimte, opslag	480.436
Lijnbaansgracht, hoek Palmgracht	Bedrijf, woning, SWWK-atelier, opslag	442.786
Conradstraat 8	Woning, kantoor, atelier, wijkveiligheidspunt	365.397

Bedragen in euro's

De bovenstaande onderhoudskosten zijn zoals gezegd de kosten die ten laste komen van de reguliere exploitatie. De onderhoudskosten voor het stadsdeel zijn in werkelijkheid hoger. Het stadsdeel dekt onderhoudskosten aan complexen namelijk ook buiten de reguliere exploitatie door onderhoud te dekken met verkregen subsidies en bijdragen of door de onderhoudskosten ten laste van reserves te brengen. Ook bestaat de mogelijkheid dat investeringen in panden en groot onderhoud worden geactiveerd en in latere jaren, via afschrijvingskosten, ten laste van het vastgoedbudget worden gebracht. In paragraaf 4.3.2 van dit rapport gaan we hier nader op in.

Apparaatskosten permanent beheer

Sinds 2004 zijn de apparaatskosten flink gestegen. Gemiddeld bedroegen over de jaren 2004 tot en met 2006 de directe eigen personeelskosten van de afdeling Vastgoed € 980.000. De vanuit de rest van het stadsdeel doorberekende overheadkosten bedroegen in dezelfde periode gemiddeld € 830.000 of 85% van de directe personeelskosten van de afdeling Vastgoed. Deze doorbelastingen vinden nagenoeg volledig plaats op basis van bij de begroting berekende bedragen.

4.2.2 Kostendekkendheid onderverdeeld naar woonruimten, doelgroepen en commerciële verhuur 2004 – 2007

Wij onderzochten of bepaalde onderdelen van de vastgoedportefeuille van het stadsdeel beter renderen dan andere. Het stadsdeel heeft immers als beleidsuitgangspunt dat zich bij de doelgroepen tekorten mogen voordoen, en dat deze tekorten gecompenseerd moeten worden vanuit de rest van de portefeuille.

Tabel 4 - Gemiddelde kostendekkendheid woonruimte, doelgroepen, commerciële verhuur permanent bezit Stadsdeel Centrum 2004 - 2007²⁷

Gemiddeld 2004 – 2007:	Woonruimte	Doelgroepen	Commercieel
Opbrengsten permanent bezit	325.568	4.115.369	2.647.395
Kosten permanent bezit	- 397.474	- 4.298.946	- 1.549.983
Apparaatskosten	- 73.647	- 664.743	- 419.095
Resultaat	- 145.553	- 848.320	678.317
<i>% kosten gedekt door opbrengsten</i>	<i>69</i>	<i>83</i>	<i>134</i>

Bedragen in euro's.

Tabel 4 toont dat het stadsdeel tekorten heeft bij de exploitatie van de woningen en de doelgroepen, bij het commerciële vastgoed is er sprake van een overschot. Het overschot op het commerciële deel van de portefeuille is echter niet toereikend voor het afdekken van de tekorten bij de woningen en de doelgroepen.

De verhuur van woningen is de minst renderende verhuuractiviteit van het stadsdeel. In de periode 2004 –2007 dekten de huuropbrengsten gemiddeld 69% van de kosten voor de woningen, een gemiddeld jaarlijks verlies van € 145.000. De rekenkamer concludeert dat de verkoop van woningen een positief effect heeft op de toekomstige kostendekkendheid van de vastgoedportefeuille als geheel.

4.2.3 Gemiddelde kostendekkendheid 2004 - 2007 van cultuurpanden die waarschijnlijk aan de centrale stad overgedragen worden

Als onderdeel van het beleid uit 2004 wilde het stadsdeel aanvullende financiële middelen verkrijgen voor de bijzondere gebouwen en objecten die het stadsdeel bezit. Dit laatste is in de praktijk de onderhandeling met de centrale stad over de cultuurpanden geworden. Binnen deze onderhandelingen stond de afgelopen jaren de Beurs van Berlage centraal. Over de Beurs van Berlage bestaat inmiddels overeenstemming en met ingang van 2008 is de beurs niet meer in bezit van het stadsdeel. De met de beurs samenhangende exploitatieopbrengsten en -kosten verdwijnen daardoor bij het stadsdeel.

Het stadsdeel is nog in onderhandeling over de overdracht aan de centrale stad van nog een aantal complexen. Begin 2008 gaat dit naar verwachting om de volgende 13 complexen:

1. Rembrandthuis
2. Montevideo
3. FOAM
4. De Balie
5. Multatulimuseum
6. Melkweg
7. Amsterdams Grafisch Atelier
8. De Waag
9. Marionettentheater
10. Rozentheater
11. Paradiso
12. Popinstituut
13. Hollandsche Schouwburg

Tabel 5 geeft de gemiddelde exploitatieopbrengsten en -kosten weer van deze 13 panden en de Beurs van Berlage voor de jaren 2004 tot en met 2007.

Tabel 5 - Gemiddelde kostendekkendheid 2004 - 2007 van de aan de centrale stad over te dragen cultuurpanden

Gemiddeld 2004 – 2007	Beurs van Berlage	13 overige objecten	Totaal
Opbrengsten	732.965	1.059.814	1.792.779
Kosten	- 729.885	- 1.060.933	- 1.790.818
Apparaatskosten	- 137.515	- 156.005	- 293.520
Resultaat	- 134.435	- 157.124	- 291.559
<i>% kosten gedekt door opbrengsten</i>	<i>85</i>	<i>87</i>	<i>86</i>

Bedragen in euro's.

Uit de tabel blijkt dat in de periode 2004 – 2007 de exploitatie van de 13 complexen en de beurs op het niveau van de (directe) opbrengsten en kosten budgettair neutraal was. Als de apparaatskosten er ook bij betrokken worden ontstaat een tekort.

Bij de gepresenteerde cijfers maken we nog de volgende opmerkingen.

- a. In het overzicht zijn alleen de kosten opgenomen die onderdeel uitmaken van de reguliere exploitatie. Binnen het stadsdeel komt het ook voor dat uitgaven aan complexen worden gedaan buiten de reguliere exploitatie om. Bij de Beurs van Berlage, maar ook bij andere panden hebben de afgelopen jaren grote investeringen plaatsgevonden, die op een andere wijze zijn gedekt (subsidies, bijdragen, reserves) of waarvan de kosten zijn geactiveerd. Geactiveerde kosten komen in de toekomst, in de vorm van afschrijvingslasten, alsnog ten laste van de exploitatie en hebben derhalve een negatief effect op de toekomstige kostendekkendheid van de portefeuille als geheel.

- b. In de raadsvoordracht van het dagelijks bestuur van 12 december 2007 betreffende de Beurs van Berlage meldt het dagelijks bestuur een financieel risico van circa € 600.00. Dit betreft een nog niet afgewikkelde vordering op het Nederlands Philharmonisch Orkest inzake de afrekening van de servicekosten over de jaren 2003 tot en met 2006. In de toelichting bij de voordracht meldt het dagelijks bestuur dat de centrale stad in haar gesprekken met het Nederlands Philharmonisch Orkest overeenstemming heeft bereikt over dit geschil onder de volgende voorwaarde. Indien het Orkest de juridische procedure tegen het stadsdeel ten aanzien van de servicekosten stop zet, wordt de openstaande vordering die het stadsdeel op het Orkest heeft gelijkelijk verdeeld over drie partijen, te weten het stadsdeel, de centrale stad en het Nederlands Philharmonisch Orkest. Als het Orkest de juridische procedure tegen het stadsdeel stop zet, kunnen de afspraken worden geformaliseerd en zal het stadsdeel circa € 200.000 aan vorderingen moeten afboeken. Dit boekverlies is nog niet in de cijfers verwerkt.

De cultuurpanden en zeker de Beurs van Berlage beslaan in financieel opzicht een aanzienlijk deel van de vastgoedportefeuille van het stadsdeel. De gevolgen van de overdracht van de complexen aan de centrale stad voor de kostendekkendheid staan in de volgende tabel (Tabel 6).²⁸

Tabel 6 - Effect overdracht cultuurcomplexen op kostendekkendheid permanent bezit

	Gemiddeld 2004–2007	Zonder Beurs van Berlage	Zonder 13 complexen	Zonder 14 complexen
Opbrengsten permanent bezit	7.053.990	6.321.025	5.994.176	5.261.211
Kosten permanent bezit	- 6.180.379	- 5.450.494	- 5.119.446	- 4.389.561
Apparaatskosten	- 1.157.458	- 1.157.458	- 1.157.458	- 1.157.458
Resultaat	- 283.874	- 286.927	- 282.728	- 285.808
% kosten gedekt door opbrengsten	96	96	95	95

De tabel laat zien dat aan de kostendekkendheid van de reguliere exploitatie niet zoveel verandert. Dat komt omdat in de bovenstaande tabel de apparaatskosten van de afdeling Vastgoed niet zijn aangepast.

Als de grootstedelijke cultuurpanden worden overgedragen aan de centrale stad heeft dit invloed op de apparaatskosten van de afdeling Vastgoed. Wanneer de apparaatskosten naar rato² worden verminderd blijkt dat de overdracht van de Beurs van Berlage leidt tot een geringe verbetering van de kostendekkendheid. In het geval dat alle 14 cultuurpanden worden overgedragen stijgt de kostendekkendheid tot 103% als de apparaatskosten naar rato worden verminderd. Wil het stadsdeel er met de overdracht van de cultuurcomplexen in financiële zin op vooruitgaan dan zullen de

² De verdeelsleutel hierbij is de huuropbrengsten en de verhuuroppervlakte (beide voor 50%)

apparatuurkosten teruggebracht moeten worden. Anders worden die verhoudingsgewijs veel hoger wat de mate van kostendekkendheid negatief beïnvloedt.

4.2.4 Conclusie kostendekkendheid permanent bezit

De stadsdeelraad stelde in 2004 als doel dat het vastgoed van het stadsdeel tenminste kostendekkend geëxploiteerd moet worden. Dit doel is de afgelopen jaren niet gehaald met de reguliere verhuuractiviteiten. Op de exploitatie van het permanent bezit heeft het stadsdeel de afgelopen jaren geld toegelegd. Gemiddeld bedroeg het jaarlijkse verlies in de periode 2004 – 2007 ruim € 280.000. De commerciële verhuur was in deze periode wel winstgevend, maar deze winst is niet voldoende om de verliezen bij de doelgroepen, de woningen en door leegstand te compenseren. De overdracht van de cultuurpanden aan de centrale stad kan de kostendekkendheid doen verbeteren, maar dan moet er ook een besparing op de apparaatskosten worden gerealiseerd.

4.3 Onderhoud onroerend goed

4.3.1 Meerjarenonderhoudsplanning

In de notitie *Strategische positie onroerendgoedportefeuille* uit 2004 is de praktijk beschreven voor het plegen van onderhoud. Het niet-voorzien en regulier onderhoud wordt altijd uitgevoerd. Het grootonderhoud of planmatig onderhoud wordt uitgevoerd afhankelijk van het beschikbare onderhoudsbudget in enig jaar en niet op basis van nut en noodzaak als gevolg van een onderhoudsplanning voor de totale portefeuille. Het dagelijks bestuur geeft in de notitie 2004 aan dit te willen veranderen en meldt dat hiervoor in 2004 een meerjarenplanning voor het groot onderhoud of planmatig onderhoud met de financiële consequenties zal worden opgesteld. Wij constateerden dat op dit moment een dergelijke meerjarenplanning nog niet aanwezig is. Het dagelijks bestuur heeft voor de jaren 2008 en 2009 voor het eerst wel een onderhoudsprogramma vastgesteld en dit ter kennisname aan de Commissie Bouwen en wonen gestuurd. Een onderhoudsplan dat zicht geeft op de onderhoudskosten over een langere periode is echter nog niet beschikbaar.

4.3.2 Onderhoudsreserve en geactiveerde onderhoudskosten

Reserve Onderhoud Onroerend Goed

Het groot of planmatig onderhoud is volgens het huidige gevoerde beleid afhankelijk van wat er jaarlijks aan geld beschikbaar is na aftrek van alle overige kosten. Voor het opvangen van pieken in de kosten is het mogelijk om een onderhoudsvoorziening te vormen.

In het vastgestelde beleid “Strategische positie onroerendgoedportefeuille” uit 2004 is voor de reserve Onderhoud Onroerend Goed een gewenste omvang aangegeven van € 3,0 miljoen. Het beleid is om de gewenste omvang te bereiken door jaarlijks vanaf 2004 € 500.000 uit het onderhoudsbudget toe te voegen aan de reserve.

De volgende tabel bevat een weergave van het verloop van de reserve vanaf 2004.

**Tabel 7 - Verloop Reserve Onderhoud Onroerend Goed
in de jaren 2005 - 2007**

	Beginstand	Stortingen	Onttrekkingen	<i>Eindstand</i>
2005	739	500	-196	<i>1.043</i>
2006	1.043	598	0	<i>1.641</i>
2007	1.641	400	-944	<i>1.097</i>

Bedragen in duizenden euro's.

Uit het overzicht blijkt dat er in de jaren 2005 –2007 gemiddeld een storting van € 500.000 plaatsvond. De onttrekkingen uit de reserve zijn gebruikt voor de dekking van (onderhouds)kosten van specifieke complexen.

De stand van de reserve bedraagt per 31 december 2007 € 1.097.000. In de beleidsnota uit 2004 staat het voornemen om het fonds in vijf jaar aan te vullen tot het gewenste niveau van € 3 miljoen en dat het daarna op niveau gehouden moet worden. Op basis van het beleid zou de stand per eind 2007 circa € 2,2 miljoen moeten zijn. Vanwege de hierna gespecificeerde onttrekkingen is deze doelstelling niet gehaald (Tabel 8).

Tabel 8 - Kosten 2005 - 2007 ten laste reserve Onderhoud Onroerend Goed

Jaar	Bedrag	Reden
2005	196.325	Exploitatietekort Hotelschool Elandsgracht 70
2007	375.000	Restauratie Westerkerktoren
	388.624	Vervanging Gebouw Beheersysteem in de Beurs van Berlange
	181.000	Montelbaanstoren

In het *Handboek reserves en Voorzieningen 2007*²⁹ is vermeld dat wanneer de meerjarenplanning voor het onderhoud aanwezig is, de reserve Onderhoud onroerend goed zal worden omgezet naar een voorziening en de (jaarlijkse) toevoeging en omvang op basis van dat plan zal worden beoordeeld.

