

Criteria privatisering gemeentelijke gebouwen

1. Inleiding

Op basis van de nota Kaderstelling beleid gemeentelijke eigendommen heeft de gemeenteraad in zijn vergadering van 23 september 2008 expliciet uitgesproken dat het bezit van dergelijke eigendommen geen doel op zich is. Gemeentelijke eigendommen in de vorm van gronden en gebouwen zijn in principe slechts middelen die de gemeente mede in staat stellen om vastgesteld beleid tot uitvoering te brengen.

In het verlengde van dit standpunt is bij wijze van kaderstelling vervolgens vastgelegd dat elk gemeentelijk eigendom voor privatisering in aanmerking komt, tenzij er sprake is van dusdanige belangen of omstandigheden dat privatisering niet aan de orde kan of mag zijn.

Deze principe-uitspraak van de gemeenteraad wordt inmiddels kracht bijgezet door de noodzaak om invulling te geven aan de ombuigingstaakstelling met betrekking tot gemeentelijke eigendommen zoals die in de gemeentebegroting 2011 e.v. is opgenomen. In financieel opzicht gaat het hierbij om een structurele besparing van € 200.000,-- vanaf 2011. Het gaat hierbij om:

- besparing onderhoud gemeentelijke panden (€ 75.000,-- tot € 100.000,--);
- het verhogen van de pachtprizen (€ 75.000,-- tot € 100.000,--);
- verkoop en verhuur gemeentelijke panden (€ 25.000,--)

Het onderdeel verkoop van gemeentelijke panden is onderwerp van deze notitie. Naast deze structurele taakstelling, is er op basis van de voorjaarsnota 2007 ook sprake van een taakstelling in de vorm van incidentele verkoopopbrengsten. Daarin is vastgelegd dat er in 2011 ter waarde van € 1.000.000,-- en in 2012 e.v. ter waarde van € 500.000,-- per jaar aan gemeentelijke eigendommen moet worden verkocht.

Het privatiseren van gemeentelijke gebouwen¹ is een probaat middel om mede invulling te kunnen geven aan deze taakstelling.

In deze notitie wordt nader ingegaan op relevante criteria waaraan getoetst moet worden, voordat daadwerkelijk tot privatisering van dergelijke gebouwen kan worden overgegaan.

2. Beoogd resultaat

Het resultaat dat met deze notitie wordt beoogd is een overzicht aan gemeentelijke gebouwen dat bestaat uit drie prioriteiten:

- Prioriteit 3: gemeentelijke gebouwen die niet voor privatisering in aanmerking komen.
- Prioriteit 2: gemeentelijke gebouwen die bij gelegenheid voor privatisering in aanmerking komen.
- Prioriteit 1: gemeentelijke gebouwen die zo snel mogelijk geprivatiseerd moeten worden. Hierbij wordt uitgegaan van een termijn van 3 tot 5 jaar.

¹ Inclusief accommodaties niet zijnde gebouwen, zoals b.v. sportvelden. Exclusief pacht- en cultuurgronden.

Een overzicht aan gemeentelijk gebouwen met inachtneming van de hiervoor geschetste prioritering is als bijlage 1 aan deze notitie toegevoegd.

Ten aanzien van de laatstgenoemde prioriteit moet tevens inzichtelijk zijn gemaakt met welke kosten het bezit van de betreffende gebouwen gepaard gaat en met welk effect een privatisering daarvan gepaard gaat. Voor die gebouwen die onder prioriteit 1 zijn gerangschikt en die geen onderdeel uitmaken van bepaalde planvorming zoals bijvoorbeeld het centrumplan Vlijmen of de Poort van Heusden is dit in de vorm van een ID-kaart per gebouw nader gepreciseerd.

De indeling in de betreffende prioriteiten is in principe een momentopname. Met name tussen de prioriteiten 2 en 1 kan als gevolg van bepaalde ontwikkelingen sprake zijn van een vorm van overloop. In feite wordt prioriteit 1 steeds aangevuld door gebouwen die zich nu nog in prioriteit 2 bevinden.

Onder de term privatiseren moet in dit verband overigens worden verstaan het in eigendom overdragen aan een andere rechtspersoon. Zo mogelijk aan de huidige gebruiker, maar het kan daarbij ook gaan om andere partijen die het gebouw of het perceel in kwestie voor een geheel andere bestemming benutten.

3. Nadere categorisering

Ten behoeve van een handzaam onderscheid zijn de gemeentelijke gebouwen bij voorbaat in een viertal aandachtsgebieden te verdelen. In het bijgaande overzicht aan gemeentelijke gebouwen is met dit onderscheid rekening gehouden.

