



Onderzoek vastgoedbeleid

In opdracht van de Rekenkamer Het Hogeland

R A P P O R T

Roel Lauwerier en Jop de Graaff

9 juli 2025



Inhoudsopgave

Conclusies en aanbevelingen	3
1. Inleiding	11
1.1. Aanleiding en doelstelling	11
1.2. Onderzoeksvragen	11
1.3. Normenkader	12
1.4. Aanpak	13
1.5. Leeswijzer	13
2. Feitelijke inzichten	15
2.1. Inzicht	15
2.2. Analyse	22
2.3. Toetsing aan het normenkader	24
3. Kaderstelling	25
3.1. Context	25
3.2. Vastgoedkader	25
3.3. Doelen beleidsafdelingen	32
3.4. Analyse	35
3.5. Toetsing aan het normenkader	37
4. Uitvoering	39
4.1. Afwegingskader	39
4.2. Organisatie van maatschappelijk vastgoed	40
4.3. Afspraken tussen raad en college over informatievoorziening	41
4.4. Analyse	41
4.5. Toetsing aan het normenkader	44
5. Realisatie	45
5.1. Doelrealisatie vastgoedkader	45
5.2. Realisatie doelstellingen beleidsafdelingen	47
5.3. Informatievoorziening aan de raad	50
5.4. Analyse	52
5.5. Toetsing aan het normenkader	54
Bijlage 1. Begrippenlijst	55



Conclusies en aanbevelingen

Conclusies

Hoofdconclusie

Rekenkamer Het Hogeland is dit onderzoek gestart met de volgende hoofdvraag:

Is het beleid en beheer rondom vastgoed doeltreffend, doelmatig en rechtmatig?

Op basis van het onderzoek komen wij tot de volgende hoofdconclusie.

Het beleid en beheer rondom het gemeentelijk vastgoed zijn in ontwikkeling. Na de herindeling van vier gemeenten met ieder hun eigen vastgoed en eigen beleid daarop, is in 2021 een vastgoedkader vastgesteld. Daarin staat het uitgangspunt centraal dat vastgoed in bezit is ten behoeve van het realiseren van beleidsmatige doelstellingen. De verantwoordelijkheid wordt in het vastgoedkader bij de beleidsdomeinen gelegd om in sectoraal beleid een huisvestingsvraag te formuleren en zo de koppeling te maken tussen vastgoedobjecten en de beleidsmatige doelstellingen. Verder ligt de nadruk in het vastgoedkader vooral op uitgangspunten voor beheer en onderhoud en op financiële spelregels.

Het vastgoedkader bevat daarnaast enkele helder geformuleerde vervolgacties. Dit zijn het in beeld brengen van verduurzamingsscenario's voor de vastgoedportefeuille, het integraal doorvoeren van kostprijsdekkende huur voor beleidsvolgend vastgoed (conform de Wet Markt en Overheid), het opstellen van een MJOP (meerjarenonderhoudsprogramma) voor alle gemeentelijke vastgoedobjecten en het uitvoeren van een quickscan voor het verbeteren van de toegankelijkheid van gemeentelijke gebouwen.

De **doeltreffendheid** van zowel het vastgoedkader als van sectoraal beleid dat raakt aan vastgoed, is nog beperkt vast te stellen. Sinds 2021 is vooral ingezet op het op orde brengen van de basis, door onder andere het harmoniseren van huurcontracten, het afstoten van vastgoed dat geen beleidsmatige doelen dient, en het verkrijgen van inzicht in de vastgoedportefeuille.

Dat laatste heeft ertoe geleid dat er inmiddels beter zicht is op het vastgoed in gemeentelijk bezit, en dat voor deze objecten de meeste gegevens – waaronder eigendomssituatie, afspraken over beheer en onderhoud, huurcontracten, huurinkomsten, kapitaal- en eigenaarslasten, en technische staat – in beeld zijn. Er is echter geen sprake van een integraal en volledig overzicht. De informatie is versnipperd aanwezig en is voor dit onderzoek handmatig verzameld. Daarnaast ontbreekt structureel inzicht in de bezettingsgraad en gebruikerstevredenheid. Deze gegevens zijn wél van belang om strategische afwegingen te kunnen maken over het gewenste accommodatieniveau, afgestemd op de huidige en toekomstige behoeften van gebruikers.

De geformuleerde vervolgacties in het vastgoedkader zijn in wisselende mate uitgevoerd. Zo wordt kostprijsdekkende huur voor beleidsvolgend niet integraal gehanteerd, en is de quickscan voor het verbeteren van de toegankelijkheid van gemeentelijke gebouwen niet uitgevoerd. Positief is dat er inmiddels een conceptdashboard is opgesteld met mogelijke verduurzamingsmaatregelen per object. Daarnaast is er een MJOP beschikbaar voor al het gemeentelijk



vastgoed, al zijn benodigde vervangingsinvesteringen niet in beeld en niet gedekt in het MJOP. Dit belemmert het maken van strategische keuzes over bijvoorbeeld afstoten, herinvesteren, renovatie of nieuwbouw van vastgoed.

Ook de doeltreffendheid van sectoraal beleid dat raakt aan vastgoed is beperkt vast te stellen. Voor de meeste beleidsdomeinen geldt dat de koppeling tussen vastgoedobjecten en de beleidsmatige doelstellingen nog beperkt wordt gelegd. Er zijn wel positieve uitzonderingen. Een mooi voorbeeld is de gerealiseerde doelstelling vanuit bibliotheekwerk om de huisvestingslasten van de bibliotheken te verlagen, waardoor meer (financiële) ruimte is ontstaan voor de maatschappelijke en educatieve functies van de bibliotheken. Zo zijn in de bibliotheken taalhuizen gerealiseerd, waarmee wordt bijgedragen aan het verbeteren van basisvaardigheden van inwoners.

Dit voorbeeld laat zien dat een heldere visie op waar je op de lange termijn naartoe wilt bewegen met accommodaties en het daaraan verbinden van concrete acties, kan leiden tot een zichtbare bijdrage van vastgoed aan beleidsmatige doelstellingen. Gemeentebreed staat het op deze manier benutten van de accommodaties ten behoeve van beleidsdoelen nog in de kinderschoenen.

Wat betreft de **doelmatigheid** is het samenspel in de driehoek van Team Vastgoed, de beleidsafdelingen en de gebruikers een aandachtspunt. Team Vastgoed en de beleidsafdelingen hebben in deze driehoek een belangrijke rol te vervullen en daarbij andere belangen en waarden te vertegenwoordigen. Team Vastgoed vervult de eigenaarsrol en de vastgoedsturing is daar centraal belegd. De beleidsafdelingen zijn verantwoordelijk voor het formuleren van huisvestingsvragen in sectoraal beleid, en zijn daarmee opdrachtgever aan Team Vastgoed.

In de praktijk lopen Team Vastgoed en de beleidsafdelingen ertegenaan dat er beperkt sprake is van wederzijds begrip voor elkaars rol. Er wordt langs elkaar heen gewerkt en structurele afstemming blijft uit, waardoor Team Vastgoed vaak ad hoc moet inspelen op verzoeken vanuit de beleidsafdelingen. Dit leidt tot frustraties, bemoeilijkt het maken van strategische keuzes en leidt ertoe dat koppelkansen slechts beperkt worden benut.

Een ander aandachtspunt betreft het ontbreken van een afwegingskader waarin expliciete criteria zijn opgenomen voor hoe bij afstoten van vastgoed maatschappelijke afwegingen worden meegewogen in relatie tot opbrengstdoelen. Dit is wel van belang, gezien de inzet om vastgoed dat geen bijdrage levert aan beleidsdoelen actief af te stoten en de mogelijkheden die het Didam-arrest biedt om vooraf (beleidsmatige) voorwaarden aan de verkoop te verbinden.

Een belangrijk uitgangspunt in het vastgoedkader dat raakt aan de **rechtmatigheid**, is het hanteren van kostprijsdekkende huur voor beleidsvolgend vastgoed. Volgens de Wet Markt en Overheid moeten gemeenten alle kosten doorberekenen in de huurprijs, tenzij er door de gemeenteraad een algemeenbelangbesluit wordt genomen dat afwijking rechtvaardigt voor bepaalde sectoren of functies.

Tijdens de raadsbehandeling van het vastgoedkader is een amendement aangenomen om de invoering van kostprijsdekkende huur uit te stellen vanwege gebrek aan inzicht in de financiële consequenties. Het college kondigde daarop een traject aan om deze consequenties in kaart te brengen en in de tweede helft van 2022 te komen tot een voorstel, inclusief algemeenbelangbesluiten. Dit traject is niet uitgevoerd en door het college is niet expliciet onderbouwd waarom dit niet is gebeurd.

Naast dat er nu niet wordt voldaan aan de wettelijke verplichting vanuit de Wet Markt en Overheid, is het alsnog uitvoeren van dit traject ook van belang omdat het hanteren van kostprijsdekkende huur, dan wel het expliciet kiezen voor uitzonderingen middels algemeenbelangbesluiten, raakt aan afspraken met gebruikers en vraagt om politieke keuzes over bijvoorbeeld compensatie van huurders.



Het verkrijgen van inzicht in de financiële consequenties is extra van belang omdat er momenteel sprake is van een groot gat tussen de lasten en baten van de vastgoedportefeuille. De jaarlijkse kapitaal- en eigenaarslasten bedragen €11.739.076,71, tegenover netto huurinkomsten van €644.681,92 per jaar. Dit betekent dat slechts 5,49% van de jaarlijkse lasten wordt gedekt door huurinkomsten.

Deelconclusies

Deze hoofdconclusie is gebaseerd op de volgende deelconclusies.

Feitelijk inzicht

Er is sinds de herindeling zichtbare vooruitgang geboekt in het verkrijgen van inzicht in de vastgoedportefeuille. Er is inmiddels in beeld welk vastgoed in eigendom is, en per object zijn de meeste gegevens beschikbaar, zoals de eigendomssituatie, afspraken over beheer en onderhoud, huurcontracten, huurinkomsten, kapitaal- en eigenaarslasten en de technische staat.

Uit de beschikbare informatie blijkt dat de jaarlijkse kosten van de vastgoedportefeuille substantieel hoger zijn dan de inkomsten. De totale jaarlijkse kapitaal- en eigenaarslasten bedragen €11.739.076,71, terwijl de netto huurinkomsten €644.681,92 bedragen. Dat betekent dat slechts 5,49% van de lasten wordt gedekt door huurinkomsten.

Er is vooruitgang geboekt op het vlak van harmonisatie van huurcontracten, wat heeft geleid tot meer eenduidigheid in verantwoordelijkheden en voorwaarden. Tegelijkertijd is het harmonisatietraject nog niet afgerond. Harmonisatie vindt sectoraal plaats en gebeurt op natuurlijke momenten, maar niet op basis van een integrale aanpak. Hierdoor blijven er verschillen bestaan in afspraken en tarieven.

De beschikbare informatie is niet opgenomen in een integraal, actueel en centraal beschikbaar overzicht. De gegevens zijn versnipperd aanwezig en zijn in het kader van dit onderzoek handmatig verzameld. Ook is het overzicht enigszins vervuild door objecten die geen gebouwen zijn, zoals carillons en hekwerken. Het ontbreken van een actueel en handzaam overzicht belemmert het maken van strategische afwegingen over de vastgoedportefeuille.

Op verschillende onderdelen ontbreekt bovendien nog informatie die noodzakelijk is voor sturing. Zo wordt – met uitzondering van sporthallen en gymzalen – de bezettingsgraad van gebouwen niet in beeld gebracht, waardoor niet gestuurd kan worden op benutting en meervoudig gebruik. Dit is wel relevant, mede gelet op het grote fysieke oppervlak van de gemeente. Inzicht in de mate van gebruik is cruciaal om te bepalen waar in de gemeente welke functies het best gehuisvest kunnen worden.

Daarnaast wordt gebruikerstevredenheid niet structureel gemeten. Omdat het merendeel van het vastgoed beleidsvolgend is en wordt ingezet voor maatschappelijke functies, is inzicht in de ervaringen en behoeften van gebruikers wel van belang om de bijdrage van vastgoed aan beleidsdoelstellingen te optimaliseren.

Ook ontbreken structurele risicoanalyses, bijvoorbeeld op het gebied van leegstand of onvoorzien onderhoud. Inzicht hierin is nodig om mogelijke financiële en functionele risico's tijdig te signaleren en beheersmaatregelen te treffen. Verder zijn benodigde vervangingsinvesteringen niet in beeld en niet gedekt in het MJOP. Dit belemmert het maken van strategische keuzes over bijvoorbeeld afstoten, herinvesteren, renovatie of nieuwbouw van vastgoed.

Overkoepelend zien we dat de afgelopen jaren vooral zijn benut om de basis op orde te brengen. Met de komst van een nieuwe teamleider Vastgoed en de ambitie om te komen tot een integraal overzicht, liggen er duidelijke kansen om het feitelijk inzicht verder te versterken en het vastgoedbeheer in de komende jaren verder te professionaliseren.



Kaderstelling

In het vastgoedkader (2021) staat het uitgangspunt centraal dat vastgoed in bezit is ten behoeve van het realiseren van beleidsmatige doelstellingen. De verantwoordelijkheid wordt bij de beleidsdomeinen gelegd om in sectoraal beleid een huisvestingsvraag te formuleren en zo de koppeling te maken tussen vastgoedobjecten en de beleidsmatige doelstellingen. Verder ligt de nadruk in het vastgoedkader op uitgangspunten voor beheer en onderhoud en financiële spelregels.

Het vastgoedkader bevat daarnaast enkele vervolgcacties. Dit zijn het in beeld brengen van verduurzamingsscenario's voor de vastgoedportefeuille, het integraal doorvoeren van kostprijsdekkende huur voor beleidsvolgend vastgoed (conform de Wet Markt en Overheid), het opstellen van een MJOP (meerjarenonderhoudsprogramma) voor alle gemeentelijke vastgoedobjecten en het uitvoeren van een quickscan voor het verbeteren van de toegankelijkheid van gemeentelijke gebouwen.

Voor het uitgangspunt dat kostprijsdekkende huur wordt gehanteerd voor beleidsvolgend vastgoed, geldt dat er bij de raadsbehandeling van het vastgoedkader een amendement aangenomen is om dit uit te stellen vanwege een gebrek aan inzicht in de financiële consequenties. Het college kondigde daarop een traject aan om deze consequenties in kaart te brengen en in de tweede helft van 2022 te komen tot een voorstel, inclusief algemeenbelangbesluiten waarmee er uitzonderingen kunnen worden gemaakt voor bepaalde sectoren of functies.

De vervolgstap van het in beeld brengen van verduurzamingsscenario's, past bij de bredere ambitie van de gemeente. Er wordt daarin niet alleen aangesloten bij de minimale wettelijke verplichtingen vanuit het Rijk, maar uit uitgangspunten in het vastgoedkader en uit diverse andere beleidsstukken (zoals het coalitieakkoord, de begroting en de Omgevingsvisie) blijkt dat Het Hogeland een gemeente wil zijn die voorop wil lopen in de verduurzaming van eigen vastgoed.

Het kiezen van een verduurzamingsscenario is van belang omdat dit nauw samenhangt met het uitgangspunt van kostprijsdekkende huur. Zonder duidelijke afspraken over de doorwerking van investeringen in de huurprijs, ontstaat een scheve balans tussen kosten en baten. Dit betekent dat de te maken keuzes rond verduurzaming en kostprijsdekkende huur integraal beschouwd moeten worden.

In sectoraal beleid wordt nog beperkt geformuleerd wat doelstellingen betekenen voor het gebruik van gemeentelijk vastgoed. Er zijn wel enkele voorbeelden vanuit afzonderlijke domeinen die de rol van vastgoed voor het realiseren van beleidsmatige doelstellingen steeds explicieter meenemen. Vanuit bibliotheekwerk is bijvoorbeeld sprake van een duidelijke visie op toekomstbestendige, laagdrempelige bibliotheken in de vier kernen, met nadruk op centrale ligging, maatschappelijke programmering en samenwerking met andere voorzieningen.

Daarnaast is vanuit onderwijs in 2024 een nieuw Duurzaam Integraal Huisvestingsplan (DIHP) vastgesteld, waarin is uitgewerkt welke schoolgebouwen in aanmerking komen voor vervangende nieuwbouw, en hoe daarbij koppelkansen worden benut. Ook vanuit sport worden uitgangspunten geformuleerd over het aanpassen van voorzieningen aan de lokale behoefte. In deze domeinen is zichtbaar dat beleidsdoelen worden vertaald naar huisvestingskeuzes, en dat maatschappelijke impact steeds vaker leidend wordt bij het nadenken over vastgoed.

Een gemeentebrede visie van een gewenst voorzieningenniveau, met betrekking tot welke functies in welke dorpen aanwezig zouden moeten zijn, wat de spreiding en schaalgrootte zou moeten zijn, of welk type gebruikers met welke maatschappelijke impact wordt bediend, ontbreekt nog. De opgave om te bepalen of het vastgoed nog steeds aansluit



bij de behoefte, of dat gebouwen efficiënter, anders of niet meer ingezet zouden moeten worden, komt daardoor onvoldoende op tafel.

Uitvoering

In de uitvoering van het vastgoedbeleid is het uitgangspunt leidend dat het bezit van vastgoed geen doel op zich is, maar een middel om beleidsdoelstellingen te realiseren. Besluiten over het aantrekken en afstoten van vastgoed worden in de praktijk genomen in overleg tussen Team Vastgoed en de betreffende beleidsafdelingen. Er is daarbij geen sprake van een uitgewerkt afwegingskader waarin expliciete criteria zijn opgenomen voor hoe bij het aantrekken of afstoten van vastgoed maatschappelijke afwegingen worden meegewogen in relatie tot opbrengstdoelen. Dit is wel van belang, gezien de inzet om vastgoed dat geen bijdrage levert aan beleidsdoelen actief af te stoten en de mogelijkheden die het Didam-arrest biedt om vooraf (beleidsmatige) voorwaarden aan de verkoop te verbinden.

Rollen en verantwoordelijkheden zijn op papier helder belegd. Team Vastgoed vervult de eigenaarsrol en is daarbij verantwoordelijk voor de vastgoedsturing, terwijl beleidsafdelingen de opdrachtgevende rol hebben via het formuleren van huisvestingsvragen in sectoraal beleid. In de praktijk komt dit samenspel nog onvoldoende tot stand. Er is beperkt wederzijds begrip tussen Team Vastgoed en beleidsafdelingen voor elkaars rollen, belangen en verantwoordelijkheden. Dit leidt tot uitblijvende structurele afstemming. Team Vastgoed komt hierdoor regelmatig pas laat in beeld, wat het benutten van koppelkansen belemmert en het maken van strategische keuzes bemoeilijkt. De samenwerking in de driehoek van Team Vastgoed, beleidsafdelingen en gebruikers is daarmee een belangrijk aandachtspunt.

De samenwerking blijkt bovendien sterk afhankelijk van individuele afstemming. Er is geen escalatiemechanisme voor het geval Team Vastgoed en de beleidsafdelingen er onderling niet uitkomen. De keuze om de verantwoordelijkheid voor het accommoderen van maatschappelijke functies bij de beleidsafdelingen te leggen, vraagt aan de voorkant om een duidelijke inrichting van samenwerking. Nu wordt onvoldoende geanticipeerd op mogelijke risico's, zoals het te laat betrekken van Team Vastgoed bij beleidsontwikkelingen. Dit vergroot de kans op suboptimale keuzes en vertraagde besluitvorming.

Voor wat betreft de informatievoorziening over de uitvoering en realisatie van het vastgoedbeleid geldt dat het vastgoedkader hierover geen expliciete uitgangspunten bevat. De raad wordt geïnformeerd via de reguliere P&C-documenten. Daarnaast is vastgelegd dat het college ten minste eens per vier jaar een integraal onderhoudsplan voor de gemeentelijke gebouwen voorlegt aan de raad. Bij specifieke vastgoedontwikkelingen wordt de raad geïnformeerd via raadsbrieven of memo's.

Structurele rapportage over de voortgang van beleidsmatige en strategische doelen met betrekking tot vastgoed ontbreekt echter. Het vastgoedkader bevat geen handvatten voor hoe beleidsafdelingen inzichtelijk kunnen maken wat de bijdrage van vastgoed is aan de realisatie van beleidsdoelstellingen. Dat maakt het lastig om in de uitvoering gericht te sturen op maatschappelijke impact.

We zien dat de uitvoering van het vastgoedbeleid op onderdelen nog onvoldoende is uitgewerkt en geborgd. Taken en rollen zijn formeel helder, maar het samenspel in de praktijk kent knelpunten door gebrek aan wederzijds begrip en structurele afstemming. Zonder expliciet afwegingskader, helder samenspel en duidelijke afspraken over informatievoorziening, blijft de uitvoering kwetsbaar en zal het lastig blijven om doelgericht, strategisch en maatschappelijk effectief te handelen.



Realisatie

Er is op onderdelen voortgang geboekt in de realisatie van het vastgoedbeleid. De nadruk is met name komen te liggen op het op orde brengen van de basis. Zo zijn stappen gezet in het harmoniseren van huurcontracten, het afstoten van vastgoed dat niet bijdraagt aan beleidsdoelstellingen en het verbeteren van het inzicht in de gemeentelijke vastgoedportefeuille.

De geformuleerde vervolgacties uit het vastgoedkader zijn in wisselende mate gerealiseerd. Er is een concept-dashboard beschikbaar met mogelijke verduurzamingsmaatregelen per object, waarover nu besluitvorming moet plaatsvinden. Ook is voor het gehele gemeentelijke vastgoed een MJOP opgesteld. Tegelijkertijd geldt dat benodigde vervangingsinvesteringen niet in beeld zijn en niet zijn gedekt, waardoor het maken van strategische keuzes over bijvoorbeeld afstoten, herinvesteren, renovatie of nieuwbouw wordt bemoeilijkt.

Een belangrijk onderdeel dat niet is gerealiseerd, betreft het door het college aangekondigde traject om de consequenties van het invoeren van kostprijsdekkende huur in beeld te brengen en te vertalen naar een voorstel, inclusief algemeenbelangbesluiten. Er is geen onderbouwing gegeven voor het uitblijven daarvan.

Het alsnog uitvoeren van dit traject is wel van belang. Naast dat er op moment niet wordt voldaan aan de wettelijke verplichtingen vanuit de Wet Markt en Overheid en er een groot verschil zit tussen de jaarlijkse lasten en baten van de vastgoedportefeuille, is dit traject ook noodzakelijk omdat er directe gevolgen zijn voor (afspraken met) gebruikers en dat er politieke afwegingen te maken zijn over bijvoorbeeld het compenseren van huurders op het moment dat er sprake is van een hogere huurprijs.

De mate waarin vastgoed daadwerkelijk wordt ingezet ter ondersteuning van beleidsdoelstellingen, verschilt sterk per beleidsdomein. Een positief voorbeeld vormt bibliotheekwerk. Hier is de doelstelling om huisvestingslasten te verlagen gerealiseerd, waardoor ruimte is ontstaan voor maatschappelijke en educatieve functies. Ook binnen het domein sport zijn enkele ontwikkelingen zichtbaar, zoals de privatisering van buitensportaccommodaties en investeringen in verduurzaming en nieuwbouw. Voor het onderwijs is in 2024 een Duurzaam Integraal Huisvestingsplan (DIHP) vastgesteld, waarin de volgorde van vervangende nieuwbouw is bepaald op basis van clustering.

