

## Rapport in het kort

### Samenvatting

De Rekenkamer heeft het verzoek van de Staten ontvangen om een onderzoek uit te voeren naar de rechtmatigheid en doelmatigheid van de aankoop en de verkoop van de kantoorpanden en ambtswoning van het Land in Den Haag, Nederland die door het KGMC beheerd worden.

Het verzoek van de Staten d.d. 3 oktober 2017 is gebaseerd op de twee moties die zijn aangenomen in de Statenvergadering van 26 september 2017. Naar aanleiding van het verzoek van de Staten alsmede de opmerkingen aangaande dit onderwerp in de openbare vergadering van de Staten heeft de Rekenkamer besloten in het kader van het algemeen belang om voormeld onderzoek uit te voeren. In haar brief van 13 augustus 2018 heeft de Rekenkamer de Staten hierover ingelicht en over de wijze waarop zij invulling zal geven aan de vraag van de Staten met hen afgestemd.

Als centrale vraag voor dit onderzoek heeft de Rekenkamer de Staten ingelicht dat het volgende wordt onderzocht:

***Is bij het doorlopen van het proces tot de verkoop van de panden aan de Badhuisweg 173/173a-175 en de Wagenaarweg 3 en de aankoop van het pand aan de Prinsegracht 63-65 het principe van doelmatigheid in acht genomen en zijn de geldende verkoop- en aankoopvoorschriften gevolgd?***

De verkoop van de panden is uiteindelijk niet doorgegaan omdat de Staten geen goedkeuring voor deze verkoop hebben gegeven. Waar in dit rapport de verkoop wordt vermeld dient te worden verstaan de activiteiten die zijn uitgevoerd tot het moment dat de verkoop is stopgezet. Na het uitvoeren van het onderzoek is de Rekenkamer tot de hierna vermelde conclusies en aanbevelingen gekomen.

### Conclusies

De Rekenkamer concludeert op basis van het onderzoek dat zowel de verkoop van de panden als de aankoop van het nieuwe pand niet conform alle bepalingen in de wet- en

regelgeving is verlopen. Ook hebben wij geconcludeerd dat bij het doorlopen van zowel het verkoop- als aankoopproces de doelmatigheidseisen niet in acht zijn genomen.

Met betrekking tot de rechtmatigheid van de verkoop en aankoop van de panden is uit het onderzoek het volgende gebleken:

#### **Rechtmatigheid verkoop**

1. De RvM heeft de verkoop van de panden geaccordeerd zonder zich eerst ervan te overtuigen dat de GevMin alvorens het goedkeuringsverzoek te hebben ingediend, zorg heeft gedragen voor de naleving van alle wettelijke bepalingen.
2. De RvM heeft de verkoop van de kantoorpanden geaccordeerd en is ook akkoord gegaan om de GevMin te machtigen om de voorlopige verkoopovereenkomst af te sluiten. De regering heeft de GevMin echter niet formeel gemachtigd om deze overeenkomst te ondertekenen. Er ontbreekt namelijk een machtiging bij landsbesluit. Derhalve heeft de GevMin in strijd met de Staatsregeling gehandeld door het ondertekenen van deze voorlopige verkoopakte zonder formeel hiertoe te zijn gemachtigd.
3. De GevMin had noch instructie van de toenmalige minister van VVRP noch van de RvM gekregen met betrekking tot de verkoop van de ambtswoning. Ondanks dat de GevMin geen instructie voor de verkoop van dit pand heeft gekregen van de regering, heeft de GevMin de voorlopige verkoopakte ondertekend waarin de ambtswoning ook was opgenomen. Derhalve is de GevMin ten onrechte zonder enige instructie en machtiging van de toenmalige minister van VVRP overgegaan tot het binden van de overheid voor de verkoop van de ambtswoning.