Verder merken we op dat de onttrekkingen in 2007 uit de onderhoudsreserve vooraf bij de begroting of via een begrotingswijziging ter goedkeuring zijn voorgelegd aan de stadsdeelraad. De onttrekking in 2005 wegens het exploitatietekort Hotelschool Elandsgracht 70 is evenwel niet vooraf goedgekeurd door de stadsdeelraad. Dit paste tot en met 2007 binnen het mandaat van de afdeling. Volgens de per 1 januari 2008 ingevoerde financiële verordening van het stadsdeel moeten transacties van meer dan € 200.000 per deze datum aan de deelraad gemeld worden.

Geactiveerde onderhoudskosten

Naast de dekking van uitgaven voor onderhoud vanuit de exploitatie en de reserve Onderhoud Onroerend Goed worden ook onderhoudskosten gedekt via subsidies, bijdragen vanuit andere beleidsafdelingen, vanuit reserves en via kapitaalsuitgaven. Bij de Beurs van Berlage zijn de afgelopen jaren diverse malen rentelasten van kapitaalsuitgaven gedekt vanuit de reserve van de UNA-gelden. Dit betreffen financiële middelen waarover het stadsdeel kan beschikken sinds de verkoop van de aandelen in het energiebedrijf.

Onder bepaalde voorwaarden is het mogelijk om investeringen en groot onderhoud te activeren en de betreffende kosten via afschrijving ten laste te brengen van de toekomstige jaarbudgetten. De rekenkamer heeft voor de jaren 2005 tot en met 2007 onder meer de hieronder opgenomen geactiveerde onderhoudskosten aangetroffen.

Tabel 9 - Geactiveerde kosten 2004 - 2007

Complex	Bedrag
1 ^e Weteringsplanstoen 8	388.456
Rozenstraat 117	600.608
Palmdwarsstraat 61	309.168
Laurierstraat 107-109	244.620
Oudezijds voorburgwal 165	281.102
Nieuwe Kerkstraat 126	287.791

Bedragen in euro's

Voor het activeren van de desbetreffende investeringen en het groot onderhoud zijn geen kredietvoorstellen aan de stadsdeelraad voorgelegd.

4.3.3 Conclusie onderhoud onroerend goed

In de notitie *Strategische positie onroerendgoedportefeuille* van 2004 is aangegeven dat voor het uitvoeren van onderhoud een meerjarenonderhoudsplan met de financiële consequenties daarvan noodzakelijk is. Hoewel dit plan al in 2004 is aangekondigd, is dit begin 2008 nog niet aanwezig. Door het ontbreken van dit plan is er ook geen goed zicht of en in hoeverre er achterstallig onderhoud aanwezig is en wat daarvan de kosten zijn.

De doelstelling in de beleidsnota 2004 om de onderhoudsreserve in vijf jaar op een niveau te brengen van € 3 miljoen wordt niet gehaald doordat een viertal grote kostenposten ten laste van deze reserve zijn gebracht.

Verder constateert de rekenkamer dat zowel vanuit het reguliere onderhoudsbudget als via reserves of via kapitaalsuitgaven grote onderhoudswerken (> € 200.000) zijn gedaan, zonder dat daarvoor in de meeste gevallen expliciet toestemming is verkregen van de stadsdeelraad. Dit paste tot en met 2007 binnen het mandaat van de afdeling.

Volgens de per 1 januari 2008 ingevoerde financiële verordening van het stadsdeel moeten transacties van meer dan € 200.000 per deze datum aan de deelraad gemeld worden.

4.4 Vermindering woningbezit stadsdeel

4.4.1 Beleid verkoop woningen

Het stadsdeel heeft vanwege de verliesgevende verhuur van het permanent bezit andere baten nodig om het vastgoedbeheer tenminste kostendekkend te laten zijn. Het beleid uit 2004 biedt deze ruimte overigens ook. Het beleid bevat daartoe het voornemen om de eigen woningen van het stadsdeel te verkopen.³⁰ Tabel 4 gaf aan dat verhuur van woningen een verliesgevende activiteit is voor het stadsdeel. Jaarlijks verloor het stadsdeel in de periode 2004 – 2007 op deze activiteit ongeveer € 145.000. De verkoop van woningen is vanuit financieel oogpunt dus gunstig voor het stadsdeel. In plaats van de jaarlijkse exploitatieverliezen krijgt het stadsdeel inkomsten door de verkoop van woningen.

4.4.2 Realisatie beleid verkoop woningen 2004 - 2007

Uit de huuropbrengstenprognoses uit 2004 blijkt dat het stadsdeel zich had voorgenomen om de woningen snel (in erfpacht) te verkopen. Dit voornemen is niet heel voortvarend uitgevoerd. Per 31 december 2006 beëindigde het stadsdeel de exploitatie van 10 complexen. In de loop van het volgende jaar zijn nog eens 10 complexen verkocht.³¹

Tabel 10 - Verkochte complexen met woningen 2004 - 2007

	2004	2005	2006	2007
Verkocht	0	0	10	10
Resterend	44	44	34	24

Bij de onderhandelingen met de centrale stad over de overdracht van cultuurpanden van het stadsdeel aan de centrale stad wordt ook gesproken over de overdracht van complexen waartoe naast culturele activiteiten ook woningen behoren. De Beurs van Berlage is per 1 januari 2008 overgedragen. Daarmee zijn ook de 2 bedrijfswoningen in de beurs overgegaan. Het gaat verder om de woningen die horen bij De Melkweg en het Multatulimuseum.

4.4.3 Verkoop met behoud voor sociale kernvoorraad+

In het strategisch vastgoedbeleid uit 2004 staat verder dat bij verkoop de woningen met een maandhuur onder de € 368,- behouden moeten blijven voor de sociale kernvoorraad+.³² Hiermee wordt invulling gegeven aan de aangenomen motie nummer 61 van GroenLinks bij de behandeling van de begroting 2004.

In de deelwaarneming op de verkopen stelde de rekenkamer vast dat dit bij de twee onderzochte complexen met woningen ook het geval was. De betreffende complexen kwamen in handen van de NV Zeedijk Monumenten en de NV Stadsherstel.³³ In de overeenkomsten met deze organisaties is niet expliciet vastgelegd dat de woningen tot

de sociale kernvoorraad+ moeten blijven behoren. In principe hoeft dat ook niet. De betreffende woningen zijn in een landelijk register opgenomen als sociale woningbouw. De verwervers van de woningen mogen op grond van afspraken op rijksniveau deze bestemming niet zonder meer veranderen. De rekenkamer vindt dat het stadsdeel zo redelijkerwijs borgt dat de woningen op de korte termijn behouden blijven voor de sociale kernvoorraad+. Een algemene ontwikkeling is echter dat sociale huurwoningen worden verkocht. Het stadsdeel trof geen aanvullende maatregelen met de verkrijgers van de panden om te voorkomen dat deze de verkochte panden in aanmerking laten komen voor verkoop.

4.4.4 Reserve Verevening Onroerend Goed

De financiële opbrengsten (boekwinsten) uit de verkoop van de woningen worden, met alle andere verkoopopbrengsten van onroerend goed, aan een reserve toegevoegd. Dat is de reserve Verevening Onroerend Goed. Deze reserve heeft als doel het financieren van de onrendabele top van panden die met een maatschappelijk doel worden aangeschaft.³⁴ De reserve wordt gevoed door de behaalde boekwinsten bij verkoop van onroerend goed (=de verkoopwaarde minus de boekwaarde van het pand) in deze reserve te storten. Het stadsdeel heeft nog geen gewenste omvang voor deze reserve vastgesteld. Het verloop van de reserve vanaf 2005 kan als volgt worden samengevat (Tabel 11):

Tabel 11 - Verloop Reserve Verevening Onroerend Goed 2005 - 2007

	Beginstand	Stortingen	Onttrekkingen	Eindstand
2005	687	109	-595	201
2006	201	956	-550	607
2007	607	4.014	-1.641	2.980

Bedragen in duizenden euro's.

Uit de tabel kan worden opgemaakt dat in de jaren 2005 tot en met 2007 voor ruim € 5 miljoen in deze reserve is gestort.

Anderzijds is aan deze reserve in deze jaren ruim € 2,7 miljoen onttrokken. De grootste onttrekkingen zijn:

- € 1.200.000 wegens een jaarlijkse bijdrage aan de exploitatierekening van de afdeling Vastgoed van € 400.000. Bij begroting is geregeld dat – vanwege gerealiseerde boekwinsten – uit deze reserve € 400.000 wordt onttrokken ten gunste van de exploitatie. Ook voor de begrotingen 2008 en 2009 is een dergelijke onttrekking voorzien.
- € 638.500 voor de realisatie van het complex Petersburg vanwege het gedeeltelijk mislopen van subsidiegelden door een te late indiening van de subsidieverantwoording;
- € 582.753 voor de Beurs van Berlage wegens een overschrijding op het krediet ten behoeve van de brandveiligheid
- € 100.000 voor het dekken van de onrendabele top bij de overname van het pand Nieuwe Kerkstraat 126 van DWI.

Uit de specificatie blijkt dat in de meeste gevallen de onttrekkingen uit de reserve niet zijn aangewend voor het dekken van de onrendabele top op investeringen. De reserve wordt voornamelijk gebruikt voor het dekken van onverwachte tegenvallers bij het beheer van de onroerend goedportefeuille en tekorten bij de reguliere exploitatie (€ 400.000 per jaar).

Voorts merkt de rekenkamer op dat de afdeling Vastgoed van het stadsdeel bij zijn eigen berekening van de kostendekkendheid de jaarlijkse onttrekking van € 400.000 als een bate aanmerkt. De rekenkamer vindt het vanuit bedrijfseconomisch gezichtspunt niet juist dat bij het bepalen van de kostendekkendheid van de vastgoedportefeuille vermogenswinsten en exploitatieresultaten worden vermengd. Om deze reden hebben wij de in onze berekening van de kostendekkendheid deze opbrengst buiten beschouwing gelaten.

4.4.5 Conclusie vermindering woningbezit

Het beleid uit 2004 bevat het voornemen om de eigen woningen van het stadsdeel te verkopen. Dit voornemen is niet heel voortvarend uitgevoerd. Ultimo 2006 heeft het stadsdeel afstand gedaan van de eerste 10 complexen met woningen. Van de 44 complexen met woningen in 2004 bezit het stadsdeel begin 2008 er nog altijd 24. Dit heeft een negatief effect gehad op de kostendekkendheid van de vastgoedportefeuille omdat de verhuur van woningen de meest verlieslijdende verhuuractiviteit van het stadsdeel is.

Het strategisch vastgoedbeleid uit 2004 bevat de afspraak dat woningen met een maandhuur onder € 368 (prijspeil 2003) behouden moeten blijven voor de sociale kernvoorraad+. Bij de verkopen handelt het stadsdeel conform deze afspraak uit 2004.

De reserve Verevening Onroerend Goed heeft ultimo 2007 een stand van € 2,9 miljoen. Het fonds wordt gevoed door gerealiseerde boekwinsten bij de verkoop van onroerend goed in deze reserve te storten. De reserve wordt onder meer benut om jaarlijks € 400.000 per jaar over te hevelen naar de reguliere exploitatie.

Wij vinden het om bedrijfseconomische redenen onjuist dat het stadsdeel een dergelijke bijdrage als een opbrengst in de kostendekkendheidsberekening betreft.

4.5 Conclusie

De tweede hoofddoelstelling van het beleid, het tenminste kostendekkende beheer van het vastgoed van de afdeling Vastgoed op portefeuilleniveau, wordt in de praktijk gerealiseerd indien de toegevoegde opbrengsten vanuit de woningverkoop worden meegenomen (zie Tabel 12). Gemiddeld bedroeg het jaarlijkse overschot sinds de vaststelling van het beleid in 2004 € 116.000.

Tabel 12 – Kostendekkendheid vastgoed stadsdeel Centrum 2005 - 2007

	2004	2005	2006	2007	Gemiddeld
Exploitatie permanent bezit	- 284.890	- 313.166	- 61.520	- 475.920	- 283.874
Opbrengst woningverkoop	400.000	400.000	400.000	400.000	400.000
<i>Resultaat inclusief</i>	<i>115.110</i>	<i>86.834</i>	<i>338.480</i>	<i>- 75.920</i>	<i>116.126</i>

Bedragen in euro's.

Uit de bovenstaande tabel blijkt ook dat zich zonder de bijzondere bate vanuit de verkoop van de woningen gemiddeld een tekort van ruim € 280.000 voordeed in de periode 2004-2007. De exploitatie van vastgoed was voor het stadsdeel de afgelopen jaren verliesgevend. Dit verlies trad op ondanks een positief rendement (134% kostendekkend) op de commerciële verhuur. De verliezen op de woningverhuur (69% kostendekkend) en de verhuur aan doelgroepen (82% kostendekkend) zijn daarvoor te groot.

a. Aanvullende financiële middelen

Onderdeel van het streven naar een verbeterde kostendekkendheid van de vastgoedportefeuille was het voornemen om extra financiële middelen aan te trekken voor objecten die stedelijk, of zelfs nationaal gezien bijzonder zijn. Zulke extra middelen verkreeg het stadsdeel de afgelopen jaren niet. Het stadsdeel is al enige jaren in overleg met de centrale stad over de overdracht van de cultuurpanden, in financiële termen de omvangrijkste doelgroep, aan de centrale stad. De Beurs van Berlage is per 31 december 2007 overgedragen aan de centrale stad en over nog eens 13 cultuurcomplexen wordt nog onderhandeld. De overdracht van al de cultuurcomplexen panden zal alleen tot een verbeterde kostendekkendheid leiden indien ook de apparaatskosten voor het vastgoedbeheer worden teruggedrongen.

b. Onderhoud

Onderdeel van het beleid uit 2004 is om tussen 2004 en 2010 een onderhoudsreserve aan te leggen van € 3 miljoen. Het stadsdeel voegde daarom jaarlijks gemiddeld € 500.000 toe aan de reserve. Maar door de onttrekkingen in de afgelopen jaren ligt het stadsdeel niet op koers richting de € 3 miljoen in 2010.