De gemeenteraad wordt vooral geïnformeerd via de reguliere P&C-documenten. Deze informatie biedt inzicht in de beheerkant van vastgoed. Structurele informatie over de bijdrage van vastgoed aan beleidsdoelstellingen ontbreekt. Gezien het uitgangspunt dat vastgoed een middel moet zijn om maatschappelijke doelen te realiseren, is deze informatie wel essentieel. Het beperkt formuleren van beleidsmatige uitgangspunten voor accommodaties binnen beleidsdomeinen maakt het lastig om de maatschappelijke impact van vastgoed goed te duiden. Verdere ontwikkeling is nodig om vastgoed daadwerkelijk in te zetten als strategisch instrument voor maatschappelijke opgaven.



Aanbevelingen

Op basis van de conclusies komen we tot de volgende aanbevelingen:

Vraag als raad aan het college om een actueel, integraal, opgeschoond en handzaam vastgoedinformatie-systeem te ontwikkelen.

Een integraal, actueel en toegankelijk overzicht van de gemeentelijke vastgoedportefeuille is noodzakelijk om strategische afwegingen te kunnen maken. Benut de informatie die al (versnipperd) aanwezig is, actualiseer en vervul deze en vul deze aan met de bezettingsgraad, gebruikerstevredenheid, benodigde vervangings-investeringen en de financiële dekking daarvan. Laat daarnaast het overzicht opschonen van objecten die er niet thuishoren, zoals carillons en hekwerken

Vraag als raad aan het college om het aangekondigde traject rondom kostprijsdekkende huur alsnog uit te voeren.

Het traject om de (financiële) consequenties van het hanteren van kostprijsdekkende huur voor beleidsvolgend vastgoed in kaart te brengen en om te komen tot een voorstel inclusief algemeenbelangbesluiten, is niet uitgevoerd. Gezien de wettelijke verplichtingen vanuit de Wet Markt en Overheid, dient dit alsnog te gebeuren. Vraag het college dit traject spoedig op te pakken, zodat de financiële impact inzichtelijk wordt, het besluit over eventuele compensatie van huurders zorgvuldig kan worden voorbereid, en strategische keuzes kunnen worden gemaakt over de balans tussen lasten en baten.

Stem de planning van dit traject af op de besluitvorming over verduurzaming van de vastgoedportefeuille. Dit hangt nauw met elkaar samen, doordat er een scheve balans kan ontstaan tussen lasten en baten op het moment dat er geen duidelijke afspraken bestaan over de doorwerking van investeringen voor verduurzaming in de huurprijs.

Vraag als raad aan het college om het harmonisatietraject door te zetten en af te ronden.

Er zijn stappen gezet in de harmonisatie van huurcontracten en beheer, maar een integrale harmonisatieslag ontbreekt. Vraag het college om een plan van aanpak op te stellen voor een integrale afronding van de harmonisatie, zodat op redelijke termijn gelijke uitgangspunten ontstaan voor afspraken en tarieven binnen de gehele vastgoedportefeuille.

Versterk als raad de kaderstelling door meer sectoraal accommodatiebeleid te ontwikkelen.

Vastgoed is een middel voor het realiseren van beleidsdoelen. De verantwoordelijkheid om dat vanuit de beleidsafdelingen te organiseren is belangrijk om recht te kunnen doen aan domeinspecifieke inzichten en overwegingen die kunnen meewegen in de beslissing over de inzet van maatschappelijk vastgoed voor beleidsdoelen. Meer sectoraal accommodatiebeleid is nu nodig om op de middellange en lange termijn een antwoord te hebben op (demografische) ontwikkelingen en veranderende behoeften van gebruikers. Dit kan per sector worden vastgesteld.

Versterk als raad de kaderstelling door gemeentebrede uitgangspunten voor het accommodatiebeleid te ontwikkelen zodat de sectorale uitgangspunten vervolgens organisatiebreed daarbinnen kunnen samenkomen.

Zorg ervoor dat de sectorale uitgangspunten vervolgens organisatiebreed samenkomen. Dit kan door het organiseren van reguliere afstemming in een werkgroep en het daarmee expliciteren van gemeentebrede uitgangspunten voor het accommodatiebeleid. Deze uitgangspunten zijn richtinggevend voor de uitvoering, waarmee koppelkansen (win-win) en efficiencyvoordelen kunnen worden gerealiseerd. Dit gebeurt deels al, bijvoorbeeld in het geval van de bibliotheken die aanhaken op fysieke gebiedsontwikkelingen en daarbij ook een informatiepunt in integreren.



Randvoorwaardelijk hiervoor is dat er meer wederzijds begrip ontstaat tussen Team Vastgoed en de beleidsafdelingen voor elkaars rollen en belangen. Het kan daarvoor helpen om te expliciteren wat die rollen en belangen zijn en waar die voor staan. Dat hoeft niet in een hele uitgebreide procesbeschrijving, maar kan beknopt worden geëxpliciteerd. Erkenning in de lijn-/projectsturing voor de verschillende rollen en belangen, borgt dat je de het goede gesprek met elkaar kunt voeren.

Vraag als raad aan het college om een afwegingskader te ontwikkelen met uitgewerkte criteria voor het afstoten van vastgoed, gekoppeld aan de te realiseren beleidsmatige doelstellingen.

Momenteel is er geen afwegingskader met uitgewerkte criteria om bij het afstoten van vastgoed maatschappelijke afwegingen te kunnen meenemen in relatie tot opbrengstdoelen. Dit is wel van belang, zeker gezien de inzet om vastgoed dat geen bijdrage levert aan beleidsdoelen actief af te stoten en de mogelijkheid die het Didam-arrest biedt om vooraf (beleidsmatige) voorwaarden aan verkoop te verbinden.

Randvoorwaarden die aan een verkoop worden verbonden, hebben impact op de opbrengstmogelijkheden. Dit betekent dat de gemeenteraad en het college goed moeten afwegen welke maatschappelijke doelen zij bij verkoop willen dienen, en zich daarbij ook bewust zijn van de consequenties aan de financiële kant. Een afwegingskader met uitgewerkte criteria, gekoppeld aan de te realiseren beleidsmatige doelstellingen, kan daarbij helpend zijn.

Maak als raad nadere afspraken met het college over hoe de desbetreffende beleidsdomeinen de maatschappelijke impact dat wordt gerealiseerd middels het vastgoed inzichtelijk maken.

De raad wordt nu vooral geïnformeerd over de beheerkant van vastgoed. Zorg dat de gerealiseerde maatschappelijke impact beter in beeld wordt gebracht, gekoppeld aan de doelen vanuit de verschillende beleidskaders. Bij het inzichtelijk maken van de impact kan gebruik worden gemaakt van tellen én vertellen. Zo kan er inzicht worden geboden met gebruik van kwantitatieve informatie als bezoekersaantallen en het aantal georganiseerde activiteiten in de accommodatie. Maar kan er ook op basis van het vertellen van verhalen op een meer kwalitatieve manier inzicht worden geboden in de maatschappelijke impact. Zo verweef je wat je beleidsmatig wilt realiseren met de bereikte impact van je accommodaties.



1. Inleiding

1.1. Aanleiding en doelstelling

De gemeente het Hogeland is in 2019 ontstaan vanuit een herindeling van vier gemeenten. Deze gemeenten hadden allemaal hun eigen vastgoed en ook eigen beleid daarop. De nieuwe gemeente Het Hogeland heeft daardoor veel verschillend vastgoed. Er is in 2021 door de raad een vastgoedkader vastgesteld, met daarin uitgangspunten over vastgoed.

Middels dit onderzoek wordt in beeld gebracht in hoeverre er met het huidige beleid nu voldoende grip is op alle vastgoed in bezit van de gemeente.

1.2. Onderzoeksvragen

In het onderzoek staat de volgende hoofdvraag centraal.

Is het beleid en beheer rondom vastgoed doeltreffend, doelmatig en rechtmatig?

De hoofdvraag wordt beantwoord aan de hand van de volgende deelvragen.

Feitelijke inzichten

1. Met welk vastgoed heeft Het Hogeland een financiële en/of juridische relatie en hoe ziet deze relatie er uit?
2. Welke functies hebben de vastgoedobjecten?
3. Wie zijn de gebruikers?
4. Welke technische, financiële en juridische gegevens zijn bekend over de objecten?
5. Wat is de stand van zaken rondom de harmonisatie van alle huurpanden en huurcontracten vanuit de oude gemeenten, van vóór de herindeling naar gemeente Het Hogeland?
6. Hoe zijn het beheer en onderhoud geregeld?
7. Wat is de bezettingsgraad?
8. Is er een risicoanalyse van de verschillende panden rondom bijvoorbeeld leegstand en onvoorzien onderhoud?
9. Welke kosten en inkomsten zijn gerelateerd aan de objecten?
10. Wordt de gebruikerstevredenheid gemeten en zo ja, hoe is die?

Kaderstelling

11. Welke doelen wil gemeente Het Hogeland bereiken met de inzet van het maatschappelijk vastgoed?

Uitvoering

12. Hoe wordt op basis van deze doelstelling de afweging gemaakt ten aanzien van de eigendomspositie van het vastgoed (in eigendom, huur, financiële bijdrage/subsidie)?
13. Hoe is de organisatie van het maatschappelijk vastgoed vormgegeven?
 - a) Hoe vindt sturing plaats op het gebied van vastgoed (onderscheid tussen beleid en beheer)?



- b) Wie kan wat besluiten?
- c) Welke keuzes liggen jaarlijks voor en hoe wordt een en ander geoperationaliseerd?

Kostendekkend huurtarief

- 14. Op welke wijze was de gemeente van plan een kostendekkend huurtarief te gaan hanteren? Waarom is besloten hiervan af te zien?
- 15. Op welke wijze zou de gemeente in het licht van eventuele financiële consequenties voor de organisaties - een kostendekkend huurtarief kunnen invoeren?

Informatievoorziening aan de raad

- 16. Welke informatievoorziening ontvangt de raad over het vastgoedbeleid (middels de P&C-cyclus en eventuele andere overzichten)?

Realisatie

- 17. In hoeverre worden de vastgestelde doelen (inclusief doelen rondom duurzaamheid) bereikt?
- 18. Hoe verhoudt deze doelrealisatie zich tot de gemaakte kosten?

1.3. Normenkader

De onderzoeksvragen worden beantwoord met behulp van het volgende normenkader.

Aspect	Normen
Feitelijk inzicht	<ul style="list-style-type: none">1. Een duidelijk en integraal overzicht is beschikbaar ten aanzien van:<ul style="list-style-type: none">o Het maatschappelijk vastgoed.o De eigendomssituatie van het vastgoed.o De functies van het vastgoed.o De gebruikers van het vastgoed.o De technische staat van het vastgoed en een daaraan gekoppeld meerjarenonderhoudsplan (inclusief dekking).o Afspraken over het beheer en het onderhoud van het vastgoed.o Actuele en volledige huurcontracten, inclusief huurprijzen, met gebruikers van het vastgoed.o Huurinkomsten.o Kapitaallasten en eigenaarslasten.o Gebruikerstevredenheid.o Risicoanalyse met betrekking tot leegstand en onvoorzien onderhoud
Kaderstelling	<ul style="list-style-type: none">2. De doelen van het vastgoedbeleid zijn concreet en duidelijk vastgesteld.3. Duidelijk en concreet is vastgesteld welke maatschappelijke impact (beleidsmatige doelen) moet worden gerealiseerd met de inzet van het maatschappelijk vastgoed.4. De raad heeft expliciet en onderbouwd besloten om de kostprijsdekkende huur voor maatschappelijk vastgoed voorlopig niet in te voeren.5. De verduurzaming van de vastgoedportefeuille heeft een expliciete plek in het vastgoedbeleid en/of de uitwerking daarvan.



Uitvoering	<ol style="list-style-type: none">6. Er is een consistent afwegingskader aan de hand waarvan het betrekken van maatschappelijk vastgoed wordt bepaald (in eigendom, huur, financiële bijdrage/subsidie).7. De taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden ten aanzien van het maatschappelijk vastgoed zijn duidelijk belegd in de organisatie.8. Daarbij hebben raad en college concrete afspraken gemaakt over de wijze waarop de raad wordt geïnformeerd over de uitvoering van het beleid.
Realisatie	<ol style="list-style-type: none">9. De doelen zijn bereikt of liggen op koers op bereikt te worden.10. Het is inzichtelijk gemaakt dat de daarvoor gemaakte kosten in redelijke verhouding staan tot de mate van doelrealisatie.11. De raad wordt conform afspraken geïnformeerd over de uitvoering van het beleid.

1.4. Aanpak

De aanpak van dit onderzoek bestaat uit drie inhoudelijke stappen.

Stap 1. Informatie-uitvraag en documentenonderzoek.

In deze stap is bij de ambtelijke organisatie een overzicht opgevraagd van het vastgoed in gemeentelijk bezit. Er is gevraagd om informatie op te leveren per object, op basis van de aspecten van de eerste norm uit het normenkader. Deze informatie is door de ambtelijke organisatie handmatig verzameld en opgenomen in een Excel-bestand. Daarnaast zijn documenten opgevraagd bij de ambtelijke organisatie, waaronder beleidsstukken en raadsstukken.

Stap 2. Interviews en raadssessie

In stap 2 zijn interviews afgenomen met bestuurlijk en ambtelijk betrokkenen bij het vastgoed. Naast ambtelijke vertegenwoordiging vanuit de beleidsafdelingen kunst en cultuur, bibliotheekwerk, onderwijs en sport is gesproken met Team Vastgoed, de concerncontroller, de ambtelijk opdrachtgever en met de wethouder die vastgoed in zijn portefeuille heeft. Ook is er aan de hand van een aantal stellingen een sessie georganiseerd met de onderzoekers en een vertegenwoordiging van de raad.

Stap 3. Rapportage

In stap 3 zijn de beelden vanuit de informatie-uitvraag, documenten, interviews en raadssessie samengebracht tot een rapport. In dit rapport worden de onderzoeksvragen beantwoord aan de hand van het normenkader. Het concept-rapport is na bespreking met de rekenkamer voorgelegd aan de ambtelijke organisatie voor feitelijk wederhoor.

1.5. Leeswijzer

Hoofdstuk 1. Inleiding: In de inleiding worden de aanleiding en de doelstelling van het onderzoek geschetst alsook de onderzoeksvragen, het normenkader en de aanpak.

Hoofdstuk 2. Feitelijk inzicht: In hoofdstuk 2 wordt ingegaan op het feitelijk inzicht van de gemeente in het vastgoed. Het hoofdstuk focust op de financiële en juridische relatie, de functie van het vastgoed, de technische, financiële en juridische gegevens, het beheer en onderhoud, en de kosten.

Hoofdstuk 3. Kaderstelling: In hoofdstuk 3 wordt ingegaan op de doelstellingen die zijn geformuleerd in het vastgoedkader en in de beleidskaders van verschillende beleidsdomeinen.



Hoofdstuk 4. Uitvoering: In hoofdstuk 4 wordt gekeken naar de uitvoering van het vastgoedbeleid. Daarbij wordt ingegaan op het afwegingskader ten aanzien van de vastgoedportefeuille, hoe de uitvoering georganiseerd is, en welke afspraken er zijn gemaakt tussen raad en college over de informatievoorziening.

Hoofdstuk 5. Realisatie: In hoofdstuk 5 wordt gekeken naar de realisatie van de beleidsdoelen. Daarbij wordt ingegaan op de doeltreffendheid en doelmatigheid, de gerealiseerde maatschappelijke effecten en de informatie die de raad over de realisatie ontvangt.

Bijlage 1 bevat een woordenlijst.



2. Feitelijke inzichten

Hoofdstuk 2 is gericht op het feitelijk inzicht van de gemeente Het Hogeland in de vastgoedportefeuille. In §1 wordt een feitelijke weergave gegeven van het inzicht van de gemeente. Daarbij wordt ingegaan op de vastgoedobjecten in beheer en onderhoud, de afspraken over beheer en onderhoud en de kosten. In §2 volgt een analyse. In §3 worden de normen getoetst.

Ten behoeve van dit onderzoek is door Team Vastgoed van de gemeente Het Hogeland in Excel een overzicht opgesteld van de vastgoedportefeuille. De inzichten uit dit hoofdstuk zijn gebaseerd op dit overzicht en het gesprek met Team Vastgoed. Voor dit overzicht geldt dat de gegevens handmatig zijn verzameld door Team Vastgoed.

2.1. Inzicht

2.1.1. Verdeling vastgoedportefeuille

De vastgoedportefeuille van Het Hogeland is conform paragraaf 2.1. uit het vastgoedkader van 2021 verdeeld in vier categorieën: beleidsvolgend vastgoed, strategisch vastgoed, vastgoed voor de eigen organisatie en overig vastgoed. Beleidsvolgend vastgoed faciliteert gemeentelijk beleid. Het beleidsvolgend vastgoed is onderverdeeld in subcategorieën, gekoppeld aan een beleidsveld:

- Buurt- en clubhuizen
- Brandweer
- Cultureel erfgoed
- Media
- Onderwijs
- Sport (binnensport, buitensport en zwembaden)

Vastgoed voor de eigen organisatie betreft gebouwen die in gebruik zijn door gemeentelijke medewerkers, zoals kantoorgebouwen en werkplaatsen. Strategisch vastgoed bestaat uit panden die ingezet worden voor ruimtelijke ontwikkelingen op korte of lange termijn. De categorie overig vastgoed bevat objecten die niet onder de andere categorieën vallen, waaronder kinderopvangpanden. Hier geldt dat bij beëindiging van gebruik verkoop wordt overwogen.¹

2021

In het vastgoedkader van 2021 is een overzicht opgenomen van de vastgoedportefeuille van gemeente Het Hogeland op dat moment. Volgens dit overzicht bestond de portefeuille in 2021 uit 158 objecten, waarbij het merendeel (95 panden) onder de categorie beleidsvolgend vastgoed viel. 49 panden vielen onder de categorie vastgoed voor eigen organisatie, 6 panden onder de categorie strategisch vastgoed en 8 panden onder de categorie overig vastgoed.² Deze inventarisatie is destijds opgesteld door een externe partij.

¹ Vastgoedkader gemeente Het Hogeland – 12 oktober 2021

² Vastgoedkader gemeente Het Hogeland – 12 oktober 2021



Team Vastgoed heeft aangegeven dat het doel was om met de herindeling de vastgoedportefeuille helemaal in zicht te krijgen en integraal in beeld te brengen. Dit is echter niet volledig gelukt. Volgens Team Vastgoed is het overzicht uit 2021 onvolledig en zijn er na dat jaar meerdere objecten opgekomen die destijds niet in beeld waren, bijvoorbeeld als gevolg van gebrekkige overdracht vanuit de voormalige gemeenten. Ook zijn er objecten in gebruik waar de gemeente feitelijk wel betrokkenheid bij heeft (gehad), maar die in het overzicht van 2021 niet zijn meegeteld.

Hierdoor is het overzicht uit 2021 als onvolledig te beschouwen. Ook geldt dat de indeling van de objecten naar categorie en subcategorie in het overzicht van 2025 op basis van andere criteria heeft plaatsgevonden dan bij het opstellen van het overzicht van 2021. Dit maakt het overzicht uit 2021 niet geschikt als betrouwbare basis voor vergelijking met het overzicht van 2025.

2025

Het overzicht van 2025, handmatig opgesteld door Team Vastgoed in het kader van dit rekenkameronderzoek, laat zien dat de vastgoedportefeuille op dit moment 200 objecten bevat. De meeste objecten vallen nog steeds onder de categorie beleidsvolgend vastgoed.

Categorie	Beleidsvolgend vastgoed	Vastgoed voor eigen organisatie	Strategisch vastgoed	Overig vastgoed	Totaal
Omvang (aantal objecten)	119	42	10	31	200

Figuur 2. Vastgoedportefeuille 2025

Voor het **beleidsvolgend** vastgoed is in het aangeleverde overzicht een verdere onderverdeling gemaakt naar de verschillende beleidsvelden. Het grootste aandeel wordt gevormd door onderwijs (39 panden), gevolgd door binnensport (22 panden) en cultureel erfgoed (16 panden).

Beleidsvolgend vastgoed – Vastgoedportefeuille 2025	
Categorie	Aantal objecten
Buurt- en clubhuizen	12
Cultureel erfgoed	16
Kantoorgebouwen	2
Onderwijs	39
Overig – bedrijfsruimte	7
Sport – Binnensport	22
Sport – Buitensport	13
Sport – Zwembaden	4
Werkplaatsen	2

Figuur 3. Beleidsvolgend vastgoed - Vastgoedportefeuille 2025

Van de 31 gemeentelijke objecten die onder de categorie **overig** vastgoed vallen, betreft het bij een aantal objecten geen gebouwen. Zo zitten er bijvoorbeeld ook twee carillons en een aantal hekwerken in de vastgoedportefeuille.



Team Vastgoed heeft op 16 april 2025 een presentatie gegeven aan de gemeenteraad over de verkleining van de vastgoedportefeuille. De presentatie bevat een overzicht van de 22 objecten die tussen 2021 en 2025 zijn verkocht, gesloopt of anderszins afgestoten. Onder 'afstoten' wordt in dit verband het beëindigen van de huur en het teruggeven van het object aan de eigenaar verstaan. Verder bevat de presentatie een overzicht van 43 objecten die in de komende jaren mogelijk voor afstoting in aanmerking komen.

In deze presentatie staat benoemd dat de vastgoedportefeuille is afgenomen van 158 objecten in 2021 naar 153 objecten in 2025 (in tegenstelling tot de 200 objecten zoals benoemd in figuur 2). Team Vastgoed heeft hierover aangegeven dat voor het overzicht dat is gebruikt voor de presentatie, de onderwijsobjecten en objecten in de categorie 'overig vastgoed' buiten beschouwing zijn gelaten. Dit omdat de gemeente voor deze objecten geen onderhoud uitvoert en ook niet beheert. Om die reden acht Team Vastgoed het niet passend deze objecten mee te nemen in het overzicht, omdat dit volgens hen een vertekend beeld zou geven van de feitelijke ontwikkeling van de vastgoedportefeuille.

Naast het afstoten van objecten zijn er sinds 2021 ook nieuwe objecten aan de portefeuille toegevoegd. Team Vastgoed noemt hiervoor verschillende aanleidingen. Zo zijn er bij nieuwbouwprojecten panden in eigendom genomen om toekomstige beslissingen over bestemming, sloop of verkoop mogelijk te maken. Daarnaast zijn strategische panden aangekocht als onderdeel van gebiedsontwikkelingen, zoals centrumplannen. De intentie is om strategisch vastgoed slechts tijdelijk in de portefeuille te houden, maar Team Vastgoed heeft aangegeven dat in de praktijk blijkt dat deze objecten vaak meerdere jaren in bezit blijven voordat tot herontwikkeling of vervreemding kan worden overgegaan.