#### **Rechtmatigheid aankoop**

1. De RvM heeft de goedkeuring voor de aankoop van het pand aan de Prinsegracht 63-65 niet in een besluit vastgelegd. De GevMin heeft gehandeld op basis van twee andere besluiten van de RvM, namelijk:
  - a. Het besluit van 15 oktober 2014 waarin de RvM akkoord is gegaan met de afwijking van de aanbestedingsprocedures voor het aangaan van een overeenkomst met de makelaar die zowel de aankoop als de verkoop moest ondersteunen.
  - b. Het besluit van 20 mei 2015 waarin de RvM akkoord is gegaan met de voorgestelde begrotingswijziging om de aankoop te financieren.

2. De GevMin was op het moment van het afsluiten van de koopovereenkomst van het nieuwe pand op 1 juli 2015 niet daartoe gemachtigd. Derhalve heeft de GevMin de koopovereenkomst onrechtmatig afgesloten. Met het achteraf alsnog verlenen van een machtiging bij landsbesluit op 13 augustus 2015 die terugwerkt tot 1 juli 2015 is de koopovereenkomst rechtmatig gemaakt.
3. Het Ministerie van Financiën had geen onderbouwing waaruit bleek dat er sprake was van een 'onverwacht opgekomen dringende behoefte in het dienstjaar die niet in de begroting was voorzien' om een begrotingswijziging door te voeren voor het betalen van de kosten van het nieuwe pand.
4. Het besluit van de RvM voor het goedkeuren van een begrotingswijziging van NAf 4.000.000 is door de toenmalige minister van Bestuur, Planning en Dienstverlening ondertekend. Wij kunnen niet concluderen dat de vervanging van de daartoe rechtsgeldige minister, zijnde de toenmalige Minister President, voor het ondertekenen van dit RvM-besluit formeel is geregeld.
5. De procedure voor het verkopen van domaniale gronden van Curaçao is tot nu toe niet vastgelegd en was derhalve niet voor iedereen bekend tijdens het verkoop van de panden.

Met betrekking tot de doelmatigheid van de verkoop en aankoop van de panden is uit het onderzoek het volgende gebleken:

#### **Doelmatigheid verkoop**

1. Bij het doorlopen van het verkoopproces is niet gewaarborgd dat de verkoop effectief moet zijn doordat:
  - a. de regering vooraf geen doelstelling heeft geformuleerd die aanleiding kan zijn voor het verkopen van de panden;
  - b. het KGMC geen onderbouwing kon geven voor de door hen aangedragen redenen voor de verkoop en aankoop van de panden;
  - c. de RvM geen besluit heeft genomen waaruit blijkt dat de regering de realisatie van het concept van een 'Curaçao house' waarbij het KGMC wordt samengevoegd met twee andere instellingen in Nederland die diensten verlenen aan Curaçaoënaars aldaar, als doel heeft geformuleerd. Dit blijkt ook niet uit het regeerprogramma over de periode 2013 tot en met 2016;
  - d. het verkoopproces is onbeheersbaar geworden door het ontbreken van de doelstellingen.

2. Wij kunnen niet concluderen dat zijdens het KGMC voorzorgmaatregelen zijn genomen om te garanderen dat de panden tegen een voordelige prijs worden verkocht. Doordat de Staten geen accordering hebben gegeven voor de verkoop van de panden is het verkoopproces niet afgerond. Hierdoor is de financiële schade beperkt gebleven tot de kosten gemaakt door het KGMC voor het doorlopen proces, zijnde € 83.735 (omgerekend NAF 163.811).

