

Kadernota vastgoed

11 april 2016

Opgesteld door : Vastgoedmanagement

Inhoud

| | | |
|-----|---|---|
| 1 | Inleiding | 3 |
| 2 | Visie | 3 |
| 3 | Doelstelling | 3 |
| 4 | Resultaten..... | 3 |
| 5 | Kaders | 4 |
| 5.1 | Criteria voor behoud van vastgoed..... | 6 |
| 5.2 | Criteria voor afstoten van vastgoed..... | 6 |
| 5.3 | Juridische kaders..... | 7 |
| 5.4 | Wegingsfactoren voor gunning van vastgoed | 7 |
| 5.5 | Randvoorwaarden voor verkoop van vastgoed..... | 8 |
| 5.6 | Financiële kaders..... | 8 |
| 6 | Compacte en strategisch waardevolle portefeuille..... | 8 |

1 Inleiding

De gemeente Stichtse Vecht heeft 129 objecten (155 adressen) in eigendom. Zij heeft op dit moment meer panden in eigendom, dan nodig om de wettelijk verplichte instellingen en de instellingen die bijdragen aan de gemeentelijke beleidsdoelstelling te huisvesten. Bovendien heeft de gemeente diverse accommodaties die (gedeeltelijk) leeg staan waardoor sprake is van huurderfing. Bij andere objecten speelt dat huurders minder subsidie ontvangen vanwege het nieuwe subsidiebeleid, waardoor zij ook minder budget hebben voor huisvestingskosten en vragen om huurverlaging. Tegelijkertijd is de gemeente juist verplicht om, in het kader van de wet markt en overheid, kostprijsdekkende huren te vragen. De bezuinigingsopgave vraagt om structurele bezuinigingen op beheer en onderhoud maar ook om incidentele verkoopopbrengsten vanuit vastgoed. Al deze aspecten waren in 2013 en volgende jaren, aanleiding om de vastgoedportefeuille te analyseren en op basis van deze analyse beslissingen te nemen over het afstoten of juist behouden en optimaliseren van vastgoed. Deze kadernota wil kaders stellen voor het afstoten of behouden van vastgoed op basis van een eenduidige visie.

2 Visie

We streven naar een compacte en strategisch waardevolle vastgoedportefeuille die bijdraagt aan onze maatschappelijke beleidsdoelstellingen.

De gemeente Stichtse Vecht wil de leefbaarheid en sociale cohesie in de kernen versterken. Ze heeft daarbij een participatieve en zelfredzame samenleving voor ogen. Ontmoeting en gemeenschapszin ontstaan met name op die plekken en in die accommodaties waar sociaal maatschappelijke en culturele activiteiten plaatsvinden. Het maatschappelijk vastgoed is een van de middelen om deze doelstellingen te bereiken. De gemeente richt zich daarbij op haar core business, namelijk het faciliteren van wettelijke taken, zoals gelegenheid bieden voor sportbeoefening, begraven, afvalverwijdering en onderwijs. Daarnaast faciliteert de gemeente een aantal maatschappelijke functies die bijdragen aan haar beleidsdoelstellingen, het gaat dan met name om huisvesting van maatschappelijke functies in dorpshuizen en multifunctionele accommodaties (MFA's). Tenslotte voorziet de gemeente in haar eigen huisvesting. Huisvesting van overige functies laat de gemeente over aan de markt of aan de samenleving. Vastgoedbezit is geen doel op zich.

3 Doelstelling

Wij sturen op een evenwichtige spreiding van het voorzieningenaanbod, vitale kernen, een optimale bezetting van het vastgoed, geen concurrentie tussen aanbieders van maatschappelijk vastgoed, het realiseren van voorgenomen bezuinigingen en kloppende exploitaties.

Basis is inzicht in de behoefte van de inwoners (per kern), de behoefte van de huidige gebruiker(s), het beleid van de gemeente ten aanzien van maatschappelijke voorzieningen en de status van de huidige vastgoedportefeuille. Dit wordt integraal gezien en als maatwerk per kern uitgevoerd.

