Beleidsnota
Vastgoed



Maatschappelijk vastgoed
Gespreid, goed onderhouden en toekomstbestendig 2025 – 2030

Gemeente Utrecht

Utrecht.nl

Inhoudsopgave

A

Inleiding **4**
1. Introductie 5
2. Doelstellingen 7

B

Opgave **8**
1. Context 9
2. Vastgoed 11
3. Doelstellingen en leidende principes 16
4. Afwegingskader investeringen 33

C

Monitoren, sturen en verantwoording **38**
1. Doelstellingen en indicatoren 39
2. Risico's 41
3. Financiën 43
4. Voortgang en verantwoording 45

D

Bijlagen **46**
Bijlage 1 – Definities 47
Bijlage 2 – Juridische kaders 50
Bijlage 3 – Toelichting indicatoren 53

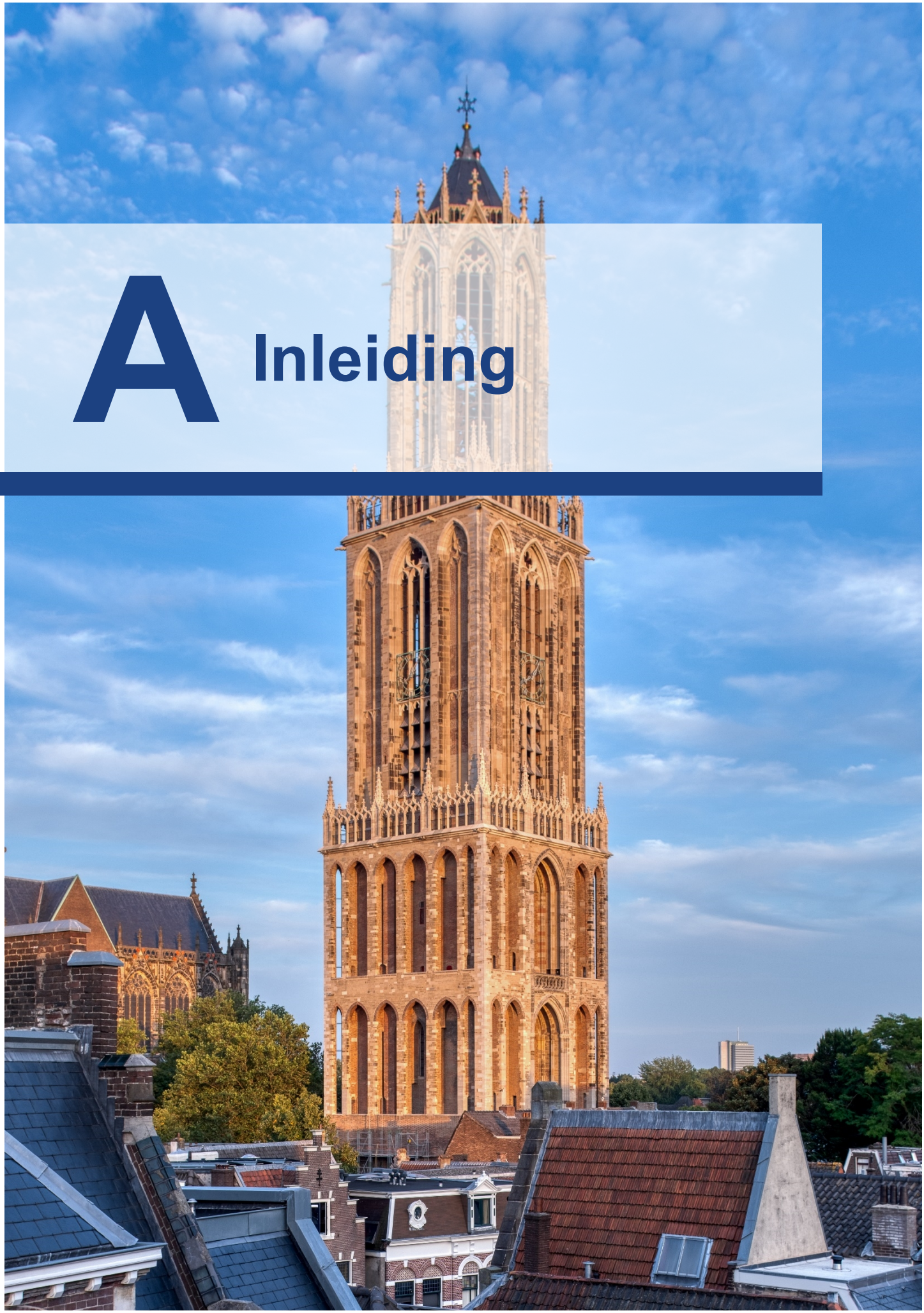
Voorwoord

Utrecht staat voor een substantiële groei, van 375.000 naar 400.000 inwoners in 2030. En dat is begrijpelijk, want Utrecht is een geliefde stad. Een open stad, met ruimte voor iedereen, ongeacht achtergrond, leeftijd of leefstijl. Een stad waar het prettig wonen en werken is, waar iedere ochtend massa's kinderen en jongeren naar school fietsen, waar volop wordt gesport, gevaren en gesupt, met musea, culturele broedplaatsen en buurthuizen. Ons maatschappelijk vastgoed speelt daarin een belangrijke rol. Als gemeente bezitten, beheren en onderhouden we nu meer dan duizend gebouwen die meerwaarde hebben voor de stad, bijvoorbeeld in sociaal, sportief of cultureel opzicht. Concreet betekent dit dat we eigenlijk continu kijken waar en hoe we plekken kunnen creëren waar mensen elkaar kunnen ontmoeten en zich kunnen ontplooien. Daarbij is een goede spreiding in de stad belangrijk, waarbij we uitgaan van 'ongelijk investeren voor gelijke kansen'.

Tegelijkertijd staan we voor grote uitdagingen. Zo kampen we met ruimtegebrek, juist omdat Utrecht zo'n populaire stad is, hebben we te maken met klimaatveranderingen en lopen we tegen hogere bouw- en onderhoudskosten aan, terwijl we ook moeten bezuinigen. Dit heeft gevolgen voor de manier waarop we omgaan met ons vastgoed. In deze nota, waarin we onze plannen tot 2030 beschrijven, staat realisme centraal. We houden zoveel mogelijk vast aan onze ambities, maar moeten ook prioriteren. Enerzijds willen we dat ons vastgoed goed onderhouden en betaalbaar blijft, vooral voor partijen met maatschappelijke meerwaarde, en stellen we eisen aan (bijna) energieneutraliteit, circulariteit, toegankelijkheid en klimaatadaptatie. Anderzijds moeten we soms genoegen nemen met ietsje minder. We zullen, in overleg met onze partners, lastige keuzes moeten maken. Zo kiezen we primair voor méér maatschappelijk vastgoed, en accepteren we dat dat soms ten koste gaat van aanvullende maatregelen. En we geven voorrang aan projecten die bijdragen aan gelijke kansen voor alle Utrechters. In deze nota werken we met duidelijke afwegingskaders, zodat ook duidelijk wordt waarom we bepaalde keuzes maken.

Wat voor ons voorop blijft staan, is dat we als stad groeien in balans. Bouwen aan een stad gaat om meer dan woningen, infrastructuur en openbare ruimte. Het gaat er ook om dat we zorgen dat mensen met elkaar in contact komen, dat ze de ruimte krijgen om zichzelf te ontplooien. Ik ben ervan overtuigd dat ons vastgoedbeleid – en dus deze nota – daar een belangrijke bijdrage aan levert.

Dennis de Vries
Wethouder Vastgoed



A Inleiding

A1. Introductie

Aanleiding

Utrecht groeit volgens de bevolkingsprognose in de periode van 2025 tot 2030 van ruim 375.000 naar ongeveer 400.000 inwoners. Daarmee groeit ook de vraag naar woningen, groen, voorzieningen, ruimte voor werk, mobiliteit en (duurzame) energie. Utrecht omarmt die groei en wil deze benutten om gezond stedelijk leven voor iedereen te versterken. We willen dat Utrecht een stad is waar we in de toekomst op een gezonde manier met elkaar samenleven, wonen en werken. Daarom bouwen we in de komende jaren duizenden woningen. En natuurlijk zijn er in een groeiende stad ook genoeg voorzieningen nodig, zoals scholen, parken, wegen, openbaar vervoer, fietspaden, sport en cultuur voor iedereen. Oftewel, we willen groeien in balans. Al is dit een steeds grotere uitdaging, omdat er steeds minder ruimte is.

Doel beleidsnota

Om daadwerkelijk te groeien in balans is meer maatschappelijk vastgoed nodig. Dit is een enorme uitdaging. Als gemeente Utrecht bezitten, beheren en onderhouden we nu meer dan duizend gebouwen en percelen die helpen om onze maatschappelijke ambities en doelstellingen te bereiken. In deze Beleidsnota Vastgoed formuleren we beleid over hoe we het gemeentelijke vastgoed inzetten om maatschappelijke meerwaarde voor de stad te creëren. We doen dit aan de hand van onze doelstellingen en leidende principes in hoofdstuk B. De Beleidsnota Vastgoed loopt van 2025 tot en met 2030 en is de basis voor het Uitvoeringsprogramma Vastgoed. Daarin vertalen we de doelstellingen uit deze beleidsnota naar concrete resultaten en acties. Deze beleidsnota bouwt verder op het Ambitiedocument Maatschappelijke Meerwaarde Vastgoed en is de opvolger van de Kaderbrief 2017.

Samenvatting

We vinden het belangrijk dat maatschappelijk vastgoed gespreid is door de stad, zodat iedereen binnen tien minuten wandelen, fietsen of met het openbaar vervoer toegang heeft tot bijvoorbeeld sportaccommodaties, culturele instellingen en buurthuizen. Groei in balans is hierbij belangrijk. De barcode uit de Ruimtelijke Strategie Utrecht en het koersdocument ‘Leefbare stad en maatschappelijke voorzieningen’ maken inzichtelijk hoeveel extra maatschappelijk vastgoed nodig is in een groeiende stad. Zo bouwen we door de hele stad voldoende vastgoed. De ambities zijn groot, en het zal lastig worden om deze te realiseren.

We vinden het belangrijk dat maatschappelijk vastgoed goed onderhouden en betaalbaar is en blijft. Door de onderhoudsnormen te volgen zorgen we dat ons vastgoed in stand blijft. Met duidelijke plannen voorkomen we achterstallig onderhoud. Zo kan ons vastgoed blijvend maatschappelijk ingezet worden. Betaalbaar vastgoed betekent dat we een kostprijsdekkende huur rekenen aan beleidsondersteunende partijen.

We vinden het belangrijk dat onze gebouwen toekomstbestendig zijn. Dit vraagt om extra investeringen in onze gebouwen. De financiële en technische situatie bemoeilijkt ons werk op dit gebied. We zijn daarom realistisch op het gebied van (bijna) energieneutraal, circulariteit, toegankelijkheid en klimaatadaptiviteit.

Maar niet alles kan tegelijk. En niet alles is even belangrijk. We maken dan ook keuzes en prioriteren. Zo vinden we de hoeveelheid gebouwen belangrijker dan extra mooie en/of extra duurzame gebouwen. Daarnaast prioriteren we aan de hand van de afwegingskaders. Het principe ‘Ongelijk

Investeren voor Gelijke Kansen’ passen we toe door projecten, die de kansengelijkheid verbeteren, een hogere prioriteit te geven. De doelen maken we inzichtelijk met effectindicatoren. Op basis van onze voortgang sturen we bij om onze ambitie te behalen. Risico’s maken we inzichtelijk en proberen we zoveel mogelijk te beheersen door geschikte maatregelen te nemen.

Maatschappelijk vastgoed blijven we inzetten om maatschappelijke voorzieningen, activiteiten en diensten die belangrijk zijn voor Utrechters in de stad mogelijk te maken. Hiermee dragen we bij aan gezond stedelijk leven voor iedereen. Het creëren van maatschappelijke waarde is een belangrijke leidraad om niet alleen vandaag, maar ook in de toekomst de stad van maatschappelijk, goed onderhouden en toekomstbestendig vastgoed te voorzien.

Leeswijzer

In deze Beleidsnota Vastgoed beginnen we met onze doelstellingen. Daarna volgt deel B, waarin we omschrijven voor welke opgave we staan. We beginnen daarbij met het beschrijven van de context, waarna we verder ingaan op onze leidende principes die we koppelen aan de doelstellingen. Deel B sluiten we af met de afwegingskaders, waarin we uitleggen welke keuzes we maken en waarom. In Deel C leggen we uit hoe we ons beleid gaan monitoren, hoe we bijsturen en hoe we hierover verantwoorden. Risico’s komen hierbij ook aan bod. Deel D sluit af met een aantal bijlagen, waaronder een woordenlijst waarin we moeilijke woorden uitleggen.



A2. Doelstellingen

Ambitie

Het vastgoedbeleid draagt bij aan gezond stedelijk leven voor iedereen in Utrecht. We willen dat investeringen in het maatschappelijk vastgoed meegroeien met de stad. Daarbij hebben we de volgende ambitie:

> *Voldoende en goed gespreid toekomstbestendig vastgoed waar huurders tevreden over zijn en dat bijdraagt aan de maatschappelijke doelstellingen van de gemeente.*

Onze ambitie hebben we uitgewerkt in doelstellingen en leidende principes. De leidende principes lichten we toe in deel B. In deel C beschrijven we hoe we deze doelstellingen volgen door middel van effectindicatoren. In het Uitvoeringsprogramma Vastgoed, dat geen onderdeel is van deze beleidsnota, werken we uit hoe we deze doelstellingen gaan realiseren.

Doelstellingen en leidende principes

1. Voldoende maatschappelijk vastgoed
    a. Goed gespreid en goed gebruikt
    b. Maatschappelijk ingezet
2. Betaalbaar en goed onderhouden vastgoed
    a. Heldere en onderbouwde huurprijzen
    b. Duidelijke onderhoudsnormen
3. Toekomstbestendig vastgoed
    a. (Bijna) energieneutraal
    b. Circulair
    c. Toegankelijk
    d. Klimaatadaptief



B Opgave



B1. Context

In deel B beschrijven we de context van de vastgoedopgave waar de gemeente Utrecht voor staat. We gaan hier in op hoe we ons vastgoed willen inzetten en hoe de gemeente het vastgoed organiseert. Daarna geven we een beeld van de vastgoedportefeuille. Vervolgens kijken we naar de toekomst: wat is onze ambitie en hoe denken we daar te komen? We sluiten af met een afwegingskader. Met dat kader onderbouwen we de keuzes die we maken. Toekomstbestendig maatschappelijk vastgoed vraagt om investeringen. We moeten zuinig omgaan met publiek geld en de beschikbare publieke ruimte, van beiden is namelijk maar een beperkte hoeveelheid. Dat betekent dat we keuzes moeten maken. We kunnen niet alles wat we willen doen ook daadwerkelijk doen.