De onderhoudsreserve hangt samen met het beleidsvoornemen uit 2004 om de onderhoudsachterstand in te lopen. Het stadsdeel zou daartoe in 2004 een meerjaren

onderhoudsplanning opstellen. Deze meerjaren onderhoudsplanning is tot op heden niet gemaakt. Hierdoor is niet inzichtelijk hoe groot de onderhoudsachterstand is en in welke mate deze de afgelopen jaren al dan niet is ingelopen.

Opvallend is dat de afgelopen jaren grote onderhoudsuitgaven zijn gedaan door de afdeling Vastgoed zonder dat de stadsdeelraad daar toestemming voor gaf, of dat deze daarover vooraf werd geïnformeerd. Dit paste tot en met 2007 binnen het mandaat van de afdeling. Volgens de per 1 januari 2008 ingevoerde financiële verordening van het stadsdeel moeten transacties van meer dan € 200.000 per deze datum aan de deelraad gemeld worden.

c. Verkoop woningen

Het beleid uit 2004 bevat het voornemen om de eigen woningen van het stadsdeel te verkopen. Dit voornemen is niet heel voortvarend uitgevoerd, ondanks dat de verhuur van woningen gemiddeld genomen de meest verlieslijdende verhuuractiviteit is van het stadsdeel. Pas per 2007 zijn er woningen verkocht.

Het strategisch vastgoedbeleid uit 2004 bevat de afspraak dat woningen met een maandhuur onder € 368 (prijspeil 2003) behouden moeten blijven voor de sociale kernvoorraad+. Bij de verkopen handelt het stadsdeel conform deze afspraak uit 2004. De verkoopopbrengsten worden toegevoegd aan de reserve Verevening Onroerend Goed. De reserve wordt onder meer benut om jaarlijks € 400.000,- per jaar over te hevelen naar de reguliere exploitatie. Dit is om bedrijfseconomische redenen onjuist.

5 Toepassing huurprijzenbeleid doelgroepen

5.1 Inleiding

Het huurprijzenbeleid voor de doelgroepen is de eerste hoofddoelstelling van het vastgoedbeleid van het stadsdeel. De rekenkamer is nagegaan in welke mate het huurprijzenbeleid voor de onderscheiden vijf doelgroepen is geëffectueerd. Daartoe is nagegaan welke contracten in de jaren 2005, 2006 en 2007 afliepen, of deze contracten zijn vernieuwd en of bij het vernieuwen van deze contracten het huurprijzenbeleid is toegepast en gerealiseerd.

Tabel 13 bevat een overzicht met het aantal verhuureenheden (VHE's) dat het stadsdeel per doelgroep had in 2007³⁵.

Tabel 13 – Aantal contracten per doelgroep

Doelgroep	Aantal verhuureenheden 2007
1a. SWWK-ateliers	141
1b. SWWK-broedplaatsen	25
2. Culturele instellingen	24
3. Sociaal maatschappelijke instellingen	38
4. Ideële en niet-commerciële voorzieningen	6
5. Goedkope bedrijfsruimten	6
totaal	240

Totaal heeft het stadsdeel 240 verhuureenheden (VHE's) in zijn vastgoedportefeuille, die het kan verhuren aan de vijf doelgroepen. Het bezit van het stadsdeel concentreert zich duidelijk op de doelgroepen SWWK-ateliers en –broedplaatsen en de culturele en sociaal maatschappelijke instellingen, waarvoor 228 VHE's beschikbaar zijn. Voor de doelgroepen ideële en niet-commerciële voorzieningen en goedkope bedrijfsruimten heeft het stadsdeel 12 VHE's in portefeuille.

De rekenkamer heeft in haar analyses de bijzondere objecten van het stadsdeel, zoals torens, poorten, klokken, kerken en de voormalige Hollandsche Schouwburg (VHE's waaruit het stadsdeel geen of geringe inkomsten genereert) buiten beschouwing gelaten. Deze maken dan ook geen onderdeel uit van de hierboven genoemde 240 VHE's.

Wanneer de contractdatum van een verhuureenheid (VHE) afloopt moet op grond van het huurprijzenbeleid voor de nieuwe contractperiode de vastgestelde beleidshuur worden gehanteerd. Echter ingroeieregelingen voor zittende huurders behoren tot de mogelijkheden indien toepassing van de beleidshuur voor hen grote huurprijsstijgingen tot gevolg heeft.³⁶ Het stadsdeel mag in dat geval éénmalig - binnen een periode van maximaal vijf jaar - de huurprijs trapsgewijs op beleidsniveau brengen. Na die periode

moet de huur op het beleidsniveau zijn. Deze ingroeieregeling geldt niet indien aan het einde van een contract de zittende huurder vertrekt en een nieuwe huurrelatie wordt aangegaan. Dan moet het stadsdeel direct de beleidshuur toepassen.

Hieronder volgt een toelichting op de door ons gevolgde methode voor het onderzoek naar de toepassing van het huurprijzenbeleid voor de doelgroepen in de jaren 2005, 2006 en 2007.

De rekenkamer heeft voor haar analyses gebruik gemaakt van gegevens uit de de verhuur- en contractadministratie van de afdeling Vastgoed. Steekproefsgewijs hebben wij aan de hand van de verhuurdossiers getoetst of de gegevens juist en volledig zijn.

We hebben per doelgroep onderzocht welke contracten afliepen in de jaren 2005, 2006 en 2007 en in hoeverre de huuropbrengsten per m² van deze contracten eind 2007 voldoen aan het niveau van de beleidshuren per m². De resultaten zijn gerangschikt naar drie te onderscheiden situaties die in de onderstaande tabel inzichtelijk zijn gemaakt.

Tabel 14 - Situaties contracthuur versus beleidshuur

Contracthuur versus beleidshuur	Omschrijving
<p>Situatie A. De daadwerkelijke huuropbrengst per m² bevindt zich per de maand december 2007 onder het niveau van de beleidshuur per m² en de einddatum van het contract ligt óp of ná 1 januari 2008.</p>	<p>Het stadsdeel moet het contract vernieuwen op of na 1 januari 2008. De contracthuur is lager dan het niveau van de beleidshuur dus het stadsdeel kan nog extra huuropbrengsten genereren. Er is sprake van een extra huuropbrengsten-potentieel.</p>
<p>Situatie B. De daadwerkelijke huuropbrengst per m² bevindt zich per de maand december 2007 onder het niveau van de beleidshuur per m² en de einddatum van het contract ligt vóór 1 januari 2008.</p>	<p>Het stadsdeel moest het contract vernieuwen - want dat liep af in de periode 2005 tot en met 2007 - en de beleidshuur toepassen. De contracthuur is echter lager dan het niveau van de beleidshuur dus het stadsdeel zou meer huuropbrengsten kunnen genereren. Er is sprake van gemiste huuropbrengsten.</p>
<p>Situatie C. De daadwerkelijke huuropbrengst per m² bevindt zich per de maand december 2007 op of boven het niveau van de beleidshuur per m².</p>	<p>De contracthuur bevindt zich op of boven het niveau van de beleidshuur. De rekenkamer heeft geen onderscheid gemaakt tussen contracten met een einddatum voor of per 1 januari 2008.</p>

Dit hoofdstuk is als volgt ingedeeld: in de paragrafen 5.2 tot en met 5.6 komt per doelgroep aan bod in hoeverre het stadsdeel het huurprijzenbeleid heeft toegepast. Hierbij worden de hiervoor vermelde situaties onderscheiden. Het hoofdstuk eindigt met een conclusie in paragraaf 5.7.

5.2 Doelgroep 1: SWWK-ateliers en -broedplaatsen

5.2.1 Doelgroep 1a: SWWK-ateliers

In totaal heeft het stadsdeel 141 SWWK-ateliers in haar vastgoedportefeuille. In 2007 ontving het stadsdeel hiervoor ruim € 500.000 aan huuropbrengsten. Voor deze doelgroep is in de beleidsnotitie 2004 een beleidshuur vastgesteld van minimaal € 61,15 exclusief BTW per m², prijspeil 1 januari 2004. Vanwege jaarlijkse indexatie bedraagt de beleidshuur per 1 januari 2007 € 66,82.

Ons onderzoek heeft samengevat het onderstaande resultaat opgeleverd.

Tabel 15 - Contracthuur versus beleidshuur SWWK-ateliers in 2007

Doelgroep 1a: SWWK-ateliers		
<i>Contracthuur</i>	<i>Aantal VHE's</i>	<i>Verskil t.o.v. beleidshuur</i>
Onder de beleidshuur (einde contract op of na 1/1/2008)	72	€ 56.418
Onder de beleidshuur (einde contract vóór 1/1/2008)	22	€ 16.512
Op en boven de beleidshuur	<u>47</u>	
	141	

Contracten onder beleidshuur

Het stadsdeel heeft bij de 22 contracten die afliepen in de jaren 2005 tot en met 2007, de huur niet op beleidsniveau gebracht. Dit betekent dat 16% van de huurders van een SWWK-atelier een huur betaalt die lager ligt dan de vastgestelde beleidshuur. Hiermee liep het stadsdeel in 2007 minimaal € 16.512 aan huuropbrengsten mis.

Er zijn 72 contracten die aflopen op of na 1 januari 2008 en eind 2007 onder de beleidshuur liggen. Indien het stadsdeel de huren van deze contracten, op minimaal beleidsniveau brengt, kan er in de toekomst jaarlijks nog minimaal € 56.418 aan extra inkomsten worden gegenereerd (prijspeil 2007).

De 22 contracten die afliepen in de periode 2005-2007 én waarbij de contracthuur niet voldoet aan de vastgestelde beleidshuur, zijn als volgt toe te lichten:

- Bij 3 huurcontracten gedooft het stadsdeel bewoning van het atelier waarvan het huurcontract is ingegaan voor 1 januari 1985, waardoor de lage huur van de zittende huurder alleen met indexatie verhoogd kan worden. Als gevolg hiervan heeft het stadsdeel in 2007 € 11.105 minder huur ontvangen.

- Bij 3 contracten zijn er andere redenen waarom de contracthuur niet op niveau van de beleidshuur is gebracht. Het gaat hier bijvoorbeeld om gemiste huuropbrengsten als gevolg van een verbouwing na het overlijden van de huurder. Bij deze 3 contracten ontving het stadsdeel in 2007 € 2.408 minder huur .
- 3 nieuwe huurcontracten kennen een ingroeieregeling. Indien het stadsdeel de huren in deze contracten direct op het niveau van de beleidshuren zou hebben gebracht, zouden de huurders huurverhogingen van 40% of meer hebben gekregen. Deze ingroeieregelingen zorgen ervoor dat het stadsdeel in 2007 € 1.739 minder huuropbrengsten heeft ontvangen. Dit bedrag neemt de komende jaren jaarlijks af, totdat al deze contracten een huur op niveau hebben.
- 13 huurcontracten zijn wel vernieuwd door het stadsdeel, maar niet op beleidsniveau gebracht. De rekenkamer heeft hiervoor geen redenen kunnen vaststellen. Het financiële effect hiervan is overigens gering; het stadsdeel loopt € 1.260 per jaar aan huuropbrengsten mist.

Conclusie

Het stadsdeel heeft het vastgestelde beleid voor zijn SWWK-ateliers niet volledig geëffectueerd. Bij 22 van de in totaal 141 contracten voldoet de contracthuur niet aan de vastgestelde beleidshuur terwijl dit wel had moeten. Deze 22 contracten liepen namelijk af in de periode 2005-2007 en hadden na vernieuwing op beleidsniveau moeten zijn. Hiermee is in 2007 een bedrag gemoeid van € 16.512 aan gemiste huuropbrengsten.

Van deze 22 contracten wordt bij 9 contracten de beleidshuur niet gerealiseerd vanwege oude contractafspraken (3 huurcontracten voor een bedrag van € 11.105 per jaar), een aantal verschillende overige redenen (3 huurcontracten voor een bedrag van € 2.408 in 2007) en een ingroeieregeling (3 huurcontracten voor een bedrag van € 1.739 in 2007). Voor de overige 13 nieuwe huurcontracten heeft de rekenkamer niet kunnen vaststellen waarom de beleidshuur niet is toegepast. Het effect hiervan is dat het stadsdeel € 1.260 per jaar aan huuropbrengsten mist.

Daarnaast heeft de rekenkamer geconstateerd dat er 72 contracten zijn die aflopen op of na 1 januari 2008 én waarvan de huur zich onder de beleidshuur bevindt. Indien het stadsdeel de huren van deze contracten, op minimaal het beleidsniveau brengt, kan er in de toekomst jaarlijks nog minimaal € 56.418 aan extra inkomsten worden gegenereerd.

5.2.2 Doelgroep 1b: SWWK-broedplaatsen

Naast de reguliere SWWK-ateliers kent het stadsdeel ook 25 SWWK-broedplaatsen, die met subsidie van de centrale stad zijn gerealiseerd. Deze zijn gehuisvest in twee complexen: te weten in een gebouw aan de Kraijenhoffstraat (aantal 14) en het bedrijfsverzamelgebouw Petersburg (aantal 11). Voor de SWWK-broedplaatsen heeft het stadsdeel in 2007 € 45.000 huuropbrengsten ontvangen.

Voor het verbouwen van de zolder van het perceel Kraijenhoffstraat 32-34 tot 14 ateliers/werkruimtes heeft de toenmalige Dienst Binnenstad in 2000 van de centrale stad subsidie ontvangen.³⁷ Eén van de subsidievoorwaarden is dat de huurprijs maximaal € 34 per m² exclusief BTW mag bedragen (prijspeil 2000). Uitgaande van een jaarlijkse huurverhoging van 3% bedraagt de op grond van de subsidievoorwaarden maximaal te hanteren huur per 1 januari 2007 circa € 40.

Daarnaast heeft de centrale stad in 2007 het stadsdeel een subsidie verleend voor de ontwikkeling van het pand Petersburg aan de Blankenstraat 404-410 en Frans Wollantstraat 8-84 voor de ontwikkeling van 11 broedplaatsen op de 3^e verdieping.³⁸ Hierbij is in de subsidievoorwaarden een maximale huurprijs opgenomen van € 53 per m² exclusief BTW (prijspeil 2007).