4 Resultaten

Door middel van het zoveel mogelijk per kern managen van activiteiten en accommodaties streven wij naar een verdere optimalisatie die zal leiden tot :

- a. Verbindende en flexibele afstemming van vraag en aanbod (voorzieningen/accommodaties), nu en in de toekomst;
- b. Een initiatievenvolgend en toekomstbesteding voorzieningenbeleid;
- c. Adequate kwaliteit (functioneel/technisch, voldoet aan wetgeving en eisen/wensen van gebruik);

- d. Efficiënt gebruik van accommodaties en ruimte (optimale bezetting & evenwichtige spreiding);
- e. Sluitende duurzame exploitatie die transparant en beheersbaar is (zekerheid voor instellingen en voor gemeentebegroting);
- f. Gefundeerde afwegingen voor strategisch & duurzaam investeren;
- g. Efficiënte en verantwoorde inzet van gemeenschapsgelden: effectief gebruik, effectief investeren.

5 Kaders

Gedurende het werkproces voor het opstellen van deze kadernota zijn de uitgangspunten uit de Peilnota Uitgangspunten voor (maatschappelijk) vastgoed van juni 2013 getoetst aan de praktijk. Navolgend zijn de uitgangspunten uit de Peilnota onderstreept opgenomen. In de toelichting wordt beschreven hoe het uitgangspunt is ervaren in de praktijk en wat het advies is ten aanzien van deze kadernota.

1. Behoud van vitale functies voor een kern is belangrijker dan behoud van accommodaties.
Voorbeeld: twee dorpshuizen in Loenen aan de Vecht samenbrengen tot één dorpshuis waardoor bezetting geoptimaliseerd wordt en overtollig vastgoed kan worden afgestoten aan commerciële huurders. Inefficiënt gebruik van beide locaties kan daarmee worden tegengegaan. Wij stellen voor dit uitgangspunt te behouden, met inachtneming van het feit dat de gemeente een aantal voorzieningen wettelijk moet huisvesten en daarvoor accommodaties moet kunnen bieden.
Behoud van vitale functies voor een kern is belangrijker dan behoud van accommodaties.
2. Voorzieningen naar maat/maatwerk per kern.
Om het gewenste voorzieningenniveau per kern te bereiken, moet de gemeente andere aanbieders van voorzieningen betrekken, want het maatschappelijk vastgoed van de gemeente speelt hier vaak maar een beperkte rol in.
Wij stellen voor dit uitgangspunt te behouden, met inachtneming van het feit dat het maatwerk per kern momentopnames zijn. Lokale behoeften aan activiteiten of aanbod van accommodaties zullen in de tijd wijzigen. Belangrijk is dat de portefeuille flexibiliteit houdt.
Voorzieningen naar maat/maatwerk per kern.
3. Zo efficiënt mogelijk inzetten van gemeentelijk (maatschappelijk) vastgoed
Efficiency wordt gemeten aan de hand van het huisvesten van de gewenste functies, de bezettingsgraad en het gebruik van de accommodatie (zie onder 1) en de ambitie dit minimaal kostendekkend te laten zijn. Voorgesteld wordt dit uitgangspunt als volgt formuleren:
Zo efficiënt mogelijk inzetten van gemeentelijk (maatschappelijk) vastgoed, waarbij een goede balans tussen maatschappelijk en bedrijfseconomisch rendement wordt bereikt.
4. Relatie met andere aanbieders van maatschappelijk vastgoed aangaan zoals kerken, scholen en zorginstellingen. Gebruik maken van elkaars accommodaties in plaats van een 'ieder voor zich' principe.
We werken niet in concurrentie. De samenwerking die ontstaat moet gericht zijn op verbinding en versterken. Voorgesteld wordt dit uitgangspunt als volgt formuleren: *Zoveel mogelijk in aansluiting op en in samenwerking met lokale aanbieders van voorzieningen en accommodaties werken, met als doel elkaar en het voorzieningenniveau te versterken.*
5. Streven naar een eenduidige en eenvoudige beleidslijn ten aanzien van ons maatschappelijk vastgoed.
Met maatschappelijk vastgoed bedoelen we met name dorpshuizen en multifunctionele voorzieningen. De achterliggende gedachte hierbij is een eerlijke verdeling van aandacht en middelen. Harmonisatie van afspraken met gebruikers uit dezelfde categorie is wenselijk/noodzakelijk, rekening houdend met een overgangstermijn en -regeling. De strategische koers voor dorpshuizen zal nadere invulling geven aan dit uitgangspunt.
Streven naar een eenduidige en eenvoudige beleidslijn ten aanzien van maatschappelijk vastgoed.