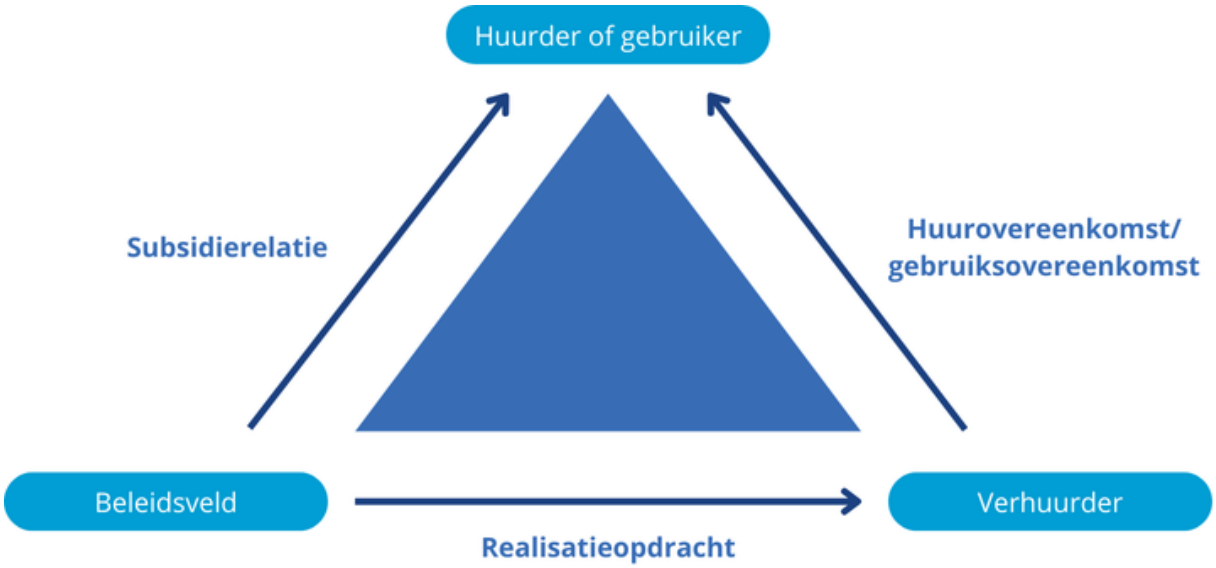
Kostprijsdekkende huur

Het maatschappelijk vastgoed van de gemeente Utrecht zetten we in om beleidsdoelen te realiseren. Onze gebouwen en percelen verhuren we daarom vooral aan maatschappelijke partijen die een bijdrage leveren aan gezond stedelijk leven voor iedereen of andere beleidsdoelen van de gemeente. Dit noemen we ook wel beleidsondersteunend. Voor beleidsondersteunende partijen rekenen we een kostprijsdekkende huur. Zij ontvangen een directe of indirecte subsidie van de gemeente om hun activiteiten uit te voeren en de huur te kunnen betalen. Hier gaan we bij onze leidende principes verder op in.

Een hogere huur dan de kostprijsdekkende huur willen we voor beleidsondersteunende partijen niet vragen. We zetten ons vastgoed in om bij te dragen aan de maatschappelijke doelstellingen, niet om winst te maken. Maatschappelijke partners hebben ook geen winstoogmerk. Omdat veel maatschappelijk partners subsidie krijgen, zou meer huur vragen ook betekenen dat de subsidie vanuit de gemeente omhoog moet.

Driehoeksverhouding

De gemeente neemt in relatie tot deze partners twee rollen in: de gemeente als verhuurder en de gemeente als subsidieverstrekker. Er is dan sprake van een driehoeksverhouding tussen huurder of gebruiker, subsidieverstrekker en verhuurder. Dit geldt voor alle beleidsondersteunende partijen.



Figuur 1: de driehoeksverhouding tussen huurder of gebruiker, beleidsveld en verhuurder

Het overgrote deel van onze gebouwen zetten we in voor beleidsondersteunende partijen. Daarnaast hebben we gebouwen voor:

- Gebruikers: Dit gaat om gebouwen die we als gemeente beschikbaar stellen aan verschillende doelgroepen. Deze gebruikers hebben geen huurcontract met de gemeente, we stellen het voor hen beschikbaar. Voorbeelden hiervan zijn sporthallen of fietsparkeergarages.
- Ruimtelijke Ontwikkeling: Dit gaat om gebouwen en percelen die we aankopen om een toekomstige ontwikkeling mogelijk te maken, bijvoorbeeld voor woningbouw. Als er voldoende tijd is, verhuren we het gebouw. Anders maken we gebruik van leegstandsbeheer.
- Erfgoed: De gemeente heeft erfgoed in eigendom met hoge cultuurhistorische waarde waarvoor zij een zorgplicht heeft. Dit erfgoed verhuren we ook aan maatschappelijke partijen. Erfgoed is heel belangrijk voor de identiteit van de stad. Een voorbeeld hiervan is de Domtoren.
- Commerciële partijen: Commercieel verhuren is geen beleidsdoel van de gemeente. Vaak is dit vanuit het verleden gegroeid, of werden deze gebouwen vroeger (gedeeltelijk) gebruikt om een beleidsdoel te huisvesten. Het commerciële vastgoed geeft ons de mogelijkheid het vastgoed in de toekomst in te zetten voor het beleid of uit te geven in erfpacht zodat we de opbrengsten kunnen gebruiken voor gemeentelijke doelstellingen.



B2. Vastgoed

De gebouwen en percelen waar de gemeente eigenaar van is zijn ingedeeld in verschillende vastgoedportefeuilles. In tabel 1 geven we inzicht in de verdeling van het aantal gebouwen en percelen per portefeuille, het aantal vierkante meters bruto vloeroppervlak (bvo) en het perceeloppervlak (po). De peildatum voor deze gegevens is 01-07-2024.

Programma	Portefeuille	Gebouwen	m2 bvo	Percelen	m2 po
Levendige en gezonde stad	MFA's	5%	12%	0%	2%
	Cultuur	6%	8%	0%	0%
	Erfgoed	22%	4%	6%	20%
	Sport	11%	8%	11%	24%
	Welzijn	7%	2%	4%	1%
	Zorg	4%	2%	0%	0%
	Eigen huisvesting	4%	8%	0%	0%
	Veiligheid	2%	1%	0%	0%
	Divers	7%	6%	56%	3%
Duurzame bereikbaarheid	Mobiliteit	6%	9%	0%	0%
Ontwikkelen en wonen voor iedereen	Wonen	0%	0%	0%	0%
	Ruimtelijke ontwikkeling	6%	4%	20%	43%
Kansrijk opgroeien	Onderwijshuisvesting	22%	34%	2%	5%
	Totaal	**100%**	**100%**	**100%**	**100%**

Tabel 1: overzicht van gebouwen en percelen

Percelen

Het maatschappelijk vastgoed bestaat vooral uit gebouwen, maar kan ook een perceel zijn. Een perceel is een stuk grond. Zo gaat het bij Sport om sportterreinen, zoals voetbalvelden en atletiekbanen. Het grote aandeel vierkante meters perceeloppervlak binnen de portefeuille Erfgoed komt door de grote percelen bij en rondom de forten en de percelen op de landgoederen in Amelisweerd en Rhijnauwen. In de vastgoedportefeuilles 'Ruimtelijke ontwikkeling' en 'divers' zijn percelen ondergebracht die toekomstige ontwikkelingen mogelijk maken of geen specifieke functie hebben. Doordat de percentages afgerond zijn, kan het zo zijn dat er wel een aantal percelen in die portefeuille is ondergebracht, maar dat er toch 0% staat. Voor de aantallen percelen in de verschillende portefeuilles geldt dat deze, over het algemeen, alleen als afzonderlijk perceel worden geteld als er geen gebouw in gemeentelijk eigendom op staat. Staat er wel een gebouw op dan tellen de vierkante meters onder het gebouw wel mee voor het perceeloppervlak.

Levendige en gezonde stad & duurzame bereikbaarheid

Het vastgoed dat hoort bij de programma's 'Levendige en gezonde stad' en 'Duurzame bereikbaarheid' zetten we vooral in voor de beleidsdoelstellingen die daarbij horen. Uitzondering zijn eigen huisvesting, divers en erfgoed. In de portefeuille eigen huisvesting zitten gebouwen die de gemeente voor haar eigen organisatie nodig heeft, zoals het stadskantoor, wijkbureaus en het stadhuis. Erfgoed hebben we niet vanwege beleidsdoelstellingen, maar omdat de gebouwen bij de


MARIAHOEK

geschiedenis en identiteit van de stad horen. In aantallen gebouwen is Erfgoed één van de grootste vastgoedportefeuilles. Dit komt door het grote aantal werfkelders en de gebouwen op de forten. Er zijn ook monumenten die onder een andere vastgoedportefeuille vallen, bijvoorbeeld als er een culturele instelling gebruik van maakt. Divers bestaat uit gebouwen en percelen die we logischerwijs niet in een andere vastgoedportefeuille kunnen onderbrengen, de grootste categorie hierin zijn de circa 300 percelen snippergroen. Dat zijn vooral kleine stukjes gemeentegrond. Deze stukjes grenzen vaak aan tuinen van particulieren en kan de gemeente aan hen verhuren. Daarnaast zijn er enkele winkelruimten en toiletgebouwen onderdeel van deze portefeuille. Wat betreft snippergroen is er nieuw beleid in ontwikkeling hoe we hiermee omgaan.

Een andere bijzondere categorie in dit programma zijn de Multifunctionele Accommodaties (MFA's). Dit zijn gebouwen waarin meerdere functies bij elkaar samenkomen, vaak is een school één van de functies, maar dit hoeft niet altijd. Deze gebouwen horen bij het programma Levendige en Gezonde Stad. Op zichzelf staande schoolgebouwen vallen onder het programma Kansrijk Opgroeien.

Ontwikkelen en wonen voor iedereen

De vastgoedportefeuille Wonen is relatief nieuw. Dit betekent dat er nog weinig gebouwen in bezit zijn die we structureel inzetten om bij te dragen aan het programma Wonen voor iedereen. De gemeente bezit wel gebouwen waarin gewoond wordt, maar deze maken onderdeel uit van drie andere vastgoedportefeuilles:

- Divers: verspreid over de stad;
- Erfgoed: op de landgoederen Amelisweerd en Rhijnauwen;
- Ruimtelijke Ontwikkeling: voor het mogelijk maken van een gebiedsontwikkeling zijn woningen verworven.

Voor de portefeuille Ruimtelijke Ontwikkeling geldt dat deze gebouwen en percelen vooral in tijdelijk eigendom van de gemeente zijn. Deze gebouwen en percelen zijn gekocht om een toekomstige ontwikkeling mogelijk te maken. De aangekochte gebouwen worden na verloop van tijd meestal gesloopt of herontwikkeld. Dit tijdelijke eigendom onderscheidt zich van de gebouwen die meer permanent in bezit zijn van de gemeente.

Kaders voor verhuur onder de leegstandwet

Voor het verhuren van woningen onder de leegstandwet is een vergunning nodig. Deze vergunning wordt alleen gegeven als voldaan wordt aan een aantal criteria opgenomen in de leegstandwet. Bijvoorbeeld als het gaat om tijdelijke woonruimte in een leegstaand (kantoor) pand, voor een woning die niet verkocht kan worden (Woningnet) of woonruimte in een voor sloop of renovatie bestemde huurwoning. De renovatie of sloop moet ingrijpend zijn en binnen een redelijke termijn plaatsvinden.' De situatie wanneer verhuur onder de leegstandswet kan plaatsvinden is dus verankerd in de leegstandwet en biedt daarmee voldoende kaders. Door deze kaders wordt de mogelijkheid om een woonruimte zonder huurbescherming tijdelijk te verhuren ingekaderd waardoor dit instrument beperkt toegepast kan worden.

Kaders voor communicatie

We maken onderscheid tussen de communicatie richting bewoners en omwonenden en communicatie naar uw raad.

Bewoners en omwonenden

Bewoners en omwonenden informeren we op vaste (proces)momenten over een gebiedsontwikkeling of herontwikkeling en de voortgang daarvan. Met het vaststellen van het Utrechts Planproces Gebiedsontwikkeling gaan wij uit van de volgende momenten:

- Al in de initiatieffase stellen wij een samenwerkingsplan op met de ons bekende stakeholders. Aan het einde van deze fase wordt een wijkbericht verspreid en publiceren we de projectinformatie op Utrecht.nl en DenkMee

- Tijdens het opstellen van de Nota van Uitgangspunten geven wij inhoud aan het beleid Samen Stad Maken en leggen wij dit vast in het Samenwerkingsverslag.

De vorm van deze communicatie leggen we niet op voorhand vast. Per locatie en moment stellen we vast wat de beste manier is, passen we het Kompas van Zeggenschap toe en stellen wij het samenwerkingsplan op. Inspanningen kunnen bijvoorbeeld een inloopbijeenkomst, een brief of een wijkbericht zijn. Onderdeel van deze afweging is dat we ons realiseren dat persoonlijk contact als prettig wordt ervaren.

Bij deze communicatiemomenten gaan we in ieder geval in op het volgende:

- De stand van zaken van de gebieds- of herontwikkeling. Bovendien worden huurders direct geïnformeerd zodra er nieuwe ontwikkelingen zijn rondom de gebieds- of herontwikkeling en welke impact dit al dan niet heeft op hun huurcontract. Daarnaast wordt de raad hierover geïnformeerd in de jaarlijkse voortgangsrapportage Vastgoed;
- De resterende looptijd van de vergunning onder de leegstandwet;
- En zowel bij aanvang als een jaar voor het aflopen van de huurcontracten:
    - De reden voor de tijdelijke aard van het huurcontract en het niet verlengen daarvan, ook als gebieds- of herontwikkeling nog niet plaatsvindt;
    - De persoonlijke verantwoordelijkheid van de bewoners voor het zoeken naar vervangende woonruimte;
    - Mogelijkheden hoe bewoners alternatieve woonruimte kunnen zoeken.

Bij het aangaan van een contract met een beheerder voor woningen waarbij verhuur onder de leegstandwet van toepassing is verankeren we de afspraken over communicatie in het contract: Huurder(s) worden tijdig voor het aflopen van de leegstandvergunning herinnerd aan de gemaakte afspraken over het aflopen van het contract en over hun eigen rol en verantwoordelijkheid bij het zoeken naar een vervolgwoning. Met tijdig wordt één jaar bedoeld, tenzij de situatie vraagt om hiervan af te wijken.



De Ravellaan 96 heeft laten zien dat de ontwikkeling van een gebouw niet altijd gelijk loopt met de tijdelijke verhuur onder de leegstandwet. In het geval dat een herontwikkeling nog niet gestart is, herinneren we bewoners en omwonenden (via hun verhuurder) minimaal één jaar voor het aflopen van hun huurcontract over de voortgang van de gebiedsontwikkeling of zelfstandige herontwikkeling. In het bericht geven we aan dat, ondanks dat de herontwikkeling nog niet aanstaande is, de huurovereenkomst wel eindigt en de bewoner de woning op de einddatum dient te verlaten.

Gemeenteraad
Uw raad informeren we in de jaarlijkse voortgangsrapportage Vastgoed, die we meesturen met de voorjaarsnota. Hierin nemen we een separate paragraaf op over de verhuur van woningen onder de leegstandwet. In deze paragraaf benoemen we de huidige projecten in eigen vastgoed waarbij verhuur onder de leegstandwet van toepassing is en gaan we daarbij in op:

- De voortgang van de projecten waarbij verhuur onder de leegstandwet wordt toegepast;
- De resterende looptijd van de vergunning onder de leegstandwet
- Het aantal bewoners
- De looptijd van het contract met de exploitant/(ver)huurder/beheerder
- En, indien de looptijd van de vergunning eindigt en wederom tijdelijke invulling noodzakelijk is benoemen we de opvolgende wijze van beheer (bijvoorbeeld tijdelijk verhuur aan bijzondere doelgroepen).

Daarnaast reflecteren we in deze paragraaf op de effectiviteit van de kaders voor communicatie zoals we die in deze raadsbrief opnemen.