### **Doelmatigheid aankoop**

1. Het KGMC heeft bij de aankoop van een nieuw kantoorpand het effectiviteitsaspect niet in voldoende mate in acht genomen doordat:
  - a. vanuit het KGMC niet onderzocht was in welke mate zij schaalvoordelen kon behalen met een 'Curaçao house' alvorens te beslissen om een nieuw pand te kopen. Er is geen onderzoek gedaan naar de mogelijkheden voor samenwerking met andere instanties om inzichtelijk te maken welke voordelen te behalen zijn;
  - b. gedurende het aankoopproces niet voldoende is gezorgd om juist die activiteiten uit te voeren die bijdragen tot het behalen van het doel dat beoogd werd met de verhuizing zoals vermeld door het KGMC. Er is niet gezorgd dat:
    - i. de SSC NL en het CTBE ook aan het aankoopproces konden deelnemen;
    - ii. de behoeften van alle betrokken organisaties in kaart zijn gebracht;
    - iii. de RvM akkoord gaf voor de criteria waar het nieuwe pand aan moest voldoen.
2. Het KGMC heeft niet in voldoende mate rekening gehouden met de efficiency criteria tijdens de aankoop van het pand. Dit komt omdat:
  - a. het KGMC niet onderbouwd heeft dat de panden niet meer hersteld konden worden waardoor over moest worden gegaan tot de aankoop van een nieuw pand. Achteraf is het nieuwe pand als reden aangedragen voor de verkoop van de panden omdat deze overtollig zijn geraakt;
  - b. de beslissing voor het kopen van een nieuw pand vooraf niet goed is voorbereid met een analyse van de kosten voor het onderhouden en renoveren van de panden aan de Badhuisweg ten opzichte van de kosten voor het kopen van een nieuwe pand;
  - c. de aankoop van het nieuwe pand het KGMC € 312.357 (zijnde NAF 700.305) meer heeft gekost dan verwacht was;
  - d. de inschatting van de totale kosten voor het plegen van achterstallig onderhoud lager waren dan het uitgegeven bedrag voor het aankopen van een nieuw pand

inclusief de kosten voor het functioneel maken van het pand. Conform de taxatierapporten bedragen de onderhoudskosten € 845.340 (zijnde NAf 1.888.489) terwijl in totaal € 2.340.885 (zijnde NAf 5.245.052) is uitgegeven voor aankoop van het nieuwe pand. Derhalve heeft de beslissing voor het kopen van een nieuw pand het Land ruim € 1.495.545 (zijnde NAf 3.356.563) meer gekost dan de kosten die gemaakt moesten worden voor het renoveren van het bestaande kantoorpand;

- e. de betreffende instanties (te weten de SSC NL en het CTBE) die deel zouden moeten vormen van de 'Curaçao house', niet betrokken waren bij de aankoop van het nieuwe pand. Hierdoor kon niet gegarandeerd worden dat het gekozen pand aan de behoefte van alle drie organisaties die daarin moesten worden gehuisvest, zou voldoen;
- f. het Land te maken heeft met extra kosten voor behoud van de oude panden die niet meer in gebruik zijn door het KGMC. Alhoewel deze panden thans om niet<sup>1</sup> door twee antikraak organisatie worden beheerd, moet het Land de kosten van nutsvoorziening zelf betalen. Hiervoor heeft het Land vanaf mei 2014 tot en met eind 2019 ongeveer € 81.903 (zijnde NAf 167.753) betaald;
- g. de verkoop en aankoop van de panden het Land tot eind 2019 in totaal NAf 5.5 miljoen heeft gekost.

Omschrijving kosten	Bedrag in €	Bedrag in NAf
Kosten gemaakt voor voorbereiding verkoop van de panden	83,735	163,811
Kosten nutsvoorziening oude panden	81,903	167,753
Kosten aanschaf en verhuizing naar nieuw kantoorpand	2,340,885	5,245,052
	<b>2,506,523</b>	<b>5,576,616</b>

De inschatting van de totale kosten voor het plegen van achterstallig onderhoud conform de taxatierapporten bedraagt € 845.340. Uitgaande hiervan kan geconcludeerd worden dat het Land tot eind 2019 € 1.661.183 (zijnde NAf 3.688.127) extra had uitgegeven op basis van de beslissing om te kopen in plaats van het plegen van achterstallig onderhoud aan de panden.

3. Zolang geen beslissing wordt genomen ten aanzien van het behouden of afstoten van de twee oude kantoorpanden zal het Land de kosten van nutsvoorziening en eventuele kleine onderhoudskosten moeten blijven betalen. Daarnaast zullen de panden moeten worden onderhouden. Indien er geen regulier onderhoud wordt gepleegd aan deze panden zal de staat van onderhoud van de panden blijven verslechteren.

