

Beleidsnota

Integraal Voorzieningen en Accommodatie Beleid

30 oktober 2015

Inhoudsopgave

1. Inleiding
2. Doelstelling
3. Resultaten
4. Uitgangspunten
 - a. Toelichting uitgangspunten, op basis van Peilnota 2013
5. Criteria voor behoud van vastgoed
6. Criteria voor afstoten van vastgoed
7. Compacte en strategische portefeuille

Bijlagen:

1. Schema's werkwijze IVAB
2. Casussen per kern / inclusief samenvatting
3. Overzicht portefeuille Q4 2015

Opgesteld door : Vastgoedmanagement, Anja Winters & Jacqueline Schmitz, 30 oktober 2015

Vastgesteld in de stuurgroep IVAB d.d. 12 oktober 2015

1. Inleiding

De gemeente Stichtse Vecht wil de leefbaarheid en sociale cohesie in de kernen versterken. Ze heeft daarbij een participatieve en zelfredzame samenleving voor ogen. Ontmoeting en gemeenschapszin ontstaat met name op die plekken en in die accommodaties waar sociaal maatschappelijke en culturele activiteiten plaatsvinden. Het vastgoed is dus een middel om deze doelstellingen te bereiken. Vastgoedbezit is geen doel op zich. *Het behoud van vitale functies voor een kern is belangrijker dan het behoud van accommodaties.* De gemeente Stichtse Vecht heeft circa 155 objecten (adressen) in eigendom. Zij heeft op dit moment *meer panden in eigendom, dan nodig om de wettelijk verplichte instellingen en de instellingen die bijdragen aan de gemeentelijke beleidsdoelstelling te huisvesten.*

2. Doelstelling

Het doel van IVAB is te sturen op een evenwichtige spreiding van het aanbod en een optimale bezetting van het daarin ondersteunende vastgoed. Waarbij de exploitatie van het vastgoed transparant en beheersbaar zal zijn. Tevens wordt helder welke rol er voor de gemeente c.q. de maatschappelijke instellingen is voorzien. Basis voor het IVAB is inzicht in de behoefte van de inwoners (per kern), de behoefte van de huidige gebruiker(s), het beleid van de gemeente ten aanzien van maatschappelijke voorzieningen en de status van de huidige vastgoedportefeuille. Dit wordt integraal gezien en als maatwerk per kern uitgevoerd.

3. Resultaten

Het perspectief bij voortdurend continue management op activiteiten en accommodaties, zoveel mogelijk per kern, zal een verdere optimalisatie zijn en leiden tot:

- a. Uitgebalanceerd kernenbeleid in Stichtse Vecht;
- b. Verbindende en flexibele afstemming van vraag en aanbod (voorzieningen/accommodaties), nu en in de toekomst;
- c. Blijvend goede basis voor sociale cohesie;
- d. Een initiatievenvolgend en toekomstbesteding voorzieningenbeleid;
- e. Adequate kwaliteit (functioneel/technisch, voldoet aan wetgeving en eisen/wensen van gebruik);
- f. Efficiënt gebruik van accommodaties en ruimte (optimale bezetting & evenwichtige spreiding);
- g. Sluitende duurzame exploitatie die transparant en beheersbaar is (zekerheid voor instellingen en voor gemeentebegroting);
- h. Gefundeerde afwegingen voor strategisch & duurzaam investeren;
- i. Efficiënte en verantwoorde inzet van gemeenschapsgelden: effectief gebruik, effectief investeren.

4. Uitgangspunten

Gedurende het werkproces voor het opstellen van deze beleidsnota IVAB, zijn de uitgangspunten uit de Peilnota Uitgangspunten voor (maatschappelijk) vastgoed van juni 2013 getoetst aan de praktijk. Op basis van deze bevindingen zijn de uitgangspunten geanalyseerd en omgezet in concrete en definitieve beleidslijnen.