6. Het in eigendom hebben en beheren van vastgoed is geen kerntaak van de gemeente.
De gemeente heeft zowel maatschappelijk vastgoed in eigendom (scholen, gymzalen en dorpshuizen) en niet-maatschappelijk vastgoed, (woningen, monumenten). Het in eigendom hebben en beheren van vastgoed is historisch gegroeid maar is geen kerntaak van de gemeente. Op basis van wettelijk verplichte taken, hoeft de gemeente geen panden in eigendom te hebben. Zij hoeft alleen huisvesting te bieden aan wettelijke taken zoals onderwijs, begraven, afvalverwerking en brandweer. Die huisvesting kan ook in eigendom zijn van maatschappelijke partners of van de gebruikers zelf.

Het in eigendom hebben en beheren van vastgoed is geen kerntaak van de gemeente.

7. We streven naar een zo klein mogelijke vastgoedportefeuille en maken daarbij een uitzondering voor objecten met een grote maatschappelijke meerwaarde. We starten met het afstoten van niet-maatschappelijk vastgoed.

Door voortschrijdend inzicht en ervaringen in andere gemeenten, is duidelijk geworden dat winstgevend vastgoed kan dienen om maatschappelijk vastgoed in stand te houden.

Wij stellen voor dit uitgangspunt op basis van onze criteria voor behoud van vastgoed, op basis van voortschrijdend inzicht en op basis van aanvullende opmerkingen vanuit de raad, als volgt te formuleren:

De gemeente streeft naar een compacte en strategisch waardevolle vastgoedportefeuille met de focus op:

- *Vastgoed benodigd voor de 'core business': de huisvesting van de eigen organisatie, de wettelijk te huisvesten voorzieningen/instaties en de beleidsmatig wenselijk te huisvesten voorzieningen;*
- *Accommodaties met een grote maatschappelijke meerwaarde en/of die bijdragen aan de unieke identiteit en uitstraling van Stichtse Vecht als geheel.*
- *Waarborging van sociale cohesie en maatschappelijke voorzieningen via minimaal 1 (multi)functionele (ontmoetingsplek) per kern (in eigendom bij de gemeente of derden)*
- *Geen sale en leaseback constructies.*

8. Kostendekkende huur voor vastgoed en geen verkapte subsidies meer.

In de Peilnota is gesteld dat kostendekkende huren gecompenseerd dienen te worden door verhoging van subsidies of exploitatiebijdragen. Het nieuwe subsidiebeleid laat echter weinig tot geen ruimte voor deze compensatie omdat er alleen op activiteiten en niet op huisvesting gesubsidieerd wordt. Daarnaast is de gemeente op grond van de wet markt en overheid verplicht om kostprijsdekkend te verhuren aan maatschappelijke instellingen en marktconform te verhuren aan commerciële instellingen. Dit is verwoord in de notitie huurprijzen gemeentelijk vastgoed die op 10 november 2015 is vastgesteld in het college. Kortom, er is geen compensatiemogelijkheid, de huren moeten kostendekkend zijn en er wordt niet verkapt gesubsidieerd via vastgoed. Wij stellen voor om het uitgangspunt als volgt te herformuleren: *Kostendekkende huren worden ingevoerd bij nieuwe en te verlengen contracten conform de notitie huurprijzen gemeentelijk vastgoed.*

9. De gemeente vervult met name de eigenaarsrol, beheer en exploitatie worden zo veel mogelijk op afstand gezet bij een externe marktpartij, een maatschappelijke partner of de gebruikers zelf.