De vastgestelde beleidshuur voor SWWK-ateliers bedraagt voor 2007 minimaal €66,82 per m². De rekenkamer is nagegaan wat eind 2007 het verschil is tussen de maximale huur voor de broedplaatsen op basis van de subsidievoorwaarden en de vastgestelde beleidshuur van het stadsdeel voor de SWWK-ateliers (Tabel 16).

Tabel 16 – Maximale huur versus beleidshuur SWWK-broedplaatsen in 2007

Doelgroep 1b: SWWK-broedplaatsen		
<i>Maximale huur volgens subsidievoorwaarden centrale stad</i>	<i>Aantal VHE's</i>	<i>Vershil t.o.v. beleidshuur (minimaal)</i>
Onder de beleidshuur (einde contract op of na 1/1/2008)	11	€ 5.829
Onder de beleidshuur (einde contract vóór 1/1/2008)	14	€ 16.995
Op en boven de beleidshuur	<u>0</u>	
	25	

Wij merken hier nog op dat het stadsdeel voor de 14 SWWK-broedplaatsen aan de Kraijenhoffstraat contracten heeft met huren tussen de € 33,71 en € 39,86 per m², welke dicht tegen de maximaal te hanteren huur van € 40,- uit de subsidievoorwaarden van de centrale stad aanliggen (prijspeil 2007).

De 11 SWWK-broedplaatsen in het bedrijfsverzamelgebouw Petersburg hebben contracten met een huur van € 53 per m², die precies op het niveau ligt van de in de subsidievoorwaarden opgenomen maximale huurprijs van € 53.

Conclusie

Het stadsdeel heeft zijn beleid voor alle 25 SWWK-broedplaatsen niet volledig kunnen effectueren vanwege subsidiebepalingen van de centrale stad. Deze maximale huren liggen onder of op de minimale beleidshuur in 2007 voor SWWK-ateliers van €66,82 per m² van het stadsdeel.

We hebben vastgesteld dat hierdoor bij 14 contracten die afliepen in de periode 2005 tot en met 2007, de in de subsidievoorwaarden opgelegde maximale huur onder de beleidshuur ligt waardoor het stadsdeel in 2007 € 16.995 aan opbrengsten misliep.

Vanaf 1 januari 2008 zal dit bedrag jaarlijks met € 5.829 oplopen voor de 11 contracten, die ook een in de subsidievoorwaarden opgelegde maximale huur hebben die onder de beleidshuur van het stadsdeel ligt en die een vernieuwingsdatum hebben op of na 1 januari 2008.

5.3 Doelgroep 2: culturele instellingen

Het stadsdeel Amsterdam Centrum verhuurt in totaal 24 verhuurbare eenheden aan culturele instellingen. De bijzondere objecten van het stadsdeel zoals torens, poorten, klokken, kerken en de voormalige Hollandsche Schouwburg (VHE's waaruit het stadsdeel geen of geringe inkomsten genereert) hebben we in onze analyses buiten beschouwing gelaten. Deze maken dan ook geen onderdeel uit van deze 24 VHE's. Het stadsdeel heeft in 2007 € 1.900.000 huuropbrengsten ontvangen van deze huurders. Voor de doelgroep culturele instellingen is in de beleidsnotitie 2004 een beleidshuur vastgesteld van € 93 exclusief BTW per m², prijspeil 1 januari 2004. Vanwege jaarlijkse indexatie bedraagt de beleidshuur per 1 januari 2007 € 101,62 .

Ons onderzoek naar de vraag in hoeverre de contracthuren eind 2007 voldoen aan de beleidshuren, heeft samengevat het onderstaande resultaat opgeleverd.

Tabel 17 - Contracthuur versus beleidshuur culturele instellingen in 2007

Doelgroep 2: culturele instellingen		
<i>Contracthuur</i>	<i>Aantal VHE's</i>	<i>Vershil t.o.v. beleidshuur</i>
Onder de beleidshuur (einde contract op of na 1/1/2008)	8	€ 327.681
Onder de beleidshuur (einde contract vóór 1/1/2008)	10	€ 1.129.099
Op en boven de beleidshuur	<u>6</u>	
	24	

Contracten onder beleidshuur

Het stadsdeel heeft bij 10 contracten die afliepen in de jaren 2005 tot en met 2007, de huur niet op beleidsniveau gebracht. Dit betekent dat 42% van de culturele instellingen een huur betaalt die lager ligt dan de vastgestelde beleidshuur. Hiermee loopt het jaarlijks minimaal € 1.129.099 aan huuropbrengsten mis.

Daarnaast kent het stadsdeel nog een toekomstig opbrengstpotentieel. Indien het stadsdeel de huren van de 8 contracten met een huur onder de beleidshuur die aflopen op of na 1 januari 2008 op minimaal het beleidsniveau brengt, kan het in de toekomst jaarlijks € 327.681 aan extra inkomsten genereren.

De 10 contracten die afliepen in de periode 2005-2007 en waarbij de contracthuur niet voldoet aan de vastgestelde beleidshuur, kunnen we als volgt nader toelichten:

- Bij 6 contracten (5 instellingen) spelen de positionering en financiering van grootstedelijk erkende culturele instellingen een rol. Deze 5 instellingen behoren tot de in totaal 14 grootstedelijk erkende culturele instellingen, die een pand van het stadsdeel huren en waarover het stadsdeel en de centrale stad sinds 2005 in onderhandeling zijn. Het stadsdeel wil de panden overdragen. In afwachting van de uitkomsten hiervan leggen de 5 instellingen zich niet neer bij het nieuwe beleid van het stadsdeel. Tegenover de door het stadsdeel opgelegde huurverhoging staat namelijk niet automatisch een hoger subsidiebedrag vanuit de centrale stad ter beschikking. Ten aanzien van 1 instelling (2 contracten), de Beurs van Berlage, is inmiddels overeenstemming bereikt en is op 31 december 2007 overgedragen aan de centrale stad. Het effect van de 6 contracten is dat het stadsdeel in 2007 € 983.999 aan huuropbrengsten heeft gemist.
- De Stichting Fotografiemuseum Amsterdam (FOAM) is een grootstedelijk erkende culturele instelling die in principe een huur betaalt conform de beleidshuur. Echter de staat van onderhoud van het pand is voor het stadsdeel aanleiding geweest om tijdelijk een reductie op de huurprijs te geven. Het betreft hier 1 contract waardoor het stadsdeel in 2007 € 97.358 huuropbrengsten misliep. Het stadsdeel heeft aangegeven dat FOAM per februari 2008 weer is overgegaan tot het betalen van de beleidshuur.
- Het stadsdeel heeft het huurcontract van de Stichting Muziekschool Amsterdam wel vernieuwd, maar niet op beleidsniveau gebracht. Hierdoor ontving het stadsdeel in 2007 € 35.038 minder huur.
- Ten aanzien van 1 contract heeft het stadsdeel tijdelijk een lagere huur toegestaan in verband met de verbouwing van het pand. Hierdoor liep het stadsdeel in 2007 € 8.147 aan huuropbrengsten mis.
- Tenslotte is 1 contract niet vernieuwd waarmee een bedrag van € 4.557 in 2007 is gemoeid.

In tabel 18 is dit alles samengevat weergegeven.

Tabel 18 - Specificatie verschil contracthuur ten opzichte van beleidshuur van culturele instellingen in 2007

Culturele instelling/complex	Aantal VHE	Verskil contracthuur t.o.v. beleidshuur
<i>Grootstedelijk erkende culturele instellingen/complex</i>		
Beurs van Berlage	2	861.806
Stichting Fotografiemuseum Amsterdam (FOAM)	1	97.358
Stichting Amsterdams Grafisch Atelier	1	14.071
Amsterdams Marionettentheater	1	6.585
Stichting Paradiso	1	48.041
Stichting Nationaal Pop Instituut	1	53.496
subtotaal	7	1.081.357
<i>Overige redenen</i>		
<i>* Contract wel vernieuwd maar niet op beleidsniveau</i>		
Stichting Muziekschool Amsterdam	1	35.038
<i>* Verbouwing</i>		
4+5 Mei Comité	1	8.147
<i>* Contract niet vernieuwd</i>		
Stichting Elleboog	1	4.557
subtotaal	3	47.742
TOTAAL	10	€ 1.129.099

De rekenkamer merkt op dat de mogelijke overdracht van panden gevolgen heeft voor de gemiste huuropbrengsten en het opbrengstpotentieel. Indien het stadsdeel de 6 hierboven genoemde grootstedelijke cultuurpanden al begin 2007 zou hebben overgedragen aan de centrale stad, dan zouden ook de hierbij behorende gemiste opbrengsten “overgedragen zijn”. In dat geval blijven er 3 contracten over die in de periode 2005-2007 afliepen met een contracthuur onder het niveau van de beleidshuur. Het bijbehorende bedrag aan gemiste huuropbrengsten in 2007 van deze 3 contracten bedraagt € 47.742.

Hetzelfde geldt voor het extra opbrengstpotentieel van € 327.681 per jaar voor de 8 contracten die of na 1 januari 2008 aflopen en waarvan de huren nog niet op het beleidsniveau liggen. Bij 4 van deze 8 gaat het om grootstedelijke cultuurpanden:

- 1 contract betreft de Beurs van Berlage, welke het stadsdeel al heeft overgedragen op 31 december 2007 (opbrengstpotentieel € 10.389);
- 3 contracten betreffen het Multatulimuseum, de Melkweg en de Balie, panden waarover het stadsdeel en de centrale stad nog onderhandelen (opbrengstpotentieel € 277.649).

Van het opbrengstpotentieel van € 327.681 blijft een bedrag van € 39.643 over (voor de 4 panden die het stadsdeel verhuurt aan de Amsterdamse Kunstraad, Betty Asfalt, de stichting het Nederlands Piano Museum en stichting Elleboog) op het moment dat het stadsdeel de 3 panden waarover het nog onderhandelt - net als de Beurs van Berlage - overdraagt.

Conclusie

Het stadsdeel heeft zijn vastgestelde beleid voor de culturele instellingen niet volledig geëffectueerd. Bij 10 van de in totaal 24 contracten ligt de contracthuur onder de vastgestelde beleidshuur. Deze 10 contracten liepen af in de periode 2005 tot en met 2007 en hadden bij vernieuwing op beleidsniveau gebracht moeten worden. Hiermee liep het stadsdeel in 2007 € 1.129.099 aan huuropbrengsten mis.

We merken hierbij op dat van de gemiste huuropbrengsten voor een bedrag van € 1.129.099 slechts € 47.742 overblijft indien het stadsdeel de 6 daarvoor in aanmerkingkomende grootstedelijke cultuurpanden al begin 2007 zou hebben overgedragen. Dan zouden immers ook de hierbij behorende gemiste opbrengsten “overgedragen” zijn.

Daarnaast heeft de rekenkamer vastgesteld dat er 8 contracten zijn die aflopen op of na 1 januari 2008 met een huur onder de beleidshuur. Indien het stadsdeel de huren van deze contracten op minimaal beleidsniveau brengt, kan het in de toekomst jaarlijks € 327.681 aan extra inkomsten genereren. Vier van deze 8 contracten hebben betrekking op de grootstedelijke cultuurpanden de Beurs van Berlage, het Multatulimuseum, de Melkweg en de Balie.

Van het opbrengstpotentieel van € 327.681 blijft een bedrag van € 39.643 over op het moment dat het stadsdeel het Multatulimuseum, de Melkweg en de Balie - net als de Beurs van Berlage - overdraagt.

5.4 Doelgroep 3: sociaal maatschappelijke instellingen

Het stadsdeel Amsterdam Centrum heeft in totaal 38 verhuurbare eenheden in haar bezit voor sociaal maatschappelijke instellingen. Ook hier zijn net als bij de doelgroep culturele instellingen de bijzondere objecten van het stadsdeel (VHE's waaruit het stadsdeel geen of geringe inkomsten genereert) in onze analyses buiten beschouwing gelaten. Deze maken dan ook geen onderdeel uit van deze 38 VHE's.

Het stadsdeel heeft van de sociaal maatschappelijke instellingen in 2007 ruim € 2.000.000 huuropbrengsten ontvangen. Voor deze doelgroep is in de beleidsnotitie 2004 een beleidshuur vastgesteld van € 93 exclusief BTW per m², prijspeil 1 januari 2004. Vanwege jaarlijkse indexatie bedraagt de beleidshuur per 1 januari 2007 € 101,62.

Wij hebben onderzocht in hoeverre bij deze doelgroep de contracthuren eind 2007 voldoen aan de beleidshuren. Tabel 19 geeft een samenvatting van de verschillen tussen de contracthuren en de beleidshuren.

Tabel 19 - Contracthuur versus beleidshuur sociaal maatschappelijke instellingen in 2007

Doelgroep 3: sociaal maatschappelijk instellingen		
<i>Contracthuur</i>	<i>Aantal VHE's</i>	<i>Vershil t.o.v. beleidshuur</i>
Onder de beleidshuur (einde contract op of na 1/1/2008)	7	€ 182.014
Onder de beleidshuur (einde contract vóór 1/1/2008)	6	€ 417.516
Op en boven de beleidshuur	<u>25</u>	
	38	

Contracten onder beleidshuur

Het stadsdeel heeft bij 6 contracten die afliepen in de jaren 2005 tot en met 2007 de huur niet op beleidsniveau gebracht. Dit betekent dat 16% van de sociaal maatschappelijke instellingen een huur betaalt die lager ligt dan de vastgestelde beleidshuur. Hiermee liep het in 2007 € 417.516 aan huuropbrengsten mis.

Daarnaast kent het stadsdeel een toekomstig opbrengstpotentieel. Indien het stadsdeel de huren van de 7 contracten, die aflopen op of na 1 januari 2008, op minimaal beleidsniveau brengt, kan het in de toekomst jaarlijks minimaal € 182.014 aan extra inkomsten genereren.