Kansrijk opgroeien

Het vastgoed dat onder het programma Kansrijk opgroeien valt, zetten we in voor de huisvestingsbehoefte van scholen. Deze schoolgebouwen en het beleid daarop zijn geen onderdeel van deze beleidsnota. De belangrijkste reden hiervoor is dat onderwijshuisvesting een eigen bekostigingssystematiek en begrotingscyclus heeft. In de beleidsnota onderwijshuisvesting gaan we hier verder op in.



B3. Doelstellingen en leidende principes

In dit hoofdstuk beschrijven we wat we willen doen (onze ambitie), wat we doen (onze werkzaamheden en doelstellingen) en hoe we dat gaan doen (leidende principes).

Gemeentelijk vastgoed

Als gemeente zijn we verantwoordelijk voor het efficiënt en effectief inzetten van ons vastgoed. We maken onderscheid in werkzaamheden die zich richten op:

- Functie: de invulling en het gebruik van het vastgoed;
- Beheer: het beheer, onderhoud en verhuur van het vastgoed;
- Gebouw: de (bijna) energieneutraliteit, circulariteit, toegankelijkheid en klimaatadaptiviteit van het vastgoed.

Ambitie

We dragen bij aan gezond stedelijk leven voor iedereen. In de programmabegroting, bij het programma Levendige en gezonde stad, staat de doelstelling Vastgoed beschreven. De ambitie van deze beleidsnota sluit aan op de doelstelling uit de programmabegroting:

> *Voldoende en goed gespreid toekomstbestendig vastgoed waar huurders tevreden over zijn en dat bijdraagt aan de maatschappelijke doelstellingen van de gemeente.*

Werkzaamheden en doelstellingen

Om onze ambitie te behalen, vertalen we deze in drie doelstellingen. Deze doelstellingen koppelen we aan onze werkzaamheden:

- Functie: voldoende maatschappelijk vastgoed;
- Beheer: betaalbaar en onderhouden vastgoed;
- Gebouw: toekomstbestendig vastgoed.

Leidende principes

De doelstellingen beschrijven wat we doen, maar nog niet hoe. We maken onze doelen aan de hand van leidende principes concreet. In totaal hebben we zeven leidende principes opgesteld. Deze dingen vinden we belangrijk omdat ze bijdragen aan gezond stedelijk leven voor iedereen. Door deze leidende principes te volgen, bereiken we de doelen.

- Goed gespreid en goed gebruikt
- Maatschappelijk ingezet
- Heldere en onderbouwde huurprijzen
- Duidelijke onderhoudsnormen
- (Bijna) energieneutraal
- Circulair
- Toegankelijk
- Klimaatadaptief

Samenhang

Figuur 1 laat zien wat de samenhang tussen ambitie, doelstellingen, werkzaamheden en leidende principes is. Of anders gezegd: wat we willen bereiken, wat we doen en hoe we dat doen. In de drie paragrafen die volgen beschrijven we iedere doelstelling en bijbehorende leidende principes. Het gemeentebrede leidende principe ‘Ongelijk Investeren voor Gelijke Kansen’ laten we terugkomen in de afwegingskaders.



Figuur 2: samenhang tussen ambitie, doelstellingen, werkzaamheden en leidende principes

B3.1 Voldoende maatschappelijk vastgoed

Deze doelstelling gaat over de invulling en de functie van het vastgoed. We willen dat voorzieningen goed gebruikt worden voor onze maatschappelijke doelen. Hiervoor is het nodig dat het vastgoed gespreid is over de stad. Met gespreid vastgoed bedoelen we daar waar vraag is naar de voorziening en waar het gebouw past. Met goed gebruik bedoelen we dat onze gebouwen en percelen zoveel mogelijk benut worden. Utrecht kan niet zonder plekken waar mensen elkaar ontmoeten, sporten, genieten van cultuur maken en beleven, spelen en zorg ontvangen. Ons vastgoed is bedoeld voor het huisvesten van maatschappelijke voorzieningen. Het bereiken van deze doelstelling bestaat dus uit twee leidende principes:

1. Goed gespreid en goed gebruikt
2. Maatschappelijk ingezet

Goed gespreid en goed gebruikt

We willen dat het gemeentelijk vastgoed goed gebruikt kan worden voor onze maatschappelijke doelen. Daarvoor is het nodig dat het gespreid is over de stad, en meegroeit met de stad. We bouwen onze maatschappelijke voorzieningen gebalanceerd op basis van de barcode uit de Ruimtelijke Strategie Utrecht en de normen uit het koersdocument ‘Leefbare stad en maatschappelijke voorzieningen’. Deze twee samen geven richtlijnen over het aantal maatschappelijke voorzieningen in een groeiende stad. Voor sommige voorzieningen is het beter om deze niet gespreid, maar bij elkaar te bouwen of aan te leggen. Een optimale spreiding is dan ook een spreiding die aansluit op het principe van de 10-minutenstad: binnen tien minuten wandelen, fietsen of met het openbaar vervoer heeft iedereen toegang tot bijvoorbeeld sportaccommodaties, culturele instellingen en buurthuizen.

Iedere voorziening heeft een ander bedieningsgebied en trekt andere gebruikers aan. Bij het bepalen van de locatie van een voorziening vinden we het belangrijk om te kijken naar welke doelgroep we


TRAIN MORE
P Stationsplein
0
−1
+1

willen bedienen en wat daarvoor de mobiliteitsuitgangspunten zijn. Zo houden we rekening met de locatie van de voorzieningen ten opzichte van het openbaar vervoer en de bereikbaarheid in de vorm van toegankelijke voetpaden. Daarnaast reserveren we in Utrecht bij nieuwbouw of verbouwingen van openbare gebouwen zoals scholen, zwembaden, wijkbureaus, bibliotheken en parkeergarages 1,5% van de bouwsom voor kunst.

Meervoudig ruimtegebruik
Omdat de ruimte en het aantal gebouwen schaars is, willen we de bestaande ruimte en gebouwen zo effectief mogelijk gebruiken. Dit kan door dezelfde ruimte door meerdere partijen te laten gebruiken of door meerdere functies in één gebouw te combineren. Het mixen en mengen van functies is een oplossing om beter, slimmer en creatiever gebruik te maken van de beschikbare ruimte. Daarom helpen we huurders bij het maken van onderlinge samenwerkingsafspraken over beheer en onderhoud in gebouwen die multifunctioneel gebruikt worden. Verder combineren we ruimtevragen, vooral in leegstaande gebouwen en in gebouwen met een lage bezettingsgraad. Hierin speelt het Makelpunt een rol. Zij bieden een platform in de vorm van een website, waar locaties aangeboden of gezocht kunnen worden. Wanneer dit kan, doen we dit ook bij gebouwen waar we tijdelijk eigenaar van zijn.

Het Makelpunt is de centrale plek voor mensen en organisaties in Utrecht die ruimte te zoeken of aanbieden voor culturele, maatschappelijke of commerciële activiteiten. Het doel van het Makelpunt is om tegemoet te komen aan de vraag naar ruimte in de stad en tegelijkertijd de beschikbare locaties beter te benutten. Onder het motto: maak de stad mooier door haar te delen.

Tegelijkertijd erkennen we dat dit een lastig vraagstuk is, aangezien de belangen van meerdere partijen samengebracht moeten worden. We realiseren ons dan ook dat er nog meer onderzoek nodig is om dit de komende jaren concreter vorm te geven. Deze tijd nemen we dan ook om onderzoeksvragen over dit onderwerp te beantwoorden. Zoals hoe we financiën slim kunnen combineren, dit in huurcontracten kunnen verankeren en ruimtes bij het bouwen zo kunnen realiseren dat meervoudig ruimtegebruik in de toekomst mogelijk kan zijn.

Het benutten van bestaande ruimte heeft onze prioriteit. Daarnaast kunnen we, om de gewenste hoeveelheid gebouwen te bereiken, waar nodig, gebouwen aankopen. Ook kunnen we gebouwen aanhuren, ontwikkelen of verbouwen. Omdat dit vaak kostbare opties zijn doen we dit alleen als er geen alternatief is om de bestaande ruimte beter te kunnen gebruiken. Bij aanhuur of aankoop zijn we afhankelijk van het aanbod op de markt. Of een gebouw geschikt is, of geschikt te maken is, stellen we vast met een programma van eisen. Hierin leggen we vast waar het gebouw aan moet voldoen om de voorziening een plaats te kunnen geven.

Leegstandsbeheer
Om uiteenlopende redenen kan het zijn dat gebouwen soms leeg komen te staan. Bijvoorbeeld omdat een gebouw in afwachting is van een (gebieds)ontwikkeling of de huurder heeft opgezegd en er nog geen nieuwe geschikte huurder is gevonden. Bij een verwachte leegstand korter dan 6 maanden hanteren we het zogeheten ‘klassieke’ leegstandsbeheer. Dit is bedoeld om een pand op zeer korte termijn weer (maatschappelijk) in te vullen en de veiligheid te garanderen. Dit biedt de mogelijkheid om snel terug te gaan naar reguliere verhuur.

Voor een verwachte leegstand tussen de 6 en 24 maanden zetten we leegstaande gebouwen in om tijdelijk beleidsondersteunende partijen en andere maatschappelijke initiatieven te kunnen ondersteunen. Dit maatschappelijke initiatief kunnen we tijdelijk huisvesten, maar uiteindelijk staat de structurele invulling van het gebouw centraal. In het geval van een gebiedsontwikkeling is die ontwikkeling leidend.

Ieder gebouw is uniek. Per gebouw en per duur van de leegstand bekijken we welk initiatief het beste in het gebouw past. Daarbij willen we ruimte bieden aan initiatieven uit de wijk, zodat de meerwaarde van het vastgoed, waar dat kan, zo lokaal mogelijk ingevuld wordt, bijvoorbeeld door ondernemers uit de wijk. Bij dit tijdelijk beheer gaat het om verhuur, en niet - zoals bij het 'klassieke' leegstandbeheer - om bruikleen. Bij de verhuur houden we rekening met de beperkte duur van het contract. Bij het leidende principe 'heldere en onderbouwde huurprijzen' gaan we hier verder op in.

Maatschappelijk ingezet

Gemeentelijk vastgoed is bedoeld voor beleidsondersteunende partijen. Dat betekent dat ons vastgoed in de regel maatschappelijk gebruikt wordt. Om aan beleidsdoelen invulling te geven hebben we vastgoed in bezit en huurt de gemeente aan. Er is ook vastgoed zonder beleidsmatige invulling. Soms heeft de gemeente gebouwen en percelen in tijdelijk bezit. En soms dienen gebouwen en percelen, waar we eigenaar van zijn, geen beleidsdoel meer. Herbestemming kan dan een oplossing zijn.

Vastgoed met beleidsdoel

De gemeente heeft maatschappelijk vastgoed in eigendom en huurt gebouwen aan om (tijdelijke) beleidsdoelen voor de stad mogelijk te maken. Meestal heeft dit betrekking op het vastgoed in eigendom en in beheer voor functies die we belangrijk vinden en die we (gedeeltelijk) financieel ondersteunen. Voorbeelden hiervan zijn cultuur, sport, mobiliteit en vastgoed dat nodig is voor de uitoefening van onze eigen taken en functies. We zijn ambitieus in onze huisvestingsplannen en zetten ons maximaal in om de beleidsdoelstellingen te realiseren, maar kunnen niet altijd alles direct waarmaken vanwege geld- of ruimtegebrek. Daarnaast heeft de gemeente ook erfgoed in eigendom. Dit zijn monumentale gebouwen en percelen die we willen bewaren. We onderhouden deze omdat ze horen bij de geschiedenis en de identiteit van de stad. Als het kan, verhuren we het erfgoed. Dit doen we bij voorkeur aan maatschappelijke partijen.

Vastgoed zonder beleidsdoel

Het kan zijn dat we vastgoed in eigendom of in tijdelijk beheer hebben dat geen beleidsdoel meer dient. Als hier sprake van is gebruiken we het gebouw of perceel in principe om niet-beleidsondersteunende, maatschappelijke initiatieven uit de stad van een fysieke plek te voorzien. De insteek is dat we gebouwen waarvoor we geen duidelijke invulling (meer) hebben, maatschappelijk blijven inzetten. De huurprijzen die we hier rekenen beschrijven we bij het leidende principe 'heldere en onderbouwde huurprijzen'. Daarnaast zetten we hier het Makelpunt voor in, zoals eerder beschreven. In een aantal gevallen verhuren we vastgoed commercieel, bijvoorbeeld als een ruimte onderdeel is van een groter geheel, zoals de winkelruimtes naast parkeergarage Vaartsche Rijn.

De gemeente is ook eigenaar van vastgoed om toekomstige ontwikkelingen mogelijk te maken. Dit vastgoed dient geen beleidsdoel. Deze gebouwen en percelen hebben een tijdelijke invulling, zoveel mogelijk door maatschappelijke partijen, in afwachting van een gebiedsontwikkeling. Hoe we dit aankopen staat beschreven in de Beleidsnota Grondbeleid 2024.

Vastgoed voor eerstelijnszorgfuncties: Het is belangrijk dat er genoeg zorgaanbod is in Utrecht, bijvoorbeeld in de vorm van een huisartsenpraktijk of een gezondheidscentrum. De zorgsector is geprivatiseerd. Dat betekent dat huisartsen zelf verantwoordelijk zijn voor de huisvesting van praktijken en gezondheidscentra. Toch kan het voorkomen dat deze partijen moeite hebben met het vinden van huisvesting op de commerciële markt vanwege ruimtevraag of betaalbaarheid. Op het moment dat het leidt tot knelpunten in de eerstelijnszorg in de wijk, kijken we of we hier vanuit de gemeente een actievere rol in kunnen spelen.

Herbestemming
Als van een gebouw, waar de gemeente eigenaar van is, het huurcontract afloopt of wordt opgezegd, onderzoeken we de mogelijkheden voor ander toekomstig gebruik. We voeren een integraal onderzoek uit, waarin we een langetermijnperspectief vaststellen en de (maatschappelijke) gebruikswaarde van het vastgoed bepalen. Met integraal bedoelen we dat we niet alleen kijken naar het gebouw of perceel, maar ook naar de locatie en omgeving van het gebouw of perceel. We kijken ook naar de (mogelijke) gebruikers van het gebouw of perceel, juridische kaders en beleid van de gemeente, zoals de Ruimtelijke Strategie Utrecht 2040 en het koersdocument 'Leefbare stad en maatschappelijke voorzieningen'. Het resultaat is een toekomstbestendige visie op een gebouw of perceel. Daarbij staat de maatschappelijke waarde op de lange termijn centraal, vanuit de ambities en opgaven van de stad. Voor gebouwen waar we tijdelijk eigenaar van zijn, in afwachting van een toekomstige ontwikkeling, is dit daarom niet van toepassing.

Herontwikkeling
Uit het integrale onderzoek kan ook blijken dat een gebouw of perceel onvoldoende gebruikswaarde heeft en herbestemming geen optie is. Dan zoeken we naar alternatieven. Zoals herontwikkeling op korte of langere termijn, sloop of uitgifte. De huidige financiële situatie van de gemeente betekent dat we niet-essentieel vastgoed, dat we nu of in de nabije toekomst niet maatschappelijk in kunnen zetten, gaan uitgeven of commercieel verhuren. Bij alle opties maakt de gemeente een integrale afweging op basis van maatschappelijke en bedrijfseconomische afwegingen.