2.1.2. Technische, financiële en juridische gegevens

De eigendomssituatie van het vastgoed

Het aangeleverde overzicht laat zien dat van de 200 objecten in de vastgoedportefeuille, er 169 in volle eigendom van de gemeente zijn. Daarnaast huurt de gemeente 4 objecten aan. In de portefeuille bevinden zich 39 onderwijspanden. Voor 27 van deze onderwijspanden geldt dat de gemeente uitsluitend beschikt over economisch claimrecht.³ Bij deze objecten heeft de gemeente geen juridisch eigendom en de gemeente voert ook geen beheer of onderhoud uit bij deze objecten.

De technische staat van het vastgoed en een daaraan gekoppeld meerjarenonderhoudsplan (inclusief dekking)

Team Vastgoed heeft aangegeven dat er zicht is op de technische staat van de panden in de vastgoedportefeuille waarvoor de gemeente zelf het onderhoud uitvoert. Het vastgoedkader schrijft voor dat gebouwen binnen de categorieën 'beleidsvolgend vastgoed' en 'vastgoed voor de eigen organisatie' minimaal een gemiddelde conditiescore van 3 dienen te hebben, op basis van de onderhoudsnorm NEN2767. Conditiescore 3 wil zeggen dat er sprake is van een redelijke conditie, waarbij maximaal sprake mag zijn van plaatselijk zichtbare veroudering en waarmee de functie-ervulling van het pand niet in gevaar komt. Voor strategisch vastgoed en overig vastgoed wordt de minimale

³ In onderwijswetgeving (Artikel 110 Wet primair onderwijs, artikel 6:20 Wet voortgezet onderwijs en artikel 108 Wet op de expertisecentra) wordt bij de eigendomssituatie van schoolgebouwen onderscheid gemaakt tussen (juridisch) eigendom en het economisch claimrecht. Als de juridisch eigendom bij het schoolbestuur ligt, dan komt het economisch claimrecht toe aan de gemeente. Het gaat hierbij om een niet door de gemeente in stand gehouden school, die (deels) gefinancierd wordt met overheidsgelden. Op het moment dat door het college en het schoolbestuur wordt besloten dat er wordt gestopt met het gebruik van het gebouw voor de school, krijgt de gemeente op basis van het economisch claimrecht de (volle) eigendom van de onroerende zaken. Dit gaat zonder verplichte financiële tegenprestatie van rechtswege overgedragen naar de gemeente. Het economisch claimrecht is daarmee een bijzondere vorm van eigendomsoverdracht.



conditiescore bepaald op basis van het toekomstperspectief van het pand. Uit het aangeleverde overzicht blijkt dat voor alle panden in de portefeuille momenteel een onderhoudsbepaling van onderhoudsniveau 3 wordt gehanteerd.

Voor de panden is een Meerjarenonderhoudsplan (MJOP) beschikbaar en de bijbehorende onderhoudskosten zijn gedekt binnen de begroting vanuit kostenplaatsen en -soorten. De 27 onderwijsgebouwen waar de gemeente geen volledig eigendom van heeft, zijn niet opgenomen in het MJOP omdat deze gebouwen niet door de gemeente worden onderhouden. De aangehuurde panden zijn eveneens niet in het MJOP opgenomen.

Het MJOP 2025–2034 is opgesteld voor een periode van tien jaar. Voor het bekostigen van het MJOP is in de begroting 2025 een jaarlijks bedrag van €3.395.000 opgenomen. Dit is een verhoging van €790.000 ten opzichte van het vorige MJOP. Het vorige MJOP had een tijdraam van vijf jaar. Team Vastgoed heeft toegelicht dat er bewust is gekozen voor een langer tijdraam, omdat veelvoorkomende onderhoudswerkzaamheden daarmee vollediger in beeld kunnen worden gebracht, en dat op deze manier tijdig geanticipeerd kan worden op toekomstige kosten. De verlenging van het tijdraam moet daarnaast bijdragen aan het spreiden van financiële risico's, doordat grote schommelingen in de jaarlijkse uitgaven kunnen worden voorkomen. Er ontstaat zo een stabielere en lagere jaarlijkse financiële belasting op de middellange termijn.

In de gemeentebegroting 2025 staat benoemd dat een deel van het gemeentelijk vastgoed sterk verouderd is (zonder dat verder expliciet wordt benoemd om welk gemeentelijk vastgoed dit gaat). In dit kader staan diverse grotere ingrepen op de planning: de vervanging van de bestaande gemeentehuizen door één nieuw te bouwen gemeentehuis, de verduurzaming van bestaand maatschappelijk vastgoed, en de vervanging van de panden van het Ontwikkelplein. In de begroting 2025 staat eveneens vermeld dat het reguliere onderhoud verloopt volgens planning en wordt bijgehouden in het vastgoedbeheersysteem Planon. Hierbij geldt dat de verduurzamingsopgave nog niet is meegenomen in de begroting (zie paragraaf 5.1.3.).

Vervangingsinvesteringen

Op een gegeven moment loopt de technische levensduur van bepaalde objecten af. Voor deze objecten moet tijdig worden overwogen of renovatie, vervangingsnieuwbouw of afstoting aan de orde is. Voor deze vervangingsinvesteringen geldt dat deze in beginsel niet zijn voorzien binnen het MJOP. Team Vastgoed heeft aangegeven dat als er sprake is van ingrijpende, niet begrote acties (zoals sloop, renovatie of vervangingsnieuwbouw), deze worden beschouwd als investeringen. De afweging hierover vindt plaats buiten het MJOP om, en vereist besluitvorming door het college of de raad. Vervangingsinvesteringen zijn daarmee momenteel niet gedekt in de begroting.

Duurzaamheid

Er is beperkt zicht op de duurzaamheid van de panden. Uit het aangeleverde overzicht blijkt dat op dit moment veel gemeentelijke panden lage energielabels hebben. Er zijn 23 gebouwen met energielabel G (zeer laag) en ruim 14 panden met label E of F. Daartegenover staat een groep van 34 objecten die een A-label of beter hebben (waaronder 7 panden met A++++). Verder hebben 10 objecten label B, 14 objecten label C en 6 objecten label D.

Bij 34 objecten is aangegeven dat er geen sprake is van een energielabel, wat kan betekenen dat een label niet verplicht is (bijvoorbeeld in het geval van monumenten of kleine bouwwerken). Bij meer dan 50 panden ontbreekt informatie in het aangeleverde overzicht.

Team Vastgoed heeft aangegeven dat momenteel wordt gewerkt aan een integraal duurzaamheidsdashboard voor de gemeentelijke vastgoedportefeuille. Dit dashboard moet niet alleen inzicht geven in de energielabels, maar ook informatie bevatten over onder meer energieverbruik, CO₂-reductie en energiebesparingspotentieel per pand. De



bedoeling is dat het dashboard per gebouw inzichtelijk maakt hoeveel energiebesparing gerealiseerd kan worden, op basis van verschillende verduurzamingsscenario's (zie paragraaf 5.1.3.).

Het dashboard is op dit moment nog in ontwikkeling en bevindt zich in conceptfase. Het dashboard moet input leveren voor de te nemen besluitvorming over de verduurzamingsopgave. De kosten van de verduurzamingsopgave zijn nog niet opgenomen in het MJOP.

Afspraken over beheer en onderhoud

In het aangeleverde overzicht is aangegeven dat bij vrijwel alle objecten in de vastgoedportefeuille afspraken over beheer en onderhoud zijn vastgelegd. In het geval van panden waarvoor een huurcontract beschikbaar is, geldt dat deze afspraken zijn opgenomen in de huurovereenkomst. Voor alle nieuwe contracten werkt de gemeente met het ROZ-model, dat voorziet in uniforme bepalingen over verantwoordelijkheden van huurder en verhuurder met betrekking tot beheer, onderhoud, gebruik en aansprakelijkheid. De verantwoordelijkheid voor het afsluiten en beheren van de huurcontracten ligt bij Team Vastgoed. Ook het voeren van de huuradministratie ligt bij Team Vastgoed.

Actuele en volledige huurcontracten, inclusief huurprijzen, met gebruikers van het vastgoed

Uit het aangeleverde overzicht blijkt dat voor 52 panden een huurcontract aanwezig is. Dit aantal omvat ook vier panden die door de gemeente zelf worden aangehuurd. Voor 11 panden geldt dat deze kostprijsdekkend worden verhuurd. Vier panden worden marktconform verhuurd. Voor 37 panden is sprake van afwijkende huurafspraken, bijvoorbeeld op basis van maatwerk of historische afspraken. Dit wijkt af van het beleidsuitgangspunt uit het vastgoedkader, waarin staat opgenomen dat de gemeente twee methodieken hanteert voor het bepalen van huurprijzen binnen de vastgoedportefeuille, namelijk kostprijsdekkende huur en marktconforme huur (zie paragraaf 3.2.2.).

De jaarlijkse huurlasten bedragen €124.707,41. Daartegenover staan huurinkomsten van in totaal €729.611,58 per jaar voor panden die de gemeente verhuurt. Daarmee zijn de jaarlijkse netto huurinkomsten €604.904,17.

Het lage aantal huurcontracten (52) ten opzichte van het totaal aantal objecten in de vastgoedportefeuille (200), is door Team Vastgoed toegelicht. Veel gemeentelijke panden, zoals basisscholen, sportaccommodaties, molens, begraafplaatshuisjes, gymzalen en kerktorens, zijn juridisch eigendom van de gemeente en worden vaak niet op basis van een huurcontract in gebruik gegeven. Ook voor gemeentelijk vastgoed als buitendienstlocaties en gemeentehuizen, geldt dat er geen huurcontracten zijn omdat ze in volledig eigendom zijn van de gemeente en door de eigen organisatie gebruikt worden.

Specifiek voor sporthallen geldt dat deze via een digitaal reserveringssysteem verhuurd worden aan verenigingen en andere gebruikers. Gebruikers huren de hal per tijdsblok, bijvoorbeeld per uur, en dit gebruik is niet vastgelegd in individuele huurcontracten. Voor voetbalverenigingen geldt dat geharmoniseerde zijn afspraken gemaakt, waarbij per kleedkamer een vast bedrag van €200 wordt gehanteerd. Andere sportverenigingen, zoals volleybalclubs, maken eveneens gebruik van een centraal reserveringssysteem, zonder dat hieraan individuele contracten gekoppeld zijn.

Harmonisatie van huurcontracten

Sinds de gemeentelijke herindeling tot gemeente Het Hogeland is er gewerkt aan het harmoniseren van de huurcontracten en het beheer van vastgoed afkomstig uit de voormalige gemeenten. Uit de gevoerde gesprekken blijkt dat het harmonisatietraject langdurig doorwerkt. Er is geen sprake van een integrale harmonisatieslag. Harmonisatie vindt plaats op natuurlijke momenten. Dat wil zeggen dat er wordt geharmoniseerd bij aflopende en nieuwe huurcontracten. Dit is geen uitgangspunt in het vastgoedbeleid, maar wordt wel zo in de praktijk toegepast. Daardoor bestaan er voorlopig nog steeds verschillen in afspraken en tarieven.



Uniformering van nieuwe huurovereenkomsten

Voor nieuwe huurcontracten hanteert de gemeente inmiddels standaard het ROZ-model (Raad voor Onroerende Zaken).⁴ Dit model biedt uniforme contractvoorwaarden en voorkomt verschillen in rechten en plichten per overeenkomst. Het ROZ-model wordt als basis gehanteerd voor alle beleidsvolgend vastgoed. Binnen deze contracten wordt bewust ruimte gelaten voor toekomstige harmonisatie van afspraken en tarieven. Zo behoudt het college flexibiliteit om wijzigingen door te voeren. Hierdoor wordt voorkomen dat de gemeente vastzit aan verouderde tarieven of contractvoorwaarden.

Er zijn al eerste stappen gezet in de richting van tariefharmonisatie. Zo is sinds 2024 voor voetbalkleedkamers in gemeentelijk eigendom een uniform tarief van €200 per kleedkamer vastgesteld. Er wordt per sector bekeken welke onderdelen zich lenen voor vergelijkbare harmonisatie van afspraken en tarieven.

Zo bestaan er in het onderwijsveld nog verschillende constructies, deels uit het verleden (bijvoorbeeld vanwege btw-voordelen). In het gesprek met ambtelijke vertegenwoordiging vanuit onderwijs, is aangegeven dat er nu wordt geprobeerd om medegebruik en verhuur binnen schoolgebouwen (zoals kinderopvang) nu ook te harmoniseren door het opstellen van uniforme huurcontracten.

In het gesprek met de concerncontroller is aangegeven dat er momenteel een harmonisatieslag plaatsvindt voor de dorpshuisconstructies. Hierin zaten verschillen tussen de voormalige gemeenten (zoals Bedum zonder dorpshuizen in tegenstelling tot Eemsmond met specifieke afspraken met dorpshuisbesturen).

Harmonisatie sporthalbeheer

Een specifiek onderdeel van de harmonisatie betreft het beheer van de vijf grote gemeentelijke sporthallen. Hoewel de tarieven voor sporthalgebruik al in 2020 zijn geharmoniseerd, is het beheer zelf nog niet uniform geregeld. De bestaande situatie is nog gebaseerd op afspraken van vóór de herindeling, met per sporthal verschillen in contractvormen (huur/pacht), verzekering, gebruiksregels en onderhoud.

In 2023 is hiervoor een traject gestart om te komen tot één uniform model voor sporthalbeheer. Op 16 juli 2024 is het Uitvoeringsplan harmonisatie sporthalbeheer vastgesteld. Dit plan voorziet in de betrokkenheid van sporthalbeheerders en gebruikers en moet leiden tot gelijke werkwijzen in het beheer van alle vijf sporthallen.

Per sporthal is de stand van zaken als volgt:

- **Sporthal Leens:** het commerciële beheer wordt beëindigd. De bestaande huurovereenkomst uit 1996 is opgezegd. De aanbesteding voor een nieuw, geharmoniseerd contract is gestart. Voor de zomer van 2025 wordt de nieuwe overeenkomst gegund.
- **Sporthallen De Mencke / Scherphorn:** deze hallen gaan via een enkelvoudige aanbestedingsprocedure over naar het geharmoniseerde beheer. Deze procedure staat gepland voor de tweede helft van 2025, op basis van advies van de Stuurgroep Inkoop.
- **Sporthal De Tirrel:** vanwege een gezamenlijke eigendomsconstructie met Stichting De Hoven en bestaand beheer door Stichting Beheer De Tirrel, is gekozen voor maatwerk. De harmonisatie wordt vormgegeven via een samenwerkingsovereenkomst. Overleg hierover vindt plaats in de eerste helft van 2026.
- **Sporthal De Beemden:** het beheer is complex door de betrokkenheid van drie partijen. De huur-overeenkomst met het sportcafé (V.O.F. Kluin) loopt tot augustus 2027. Harmonisatie van beheer vraagt om nader onderzoek, dat gepland staat voor de eerste helft van 2026.

⁴ De Raad voor Onroerende zaken is een platform voor professionele partijen in het vastgoed. Veel gemeenten maken gebruik van het ROZ-model voor huurcontracten.



Kapitaallasten en eigenaarslasten

Er is zicht op de kapitaallasten en eigenaarslasten per object. Voor alle objecten staan de kapitaallasten opgenomen in het door Team Vastgoed aangeleverde overzicht. Voor bepaalde panden zijn geen eigenaarslasten opgenomen in het aangeleverde overzicht. Dit geldt voor de 27 schoolgebouwen waar de gemeente alleen economisch claimrecht heeft en voor twee van de vier aangehuurde panden.

Kapitaallasten

Kijkend naar de kapitaallasten (rente + afschrijving) blijkt uit het aangeleverde overzicht dat veel objecten lage of geen kapitaallasten hebben. Daartegenover staan enkele uitschieters met zeer hoge kapitaallasten. Dit geldt bijvoorbeeld voor multifunctionele sporthal De Tirrel, met jaarlijks ruim €450.000 aan kapitaallasten. Ook het Hogeland College en sporthal De Mencke kennen kapitaallasten rond de €200.000. Dit beslaat bij elkaar ongeveer een kwart van het totaal aan jaarlijkse kapitaallasten van €3.402.089,73. Panden die vallen onder de categorie 'vastgoed voor de eigen organisatie' hebben in verhouding minder kapitaallasten dan beleidsvolgend vastgoed.

Eigenaarslasten

De eigenaarslasten (kosten m.b.t. beheer en onderhoud, verzekeringen en zakelijke lasten) variëren ook sterk per object. Kleinere panden kennen weinig eigenaarslasten. Aan de andere kant kennen de grotere panden hoge jaarlijkse eigenaarslasten. De hoogste eigenaarslasten zijn te zien bij sport- en zwembadaccommodaties. Zo heeft het grote sportcomplex De Beemden in Bedum ongeveer €634.000 per jaar aan eigenaarslasten, en het Ontwikkelplein HHL ongeveer €621.000 aan eigenaarslasten. Ook het zwembad De Beemden in Bedum (€477.000) en sporthal De Mencke in Uithuizen (€447.000) kennen hoge eigenaarslasten, evenals het gemeentehuis Winsum (€383.000). De totale jaarlijkse eigenaarslasten bedragen €8.336.986,98.

Bezettingsgraad

Voor het merendeel van de panden is in het aangeleverde overzicht geen informatie ingevuld met betrekking tot de bezettingsgraad. Uitzondering hierop vormen de sporthallen en gymzalen. Hier is sprake van sterk uiteenlopend gebruik: bij een sporthal in Uithuizen is sprake van 92% bezetting, terwijl een kleine gymzaal in Zandweer slechts 13% van de tijd in gebruik is. Over het algemeen liggen de meeste gymzalen en sporthallen tussen de 20% en 40% bezetting.

Team Vastgoed heeft aangegeven dat de verantwoordelijkheid voor het meten en sturen op bezettingsgraden primair bij de beleidsafdelingen ligt. Hier wordt op dit moment nog niet structureel op gemonitord en gestuurd vanuit de beleidsafdelingen. Team Vastgoed geeft aan dat het doel is dat er in het duurzaamheidsdashboard dat momenteel wordt ontwikkeld, ook informatie over gebruik en benutting per pand wordt opgenomen.

Gebruikerstevredenheid

Voor geen van de panden in de gemeentelijke vastgoedportefeuille wordt op dit moment gebruikerstevredenheid systematisch gemeten. Daarmee ontbreekt structurele informatie over de ervaringen, wensen of knelpunten van gebruikers van het gemeentelijk vastgoed.



Risicoanalyse met betrekking tot leegstand en onvoorzien onderhoud

Uit het overzicht blijkt dat er voor geen van de panden een risicoanalyse beschikbaar is met betrekking tot leegstand of onvoorzien onderhoud. De ambtelijke organisatie heeft aangegeven dat er in de praktijk wel wordt gestreefd naar het voorkomen van leegstand, maar dat hier niet op wordt gestuurd door middel van een structurele risicoanalyse.

Voor wat betreft onvoorzien onderhoud heeft Team Vastgoed wel aangegeven dat er klachtenonderhoud wordt uitgevoerd, en dat er een kostenplaats is voor objecten die niet staan opgenomen in het MJOP, zoals panden die kortstondig in eigendom zijn. Klachtenonderhoud betreft onderhoud aan vastgoed dat op verzoek van een huurder of gebruiker van het betreffende vastgoed wordt uitgevoerd. Daarmee wordt geprobeerd om de kosten zo laag mogelijk te houden.

2.2. Analyse

Feitelijk inzicht

In de afgelopen jaren zijn aanzienlijke stappen gezet in het verkrijgen van inzicht in de verschillende objecten van de gemeentelijke vastgoedportefeuille. In 2021 bleek het bestaande overzicht onvolledig. Team Vastgoed heeft zich de afgelopen jaren ingespannen om voor de verschillende objecten de basis op orde te krijgen wat betreft het verzamelen van de informatie.

Het actuele overzicht, dat in het kader van dit onderzoek handmatig is samengesteld door Team Vastgoed, bevat voor de meeste panden volledige informatie. Team Vastgoed heeft aangegeven veel tijd te hebben geïnvesteerd in het opvragen, controleren en structureren van gegevens, maar wijst erop dat er nog geen sprake is van een integraal dashboard met centrale, actuele en direct beschikbare informatie. Daarnaast geldt dat de vastgoedportefeuille enigszins vervuild is met een aantal objecten waar geen sprake is van een gebouw, waaronder carillons en hekwerken.

In het gesprek met de raad is aangegeven dat het huidige inzicht nog tekort schiet. Voor raadsleden is beperkt inzichtelijk uit welke objecten de vastgoedportefeuille bestaat en daarmee ook niet met welk doel bepaalde objecten worden aangetrokken, behouden of afgestoten.

Ontbrekende informatie

Op verschillende onderdelen ontbreekt nog informatie. Zo wordt – met uitzondering van sporthallen en gymzalen – de bezettingsgraad van gebouwen niet geregistreerd en in beeld gebracht. Dit maakt het lastig om te kunnen sturen op de benutting en meervoudig gebruik van vastgoed. Dit is wel van belang, zeker ook door het grote fysieke oppervlak van de gemeente Het Hogeland. Om strategische afwegingen te kunnen maken over waar in de gemeente je wat wilt accommoderen, moet inzichtelijk zijn welk vastgoed in welke mate wordt benut.

Ook wordt gebruikerstevredenheid niet gemeten. Omdat het merendeel van het vastgoed beleidsvolgend is en dus wordt ingezet voor maatschappelijke functies, kan inzicht in de tevredenheid van gebruikers helpend zijn om beter af te stemmen op behoeften en de bijdrage van het vastgoed aan beleidsmatige doelstellingen te vergroten. Daarnaast is er geen sprake van structurele risicoanalyses met betrekking tot leegstand of onvoorzien onderhoud.

Ook ontbreekt inzicht in benodigde vervangingsinvesteringen. Dit bemoeilijkt het maken van strategische keuzes over afstoten, herinvesteren, renovatie of nieuwbouw. De kosten van dit soort keuzes zijn niet structureel in beeld en niet gedekt in de begroting. Dit inzicht is wel benodigd om beleidskeuzes te maken over bijvoorbeeld het invoeren van



kostprijsdekkende huur (zie paragraaf 3.2.2.) of over het kiezen van een scenario voor verduurzaming (zie paragraaf 5.1.3.). Zonder integraal (financieel) overzicht kunnen dergelijke afwegingen niet goed worden gemaakt.

Daarnaast blijkt uit het aangeleverde overzicht, ervan uitgaande dat deze compleet en correct is, dat de vastgoedportefeuille jaarlijks veel meer kost dan het aan huur oplevert. De gemeente ontvangt jaarlijks €644.681,92 aan netto huurinkomsten. Het totaal aantal jaarlijkse kapitaallasten bedraagt €3.402.089,73 en het totaal aantal jaarlijkse eigenaarslasten bedraagt €8.336.986,98.

Aan de ambtelijke organisatie is expliciet uitgevraagd of er aan de batenkant nog meer inkomsten zijn, anders dan de huurinkomsten (bijvoorbeeld of er intern verrekend wordt). Andere inkomsten – of zicht daarop – ontbreken. Daarmee bedragen de totale lasten per jaar €11.739.076,71, tegenover €644.681,92 aan netto huurinkomsten per jaar. Dit betekent dat de huurinkomsten slechts 5,49% van de totale jaarlijkse lasten dekken en er dus een groot gat zit tussen de jaarlijkse baten en lasten.