De 6 contracten die afliepen in de periode 2005 tot en met 2007 en waarbij de contracthuur niet voldoet aan de vastgestelde beleidshuur, zijn als volgt toe te lichten:

- 1 contract betreft een tijdelijk contract waarin het stadsdeel met de huurder (Universiteit van Amsterdam) is overeengekomen, dat deze een lagere huur betaalt in ruil voor het zelf verrichten van al het onderhoud aan het pand. Het stadsdeel ontvangt hierdoor in 2007 € 337.265 minder huuropbrengsten .
- Voor 4 contracten geldt dat het huurcontract is vernieuwd door het stadsdeel en de huurder een ingroeieregeling heeft gekregen. Het stadsdeel ontving als gevolg hiervan in 2007 € 50.370 minder huur.
- Voor 1 contract heeft het stadsdeel in 2000 een contract afgesloten voor 10 jaar. Hierdoor loopt het stadsdeel tot en met het einde van het contract jaarlijks huuropbrengsten mis voor een bedrag van € 29.881 (prijspeil 2007).

In tabel 20 hebben we dit samengevat weergegeven.

Tabel 20 - Specificatie verschil contracthuur ten opzichte van beleidshuur van sociaal maatschappelijke instellingen in 2007

Sociaal maatschappelijke instelling	Aantal VHE	Vershil contracthuur t.o.v. beleidshuur
<i>Afspraak alle onderhoudskosten voor rekening huurder</i>		
Universiteit van Amsterdam	1	337.265
subtotaal	1	337.265
<i>Contract is vernieuwd, huurder heeft ingroeiregeling</i>		
Stichting Welzijn Binnenstad	2	26.350
Stichting La Crèche	1	789
Stichting Akantes	1	23.231
subtotaal	4	50.370
<i>Contract in 2000 afgesloten voor 10 jaar</i>		
Stichting Amsterdamse Hogeschool voor de Kunst	1	29.881
subtotaal	1	29.881
TOTAAL	6	417.516

Conclusie

De rekenkamer heeft vastgesteld dat het stadsdeel zijn vastgestelde beleid voor de sociaal maatschappelijke instellingen niet volledig heeft geëffectueerd. Bij 6 van de in totaal 38 contracten ligt de contracthuur onder de vastgestelde beleidshuur. Deze contracten liepen af in de periode 2005 tot en met 2007 en hadden bij vernieuwing op beleidsniveau gebracht moeten worden. Hiermee ontving het stadsdeel in 2007 € 417.516 minder huuropbrengsten. Voor € 337.265,- heeft dit betrekking op de verhuur van de Plantage Muidersgracht 14 aan de Universiteit van Amsterdam. Met deze huurder is een afspraak gemaakt dat zij minder huur hoeft te betalen, maar dat alle onderhoudskosten voor rekening van de huurder zijn.

Daarnaast heeft de rekenkamer geconstateerd dat het stadsdeel 7 huurcontracten heeft, die aflopen na 1 januari 2008 en die een huur hebben die onder het niveau van de beleidshuur ligt. Indien het stadsdeel deze op minimaal beleidsniveau brengt, kan het in de toekomst jaarlijks minimaal € 182.014 aan extra inkomsten genereren.

5.5 Doelgroep 4: ideële en niet-commerciële voorzieningen

Voor de doelgroep *Ideële en niet-commerciële voorzieningen* heeft het stadsdeel 6 VHE's in portefeuille. Het heeft hiervoor in 2007 bijna € 160.000 huuropbrengsten ontvangen.

In de beleidsnotitie uit 2004 heeft het stadsdeel twee huurprijsstellingen vastgesteld, afhankelijk van de aard en het gebruik van het onroerend goed.³⁹ Voor bedrijfsruimten ligt de vastgestelde beleidshuurbandbreedte tussen de € 80 en € 110 per m² per jaar

exclusief BTW (prijspeil 1 januari 2004). Voor kantoorruimten ligt deze tussen de € 110 en € 130.

Uitgaande van een jaarlijkse huurverhoging van 3% ligt per 1 januari 2007 de beleidshuurbandbreedte voor bedrijfsruimten tussen de € 87,42 en € 120,20 per m² per jaar exclusief BTW en voor kantoorruimten tussen de € 120,20 en € 142,05.

In de beleidsnotitie uit 2004 heeft het stadsdeel opgenomen dat het criterium “aantoonbare functionele relatie met de binnenstad” nader gedefinieerd zou moeten worden in de verdere beleidsuitwerking rond deze doelgroep. Het stadsdeel heeft de rekenkamer aangegeven, dat het beleid voor deze doelgroep nog niet is vastgesteld en het maatwerk toepast in plaats van de vastgestelde beleidshuren. Wij hebben in onze verdere berekeningen gewerkt met een beleidshuur van € 87,42 per m², de ondergrens van de bandbreedte voor bedrijfsruimten en hebben onderzocht in hoeverre de contracthuren eind 2007 voldoen aan deze beleidshuur.

Tabel 21 bevat de samenvatting van de resultaten hiervan.

Tabel 21 - Contracthuur versus beleidshuur ideële en niet-commerciële voorzieningen in 2007

Doelgroep 4: ideële en niet-commerciële voorzieningen		
<i>Contracthuur</i>	<i>Aantal VHE's</i>	<i>Vershil t.o.v. beleidshuur</i>
Onder de beleidshuur (einde contract op of na 1/1/2008)	1	€ 44.304
Onder de beleidshuur (einde contract vóór 1/1/2008)	5	€ 17.327
Op en boven de beleidshuur	0	
	6	

Contracten onder beleidshuur

Wij hebben geconstateerd dat de contracthuren van de 6 VHE's in 2007 tussen de € 53,34 en € 80,23 per m² liggen. De 6 ideële en niet-commerciële instellingen betalen dus een huur die lager ligt dan de beleidshuur van € 87,42 per m².

Het stadsdeel heeft bij 5 contracten die afliepen in de jaren 2005 tot en met 2007, de huur niet op beleidsniveau gebracht. Hiermee loopt het stadsdeel jaarlijks € 17.327 huuropbrengsten mis. Bij deze 5 contracten is de beleidshuur niet gerealiseerd omdat het stadsdeel het contract niet heeft vernieuwd (4 contracten voor een bedrag van € 11.107 per jaar) en omdat het stadsdeel het contract wel heeft vernieuwd, maar de huurprijs niet op het niveau van de beleidshuur heeft gebracht (1 contract voor een bedrag van € 6.220 per jaar).

Voor 1 huurcontract ligt de einddatum op of na 1 januari 2008 en heeft het stadsdeel nog een toekomstig opbrengstpotentieel van € 44.304 per jaar.

Conclusie

De rekenkamer stelde vast dat het stadsdeel zijn het huurprijzenbeleid voor de ideële en niet-commerciële voorzieningen niet volledig heeft geëffectueerd.

Bij 5 van de in totaal 6 contracten ligt de contractuur onder de beleidshuur. Deze liepen af in de periode 2005 tot en met 2007 en hadden bij vernieuwing op beleidsniveau gebracht moeten worden. Hierdoor ontving het stadsdeel in 2007 € 17.327 minder huuropbrengsten dan als het beleid wel was toegepast.

Daarnaast heeft de rekenkamer geconstateerd dat voor 1 huurcontract de huur onder de beleidshuur en de einddatum op of na 1 januari 2008 ligt. Het stadsdeel heeft hiervoor nog een toekomstig opbrengstpotentieel van € 44.304 per jaar.

5.6 Doelgroep 5: goedkope bedrijfsruimten

Voor de doelgroep *Goedkope bedrijfsruimten* heeft het stadsdeel 6 VHE's beschikbaar. Deze hebben samen een oppervlakte van 722m². In 2007 ontving het stadsdeel hiervoor circa € 85.000 huuropbrengsten.

Het gaat hier om bedrijfsruimten voor startende ondernemers die zich bevinden in het bedrijfsverzamelgebouw Petersburg aan de Blankenstraat en de F. de Wollantstraat, dat eind 2006 is opgeleverd.

In 2004 heeft de stadsdeelraad besloten om voor deze doelgroep zo spoedig mogelijk nader beleid te zullen uitwerken om de kleine hoeveelheid vierkante meters goedkope bedrijfsruimte te vergroten en de ruimten voor startende ondernemers te behouden⁴⁰. Het stadsdeel heeft de rekenkamer gemeld, dat het beleid voor deze doelgroep nog niet is vastgesteld. Wel is voor het bedrijfsverzamelgebouw Petersburg vastgelegd dat de contracten voor maximaal 3 jaar mogen worden aangegaan. Daarna moet de startende ondernemer de ruimte verlaten, of hij nu succesvol is of niet. De hoeveelheid vierkante meters is in het beleid uit 2004 niet nader gespecificeerd waardoor de rekenkamer nu niet kan bepalen of de beoogde toename hiervan is gerealiseerd.

In de beleidsnotitie uit 2004 heeft het stadsdeel twee huurprijsstellingen vastgesteld, afhankelijk van de aard en het gebruik van het onroerend goed.⁴¹

Wij hebben in onze verdere berekeningen gewerkt met een beleidshuur van € 87,42 per m², de ondergrens van de bandbreedte voor bedrijfsruimten en hebben onderzocht in hoeverre de contracturen eind 2007 voldoen aan deze beleidshuur. De resultaten hiervan staan in tabel 22.

Tabel 22 - Contracthuur versus beleidshuur goedkope bedrijfsruimten in 2007

Doelgroep 5: goedkope bedrijfsruimten		
<i>Contracthuur</i>	<i>Aantal VHE's</i>	<i>Vershil t.o.v. beleidshuur</i>
Onder de beleidshuur (einde contract op of na 1/1/2008)	0	€ 0
Onder de beleidshuur (einde contract vóór 1/1/2008)	0	€ 0
Op en boven de beleidshuur	<u>6</u>	
	6	

De 6 startende ondernemers betaalden in 2007 een contracthuur die boven het niveau van de beleidshuur van € 87,42 per m² ligt. De contracthuren liggen tussen de € 110 en € 125,14 per m².

Conclusie

Wij stellen vast dat het stadsdeel het huurprijzenbeleid voor de goedkope bedrijfsruimten volledig heeft geëffectueerd. De contracthuren liggen in 2007 tussen de € 110 en € 125,14 per m². De in rekening gebrachte huurbedragen per m² liggen alle boven de € 87,42 per m² (de ondergrens van de beleidsbandbreedte voor bedrijfsruimten).

5.7 Conclusie

De rekenkamer Amsterdam concludeert dat het stadsdeel in 2005 weliswaar is gestart met het toepassen van de beleidshuren voor de doelgroepen, maar dat het stadsdeel daarbij achterloopt. Eind 2007 zijn er van de 240 huurcontracten 156 (65%) nog niet op het niveau van de beleidshuur. Bij 57 van de contracten lag de verlengingsdatum vóór 1 januari 2008. Op basis van het huurprijzenbeleid hadden deze huren verhoogd moeten worden. Door het niet verhogen van de huren tot het niveau van het huurprijzenbeleid heeft het stadsdeel in 2007 € 1.597.449 huuropbrengsten misgelopen. Het stadsdeel kent daarnaast een toekomstig opbrengstpotentieel van € 616.246 voor de 99 contracten die een huur onder de beleidshuur hebben en aflopen op of na 1 januari 2008.

Tabel 23 geeft inzicht in de aantallen contracten met een huur onder de beleidshuur per doelgroep en de daarmee gemoeide bedragen.

Tabel 23 - Aantal contracten met huur onder beleidshuur en bijhorende bedragen per doelgroep

Doelgroep	Aantal contracten 2007	Aantal contracten met een huur onder beleids-huur	Contracten met een huur onder de beleidshuur			
			Einde contract vóór 1-1-2008		Einde contract op of na 1-1-2008	
			Aantal	Verschil contract-huur t.o.v. de beleids-huur	Aantal	Verschil contract-huur t.o.v. de beleids-huur
1a. SWWK-ateliers	141	94	22	16.512	72	56.418
1b. SWWK- broedplaatsen	25	25	14	16.995	11	5.829
2. Culturele instellingen	24	18	10	1.129.099	8	327.681
3. Sociaal maatschappelijke instellingen	38	13	6	417.516	7	182.014
4. Ideële en niet-commerciële voorzieningen	6	6	5	17.327	1	44.304
5. Goedkope bedrijfsruimten	6	0	0	0	0	0
totaal	240	156	57	1.597.449	99	616.246

6 Conclusies en aanbevelingen

6.1 Conclusies

De stadsdeelraad stelde in december 2004 het strategisch vastgoedbeleid vast met als hoofddoelstellingen het tenminste kostendekkend beheren van de portefeuille en het toepassen van beleidshuren voor specifieke doelgroepen. Beide doelen zijn eind 2007 nog niet helemaal gehaald.

6.1.1 Kostendekkendheid

Algemeen

1. Verhuur permanent bezit nog niet kostendekkend

Wij concluderen dat het stadsdeel in de periode 2004 –2007 het eigen vastgoed niet kostendekkend exploiteerde. De kostendekkendheid was in deze periode gemiddeld 96%. Dit betekent het stadsdeel jaarlijks gemiddeld € 300.000,- toe legt op de verhuur van het permanent bezit.

Onderdeel van het vastgoedbeleid van het stadsdeel vormt het uitgangspunt dat zich bij de verhuur van het permanent bezit op onderdelen tekorten mogen voordoen, als deze tekorten dan maar elders kunnen worden gecompenseerd. De winsten bij de verhuur aan commerciële partijen dienen de verliezen bij de verhuur aan de doelgroepen goed te maken. Tabel 24 laat zien dat het stadsdeel de afgelopen jaren onvoldoende rendement uit de commerciële exploitatie haalde om de tekorten bij de doelgroepen en de tekorten bij de verhuur van woonruimte te dekken. De tekorten bij de verhuur van woningen (gemiddeld € 145.553) en de verhuur aan de doelgroepen (gemiddeld € 848.320) zijn onvoldoende gecompenseerd vanuit het rendement op de commerciële verhuur (€ 678.317).

Tabel 24 - Gemiddeld resultaat 2004 - 2007 verhuur woonruimte, doelgroepen en commercieel

	Woonruimte	Doelgroepen	Commercieel	Totaal
Gemiddeld resultaat 2004 – 2007	- 145.553	- 848.320	678.317	- 315.556
<i>% kostendekkend</i>	<i>69</i>	<i>83</i>	<i>134</i>	<i>96</i>

Bedragen in euro's.