1. Behoud van vitale functies voor een kern is belangrijker dan behoud van accommodaties;
2. Wettelijk te huisvesten voorzieningen naar maat/maatwerk per kern, door flexibiliteit en beschikbaarheid in de eigen portefeuille en het continue monitoren van de behoefte;
3. Zo efficiënt mogelijk inzetten van gemeentelijk (maatschappelijk) vastgoed, waarbij efficiënt een goede balans tussen maatschappelijk en bedrijfseconomisch rendement is;
4. Zoveel mogelijk in aansluiting op en in samenwerking met lokale aanbieders van voorzieningen en accommodaties werken, met als doel elkaar en het voorzieningenniveau te versterken;
5. Harmonisatie van afspraken met gebruikers uit dezelfde categorie is wenselijk, rekening houdend met een overgangstermijn en –regeling;
6. Het eigendom en beheren van vastgoed is geen kerntaak van de gemeente, maar faciliteert andere beleidsdoelstellingen;
7. De gemeente streeft naar een compacte en strategische vastgoedportefeuille van objecten, met de focus op:
 - o Vastgoed benodigd voor de ‘core business’: de huisvesting van de eigen organisatie, de wettelijk te huisvesten voorzieningen/instanties en de beleidsmatig wenselijk te huisvesten voorzieningen;
 - o Waarborging van sociale cohesie en maatschappelijke voorzieningen via minimaal 1 (multi)functionele (ontmoetingsplek)/accommodatie per kern (in eigendom bij de gemeente of bij derden);
 - o Geen sale en leaseback constructies;
 - o Accommodaties met een grote maatschappelijke meerwaarde en/of die bijdragen aan de unieke identiteit en uitstraling van Stichtse Vecht als geheel;
8. Kostendekkende huren worden ingevoerd bij nieuwe contracten. Uitzonderingen kunnen gemaakt worden voor accommodaties met een hoge maatschappelijke, strategische of voor de bedrijfsvoering noodzakelijke waarde [zie hiervoor ook de parallel aan deze beleidsnota vast te stellen Beleidsnota verhuurbeleid gemeentelijk vastgoed d.d. oktober 2015];
9. Het gemeentelijk vastgoed voor maatschappelijk gebruik, wordt zoveel mogelijk via een gebruikersovereenkomst aan de hoofdhuurder-/gebruiker overgedragen. Het dagelijks beheer en groot onderhoud van gemeentelijk eigendom, worden zoveel mogelijk gedelegeerd naar derden, zijnde de hoofdgebruiker/-huurder of andere direct belanghebbenden. Dit betreft de feitelijke werkzaamheden en bijbehorende budgetten (conform MJOP). Dit begint met de pilot Dorpshuizen maar kan voor elke gemeentelijke accommodatie van toepassing zijn;

10. Het te behouden vastgoed wordt op minimaal kwaliteitsniveau score 3 volgens de NEN 2767 onderhouden;
11. De gemeentelijke vastgoedportefeuille wordt op efficiënte en effectieve wijze getransformeerd tot een kwalitatief hoogwaardige, duurzame portefeuille.

Toelichting uitgangspunten

Navolgend zijn de uitgangspunten uit de Peilnota Uitgangspunten voor vastgoed van juni 2013 onderstreept opgenomen. In de toelichting wordt beschreven hoe het uitgangspunt is ervaren in de praktijk en wat het advies is ten aanzien van deze beleidsnota. In het **blauw** is vervolgens het definitieve uitgangspunt zoals het hierboven staat nogmaals weergegeven.

1. Behoud van vitale functies voor een kern is belangrijker dan behoud van accommodaties.
Dit uitgangspunt wordt gehandhaafd, met inachtneming van het feit dat de gemeente een aantal voorzieningen wettelijk moet huisvesten en daarvoor accommodaties moet kunnen bieden, waarbij het in eigendom hebben van vastgoed en daarmee zelf de (ver)huurcondities te bepalen een pre is. De beschikbaarheid en betaalbaarheid (al dan niet via een subsidie of 'instandhoudingsbijdrage' op lange termijn is daarmee gewaarborgd.
-> Behoud van vitale functies voor een kern is belangrijker dan behoud van accommodaties.
2. Voorzieningen naar maat/maatwerk per kern.
Dit uitgangspunt wordt gehandhaafd, met inachtneming van het feit dat het maatwerk per kern momentopnames zijn. Lokale behoeften van activiteiten of aanbod van accommodaties zal in de tijd wijzigen. Belangrijk is dat de portefeuille flexibiliteit houdt.
In de meeste kernen zou een basisvoorzieningenniveau aanwezig moeten zijn(bijvoorbeeld: een ruimte voor ontmoeting, een basisschool, een winkelvoorziening voor dagelijkse boodschappen en een eerstelijns medische voorziening). Wat aanvullend hierop aanwezig moet zijn of gewenst is, zal verschillend zijn per kern. Om het gewenste voorzieningenniveau per kern te bereiken, moet de gemeente andere aanbieders van voorzieningen betrekken, want het maatschappelijk vastgoed van de gemeente speelt hier vaak maar een beperkte rol in.
-> Wettelijk te huisvesten voorzieningen naar maat/maatwerk per kern, door flexibiliteit en beschikbaarheid in de eigen portefeuille en het continue monitoren van de behoefte.
3. Zo efficiënt mogelijk inzetten van gemeentelijk (maatschappelijk) vastgoed
Dit uitgangspunt wordt gehandhaafd, met een nadere formulering van de efficiency. Efficiency wordt gemeten aan de hand van het huisvesten van de gewenste functies, de bezettingsgraad en het gebruik van de accommodatie en de ambitie dit minimaal kostendekkend te laten zijn.