Er is dus geen sprake van een integraal dashboard waarin actuele informatie per pand staat opgenomen. Dit maakt het moeilijk om te kunnen sturen en op strategisch niveau afwegingen te kunnen maken over de vastgoedportefeuille. Team Vastgoed heeft wel de behoefte geuit om een integraal dashboard te ontwikkelen. Daarnaast wordt al gewerkt aan de ontwikkeling van een duurzaamheidsdashboard waarin per pand ook gegevens over energieverbruik en -besparing, bezetting en verduurzamingspotentieel staan opgenomen. Zo'n overzicht is nodig om een goede afweging te maken over het te kiezen ambitieniveau voor de verduurzaming van de vastgoedportefeuille. Het hebben van dit overzicht is extra relevant omdat in sommige gevallen geldt dat de investering voor verduurzaming bij de gemeente ligt, terwijl de energiebesparing neerslaat bij de huurder. Dit heeft (financiële) consequenties en betekent wat voor de afspraken die worden gemaakt.

Harmonisatie van huurcontracten

We zien dat er sinds de herindeling vooruitgang is geboekt met de harmonisatie van huurcontracten. Hier is een belangrijke stap in gezet met het hanteren van het ROZ-model bij nieuwe contracten. Dit draagt bij aan eenduidigheid in verantwoordelijkheden en voorwaarden. Tegelijkertijd is het harmonisatietraject nog niet afgerond. Harmonisatie wordt sectoraal opgepakt en vindt plaats op natuurlijke momenten, maar niet op basis van een integrale harmonisatieslag. Daardoor bestaan er voorlopig nog steeds verschillen in afspraken en tarieven.

Overkoepelend zien we dat de focus de afgelopen jaren heeft gelegen op het krijgen van 'de basis op orde'. Met de komst van een nieuwe teamleider Vastgoed, het harmoniseren van huurcontracten, het duurzaamheidsdashboard in ontwikkeling en de wens om te komen tot een integraal overzicht, zijn er kansen om het inzicht te versterken en het vastgoedbeheer de komende jaren te professionaliseren.



2.3. Toetsing aan het normenkader

Groen Aan de vastgestelde norm is geheel voldaan.

Oranje Aan de vastgestelde norm is gedeeltelijk voldaan.

Rood Aan de vastgestelde norm is niet voldaan.

Norm
<p>1. Een duidelijk en integraal overzicht is beschikbaar ten aanzien van:</p> <ul style="list-style-type: none">o Het maatschappelijk vastgoed.o De eigendomssituatie van het vastgoed.o De functies van het vastgoed.o De gebruikers van het vastgoed.o De technische staat van het vastgoed en een daaraan gekoppeld meerjarenonderhoudsplan (inclusief dekking).o Afspraken over het beheer en het onderhoud van het vastgoed.o Actuele en volledige huurcontracten, inclusief huurprijzen, met gebruikers van het vastgoed.o Huurinkomsten.o Kapitaallasten en eigenaarslasten.o Gebruikerstevredenheid.o Risicoanalyse met betrekking tot leegstand en onvoorzien onderhoud.

Norm 1

Om strategisch te kunnen sturen op de inzet van gemeentelijk vastgoed voor beleidsmatige doelen is overzicht en inzicht nodig in de vastgoedportefeuille. De gemeente heeft voldoende inzicht in de volgende onderdelen van het vastgoed: het aantal objecten, de eigendomssituatie, de functie, de gebruikers, afspraken over beheer en onderhoud, huurcontracten, huurinkomsten en de kapitaal- en eigenaarslasten.

Er is beperkt zicht op de bezettingsgraad en de gebruikerstevredenheid wordt niet structureel in beeld gebracht. De technische staat en daaraan gekoppeld het meerjarenonderhoudsplan is in beeld en het onderhoud is gedekt in de begroting, maar inzicht in benodigde vervangingsinvesteringen en de dekking daarvan ontbreekt.

Voor de verzamelde informatie geldt dat dit niet beschikbaar is in een duidelijk en integraal overzicht, maar versnipperd beschikbaar is en in het kader van dit onderzoek handmatig is verzameld. Daarnaast geldt dat er een aantal objecten in de vastgoedportefeuille zit waarbij geen sprake is van een gebouw.

Dit maakt dat aan deze norm **gedeeltelijk** wordt voldaan.



3. Kaderstelling

Hoofdstuk 3 is gericht op de kaders die zijn gesteld voor gemeentelijk vastgoed. In §1 wordt de context geschetst van de periode waarin het vastgoedkader is opgesteld. In §2 worden de uitgangspunten uit het vastgoedkader van 2021 beschreven. In §3 wordt beschreven hoe verschillende domeinen in eigen beleid uitgangspunten hebben geformuleerd die raken aan vastgoed. In §4 volgt een analyse op basis van de voorgaande paragrafen. In §5 volgt tot slot een toetsing op de normen.

3.1. Context

Per 1 januari 2019 zijn de gemeenten Bedum, de Marne, Winsum en Eemsmond en werkplein Ability opgegaan in de nieuwe gemeente Het Hogeland. Voor de fusie beheerde elke gemeente en Ability hun vastgoed op eigen wijze, met uiteenlopend beleid en een versnipperde portefeuille. De gemeente heeft daardoor een omvangrijk vastgoedbestand.

Bij de oprichting van Het Hogeland ontbrak een duidelijke visie op de functie en rol van het gemeentelijk vastgoedbeheer. De verantwoordelijkheden binnen het vastgoedbeheer waren niet altijd helder en de financiële transparantie rondom kosten en opbrengsten liet te wensen over. Dit creëerde niet alleen organisatorische onduidelijkheden, maar vergrootte ook de financiële risico's voor de gemeente.

Om grip te krijgen op het vastgoedbeheer en verdere professionalisering mogelijk te maken, werd het noodzakelijk om nieuwe doelstellingen en kaders te formuleren. In 2021 heeft de gemeenteraad daarom een vastgoedkader vastgesteld, waarin de uitgangspunten voor het gemeentelijk vastgoedbeleid zijn vastgelegd. Dit kader dient als basis voor een efficiënter en meer strategisch beheer van de vastgoedportefeuille. Binnen het vastgoedkader wordt onder vastgoed uitsluitend verstaan: gebouwde objecten in gemeentelijk eigendom of in gebruik door de gemeentelijke organisatie. Gronden in gemeentelijk eigendom vallen buiten deze definitie.

3.2. Vastgoedkader

3.2.1. Doelstellingen vastgoed

In het vastgoedkader staat dat het bezit van vastgoed voor de gemeente het Hogeland geen doel op zich is, maar een middel om beleidsdoelstellingen te ondersteunen. Het vastgoedbeleid richt zich op het realiseren van toekomstbestendige huisvestings- en vastgoedoplossingen, waarbij zowel vastgoed-economische als sociaal-maatschappelijke aspecten worden meegenomen. Het vastgoed in gemeentelijk bezit moet bijdragen aan de beleidsdoelstellingen van de gemeente. Uitgangspunt in het beleid is dat overig vastgoed, dat niet onder beleid of eigen huisvesting valt te scharen en daarmee niet kan worden ingezet voor het realiseren van beleidsmatige doelstellingen, wordt verkocht op het moment dat het gebruik van een object stopt.

In het vastgoedkader wordt de verantwoordelijkheid voor het formuleren van beleidsuitgangspunten en de huisvestingsvraag in beleidsplannen, bij de beleidsafdelingen gelegd. De beleidsafdelingen zijn daarmee opdrachtgever aan Team Vastgoed en verantwoordelijk voor het formuleren van de ruimtevraag. De beleidsplannen van de beleids-



afdelingen moeten een basis vormen voor de gemeentelijke vastgoedportefeuille. In paragraaf 3.3. wordt ingegaan op de beleidsuitgangspunten van de verschillende beleidsafdelingen die raken aan het vastgoed.

Beleidsafdelingen dienen bij het formuleren van een ruimtevraag in ieder geval te vermelden wat de functie is waar de ruimte voor bedoeld is, wat de doelstelling is die gerealiseerd moet worden, wat de locatie op wijk-/ dorpsniveau is waar de ruimte gesitueerd moet zijn, wat het beschikbare budget is en tot slot de duur waarvoor de ruimte nodig is.

Team Vastgoed vervult daarbij een adviserende rol richting de beleidsafdelingen met betrekking tot ruimte- en vastgoedvraagstukken. Team Vastgoed faciliteert in de daadwerkelijke huisvesting van de gebruikers. Voor nieuwe transacties (aan- en verkoop, aan- en verhuur), nieuwe projecten en aanpassingen in de bestaande portefeuille overlegt Team Vastgoed met betrokken beleidsafdelingen.

Om vastgoed in te kunnen zetten als middel voor het realiseren van beleidsdoelstellingen, bevat het vastgoedkader drie kernuitgangspunten.

- **Strategische sturing:** Het eerste uitgangspunt is dat de gemeente haar volledige vastgoedportefeuille centraal en doelgericht aanstuurt. Daarvoor moet vastgoedsturing op één plek belegd worden – bij Team Vastgoed. Dit moet ervoor zorgen dat bekend is hoeveel panden de gemeente bezit, in welke staat deze panden zijn, wie de gebruikers zijn van deze panden en welk doel de panden dienen. Ook moet het centraal beleggen van de vastgoedsturing eraan bijdragen dat inzichtelijk is welk vastgoed eventueel afgestoten of getransformeerd kan worden als het niet bijdraagt aan de doelen.
- **Eigenaarsrol en inzicht in kosten:** Het tweede uitgangspunt is dat Team Vastgoed duidelijk de eigenaarsrol vervult en dat gebruikers (huurders) aan de andere kant de gebruikersrol vervullen. Door het eigenaarschap bij Team Vastgoed te leggen en te werken met standaard huurovereenkomsten (ROZ-model) kan al het vastgoed op dezelfde wijze beheerd worden. Daarnaast moet per object helder worden wat het daadwerkelijk kost en opbrengt, om zogenaamde “verborgen subsidies” te voorkomen. Het Vastgoedkader stelt daarom dat in de begroting ieder object afzonderlijk moet worden opgenomen, zodat de raad en organisatie per object kunnen sturen op kosten en baten.
- **Effectief en efficiënt beheer:** Het derde uitgangspunt is dat er sprake is van effectief en efficiënt beheer. Het vastgoedkader biedt kaders voor onder andere onderhoud, duurzaamheid en toegankelijkheid en ook voor aankoop, verkoop, aanhuur (vastgoed dat de gemeente zelf huurt), nieuwbouw en renovatie. Het vastgoedkader benoemt dat het MJOP elke vier jaar geactualiseerd dient te worden en dat relevante vastgoedinformatie moet worden vastgelegd in een informatiesysteem.

3.2.2. Financiële kaders

Het vastgoedkader bevat uitgangspunten voor de financiële sturing op de vastgoedportefeuille. Deze uitgangspunten zijn mede bepaald op basis van het Besluit Begroting en Verantwoording (BBV), de Wet Markt en Overheid en de financiële verordening van de gemeente Het Hogeland. Het BBV stelt regels voor de waardering, afschrijving en het onderhoud van vastgoed. De Wet Markt en Overheid voorschrijft dat gemeenten alle kosten die verbonden zijn aan een activiteit moeten doorberekenen in de gevraagde prijs, om concurrentievervalsing met bedrijven te voorkomen. De gemeentelijke financiële verordening bepaalt verder dat het college ten minste eens per vier jaar een MJOP aan de raad aanbiedt en dat de raad periodiek een nota over de waardering en afschrijving van vaste activa vaststelt.

Uitgangspunt in het vastgoedkader is dat vastgoed op een uniforme wijze in de begroting wordt opgenomen om eenduidige financiële sturing te kunnen waarborgen. Team Vastgoed moet daarbij als budgethouder fungeren voor de



kosten en opbrengsten van vastgoed in gemeentelijk eigendom en verhuur. Dit om een centrale verantwoording te realiseren en effectief te kunnen sturen op afwijkingen in kosten en opbrengsten per object.

Financiële rollenscheiding

Het vastgoedkader bevat uitgangspunten voor de financiële rollenscheiding tussen de rol van eigenaar en verhuurder enerzijds en de rol van huurder en gebruiker anderzijds. Team Vastgoed is verantwoordelijk voor het in stand houden, technisch beheer en de financiële exploitatie van de gebouwen. Dit omvat het afsluiten en beheren van huurcontracten, het voeren van de huuradministratie en het doorbelasten van kosten die bij de huurdersrol horen. De beleidsafdelingen verstrekken indien nodig subsidies aan huurders en betrekken Team Vastgoed vroegtijdig bij nieuwe projecten en initiatieven. Huurders en gebruikers zijn verantwoordelijk voor het betalen van huur, het dagelijks beheer van de gebouwen en het aanvragen van eventuele subsidies bij de beleidsafdeling.

Financiering van onderhoud

Een scheiding in verantwoordelijkheden voor onderhoud is vastgelegd in een demarcatielijst, die in de huurovereenkomsten wordt opgenomen. Gemeente Het Hogeland is als eigenaar verantwoordelijk voor het uitvoeren van het eigenaarsonderhoud. Huurders dragen zorg voor het dagelijkse onderhoud en, indien overeengekomen, bepaalde onderhoudstaken die bijdragen aan de veiligheid en het behoud van de gebouwen.

Voor groot onderhoud wordt een voorziening onderhoud ingesteld, zoals voorgeschreven door het BBV. Uitgangspunt in het vastgoedkader is dat jaarlijks een dotatie wordt gedaan op basis van het verwachte onderhoud over de komende tien jaar, zodat onderhoudskosten gespreid kunnen worden over meerdere begrotingsjaren.

Waardering en afschrijving van vastgoed

De waardering van gemeentelijk vastgoed vindt plaats volgens de richtlijnen in het BBV. Objecten worden gewaardeerd op basis van boekwaarde, waarbij jaarlijks op opstallen wordt afgeschreven. Op gronden wordt niet afgeschreven. De boekwaarde is gebaseerd op de oorspronkelijke prijs.

Voor vastgoed dat bestemd is voor verkoop, geldt dat de waardering maximaal tegen de marktwaarde met huidige bestemming plaatsvindt. Deze marktwaarde wordt bepaald door een onafhankelijke taxatie. Indien de marktwaarde lager is dan de boekwaarde, wordt het object afgeboekt. Objecten die tegen marktwaarde worden gewaardeerd, worden eens per drie jaar hertaxéerd.

Afschrijvingen op vastgoed worden conform het gemeentelijk activabeleid uitgevoerd, waarbij investeringen hoger dan €30.000 worden afgeschreven volgens de vastgestelde afschrijvingstermijnen.

Investeringen in bestaand vastgoed

Het reguliere onderhoud van vastgoed wordt gefinancierd via de jaarlijkse begroting en de voorziening onderhoud. Uitgangspunt in het vastgoedkader is dat vervangingsinvesteringen in principe niet noodzakelijk zijn voor het behoud van vastgoed in goede staat, maar dat investeringen wel nodig kunnen zijn om objecten aan te passen aan actuele eisen, zoals bij renovaties of upgrades. Dergelijke investeringen moeten altijd worden geïnitieerd door beleidsafdelingen en moeten worden goedgekeurd door de gemeenteraad.

Voor vastgoed waarvoor kostprijsdekkende huur wordt gehanteerd, geldt dat investeringen in het object worden doorberekend in de huurprijs, waarbij de kapitaallasten worden meegenomen in de nieuwe huurstructuur. Voor renovaties of upgrades worden geen reserves gevormd binnen het onderhoudsbudget van Vastgoed. Het besluit om een dergelijke investering te doen ligt bij de raad, die daar het budget beschikbaar voor moet stellen.



Huurprijzen

Het beleidsuitgangspunt in het vastgoedkader is dat de gemeente twee methodieken hanteert voor het bepalen van huurprijzen binnen de vastgoedportefeuille:

- **Kostprijsdekkende huur:** bij deze huurmethode worden de verwachte kosten over de beschouwingsperiode meegenomen. De kostprijsdekkende huur wordt jaarlijks geïndexeerd en alleen herzien bij nieuwe investeringen in het object.
- **Marktconforme huur:** Voor overige vastgoedobjecten wordt de huurprijs bepaald aan de hand van een taxatie, waarbij referentieobjecten en marktontwikkelingen worden meegenomen.

Voor gemeentelijke gebouwen die in gebruik zijn voor de eigen organisatie wordt geen huurprijs gehanteerd, maar worden de werkelijke kosten rechtstreeks geboekt in de gemeentelijke administratie.

Kostprijsdekkende huur

Oorspronkelijke uitgangspunten voor kostprijsdekkende huur

In het Vastgoedkader gold als uitgangspunt dat kostprijsdekkende huur ingevoerd zou worden voor beleidsvolgend vastgoed. Het idee was dat gemeentelijk vastgoed dat een beleidsmatige functie vervult, tegen een huurprijs wordt verhuurd die alle kosten dekt, zodat per object inzichtelijk wordt wat het werkelijk kost. Dit om financiële transparantie te creëren en te voorkomen dat er sprake is van "verborgen" subsidies. Door voor elk object de volledige kosten in rekening te brengen bij de gebruiker, zouden de lasten niet langer op een verborgen wijze door de gemeente worden gedragen, maar direct zichtbaar zijn in de exploitatie. Dit sluit aan bij het streven om voor elk vastgoedobject afzonderlijk de kosten en opbrengsten te boeken, zodat gericht gestuurd kan worden per object.

Een ander belangrijk motief voor het invoeren van kostprijsdekkende huur voor beleidsvolgend vastgoed, was de naleving van de Wet Markt en Overheid. Onder die wet moet de gemeente voorkomen dat zij oneerlijke concurrentie veroorzaakt door onder de kostprijs diensten te leveren, tenzij er een uitzondering in het algemeen belang is gemaakt. In het vastgoedkader staat expliciet benoemd dat invoering van kostprijsdekkende huren voor het beleidsvolgend vastgoed nodig is om aan de Wet Markt en Overheid te voldoen.

De berekening van kostprijsdekkende huur in het vastgoedkader is gebaseerd op het discounted cashflow-model (DCF), op basis van de boekwaarde van het object. Dit model is een algemeen gebruikte rekentechniek om de kostendekkende huurprijs te berekenen. Met deze techniek worden alle toekomstige kosten van het gebouw over een bepaalde exploitatietermijn geschat, en op basis daarvan wordt een aanvangshuur voor het eerste jaar bepaald. De huur zou jaarlijks geïndexeerd worden en in principe alleen worden herzien als er nieuwe investeringen in het pand worden gedaan (bijvoorbeeld een grote renovatie).

Kasstromen worden bij dit model over de levensduur gladgestreken: in de eerste jaren kan de kostprijsdekkende huur lager uitvallen dan de daadwerkelijke jaarlijkse kosten, terwijl in latere jaren de huur juist hoger is dan de kosten, zodat over de hele exploitatieduur gezien de opbrengsten gelijk zijn aan de uitgaven. Dit betekent wel dat de gemeente in de eerste jaren het aanvankelijke tekort moet dragen, totdat latere overschotten dit compenseren. Het uitgangspunt in het vastgoedkader is dat over de totale looptijd ieder pand zichzelf zou bedruipen via de huur die de gebruiker betaalt, eventueel met ondersteuning van subsidies via de betreffende beleidsafdeling.



Amendement

Tijdens de raadsbehandeling van het vastgoedkader in oktober 2021 is gebleken dat er zorgen en bezwaren waren over de directe invoering van kostprijsdekkende huur. In de raadsvergadering van 13 oktober 2021 is door meerdere fracties een amendement⁵ ingediend om dit onderdeel van het vastgoedkader nader te bezien. De raad vond namelijk dat er te weinig inzicht was in de financiële gevolgen van het doorvoeren van kostprijsdekkende huur. Men wilde voorkomen dat er een besluit werd genomen zonder duidelijkheid over de impact op de betrokken huurders en op de gemeentebegroting.

Daarnaast werden er zorgen geuit over het feit dat kostprijsdekkende huur kan leiden tot forse huurstijgingen voor diverse gebruikers. In het amendement wordt genoemd dat men aanzienlijke huurverhogingen verwacht voor huurders in categorieën als cultureel erfgoed, dorpshuizen, onderwijs, recreatie en sport.

Met het aannemen van het amendement is besloten dat het uitgangspunt van het doorberekenen van kostprijsdekkende huur voor beleidsvolgend vastgoed en marktconforme huur voor overig vastgoed, is geschrapt uit het vastgoedkader. Ten tweede stelde het amendement dat dit beleidsvoornemen eerst nader moet worden uitgewerkt en opnieuw aan de raad moet worden voorgelegd ter beoordeling, voordat hierover een definitief besluit wordt genomen. Deze aanvullende uitwerking zou inzicht moeten geven in de concrete consequenties van kostprijsdekkende huur per categorie huurder en in hoe de gemeente met die gevolgen om kan gaan (bijvoorbeeld via subsidies of overgangsregelingen).

Naar aanleiding van dit aangenomen amendement heeft het college een raadsmemo opgesteld (18 januari 2022) om de vervolgstappen toe te lichten. Het college zou in een nieuw voorstel met een uitgebreidere onderbouwing komen, waarin de gemiddelde financiële consequenties voor de huurders in verschillende categorieën in beeld worden gebracht en wordt uitgewerkt hoe de gemeente met die gevolgen kan omgaan, in lijn met de wens van de raad. Het college geeft in de memo aan dat dit onderwerp niet afdoende op hoofdlijnen behandeld kan worden; een gedetailleerde en integrale uitwerking op huurderniveau is nodig, wat extra tijd kost.

Daarnaast wijst het college erop dat het vraagstuk van kostprijsdekkende huur samenhangt met de Wet Markt en Overheid. Om hier recht aan te doen, kondigt het college aan een traject op te starten dat moet uitmonden in een algemeen belang besluit van de raad, waarmee de raad kan bepalen voor welke sectoren of gevallen een uitzonderingspositie gerechtvaardigd is, zodat bijvoorbeeld bepaalde maatschappelijke functies tegen een niet-kostprijsdekkende (lagere) huur mogen worden bediend zonder in strijd te handelen met de wet. Het college geeft aan dat het onderwerp kostprijsdekkende huur integraal wordt meegenomen in dit traject, zodat er een afgestemd en samenhangend voorstel komt. Het college kondigde aan om in de tweede helft van 2022 een nieuw geïntegreerd voorstel aan de raad voor te leggen dat zowel de uitwerking van de kostprijsdekkende huur als de benodigde besluiten in het kader van de Wet Markt en Overheid bevat.

Actuele stand van zaken

Het door het college aangekondigde traject is niet uitgevoerd. Team Vastgoed heeft in het kader van dit onderzoek aangegeven dat de invoering van kostprijsdekkende huur zoveel mogelijk plaatsvindt op natuurlijke momenten, zoals bij het aflopen van bestaande contracten.

⁵ Dit amendement is aangenomen op 13 oktober 2021. In de rest van deze rapportage wordt naar dit amendement verwezen als 'amendement (13 oktober 2021)'.