2. Begrip en berekening kostendekkendheid behoeft nadere uitwerking

De stadsdeelraad heeft op voordracht van het dagelijks bestuur ingestemd met de doelstelling van tenminste kostendekkendheid. Hoe het kostendekkendheidspercentage berekend moet worden is niet uitgewerkt. De rekenkamer heeft in deze nota de kostendekkendheid bepaald op basis van verslaggevingsrichtlijnen³ voor gemeenten. Dit betekent dat stortingen in reserves niet als een kostenpost zijn aangemerkt. Ook gerealiseerde vermogenswinsten, bijvoorbeeld door de verkoop van woningen (boekwinsten), neemt de rekenkamer niet mee als een exploitatiebate. In de berekening van de kostendekkendheid telt het stadsdeel jaarlijks € 400.000,- aan opbrengsten uit de verkoop van de woningen mee als opbrengst. Deze wijze van berekenen vindt de rekenkamer echter onjuist omdat de € 400.000,- een vermogenswinst betreft (verschil tussen boekwaarden en verkoopwaarden) die nu wordt vermengd met exploitatieposten. Vermogenswinsten zijn geen exploitatiebaten, maar kunnen desgewenst wel worden benut om eventuele tekorten in de begroting te dekken. Gelet op het budgetrecht van de raad dienen zij daar een besluit over te nemen. Overigens tekenen wij hierbij aan dat de uitkomsten van de kostendekkendheidsberekening van de rekenkamer en van het stadsdeel veelal weinig van elkaar afwijken omdat de stortingen in de onderhoudsreserve en de jaarlijkse onttrekking aan de reserve Verevening Onroerend Goed elkaar grotendeels compenseren.

3. Beurs van Berlage en de 13 complexen weinig invloed op kostendekkendheid

Een belangrijke ontwikkeling in het vastgoedbezit van het stadsdeel doet zich voor bij de panden met een culturele bestemming. Het stadsdeel heeft per 31 december 2007 de Beurs van Berlage overgedragen aan de centrale stad en het stadsdeel onderhandelt met de centrale stad over de overdracht van nog eens 13 complexen. De rekenkamer concludeert dat als gevolg van de overdracht van deze 14 complexen de kostendekkendheid van de vastgoedportefeuille niet zonder meer zal verbeteren. In de jaren 2004-2007 zijn de directe kosten en de directe opbrengsten nagenoeg aan elkaar gelijk. Pas als het stadsdeel erin slaagt om de apparaatkosten van het vastgoedbeheer na de overdracht van de betreffende complexen terug te brengen wordt de kostendekkendheid van het permanent vastgoedbeheer verbeterd. Elke € 70.000 lagere kosten heeft een positief effect van 1% op het kostendekkendheidspercentage.

Opbrengsten

4. Weinig voortvarende verkoop woningen

Het stadsdeel nam zich in 2004 voor om de woningen zoveel mogelijk van de hand te doen. Dit is volgens de rekenkamer weinig voortvarend gedaan. Het stadsdeel heeft eind 2006 afstand gedaan van de eerste 10 complexen met woningen. De verhuur van woningen is verliesgevend. De kostendekkendheid bedraagt 69%.

³ Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten

Blijkens huuropbrengstenprognoses uit 2004 had het stadsdeel zich voorgenomen om snel de woningen (in erfpacht) te verkopen. Het overgrote deel van de verkoop is pas in 2007 geëffectueerd. Begin 2008 bezit het stadsdeel van de 44 complexen uit 2004 er nog altijd 24. Door meer en eerder woningen te verkopen zou het kostendekkendheidspercentage op jaarbasis circa 1% hoger zijn geweest.

5. Geen sluitende afspraken over behoud van sociale huurwoningen

Het stadsdeel heeft de verkochte woning overgedragen aan zogenaamde toegelaten instellingen (woningbouwcoöperaties). Op grond van algemene afspraken blijven in voorkomende gevallen de verkochte huurwoningen op de korte termijn behouden voor de sociale kernvoorraad+. Sociale huurwoningen kunnen echter doorverkocht worden door de corporaties. In de verkoopovereenkomsten maakt het stadsdeel geen aanvullende afspraken die verzekeren dat de woningen ook op de langere termijn tot de sociale kernvoorraad+ zullen blijven behoren.

6. Toename huurderwing wegens leegstand en oninbare huurvorderingen

De rekenkamer constateert dat in de periode 2004-2007 de huurderwing wegens leegstand en oninbare huurvorderingen gemiddeld circa € 140.000,- bedraagt. In 2007 is een stijging te constateren. In dat jaar bedraagt de huurderwing ruim € 270.000,-. Hiervan heeft € 70.000,- betrekking op de tijdelijke bewoning van panden door kraakwachten. De overige huurderwing is grotendeels veroorzaakt doordat panden niet verhuurd kunnen worden wegens een verbouwing of een geplande verbouwing. Verder is in 2007 een voorziening getroffen van € 100.000 vanuit de verwachting dat in het verleden in rekening gebrachte huur niet zal kunnen worden geïnd. De huurderwing wegens leegstand en oninbaarheid heeft in 2007 voor 5% de kostendekkendheid negatief beïnvloed.

Kosten

7. Geen totaal inzicht in kosten (groot-)onderhoud, renovaties en verbouwingen

Onderhoud is veruit de grootste kostenpost. In de jaarexploitatie van het vastgoed wordt gemiddeld 65% hieraan besteed. Op jaarbasis gaat het om een totaal budget van circa € 4.000.000. Bij ons onderzoek is gebleken dat niet alle kosten voor (groot-)onderhoud, renovaties en verbouwingen in de exploitatiesfeer worden verantwoord. Het komt geregeld voor dat dergelijke kosten worden gedekt met subsidies of bijdragen of ten laste van de reserves worden gebracht. In 2005 is € 196.325 en in 2007 is voor 3 complexen in totaal € 944.642 aan onderhouds- en verbouwingskosten ten laste van de reserve Onderhoud Onroerend Goed verantwoord. Daarnaast is geconstateerd dat in de jaren 2004-2007, exclusief de Beurs van Berglage en Petersburg, meer dan € 2 miljoen aan onderhoudskosten zijn verantwoord als geactiveerde kosten. Dit betekent dat deze kosten niet als exploitatielast zijn genomen in het jaar waarin de kosten zijn gemaakt, maar dat ze op de balans zijn verantwoord.

Door (een deel van de) onderhoudskosten te activeren kan het stadsdeel het kostendekkendheidspercentage in enig jaar bijsturen. Voor het activeren zijn geen heldere criteria ontwikkeld. De rekenkamer heeft bijvoorbeeld vastgesteld dat in 2004

en 2005 circa € 240.000,- is geactiveerd voor verbouwingskosten van de Laurierstraat 107-109 omdat het intern vastgestelde onderhoudsbudget was uitgeput. Door deze activering is het gepresenteerde kostendekkendheidspercentage met circa 3 % positief beïnvloed.

Verder plaatst de rekenkamer nog de volgende opmerkingen bij de huidige verantwoordingswijze:

- a. Door de verschillende manieren van verantwoordeden (exploitatie, reserves en activeringen) is het niet eenvoudig te achterhalen wat de totale omvang is van het uitgevoerde onderhoud in enig jaar.
- b. Het activeren van kosten heeft een nadelig effect op de kostendekkendheid van toekomstige exploitaties. Het aandeel van de rente- en afschrijvingskosten is in de periode 2004 tot en met 2007 bijvoorbeeld toegenomen van 17 tot 24%.
- c. Tot 2007 was het niet gebruikelijk om voor activeringen voor groot onderhoud, renovaties of verbouwingskosten kredieten aan te vragen bij het stadsdeel. Gelet op het budgetrecht van de raad is dit wel vereist. De raad heeft bij het vaststellen van de jaarrekeningen de betreffende investeringen pas achteraf gesanctioneerd.
- d. Door kosten ten laste van de onderhoudsreserve te brengen wordt de geplande opbouw van de reserve van € 3 miljoen voor het jaar 2010 vermoedelijk niet gerealiseerd. De reserve is vanaf 2004 tot 2007 beperkt gestegen van € 739.000 tot € 1.097.000.

8. Er ontbreekt een onderbouwd meerjarenonderhoudsplan

Reeds in 2004 heeft het dagelijks bestuur aangekondigd dat een onderbouwd meerjaren onderhoudsplan zou worden opgesteld. Tot op heden is een dergelijk plan nog niet opgesteld. Door het ontbreken van het meerjaren onderhoudsplan kan niet worden beoordeeld of de onderhoudsachterstand is en in welke mate deze de afgelopen jaren is ingelopen. Ook is er geen inzicht in welke bedragen benodigd zijn voor eventueel achterstallig onderhoud.

9. Risico's verbonden aan vastgoedontwikkeling

Bij de instelling van het stadsdeel heeft het stadsdeel woningen van de centrale stad overgedragen gekregen die veelal in het kader van stedelijke vernieuwing zijn verworven of gerealiseerd. Verder heeft de rekenkamer geconstateerd dat bij de aan- en verkoop van het complex Westerstraat 187, los van de gemaakte apparaatskosten, circa € 400.000 per saldo voor rekening van stadsdeel is gebleven. Het optreden als ontwikkelaar op de vastgoedmarkt biedt enerzijds de mogelijkheid om beleidsdoelstellingen door middel van aan- en verkoop en (her-)ontwikkeling van onroerend goed te realiseren, maar brengt anderzijds ook financiële risico's met zich mee. Ook stelt vastgoedontwikkeling specifieke eisen aan de expertise bij het stadsdeel, hetgeen tevens gevolgen heeft voor de totale omvang van het ambtelijk apparaat en de kosten hiervan. De rekenkamer adviseert de stadsdeelraad, bij het eventuele besluit als ontwikkelaar op de vastgoedmarkt op te treden, deze risico's in zijn overwegingen mee te nemen.

6.1.2 Toepassing beleidshuur

De tweede hoofddoelstelling van het strategisch vastgoedbeleid van stadsdeel Centrum uit 2004 is het toepassen van beleidshuren voor vijf doelgroepen, te weten:

1. beroepsmatig werkzame kunstenaars, die zich gezien hun inkomenspositie geen atelierruimte op de vrije markt kunnen verwerven;
2. culturele instellingen;
3. welzijns- en sociaal maatschappelijke instellingen;
4. ideële en niet-commerciële voorzieningen met functionele relatie met binnenstad;
5. startende ondernemers/creatieve ondernemers.⁴²

1. Huurprijzenbeleid bij doelgroepen deels ingevoerd

De rekenkamer Amsterdam concludeert dat het stadsdeel in 2005 weliswaar is gestart met het toepassen van de beleidshuren voor de doelgroepen, maar dat het stadsdeel daarbij achterloopt. Eind 2007 zijn er van de 240 huurcontracten 156 (65%) nog niet op het niveau van de beleidshuur. Bij 57 van de contracten lag de verlengingsdatum vóór 1 januari 2008. Op basis van het huurprijzenbeleid hadden deze huren verhoogd moeten worden. Door het niet verhogen van de huren tot het niveau van het huurprijzenbeleid heeft het stadsdeel in 2007 € 1.597.449 huuropbrengsten misgelopen.

Het stadsdeel kent daarnaast een toekomstig opbrengstpotentieel van € 616.246 voor de 99 contracten die een huur onder de beleidshuur hebben en aflopen op of na 1 januari 2008.

Tabel 25 geeft per doelgroep inzicht in de aantallen contracten met een huur onder de beleidshuur en de daarmee gemoeide bedragen.

Tabel 25 - Aantal contracten met huur onder beleidshuur per doelgroep en bijhorende bedragen

Doelgroep	Aantal contracten 2007	Aantal contracten met een huur onder beleids-huur	Contracten met een huur onder de beleidshuur			
			Einde contract vóór 1-1-2008		Einde contract op of na 1-1-2008	
			Aantal	Vershil contract-huur t.o.v. de beleids-huur	Aantal	Vershil contract-huur t.o.v. de beleids-huur
1a. SWWK-ateliers	141	94	22	16.512	72	56.418
1b. SWWK- broedplaatsen	25	25	14	16.995	11	5.829
2. Culturele instellingen	24	18	10	1.129.099	8	327.681
3. Sociaal maatschappelijke instellingen	38	13	6	417.516	7	182.014
4. Ideële en niet-commerciële voorzieningen	6	6	5	17.327	1	44.304
5. Goedkope bedrijfsruimten	6	0	0	0	0	0
totaal	240	156	57	1.597.449	99	616.246

2. Overdracht cultuurpanden aan de centrale stad

Het stadsdeel is met de centrale stad in onderhandeling over de overdracht van 14 panden die door grootstedelijke erkende culturele instellingen worden gehuurd van het stadsdeel. De rekenkamer heeft geconstateerd dat hierbij 8 huurcontracten op basis van het huurprijzenbeleid reeds verhoogd hadden moeten worden. Dit is niet geëffectueerd. Hierdoor liep het stadsdeel in € 1.081.357 aan huuropbrengsten mis. Indien de overdracht van de panden plaatsvindt worden ook deze “gemiste huuropbrengsten” overgedragen (momenteel is alleen de Beurs van Berlage - per 31 december 2007 - overgedragen). Na de betreffende overdracht resteert bij de doelgroep *Culturele instellingen* nog een bedrag van € 47.742 aan gemiste huuropbrengsten. Het bedrag aan gemiste huuropbrengsten dat het stadsdeel kan inlopen door het alsnog toepassen van het huurprijzenbeleid wordt door de overdracht aanzienlijk lager.

3. Nog te verhogen huren bij de doelgroepen

Bij de doelgroepen loopt in 99 gevallen het huurcontract op of na 1 januari 2008 af. Het stadsdeel kan bij het aflopen van het huurcontract de huur op het niveau van de beleidshuur brengen. Dit levert extra inkomsten op. Hiermee heeft het stadsdeel een opbrengstpotentieel van € 616.246 per jaar (prijspeil 2007). Het opbrengstpotentieel is inclusief het opbrengstpotentieel van € 280.000 van drie grootstedelijk erkende cultuurpanden waarover het stadsdeel en de centrale stad nog in onderhandeling zijn. Het realiseren van het resterende opbrengstpotentieel van jaarlijks circa € 330.000 zou voldoende kunnen zijn om het gemiddelde tekort over de afgelopen jaren te compenseren.