Right to Bid
We geven vastgoed uit in overeenstemming met onze Beleidsregel selectieproces bij uitgifte, verkoop, verhuur en ingebruikgeving gemeente Utrecht. Hierbij stellen we objectieve criteria op rond de uitgifte. Soms is het logisch om voor de hoogste opbrengst te gaan, maar soms is het waardevoller als we de ruimte bieden voor een mooi, maatschappelijk gewenst, initiatief. Hierbij is de maatschappelijke meerwaarde een belangrijker criterium dan de geboden prijs. We noemen dit ook wel Right to Bid. Dit is een mogelijkheid voor bewoners(organisaties) om gemeentelijk vastgoed aan te kopen of aan te huren voor uitvoering van een maatschappelijk initiatief. Dit draagt bij aan een gelijkwaardige samenwerking tussen overheid en deze bewoners(organisaties). Het kan bovendien zorgen voor een gelijker speelveld met andere (commerciële) investeerders. In 2024 hebben we hier een pilot voor uitgevoerd. Als er geen concrete bezuinigingsvraag ligt, kijken we bij uitgifte of we de openbare selectieprocedure volgens Right to Bid kunnen uitvoeren. Hierbij volgen we altijd wet- en regelgeving.



B3.2 Betaalbaar en onderhouden vastgoed

Om duidelijkheid te geven over hoe we omgaan met het beheer van ons vastgoed, hebben we heldere richtlijnen. Het bereiken van de doelstelling ‘betaalbaar en onderhouden vastgoed’ bestaat uit twee leidende principes:

1. Heldere en onderbouwde huurprijzen
2. Duidelijke onderhoudsnormen

Het werken volgens deze principes draagt niet alleen bij aan onze doelstelling ‘betaalbaar en onderhouden vastgoed’, maar draagt ook bij aan de tevredenheid van onze huurders. Deze tevredenheid meten we één keer per twee jaar. Bij de effectindicatoren komen we hier op terug.

Heldere en onderbouwde huurprijzen

De gemeente verhuurt haar vastgoed voornamelijk voor beleidsondersteunende functies. Een partij is beleidsondersteunend wanneer deze een subsidierelatie heeft met de gemeente Utrecht waaruit ook de huisvestingslasten betaald moeten worden. Een partij kan ook beleidsondersteunend zijn als de gemeente een langdurige inkooprelatie met deze partij heeft. Alle andere partijen betalen een marktconforme huur.

Marktconforme huur

De marktconforme huurprijs stellen we in beginsel vast aan de hand van een onafhankelijke taxatie door een erkend taxateur, waarbij we de gewenste functie meenemen. Als blijkt dat we op basis van de getaxeerde markthuurprijs geen huurder kunnen vinden, bepalen we de huurprijs op basis van de inschrijver die de hoogste huurprijs biedt. Voor relatief korte huurperioden tot 2 jaar, waarbij de kosten en doorlooptijd van de taxatie niet in verhouding staan tot de opbrengsten, wordt de huurprijs ambtelijk bepaald (naar redelijkheid) en gebaseerd op de marktprijzen van vergelijkbare objecten en het type huurder.

Principe: We rekenen een kostprijsdekkende huur voor beleidsondersteunende functies en een marktconforme huur voor niet-beleidsondersteunende functies.

Let op: dit geldt niet als de marktconforme huur lager is dan de kostprijsdekkende huur. Dan rekenen we altijd de marktconforme huur. Dit kan voorkomen bij gebouwen met hoge kosten om het te bouwen, of in stand te houden, zoals bij monumenten. Bij een lagere markthuur is er sprake van een onrendabele top. Deze onrendabele top dient bij aanvang door het betreffende beleidsveld te worden afgedekt.

Bij het bepalen van de huurprijs handelen wij altijd binnen de wet- en regelgeving. Voor dit leidende principe, en de vijf uitzonderingen, is het staatssteunrecht en de Wet markt en overheid relevant. Zie voor een uitgebreider wettelijk kader Bijlage 2.

Uitzonderingen

We hanteren vier uitzonderingen op ons huurprijzenbeleid:

1. Beleidstarief

In afwijking van het huurprijzenbeleid kan het college een apart verhuurtarief vaststellen. Belangrijke voorwaarden zijn dat structureel geld voor de onrendabele top beschikbaar is en we voldoen aan geldende wet- en regelgeving. Voorbeelden hiervan zijn volkstuinen, buurthuizen in zelfbeheer en beheerde speeltuinen.

2. Kostprijsdekkende huur voor maatschappelijke initiatieven

Als we een gebouw hebben dat geen bijdrage (meer) levert aan een beleidsdoelstelling, kunnen we dit verhuren aan partijen die niet beleidsondersteunend zijn, die geen winstoogmerk hebben én die we toch van maatschappelijke waarde vinden. Dan hanteren we een kostprijsdekkende huur. Bij de vaststelling van de maatschappelijke waarde stellen we ons in ieder geval de volgende vragen:

- Sluit het initiatief aan op een vraag uit de wijk, sluit het aan op dat wat er in de wijk nodig is?
- Sluit het aan op de barcode uit de Ruimtelijke Strategie Utrecht of het koersdocument 'Leefbare stad en maatschappelijke voorzieningen' of ander gemeentelijk beleid waarvoor expliciet huisvesting vereist is?
- Leidt het initiatief tot het versterken van de gemeenschap?

3. Leegstandsbeheer

Het kan voorkomen dat gebouwen leeg komen te staan. Hiervoor rekenen we aparte tarieven. Afhankelijk van de periode hebben we twee vormen van leegstandsbeheer:

- 'Klassiek' leegstandsbeheer tot een periode van 6 maanden via de gecontracteerde leegstandsbeheerder. De tarieven hiervoor zijn geregeld in de aanbesteding met de partij die het leegstandsbeheer voor ons verzorgt.
- Maatschappelijk leegstandsbeheer met een periode van 6 tot 24 maanden. Bij maatschappelijk leegstandsbeheer gebruiken we een kostprijsdekkende huur met een korting. Dat doen we vanwege de tijdelijkheid van het huurcontract en omdat de huurders minder zekerheden hebben. De exacte hoogte van de korting is maatwerk. Het beschikbaar zijn van voldoende dekking is een randvoorwaarde.
  Bij het maatschappelijk leegstandsbeheer maken we onderscheid tussen grote en kleine gebouwen. Grote gebouwen besteden we bij meerdere externe partijen aan. Kleine gebouwen vullen we in via een openbare publicatie op de website van het Makelpunt. Uiteraard voldoet de uiteindelijke huurprijs altijd aan geldende wet- en regelgeving.



4. Woningen

De beperkte hoeveelheid woningen van de gemeente verhuren we vooral aan aandachtsgroepen, maar ook aan reguliere woningzoekenden. De verhuring vindt plaats op een zo transparant en eerlijk mogelijke manier die aansluit op de gemeentelijke afspraken over woonruimteverdeling. Wij houden ons aan het wettelijke puntenstelsel bij het bepalen van de huurprijs voor woningen.

Medegebruik vastgoed

We stimuleren intensief gebruik van maatschappelijk vastgoed. Dit kan resulteren in onderhuurcontracten. Voor onderhuur moet de gemeente vooraf schriftelijk toestemming geven. We nemen in het huurcontract op dat de onderhuur in eerste instantie ingevuld moet worden door een beleidsondersteunende partij. Om marktverstoring te voorkomen nemen we in de huurovereenkomst op dat wanneer er geen sprake is van een beleidsondersteunende onderhuurder, de onderhuurprijs marktconform moet zijn. Partijen gaan in dat geval in overleg over het verdelen van de extra opbrengsten. Voor een verdere uitleg over de juridische kaders met betrekking tot onderhuur, zie bijlage 2.

Duidelijke onderhoudsnormen

We vinden het belangrijk en het is noodzakelijk dat maatschappelijk vastgoed goed onderhouden is. Door landelijke normen te volgen zorgen we ervoor dat ons vastgoed in stand blijft. Met duidelijke plannen voor het beheer en onderhoud voorkomen we achterstallig onderhoud. Zo kan ons vastgoed maatschappelijk ingezet worden en zijn er geen onverwachte onderhoudskosten in de toekomst.

We werken vanuit een Meerjarenonderhoudsplan (MJOP). Op basis van inspecties stellen we deze planning op. Bij deze inspecties brengen we de staat van het gebouw, ook wel de onderhoudsconditie, in kaart. Dit doen we, net als in de Kaderbrief 2017, volgens de landelijke onderhoudsnorm NEN 2767. Het MJOP is er op gebaseerd dat het vastgoed op conditieniveau 3 is. Dit is onze basis. Het is niet mogelijk om alles altijd op niveau 3 te onderhouden. Daarom werken we met een bandbreedte van 10%. De gewenste conditiescore van een gebouw ligt daarmee tussen de 2,7 en 3,3. Er zijn gebouwen waar juist minder onderhoud nodig is. Bijvoorbeeld gebouwen die we binnenkort herontwikkelen of slopen. In zo'n geval maken we per gebouw de keuze of we het MJOP moeten aanpassen en zo ja; wat we aanpassen. Bij sloop binnen twee jaar passen we het MJOP altijd aan. Vanzelfsprekend voeren we zorgplichteisen en veiligheidseisen alsnog uit. Ook een gebruiker van een gebouw kan vragen om aanpassingen op het beheer en de verdeling van het onderhoud. Daarover gaan we in gesprek. Als de wensen mogelijk zijn dan verwerken we dit in de huurovereenkomst. Als dit aan de orde is verrekenen we dit in de huurprijs.

De komende jaren gaan we de manier waarop we onderhoud uitvoeren doorontwikkelen naar een meer risico-gestuurde onderhoudsstrategie, in plaats van het conditie-gestuurde onderhoud. Risico-gestuurd onderhoud is een onderhoudsstrategie waarbij we het onderhoud baseren op de risico's die de verschillende onderdelen met zich meebrengen. Het idee is om middelen en inspanningen te richten op die onderdelen waarvan de kans op falen en de impact van een defect het grootst zijn. Hierdoor wordt het onderhoud effectiever en worden onnodige kosten of tijdsverspilling voorkomen. In essentie is risico-gestuurd onderhoud daarmee een efficiënte en effectieve benadering om onderhoud op een strategische manier uit te voeren, door prioriteit te geven aan wat het meest kritieke is.

De conditiescore brengt de onderhoudsstatus van een gebouw in beeld. Dit is een manier van werken die landelijk wordt gehanteerd volgens de Nederlandse Norm (NEN) 2767. Ieder element van een gebouw wordt beoordeeld op een schaal van 1 t/m 6. Een element kan bijvoorbeeld een cv-ketel of het schilderwerk aan de buitenkant van het gebouw zijn. Niveau 1 is hierbij de nieuwstaat van een element en niveau 6 betekent dat het element er zeer slecht aan toe is. Wij onderhouden in principe op niveau 3, sober maar doelmatig.

B3.3 Toekomstbestendig vastgoed

We vinden het belangrijk dat onze gebouwen toekomstbestendig zijn. We kijken dan naar (bijna) energieneutraliteit, circulariteit, toegankelijkheid en klimaatadaptiviteit, dit zijn onderwerpen die in de Kaderbrief 2017 slechts beperkt of helemaal niet aan de orde kwamen. Het inzetten op deze vier leidende principes vraagt om extra investeringen. Dit valt uiteen in vier leidende principes:

1. (Bijna) energieneutraal
2. Circulair
3. Toegankelijk
4. Klimaatadaptief

Daarnaast is er een onderwerp dat hier een relatie mee heeft, die willen we kort apart benoemen: diervriendelijk bouwen. Om diersoorten zoals de huismus, gierzwaluw en dwergvleermuis in een stedelijke omgeving te beschermen, is het belangrijk om bij het bouwen rekening te houden met dieren. We volgen hierbij de eisen en regels die in het soortenmanagementplan van de gemeente zijn beschreven.

(Bijna) energieneutraal

We willen voldoen aan het klimaatakkoord 2050 en volgen daarbij de sectorale routekaart van de VNG. Voor het maatschappelijk vastgoed gaat het dan vooral om het (bijna) energieneutraler maken van gebouwen en daarmee het verminderen van de CO_2-uitstoot, al kan het ook gaan om het opwekken van hernieuwbare energie.

Voor nieuwbouw geldt dat gebouwen moeten voldoen aan de wettelijke eisen uit het Besluit bouwwerken leefomgeving. Een gebouw is dan in ieder geval BENG (Bijna Energieneutrale Gebouwen) en aardgasloos. De kosten die nodig zijn om dit te bereiken rekenen we door in de kostprijsdekkende huur. De BENG-eisen zijn daarmee financieel gedekt. Hogere duurzaamheidsambities, zoals de stap naar ENG (Energieneutrale Gebouwen) kunnen we alleen uitvoeren als daar aanvullende investeringsmiddelen beschikbaar voor zijn.



Betaalbaarheid en ambities

We willen ons vastgoed verder verduurzamen. Onze ambitie is klimaatneutraal vastgoed in 2050, waarbij we minimaal willen voldoen aan het landelijke klimaatakkoord 2050. We willen ook voldoen aan onze eigen ambities, zoals circulair, klimaatadaptief en toegankelijk. Daarnaast willen we voldoende gebouwen realiseren. Om dit te doen is het bouwen in hoge dichtheden steeds meer noodzakelijk. Alles bij elkaar kost dit extra geld. Al geldt voor toegankelijkheid dat het meenemen van deze eisen bij nieuwbouw nauwelijks tot extra kosten leidt.

We streven ernaar om het maximale te doen, binnen de financiële mogelijkheden. Normaal gesproken berekenen we alle kosten door in de kostprijsdekkende huur. Het kan zo zijn dat, als gevolg van deze stapeling van ambities, de kostprijsdekkende huur te hoog wordt, waardoor maatschappelijke partijen de huur niet meer kunnen betalen. In onze projecten voeren we daarom in ieder geval alle huidige en binnenkort geldende wettelijke eisen uit.

Per project kijken we daarnaast hoe we uitvoering kunnen geven aan alle ambities en bovenwettelijke eisen. Het vinden van financiële dekking voor deze maatregelen kan lastig zijn. Dit kan betekenen dat we bepaalde maatregelen niet direct nu uitvoeren maar een project gefaseerd opleveren zodat uiteindelijk het gebouw voldoet aan alle ambities en de bovenwettelijke eisen.

Daarnaast kan het ook betekenen dat we het principe Ongelijk Investeren voor Gelijke Kansen hanteren en in bepaalde delen van de stad minder voorzieningen realiseren. Ook voeren we een actieve lobby bij het Rijk. De inzet hiervan is zorgen voor extra middelen om daadkrachtiger uitvoering te kunnen geven aan het klimaatakkoord.

Voor bestaande gebouwen geldt dat we alle financieel gedekte verduurzamingsmaatregelen gaan uitvoeren. Financieel gedekte maatregelen zijn maatregelen die we kunnen financieren uit de beschikbare vrijval van kapitaallasten en het energievoordeel als gevolg van de verduurzamingsmaatregelen. Het energievoordeel berekenen we door het energievoordeel over de hele afschrijvingstermijn terug te rekenen naar een investeringsbedrag. Voor alle maatregelen die hier buiten vallen is op dit moment geen geld, deze kunnen we dan ook niet uitvoeren.

Uitdagingen

Er zijn voorlopig onvoldoende middelen beschikbaar voor onze ambitie. De enige oplossing om energieneutrale gebouwen te realiseren is als we de kostprijsdekkende huur voor beleidsondersteunende partijen zouden verhogen. Dit kan weer leiden tot een verhoging van subsidies vanuit de gemeente. Beleidsondersteunende partijen zijn namelijk voor een deel afhankelijk van subsidies vanuit beleidsvelden. Dit zien we daarom niet als een realistische werkwijze. Als er wel investeringsmiddelen beschikbaar zouden zijn, zijn de interne uitvoeringscapaciteit en de capaciteit van de markt mogelijke belemmeringen.