Bedrijfsvoeringvoorraad

De bedrijfsvoeringvoorraad betreft die gebouwen waarmee de gemeente zich op een adequate wijze faciliteert ten behoeve van de uitvoering van de eigen bedrijfsvoeringstaken. Denk hierbij aan de gemeentehuizen, de gemeentewerf en de brandweerkazernes.

De voorraad is in hoofdzaak gericht op het doelmatig kunnen functioneren van de ambtelijke en bestuurlijke organisatie. De omvang van deze voorraad is over het algemeen een redelijk statisch geheel. Uitsluitel omtrent het al dan niet centraliseren van de gemeentelijke backoffice in één gemeentehuis en/of het afstoten of anderszins privatiseren van gemeentelijke taken, kan leiden tot aanpassing van deze voorraad.

Maatschappelijke voorraad

Tot de maatschappelijke voorraad rekenen we de gebouwen waarmee we als gemeente de maatschappelijke behoefte op het gebied van bijvoorbeeld sport, welzijn en cultuur faciliteren. De aard en omvang van deze voorraad wordt met name bepaald door de gemeentelijke beleidsuitgangspunten op dit gebied. Mede gelet daarop is de maatschappelijke voorraad wat flexibeler van aard.

Privatisering zal in het voorkomende geval overigens beperkt blijven tot de betreffende opstal. De ondergrond blijft normaal gesproken in gemeentelijk eigendom.

Monumentale voorraad

Het gaat hierbij om gebouwen die een grote cultuurhistorische waarde vertegenwoordigen voor de gemeenschap. De betreffende gebouwen hebben de status van rijks- of gemeentelijk monument.

Ten aanzien van gebruik en onderhoud is specifieke wetgeving van toepassing. Alleen met inachtneming van de beperkingen die deze wetgeving met zich meebrengt, kan privatiseren aan de orde zijn.

Overige voorraad

Alle gebouwen die niet tot de eerste drie categorieën behoren, worden gerekend tot de overige voorraad.

Over het algemeen gaat het hierbij om gebouwen die beslag leggen op gemeentelijke middelen zonder dat ze direct bijdragen aan de uitvoering van gemeentelijke taken. Deze voorraad is overigens niet uitsluitend te beschouwen als een (financieel) blok aan het been. Het gaat vaak om aankopen die bij moeten dragen aan het verwerven van een goede uitgangspositie ter realisering van toekomstige ontwikkelingen. Denk hierbij met name aan woningbouwontwikkelingen en/of ontwikkelingen op het gebied van de verkeersinfrastructuur. Normaal gesproken zijn de betreffende eigendommen van tijdelijke aard en moet er zo spoedig mogelijk sprake zijn van het afstoten daarvan. Zolang sprake is van gemeentelijk eigendom, dient sprake te zijn van een zo doelmatig mogelijke wijze van onderhoud en exploitatie. Een voorbeeld hiervan is tijdelijke "antikraakverhuur" via Camelot.

4. Toetsingscriteria

In hoofdstuk 2 van deze notitie is de totstandkoming van een onderbouwde driedeling van gemeentelijke gebouwen als beoogd eindresultaat geschetst. Om dit te kunnen bereiken zijn relevante toetsingscriteria noodzakelijk. Met inachtneming van de hiervoor geschetste categorisering, wordt in dit hoofdstuk nader ingegaan op de betreffende criteria.

a. Belang voor de gemeentelijke bedrijfsvoering

Als het privatiseren van een gebouw de continuïteit en/of kwaliteit van de gemeentelijke bedrijfsvoering in gevaar kan brengen, is privatisering niet aan de orde. Het gaat hierbij in feite alleen om de gebouwen die gerangschikt zijn onder de categorie bedrijfsvoeringvoorraad.

b. Strategisch belang

Het bezit van een gebouw of het verwerven daarvan kan van strategisch belang zijn om gewenste ontwikkelingen in de toekomst mogelijk te maken.

Het gaat hierbij veelal om ontwikkeling op het gebied van woningbouw of een toekomstig gewenste verkeersinfrastructuur. Tenzij het betreffende strategische belang daarmee wordt gediend, zal privatisering in dergelijke gevallen niet aan de orde zijn.

c. Beleidsmatig belang

Het in bezit hebben of juist privatiseren van gemeentelijke gebouwen kan bijdragen aan het

realiseren van gemeentelijke beleidsdoelstellingen. Het zwaartepunt ligt hierbij in de categorie maatschappelijke voorraad. Vastgestelde beleidskaders vormen dus belangrijke toetsingscriteria voor het vraagstuk van de privatisering. De belangrijkste kaders worden hieronder kort toegelicht.