Uit de gesprekken blijkt dat er wél de wens leeft om inzichtelijk te maken wat de consequenties zouden zijn van het doorvoeren van kostprijsdekkende huur. De gedachte daarachter is dat het in alle gevallen helder zou moeten zijn wat een pand daadwerkelijk kost. Indien dit leidt tot financiële knelpunten, zou de betrokken beleidsafdeling hierin verantwoordelijkheid moeten nemen, bijvoorbeeld door het verstrekken van subsidies. Zo wordt per object inzichtelijk wat de werkelijke kosten zijn van het gevoerde beleid, wat er aan huur wordt gevraagd, en wat eventueel vanuit de beleidsdomeinen kan worden gecompenseerd middels subsidies.

Doordat het aangekondigde traject niet is uitgevoerd, en er dus geen zicht is op de (financiële) consequenties, kan er nu geen weloverwogen keuze worden gemaakt over het al dan niet integraal doorvoeren van kostprijsdekkende huur.

In het vastgoedkader is het uitgangspunt dat het beleidsvolgende vastgoed en het vastgoed voor gebruik door de eigen organisatie in goede staat van onderhoud is en blijft. De ambitie daarbij is om waar mogelijk objecten tijdens het uitvoeren van het onderhoud te verduurzamen en/of energiebesparende maatregelen door te voeren. Zoals beschreven in paragraaf 2.1.1. dienen de gebouwen in de categorieën beleidsvolgend vastgoed en vastgoed voor de eigen organisatie minimaal een gemiddelde conditiescore van 3 te hebben.

Het onderhoud vindt plaats aan de hand van het MJOP, dat elke vier jaar wordt geactualiseerd op basis van een herinspectie. Uitgangspunt is dat het opstellen van een MJOP, en daarmee ook de herinspectie, gelijktijdig uitgezet wordt. Voor het up-to-date houden van de jaarlijkse dotatie in de voorziening onderhoud wordt jaarlijks het MJOP administratief bijgewerkt met welk onderhoud wel of niet is uitgevoerd. Onderhoudskosten die voortvloeien uit de NEN 2767 inspectie kunnen op drie manieren worden bekostigd, vanuit de bestemde reserve, door middel van het instellen van een voorziening groot onderhoud of een combinatie van beide.

Het instellen van een voorziening voor groot onderhoud wordt in de BBV als voorkeursmethode genoemd wanneer lasten voor groot onderhoud over meerdere jaren geëgaliseerd dienen te worden in een gemeentelijke begroting. In de onderhoudsvoorziening dient jaarlijks voor alle objecten een dotatie te worden gedaan op basis van een actueel MJOP. Het verloop van de onderhoudsvoorziening is één op één gekoppeld aan de geplande uitgaven in het MJOP. Het BBV onderscheidt groot en klein onderhoud. Groot onderhoud dient ten laste van een onderhoudsvoorziening gebracht te worden, klein onderhoud altijd ten laste van de exploitatie.

3.2.4. Duurzaamheid

Het landelijk klimaatakkoord stelt als doel om in 2030 50% CO₂-reductie te realiseren ten opzichte van 1990, en om uiterlijk in 2050 te komen tot CO₂-arme utiliteitsbouw. Voor grote gebouweigenaren – waaronder gemeenten – betekent dit dat zij middels vierjaarlijkse routekaarten in beeld moeten brengen hoe zij hun vastgoed verduurzamen.

Duurzaamheid is een belangrijk thema in het gemeentelijk beleid. Naast de minimumeisen vanuit het Rijk heeft Het Hogeland aanvullende ambities geformuleerd. In het coalitieakkoord 2022-2026 is de ambitie uitgesproken om het goede voorbeeld te geven aan inwoners en bedrijven door het fossiele energiegebruik in de eigen gebouwen te verminderen. De gemeente streeft ernaar haar eigen gebouwen duurzamer te maken dan wettelijk vereist. Ook onderschrijft het college de uitgangspunten van een circulaire economie en streeft het naar toepassing daarvan.

In het vastgoedkader is een traject aangekondigd om te komen tot de verduurzaming van de vastgoedportefeuille. Met het traject moet worden geïnventariseerd welke mogelijkheden er zijn om ieder vastgoedobject te verduurzamen



in lijn met de ambities. Team Vastgoed heeft daarin een adviserende rol. Er dienen verschillende scenario's in kaart te worden gebracht, zoals het verbeteren van energielabels met twee stappen, alle gebouwen naar energielabel A brengen, of zelfs de hele portefeuille energieneutraal maken. Per gebouw moet dan worden afgewogen welk scenario passend is, rekening houdend met de huidige situatie, de kosten en de te behalen besparingen.

Duurzaamheid in ander beleid en in nieuwe wetgeving

De verduurzaming van gemeentelijk vastgoed komt ook in andere beleidsdocumenten van gemeente Het Hogeland en in nieuwe wetgeving terug.

Beleidsnotitie Duurzame Ontwikkeling

In de beleidsnotitie Duurzame Ontwikkeling, vastgesteld op 15 september 2021, staat als uitgangspunt opgenomen dat wordt ingezet op het verduurzamen van de eigen bedrijfsvoering en het gemeentelijk vastgoed.

Coalitieakkoord 2022-2026

In het coalitieakkoord staat dat de exploitatie van voorzieningen en dorpshuizen onder druk staat door stijgende energielasten. Dit speelt met name op locaties waar verenigingen en stichtingen (deels) zelf eigenaar zijn van gebouwen. Het college streeft daarom naar een gelijkwaardig speelveld voor alle maatschappelijke partijen en zoekt naar mogelijkheden om gebouwen en zwembaden te verduurzamen.

Inkoop- en aanbestedingsbeleid 2022-2026

In het gemeentelijk inkoop- en aanbestedingsbeleid staat als ambitie voor circulaire economie benoemd dat de gemeente een toekomstbestendige, duurzame en circulaire economie wil realiseren. Daarnaast staat benoemd dat de gemeente een voorbeeldrol dient te vervullen in het maatschappelijk verkeer door bij het inkopen van diensten en producten niet alleen op prijs te letten, maar ook op milieu- en sociale effecten. Eén van de expliciete doelen is het versnellen van de transitie naar een circulaire economie. Beide doelen raken aan de verduurzaming van het gemeentelijk vastgoed.

Omgevingsvisie

In de Omgevingsvisie, vastgesteld op 16 november 2022, staat ook de ambitie benoemd om het maatschappelijk vastgoed te verduurzamen. Voor nieuwe woonbuurten staat als ambitie benoemd dat gezondheid, duurzaamheid en biodiversiteit integraal in de plannen worden meegenomen.

Warmtetransitieplan

In het gemeentelijk Warmtetransitieplan, vastgesteld op 5 april 2023, wordt richting gegeven aan de Omgevingsvisie. In het plan staat dat uiterlijk in 2050, maar bij voorkeur in 2035, alle gebouwen in gemeente Het Hogeland aardgasvrij moeten zijn. Het plan benoemt welke typen gebouwen mogelijk al in 2030 aardgasvrij kunnen worden en bevat uitgangspunten voor de volgorde van aanpak. In het plan staat als ambitie benoemd dat er in de komende jaren zogeheten dorpswarmteplannen worden opgesteld om per kern te bepalen hoe de transitie naar aardgasvrij wonen en werken moet verlopen. Deze plannen kunnen van invloed zijn op keuzes die worden gemaakt voor gemeentelijk vastgoed. Als bijvoorbeeld een dorpswarmtenet wordt gerealiseerd, zou dit aanleiding kunnen zijn om gemeentelijke panden in dat gebied versneld te verduurzamen. Er is nog niet duidelijk wanneer dorpswarmteplannen worden opgesteld en uitgevoerd.



Wet Collectieve Warmtevoorziening en de Wet Gemeentelijke Instrumenten Warmtetransitie

De Wet Collectieve Warmtevoorziening (gericht op warmtenetten) en de Wet Gemeentelijke Instrumenten Warmtetransitie, waarmee gemeenten gebieden kunnen aanwijzen waarin het aardgasnet verwijderd moet worden, zijn momenteel in voorbereiding. Beide wetten kunnen directe gevolgen hebben voor de prioritering in de verduurzaming van gemeentelijk vastgoed.

3.2.5. Risico's

In het vastgoedkader wordt stilgestaan bij de risico's die het eigendom van vastgoed met zich meebrengt voor de gemeente. Het gaat hierbij om risico's op het gebied van wet- en regelgeving, en financiële risico's (op het gebied van afwaardering, planmatig onderhoud, nieuwe objecten en/of investeringen, onvoorziene leegstand, btw-regimes en staatssteun). Voor deze verschillende soorten risico's bevat het vastgoedkader uitgangspunten over de wijze waarop de gemeente deze risico's zo veel mogelijk kan beperken.

3.2.6. Vervolgstappen

Tot slot worden in het vastgoedbeleid enkele concrete vervolgstappen benoemd. Hieronder valt het eerder beschreven traject om de verschillende scenario's voor de verduurzaming van de vastgoedportefeuille in beeld te brengen (zie paragraaf 3.2.4.) en het in werking laten treden van kostprijsdekkende huur voor het beleidsvolgend vastgoed (zie paragraaf 3.2.2.). Daarnaast staat op het gebied van onderhoud als vervolgstap benoemd dat er voor alle objecten in de gemeentelijke vastgoedportefeuille een MJOP dient te zijn. De laatste vervolgstap is dat er een quickscan moet worden uitgevoerd in de vorm van een app, waarmee inzichtelijk wordt gemaakt welke verbetermogelijkheden er zijn in de toegankelijkheid van de gemeentelijke gebouwen.

3.3. Doelen beleidsafdelingen

Zoals beschreven in paragraaf 3.2.1. wordt in het vastgoedkader van 2021 de verantwoordelijkheid voor het formuleren van beleidsuitgangspunten en de huisvestingsvraag bij de beleidsafdelingen gelegd. Daarom zijn in het kader van dit onderzoek gesprekken gevoerd met ambtelijke vertegenwoordiging van de beleidsdomeinen kunst en cultuur, bibliotheekwerk, sport en onderwijs. Van deze beleidsdomeinen zijn de beleidskaders geanalyseerd om in beeld te brengen hoe voor deze beleidsdomeinen beleid wordt geformuleerd dat raakt aan vastgoed. Aanvullend zijn de gemeentelijke P&C-documenten bestudeerd. We lichten de geformuleerde beleidsuitgangspunten vanuit de verschillende beleidsdomeinen toe in deze paragraaf.

3.3.1. Kunst, cultuur en bibliotheekwerk

In het interview met ambtelijke vertegenwoordiging vanuit kunst en cultuur, is aangegeven dat er vanuit de beleidsafdeling, behalve voor bibliotheekwerk, geen beleid is geformuleerd op vastgoed. Hieronder lichten we toe welke beleidsuitgangspunten we in verschillende documenten zijn tegengekomen voor bibliotheekwerk dat raakt aan vastgoed.

Cultuurvisie 2020-2023

In de Cultuurvisie 2020–2023 staan doelstellingen opgenomen over de huisvesting van bibliotheken. Een doelstelling is om mogelijkheden te onderzoeken om de huisvestingskosten van bibliotheken fors te verlagen. Dit moet ruimte creëren voor extra investeringen in de inhoudelijke dienstverlening. Een belangrijk uitgangspunt daarbij is om de



huisvesting van bibliotheken te betrekken bij de centrumplannen van de vier kernen Leens, Uithuizen, Bedum en Winsum. Door multifunctionele huisvesting te realiseren, samen met andere sociaal-maatschappelijke en culturele partijen, wordt beoogd meer efficiëntie te bereiken.

In de cultuurvisie staat daarnaast als doel om toekomstbestendige bibliotheken te realiseren op de vier centrale locaties in Het Hogeland. Daarbij wordt opgemerkt dat Leens en Uithuizen al zijn verhuisd naar geschikte locaties, en dat in Bedum en Winsum actief moet worden opgetrokken met de centrumplannen van beide dorpen. Voor Cultuurcentrum Hogeland staat als doelstelling opgenomen dat de locatie beschikbaar is voor muzieklessen.

De Cultuurvisie benoemt tot slot als ambitie om koppelkansen te benutten, bijvoorbeeld door cultuurfuncties mee te nemen in scholenbouwopgaven of bredere gebiedsontwikkelingen. Hiermee wordt ook aansluiting gezocht bij het sociaal domein.

Begroting 2025

Ook in de begroting 2025 staan doelstellingen opgenomen voor de huisvesting van bibliotheken. De eerste doelstelling is dat de bibliotheek er moet zijn voor iedereen, door vier centraal gelegen, waardevrije, openbare, laagdrempelige fysieke bibliotheken te hebben in Leens, Uithuizen, Bedum en Winsum. In de begroting staat benoemd dat er met het centrumplan Bedum een nieuwe bibliotheek wordt gebouwd aan de Vlijt, en dat er met het centrumplan Winsum wordt aangehaakt bij het plan voor een nieuwe bibliotheek in Obergum. Verder wil de gemeente bouwen aan de maatschappelijk-educatieve functie van de bibliotheek, door een fysieke plek te zijn waar inwoners en instellingen elkaar kunnen ontmoeten, met ruimte voor activiteiten en programma's voor verschillende doelgroepen.

Een andere doelstelling betreft de taalhuizen, met locaties in alle vier de bibliotheken. Deze zijn bedoeld voor inwoners die willen werken aan basisvaardigheden zoals lezen, schrijven, rekenen en digitale vaardigheden. De bibliotheek moet een centrale, herkenbare plek zijn in de gemeenschap waar men terecht kan met vragen en waar doorverwijzing naar andere instanties mogelijk is.

In het interview met ambtelijke vertegenwoordiging vanuit kunst en cultuur, is bevestigd dat er vanuit de beleidsafdeling verder geen beleid is geformuleerd op vastgoed.

3.3.2. Sport

Visie sport en bewegen, 2021-2030

In de visie sport en bewegen (2021-2030) staat het uitgangspunt dat binnen- en buitensportaccommodaties in eigendom van de gemeente dienen aan te sluiten bij het strategisch vastgoedbeleid. Daarbij wordt expliciet gekeken naar mogelijkheden en combinaties van sportvoorzieningen die passen bij het onderscheid tussen regionale centra, centrumdorpen en woondorpen binnen de gemeente. De behoefte van inwoners en de functie van sportaccommodaties in een specifiek dorp of gebied moeten daarbij nadrukkelijk worden meegewogen.

Een belangrijk uitgangspunt in de visie is dat maatwerk leidend blijft. Dat betekent dat de gemeente in bepaalde situaties kan kiezen voor privatisering van accommodaties. Hiermee wordt bedoeld dat sportvoorzieningen deels of volledig in eigendom, beheer of exploitatie overgaan naar verenigingen of andere private partijen. In de praktijk wordt dit bijvoorbeeld toegepast bij tennisclubs. De gemeente streeft ernaar dit waar mogelijk gelijk te trekken, in het kader van harmonisatie. In het gesprek met ambtelijke vertegenwoordiging vanuit sport is hierover aangegeven dat privatisering complex is, mede vanwege het risico dat accommodaties die in beheer worden gegeven met achterstallig onderhoud terugkomen bij de gemeente.



Een ander uitgangspunt is dat gemeentelijke sportaccommodaties als een vorm van basisvoorziening worden gezien in de regionale centra en centrumdorpen. Tegelijkertijd wordt gesteld dat dit niet automatisch betekent dat de gemeente eigenaar is of blijft van alle sportaccommodaties, of dat zij per definitie verantwoordelijk is voor het onderhoud en beheer. Ook hier wordt ruimte gelaten voor maatwerk en gedeeld eigenaarschap.

Begroting 2024 en 2025

In de begrotingen van 2024 en 2025 staat het verduurzamen van buitensportaccommodaties opgenomen als doelstelling. Daarnaast wil de gemeente een stevig sportfundament realiseren met vitale sportaanbieders door het bevorderen van aandacht voor veilig en verantwoord sporten, zowel op sportaccommodaties als in de openbare ruimte, en het onderhouden en up-to-date houden van bestaande sportaccommodaties. Waar nodig wordt gestreefd naar het bevorderen van zelfredzaamheid en zelfwerkzaamheid van gebruikers en verenigingen.

In het gesprek met de ambtelijke vertegenwoordiging vanuit sport, is aangegeven dat er in beleid nog geen verdere uitgangspunten zijn opgenomen over bijvoorbeeld de voorwaarden waaronder de gemeente sportaccommodaties aanbiedt, hoe de verhoudingen tussen gemeente en verenigingen in beheer of huur zijn geregeld, of welk spreidingsbeleid wordt nagestreefd met het oog op bevolkingsdichtheid, voorzieningestructuur en ledenaantallen. Dit wordt als een gemis ervaren, mede gezien het grote aantal sportverenigingen in de gemeente (waaronder 18 voetbalverenigingen met elk meerdere velden), en de behoefte en noodzaak om keuzes te maken over spreiding, clustering of afbouw.

Daarnaast is in het gesprek benoemd dat het sportlandschap sterk in beweging is. Er is sprake van vergrijzing, afnemende ledenaantallen en minder vrijwilligers, wat gevolgen heeft voor de draagkracht van verenigingen. Tegelijkertijd neemt het individueel sporten in de openbare ruimte toe. Deze trends hebben directe implicaties voor het gebruik en de organisatie van sportaccommodaties.

Vanuit de beleidsafdeling worden sportaccommodaties in toenemende mate gezien als een instrument voor gezondheid en vitaliteit, met het oog op vergrijzing en preventie. Daarbij wordt een spanningsveld ervaren. Enerzijds is het financieel aantrekkelijk om bijvoorbeeld zwembaden of kleinschalige voorzieningen te sluiten, maar anderzijds wordt daarmee de bereikbaarheid en toegankelijkheid voor kwetsbare groepen beperkt. In de praktijk wordt nu eerder ingezet op het behouden van kleinschalige, lokale voorzieningen, ook al zijn deze soms minder efficiënt of rendabel dan grootschalige multifunctionele centra. Deze overwegingen zijn momenteel nog niet vertaald in een vorm van accommodatiebeleid.

3.3.3. Onderwijshuisvesting

Begroting 2025

In de begroting 2025 staat als doelstelling geformuleerd dat er sprake moet zijn van toekomstbestendige en hoogwaardige huisvesting met een goed binnenklimaat voor het primair en voortgezet onderwijs. De gemeente houdt in de planvorming rekening met de wettelijke eisen op het gebied van klimaat en duurzaamheid waaraan schoolgebouwen moeten voldoen.

Duurzaam Integraal Huisvestingsplan (2024)

In juli 2024 is een nieuw Duurzaam Integraal Huisvestingsplan (DIHP) vastgesteld. Dit plan is in samenwerking met de schoolbesturen tot stand gekomen. Gezamenlijk zijn criteria vastgesteld voor de volgorde waarin vervangende nieuwbouw van schoolgebouwen wordt uitgevoerd. Bij de prioritering is nadrukkelijk gekeken naar koppelkansen met de kinderopvang en ontwikkelingen in het dorp.



In het DIHP zijn schoolgebouwen opgenomen die binnen nu en 30 jaar aan vernieuwing toe zijn. Deze gebouwen zijn geclusterd, en per cluster is vastgesteld welke scholen als eerste worden aangepakt. Daarbij worden ook dorps-coördinatoren en vertegenwoordigers van scholen betrokken om de koppelkansen in het dorp in beeld te brengen. Het doel is om de onderwijshuisvesting zodanig in te richten dat kwalitatief goed onderwijs kan worden geboden, ook op de lange termijn. In het gesprek met ambtelijke vertegenwoordiging vanuit onderwijs, is aangegeven dat er momenteel geen vaste medewerker is die zich bezighoudt met onderwijshuisvesting. Wel is er een tijdelijke medewerker die de meest dringende zaken oppakt, waardoor er aan het DIHP vooralsnog volgens plan uitvoering wordt gegeven.

Nationaal Coördinator Groningen – Versterkingsprogramma scholen

Vanuit het aardbevingsprogramma van de Nationaal Coördinator Groningen (NCG) is een versterkingsprogramma opgezet, gericht op het vernieuwen of versterken van schoolgebouwen. In veel gevallen gaat dit om het onderbrengen van basisscholen in kindcentra. Tegelijkertijd loopt ook het programma Nijbegun, waarin is opgenomen dat alle scholen in het aardbevingsgebied een verrijkt aanbod moeten bieden. Deze uitbreiding van het aanbod brengt extra ruimtebehoefte met zich mee. In het gesprek met ambtelijke vertegenwoordiging vanuit onderwijs, is aangegeven dat er wordt gekeken naar hoe deze aanvullende ruimtevragen in samenhang kunnen worden meegenomen in het DIHP.

3.4. Analyse

Vastgoedkader 2021

Het vastgoedkader dat in 2021 is vastgesteld biedt met name een stevige basis voor de eigenaarsrol van de gemeente. De nadruk ligt op uitgangspunten voor beheer en onderhoud en financiële spelregels. Daarnaast zijn in het beleid duidelijke vervolgacties geformuleerd, zoals de trajecten rondom verduurzaming van de vastgoedportefeuille en het doorvoeren van kostprijsdekkende huur. Team Vastgoed geeft aan dat het vastgoedkader voor deze onderdelen voldoende richtinggevend is.

Het vastgoedkader is sterk toegespitst op de eigenaarsrol. De gebruikerskant van vastgoed komt in het beleidskader beperkt aan bod. De verantwoordelijkheid om de koppeling te maken tussen vastgoedobjecten en gemeentelijke beleidsdoelstellingen wordt expliciet bij de beleidsdomeinen gelegd. Dit leidt in de praktijk tot spanningen. Team Vastgoed ervaart dat het beleidskader ruimte biedt om op verzoek vanuit beleid passende huisvesting te realiseren, maar dat deze huisvestingsvraag vanuit de beleidsdomeinen vaak niet of onvoldoende concreet wordt geformuleerd.

In gesprekken met ambtelijke vertegenwoordiging vanuit de verschillende beleidsdomeinen wordt bevestigd dat deze koppeling nog niet stevig is belegd in eigen beleid. In beleid wordt heel beperkt geformuleerd wat doelstellingen betekenen voor het gebruik van gemeentelijk vastgoed. Team Vastgoed moet hierdoor in de praktijk reactief inspelen op verzoeken vanuit de organisatie.

Accommodatiebeleid

Er is momenteel geen gemeentebreed beeld van een gewenst voorzieningenniveau, bijvoorbeeld welke functies in welke dorpen aanwezig zouden moeten zijn, wat de spreiding en schaalgrootte zou moeten zijn, of welk type gebruikers met welke maatschappelijke impact wordt bediend. De opgave om te bepalen of het vastgoed nog steeds aansluit bij de behoefte, of dat gebouwen efficiënter, anders of niet meer ingezet zouden moeten worden, komt daardoor onvoldoende op tafel.

Ook in het gesprek met de raad is naar voren gekomen dat er geen gedeeld beeld is van een gewenst voorzieningenniveau. Er is weinig beleid op de ontwikkeling van panden. Op incidenteel niveau wordt gekeken naar wat er met panden kan worden gedaan, maar een strategische visie op de langere termijn ontbreekt en is niet vastgelegd in



beleid. Raadsleden hebben aangegeven het lastig vinden om hier een gedeeld beeld bij te krijgen doordat het inzicht in de vastgoedportefeuille niet voldoende aansluit op de informatiebehoefte.