Het gemeentelijk vastgoed voor maatschappelijk gebruik, wordt zoveel mogelijk via een gebruikersovereenkomst aan de hoofdhuurder-/gebruiker overgedragen. Met de Dorpshuizen wordt hiermee een begin gemaakt. Het dagelijks beheer en groot onderhoud van gemeentelijk eigendom, worden zoveel mogelijk gedelegeerd naar derden, zijnde de hoofdgebruiker/-huurder of andere direct belanghebbenden. Dit betreft de feitelijke werkzaamheden en bijbehorende budgetten (conform MeerJarenOnderhoudsPlannen). De gemeente blijft casco-eigenaar en controleert jaarlijks op het resultaat van de uitvoering. Het eventuele financiële voordeel van zelfwerkzaamheid komt ten bate van deze hoofdgebruiker-/huurder. Dit biedt meer flexibiliteit, zelfbeschikking, betrokkenheid, zelfredzaamheid en slagvaardigheid aan de gebruikers van het maatschappelijk vastgoed.

Voorgesteld wordt dit uitgangspunt als volgt formuleren:

Het gemeentelijk vastgoed voor maatschappelijk gebruik, wordt zoveel mogelijk via een gebruikersovereenkomst aan de hoofdhuurder-/gebruiker overgedragen. Het dagelijks beheer en groot onderhoud van gemeentelijk eigendom, worden zoveel mogelijk gedelegeerd naar derden, zijnde de hoofdgebruiker/-huurder of andere direct belanghebbenden. Dit betreft de feitelijke werkzaamheden en bijbehorende budgetten (conform MJOP).

10. We streven naar score 3 volgens de NEN 2767 voor het kwaliteitsniveau van het te behouden vastgoed.

Dit uitgangspunt behouden, niveau 3 is een redelijk niveau, zit op de veiligheidsnorm en heeft een beperkte onderhoudsbehoefte.

We streven naar score 3 volgens de NEN 2767 voor het kwaliteitsniveau van het te behouden vastgoed.

11. Duurzaamheid

Dit uitgangspunt is toegevoegd naar aanleiding van de behandeling van de Peilnota door de Raadscommissie in juni 2013 en in aansluiting op de Startnotitie verduurzaming gemeentelijk vastgoed die op 23 juni 2015 door het College is vastgesteld. Verduurzaming is geen wettelijke taak van de gemeente maar op het moment dat we een compacte en strategisch waardevolle portefeuille overhouden, willen we deze graag geleidelijk aan optimaliseren. We stellen voor dit uitgangspunt als volgt te formuleren: *De compacte en strategische vastgoedportefeuille wordt op een efficiënte en effectieve wijze getransformeerd tot een kwalitatief hoogwaardige, duurzame portefeuille.*

5.1 Criteria voor behoud van vastgoed

Op grond van hetgeen hierboven is omschreven komen wij tot de volgende criteria voor behoud van het gemeentelijk vastgoed.

1. Objecten met een **beleidsmatig wenselijk te huisvesten voorziening met grote maatschappelijk meerwaarde**: met name dorpshuizen en multifunctionele accommodaties (MFA's);
2. Objecten benodigd voor de huisvesting van de **eigen organisatie**
3. Objecten die een **strategische grondpositie** vertegenwoordigen, dit is vastgoed dat door de gemeente is verworven ter invulling van ruimtelijke of ruimtelijk/economische opgaven;
4. Objecten die **onderdeel** zijn van een **ensemble** (zoals de Oranjerie bij Goudestein);
5. Objecten die **uniek** zijn en waarvoor **geen marktwerking** bestaat, zoals monumentale panden;
6. Objecten die een **wettelijke taak** huisvesten zoals onderwijs*, begraven, afvalverwijdering, brandweer;

*van de 46 scholen zijn er slechts 8 in eigendom van de gemeente, het gaat met name om Samenwoonscholen en Brede scholen of scholen die buiten gebruik zijn. Voor de overige scholen geldt dat zij in juridisch eigendom zijn bij de schoolbesturen. Per 2015 is daarbij ook het buitenonderhoud gedecentraliseerd naar de schoolbesturen.