-> **Zo efficiënt mogelijk inzetten van gemeentelijk (maatschappelijk) vastgoed, waarbij efficiënt een goede balans tussen maatschappelijk en bedrijfseconomisch rendement is.**

4. Relatie met andere aanbieders van maatschappelijk vastgoed aangaan. Bijvoorbeeld kerken, scholen en zorginstellingen. Gebruik maken van elkaars accommodaties in plaats van een 'ieder voor zich' principe.

Dit uitgangspunt wordt breder geformuleerd. Gebleken is dat de rol van de gemeente als verbinder tussen partijen soms tot eigen en zelfs betere initiatieven kan leiden. We werken niet in concurrentie. De samenwerking die ontstaat moet gericht zijn op verbinding, versterken. Dit sluit ook aan bij de gemeentelijke kernwaarden VOS (verbinden, ondernemen, samenwerken).

-> **Zoveel mogelijk in aansluiting op en in samenwerking met lokale aanbieders van voorzieningen en accommodaties werken, met als doel elkaar en het voorzieningenniveau te versterken.**

5. Streven naar eenduidige en eenvoudige beleidslijn ten aanzien van ons maatschappelijk vastgoed.

Dit uitgangspunt wordt hergeformuleerd. De achterliggende gedachte was een eerlijke verdeling van aandacht en middelen. Tijdens het IVAB werkproces bleek dat het nodig is om voor de verschillende rubrieken vastgoed (dorpshuizen, brandweerkazernes, kerktorens, woonwagens etc.) het gemeentelijk beleid helder te hebben, zodat er invulling kan worden gegeven aan de huidige en toekomstige positie van een voorziening en een accommodatie. Helderheid in het overheidsbeleid ten aanzien van de te huisvesten organisaties is nodig om passende huisvesting te bieden en beargumenteerd maatwerk te kunnen leveren.

-> **Harmonisatie van afspraken met gebruikers uit dezelfde categorie is wenselijk, rekening houdend met een overgangstermijn en -regeling.**

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

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

-> **Het eigendom en beheren van vastgoed is geen kerntaak van de gemeente, maar faciliteert andere beleidsdoelstellingen.**

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

Dit uitgangspunt wordt hergeformuleerd op basis van onze criteria voor behoud van vastgoed. Daarnaast is de doelstelling over ontmoetingsplekken per kern uit het raadsprogramma toegevoegd. Ook de opmerking vanuit de raad bij bespreking van de peilnota, namelijk dat we geen vastgoed willen afstoten en dit vervolgens weer duur moeten terughuren, is hier opgenomen. Tenslotte hebben we door voortschrijdend inzicht en ervaringen in andere gemeenten, opgenomen dat winstgevend vastgoed kan dienen om maatschappelijke vastgoed in stand te houden.