Netcongestie heeft ook impact op het tempo van het verduurzamen van bestaand vastgoed. Netcongestie betekent dat het stroomnet vol is. Renovatie- en nieuwbouwprojecten kunnen de komende jaren alleen doorgaan als we hun belasting op het stroomnet kunnen beperken met aanvullende maatregelen die geen toename vragen van het elektriciteitsgebruik, zoals aansluitingen op een warmtenet, accu’s of thermische buffers. Waarschijnlijk biedt dit niet voor alle gebouwen een passende oplossing. Waar het wel kan, maken deze maatregelen het gebouw duurder. Waar het niet kan, maar we wel een bestaande aardgasaansluiting hebben, kiezen we er soms voor om een gebouw ‘aardgasloos-ready’ op te leveren. Dit betekent dat we al voorbereid zijn op een gasloos gebouw. Zodra er ruimte is op het stroomnet, kan het gebouw alsnog van het gas af.

Voorbeelden

In de afgelopen jaren zijn diverse gebouwen, waarvan de gemeente eigenaar is, energiezuiniger gemaakt. Zo is de Sportcampus in Leidsche Rijn het eerste bestaande gebouw in Utrecht van zo'n grote omvang dat op een innovatieve manier volledig aardgasvrij en energieneutraal is gemaakt, zonder dat het stroomnet overbelast kan raken. Het gebouw heeft onder de grond drie waterbuffers waar overtollige energie wordt opgeslagen. Wanneer de opgewekte energie niet gelijk gebruikt kan worden, zorgt dit dus niet voor een tijdelijke piekbelasting op het stroomnet. Daarnaast hebben we de Directievilla van de oude Cereol fabriek gerenoveerd. Het gebouw is hierbij helemaal geïsoleerd en gasloos gemaakt.

Aanpak

We gebruiken een standaard verduurzamingsaanpak bij al onze nieuwbouw- en renovatieprojecten. Hierin zijn in ieder geval alle energiebesparende maatregelen opgenomen, die tijdens de afschrijvingstermijn financieel terug te verdienen zijn of waarvoor dekking is door de vrijval van kapitaallasten. Dit betekent dat we alle duurzaamheidsmaatregelen uitvoeren die technisch en financieel haalbaar zijn. Met deze aanpak wijken we af van de eerdere Versnellingsopgave. Deze aanpak is realistisch: haalbaar en betaalbaar. Onze prioriteit is om gebouwen met de hoogste CO_2-uitstoot als eerste te verduurzamen. Het Uitvoeringsprogramma Vastgoed zal concreter ingaan op deze grootschalige projecten.

Bij bestaande gebouwen nemen we energiebesparende maatregelen op een natuurlijk moment. Dit is bijvoorbeeld wanneer onderhoud of renovatie nodig is. Hieronder vallen het isoleren van daken en muren, het plaatsen van isolerend glas, zonnepanelen of het plaatsen van warmtepompen voor het opwekken van duurzame energie. Dit zijn kleinere maatregelen die we niet altijd projectmatig oppakken. De beschikbare vrijval van kapitaallasten en het energievoordeel als gevolg van de verduurzamingsmaatregelen bepalen de mate van verduurzaming van deze gebouwen. We nemen deze duurzaamheidsmaatregelen om zoveel mogelijk CO_2-uitstoot te voorkomen. Deze gebouwen zullen niet altijd het BENG-niveau behalen, bijvoorbeeld bij monumenten.



Om onze ambitie voor 2050 te halen, moeten we circa 15 gebouwen per jaar volledig verduurzamen en hier de financiering voor rondkrijgen. Op dit moment liggen we niet op koers om deze ambitie te halen. Extra verduurzamingsmaatregelen zijn noodzakelijk. Dit vraagt een flinke investering van middelen die we nu nog niet beschikbaar hebben. In de paragraaf Financiën gaan we hier verder op in en daarnaast leggen we in het Uitvoeringsprogramma Vastgoed welke projecten in welk jaar worden uitgevoerd. We kijken naar extra financiering binnen de gemeentelijke begroting én daarbuiten. We zetten onder andere in op een lobby bij het Rijk en de Europese Unie. Daarnaast vragen we subsidies aan als dat kan.

CO_2-reductiemethode voor onrendabele maatregelen

In de raadsbrief van juni 2023 over de Energietransitie van het gemeentelijk maatschappelijk vastgoed gaan we in op het afwegen van aanvullende duurzaamheidsmaatregelen.

We hebben een manier nodig om te onderbouwen welke ongedekte duurzaamheidsmaatregen maatschappelijk te verantwoorden zijn. Hiervoor hanteren we de CO_2-reductiemethode. De basis voor deze methode is een rapport van het Duitse milieuministerie. De conclusie van dit rapport is dat elke ton CO_2 die je nu uitstoot, in de toekomst € 875,- kost om geleden klimaatschade te herstellen. Omgedraaid betekent dit dat alle investeringen die nu minder kosten dan € 875,- per bespaarde ton CO_2 maatschappelijk verantwoord zijn. Het is een methode om de investeringen te verantwoorden aanvullend op de wettelijke verplichtingen. Daarmee zijn de investeringen nog niet gedekt.

De provincie Utrecht hanteert inmiddels de CO_2 prijs van € 875,- per ton bespaarde CO_2 als afwegingskader in haar maatschappelijke kosten-baten analyse. In 2024 hebben wij de methode succesvol in een pilot getest. Wanneer er middelen beschikbaar gesteld worden voor ongedekte duurzaamheidsmaatregelen, passen we de CO_2-reductiemethode toe.

We realiseren ons dat dit een theoretische benadering is, maar op dit moment het beste uitgangspunt om een afweging te kunnen maken voor het inzetten van schaarse middelen gezien de financiële situatie van onze gemeente. Daarbij kijken we continu of we de juiste maatregelen uitvoeren die de grootste effectiviteit behalen en geen belemmering zijn voor het uitvoeren van verduurzamingsmaatregelen op een later moment, waarvoor we op dit moment nog geen budget hebben.

Erkende maatregelen energiebesparing
Ten slotte voeren we zogenoemde EML-maatregelen uit. EML staat voor Erkende Maatregelenlijsten energiebesparing. Dit zijn maatregelen met een terugverdientijd van 5 jaar of minder. In de basis valt de verplichting bij de gebruikers van onze gebouwen. In sommige situaties zijn we als gemeente zelf aan zet om deze maatregelen uit te voeren, bijvoorbeeld bij gebouwen met meerdere huurders of gebruikers. We stellen ons als gemeente faciliterend op: als gemeente hebben we meer kennis en mogelijkheden dus bieden we aan de EML-maatregelen voor onze huurders uit te voeren en door te belasten in de (kostprijsdekkende) huur.

Circulair

Het maatschappelijk vastgoed bouwen we nu nog niet circulair. Voor circulair maatschappelijk vastgoed werken we dan ook tot 2030 toe naar een aanpak circulair bouwen, zoals in de Beleidsnota Utrecht Circulair 2030 is vermeld. Bij circulair bouwen gebruik je materialen die niet opraken, zoals hout. Of je gebruikt materialen uit een ander gebouw opnieuw. Ook zorg je dat je de materialen uit het gebouw makkelijker opnieuw kunt gebruiken. Hierdoor hebben we minder nieuwe bouwmaterialen nodig. Dit vraagt een andere manier van aanbesteden, ontwikkelen en bouwen.



Uitdagingen
Circulaire en hernieuwbare bouwmaterialen zijn op dit moment vaak duurder. Mogelijke extra investeringen zijn nog niet gedekt. Er moet meer inzicht komen onder welke voorwaarden we tegen een zo laag mogelijk kostprijsdekkende huur voor onze maatschappelijke huurders circulair kunnen bouwen.

Alleen met extra investeringen zijn we er nog niet, we zijn ook afhankelijk van innovaties in de markt en voldoende aanbod van circulaire oplossingen en hernieuwbare producten. Verder kan het soms zo zijn dat circulariteit tegenstrijdig is met energetisch verduurzamen waarbij nieuwe materialen en installaties worden toegepast. Zo kan het voorkomen dat we kiezen voor energetisch verduurzamen met nieuwe materialen als dit leidt tot een hogere CO_2-reductie ten opzichte van circulaire alternatieven.

Aanpak
Mede gezien vanuit het belang van het behoud van grondstoffen heeft circulair renoveren de grote voorkeur boven sloop/nieuwbouw. Het uitgangspunt is dan ook dat we kiezen voor circulair renoveren tenzij er zwaarwegende redenen zijn voor sloop/nieuwbouw. Wat betreft financiën wij hanteren wij een kosten/baten-analyse gericht op de toekomst, waarbij wij ook de financiële voordelen op langere termijn voor circulair renoveren meerekenen.

Het doel is om in 2030 55% hernieuwbare en/of hergebruikte grondstoffen te gebruiken bij nieuwbouw of renovatie van ons vastgoed. Deze doelstelling is zeer ambitieus en alleen mogelijk als er in de toekomst extra investeringen worden gedaan. Om bij te dragen aan dit doel willen we in 2030 een plan hebben om alle nieuwbouw en renovatie circulair aan te pakken. Dit plan ontwikkelen we in samenhang met andere (duurzaamheids)ambities en binnen de juridisch geldende kaders. Tot 2030 gaan we ervaring opdoen en onderzoeksvragen beantwoorden om tot een goede aanpak te komen. Daarom willen we een leercyclus en implementatietraject opzetten.

Dat traject bestaat uit twee pijlers:

1. Het ontwikkelen van een circulaire businesscase voor maatschappelijk vastgoed
   Met deze pijler onderbouwen en verantwoorden we de kosten rondom circulair bouwen. Dit is belangrijk om daadwerkelijk projecten uit te kunnen gaan voeren. We voeren namelijk geen plannen uit zonder financiële dekking. Het doel is een businesscase te ontwikkelen waarmee geld vrijgemaakt kan worden, zonder te leiden tot (teveel) hogere kostprijsdekkende huur.

2. Het ontwikkelen van een afwegingskader voor circulair bouwen bij maatschappelijk vastgoed
   Met dit kader kunnen we onderbouwde afwegingen en keuzes maken en uiteindelijk de voortgang meten. Via CO_2-beprijzing dragen we bij aan het effectdoel om grondstoffen toe te passen die tijdens de totale levenscyclus van een gebouw de minste CO2 uitstoten. Daarnaast dragen we bij aan het verlagen van de hoeveelheid toegepaste nieuwe, niet-hernieuwbare grondstoffen.

Voorbeelden

In de afgelopen jaren zijn diverse gebouwen in eigendom van de gemeente circulair aangepakt. Zo hebben we bij Sportpark Lunetten isolatie toegepast die afkomstig was van oude spijkerbroeken en zijn er demontabele bakstenen gebruikt. Een nieuw voetbalveld op sportpark Fletiomare-Oost is opgeleverd met een regenwaterbuffer onder het veld, waarmee het veld koeler is en andere velden gesproeid kunnen worden.

Toegankelijk

De Gemeenteraad heeft aangegeven er naar te streven dat we in Utrecht in 2036 voldoen aan het VN-verdrag Handicap. Dit verdrag is in 2016 door Nederland geratificeerd. Dit verdrag versterkt de positie van mensen met een beperking. Het bepaalt dat mensen met een beperking het recht hebben om deel te nemen aan de samenleving. Met de agenda en het uitvoeringsprogramma 'Utrecht voor iedereen toegankelijk' geeft de gemeente hier uitvoering aan. Omdat de gemeente Utrecht eigenaar is van een groot aantal gebouwen én onder eigen regie gebouwen exploiteert en ontwikkelt, hebben we hier in deze Beleidsnota ook aandacht voor.

We willen dat iedereen in ieder gebouw waar de gemeente Utrecht eigenaar van is, de dingen kan doen waar het gebouw voor bedoeld is. Dat doen we door toepassing van het UST-proces (Utrecht Standaard Toegankelijk). Voor nieuwbouw en grootschalige renovatieprojecten betekent dit dat we per ruimte afwegen of iedereen gebruik kan maken van de ruimte waar deze voor bedoeld is, en of deze ruimte door iedereen bereikt kan en moet worden. We richten ons daarbij vooral op mensen met een lichamelijke, visuele of auditieve beperking. Als er voor een bepaalde functie van een gebouw wensen zijn vanuit een specifieke doelgroep, dan focussen we daar meer op.

Uitdagingen

Bij bestaande gebouwen en monumenten worden we soms begrensd. Voor het aanpassen van een bestaand gebouw kunnen onevenredig hoge investeringen nodig zijn. Bij monumenten is er sprake van kaders die het monument beschermen. We kijken per gebouw wat er mogelijk is, bij monumenten zonder de monumentale waarde aan te tasten.



Aanpak
Om ons doel te realiseren maken we stapsgewijs de bestaande gebouwen waar de gemeente eigenaar van is, en die nog niet aan de standaard voldoen, zo toegankelijk mogelijk. Per gebouw, per maatregel en per investering wegen we af wat het beste resultaat geeft. De eerste stap is het nemen van maatregelen om de toegankelijkheid van een groep van 55 gebouwen te verbeteren, hier is apart geld voor gereserveerd. Deze groep is eerder gekozen omdat het publiekstoegankelijke gebouwen zijn en deze nog onvoldoende toegankelijk zijn.

Hierna gaan we, als er voldoende geld is, verder met het stapsgewijs toegankelijk maken van het overige gemeentelijke vastgoed. We geven prioriteit aan gebouwen waarvoor we specifieke verzoeken ontvangen om deze toegankelijk(er) te maken.

Bij het toegankelijk(er) maken en toegankelijk bouwen van gebouwen gebruiken we bouwnormen en bouwinstructies. Het Handboek Toegankelijkheid is de belangrijkste leidraad. De NEN 9120 Toegankelijkheid van Gebouwen, die momenteel in ontwikkeling is, en de Integrale Toegankelijkheid Standaard zullen ons daarnaast helpen.

Projecten binnen deze doelstelling zijn vaak grootschalige en kostbare projecten. Het nemen van maatregelen om de toegankelijkheid te verbeteren of het (bijna) energieneutraal maken van het gebouw combineren we als dat kan. Dit betekent dat we bij de uitvoering kijken of we dit kunnen combineren met andere verbeteringen of grootschalig onderhoud. Waar dat kan en financieel mogelijk is, werken we met circulaire materialen. Een haalbare business case, aanvaardbare risico's en voldoende uitvoeringscapaciteit zijn randvoorwaardelijk.

Naast het toegankelijk maken van de gebouwen houden we rekening met de doelgroep die we bedienen. Bij het bepalen van de locatie van een voorziening kijken we naar de mobiliteitsuitgangspunten. Zo houden we rekening met de locatie van de voorzieningen ten opzichte van het openbaar vervoer en de bereikbaarheid in de vorm van toegankelijke voetpaden.

Klimaatadaptief

We weten dat het klimaat verandert. Klimaatadaptie is dan ook gebouwen zo bouwen, ontwerpen en op het kavel plaatsen dat ze voorbereid zijn op een veranderend klimaat. Denk hierbij aan groene daken om regenval op te vangen of geveltuinen om de omgeving af te koelen. Je kan ook denken aan geïsoleerde gebouwen die van binnen koel blijven op tropische dagen.

Uitdagingen
Waar dat kan, passen we ons nu al aan op de toekomstige verandering van het klimaat. Voor het maatschappelijk vastgoed is op dit moment geen apart geld beschikbaar gesteld om dit grootschalig aan te pakken. Het uitvoeren van deze maatregelen zorgen dan ook voor extra kosten. Daarnaast moeten bijvoorbeeld groene daken en gevels onderhouden worden. Dit betekent dat het, naast incidentele kosten om het aan te leggen, ook extra onderhoudskosten vraagt.