Er is dan ook sprake van behoefte aan een geactualiseerd beleidskader dat meer aandacht heeft voor de gebruikersrol, en waarin meer de koppeling wordt gelegd tussen het vastgoed en de verschillende beleidsdomeinen. Gezien de grote geografische spreiding van Het Hogeland is het essentieel om na te denken over het gewenste niveau van voorzieningen.

Hoewel er momenteel geen overkoepelend accommodatiebeleid is vastgesteld, blijkt uit beleid van afzonderlijke domeinen dat de rol van vastgoed voor het realiseren van beleidsmatige doelstellingen wel steeds explicieter wordt meegenomen. Vanuit bibliotheekwerk is bijvoorbeeld sprake van een duidelijke visie op toekomstbestendige, laagdrempelige bibliotheken in de vier kernen, met nadruk op centrale ligging, maatschappelijke programmering en samenwerking met andere voorzieningen.

Daarnaast is vanuit onderwijs in 2024 een nieuw Duurzaam Integraal Huisvestingsplan (DIHP) vastgesteld, waarin helder is uitgewerkt welke schoolgebouwen in aanmerking komen voor vervangende nieuwbouw, en hoe daarbij koppelkansen worden benut. Ook vanuit sport worden uitgangspunten geformuleerd over het aanpassen van voorzieningen aan de lokale behoefte. In deze domeinen is zichtbaar dat beleidsdoelen worden vertaald naar huisvestingskeuzes, en dat maatschappelijke impact steeds vaker leidend wordt bij het nadenken over vastgoed.

Vooralsnog is er dus sprake van een bottom-up ontwikkeling van accommodatiebeleid. Vanuit beleidsdomeinen worden wel stappen gezet richting het formuleren van uitgangspunten die raken aan accommodatiebeleid, maar een gemeentebrede visie ontbreekt. In de praktijk betekent dit dat beleidskeuzes over vastgoed vaak sectoraal en ad hoc worden gemaakt. Vanuit Team Vastgoed wordt ook de wens uitgesproken om te komen tot een hernieuwd kader dat de link legt tussen vastgoed en beleid. Een dergelijk kader zou, in aanvulling op het bestaande vastgoedkader, ruimte kunnen bieden om meer strategisch te sturen op de maatschappelijke inzet van vastgoed, inclusief ijkpunten om te toetsen of panden nog doelmatig worden ingezet.

Kostprijsdekkende huur

Uit het aangenomen amendement (13 oktober 2021) blijkt dat door de raad expliciet en onderbouwd is besloten om het integraal doorvoeren van kostprijsdekkende huur voorlopig uit te stellen. Er is expliciet gevraagd om een nadere uitwerking van het beleidsvoornemen, waarin per huurdercategorie wordt geschetst wat de gevolgen zijn van het doorvoeren van kostprijsdekkende huur, en hoe die lasten eventueel gecompenseerd kunnen worden via subsidies of overgangsregelingen. Deze nadere uitwerking is tot op heden echter niet aangeleverd. Het door het college aangekondigde traject is niet uitgevoerd, wat betekent dat de benodigde beleidsmatige en financiële onderbouwing ontbreekt en dat het proces rondom het doorvoeren van kostprijsdekkende huur stil is komen te liggen.

Zoals beschreven in hoofdstuk 2, blijkt bovendien dat er nog geen integraal overzicht bestaat waarin per pand de baten en lasten zijn opgenomen. Juist dit inzicht is cruciaal om tot een goed onderbouwd voorstel voor kostprijsdekkende huur te kunnen komen. Zonder dit inzicht is het niet mogelijk om de huurtarieven zorgvuldig af te stemmen op de daadwerkelijke lasten, noch om beleidsmatig vast te stellen of, waar en in welk tempo deze huursystematiek kan worden ingevoerd.

Verduurzaming van de vastgoedportefeuille

De verduurzaming van de gemeentelijke vastgoedportefeuille heeft een expliciete plek gekregen in beleid. In het beleid wordt niet alleen aangesloten bij de minimale wettelijke verplichtingen vanuit het Rijk, maar is er ook sprake van een eigen ambitie om verder te gaan dan dat. Dit blijkt onder andere uit uitgangspunten in het vastgoedkader en uit diverse andere beleidsstukken, zoals het coalitieakkoord, de begroting en de Omgevingsvisie. Dit laat zien dat Het Hogeland een gemeente wil zijn die voorop wil lopen in de verduurzaming van eigen vastgoed.



De uitvoering van deze ambities bevindt zich nog in de voorbereidende fase. Er wordt momenteel een dashboard ontwikkeld waarin per pand verschillende verduurzamingsscenario's zijn uitgewerkt. Dit betreft scenario's met oplopende ambities, van het voldoen aan wettelijke minimumeisen tot het volledig energieneutraal maken van het vastgoed. Het is de bedoeling dat per pand een afweging wordt gemaakt welk scenario passend is, op basis van kosten, technische haalbaarheid en besparingspotentieel.

Een belangrijk aandachtspunt daarbij is dat de verduurzamingskeuzes nauw samenhangen met het uitgangspunt van kostprijsdekkende huur. Wanneer er forse investeringen worden gedaan in verduurzaming, maar de energielasten bij de huurder liggen, dan profiteert de huurder van de lagere lasten terwijl de gemeente de investeringskosten draagt. Zonder duidelijke afspraken over de doorwerking van investeringen in de huurprijs, ontstaat een scheve balans tussen kosten en baten. Dit betekent dat de keuzes rond verduurzaming en kostprijsdekkende huur integraal beschouwd moeten worden. Ook hier geldt dat het ontbreken van een volledig, actueel overzicht per pand deze integrale afweging bemoeilijkt. Om onderbouwde keuzes te kunnen maken, is het noodzakelijk om niet alleen inzicht te hebben in de kosten en baten van verduurzaming, maar ook in de wijze waarop deze vertaald worden naar eventuele kostprijsdekkende huur en subsidies.

3.5. Toetsing aan het normenkader

- Groen Aan de vastgestelde norm is geheel voldaan.
- Oranje Aan de vastgestelde norm is gedeeltelijk voldaan.
- Rood Aan de vastgestelde norm is niet voldaan.

Norm
2. De doelen van het vastgoedbeleid zijn concreet en duidelijk vastgesteld.
3. Duidelijk en concreet is vastgesteld welke maatschappelijke impact (beleidsmatige doelen) moet worden gerealiseerd met de inzet van het maatschappelijk vastgoed.
4. De raad heeft expliciet en onderbouwd besloten om de kostprijsdekkende huur voor maatschappelijk vastgoed voorlopig niet in te voeren.
5. De verduurzaming van de vastgoedportefeuille heeft een expliciete plek in het vastgoedbeleid en/of de uitwerking daarvan.

Norm 2

Het vastgoedkader schetst heldere uitgangspunten voor het beheer en onderhoud van vastgoed. Het belangrijkste uitgangspunt daarbij is dat gemeentelijk vastgoed in bezit is om een bijdrage te kunnen leveren aan het realiseren van beleidsmatige doelstellingen. Daarnaast zijn in het vastgoedkader heldere vervolgstappen geformuleerd, bijvoorbeeld voor het opstarten van een traject om de verschillende verduurzamingsscenario's in beeld te brengen. Daarmee is aan deze norm **voldaan**. Wel zijn deze kernpunten en spelregels vooral gericht op de eigenaarskant en ligt de verantwoordelijkheid bij de beleidsdomeinen om de link te leggen tussen het vastgoed en de maatschappelijke doelstellingen.

Norm 3

Er is geen overkoepelend accommodatiebeleid waarin richtinggevende uitgangspunten staan voor het gewenste voorzieningenniveau en de maatschappelijke impact die gerealiseerd kan worden met het vastgoed. Team Vastgoed heeft aangegeven dat de focus de afgelopen jaren vooral heeft gelegen op 'de basis op orde krijgen' en dat hier vanaf



nu meer over nagedacht kan gaan worden. Wel zijn er vanuit de beleidsdomeinen verschillende beleidskaders vastgesteld waarin in meer of mindere mate wordt ingezet op een vorm van accommodatiebeleid. Daarom wordt aan deze norm **gedeeltelijk voldaan**.

Norm 4

De raad heeft met het aannemen van een amendement (13 oktober 2021) expliciet en onderbouwd besloten om het uitgangspunt van het integraal doorvoeren van kostprijsdekkende huur voorlopig niet in te voeren. De raad vond dat meer inzicht in de financiële gevolgen van het doorvoeren van kostprijsdekkende huur nodig was voordat een besluit kon worden genomen. Daarmee is aan deze norm **voldaan**. Wel geldt dat het door het college aangekondigde traject om inzicht te verkrijgen in de consequenties van het al dan niet integraal doorvoeren van kostprijsdekkende huur voor gemeentelijk vastgoed, niet is uitgevoerd.

Norm 5

Er is in het vastgoedkader een expliciete vervolggave geformuleerd voor de verduurzaming van de vastgoedportefeuille. In het vastgoedkader is een traject aangekondigd, waarmee moet worden geïnventariseerd welke mogelijkheden er zijn om ieder vastgoedobject te verduurzamen in lijn met de ambities. De verduurzaming van gemeentelijk vastgoed komt ook in andere beleidsdocumenten terug als belangrijk thema, zoals in de Beleidsnotitie Duurzame Ontwikkeling en het Warmtetransitieplan. Daarmee wordt aan deze norm **voldaan**.



4. Uitvoering

Hoofdstuk 4 is gericht op de uitvoering van het vastgoedkader. In §1 wordt ingegaan op het afwegingskader dat wordt gehanteerd voor het betrekken en afstoten van vastgoed. In §2 wordt beschreven waar de rollen, taken en verantwoordelijkheden ten aanzien van het vastgoed zijn belegd. In §3 wordt beschreven welke afspraken zijn gemaakt tussen raad en college over de informatievoorziening van de uitvoering van het vastgoedkader. In §4 volgt een analyse op basis van de voorgaande paragrafen. In §5 worden tot slot de normen getoetst.

4.1. Afwegingskader

4.1.1. Betrekken van vastgoed

Er is geen sprake van een uitgewerkt afwegingskader voor het betrekken van vastgoed. Zoals benoemd in hoofdstuk 3 hanteert de gemeente het uitgangspunt dat het bezit van vastgoed geen doel op zich is, maar een middel om beleidsdoelen te realiseren. Dit principe is leidend. Vastgoed wordt in principe alleen in eigendom gehouden of aangekocht als dit nodig is voor gemeentelijke taken of beleidsdoeleinden. In de praktijk betekent dit dat wanneer een gebouw niet (meer) bijdraagt aan een beleidsveld, de gemeente zal overwegen dit niet langer in eigendom te houden. Voor strategisch vastgoed, aangekocht als onderdeel van gebiedsontwikkelingen, is het de intentie om de objecten af te stoten op het moment dat tot herontwikkeling of vervreemding wordt overgegaan.

Het beleidsuitgangspunt in het vastgoedkader is dat bij het zoeken naar oplossingen voor nieuwe huisvestingsbehoeften de voorkeur uitgaat naar het benutten van de eigen vastgoedportefeuille. Pas wanneer blijkt dat deze portefeuille geen passende ruimte biedt, wordt overgegaan tot aanhuren van externe ruimte of, in uitzonderlijke gevallen, nieuwbouw of aankoop. In situaties waarin derden betrokken zijn bij maatschappelijke voorzieningen, worden ook financiële bijdragen of subsidies aan deze partijen in de afweging meegenomen. Waar mogelijk blijft het eigendom bij partnerorganisaties, bijvoorbeeld schoolbesturen, en ondersteunt de gemeente met subsidies of vergoedingen.

Aanhuur

In het vastgoedkader staat benoemd dat aanhuur van externe ruimte mogelijk is voor beleidsvolgend vastgoed en voor vastgoed ten behoeve van de eigen organisatie. Daarbij dient Team Vastgoed een adviserende rol te vervullen bij het aangaan van huurcontracten en tijdens de looptijd van de overeenkomst. De lasten die voortvloeien uit de huur-overeenkomst worden gedragen door het beleidsteam dat gebruik maakt van de ruimte.

Aankoop, nieuwbouw en renovatie

Voor het toevoegen van nieuwe objecten aan de gemeentelijke portefeuille door aankoop of nieuwbouw geldt in het vastgoedkader het uitgangspunt dat dit uitsluitend plaatsvindt indien de te vestigen activiteit bijdraagt aan het gemeentelijke beleid of noodzakelijk is voor eigen huisvesting. Alle aankopen moeten verlopen via de afdeling Grondzaken en dienen marktconform en transparant te zijn. Bij nieuwbouw en renovatie ligt de verantwoordelijkheid voor de initiatief- en definitiefase bij het beleidsteam.

Zoals benoemd in hoofdstuk 3 biedt het beleid vanuit de verschillende beleidsdomeinen voor Team Vastgoed op dit moment te weinig concrete uitgangspunten, waardoor Team Vastgoed reactief moet omgaan met huisvestingsvragen



vanuit de beleidsdomeinen. Uit de gevoerde gesprekken is naar voren gekomen dat afwegingen over het betrekken en afstoten van vastgoed worden gemaakt in gesprek tussen Team Vastgoed en de beleidsdomeinen.

4.1.2. Afstoten van vastgoed

In het vastgoedkader staan enkele uitgangspunten benoemd over hoe voor verschillende typen vastgoed om te gaan met het afstoten van panden.

Teruglevering schoolgebouwen

Schoolgebouwen zijn vaak eigendom van onderwijsinstellingen, waarbij de gemeente bijdraagt in de kapitaallasten. Wanneer een schoolgebouw niet langer nodig is voor onderwijs, vervalt het eigendom aan de gemeente, conform de Wet op het Primair Onderwijs. Op dat moment wordt de staat van onderhoud vastgesteld en afspraken gemaakt over eventuele herstelwerkzaamheden, waarbij het schoolbestuur primair verantwoordelijk blijft, tenzij anders overeengekomen met de gemeente.

Leegkomende objecten en verkoop

Zodra vastgoed binnen de beleidsvolgende portefeuille leegkomt, moet tussen beleid en Team Vastgoed afstemming plaatsvinden om de kosten van leegstand te beperken en vraag en aanbod optimaal op elkaar aan te laten sluiten. Hiervoor is een procedure ontwikkeld die voor alle beleidsvolgende objecten wordt toegepast, evenals voor teruggeleverde schoolgebouwen.

Binnen deze procedure wordt eerst nagegaan of het leegstaande object kan worden ingezet ter vervulling van een andere ruimtevraag. Als dit niet mogelijk blijkt en er binnen de organisatie geen interesse bestaat voor hergebruik, wordt – na toestemming van het college – overgegaan tot verkoop van het object. Deze verkoop dient marktconform en transparant te verlopen, waarbij de koper in bepaalde gevallen wordt getoetst via de Wet Bibob. De ondergrens voor de verkoopprijs wordt bepaald op basis van de marktwaarde, vastgesteld door een onafhankelijke taxateur. Objecten binnen de beleidsvolgende portefeuille worden niet afgestoten zolang de beleidsdoelen nog niet op andere wijze zijn gewaarborgd.

4.2. Organisatie van maatschappelijk vastgoed

In het vastgoedkader wordt de verantwoordelijkheid voor de sturing op gemeentelijk vastgoed centraal belegd bij Team Vastgoed. Team Vastgoed vervult de eigenaarsrol voor alle gemeentelijke gebouwen en is verantwoordelijk voor het functioneel en technisch in stand houden van het vastgoed, de verhuur en de financiële exploitatie ervan. Op deze manier wordt ervoor gezorgd dat vastgoed op een uniforme wijze wordt beheerd en efficiënt kan worden ingezet voor de beoogde maatschappelijke doelen. Wanneer een ruimtevraag vanuit een beleidsafdeling leidt tot de bouw of verbouw van een object, is het beleidsteam opdrachtgever voor dit project. Team Vastgoed is verantwoordelijk voor de ontwikkeling en realisatie van het object.

Tegelijkertijd zijn de inhoudelijke beleidsafdelingen verantwoordelijk voor het formuleren van de behoefte en het beleid waarvoor het vastgoed een middel is. Zoals beschreven in hoofdstuk 3 dienen de afdelingen in beleid uitgangspunten te formuleren die bepalen welke voorzieningen nodig zijn. De beleidsteams fungeren daarmee als opdrachtgever, door hun huisvestingsvraag door te geven aan Team Vastgoed. De beleidsteams en Team Vastgoed dragen daarmee samen verantwoordelijkheid voor het formuleren van de ruimtelijke behoefte. Zo bepaalt het beleid



welke panden in de beleidsvolgende portefeuille thuishoren (dus welke gebouwen nodig zijn voor het uitvoeren van beleid).

Er is daarmee op papier een duidelijke tweedeling tussen sturing vanuit beleid en beheer. Team Vastgoed zorgt voor het beheer van de gebouwen en adviseert de beleidsafdelingen over vastgoedvraagstukken. De beleidsteams richten zich op de maatschappelijke functie en inhoud van het vastgoed en verstrekken eventuele subsidies aan gebruikers om die functies te ondersteunen. Door deze rolverdeling worden de eigenaar/verhuurder-rol en de huurder/gebruiker-rol gescheiden.

4.3. Afspraken tussen raad en college over informatievoorziening

In het vastgoedkader zijn geen nadere afspraken opgenomen over de informatievoorziening tussen raad en college over het vastgoedbeleid. Team Vastgoed heeft hierover aangegeven dat informatievoorziening aan de raad plaatsvindt op reguliere momenten via de P&C-cyclus. De raad wordt via de begroting, jaarrekening en tussentijdse rapportages geïnformeerd over de stand van zaken van het vastgoed, inclusief financiële resultaten en eventuele bijzonderheden.

Daarnaast moet het college ten minste eens per vier jaar een integraal onderhoudsplan voor de gemeentelijke gebouwen voorleggen aan de raad. Hierin staat de staat van het vastgoed en de planning (en financiering) van onderhoudsmaatregelen voor de komende jaren. In het geval van specifieke ontwikkelingen omtrent vastgoed wordt de raad geïnformeerd via raadsbrieven of -memo's.

In hoeverre de raad de voorgenomen informatie ook ontvangt, wordt behandeld in hoofdstuk 5.1.

4.4. Analyse

Afwegingskader

Er is geen sprake van een uitgewerkt afwegingskader. Het uitgangspunt dat het bezit van vastgoed geen doel op zich is, maar een middel om beleidsdoelen te realiseren, is leidend. Het vastgoedkader bevat enkele uitgangspunten over de aanhuur, aankoop, nieuwbouw en renovatie en het afstoten van vastgoed. Besluiten over het aantrekken en afstoten van vastgoed worden in de praktijk genomen in gesprek tussen Team Vastgoed en de desbetreffende beleidsafdeling.

Het blijkt dat in de praktijk uitvoering wordt gegeven aan het uitgangspunt in het vastgoedkader dat vastgoedobjecten die niet (langer) kunnen worden ingezet voor het realiseren van beleidsmatige doelstellingen, in aanmerking komen voor verkoop. In de periode tussen 2021 en 2025 zijn op basis van dit uitgangspunt reeds 22 panden verkocht. Daarnaast wordt op dit moment voor 43 objecten onderzocht of deze in de komende jaren kunnen worden afgestoten.⁶

Het vastgoedkader biedt echter weinig uitgangspunten voor wat belangrijk is bij het proces van verkoop. Er is geen afwegingskader opgenomen waarin wordt bepaald wat bepalend is bij de afweging om tot verkoop over te gaan, of hoe maatschappelijke afwegingen worden meegewogen in relatie tot opbrengstdoelen.

In het gesprek met de raad is naar voren gekomen dat een uitgangspunt zou kunnen zijn dat voordat verkoop plaatsvindt, er eerst duidelijkheid dient te zijn over het toekomstige gebruik van het pand. Dit om situaties van langdurige leegstand of oplopende onderhoudskosten te voorkomen. Het is wenselijk om op portefeuilleniveau inzichtelijk te

⁶ Presentatie Evaluatie verkleinen & Toekomst vastgoedportefeuille – 16 april 2025



maken welk vastgoed bij voorkeur wordt verkocht vanwege beperkte beleidsmatige waarde of hoge marktwaarde, en welk vastgoed juist (blijvend) moet worden ingezet voor maatschappelijke functies.

Het formuleren van dit soort beleidsmatige uitgangspunten is des te belangrijker sinds de intrede van het Didam-arrest, dat gemeenten verplicht om bij vastgoed- en grondtransacties gelijke kansen te bieden aan potentiële kopers en beperkingen stelt aan verkoop aan specifieke partijen. Het Didam-arrest biedt aan de andere kant ook mogelijkheden om vooraf (beleidsmatige) voorwaarden aan de verkoop te verbinden, zoals functiewijzigingen of maatschappelijke bestemmingen.

Tegelijkertijd geldt dat randvoorwaarden die aan een verkoop worden verbonden impact hebben op de opbrengstmogelijkheden. Als een pand bijvoorbeeld onder voorwaarde van sociale invulling wordt verkocht, kan dat leiden tot een lagere marktwaarde. Dit betekent dat de gemeenteraad en het college goed moeten afwegen welke maatschappelijke doelen zij bij verkoop willen dienen, en zich daarbij ook bewust zijn van de consequenties aan de financiële kant. Die afweging moet aan de voorkant plaatsvinden, zodat er geen situaties ontstaan waarin in de begroting is gerekend op een bepaald verkoopbedrag, terwijl later blijkt dat beleidsdoelen tot een lagere opbrengst leiden. Heldere, vooraf vastgestelde uitgangspunten kunnen voorkomen dat deze afwegingen versnipperd of ad hoc plaatsvinden.

Om in beleid van de verschillende beleidsdomeinen meer uitgangspunten voor accommodatiebeleid te formuleren, kan een afwegingskader met uitgewerkte criteria, gekoppeld aan de te realiseren beleidsmatige doelstellingen, helpend zijn.

Organisatie van maatschappelijk vastgoed

De taken en verantwoordelijkheden van het vastgoedbedrijf zijn over het algemeen op papier helder belegd. Het beleidskader vastgoed bevat hiervoor uitgewerkte kaders. Het gaat in op de rollen, taken en verantwoordelijkheden en op welke wijze samenwerking met de verschillende beleidsdomeinen plaatsvindt. Het beleidskader stelt dat Team Vastgoed uitvoerend is en dat de beleidsvorming vanuit de verschillende afdelingen komt, die daarmee als opdrachtgever richting Team Vastgoed fungeren.

Hoewel de formele rolverdeling helder is vastgelegd in het vastgoedkader, wordt deze in de praktijk niet altijd als zodanig ervaren. Er is beperkt sprake van begrip voor elkaars rollen en de verschillende belangen en waarden die daarmee te vertegenwoordigen zijn. Doordat dit wederzijdse begrip en het gesprek daarover ontbreekt, verloopt de samenwerking niet optimaal. Uit gesprekken met zowel Team Vastgoed als de beleidsdomeinen blijkt dat de samenwerking nog sterk afhankelijk is van individuele afstemming, en dat de uitvoering regelmatig reactief in plaats van strategisch en integraal tot stand komt.