-> De gemeente streeft naar een compacte en strategische vastgoedportefeuille van objecten, met de focus op:

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

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

In de Peilnota is gesteld dat kostendekkende huren gecompenseerd dienen te worden door verhoging van subsidies of exploitatiebijdragen. Niet kostendekkend verhuren staat gelijk aan (huur)subsidie verstrekken. Als een gebruiker niet kostendekkend huurt, wordt ook op dit moment al het tekort opgevangen binnen het begrotingsprogramma waar de gebruiker toe behoort want vastgoed heeft (nog) geen eigen begrotingsprogramma. Het gaat dus vooral om een administratieve maar budgetneutrale operatie. Hierdoor worden geldstromen binnen de gemeentelijke begroting zuiverder en stopt het verkapt subsidiëren door middel van het in rekening brengen van te lage huren. We streven ernaar niet zo zeer bestaande, maar juist nieuwe contracten op deze manier aan te gaan. Dit is verwoord in de nota huurbeleid die een onderdeel vormt van het IVAB.

-> Kostendekkende huren worden ingevoerd bij nieuwe en te verlengen contracten.

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

Dit uitgangspunt wordt gehandhaafd en deels hergeformuleerd. Het gemeentelijk vastgoed voor maatschappelijk gebruik, wordt zoveel mogelijk via een gebruikersovereenkomst aan de hoofdhuurder-/gebruiker overgedragen. Met de Dorpshuizen wordt hiermee een beging

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

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

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

Dit uitgangspunt wordt gehandhaafd. Niveau 3* is een redelijk niveau, zit op de veiligheidsnorm en heeft een beperkte onderhoudsbehoefte.

*Globaal bestaat de conditiemeting volgens de NEN 2767 uit het beoordelen van de onderhoudsstaat van een element, een materiaal of een detaillering op drie aspecten: belang of ernst, omvang en intensiteit. De meetmethode die tijdens de inspectie wordt uitgevoerd leidt tot een "getal" dat beschrijft hoe het onderzochte voor wat betreft het onderhoud er voor staat. De uitslag uit de meting is een "score". De score kan zijn:

1. zeer goed (nieuwbouw);
2. goed (vergelijkbaar met nieuwbouw, wel veroudering, geen onderhoudsschade of onderhoudsbehoefte);
3. redelijk (geen nieuwbouw, beperkte onderhoudsschade of onderhoudsbehoefte);
4. matig (duidelijke onderhoudsschade en onderhoudsbehoefte);
5. slecht (grote onderhoudsschade en grote onderhoudsbehoefte);
6. zeer slecht (grote onderhoudsschade echter door zeer slechte staat kan geen onderhoud meer gepleegd worden: vervangen is noodzakelijk).

-> Het te behouden vastgoed wordt op minimaal kwaliteitsniveau score 3 volgens de NEN 2767 onderhouden.

11. Duurzaamheid

Dit uitgangspunt wordt toegevoegd naar aanleiding van de behandeling van de Peilnota door de Raadscommissie en in aansluiting op de Startnotitie verduurzaming gemeentelijk vastgoed die op 23 juni 2015 door het College is vastgesteld. De doelstelling is om op een efficiënte en effectieve wijze de gemeentelijke onroerend goed portefeuille te transformeren tot een kwalitatief hoogwaardige, duurzame portefeuille. Hiermee kan de gemeente zich aantoonbaar als duurzame gemeente positioneren en haar voorbeeldrol vervullen. De gemeentelijke gebouwen worden voorzien van slimme meters en het energimanagement voor de gebouwen die volgens het IVAB als te behouden zijn benoemd wordt voorbereid. Ook worden

alvast de mogelijkheden onderzocht van SDE+ subsidie, de postcoderoos, ESCO's (Energy services company) en verduurzaming van scholen.

-> **De gemeentelijke op een efficiënte en effectieve wijze de gemeentelijke onroerend goed portefeuille te transformeren tot een kwalitatief hoogwaardige, duurzame portefeuille.**