Aanpak
Gezien het ontbreken van beschikbare middelen, is het per project afhankelijk of we deze maatregelen kunnen uitvoeren. Bij nieuwbouwprojecten verkennen we altijd of we deze maatregelen kunnen meenemen. Hoeveel extra kosten dit met zich meeneemt is een bepalende factor in of dit meegenomen kan worden. Bij bestaande bouw is het uitvoeren van klimaatadaptieve maatregelen afhankelijk van beschikbare investeringsmiddelen, zoals de vrijval van kapitaallasten, en de maatschappelijke waarde die de maatregel toevoegt.

B4. Afwegingskader investeringen

Publiek geld is schaars en het uitgeven daarvan vraagt iedere keer weer om de afweging hoe we dit zo doelmatig en efficiënt mogelijk kunnen inzetten. Dat vraagt om afwegingscriteria. Daarmee kunnen we tot de programmering van maatschappelijke vastgoedprojecten komen. Een afwegingscriterium is een manier om een keuze te maken. We willen ervoor zorgen dat voor iedereen begrijpelijk is welke keuzes we maken bij maatschappelijk vastgoed. Waarom kiezen we er bijvoorbeeld wel voor om een wijkcentrum in de ene wijk op te knappen en stellen we de aanleg van een extra sportveld in een andere wijk uit? Daar gaan we in dit hoofdstuk op in.

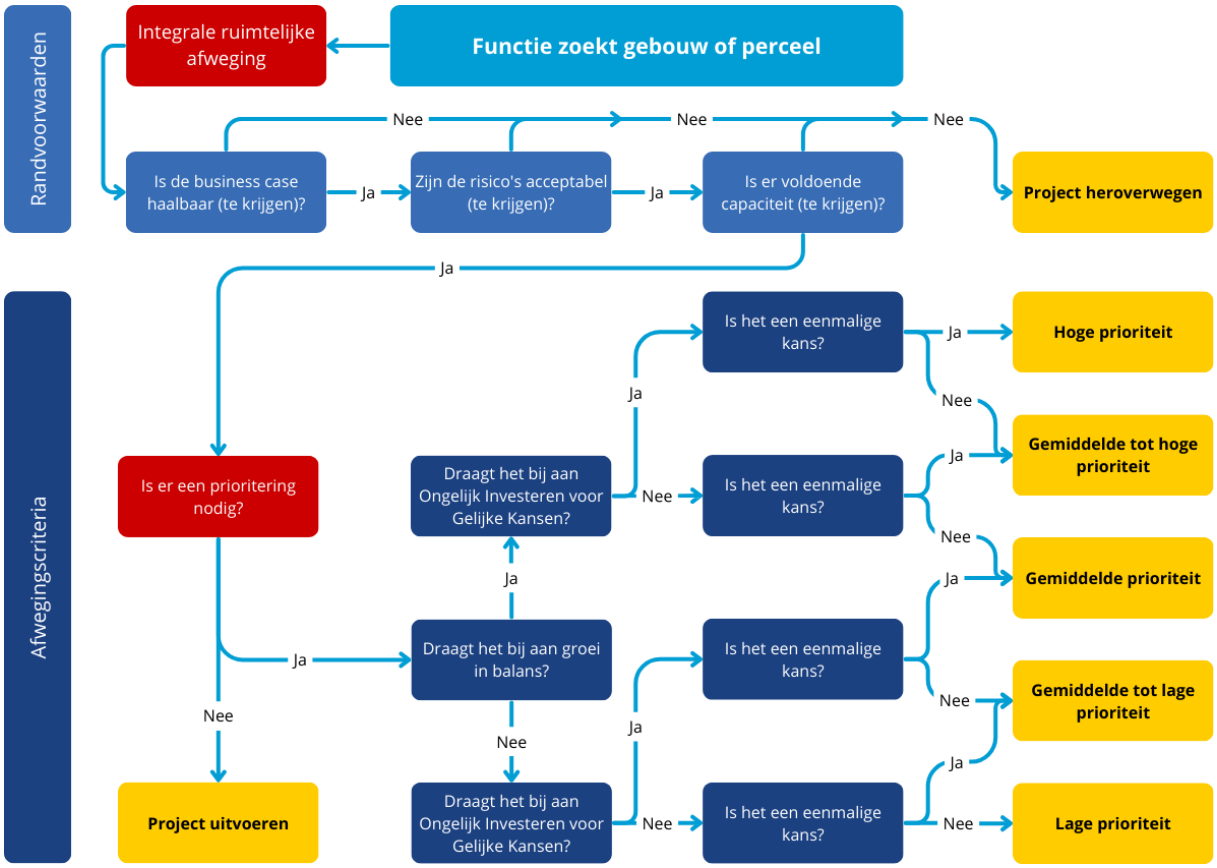
Start van een project
We kennen twee startmomenten van een project waarbij we een afweging moeten maken:

1. Het eerste startmoment is het vinden van een goede locatie voor een nieuwe voorziening. In deze situatie is een (maatschappelijke) functie op zoek naar een gebouw of perceel.
2. Het tweede startmoment is het uitvoeren van een integrale verkenning voor een bestaand gebouw of perceel waarvoor we een nieuwe invulling zoeken. In dit geval is er al een gebouw of perceel, maar zijn we op zoek naar de best passende (maatschappelijke) functie.

B4.1 Functie zoekt gebouw of perceel

De randvoorwaarden en afwegingscriteria die we gebruiken voor nieuwbouwprojecten voor maatschappelijk vastgoed laten we in onderstaand plaatje zien. Dit is een versimpelde weergave van de werkelijkheid en helpt vooral in de discussie over vastgoedinvesteringen en ruimtelijke afwegingen rondom maatschappelijk vastgoed. Daarom geven we in dit hoofdstuk ook een beschrijving van hoe het werkt en hoe we dit afwegingskader gebruiken.





Figuur 3: afwegingskader ‘functie zoekt gebouw of perceel’

Een project start met een verkenning waarin alle belangen worden afgewogen. Onderdeel van deze integrale ruimtelijke afweging is een toets vanuit vastgoedperspectief of de functie onder te brengen is in al bestaand (gemeentelijk) vastgoed. Nadat we als gemeente integraal gewogen hebben welke functie het beste past, starten we een project met het beoordelen van de randvoorwaarden. Is er genoeg geld, zijn de risico’s acceptabel en is er voldoende capaciteit?

Nadat deze vragen aan de voorkant van een project zijn beantwoord, kunnen we het project prioriteren. Dit doen we alleen als er keuzes gemaakt moeten worden tussen bepaalde projecten, bijvoorbeeld omdat er uitvoeringscapaciteit ontbreekt, zowel binnen de eigen organisatie als van uitvoerende partijen. Daarna kijken we of het project bijdraagt aan groei in balans, ongelijk investeren voor gelijke kansen en of het een eenmalige kans is. Elk van deze drie afwegingscriteria lichten we toe.

Groei in balans

Bij het criterium ‘groei in balans’ sluiten we aan op de barcode uit de Ruimtelijke Strategie Utrecht 2040 en het koersdocument ‘Leefbare stad en maatschappelijke voorzieningen’. In deze documenten hebben we bepaald hoeveel maatschappelijke voorzieningen de stad nodig heeft wanneer er meer mensen in Utrecht komen wonen. Per 10.000 woningen hebben we normen vastgesteld over hoeveel maatschappelijke voorzieningen er nodig zijn. Een project draagt bij aan groei in balans als het bijdraagt aan het halen van deze normen én bijdraagt aan de spreiding over de stad, zoals we dat in het vorige hoofdstuk hebben beschreven. We zien daarin een verschil tussen wijk- en stadsniveau. Van sommige voorzieningen is er per wijk één nodig, terwijl voor andere voorzieningen een stadsbrede zoektocht nodig is. De stadsbrede zoektocht is vaak lastiger en krijgt daarmee een hogere prioriteit vanuit vastgoedperspectief.

Ongelijk investeren voor gelijke kansen

Voor dit criterium sluiten we aan op de data uit de Scheidslijnenmonitor. In de Scheidslijnenmonitor zijn de buurten aangeduid die lager scoren op bijvoorbeeld de sociaaleconomische status. Dit zijn bijna allemaal buurten in de wijken Overvecht en Zuidwest. Het principe ongelijk investeren voor gelijke kansen passen we toe door aan investeringen in die buurten een hogere prioriteit te geven.

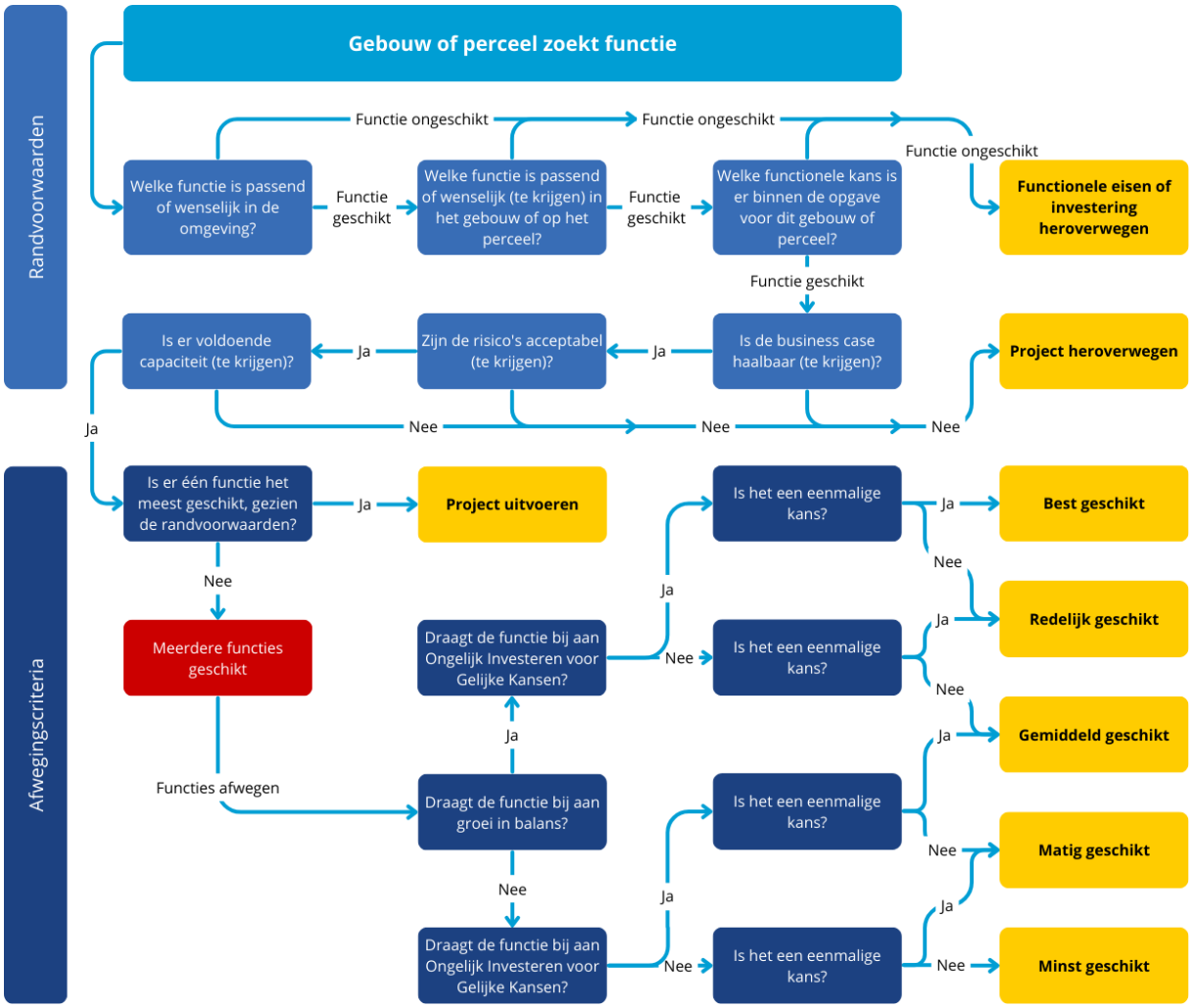
Eenmalige kansen

Met het criterium ‘eenmalige kansen’ bedoelen we projecten die vanwege financiële of ruimtelijke redenen niet kunnen wachten. De belangrijkste oorzaak voor de financiën is dat er sprake kan zijn van cofinanciering. Dit betekent dat er andere partijen zijn, zoals bijvoorbeeld het Rijk of de Provincie, die geld bijdragen als wij dat ook doen. Als wij er voor kiezen zo’n soort project niet uit te voeren, vervalt dus ook de bijdrage van het Rijk of de Provincie. Omdat we dat niet willen, geven we een hogere prioriteit aan deze projecten. Daarnaast kan het vanuit een vastgoedperspectief bij nieuwbouw ook gaan om een eenmalige ruimtelijk-programmatische kans. Een voorbeeld hiervan is een grootschalige gebiedsontwikkeling, zoals de Merwedekanaalzone, als we daar niet op tijd aanhaken op de gebiedsontwikkeling kan het zo zijn dat er geen plek meer is voor maatschappelijke voorzieningen.

B4.2 Gebouw of perceel zoekt functie

Een aanstaande verbouwing of het beschikbaar komen van geld kunnen aanleidingen zijn om de functie van een gebouw opnieuw te bekijken en te onderzoeken of het gebouw misschien doelmatiger ingezet kan worden, bijvoorbeeld via meervoudig ruimtegebruik. Bij een gebouw dat binnenkort leeg komt te staan of een braakliggend perceel voeren we een uitgebreidere integrale verkenning uit om te komen tot een onderbouwing welke functie in dat gebouw en op die locatie het beste past. Hierbij onderzoeken we de maatschappelijke invulling van het gebouw of perceel als er meerdere mogelijke invullingen zijn. Hiervoor gebruiken we ook een afwegingskader.





Figuur 4: afwegingskader ‘gebouw of perceel zoekt functie’

Voor bestaande bouw gebruiken we deels dezelfde randvoorwaarden als voor nieuwbouw. De verbouwing moet financieel haalbaar zijn, er moet genoeg capaciteit voor zijn en de risico’s moeten acceptabel zijn. Daarnaast voegen we drie randvoorwaarden toe die we gebruiken bij een integrale verkenning, we vragen ons af in hoeverre:

- Een functie passend of wenselijk is in de omgeving
- Een functie passend of wenselijk (te krijgen) is in het gebouw of op het perceel
- Er een functionele kans is binnen de opgave vanuit het gebouw of perceel

We benaderen de integrale verkenning dus vanuit de omgeving, het gebouw, en de opgave. Om dit te doen betrekken we zoveel mogelijk kennis, bijvoorbeeld over de wijk of het gebied, het gebouw of perceel zelf, en kennis over verschillende gemeentelijke opgaven. Het vastgoedperspectief is belangrijk, maar de gemeentelijke beleidsexpertises zijn minstens zo belangrijk in deze integrale verkenning. Als op basis van deze randvoorwaarden meerdere functies even geschikt zijn, vallen we terug op de afwegingscriteria zoals we die hierboven benoemden. Al zijn er wel wat kleine verschillen omdat het gebouw er al staat. Die verschillen bespreken we hier.