Team Vastgoed ervaart dat het onvoldoende wordt betrokken bij huisvestingsvraagstukken. Het vastgoedkader schrijft voor dat beleidsafdelingen hun ruimtevraag bij Team Vastgoed neerleggen op basis van een duidelijke uitvraag, maar dit is in de praktijk nog onvoldoende geborgd. Volgens Vastgoed ontbreekt het bij veel beleidsdomeinen aan heldere strategische uitgangspunten over hun voorzieningenbehoefte. Hierdoor ontbreekt het Team Vastgoed aan concrete input waarop kan worden gestuurd. Zonder duidelijke uitgangspunten is het voor Team Vastgoed lastig om keuzes te maken over bijvoorbeeld behoud, afstoten of aantrekken van vastgoed. Dit leidt ertoe dat Team Vastgoed veelal beheert wat er al is, zonder gericht te kunnen toewerken naar een toekomstgerichte portefeuille.

Ook het moment van betrokkenheid is volgens Vastgoed vaak te laat. Zo zijn er gevallen geweest waarin panden werden aangekocht, waarbij Vastgoed pas in een laat stadium werd geïnformeerd en vervolgens werd gevraagd om



het beheer te regelen. Dit is te wijten aan het feit dat de verantwoordelijkheid voor het accommoderen van maatschappelijke voorzieningen decentraal is belegd bij de beleidsafdelingen.

Team Vastgoed heeft hierover aangegeven dat aankoopbesluiten worden genomen door externe projectleiders die niet verbonden zijn aan Team Vastgoed. Zodra het vastgoed is aangekocht, wordt het toegevoegd aan de portefeuille van Vastgoed. Vanaf dat moment is Vastgoed verantwoordelijk voor beheer, tijdelijke exploitatie, of afbouw. Er is echter geen structureel overleg over de strategische inzet van deze panden.

De beleidsdomeinen zelf ervaren eveneens dat de integrale samenwerking rondom huisvestingsvraagstukken nog onvoldoende vorm heeft gekregen. Er wordt gesignaleerd dat er langs elkaar heen wordt gewerkt, mede door de decentrale huisvesting van de gemeentelijke organisatie in meerdere locaties. Dit leidt tot gemiste koppelkansen, versnippering van kennis, en onduidelijkheid over wie wanneer initiatief moet nemen. Daarbij speelt gebrek aan personele capaciteit ook een rol. Zo ontbreekt er bij beleidsafdeling onderwijs een vaste medewerker die zich bezighoudt met onderwijshuisvesting.

Omdat er op dit moment nog geen overkoepelend accommodatiebeleid is vastgesteld, zijn beleidsteams en Team Vastgoed in de praktijk samen verantwoordelijk voor het tot stand brengen van oplossingen. Er is echter geen structureel escalatiemechanisme voor het geval dat partijen er onderling niet uitkomen. Wat in de praktijk gebeurt is dat vraagstukken eerst op het niveau van teamleiders worden besproken, en als dat niet tot overeenstemming leidt, het wordt ingebracht in het portefeuillehoudersoverleg.

Het kan een bewuste afweging zijn om de verantwoordelijkheid voor het accommoderen van maatschappelijke voorzieningen bij de beleidsafdelingen te leggen, maar dan moet ook aan de voorkant worden nagedacht hoe kan worden geanticipeerd op risico's die voortkomen uit deze keuze, zoals het risico dat Team Vastgoed te laat in beeld komt. Dit is nu niet het geval. Op verzoek van Vastgoed is inmiddels wel gestart met het vroegtijdig betrekken van het team bij projectgroepen, zoals bij de centrumplannen. Dat is een verbetering, maar structurele borging hiervan ontbreekt nog.

Afspraken tussen raad en college over informatievoorziening

In het vastgoedkader staan geen nadere uitgangspunten benoemd over de informatievoorziening. Team Vastgoed heeft aangegeven dat informatievoorziening aan de raad plaatsvindt via de begroting, jaarrekening en tussentijdse rapportages en dat het college ten minste eens per vier jaar een integraal onderhoudsplan voor de gemeentelijke gebouwen dient voor te leggen aan de raad. Daarnaast wordt de raad in geval van specifieke ontwikkelingen omtrent vastgoed geïnformeerd via raadsbrieven of -memo's.

Omdat de verantwoordelijkheid voor het formuleren van uitgangspunten voor het realiseren van maatschappelijk rendement middels het beleidsvolgend vastgoed bij de beleidsdomeinen wordt gelegd, is het wenselijk dat het vastgoedkader uitgangspunten bevat over de wijze waarop de beleidsafdelingen inzichtelijk kunnen maken welke bijdrage het vastgoed levert aan de beleidsmatige doelstellingen. Dit is momenteel nog niet het geval. Vanuit de beleidsdomeinen wordt dan ook aangegeven dat het moeilijk is om dit in beeld te brengen.



4.5. Toetsing aan het normenkader

- Groen** Aan de vastgestelde norm is geheel voldaan.
Oranje Aan de vastgestelde norm is gedeeltelijk voldaan.
Rood Aan de vastgestelde norm is niet voldaan.

Norm

6. Er is een consistent afwegingskader aan de hand waarvan het betrekken van maatschappelijke vastgoed wordt bepaald (in eigendom, huur, financiële bijdrage/subsidie).
7. De taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden ten aanzien van het maatschappelijk vastgoed zijn duidelijk belegd in de organisatie.
8. Daarbij hebben raad en college concrete afspraken gemaakt over de wijze waarop de raad wordt geïnformeerd over de uitvoering van het beleid.

Norm 6

Er is geen sprake van een uitgewerkt afwegingskader. Het belangrijkste uitgangspunt dat het bezit van vastgoed geen doel op zich is, maar een middel om beleidsdoelen te realiseren, is leidend. Afwegingen over het aantrekken en afstoten van vastgoed worden op basis van dit uitgangspunt in overleg tussen Team Vastgoed en de betreffende beleidsafdeling gemaakt, wat in de praktijk lastig blijkt doordat beleidsdomeinen in eigen beleid nog beperkt uitgangspunten hebben opgenomen over de bijdrage van vastgoed aan beleidsmatige doelstellingen. Ook geldt dat er beperkt sprake is van uitgangspunten over waar rekening mee dient te worden gehouden bij verkoop van vastgoed. Dit is wel belangrijk, gelet op de inzet van het afstoten van vastgoed dat niet kan worden ingezet voor beleidsmatige doelen. Aan deze norm wordt **gedeeltelijk voldaan**.

Norm 7

Op papier zijn de taken, bevoegdheden en verantwoordelijkheden ten aanzien van het vastgoed helder belegd in de organisatie. In de praktijk blijkt dat dit niet altijd als zodanig wordt ervaren. Er is beperkt sprake van wederzijds begrip voor elkaars rollen en gesprek daarover ontbreekt. Team Vastgoed wordt regelmatig niet of te laat betrokken en ook de beleidsafdelingen geven aan gemiste kansen te zien als het gaat om het integraal benaderen van huisvestingsvraagstukken. Daarmee wordt aan deze norm **gedeeltelijk voldaan**.

Norm 8

Er zijn in beleid geen concrete afspraken gemaakt over de wijze waarop de raad wordt geïnformeerd over de uitvoering van het vastgoedkader. Informatievoorziening vindt plaats via de begroting, jaarrekening en tussentijdse rapportages en de raad wordt daarnaast geïnformeerd middels raadsbrieven en memo's. Het vastgoedkader bevat geen uitgangspunten over hoe de verschillende beleidsdomeinen inzichtelijk kunnen maken welke impact wordt gerealiseerd middels het vastgoed. Vanuit de beleidsdomeinen wordt dan ook aangegeven dat het moeilijk is om dit in beeld te brengen. Aan deze norm wordt **gedeeltelijk voldaan**.



5. Realisatie

Hoofdstuk 5 is gericht op de realisatie. In §1 wordt beschreven in hoeverre de geformuleerde doelstellingen in het vastgoedkader zijn gerealiseerd. In §2 wordt dit beschreven voor de doelstellingen die zijn geformuleerd vanuit de verschillende beleidsdomeinen die in het kader van dit onderzoek bestudeerd zijn. In §3 wordt beschreven in hoeverre de gemeenteraad de voorgenomen informatie ontvangt en daarmee in staat wordt gesteld om haar kaderstellende en controlerende rol goed uit te kunnen voeren. In §4 volgt een analyse op basis van de voorgaande paragrafen, en in §5 volgt tot slot de toetsing op de normen.

5.1. Doelrealisatie vastgoedkader

In deze paragraaf wordt beschreven in hoeverre er uitvoering is gegeven aan de belangrijkste uitgangspunten en vervolgcacties die zijn geformuleerd in het vastgoedbeleid.

5.1.1. Verkleinen vastgoedportefeuille

Het belangrijkste uitgangspunt in het vastgoedkader is dat het gemeentelijke vastgoed in bezit is ten behoeve van het realiseren van beleidsmatige doelstellingen. Team Vastgoed heeft daarom de afgelopen jaren ingezet op het afstoten van vastgoed waarbij dit niet aan de orde is. Daarover is op 16 april 2025 een presentatie gegeven aan de gemeenteraad. De presentatie laat zien dat er sinds 2021 22 objecten zijn verkocht, gesloopt of anderszins afgestoten. Verder laat de presentatie een overzicht zien van 43 objecten die in de komende jaren mogelijk voor afstoting in aanmerking komen.

Voor strategisch vastgoed, waarbij de intentie is om het slechts tijdelijk in de portefeuille te houden, heeft Team Vastgoed aangegeven dat in de praktijk blijkt dat deze objecten vaak meerdere jaren in bezit blijven voordat het lukt om tot herontwikkeling of vervreemding over te gaan.

5.1.2. Kostprijsdekkende huur

Zoals benoemd in paragraaf 3.2.2. is het door het college aangekondigde traject om de consequenties van het integraal doorvoeren van kostprijsdekkende huur in kaart te brengen, niet uitgevoerd. Team Vastgoed heeft aangegeven dat invoering van kostprijsdekkende huur zo veel als mogelijk plaatsvindt op natuurlijke momenten, zoals bij het aflopen van bestaande contracten. Zoals beschreven in hoofdstuk 2 worden momenteel slechts 11 van de 200 objecten in de vastgoedportefeuille kostprijsdekkend verhuurd.

Doordat het aangekondigde traject niet is uitgevoerd, en er dus geen zicht is op de daadwerkelijke kosten van de individuele objecten, kan geen weloverwogen besluit worden genomen over het integraal doorvoeren van kostprijsdekkende huur. Uit de gevoerde gesprekken is naar voren gekomen dat de wens er is om dit alsnog te doen. Daarvoor moet inzichtelijk worden gemaakt wat de werkelijke kosten zijn van de individuele objecten, zodat er eventueel vanuit de beleidsdomeinen kan worden gecompenseerd middels subsidies.



5.1.3. Verduurzaming vastgoedportefeuille

In verschillende P&C-stukken staat informatie opgenomen over de voortgang van het aangekondigde traject in het vastgoedkader over het in kaart brengen van de mogelijkheden voor de verduurzaming van de vastgoedportefeuille. De jaarstukken van 2023 laten zien dat er in 2023 een start is gemaakt met het in kaart brengen van het vastgoed op het gebied van verduurzaming.

In de begroting van 2025 staat dat in 2024 de verduurzamingsmogelijkheden van het gemeentelijk vastgoed in beeld zijn gebracht, waarmee inzicht wordt gecreëerd in de verduurzamingsmogelijkheden, de energiebesparing, benodigde investeringen en de CO₂-reductie. Dit moet leiden tot een verduurzamingsadvies per object, waaruit blijkt welke duurzame maatregelen bij het pand doorgevoerd kunnen worden.

De huidige stand van zaken is dat de onderzoeksfase is afgerond. Team Vastgoed beschikt inmiddels over een concept dashboard waarin de gemeentelijke panden zijn opgenomen. Voor deze panden zijn per object de mogelijke verduurzamingsmaatregelen in kaart gebracht en gekoppeld aan kostenramingen. In het dashboard worden drie maatregelpakketten onderscheiden⁷:

1. Minimaal: Bevat energiebesparende maatregelen uit het activiteitenbesluit conform Nederlandse wet- en regelgeving in combinatie met de Erkende Maatregelen Lijst (EML). Daarnaast bevat deze strategie ook het plaatsen van een PV-installatie (zonnepaneleninstallatie) indien mogelijk.

2. Kosten efficiënt: Bevat alle duurzame maatregelen uit strategie 1, aangevuld met alle maatregelen uit strategie 3 (zie hieronder) met een terugverdientijd: < 15 jaar m.b.t. installaties & < 25 jaar m.b.t. gebouwschil (grens tussen de binnenzijde van een woning en de buitenwereld).

3. Maximaal: Bevat alle toepasbare maatregelen voor verduurzaming op gebouw niveau.

Onderstaande informatie met betrekking tot de verschillende scenario's is uitgewerkt in het dashboard:

	Strategie 1. Minimaal	Strategie 2. Kostenefficiënt	Strategie 3. Maximaal
Aantal gebouwen	90	125	132
Bruto oppervlakte (M²)	71.206	95.356	98.156
Bouwkosten (directe kosten)	€ 1.430.418	€ 10.695.406	€ 35.839.083
Opslagen (VAT, BTW, risico etc)	€ 1.038.648	€ 7.721.118	€ 25.896.091
Investeringskosten	€ 2.469.066	€ 18.416.523	€ 61.735.174
Energiebesparing per jaar	€ 276.601	€ 1.060.229	€ 1.759.829
Terugverdientijd	8,9	17,4	35,1
CO₂-reductie (kg)	377.326	1.529.979	2.443.497
CO₂-reductie (%)	11%	46%	74%
Investering per m²	€ 35	€ 193	€ 629
CO₂-reductie per m²	5,3	16,0	24,9

Figuur 4. Scenario's verduurzaming vastgoedportefeuille – 'wat als alle panden voor deze strategie kiezen'⁸

Er moet nog besluitvorming plaatsvinden over de ambitie en het tempo van de uitvoering. De verduurzamingsopgave is daardoor nog niet verwerkt in de exploitatie. De gemeenteraad is in mei middels een presentatie geïnformeerd over

⁷ Dashboard verduurzaming gemeentelijk vastgoed Het Hogeland versie 1.6 (11 juni 2025) – Bureau Brink

⁸ Dashboard verduurzaming gemeentelijk vastgoed Het Hogeland versie 1.6 (11 juni 2025) – Bureau Brink



de verschillende scenario's. Team Vastgoed heeft aangegeven dat de bedoeling is dat de verduurzamingsopgave landt in de begroting van 2026.

5.1.4. MJOP

Het huidige MJOP is opgesteld voor een periode van tien jaar, waarin alle gemeentelijke objecten in eigendom staan opgenomen. Het MJOP 2025 – 2034 is gebaseerd op het behouden van het eerder vastgestelde onderhoudsniveau 3. Om het MJOP te bekostigen is er jaarlijks € 3.395.000 nodig. Dat is € 790.000 per jaar extra ten opzichte van het vorige MJOP. Dit is middels de Begroting 2025 financieel verwerkt.

In het MJOP kan overtollig vastgoed zitten dat niet beleidsvolgend is. Vastgoed aangekocht ten behoeve van een project (strategisch vastgoed) valt buiten het MJOP. Het strategisch aangekocht vastgoed kan deel zijn van een project en drukken de kosten van dit vastgoed op het betreffende project. Verkoop van dit strategisch vastgoed zal geen effect hebben op het budget die bij het MJOP hoort. Het MJOP wordt aangepast op het moment dat vastgoed wordt gesloopt of afgestoten.⁹

5.1.5. Quickscan

In het vastgoedkader stond als vervolgactie opgenomen dat een quickscan moet worden uitgevoerd in de vorm van een app, waarmee inzichtelijk wordt gemaakt welke verbetermogelijkheden er zijn in de toegankelijkheid van de gemeentelijke gebouwen. Deze quickscan is niet uitgevoerd. Zoals aangegeven door Team Vastgoed zijn gegevens over de panden in de vastgoedportefeuille versnipperd beschikbaar in de organisatie, en niet voorhanden in de vorm van een integraal overzicht. Team Vastgoed heeft wel de ambitie geuit om een dergelijk overzicht op te stellen.

5.2. Realisatie doelstellingen beleidsafdelingen

In het vastgoedkader wordt de verantwoordelijkheid voor het formuleren van accommodatiebeleid bij de beleidsafdelingen gelegd. In paragraaf 3.3. is beschreven in welke mate dit is gedaan voor de beleidsdomeinen kunst en cultuur, bibliotheekwerk, sport en onderwijshuisvesting. In deze paragraaf wordt beschreven in hoeverre deze beleidsmatige doelstellingen gerealiseerd zijn.

5.2.1. Kunst en cultuur en bibliotheekwerk

Zoals aangegeven in hoofdstuk 3.3.3. is er vanuit kunst en cultuur alleen accommodatiebeleid geformuleerd voor bibliotheekwerk. Hieronder lichten we toe in hoeverre de verschillende doelstellingen voor bibliotheekwerk zijn gerealiseerd.

Verlaging huisvestingskosten bibliotheken

Een belangrijke doelstelling uit de Cultuurvisie 2020–2023 was het fors verlagen van de huisvestingskosten van bibliotheken, om zo meer financiële ruimte vrij te maken voor de inhoudelijke dienstverlening. Deze doelstelling is in aanzienlijke mate gerealiseerd. Er is op 19 oktober 2020 een collegebesluit genomen om de bibliotheekvestigingen van Warffum en Uithuizermeeden per 1 juli 2021 te sluiten en de besparing op huisvestingslasten in te zetten voor de

⁹ Raadsvoorstel 11 december 2024 - Vaststelling MJOP gemeentelijk vastgoed 2025-2034



Bibliotheek van de Toekomst in de bibliotheken van de vier grote kernen en voor het uitrollen van de Bibliotheek op school op alle basisscholen in de gemeente. Daarmee is de gemeente van zes naar vier bibliotheekvestigingen gegaan.

Aangeleverde informatie van ambtelijke vertegenwoordiging vanuit bibliotheekwerk laat zien dat de totale huisvestingslasten van de bibliotheken in 2025 € 363.540 bedragen, wat neerkomt op 30,3% van het verstrekte subsidiebedrag. In 2019 lag dit aandeel nog op 42%. Deze daling van de huisvestingslasten betekent dat er inmiddels meer middelen beschikbaar zijn voor de maatschappelijke en educatieve taken van de bibliotheek.

Multifunctionele huisvesting en centrumplannen

Een andere doelstelling betreft het koppelen van bibliotheekhuisvesting aan de centrumplannen van de vier kernen Leens, Uithuizen, Bedum en Winsum, met als doel efficiënte en multifunctionele huisvesting te realiseren. In het gesprek met ambtelijke vertegenwoordiging vanuit bibliotheekwerk is toegelicht dat dit in Leens succesvol is uitgevoerd door de bibliotheek te verplaatsen naar het voormalige gemeentehuis, waarbij de oude raadszaal is herbestemd als bibliotheekruimte.

In het gesprek is daarnaast toegelicht dat de bibliotheek in Uithuizen inmiddels is verhuisd naar een nieuwe locatie als onderdeel van het centrumplan. Daarbij is succesvol onderhandeld over een gunstige huurprijs.

Verder is toegelicht dat de centrumplannen in Bedum en Winsum moeizamer verlopen. In Bedum is het plan om een nieuwe bibliotheek te bouwen. De gemeente heeft hiervoor SPUK-middelen, maar deze moeten uiterlijk eind 2025 worden besteed, terwijl de bibliotheek naar verwachting pas in 2027 gereed zal zijn. Dit hoeft geen consequenties op te leveren voor de financiering van het project. Indien activiteiten niet (op tijd) of niet volledig kunnen worden uitgevoerd, of in het geval dat er iets wijzigt in de organisatie van een project, kunnen gemeenten dit melden aan de Dienst Uitvoering Subsidies aan Instellingen (Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en Sport) om de termijn van de SPUK-middelen te verlengen.¹⁰

In Winsum is de beoogde verplaatsing van de bibliotheek naar Obergum nog niet gerealiseerd. In het gesprek is toegelicht dat de planvorming is vertraagd door juridische procedures die door inwoners zijn aangespannen tegen het plan. Bovendien is de ruimtebehoefte van de bibliotheek toegenomen, terwijl de beschikbare vierkante meters in het huidige plan juist zijn afgenomen. Dit maakt de uitvoering voorlopig onzeker.

Taalhuizen en informatiepleinen

De doelstelling om in elke bibliotheek een taalhuis te realiseren voor inwoners die willen werken aan basisvaardigheden is volledig gerealiseerd. In het gesprek is toegelicht dat op alle vier de hoofdvestigingen (Leens, Uithuizen, Bedum, Winsum) inmiddels informatiepleinen zijn ingericht die de rol van een taalhuis vervullen. Daarmee is invulling gegeven aan de doelstelling om de bibliotheek als maatschappelijk-educatieve voorziening uit te bouwen tot een fysiek platform voor ontmoeting, participatie en basisvaardigheden.

5.2.2. Sport

Privatisering

In de Visie sport en bewegen 2021–2030 is onder meer de ambitie opgenomen om te kijken naar mogelijkheden voor privatisering van sportaccommodaties. Dit houdt in dat gemeentelijke sportvoorzieningen (gedeeltelijk) in eigendom, beheer of exploitatie overgaan naar sportverenigingen of andere private partijen. Deze doelstelling is ten dele

¹⁰ [Dienst Uitvoering Subsidies aan Instellingen - Eenmalige specifieke uitkeringen lokale bibliotheekvoorzieningen 2023-2024](#)



gerealiseerd. In het gesprek met ambtelijke vertegenwoordiging vanuit sport is toegelicht dat dit proces in gang is gezet bij tennisverenigingen. Een aantal verenigingen heeft hun accommodatie inmiddels in eigen beheer.

Vernieuwing van sportcomplexen

In de Voorjaarsnota 2024 staat dat het sportcomplex van SV Bedum is vernieuwd. Het bestaande complex bleek, vanwege het groeiend aantal leden en teams, niet langer toereikend. In 2023 is in samenwerking met SV Bedum een ontwerp opgesteld, zijn inloopavonden georganiseerd en is een bestemmingsplan vastgesteld. Eind 2023 is vervolgens een omgevingsvergunning verleend, waarmee het project in de uitvoeringsfase is beland.

Daarnaast wordt ingezet op de bouw van een nieuwe dubbele gymzaal als onderdeel van Blok C binnen het centrumplan Bedum. Deze gymzaal moet de sterk verouderde voorzieningen aan De Vlijt en Schoolstraat vervangen. De nieuwe sportzaal wordt intern verbonden met de naastgelegen bibliotheekruimte, waardoor ook bijeenkomsten en voorstellingen mogelijk worden.