5.2 Criteria voor afstoten van vastgoed

Van een aantal accommodaties kan gesteld worden dat deze op termijn afgestoten kunnen worden. Op termijn afstoten betekent: zodra zij hun functie verliezen, juridisch terugvallen aan de gemeente, zodra de gebruikers de huur niet meer kunnen betalen etc. Op basis van het in deze nota gestelde stellen wij de volgende criteria voor met betrekking tot het afstoten van het gemeentelijk vastgoed.

1. Objecten die **geen wettelijke taken** huisvesten, zoals woningen (en woonwagens), dierenpensions en marktmeester huisjes;

2. Objecten waar gebruikers gehuisvest zijn waarmee nog slechts een **activiteitengebonden subsidierelatie** en geen huisvestingsrelatie bestaat. Hierbij valt te denken aan muziekscholen, musea, bibliotheken, podia, lokale omroep en peuterspeelzalen.
3. **Commerciële gebruikers**, met name kinderdagverblijven, dansstudio's en buitenschoolse opvang. Tenzij het gaat om Integrale Kindcentra, waar uitdrukkelijk voor gekozen is binnen het raadsprogramma.
4. **Vrijkomende schoolgebouwen** die niet meer in gebruik zijn;
5. Objecten waarvan uit de kernanalyses blijkt dat zij **geen functie** meer hebben en **niet benodigd zijn voor de sociale cohesie**;

5.3 Juridische kaders

Op grond van de Gemeentewet is het college bevoegd om te besluiten tot de aan- en verkoop van vastgoed. De Gemeentewet voorziet niet in een rol voor de raad in het kader van het nemen van besluiten tot privaatrechtelijke rechtshandelingen in verband met de verkoop van onroerende zaken.

Op grond van de Gemeentewet heeft het college een informatieplicht richting de raad over de verkoop van onroerende zaken als de raad hierom vraagt of als de verkoop ingrijpende gevolgen heeft voor de gemeente. Het college neemt in dat geval pas een besluit nadat de raad in de gelegenheid is gesteld om wensen en bedenkingen in te brengen. Deze wensen en bedenkingen moeten gebaseerd zijn op de kaders die ten aanzien van de verkoop van vastgoed zijn vastgesteld.

Op grond van de Gemeentewet kan de raad zelf kaders stellen aan het college met betrekking tot de verkoop van vastgoed. Maar deze kaders zijn in principe niet bindend voor het college.

Omdat er op deze manier toch een grijs gebied is, juridisch gezien, rondom de bevoegdheden van college en raad, stellen wij in deze kadernota het volgende vast:

1. De raad stelt de kaders vast voor de verkoop van vastgoed (door vaststelling van deze nota) Deze kaders zijn bindend voor het college van de gemeente Stichtse Vecht.
2. De raad stelt een lijst met dispositievastgoed vast en daarmee is in één keer aan de informatieplicht van het college voldaan.
3. Het college is vrij om binnen de gestelde kaders de lijst met dispositievastgoed af te handelen.
4. Het college informeert de raad over een afgehandelde verkoop middels een RIB.
5. Het college stelt jaarlijks een geactualiseerde lijst op van dispositievastgoed en informeert de raad hier één keer per jaar over. Bij een tussentijdse wijziging van de lijst, wordt de raad hierover geïnformeerd via een RIB.

5.4 Wegingsfactoren voor gunning van vastgoed

Al het dispositievastgoed is inmiddels op een shortlist geplaatst die door het college is vastgesteld. De shortlist voldoet aan de bovengenoemde criteria voor afstoten van vastgoed. Maar als we dit vastgoed op de markt brengen, moet de gemeente een keuze maken over het gunnen van de verkoop aan een bepaalde partij. Het gaat dan niet alleen om een maximale opbrengst maar ook om de toekomstige functie of invulling die de nieuwe eigenaar van dit object voor ogen heeft. Het college maakt hierbij gebruik van de volgende wegingsfactoren:

1. Winstmaximalisatie
2. Inpassing in de omgeving (referentiekader: het bestemmingsplan)
3. Bijdrage aan sociale woningbouwopgave (referentiekader: de woonvisie)
4. Maatschappelijk draagvlak
5. Maatschappelijke meerwaarde (referentiekader: de desbetreffende dorpsvisie)
6. Behoud van culturele waarden

Hoe zwaar de genoemde factoren meewegen is afhankelijk van de desbetreffende verkoop, het college zal hierin maatwerk betrachten.