4. Diverse oorzaken van het achterblijven van de beleidshuren

Bij de doelgroepen zijn er 57 contracten die afliepen in de jaren 2005-2007 én waarvoor het stadsdeel het huurprijzenbeleid niet heeft toegepast. De rekenkamer heeft hierbij de volgende oorzaken en verklaringen gevonden:

- a. Bij 7 contracten zijn ingroeiregelingen toegepast en deze zullen binnen een termijn van vijf jaar alsnog op het niveau van het huurprijzenbeleid worden gebracht. Het gaat om 4 contracten van sociaal maatschappelijke instellingen (€ 50.370 minder huuropbrengsten in 2007) en 3 van SWWK-ateliers (€ 1.739).
- b. Het stadsdeel heeft de realisatie van zogenaamde SWWK-broedplaatsen subsidies ontvangen van de centrale stad onder de voorwaarde dat een huur zal worden toegepast die ligt onder het huurprijzenbeleid. Hierdoor wordt bij 14 huurders jaarlijks in totaal € 17.000 minder huur in rekening gebracht.
- c. Bij de doelgroepen culturele instellingen en sociale maatschappelijke instellingen zijn er 6 huurcontracten met een lagere huur omdat het stadsdeel met de huurder niet tot overeenstemming kan komen over een nieuw huurcontract op basis van het vastgestelde huurprijzenbeleid. Bij deze contracten is de oorzaak dat de instelling pas bereid is een hogere huur te betalen op het moment dat ook haar subsidie overeenkomstig wordt verhoogd. Omdat in veel gevallen niet het stadsdeel, maar de centrale stad de belangrijkste subsidieverstrekker is, maakt dit de situatie complex, mede omdat er ook onderhandelingen met de centrale stad over de overdracht van een aantal cultuurpanden plaatsvindt. Het bijbehorende bedrag aan gemiste huuropbrengsten in 2007 is € 983.999.
- d. Bij 2 huurcontracten hebben wij geconstateerd dat instellingen een lagere huur betalen omdat er sprake is van achterstallig onderhoud of een verbouwing (€ 105.505).
- e. Bij 1 contract binnen de doelgroep sociaal maatschappelijke instellingen gaat het om een tijdelijk contract met de Universiteit van Amsterdam waarin het stadsdeel met de huurder is overeengekomen, dat deze een lagere huur betaalt in ruil voor het zelf verrichten van al het onderhoud aan het pand. Het stadsdeel ontvangt hierdoor in 2007 € 337.265 minder huuropbrengsten.
- f. Over 1 contract met een sociaal maatschappelijke instelling heeft het stadsdeel in 2000 - dus voor de ingang van het huurprijzenbeleid - een contract afgesloten voor 10 jaar (€ 29.881 aan gemiste huuropbrengsten in 2007).

- g. Bij 20 contracten heeft de rekenkamer geen redenen kunnen achterhalen waarom het stadsdeel het contract wel heeft vernieuwd maar de huren niet op beleidsniveau zijn gebracht of de contracten nog niet zijn vernieuwd. Het betreft 13 contracten in de doelgroep SWWK-ateliers (€ 1.260), 2 contracten in de doelgroep culturele instellingen (€ 39.595) en 5 in de doelgroep ideële en niet-commerciële voorzieningen (€ 17.327).
- h. Tenslotte zijn bij de doelgroep SWWK-ateliers 6 contracten waarvan de huren om diverse redenen niet op beleidsniveau zijn (bijvoorbeeld een verbouwing na het overlijden van de huurder). Wij hebben hierbij een klein verschil geconstateerd met een totaal bedrag van € 13.513.

5. Behoeft aan nadere uitwerking doelgroepenbeleid

Een belangrijk criterium of een (aspirant-)huurder al dan niet in aanmerking komt voor een huur op basis van het huurprijzenbeleid (in plaats van een commerciële huur) is dat de huurder een *functionele relatie* heeft met de binnenstad. Dit criterium is tot op heden niet uitgewerkt. Ook de afbakening van de doelgroepen *ideële en niet-commerciële voorzieningen* heeft nog niet plaatsgevonden. Ook de nieuwe doelgroep *creatieve ondernemers*, die via het programakkoord 2006-2010 is toegevoegd, heeft nadere precisering om beleid effectief en transparant te kunnen uitvoeren. Voor de doelgroep sociaal-maatschappelijke instellingen hebben we geconstateerd dat een accommodatieplan Welzijn, waarin de behoeften in termen van locaties en aantallen vierkante meters zijn vastgelegd, ontbreekt.

6.2 Aanbevelingen

Op grond van bovenstaande conclusies komt de rekenkamer tot de volgende aanbevelingen aan het dagelijks bestuur van stadsdeel Centrum.

1. Rapporteer aan de stadsdeelraad over de kostendekkendheid en de mate waarin het huurprijzenbeleid doorgevoerd is, bijvoorbeeld via begroting en jaarverslag. Geef in de gevallen dat het stadsdeel er (nog) niet in slaagt de beleidshuur in rekening te brengen, de reden hiervan aan.
2. Werk het doelgroepenbeleid nader uit voor de begrippen “functionele relatie met de binnenstad”, “ideële en niet-commerciële voorzieningen”, “creatieve ondernemers” en eventueel overige gehanteerde begrippen die voor het transparant en effectief beheer in de praktijk van nut zijn.
3. Pas de beleidshuren voor de doelgroepen ook in de toekomst toe. Breng in voorkomende gevallen de huren alsnog op het niveau van het huurprijzenbeleid.
4. Ga bij de overdracht van de cultuurpanden na of en in hoeverre de daarmee samenhangende apparaatskosten kunnen worden teruggebracht.
5. Verkoop, mede om de exploitatieverliezen te verlagen, de resterende woningen met voortvarendheid.

6. Stel accommodatieplannen op voor de sociaal- en culturele instellingen en eventuele overige doelgroepen en leg hierin de behoeften (gewenste locaties, aantal m²), prioriteiten en financiering vast.
7. Neem maatregelen om de leegstand van vastgoed zoveel mogelijk te beperken.
8. Onderzoek of het ook mogelijk is om bij verkoop te regelen dat ook op langere termijn de bestemming tot sociale woningvoorraad+ kan worden geborgd.
9. Stel normen vast voor het beheer en onderhoud en maak een gedegen meerjaren-onderhoudsplanning en geef daarbij aan op welke wijze de financiering moet plaatsvinden. Houd daarbij rekening met de eisen die voortvloeien uit het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten.
10. Vorm de huidige reserve om tot een onderhoudsvoorziening. Leg vooraf de onderhoudsplanning en de kredietbesluiten voor de te activeren kosten ter goedkeuring voor aan de stadsdeelraad. Informeer de stadsdeelraad over de realisatie in termen van voortgang, geld en inhoud.
11. Stel de definitie en de berekeningswijze van het begrip kostendekkendheid vast.

7 Bestuurlijke reactie en nawoord

De Rekenkamer Amsterdam-Centrum heeft het concept van dit rapport op 22 februari 2008 voorgelegd voor bestuurlijk wederhoor aan het dagelijks bestuur van het stadsdeel Centrum. Met dit bestuurlijk wederhoor is gevraagd te reageren op de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer. De reactie van het dagelijks bestuur is in dit hoofdstuk opgenomen, voorzien van een nawoord van de rekenkamer.

7.1 Bestuurlijke reactie van het dagelijks bestuur

Het dagelijks bestuur reageert bij schrijven van 11 maart 2008 als volgt:

Op 22 februari jl. heeft u ons verzocht te reageren op het conceptrapport *Vastgoedbeleid Amsterdam-Centrum*. Vanzelfsprekend geven wij gehoor aan uw verzoek. Onze reactie spitst zich toe op de aanbevelingen uit het rapport. Alvorens puntsgewijs in te gaan op de aanbevelingen willen wij een reactie in meer algemene zin geven op uw conceptrapport.

Algemene reactie op het conceptrapport

Het dagelijks bestuur spreekt waardering uit voor de zorgvuldige wijze waarop de Rekenkamer Amsterdam onderzoek heeft verricht naar de effectiviteit van het strategisch vastgoedbeleid van stadsdeel Centrum. Het strategisch vastgoedbeleid is in 2004 van start gegaan. In de nota *Strategische positie onroerendgoedportefeuille 2004* heeft het dagelijks bestuur vastgelegd dat de doelstellingen op het gebied van kostendekkendheid en doelgroepgericht huurbeleid in 2010 behaald moeten zijn. Op basis van uw conceptrapport komt het dagelijks bestuur tot de conclusie dat voor een belangrijk deel uitvoering is gegeven aan de doelstellingen. Dit neemt niet weg dat er nog hard gewerkt moet worden om de beleidsdoelstellingen in 2010 volledig gerealiseerd te hebben. Daarbij zullen wij dankbaar gebruik maken van de aanbevelingen uit uw rapport.

Reactie op de aanbevelingen

Het dagelijks bestuur geeft per aanbeveling aan op welke wijze hieraan uitvoering wordt gegeven. In deze brief worden de aanbevelingen van de Rekenkamer woordelijk overgenomen. De reactie van het dagelijks bestuur volgt steeds onder de cursief geschreven aanbevelingen.

1. *Rapporteer aan de stadsdeelraad over de kostendekkendheid en de mate waarin het huurprijsbeleid doorgevoerd is, bijvoorbeeld via begroting en jaarverslag. Geef in de gevallen dat het stadsdeel er (nog) niet in slaagt de beleidshuur in rekening te brengen, de reden hiervan aan.*

Het dagelijks bestuur neemt deze aanbeveling integraal over. In geval het stadsdeel er (nog) niet in slaagt de beleidshuur in rekening te brengen zal de reden hiervan in aantal verhuurbare eenheden per doelgroep worden weergegeven. Het dagelijks bestuur zal echter niet de exacte adresgegevens weergeven van panden waarvan de huren nog niet

gelijk zijn aan de beleidshuur. Die reden hiervoor is dat de privacy van huurders hier in het geding is.

2. *Werk het doelgroepenbeleid nader uit voor de begrippen “functionele relatie met de binnenstad”, “ideële en niet-commerciële voorzieningen”, “creatieve ondernemers” en eventueel overige gehanteerde begrippen die voor het transparant en effectief beheer in de praktijk van nut zijn.*

Voor het zomerreces 2008 zal het dagelijks bestuur een visie op de toekomst van de vastgoedportefeuille opstellen die na het zomerreces aan de stadsdeelraad wordt voorgelegd. In deze visie worden de begrippen verduidelijkt. Dat wil zeggen, de begrippen uit het doelgroepenbeleid worden voorzien van een heldere en werkbare definitie.

3. *Pas de beleidshuren voor de doelgroepen ook in de toekomst toe. Breng in voorkomende gevallen de huren alsnog op het niveau van het huurprijzenbeleid.*

Het dagelijks bestuur geeft uitvoering aan deze aanbeveling. In gevallen waarbij een huurder opzegt zal in één keer de beleidshuur in rekening worden gebracht bij de opvolgende huurder. In geval er afspraken gemaakt zijn omtrent huurgewenning zullen deze door het stadsdeel worden nagekomen. Dit geldt vanzelfsprekend alleen voor zittende huurders.

4. *Ga bij de overdracht van de cultuurpanden na of en in hoeverre de daarmee samenhangende apparaatskosten kunnen worden teruggebracht.*

Het dagelijks bestuur zal de verhouding tussen de personeelskosten en de overheadkosten op het niveau van de afdeling Vastgoed onderzoeken. Indien dit onderzoek consequenties heeft voor de afdeling Vastgoed zullen deze vermeld worden in de visie van het dagelijks bestuur op de toekomst van de vastgoedportefeuille die voor het zomerreces wordt opgesteld.

5. *Verkoop, mede om de exploitatieverliezen te verlagen, de resterende woningen met voortvarendheid.*

Het betreft hier staand beleid. De notitie *Strategische positie onroerendgoedportefeuille* is door de deelraad op 16 december 2004 vastgesteld. In de notitie wordt gesteld dat het in eigendom hebben en/of beheren van woningen niet tot de kerntaken van het stadsdeel behoort. Besloten werd de woningen af te stoten. De woningen worden conform een aangenomen motie van GroenLinks bij voorkeur aan corporaties verkocht.

6. *Stel accommodatieplannen op voor de sociaal- en culturele instellingen en eventuele overige doelgroepen en leg hierin de behoeften (gewenste locaties, aantal m²), prioriteiten en financiering vast.*

Nog dit jaar zal een accommodatieplan gereedkomen voor welzijns- en onderwijsinstellingen in stadsdeel Centrum. Een accommodatieplan voor culturele instellingen zal alleen dan worden opgesteld als de overdracht van cultuurpanden aan de Centrale Stad niet door gaat. Aan de accommodatie van doelgroepen zal tevens aandacht worden besteed in de visie op de toekomst van de onroerendgoedportefeuille. In deze visie wordt de mogelijkheid van een gebiedsgericht vastgoedbeleid onderzocht. Op die wijze wordt duidelijk welke doelgroepen in een bepaald gebied onder- danwel oververtegenwoordigd zijn. Eerst dan kan bepaald worden op welke wijze een gewenste functiemenging tot stand kan worden gebracht.

7. *Neem maatregelen om de leegstand van vastgoed zoveel mogelijk te beperken.*

Het dagelijks bestuur neemt drie maatregelen om de leegstand van vastgoed zoveel mogelijk te beperken:

- a. Er wordt in 2008 een accommodatieplan gemaakt voor welzijns- en onderwijsinstellingen. Tevens worden de mogelijkheden van een gebiedsgericht vastgoedbeleid in kaart gebracht in het kader van de visie op de toekomst van de vastgoedportefeuille. Beiden geven inzicht in vraag en aanbod van doelgroepen en bieden mogelijkheden tot betere afstemming.
- b. Op dit moment wordt onderzocht op welke wijze binnen stadsdeel Centrum vraag en aanbod van vastgoed uit de portefeuille beter op elkaar aangesloten kunnen worden door het inzetten van binnen het stadsdeel opererende loods.
- c. Bij (verwachte) langdurige leegstand zullen verschillende mogelijkheden worden benut o.a.:
 - Er zal vaker gebruik worden gemaakt van een externe makelaar;
 - De wijze van adverteren zal meer gericht worden op de gewenste functionele invulling van het pand.