Verduurzaming

Ten aanzien van verduurzaming is eveneens sprake van voortgang. In de begrotingen van 2024 en 2025 lezen we de ambitie om de verduurzaming van de gemeentelijke openluchtzwembaden te realiseren. In 2021 verbruikten deze gezamenlijk circa 104.000 m³ gas voor de verwarming van het zwemwater. In het gesprek met ambtelijke vertegenwoordiging vanuit sport is toegelicht dat er in 2024 *heatpipes* zijn geïnstalleerd om het gasverbruik te verminderen. Het installeren van *heatpipes* levert naar schatting een besparing van 50% van het gasverbruik op.¹¹

5.2.1. Onderwijs

DIHP

De financiële gevolgen van het DIHP zijn verwerkt in zowel de meerjarenbegroting als de begroting 2025.¹² In de praktijk blijkt echter dat de benodigde middelen nog niet beschikbaar zijn gesteld, omdat daarvoor per bouwcluster afzonderlijk investeringskredieten door de raad moeten worden goedgekeurd. Dit was een bewuste keuze om rekening te kunnen houden met koppelkansen. Hierbij is echter geen rekening gehouden met de voorbereidingskredieten, die al in de voorbereidingsfase beschikbaar moeten zijn. De voorbereidingskredieten waren wel opgenomen in de begroting als percentage van het totale krediet.

Zonder deze middelen kunnen scholen geen plannen opstellen of bouwtekeningen laten maken, en kunnen zij dus ook geen formele aanvraag indienen voor de uitvoering van nieuwbouw of renovatie. Dit leidt tot enige vertraging in de realisatie van de beoogde doelstellingen.

Op 9 april 2025 is een raadsbesluit genomen om voor de eerste twee clusters alsnog voorbereidingskredieten beschikbaar te stellen, zodat deze projecten verder kunnen worden voorbereid. De uitvoering van de bouw van cluster 1 vindt plaats vanaf 2025 tot en met 2027. De voorbereidingen daarvan zijn in 2024 gestart. De uitvoering van de bouw van cluster 2 vindt plaats vanaf 2027 tot en met 2029. De voorbereidingen daarvoor starten later in 2025. Voor de daaropvolgende clusters is op dit moment nog geen structurele oplossing getroffen. Eind 2025 moet worden bepaald hoe ook deze clusters tijdig over de benodigde voorbereidingsmiddelen kunnen beschikken.

¹¹ Raadsvoorstel 'Krediet energiebesparende maatregelen openluchtzwembaden' - 1 februari 2023

¹² Raadsbesluit DIHP - 9 april 2025



Versterkingsprogramma scholen

Het versterkingsprogramma scholen is inmiddels afgerond. Met dit programma zijn in 9 jaar tijd 16 scholen aardbevingsbestendig, duurzaam en toekomstgericht gebouwd of vernieuwd. Het scholen programma is binnen budget en tijd uitgevoerd.¹³

5.3. Informatievoorziening aan de raad

5.3.1. P&C-documenten

De raad wordt middels de P&C-documenten geïnformeerd over het vastgoed. In de jaarstukken staat toegelicht wat er het afgelopen jaar bereikt moest worden, of dat is gelukt, en wat daarvoor is gedaan. Deze informatie richt zich op de verkleining van de vastgoedportefeuille en verduurzaming. In figuur 5 is te zien dat de informatie die de raad ontvangt hoogover is. Voor de doelstelling 'verlaging gasverbruik zwembaden per seizoen' staat bijvoorbeeld alleen informatie opgenomen over de gerealiseerde verlaging bij Zwembad De Dinge. Wat de voortgang en planning is van de verlaging van gasverbruik bij andere zwembaden, staat niet toegelicht.

Stuurgegevens		Realisatie 2021	Realisatie 2022	Realisatie 2023
Eenheid				
Afstoten gemeentelijk vastgoed	Aantallen	4	2	2
Verlaging gasverbruik zwembaden per seizoen	Percentage (%)	N.v.t.	0	Zwembad De Dinge ca. 40% besparing gasverbruik

Figuur 5. Realisatie beheer gebouwen – Jaarstukken 2023

Daarnaast wordt bijvoorbeeld gerapporteerd over de voortgang op het realiseren van passende huisvesting voor gemeentelijke medewerkers (zoals de voorbereidingen voor een nieuw gemeentehuis), en op het aantal opgeleverde scholen. Ook wordt de voortgang benoemd van genomen bezuinigingsmaatregelen, zoals het effect van verkoop op onderhoudskosten en de verlaging van temperaturen in gemeentelijke kantoren:

»	Passende huisvesting gemeentelijke medewerkers.	<ul style="list-style-type: none"> In 2023 is een start gemaakt met het in kaart brengen van de processen voor de nieuwbouw van een gemeentehuis. Ook is in 2023 een start gemaakt met het realiseren van tijdelijke huisvesting voor IBOR in Winsum. Dit is inmiddels gerealiseerd.
»	Bezuinigingen op de uitgaven.	<ul style="list-style-type: none"> De afronding van de verkoop van enkele gemeentelijke panden, levert dit op het gebied van onderhoud een verlaging van de kosten op. De temperaturen in de kantoren zijn naar beneden gebracht en de verwarmingsinstallaties worden middels slimme meters bestuurd.
»	Verduurzaming gemeentelijk maatschappelijk vastgoed.	<ul style="list-style-type: none"> In 2023 is er een start gemaakt met het in kaart brengen van ons vastgoed op het gebied van verduurzaming.
»	Passende onderwijshuisvesting.	<ul style="list-style-type: none"> We hebben in totaal vijf nieuwe scholen opgeleverd.

Figuur 6. Realisatie beheer gebouwen – Jaarstukken 2023

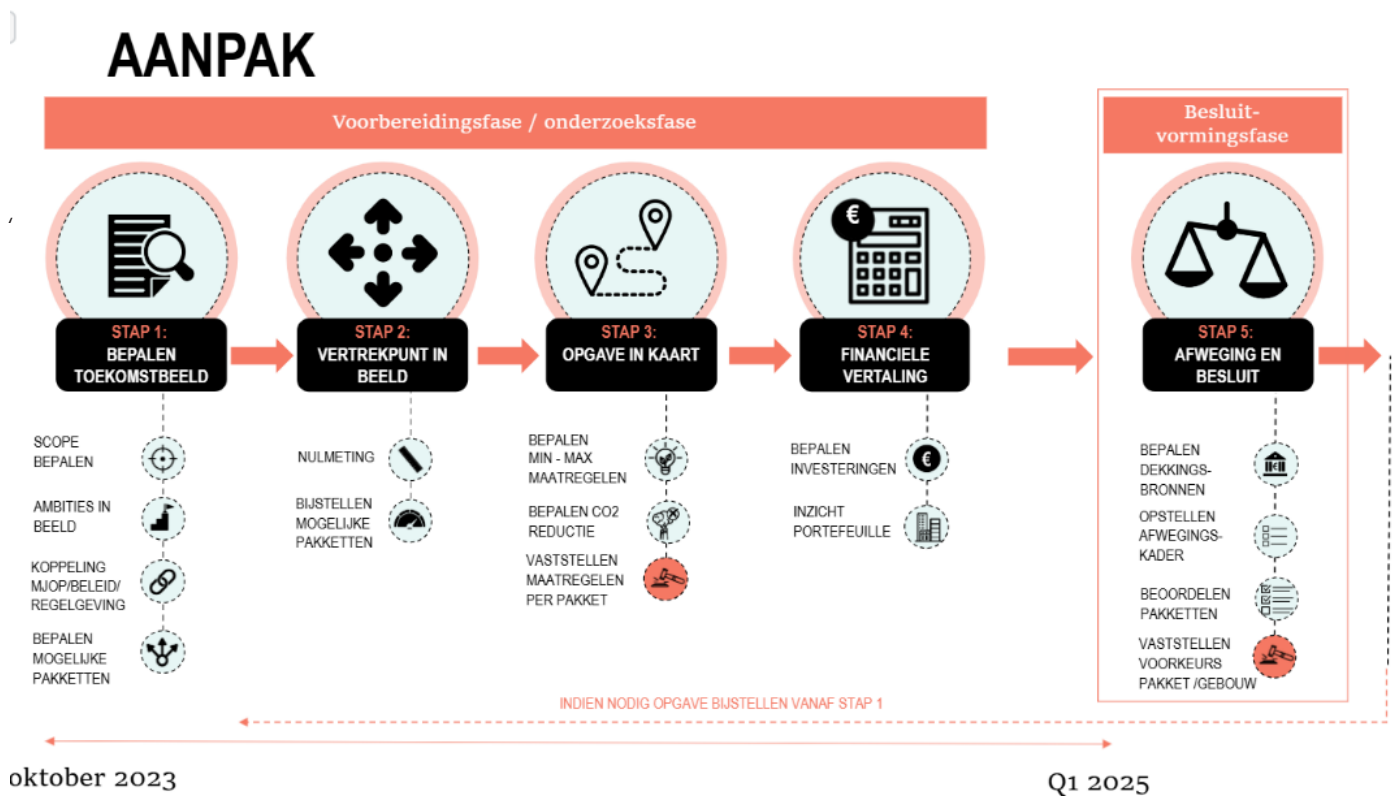
¹³ [Versterking scholen - Gemeente Het Hogeland](#)



5.3.2. Overige informatievoorziening aan de raad

Naast informatievoorziening middels de P&C-documenten, wordt de raad via raadsbrieven of -memo's geïnformeerd over specifieke ontwikkelingen omtrent vastgoed. Een voorbeeld hiervan is de raadsmemo van 18 januari 2022 waarmee de raad is geïnformeerd over de te nemen vervolgstappen rondom het traject van kostprijsdekkende huur.

Vanuit Team Vastgoed zijn daarnaast in mei 2025 twee presentaties gegeven aan de raad. De eerste presentatie betreft de voortgang van de verduurzaming van het gemeentelijk vastgoed, waarin de aanpak staat geschetst om te komen tot een besluit over het verduurzamingstraject en waarin de bevindingen uit het conceptdashboard zijn gepresenteerd.



Figuur 7. Aanpak verduurzaming vastgoedportefeuille ¹⁴

In de andere presentatie is de raad meegenomen in de voortgang van het verkleinen van de vastgoedportefeuille, waarin aan de raad is laten zien welke panden zijn afgestoten, welke panden daarvoor in aanmerking gekomen en wat Team Vastgoed daarvan heeft geleerd.

¹⁴ Presentatie verduurzaming vastgoedportefeuille



gemeente
Het Hogeland

Evaluatie verkleinen portefeuille

- Wat hebben we geleerd en welke aanpassingen hebben we doorgevoerd?
 - Tijdrovende klus
 - Eerder beginnen met voorbereiding
 - Versterken risicobeheersing
 - Voldoen aan wet- en regelgeving zoals Bibob, Didam.
 - Vereenvoudigen verkoopproces
 - College eerder betrekken
 - Toekomstige bestemming minder beperken

Figuur 7. Evaluatie verkleinen vastgoedportefeuille ¹⁵

5.4. Analyse

Doelrealisatie vastgoedkader

Vanuit Team Vastgoed is sinds 2021 vooral ingezet op het op orde krijgen van de basis van het vastgoedbeheer, door het in beeld krijgen van de vastgoedportefeuille. Vervolgacties uit het vastgoedkader, zoals het besluitvormingstraject over de verduurzamingsambitie, bevinden zich nog in de voorbereidingsfase en zijn in beperkte mate uitgevoerd. Voor kostprijsdekkende huur is het door de raad gevraagde traject niet opgepakt.

Wel is voor alle objecten waarvoor de gemeente zelf het onderhoud uitvoert een MJOP opgesteld. Ook is actief gewerkt aan het actualiseren en centraliseren van informatie over de portefeuille. Een quickscan van de volledige portefeuille is niet uitgevoerd.

Doelrealisatie beleidsmatige doelstellingen

De mate waarin vastgoed wordt ingezet ter ondersteuning van beleidsdoelstellingen verschilt sterk per beleidsdomein. Bibliotheekwerk vormt hierbij een positief voorbeeld. De doelstelling om de huisvestingslasten van de bibliotheken te verlagen is gerealiseerd waardoor meer (financiële) ruimte is ontstaan voor de maatschappelijke en educatieve functies van de bibliotheken. Zo zijn de vier geplande taalhuizen gerealiseerd, waarmee wordt bijgedragen aan het verbeteren van basisvaardigheden van inwoners.

Ook vanuit sport zijn enkele ontwikkelingen zichtbaar, zoals de privatisering van een deel van de buitensport-accommodaties en investeringen in verduurzaming en nieuwbouw van sportvoorzieningen (zoals bij SV Bedum en de nieuwe dubbele gymzaal in Bedum). Wel is bij sport, in vergelijking met bibliotheekwerk, in mindere mate sprake van een duidelijke visie op gewenste voorzieningen, schaalgrootte en spreiding.

¹⁵ Presentatie Evaluatie verkleinen & Toekomst vastgoedportefeuille – 16 april 2025



Voor het onderwijs is het DIHP vastgesteld, waarin via clustering is bepaald in welke volgorde schoolgebouwen vervangen worden. De uitvoering hiervan is echter enigszins vertraagd doordat er aanvankelijk geen voorbereidingskredieten beschikbaar waren, waardoor scholen geen plannen konden indienen.

Dit laat zien dat het sturen op inzet van vastgoed voor beleidsmatige doelen wel in ontwikkeling is, maar nog sterk verschilt per beleidsdomein. De gerealiseerde doelstellingen vanuit bibliotheekwerk zijn een mooi voorbeeld, en laten zien dat op het moment dat er een heldere visie is op waar je op de lange termijn naartoe wilt bewegen met je accommodaties en je daar concrete acties aan verbindt, het gemeentelijk vastgoed een concrete en zichtbare bijdrage kan leveren aan beleidsmatige doelstellingen.

Informatievoorziening

De gemeenteraad wordt via de P&C-documenten geïnformeerd over vastgoed. Deze informatie richt zich hoofdzakelijk op de beheerkant van de vastgoedportefeuille. Er wordt gerapporteerd over beheer en onderhoud, verduurzamingsmaatregelen en het afstoten van vastgoed. De raad heeft in de raadsessie hierover aangegeven dat de informatie uit het jaarverslag te veel op hoofdlijnen is opgesteld om goed in te kunnen schatten wat er wordt bereikt middels het gemeentelijk vastgoed.

Structurele informatie over de bijdrage van het vastgoed aan beleidsmatige doelen ontbreekt. Dit is wel belangrijk, gelet op het uitgangspunt uit het vastgoedkader dat vastgoed een middel moet zijn om maatschappelijke doelstellingen te realiseren. Uit gesprekken met ambtelijke vertegenwoordiging vanuit de beleidsdomeinen en het gesprek met de raad blijkt dat het lastig is om de maatschappelijke impact van vastgoed te duiden. Dit is ook te wijten aan het feit dat er in beperkte mate beleidsuitgangspunten zijn geformuleerd vanuit de beleidsdomeinen die raken aan accommodatiebeleid.

Dit maakt dat de raad haar kaderstellende en controlerende rol beperkt kan uitvoeren en niet kan worden ingeschat of doelen daadwerkelijk zijn bereikt en of gemaakte kosten in redelijke verhouding staan tot de maatschappelijke opbrengsten. Voor structurele sturing en verantwoording is verdere ontwikkeling nodig op het gebied van integraal inzicht en het formuleren van (sectoraal) accommodatiebeleid.



5.5. Toetsing aan het normenkader

Norm

9. De doelen zijn bereikt of liggen op koers op bereikt te worden.

10. Het is inzichtelijk gemaakt dat de daarvoor gemaakte kosten in redelijke verhouding staan tot de mate van doelrealisatie.

11. De raad wordt conform afspraken geïnformeerd over de uitvoering van het beleid.

Groen Aan de vastgestelde norm is geheel voldaan.

Oranje Aan de vastgestelde norm is gedeeltelijk voldaan.

Rood Aan de vastgestelde norm is niet voldaan.

Norm 9

De gestelde doelstellingen zijn in beperkte mate gerealiseerd. Vanuit Team Vastgoed is sinds 2021 met name ingezet op het verkrijgen van feitelijk inzicht in de vastgoedportefeuille. Die basis is redelijk op orde gebracht. Geformuleerde vervolgacties in het vastgoedkader zijn echter nog in beperkte mate gerealiseerd en bevinden zich veelal nog in de voorbereidingsfase.

De inzet van vastgoed ter ondersteuning van beleidsdoelstellingen verschilt sterk per beleidsdomein. In het domein bibliotheekwerk is bijvoorbeeld sprake van duidelijke en behaalde doelen, zoals de daling van de huisvestingslasten en de realisatie van taalhuizen in alle vier de kernen. In andere domeinen, zoals sport en onderwijs, zijn er wel ambities en beleidsmatige uitgangspunten geformuleerd, maar is de uitvoering daarvan nog wisselend of vertraagd.

Daarmee wordt aan deze norm **gedeeltelijk voldaan**.

Norm 10

Het is op dit moment beperkt mogelijk om vast te stellen in hoeverre de gerealiseerde maatschappelijke opbrengsten van vastgoed in verhouding staan tot de daarvoor gemaakte kosten.

Binnen specifieke beleidsdomeinen bestaat er wel gedeeltelijk inzicht, zoals de gerealiseerde besparing op huisvestingslasten bij bibliotheken, maar deze informatie ontbreekt over de gehele breedte van de vastgoedportefeuille. Er is geen integraal beeld van de maatschappelijke meerwaarde van het vastgoedbezit in verhouding tot de uitgaven. Door te werken aan een vorm van (sectoraal) accommodatiebeleid kan in de toekomst het inzicht in doelmatig- en doeltreffendheid worden versterkt. Op dit moment is dit inzicht er niet. Daarmee is aan deze norm **niet voldaan**.

Norm 11

De gemeenteraad ontvangt via de reguliere P&C-documenten informatie over de beheerskant van het gemeentelijk vastgoed. Daarnaast wordt op specifieke momenten aanvullende informatie verstrekt, zoals via raadsbrieven, memo's. Team Vastgoed heeft daarnaast presentaties gegeven over de voortgang van het verkleinen van de vastgoedportefeuille en de aanpak van het verduurzamingstraject van de vastgoedportefeuille.

Wat ontbreekt, is structurele informatie over de mate waarin het vastgoed bijdraagt aan beleidsmatige doelstellingen. De huidige wijze van informatievoorziening geeft de raad onvoldoende inzicht in bijvoorbeeld het gebruik van vastgoed voor specifieke doelgroepen, de maatschappelijke opbrengsten van voorzieningen, of de strategische waarde van het vastgoed in relatie tot beleidskeuzes. Hierdoor wordt de kaderstellende en controlerende rol van de raad beperkt. Daarmee wordt aan deze norm **gedeeltelijk voldaan**.



Bijlage 1. Begrippenlijst

Begrip	Toelichting
Aanhuur	Vastgoed dat de gemeente zelf huurt
Afstoten	Verkoop van vastgoed
Beleidsvolgend vastgoed	Beleidsvolgend vastgoed faciliteert gemeentelijk beleid
Bezettingsgraad	Mate van benutting van vastgoed
DCF (Discounted cashflow-model)	Een algemeen gebruikte rekentechniek om de kostendekkende huurprijs te berekenen
Demarcatielijst	Een lijst waarin scheiding in verantwoordelijkheden voor onderhoud is vastgelegd
Didam-arrest	Arrest waarmee de Hoge Raad nadere regels oplegt in het geval de overheid een onroerende zaak wil verkopen waar meerdere gegadigden voor zijn
DIHP (Duurzaam Integraal Huisvestingsplan)	Een plan voor de huisvesting van onderwijsgebouwen
Dotatie	Een bedrag dat jaarlijks wordt toegewezen aan een specifieke kostenpost, zonder dat er direct een uitgave plaatsvindt. Het is een manier om te voorzien in toekomstige kosten, zoals bijvoorbeeld onderhoud of vervanging van bepaalde activa.
Economisch claimrecht	<p>In onderwijswetgeving (Artikel 110 Wet primair onderwijs, artikel 6:20 Wet voortgezet onderwijs en artikel 108 Wet op de expertisecentra) wordt bij de eigendomssituatie van schoolgebouwen onderscheid gemaakt tussen (juridisch) eigendom en het economisch claimrecht.</p> <p>Als de juridisch eigendom bij het schoolbestuur ligt, dan komt het economisch claimrecht toe aan de gemeente. Het gaat hierbij om een niet door de gemeente in stand gehouden school, die (deels) gefinancierd wordt met overheidsgelden.</p> <p>Op het moment dat door het college en het schoolbestuur wordt besloten dat er wordt gestopt met het gebruik van het gebouw voor de school, krijgt de gemeente op basis van het economisch claimrecht de (volle) eigendom van de onroerende zaken. Dit gaat zonder verplichte financiële tegenprestatie van rechtswege overgedragen naar de gemeente. Het economisch claimrecht is daarmee een bijzondere vorm van eigendomsoverdracht.</p>
Eigenaarslasten	Kosten m.b.t. beheer en onderhoud, verzekeringen en zakelijke lasten



Harmonisatie	Het uniformeren of gelijkstellen van verschillende contracten
Kapitaallasten	Rente en afschrijving
Kostendekkend huurtarief	Met deze techniek worden alle toekomstige kosten van het gebouw over een bepaalde exploitatietermijn geschat, en op basis daarvan wordt een aanvangshuur voor het eerste jaar bepaald. De huur wordt jaarlijks geïndexeerd en in alleen worden herzien als er nieuwe investeringen in het pand worden gedaan (bijvoorbeeld een grote renovatie).
MJOP	Meerjarenonderhoudsplan
NEN2767	Onderhoudsnorm
Overig vastgoed	De categorie overig vastgoed bevat objecten die niet onder de andere categorieën vallen
Privatisering (van accommodaties)	De privatisering van accommodaties wil zeggen dat voorzieningen die deels of volledig in eigendom, beheer of exploitatie overgaan naar verenigingen of andere private partijen
Recht van opstal	Een recht van opstal wordt gevestigd als op gemeentelijke grond een opstal staat/komt die geen eigendom van de gemeente is.
ROZ-model	Dit model van de ROZ (Raad voor Onroerende Zaken) biedt een gestandaardiseerde basis voor overeenkomsten met als doel marktconforme, ten minste kostprijsdekkende huurprijzen te hanteren
SPUK-middelen	SPUK(Specifieke Uitkeringen)-middelen, zijn middelen die vanuit het Rijk die aan gemeenten worden toegekend voor het uitvoeren van bepaalde opdrachten of het bereiken van specifieke doelstellingen
Strategisch vastgoed	Strategisch vastgoed bestaat uit panden die ingezet worden voor ruimtelijke ontwikkelingen op korte of lange termijn
Utiliteitsbouw	Bouwwerken die geen woonbestemming hebben
Vastgoed (i.h.k.v. dit onderzoek)	Gebouwde objecten in gemeentelijk eigendom of in gebruik door de gemeentelijke organisatie
Vastgoed voor de eigen organisatie	Vastgoed voor de eigen organisatie betreft gebouwen die in gebruik zijn door gemeentelijke medewerkers, zoals kantoorgebouwen en werkplaatsen.

TwynstraGudde adviseert overheid en bedrijfsleven op veel van de grote en urgente thema's van deze tijd. Denk aan veiligheid, diversiteit, digitalisering, mobiliteit, duurzaamheid, energie, financiën en gezondheid. We bieden onze opdrachtgevers unieke, werkbare oplossingen en brengen complexe projecten en programma's tot een goed einde. Iets creëren van blijvende waarde, daar gaan we voor. Daardoor hebben we een directe impact op (toekomstige) maatschappelijke en economische ontwikkelingen. En dus een grote impact op morgen.