5.5 Randvoorwaarden voor verkoop van vastgoed

Bij het afstoten van dispositievastgoed moet rekening gehouden worden met de volgende randvoorwaarden:

1. Bij verkoop is het uitgangspunt dat de doorlopende huurovereenkomsten worden gerespecteerd. Maar het staat de verhuurder vrij om conform de bepalingen van de huurovereenkomst de huur op te zeggen. Zittende huurders krijgen de gelegenheid om binnen een redelijke termijn (in principe de opzegtermijn van de huur) alternatieve huisvesting te vinden. De gemeente kan hierbij bemiddelen maar is niet verplicht om alternatieve huisvesting te bieden. Dit alles binnen **redelijkheid en billijkheid**; daarmee wordt bedoeld dat de huurder geen onmogelijke eisen rondom gebruik, ligging, aanpassingen aan het gebouw en huurprijs mag stellen en dat de gemeente oprecht haar best doet om binnen haar mogelijkheden alternatieve huisvesting te bieden of elders te bemiddelen voor alternatieve huisvesting.
2. Zittende huurders kunnen **gefaciliteerd** worden bij hun verhuizing. Dit kan in financiële zin zijn (bijvoorbeeld verhuiskosten) of in natura (bijvoorbeeld tijdelijke opslag van spullen).
3. Zittende huurders kunnen in de gelegenheid gesteld worden om als **preferent afnemer** als eerste de kans te krijgen om het object tegen een getaxeerde prijs te verwerven.
4. De **onderhuurder** heeft tegenover de verhuurder geen recht op huur- of ontruimingsbescherming, als de huurovereenkomst tussen de eigenaar en de hoofdhuurder eindigt. Ook hierbij geldt verder het gestelde in punt 1.
5. Zittende huurders die in een overgangperiode richting sloop van een object, **tijdelijke huisvesting** hebben gekregen, kunnen geen aanspraak maken op alternatieve huisvesting. Deze huurders weten immers van te voren dat zij een tijdelijk contract hebben totdat het object gesloopt wordt. Dit is vergelijkbaar met een anti-kraak regeling.
6. Omdat behoud van functies belangrijker is dan behoud van objecten, worden belangrijke maatschappelijke functies die in een te verkopen pand gevestigd zijn, binnen de desbetreffende kern elders ondergebracht voordat tot verkoop wordt overgegaan. Dit is bijvoorbeeld gebeurd met de bibliotheek in Loenen, deze is pas verkocht toen er een oplossing was voor de bibliotheekfunctie.

5.6 Financiële kaders

Netto resultaten (na aftrek kosten en reservering raming vennootschapsbelasting) van verkoop van vastgoed (winst of verlies) worden gestort in of onttrokken aan de algemene reserve. Hierover legt het college verantwoording af aan de raad via de P&C cyclus.

In de exploitatie (begroting) van deze accommodaties is meerjarig rekeninggehouden met (onderhoud)kosten en (huur)opbrengsten. In het geval er sprake is van een kostendekkende huur dan is het resultaat van deze aanpassing budgettair neutraal. Echter in niet alle gevallen is er sprake van kostendekkende huur. Dit betekent dat het (structurele) resultaat in de exploitatie binnen het programma dient te worden opgevangen, in positieve of in negatieve zin. Over een dergelijke begrotingsaanpassing legt het college verantwoording af aan de raad via de P&C cyclus.

6 Compacte en strategisch waardevolle portefeuille

In 2012 startten we met een totale portefeuille van 129 objecten (155 adressen). Mede op basis van de kernanalyses is de shortlist van april 2015 opgesteld en resulteert na verkoop een portefeuille met 102 objecten (zie tabel). Een reductie tot ca. 80%. Wanneer de brandweerkazernes, woningen en scholen worden overgedragen c.q. verkocht, dan resulteert een compacte portefeuille van 50 objecten. Oftewel 40% van de oorspronkelijke portefeuille. Met deze compacte en strategische portefeuille kan worden voldaan aan de gewenste doelstelling vitale kernen.