8. *Onderzoek of het ook mogelijk is om bij verkoop te regelen dat ook op langere termijn de bestemming tot sociale woningvoorraad+ kan worden geborgd.*

Het dagelijks bestuur zal handelen conform de afspraken zoals die zijn vastgelegd in de notities “Bouwen aan de stad” en de “Beleidsvereenkomst wonen 2007-2011”.

9. *Stel normen vast voor het beheer en onderhoud en maak een gedegen meerjaren-onderhoudsplanning en geef daarbij aan op welke wijze de financiering moet plaatsvinden. Houd daarbij rekening met de eisen die voortvloeien uit het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten.*

Het dagelijks bestuur zal gehoor geven aan deze aanbeveling. Dit voorjaar zal de onderhoudsplanning 2008-2009-2010 gereedkomen. De meerjaren- onderhoudsplanning voor de opvolgende jaren zal daarna gereedkomen. Hierbij is het stadsdeel afhankelijk van een nog aan te schaffen nieuw automatiseringssysteem. De stadsdeelraad zal hierover nog worden geïnformeerd.

Vanzelfsprekend zal in de meerjaren onderhoudsplanning de wijze van financiering worden aangegeven. Tevens zal rekening gehouden worden met de eisen die voortvloeien uit het Besluit Begroting en Verantwoording Provincies en Gemeenten.

10. *Vorm de huidige reserve om tot een onderhoudsvoorziening. Leg vooraf de onderhoudsplanning en de kredietbesluiten voor de te activeren kosten ter goedkeuring voor aan de stadsdeelraad. Informeer de stadsdeelraad over de realisatie in termen van voortgang, geld en inhoud.*

Het dagelijks bestuur neemt deze aanbevelingen over. Het omvormen van de huidige reserve tot een onderhoudsvoorziening wordt meegenomen in de nog op te stellen “visie op de toekomst van de vastgoedportefeuille”. De onderhoudsplanning en de kredietbesluiten voor de te activeren kosten zullen vooraf ter goedkeuring worden voorgelegd aan de stadsdeelraad. Dit is conform de door de stadsdeelraad vastgestelde “bijgestelde Financiële Verordening” die geldt per 1 januari 2008.

De stadsdeelraad wordt geïnformeerd over de realisatie in termen van voortgang, geld en inhoud door middel van de reguliere rapportages uit de planning- en controlecyclus.

11. *Stel de definitie en de berekeningswijze van het begrip kostendekkendheid vast.*

Het dagelijks bestuur neemt de aanbeveling over en zal deze opnemen in de nog op te stellen “visie op de toekomst van de vastgoedportefeuille”.

7.2 Nawoord Rekenkamer Amsterdam-Centrum

De rekenkamer is verheugd dat het dagelijks bestuur alle elf aanbevelingen van de rekenkamer overneemt. Het dagelijks bestuur geeft aan dat vier van de elf aanbevelingen (nummers 2,4,10 en 11) concreet zullen worden uitgewerkt in zijn “visie op de toekomst van de vastgoedportefeuille”, die zij voor het zomerreces aan de stadsdeelraad zal presenteren. De overige aanbevelingen worden opgepakt via een nog te ontwikkelen accommodatieplan (aanbevelingen 6 en 7), informatievoorziening via begroting en jaarverslag (aanbeveling 1), het stringenter toepassen van de beleidshuur bij aflopende contracten (aanbeveling 3) en het ontwikkelen van een meerjarig onderhoudsplan inclusief het vormen van een onderhoudsvoorziening (aanbeveling 9 en 10). De rekenkamer adviseert de stadsdeelraad om erop toe te zien dat het dagelijks bestuur deze concrete toezeggingen ook nakomt. Indien de aanbevelingen worden opgevolgd is de stadsdeelraad naar het oordeel van de rekenkamer goed in staat om zijn kaderstellende en controlerende taak ten aanzien van het vastgoedbeleid uit te voeren.

Verder wil de rekenkamer wijzen op de opmerking van het dagelijks bestuur dat zowel de doelstelling van kostendekkendheid als die van het doelgroepenbeleid pas in 2010 bereikt moeten zijn. Voor de doelstelling van de kostendekkendheid is dit op zichzelf juist naar oordeel van de rekenkamer. De doelstelling voor het doelgroepenbeleid heeft evenwel betrekking op het (direct) vanaf 2004 toepassen van de beleidshuur bij het vernieuwen of opzeggen van contracten. De rekenkamer heeft geconstateerd dat deze doelstelling slechts ten dele is bereikt. Van de 240 huurcontracten die in aanmerking kwamen voor het toepassen van de beleidshuur in de periode 2004 tot en met 2007 is dit in 57 gevallen niet gebeurd. Hierdoor heeft het stadsdeel in 2007 circa € 1,6 miljoen aan huuropbrengsten misgelopen.

Lijst van geïnterviewde personen

In het kader van het onderzoek zijn gesprekken gevoerd met de volgende personen.

Portefeuillehouder Vastgoed

Mevr. E. Iping

Raadsleden

Opheffen.nu

Dhr. R. Sandelowsky

PvdA

Dhr. W. van de Put

SP

Dhr. M. Bruggeman

SP

Mevr. N. Duijndam

VVD

Dhr. A. Hellenberg Hubar

Stadsdeel Centrum

Concerncontroller (a.i.)

Dhr. R. Elhorst

Coördinator Team Economische Zaken

Dhr. B. Oranje

Hoofd Afdeling Vastgoed

Dhr. P. de Been

Hoofd sector Sociale en Economische ontwikkeling

Dhr. R. Stam

Medewerker afdeling Vastgoed

Dhr. O. Werkman

Medewerker afdeling Vastgoed

Dhr. P. Meijer

Medewerker afdeling Vastgoed

Dhr. H. Otten

Medewerker afdeling Vastgoed

Mevr. W. Verhoeven

Medewerker concernstaf

Dhr. S. Dirksen

Sectorcontroller Bouwen en Wonen

Dhr. E. Haringsma

Sectorhoofd Bouwen en Wonen

Dhr. E. Loos

Eindnoten

1 Preadvies van het dagelijks bestuur van 1 juni 2006 op het raadsvoorstel van de heer Smink (VVD) van januari 2005 over het oprichten van een NV Amsterdams Gebouwenfonds

² Omwille van de eenvoud schrijft de rekenkamer in dit rapport over verkoop van (in dit geval) het gebouw van de voormalige ROC Westerstraat, terwijl er feitelijk sprake is van uitgifte van de grond in erfpacht en een éénmalige vergoeding voor de opstallen.

3 De creatieve ondernemers staan niet met name genoemd in het beleid uit 2004, maar ze zijn toegevoegd naar aanleiding van het programmakkoord 2006-2010.

⁴ De kosten van belastingen, onderhoud en personeel komen volledig bij deze objecten voor rekening van het stadsdeel, terwijl er geen inkomsten of substantiële exploitatiebijdrage vanuit de centrale stad tegenover staan. Zie notitie strategische positie onroerend goedportefeuille, Stadsdeel Amsterdam-Centrum (augustus 2004), pagina 12.

5 Wij schrijven omwille van de eenvoud over verkoop van de woningen, terwijl er feitelijk sprake is van uitgifte van de grond in erfpacht en een éénmalige vergoeding voor de opstallen.

6 Notitie strategische positie onroerendgoedportefeuille Stadsdeel Amsterdam-Centrum, stadsdeelraad stadsdeel Amsterdam-Centrum (augustus 2004), pagina's 4, 5 en 6.

7 Afdelingsplan 2007, Hoofdafdeling Vastgoed (februari 2007), pagina 4.

8 Preadvies van het dagelijks bestuur van 1 juni 2006 op het raadsvoorstel van de heer Smink (VVD) van januari 2005 over het oprichten van een NV Amsterdams Gebouwenfonds.

9 WOZ-waarde, Memo dagelijks bestuur aan stadsdeelraadsleden Stille reserves onroerendgoedportefeuille, 30 augustus 2006

10 Gemeentewet artikel 160, eerste lid aanhef en onder sub e.

11 Verkoop is evenwel slechts toegestaan op basis van erfpacht. Verkoop zonder erfpacht is slechts toegestaan op basis van een instemmend raadsbesluit van de gemeenteraad van Amsterdam.

12 Afdelingsplan 2007, Hoofdafdeling Vastgoed (februari 2007), pagina 3.

13 Bedragen, exclusief BTW en servicekosten, nutsvoorzieningen en door te berekenen huurders-gebruikerskosten, bij niet-BTW-belaste verhuur geldt een 4% toeslag, prijspeil 1 januari 2004, huren worden jaarlijks verhoogd met het prijsindexcijfer voor de gezinsconsumptie.

14 Memo dagelijks bestuur aan stadsdeelraadsleden Stille reserves onroerendgoedportefeuille, 30 augustus 2006

15 Notitie strategische positie onroerend goedportefeuille, Stadsdeel Amsterdam-Centrum (augustus 2004), pagina 16.

16 Cultuurnota Binnenstad, vastgesteld door stadsdeelraad Amsterdam-Centrum op 17 november 2005.

17 Programmakkoord 2006-2010 Stadsdeel Amsterdam-Centrum, 6 april 2006, pagina 15.

18 Omdat het tijdelijk beheer en de makelaardij volgens het stadsdeel per definitie kostendekkend zijn gaat heeft deze doelstelling vooral gevolgen voor het permanent bezit. Notitie strategische positie onroerend goedportefeuille, Stadsdeel Amsterdam-Centrum (augustus 2004), pagina 9.

19 Notitie strategische positie onroerend goedportefeuille, Stadsdeel Amsterdam-Centrum (augustus 2004), pagina 10.

20 Raadsmemo stille reserves, Stadsdeel Amsterdam-Centrum (augustus 2006), bijlage rekeneenheden.

21 Notitie strategische positie onroerend goedportefeuille, Stadsdeel Amsterdam-Centrum (augustus 2004), pagina 13.

22 Notitie strategische positie onroerendgoedportefeuille Stadsdeel Amsterdam-Centrum, stadsdeelraad stadsdeel Amsterdam-Centrum (augustus 2004), pagina's 4, 5 en 6.

-
- 23 Notitie strategische positie onroerend goedportefeuille, Stadsdeel Amsterdam-Centrum (augustus 2004), pagina 9.
- 24 Eventuele huurderiving in verband met leegstand en oninbaarheid is hierop in mindering gebracht.
- 25 In deze rapportage wordt onder verkoop van onroerend goed, tenzij anders vermeld, verstaan de uitgifte in erfpacht van de grond en het ontvangen van een vergoeding voor de opstallen.
- 26 Voor de berekeningswijze zie paragraaf 4.1.
- 27 De bedragen in deze tabel zijn volledig gebaseerd op de gegevens uit de WBS-administratie. Op onderdelen zijn er kleine verschillen met de financiële administratie.
- 28 Hierbij gaan we er vanuit dat bij de overdracht van de panden ook de geactiveerde kosten (restant boekwaarde) worden overgedragen. .
- 29 Vastgesteld door de deelraad van het stadsdeel Amsterdam-Centrum op 6 december 2007.
- 30 Wij schrijven omwille van de eenvoud over verkoop van de woningen, terwijl er feitelijk sprake is van uitgifte van de grond in erfpacht en een éénmalige vergoeding voor de opstallen.
- 31 Opgave door hoofd afdeling Vastgoed aan de rekenkamer op 6 februari 2008. Aan de verkochte complexen in 2007 heeft de rekenkamer op basis van een aanvullende opgave door het stadsdeel op 7 februari 2008 de complexen 806, 808 en 810 toegevoegd. Complex 810 is wel meegeteld, maar officieel is het pand niet verkocht, noch in erfpacht uitgegeven door het stadsdeel, maar tegen boekwaarde overgedragen aan de centrale stad.
- 32 Notitie strategische positie onroerendgoed portefeuille, Stadsdeel Amsterdam-Centrum (augustus 2004), pagina 13. Het maandhuurbedrag van € 368,- is prijspeil 2003.
- 33 Deze organisaties worden gerekend tot de woningbouwcorporaties (toegelaten instellingen). <http://www.vrom.nl/pagina.html?pid=19598#30>: “Met de inwerkingtreding van de Woningwet in 1902, werd het mogelijk dat verenigingen of stichtingen worden toegelaten als instellingen, die uitsluitend werkzaam zijn op het gebied van de volkshuisvesting. Door middel van die toelating zijn ze verbonden met de overheid. In het spraakgebruik worden toegelaten instellingen meestal aangeduid als woningcorporaties.”
- 34 Het doel van de reserve Verevening Onroerend Goed staat toegelicht in het Handboek Reserves en voorzieningen 2007.
- 35 Stand van zaken november 2007
- 36 Notitie strategische positie onroerend goedportefeuille, 2004, pagina 14
- 37 Besluit tot het verlenen van geldelijke steun in het kader van het project broedplaats (eerste wijzigingsbeschikking nr. 2000ABP0004, college van B&W dd. 15 september 2000).
- 38 Besluit tot het vaststellen en uitbetalen van subsidie op grond van de subsidieverordening stedelijke vernieuwing Amsterdam 2006 voor het realiseren van ateliers en woonwerkruimten (vaststellingsbeschikking nummer 2006ABR007, college van B&W dd. 7 november 2007).
- 39 Notitie strategische positie onroerend goedportefeuille, 2004, pagina 11
- 40 Notitie Strategische positie onroerendgoedportefeuille, 2004, pagina 11
- 41 Notitie strategische positie onroerend goedportefeuille, 2004, pagina 11
- 42 De creatieve ondernemers staan niet met name genoemd in het beleid uit 2004, maar ze zijn toegevoegd naar aanleiding van het programmakkoord 2006-2010.



Rekenkamer Amsterdam-Centrum

Frederiksplein 1
1017 XK Amsterdam

telefoon 020 552 2897
fax 020 552 2943
info@rekenkamer.amsterdam.nl
www.rekenkamer.amsterdam.nl