Groei in balans

Het afwegingscriterium ‘groei in balans’ passen we iets anders toe bij bestaande gebouwen. Als er twee functies zijn die, na de randvoorwaarden, even geschikt zijn, is de functie die het meest bijdraagt aan groei in balans geschikter. De plek waar het gebouw staat is logischerwijs niet van toepassing. We kijken daarom, net als bij nieuwbouw, naar de barcode uit de Ruimtelijke Strategie Utrecht en de normen uit het koersdocument ‘Leefbare stad en maatschappelijke voorzieningen’.

Ongelijk investeren voor gelijke kansen

Omdat het gebouw er al staat, kunnen we de buurt niet gebruiken om een afweging te maken tussen verschillende functies. Daarom benaderen we het vanuit de functie. De functie die meer bijdraagt aan ongelijk investeren voor gelijke kansen is dan meer geschikt. Dit bekijken we vanuit de doelgroep die de functie gaat bedienen.

Eenmalige kansen

Het afwegingscriterium ‘eenmalige kansen’ verschilt tussen nieuwbouw en bestaande bouw op het punt dat ruimtelijk-programmatische kansen niet van toepassing zijn, aangezien het gebouw en de plek waar het staat vaststaan. We kijken hier daarom alleen naar financiële kansen, zoals cofinanciering.



C Monitoren, sturen en verantwoorden



C1. Doelstellingen en indicatoren

	Leidend principe en SMART doelstelling	Effect-indicator	0-meting	Vervolg-meting 1	Vervolg-meting 2	Begrotingscyclus ja/nee
Doelstelling 1: Voldoende maat-schappelijk vastgoed	Maatschappelijk ingezet *We zetten altijd ons vastgoed optimaal in door het minimaal voor 75% aan maatschappelijke partijen te verhuren.*	Aandeel gebouwen verhuurd aan een maatschappelijke partij	2024: 76%	2025: 75%	2026: 75%	Nee
	Goed gespreid en goed gebruikt *We beperken de leegstand van ons vastgoed altijd tot maximaal 7%*	% leegstand	2024: 5,95%	2026: <7%	2027: <7%	Nee
	Goed gespreid en goed gebruikt *We zorgen dat het vastgoed goed gebruikt wordt door meer dan 35% van de zoekvragen te matchen*	% van de zoekvragen via het Makelpunt waar een match uit is gekomen	2024: 34%	2026: >35%	2027: >35%	Nee
Doelstelling 2: Betaalbaar en onderhouden vastgoed	Duidelijke onderhoudsnormen *Ons vastgoed is goed onderhouden, 90% is op het juiste onderhoudsniveau.*	Aandeel gebouwen op gewenst onderhouds-niveau	2024: 90%	2025: 90%	2026: 90%	Ja
	Heldere en onderbouwde huurprijzen *Onze klanten zijn tevreden over ons en waarderen ons met minimaal een 7,0.*	Klanttevredenheid	2023: 6,3	2025: 7,0	2027: 7,5	Ja

Doelstelling 3: Toekomst-bestendig vastgoed	Circulair *In 2030 is het aandeel hernieuwbare en/of hergebruikte materialen in nieuwbouw en renovatie 55%.*	Aandeel hernieuwbare en/of hergebruikte materialen in nieuwbouw en renovatie	2024: PM	2027: PM	2030: 55%	Nee
	(bijna) Energieneutraal *80% van onze gebouwen in de kernportefeuille voldoet in 2050 aan minimaal BENG/ZEB en 20% van de gebouwen wordt alleen aardgasvrij.*	Gereduceerde CO2 uitstoot in tonnen	2024: -	2025: PM	2026: PM	Ja
	(bijna) Energieneutraal *In 2030 hebben we 46 gebouwen die minimaal ZEB/A+++ zijn.*	Cumulatief aantal gebouwen in eigendom van de gemeente met minimaal energielabel A+++	2025: 18	2028: 38	2030: 46	Nee
	Toegankelijk *Voor 2030 maken we 55 geselecteerde gebouwen toegankelijk.*	Cumulatief aantal gebouwen toegankelijk gemaakt van de 55 gebouwen	2025: 4	2026: 14	2027: 24	Nee

Zie bijlage voor toelichting op de indicatoren.

Voor doelstelling 3 geldt dat we in de Beleidsnota Utrecht Circulair 2030 hebben aangegeven dat we "*de meetbaarheid van circulair bouwen vergroten door een circulair toetsingskader te ontwikkelen en hanteren, waarmee de milieubaten van circulair bouwen integraal worden meegewogen in nieuwbouw en renovatie van maatschappelijk vastgoed.*" Zodra dit toetsingskader is ontwikkeld kunnen we de indicator specifiek invullen.

C2. Risico’s

Deze beleidsnota is een belangrijke stap om te komen tot een stad waarin er voldoende maatschappelijk vastgoed is, dat onderhouden en betaalbaar is en daarnaast klaar is voor de toekomst. Maar net zoals bij ieder ander beleid brengt ook deze beleidsnota risico’s met zich mee. In dit hoofdstuk bespreken we deze en gaan we na hoe we er op een passende manier mee om kunnen gaan.

Risico-omschrijving	Toelichting	Maatregelen
Niet uit kunnen voeren van projecten in het kader van de doelstellingen op het gebied van (bijna) energieneutraliteit, circulariteit, toegankelijkheid en klimaatadaptiviteit vanwege onvoldoende financiële middelen. Dit zou onze doelstelling op het gebied van toekomstbestendig vastgoed in gevaar kunnen brengen.	Dit is een belangrijk risico omdat de kans dat we de gewenste projecten in tijden van bezuiniging niet kunnen uitvoeren bijzonder groot is.	Per gebouw maatwerk uitvoeren en financiële middelen zoeken.
Doordat we (grotendeels) binnenstedelijk bouwen kan het zijn dat er niet genoeg ruimte is voor voldoende maatschappelijk vastgoed, waardoor ‘groei in balans’ niet te realiseren is. Ruimte is schaars, zeker gezien de groeiende vraag naar deze ruimte. De barcode uit de Ruimtelijke Strategie Utrecht komt mogelijk onder druk te staan. Dit raakt onze doelstelling rondom de optimale spreiding en het maatschappelijk gebruik van ons vastgoed.	Dit is een belangrijk risico omdat de impact ervan op de groei van de stad groot is. De kans bestaat dat er uiteindelijk binnen een wijk onvoldoende maatschappelijke voorzieningen zijn.	Meer inzetten op gemengd en meervoudig ruimtegebruik en nagaan of alle m² nodig zijn.
Een te grote stijging van de kostprijsdekkende huur door doelstellingen op het gebied van (bijna) energieneutraliteit, circulariteit, toegankelijkheid en klimaatadaptiviteit, waardoor die niet meer betaald kan worden door (maatschappelijke) huurders. De doelstellingen die we hebben komen terug in extra kosten die we doorberekenen in de kostprijsdekkende huur. Het beleidsterrein zal een hogere subsidie moeten verstrekken om de stijging te compenseren. Door gemeentelijke bezuinigingen is dit slechts gedeeltelijk of helemaal niet mogelijk. De financiële rentabiliteit van het maatschappelijk	De kans dat dit risico optreedt is groot, zeker gezien de huidige financiële context.	In overleg met het beleidsterrein realistische doelstellingen formuleren.

vastgoed kan hiermee onder druk komen te staan.		
Het kan zijn dat, als een huurder vertrekt, we geen invulling van een gebouw hebben, omdat er geen directe vraag is specifiek naar dit gebouw. We lopen het risico dat gebouwen gekraakt worden of dat er nog geen maatschappelijk initiatief gevonden en geplaatst is doordat er te weinig capaciteit is.	Dit is een belangrijk risico omdat er dan geen maatschappelijke invulling is van ons vastgoed en leegstand geld kost.	‘Klassiek’ leegstandsbeheer en formatie op orde. Voor het wegvallen van huurinkomsten zetten we de reserve leegstandsbeheer in.
Doordat het elektriciteitsnet overvol is hebben we last van netcongestie. Hierdoor zijn nieuwe elektriciteitsaansluitingen voor maatschappelijk vastgoed niet meer te realiseren. Dit betekent dat een nieuw te bouwen gebouw geen stroomaansluiting krijgt. Het risico is dat zich dit langer voordoet dan nu verwacht, of erger wordt.	Dit is een belangrijk risico omdat de kans groot is dat de impact ervan groter wordt. Dit heeft gevolgen voor onze doelstelling Voldoende maatschappelijk vastgoed. Daarnaast is de beheersbaarheid uitermate lastig omdat de oplossing grote investeringen en een lange doorlooptijd vragen.	Stedin en TenneT, beheerders van het elektriciteitsnet, zijn druk bezig hiervoor oplossingen te vinden. Waar mogelijk en nodig werkt de gemeente mee. Per project kijken we naar wat (tijdelijk) mogelijk is.

Risico-opslagen
Voor het berekenen van de te verwachte kosten bij het realiseren van nieuwe gebouwen hanteren we een vaste methode. In deze berekening zitten de geschatte kosten voor de bouw zelf, maar ook een vaste opslag voor risico’s, die horen bij de nieuwbouw bijvoorbeeld voor bouw- en ontwerpfouten.

Voor de risico’s die samenhangen met de exploitatie van bestaande gebouwen rekenen we met een risico-opslag, die onderdeel is van de kostprijsdekkende huur per gebouw. De risico-opslag per gebouw is een optelsom van opslagen met verschillende grondslagen, zoals bijvoorbeeld voor leegstand, calamiteiten en wanbetaling. Deze opslag voegen we jaarlijks toe aan de risicoreserve leegstand en de risicoreserve calamiteiten. Zodra een financieel risico zich voordoet, onttrekken we dit uit de betreffende reserve.

C3. Financiën

De financiële tabel hieronder is overgenomen uit de begroting. Deze cijfers zijn inschattingen van de toekomstige inkomsten en opbrengsten en kunnen door ontwikkelingen in de toekomst veranderen. De cijfers zijn afgerond op tienduizenden. Net als in de rest van deze beleidsnota laten we onderwijshuisvesting in deze tabel buiten beschouwing.

Financiën (in €1.000)	2025	2026	2027	2028	structureel jaarbedrag
Kosten Vastgoed	18.880	19.100	19.970	20.920	19.850
Kosten vastgoed Sportvoorzieningen	19.710	18.370	21.270	19.440	21.760
Kosten vastgoed Mobiliteitsgedrag	14.660	14.130	14.100	13.170	12.080
Onderhoud	25.880	23.090	23.800	22.760	19.060
(Bijna) energieneutraal	830	830	830	730	730
Toegankelijk	750	750	750	750	-
Totaal benodigd budget (A)	**80.710**	**76.270**	**80.720**	**77.770**	**73.480**
In begroting gedekt					
Levendige en gezonde stad (Vastgoed)	-3.930	-3.260	-2.390	-1.540	-4.530
Levendige en gezonde stad (Sport)	17.070	15.730	19.230	17.400	19.240
Duurzame bereikbaarheid	13.600	13.070	13.040	12.110	10.790
Voorziening onderhoud	10.290	8.050	8.770	7.720	6.650
Totaal in begroting gedekt (B)	**37.030**	**33.590**	**38.650**	**35.690**	**32.150**
Huuropbrengsten van derden (C)	**42.930**	**41.930**	**41.320**	**41.330**	**41.330**
Nog niet gedekte kosten (A-B-C)	750	750	750	750	0
Te dekken uit de reserve Toegankelijk Vastgoed	750	750	750	750	0

Met de vastgoedkosten van Vastgoed, Toegankelijke sportvoorzieningen en Mobiliteitsgedrag bedoelen we de kosten die nodig zijn om de maatschappelijke gebouwen van de gemeente Utrecht de exploiteren. Deze kosten bestaan naast de belastingen en verzekeringen ook uit de kosten die nodig zijn om onderzoeken te doen naar de geschiktheid van het gebruik van gebouwen. Het onderhoud brengen we apart in beeld. De onttrekkingen en toevoegingen aan de reserves en voorzieningen zijn in deze tabel onderdeel van de exploitatiekosten.

De kosten dekken we uit de huuropbrengsten (zie ook huuropbrengsten derden) en niet uit de begroting. Daarmee is de verhuur van de gebouwen grotendeels kostendekkend.

Voor bovenstaande kosten is de dekking geregeld. Voor extra ambitie of bovenwettelijke eisen hebben we nog geen dekking. Dekking door een verhoging van de kostprijsdekkende huur zou tot onaanvaardbaar hoge huisvestingssubsidies leiden.

Voor het toegankelijk maken van het maatschappelijk vastgoed is eenmalig 3 miljoen beschikbaar ter dekking van de kosten. Deze kosten zijn toegevoegd aan de reserve Toegankelijk Vastgoed. De kosten die we maken om onze gebouwen toegankelijk te maken onttrekken we uit deze specifieke reserve.

Naast de reserve in het exploitatieoverzicht en de risicoreserves, hebben we ook een reserve vastgoedbeheer. Deze reserve is bedoeld voor het egaliseren van het exploitatieresultaat van de vastgoedportefeuille. De komende jaren verwachten we deze volledig in te zetten. Dit heeft te maken met een verschil in hoe de indexatie wordt berekend. Het gemeentebrede indexpercentage is namelijk hoger dan dat wat in de huurcontracten is afgesproken. Oftewel, de gerealiseerde huuropbrengsten blijven achter bij de begrote huuropbrengsten. Als de index voor huurcontracten hoger is dan het gemeentebrede indexpercentage vullen we deze reserve aan.

Voor het toekomstbestendig maken van ons vastgoed gaat onze ambitie op dit moment verder dan het beschikbare geld, specifiek voor het leidende principe ‘(Bijna) energieneutraal’. Om bijvoorbeeld het Klimaatakkoord 2050 te halen is extra geld nodig. Ter onderbouwing en om de eerdergenoemde lobby scherper te kunnen voeren, geven we een voorzichtige inschatting van het bedrag dat nodig is. We baseren ons hierbij op bedragen uit de Sectorale Routekaart Gemeentelijk Maatschappelijk Vastgoed van de VNG. De totale investeringskosten die nodig zijn om het Klimaatakkoord te halen komen hierin uit op €53,12 miljard, dit is voor alle ruim 36.000 gebouwen in Nederland die in eigendom van gemeentes zijn. Als we dit naar de gemeente Utrecht vertalen (circa 700 gebouwen exclusief onderwijs) komen we uit op een bedrag van €1,027 miljard. Dit is nodig om te voldoen aan het Klimaatakkoord. Een deel van deze middelen kunnen we dekken uit de vrijval van kapitaallasten van oudere, volledig afgeschreven, gebouwen.

Het is belangrijk om te realiseren dat we de vrijval van kapitaallasten niet alleen in kunnen zetten voor het verduurzamen van gebouwen. Als een gebouw bijvoorbeeld na veertig jaar aan het einde van de levensduur is en we het gaan slopen om er een nieuw gebouw neer te zetten, moeten uit de vrijval kapitaallasten alle kosten gedekt worden. Omdat het gebouw aan hogere eisen moet voldoen dan toen het veertig jaar geleden werd gebouwd zal er een hoger investeringsbedrag nodig zijn, waardoor het vernieuwingspercentage in de praktijk kan dalen. De verwachting is dat met hetzelfde budget in combinatie met hogere normen minder nieuwe gebouwen kunnen worden gerealiseerd.

C4. Voortgang en verantwoording

Deze beleidsnota schetst de principes en randvoorwaarden waarbinnen we aan het maatschappelijk vastgoed willen werken. Om te voldoen aan onze doelstellingen voeren we projecten uit. In het Uitvoeringsprogramma Vastgoed maken we inzichtelijk welke projecten dit zijn voor de komende vier jaar. Daarnaast geven we een doorkijk voor de twaalf jaar daarna. Ieder jaar actualiseren we dit programma en kijken we één jaar verder vooruit.