<sup>1</sup> Om niet betekent kosteloos

**Overige conclusies:**

Het pand aan de Badhuisweg 173 is van 4 april 2016 tot en met 30 april 2016 zonder de vereiste huurovereenkomst voor € 2.000 verhuurd aan een derde. Derhalve is dit pand in strijd met de Lv domaniale gronden verhuurd.

Wij concluderen dat er geen procedure is vastgelegd voor de verkoop van overheidspanden en dat niet eenduidig is wie verantwoordelijk is voor het opstellen van deze procedure. Door het ontbreken van een procedure was het voor het KGMC niet duidelijk aan welke voorwaarden de verkoop moest voldoen. Immers, het verkopen van overheidsgebouwen komt sporadisch voor.

**Aanbevelingen**

De Rekenkamer beveelt de Staten aan om:

1. te blijven bewaken dat de regering de domaniale gronden efficiënt en effectief exploiteert. Hiertoe dient de regering te beslissen over de toekomst van de panden van het KGMC. Alvorens te beslissen over de toekomst van de panden van het KGMC dient de regering van de huidige minister van VVRP te verzoeken om:
  - a. zo snel mogelijk de staat van onderhoud van de vier panden vast te laten stellen door deskundigen. Hierdoor kunnen de Staten inzicht krijgen in het technisch prestatieniveau en de kwaliteit van de gebouwen;
  - b. de verschillende scenario's voor de panden uit te werken waarbij voor korte, middellange en lange termijn inzichtelijk wordt gemaakt wat de impact van onderhoud en renovatie van de panden is op de waarde van de panden. Op basis van het inzicht in de waardeontwikkeling en kostenoverwegingen kan de regering een weloverwogen keuze maken voor het investeren in onderhoud danwel het afstoten van een pand indien blijkt dat dit economisch verantwoord is. Daarnaast dient de regering zorg te dragen voor de allocatie van de benodigde middelen ter financiering van de gemaakte keuze;
  - c. een huisvestingsbeleid te doen opstellen waarin het Ministerie van VVRP de strategie beschrijft die zij zal toepassen met betrekking tot de vier panden van het KGMC. Aan dit beleid dienen de doelstellingen van de regering die voor het KGMC ten aanzien van huisvesting gelden, als grondslag te

gelden. Daarbij wordt ook rekening gehouden met de doelstellingen en taakgebieden van het KGMC. Aan de hand van de doelstellingen moet vast komen te staan wat de behoefte aan benodigde werkplekken en functionele ruimtes is. Het beleid moet tevens voorzien in het regelmatig monitoren van de doelstellingen, bezettingsgraad en ontwikkelingen bij het KGMC die de behoefte aan werkruimte beïnvloeden. Hierdoor kunnen tijdig passende maatregelen worden genomen om te voorkomen dat de huisvestingskosten per werkplek stijgen.

2. te bewaken dat de regering de procedures, rollen, verantwoordelijkheden en bevoegdheden die betrekking hebben op aankoop, onderhoud en verkoop van onroerende goederen doet beschrijven en deze aan de ministeries te communiceren. Het moet eenduidig zijn vastgelegd waar een ministerie of een organisatie onderdeel zelf voor verantwoordelijk is (bijvoorbeeld uitsluitend klein onderhoud) en onder welke voorwaarden zodat op een verantwoorde wijze wordt omgegaan met onroerende zaken die het Land toebehoren;
3. juridisch advies op te vragen over de mogelijke aansprakelijkheid van de betrokken bestuurders ten aanzien van de gemaakte kosten vanwege het onrechtmatig en ondoelmatig handelen in het proces tot verkoop van de panden. Hieronder vallen de extra uitgaven op basis van de beslissing om te kopen in plaats van het plegen van achterstallig onderhoud aan de panden van ongeveer € 1.661.183 (zijnde Naf 3.688.127).