- Met de bedoeling zo efficiënt en effectief mogelijk gebruik te maken van (gemeentelijke) gebouwen wordt gestreefd naar concentratie en integratie van elkaar versterkende voorzieningen onder één dak.
Dit belangrijke uitgangspunt is vastgelegd in de nota Woonservicezones als het gaat om de integratie van activiteiten op het gebied van wonen, welzijn en zorg.
- In het streven naar een doorgaande leerlijn tussen voorschools en primair onderwijs, is in de nota van Wieg tot werk de term spilfuncties geïntroduceerd. Het integreren en onder één dak brengen van met name de functies peuterspeelzaalwerk, kinderopvang is hiervoor een belangrijke voorwaarde.
- Op basis van het beleidskader Kern-, wijk- en buurtgericht werken is het streven erop gericht per kern en/of wijk een multifunctionele accommodatie te benoemen die beantwoordt aan de schaalgrootte en de identiteit van de betreffende kern of wijk.

d. Instellingsbelang

Het gemeentelijk en dus algemeen belang staat bij de vraag over het al dan niet in aanmerking komen voor huisvesting in een gemeentelijke accommodatie uiteraard voorop. Dit betekent evenwel niet dat we het instellingsbelang uit het oog moeten verliezen. In feite streven we zo veel mogelijk naar een win-, winsituatie voor zowel de gemeente als de betrokken instelling.

De aard van de activiteiten is veelal bepalend voor het al dan niet bestaan van de noodzaak tot deugdelijke huisvesting. In die gevallen waarbij het voortbestaan van een instelling is gekoppeld aan de mogelijkheid van gebruik van gemeentelijke huisvesting zonder dat daarvoor een redelijk alternatief aanwezig is, is privatisering niet aan de orde.

e. Bezettingsgraad

Een gemeentelijk gebouw is een schaars goed en moet daarom zo efficiënt mogelijk worden benut.

Gestreefd wordt dan ook naar een zo optimaal mogelijke bezettingsgraad ten aanzien van het gebruik van gemeentelijke gebouwen. Daar waar die bezettingsgraad te laag is, moet worden gestreefd naar medegebruik.

Het privatiseren van gemeentelijke gebouwen kan worden ingezet als middel om op andere locaties tot de gewenste bezettingsgraad te komen.

f. Algemeen gebruikelijk

Een minder belangrijk, maar toch relevant toetsingscriterium, is de vraag of het bezit van een gemeentelijk gebouw algemeen gebruikelijk is in vergelijking met vergelijkbare situaties zowel binnen onze gemeente als daarbuiten. Een geprivatiseerde status van tennisaccommodaties is in dit verband een goed voorbeeld.

g. Financieel belang

Het eigendom van een gemeentelijk gebouw gaat altijd gepaard met een financiële last. Deze komt vaak voor het grootste deel voor rekening van de gemeente.

Zolang deze last in een juiste verhouding staat tot de maatschappelijke waarde van de activiteiten die een bepaalde instelling ontplooit, is er in principe geen aanleiding om op basis daarvan tot privatisering over te gaan. Als deze verhouding echter scheef ligt, is dit aanleiding om te bezien of het middel van privatisering tot een oplossing kan leiden.

5. Conclusie

De bovenstaande criteria zullen worden losgelaten op het eerdergenoemde overzicht van gemeentelijke gebouwen. Een en ander zal naar verwachting vervolgens min of meer automatisch leiden tot de beoogde driedeling als het gaat om de mogelijkheden tot privatisering van de betreffende gebouwen/accommodaties:

- niet privatiseren (prioriteit 3);
- bij gelegenheid privatiseren (prioriteit 2);
- zo snel mogelijk privatiseren (prioriteit 1).

Daar waar op project- of programmabasis al sprake is van een specifieke aanpak die gericht is op privatisering komt dit zoals al eerder is aangegeven in deze notitie niet nog eens aan de orde.

Het overzicht op basis van prioriteit 1 moet voor de komende jaren als spoorboekje fungeren voor het succesievelijk privatiseren van de betreffende eigendommen. Daar waar de herbestemming kan uitmonden in een inbreidingslocatie voor woningbouw, zal het projectbureau kleine woningbouwlocaties in beeld komen.

Daadwerkelijke privatisering zal overigens niet in alle gevallen zonder slag of stoot mogelijk zijn. Nader overleg met de huidige gebruikers met daarbij de bedoeling om tot een voor alle partijen aanvaardbare oplossing te komen is hierbij het uitgangspunt.