5. Criteria voor behoud van vastgoed

1. Objecten met een **beleidsmatig wenselijk te huisvesten voorziening met grote maatschappelijk meerwaarde**: met name dorpshuizen, sportaccommodaties en multifunctionele accommodaties (MFA's);
2. Objecten benodigd voor de **gemeentelijke kerntaken**: huisvesting van de eigen organisatie, de wettelijk te huisvesten voorzieningen/instanties
3. Objecten die een **strategische grondpositie** vertegenwoordigen of **onderdeel** zijn van een **ensemble**;
4. Objecten die **uniek** zijn en waarvoor **geen marktwerking** bestaat, zoals monumentale panden
5. Objecten die een **wettelijke taak** huisvesten
6. **Scholen**: van de 46 scholen zijn er slechts 8 in juridisch eigendom van de gemeente, het gaat met name om samenwoonscholen en brede scholen of scholen die buiten gebruik zijn. Voor de overige scholen geldt dat zij al in juridisch eigendom zijn bij de schoolbesturen. Per 2015 is daarbij ook het buitenonderhoud gedecentraliseerd naar de schoolbesturen.
7. Objecten die ook andere beleidsvelden raken en waarvoor een **business case** is opgezet, zoals begraafplaatsen, gemeentewerven en de genoemde brandweerkazernes. Hier zijn de uitkomsten van de business case leidend.
8. Objecten die ook andere beleidsvelden raken en waarvoor een **business case** is opgezet, zoals begraafplaatsen, gemeentewerven en brandweerkazernes. Hier zijn de uitkomsten van de business case leidend.

6. Criteria voor afstoten van vastgoed

Van een aantal accommodaties kan gesteld worden dat deze op termijn afgestoten kunnen worden. Op termijn afstoten betekent: zodra zij hun functie verliezen, juridisch terugvallen aan de gemeente, zodra de gebruikers de huur niet meer kunnen betalen etc.

1. Objecten die **geen wettelijke taken** huisvesten, zoals woningen (en woonwagens), brugwachterswoningen, dierenpensions en marktmeester huisjes;
2. Objecten waar gebruikers gehuisvest zijn waarmee nog slechts een **activiteitengebonden subsidierelatie** en geen huisvestingsrelatie bestaat. Hierbij valt te denken aan muziekscholen, musea, bibliotheken, podia, lokale omroep en peuterspeelzalen.

3. **Commerciële gebruikers**, met name kinderdagverblijven, dansstudio's en buitenschoolse opvang. Tenzij het gaat om Integrale Kindcentra, waar uitdrukkelijk voor gekozen is binnen het raadsprogramma.
4. **Vrijkomende schoolgebouwen** die niet meer in gebruik zijn;
5. Objecten waarvan uit de kernanalyses blijkt dat zij **geen functie** meer hebben en **niet benodigd zijn voor de sociale cohesie**;

7. Compacte en strategische portefeuille

In 2012 startten we met een totale portefeuille van 129 objecten (155 adressen). Mede op basis van de kernanalyses is de shortlist van oktober 2015 opgesteld en resulteert na verkoop een portefeuille met 100 objecten. Een reductie tot ca. 80%. Wanneer de brandweerkazernes, woningen en scholen worden overgedragen c.q. verkocht, dan resulteert een compacte portefeuille van 50 objecten. Oftewel 40% van de oorspronkelijke portefeuille. Met deze compacte en strategische portefeuille kan worden voldaan aan de gewenste doelstelling vitale en sterke kernen.

Tabel: Portefeuille 2012 naar potentiële compacte portefeuille na verkoop / overdracht eigendom

Portefeuille	A.		B.		C.	
	Nov. 12		Okt. 15		Compact*	
TOTAAL OBJECTEN	129	100%	102	79%	52	40%
Functies in MFA ondergebracht (adressen), ca.	26		20		20	
TOTAAL ADRESSEN	155		122		72	

*na afronden businesscases, excl. brandweer & politie, excl. woningen, excl. scholen

De interpretatie van de portefeuille naar rubrieken, leidt tot de volgende tabel:

Strat. Portefeuille	
TYPE PAND / HOOFDGEBRUIK*	okt-15
GEMEENTEKANTOOR	4
BRANDWEER	7
POLITIE	1
BRUGWACHTERSWONING	5
DORPSHUIZEN	3
CULTUUR / WELZIJN	10
BEDRIJFSMATIG VASTGOED	5
BEGRAAFPLAATSEN / AULA's	5
KERKTORENS	3
GEMEENTEWERVEN	4
SPORT(HAL)/GYMZAAL	10
ZWEMBADEN	3
WONINGEN incl. woonwagens	4
SCHOLEN / OPVANG	33
MFA'S	5
TOTAAL OBJECTEN	102
Functies in MFA ondergebracht (adressen), ca.	20
TOTAAL ADRESSEN	122

* Sommige panden hebben meerdere functies, gekozen is voor de hoofdfunctie

N.B. Voor de rubricering van een object zijn de namen gekozen, maar moet hier strikt geïnterpreteerd worden.