In dit Uitvoeringsprogramma blikken we ook terug en kijken we naar de voortgang van projecten. Verder rapporteren we hierin in ieder geval over:

- Het gevoerde vastgoedbeleid in het afgelopen kalenderjaar, specifiek per leidend principe
- De omvang en spreiding van de gemeentelijke vastgoedportefeuille
- De voortgang van de aanpak (bijna) energieneutraal, circulair, toegankelijk en klimaatadaptief van de gemeentelijke gebouwen
- De stand van zaken en bijstellingen in de investeringsplanning
- De financiële positie van de vastgoedportefeuille voor de middellange en lange termijn, inclusief de stand van de reserves en voorzieningen

Daarnaast rapporteert het college door aan te sluiten bij de structurele begrotingscyclus. Dit betekent dat we de voortgang op hoofddoelen en -indicatoren en hoe we deze willen meten, opnemen in de jaarlijkse programmabegroting en -verantwoording. Hierin hebben we ook aandacht voor de risico’s en ontwikkelingen. Dit is onderdeel van programma Levendige en Gezonde Stad. Daarnaast verantwoorden we in de paragraaf Vastgoed over onze belangrijkste uitgangspunten, de financiën en relevante ontwikkelingen en actualiteiten van al ons maatschappelijk vastgoed.

D Bijlagen



Bijlage 1: Definities

Begrip	Definitie
Barcode	De Utrechtse barcode voor gezond stedelijk leven voor iedereen geeft in een schema weer wat de ruimtevraag is voor de stad. De barcode is de optelsom van alles dat de stad vormt: groen, wonen, werken, maatschappelijke voorzieningen, sport, energie, water en infrastructuur. De barcode is per functie opgebouwd uit normen, gebaseerd op het bestaande beleid, aangevuld met trends en ontwikkelingen.
Beleidsdoel	Dat wat de gemeente Utrecht met haar beleid wil bereiken.
Beleidsondersteunend	Een partij is beleidsondersteunend wanneer deze partij een bijdrage levert aan het bereiken van de effectdoelstellingen van de programmabegroting van de gemeente Utrecht, tenzij: a. de activiteiten niet gericht zijn op de gemeente Utrecht of niet aanwijsbaar ten goede komen aan de inwoners van de gemeente Utrecht; b. de activiteiten in onvoldoende mate bijdragen aan de doeleinden; c. de aanvrager doelstellingen beoogt of activiteiten ontplooit die in strijd zijn met wettelijke bepalingen, het algemeen belang, de openbare orde of het beleid van de gemeente Utrecht
Beleidstarief	Een door het college vastgesteld tarief waarmee beleidsondersteunende activiteiten in gemeentelijk vastgoed (laagdrempelig) voor een specifieke doelgroep mogelijk worden gemaakt. Als het beleidstarief onder de kostprijsdekkende huur ligt, is het verschil vooraf afgedekt door het verantwoordelijke beleidsterrein.
Besluit bouwwerken leefomgeving	Regels die aangeven hoe gebouwen in elkaar moeten zitten.
Circulair	De circulaire economie is een economisch systeem, ontworpen om zo min mogelijk eindige grondstoffen te gebruiken en de waarde van materialen en grondstoffen zo lang mogelijk te behouden in gesloten kringlopen. Daarbij wordt afval en vervuiling voorkomen en worden natuurlijke ecosystemen ondersteund. Het is daarmee een middel om in de behoefte van onze huidige en toekomstige generaties te kunnen voorzien, binnen de draagkracht van de planeet.
Cofinanciering	Een vorm van investeren waarbij verschillende partijen samen investeren in een project.

Erfgoed	De gemeente heeft oude gebouwen en gronden in eigendom met hoge cultuurhistorische waarde waarvoor zij een zorgplicht heeft en die we soms ook verhuren aan maatschappelijke partijen. Erfgoed is wezenlijk voor de identiteit van de stad. Een voorbeeld hiervan is de Domtoren.
Financieel urgent	Iets dat nu belangrijk is vanwege financiële redenen. Een voorbeeld hiervan is een project dat afhankelijk is van een subsidie vanuit het Rijk die verloopt als we niet op tijd iets bouwen.
Geaggregeerde conditiescore	De score van 1 t/m 6 die een gebouw krijgt na inspectie van alle afzonderlijke elementen. Een element is bijvoorbeeld het dak, of de voordeur. De kosten voor het vervangen van het element nemen we mee in de weging van de scores. Een dak weegt dan zwaarder dan de voordeur.
Gebruikswaarde	De waarde die een gebouw of perceel heeft als een huurder het gebruikt.
Integrale verkenning	Een breed onderzoek naar de beste invulling voor een gebouw of perceel waar de gemeente Utrecht eigenaar van is.
Kaderbrief 2017	De voorloper van deze Beleidsnota, door de Gemeenteraad vastgesteld.
Kostprijsdekkende huur	De huur die huurders betalen die genoeg is om de kosten van het vastgoed te betalen. Er is dus geen sprake van een winstoogmerk.
Maatschappelijk leegstandsbeheer	Gebouwen die leeg staan laten gebruiken door of verhuren aan organisaties die van waarde zijn voor de samenleving.
Maatschappelijke voorzieningen	Een gebouw gebruiken voor dingen die we als samenleving belangrijk vinden.
Maatschappelijke waarde	Wat we als samenleving belangrijk vinden.
Marktconforme huurprijs	De marktconforme huurprijs stellen we in beginsel vast aan de hand van een onafhankelijke taxatie door een erkend taxateur, waarbij we de beoogde functie meenemen. Als blijkt dat we op basis van de getaxeerde markthuurprijs geen huurder kunnen vinden, bepalen we de huurprijs op basis van de inschrijver die de hoogste huurprijs biedt. Voor relatief korte huurperioden tot 2 jaar, waarbij de kosten en doorlooptijd van de taxatie niet in verhouding staan tot de opbrengsten, wordt de huurprijs ambtelijk bepaald (naar redelijkheid) en gebaseerd op de marktprijzen van vergelijkbare objecten en soort huurder.
Meervoudig ruimtegebruik	Een ruimte door meer dan één huurder laten gebruiken.
Netcongestie	Het stroomnet is vol.
Omgevingsplan	In een omgevingsplan staan regels over het gebruik van grond en gebouwen. Er staat ook in waar en hoeveel er gebouwd mag worden. Iedereen moet zich daaraan houden.

Goed gespreid	Een spreiding die aansluit op het principe van de 10-minutenstad: binnen tien minuten wandelen, fietsen of met het openbaar vervoer heeft iedereen toegang tot bijvoorbeeld sportaccommodaties, culturele instellingen en buurthuizen.
Reserve	Een begrotingspost waarin een deel van de beschikbare begrotingsruimte apart wordt gezet om te gebruiken als financiële dekking voor toekomstige lasten. Daarmee voorkomen we dat het huidige beleid bij voorbaat beslag legt op de toekomst. Reserves horen bij het eigen vermogen.
Right to Bid	Een selectieprocedure waarbij één van de belangrijkste criteria de maatschappelijke waarde van het betreffende (lokale) initiatief is.
Toekomstbestendig	Klaar voor de toekomst.
Vastgoedportefeuille	De verzameling van gebouwen en percelen die hetzelfde doel dienen.
Vrijval kapitaallasten	Kapitaallasten zijn de rente en afschrijvingskosten van investeringen in gebouwen of grond. De vrijval van kapitaallasten wil zeggen dat een (deel van een) gebouw volledig is afgeschreven en waardoor ruimte in de begroting ontstaat om opnieuw te investeren.

Bijlage 2: Juridische kaders

In deze bijlage geven we een beknopte samenvatting van de belangrijkste juridische kaders. Belangrijk om hierbij te vermelden is dat het recht constant in beweging en ontwikkeling is. Voor de meest actuele wet- en regelgeving verwijzen wij door naar de geldende wetteksten. Deze bijlage dient vooral om het juridische kader te schetsen waarbinnen deze nota op dit moment gezien kan worden en iedereen bewust te maken van dit kader.

Didam-arrest
Op 26 november 2021 is door de Hoge Raad het zogeheten “Didam-arrest” gewezen. In deze uitspraak gaat de Hoge Raad in op de manier waarop overheden marktpartijen moeten selecteren bij de verkoop van vastgoed. Indien er meerdere gegadigden zijn voor de aankoop van dit vastgoed of te verwachten is dat er meerdere gegadigden zijn, dan moet de gemeente de gelegenheid bieden aan (potentiële) gegadigden om mee te dingen naar de aankoop. Deze verplichting vloeit voort uit het gelijkheidsbeginsel en houdt in dat de gemeente de koper moet selecteren op basis van objectieve, toetsbare en redelijke criteria. Teneinde deze gelijkheid te creëren, moet de gemeente bovendien een passende mate van openbaarheid verzekeren met betrekking tot:

- De beschikbaarheid van de onroerende zaak
- De selectieprocedure
- Het tijdschema
- De toe te passen selectiecriteria

De informatie over deze selectieprocedure moet bovendien:

- Tijdig bekend worden gemaakt
- Op zodanige wijze dat (potentiële) gegadigden daarvan kennis kunnen nemen

De Beleidsregel selectieproces bij uitgifte, verkoop, verhuur en ingebruikgeving gemeente Utrecht geeft hier invulling aan.

Het bieden van bovengenoemde mededingingsruimte is niet vereist als vooraf vaststaat of te verwachten is dat slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt. Dit moet dan toetsbaar zijn op grond van objectieve, toetsbare en redelijke criteria. In dat geval dient de gemeente het voornemen bekend te maken op dusdanige wijze dat iedereen daarvan kennis kan nemen inclusief een onderbouwing waarom er naar het oordeel van de gemeente slechts één serieuze gegadigde in aanmerking komt. In de Beleidsregel selectieproces bij uitgifte, verkoop, verhuur en ingebruikgeving gemeente Utrecht is een aantal categorieën/type uitgiften benoemd waarbij een één op één verkoop, verhuur of ingebruikgave logisch en te motiveren is.

Naar aanleiding van het arrest zijn zogeheten één-op-één verkopen of verhuringen door de gemeente aan een marktpartij dus in de basis uitgesloten. De gemeente moet altijd zorgen voor een vorm van mededinging; ook in situaties waarbij marktpartijen op eigen initiatief interesse tonen in gemeentelijk vastgoed en de gemeente geneigd is dit te verkopen of verhuren; zogeheten unsollicited proposals.

Besluit bouwwerken leefomgeving
Het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) stelt eisen aan zowel bestaande als nieuwe bouwwerken op het gebied van veiligheid, gezondheid, bruikbaarheid, energiezuinigheid en milieu. Het Bbl geeft uitvoering aan de Omgevingswet. Het besluit bevat, samen met het Besluit activiteiten leefomgeving,

de algemene regels waaraan iedereen zich moeten houden als ze bepaalde activiteiten uitvoeren in de fysieke leefomgeving.

Staatssteun
Het als gemeente verlenen van zogeheten staatssteun kan ongeoorloofd zijn. Dit moet voorkomen worden. Staatssteun speelt ook een rol bij de verhuur van vastgoed door de gemeente. Het onder de marktprijs verhuren kan in strijd zijn met het staatssteunrecht omdat door de huurder hier een voordeel behaald kan worden ten opzichte van de markt. Ook door middel van onderhuurrelaties kan de gemeente onbedoeld staatssteun verlenen. Bijvoorbeeld als huurders het gebouw onderverhuren aan een andere huurder tegen een hogere huurprijs dan de gemeente aan de hoofdhuurder vraagt. Uitgangspunt is daarom dat het gehuurde minimaal voor 80% voor het primaire doel beschikbaar is, daarvoor wordt immers de kostprijsdekkende huur in rekening gebracht. Als de onderhuursituatie er voor zorgt dat de onderhuuractiviteit op jaarbasis, in tijd- of ruimtecapaciteit (oftewel oppervlakte), meer dan 20% betreft en de huurder daardoor een voordeel geniet, dan gaan de gemeente en huurder in overleg over een afdracht van de huurpenningen. Als er sprake is van staatssteun in de zin van artikel 107 lid 1 van het Verdrag werking van de Europese Unie, dan zijn de regels over de kostprijsdekkende huur van de Wet markt & overheid niet aan de orde.

Wet Markt en Overheid
De gemeente moet zich houden aan de vier gedragsregels die voortvloeien uit de Wet Markt en Overheid. Eén van deze regels houdt in dat de gemeente alle kosten moet doorberekenen als zij een economische activiteit verricht. Dit betekent dat als de gemeente vastgoed verhuurt, de gemeente verplicht is minimaal de kostprijsdekkende huur in rekening te brengen. Hiervan kan de gemeente alleen afwijken als er door de gemeenteraad ten aanzien van een bepaalde activiteit een algemeen belang besluit is genomen. Onder de kostprijsdekkende huur verhuren is dus alleen mogelijk als er een algemeen belang besluit is. Dit is ook zo als de markthuur lager is dan de kostprijsdekkende huur. Bij de verhuur van woningen is het wettelijk puntenstelsel in beginsel leidend. Indien de kostprijs hoger is dan de huur die op grond van het puntenstelsel in rekening gebracht mag worden, gaat het puntenstelsel voor.

Aanbestedingsrecht
De voor het inkoop- en aanbestedingsbeleid meest relevante wet- en regelgeving is nader uitgewerkt in het gemeentelijk aanbestedingsbeleid. Waar van toepassing wordt dit ook opgelegd aan private ontwikkelende partijen. Het gemeentelijk aanbestedingsbeleid formuleert regels voor wanneer en op welke wijze overheidsopdrachten aanbesteed moeten worden. Het aanbestedingsbeleid formuleert dit voor alle soorten overheidsopdrachten die de gemeente kent. Binnen vastgoed is hiervan sprake als bijvoorbeeld werken worden gerealiseerd of diensten worden verricht in opdracht van de gemeente.

Besluit begroting en verantwoording Provincies en Gemeenten
Voor het financiële deel van het vastgoedbeleid is het zogeheten Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten (BBV) van belang. Specifiek is de door de commissie BBV uitgebrachte "Notitie Materiële Vaste Activa (2020)" van belang. Hierin zijn richtlijnen opgenomen waar gemeentelijke grondexploitaties aan moeten voldoen bij gebiedsontwikkelingen en hoe de gemeente om moet gaan met het activeren, waarderen, onderhouden en afschrijven van investeringen.

Wet Bibob
De Wet Bibob (Wet bevordering integriteitsbeoordelingen openbaar bestuur) heeft als doel te voorkomen dat een overheid indirect criminele activiteiten financiert mede als gevolg waarvan andere ondernemers benadeeld worden. In het vastgoedbeleid is deze wet van toepassing bij met name het door de overheid aangaan van een overeenkomst met betrekking tot vastgoed. Een "Bibob-toets" is dan aan de orde. Dit betekent dat de partij met wie de gemeente voornemens is een overeenkomst aan te gaan een vragenlijst moet invullen en de gemeente, mede op basis van eigen onderzoek,

beoordeelt of een overeenkomst kan worden aangegaan met de betreffende partij gezien de doelen van de Wet Bibob.

Bijlage 3: Toelichting indicatoren

Toelichting per indicator

% leegstand
In het Meerjaren Perspectief Utrechts Vastgoed (MPUV) rapporteerden we jaarlijks over het leegstandspercentage, gemeten in vierkante meters bruto vloeroppervlak. Dit lag meestal tussen de 4% en 5%. We stellen voor om bij deze indicator ook het leegstandsbeheer mee te nemen. Feitelijk is dit geen leegstand, maar het is tegelijkertijd ook niet de langdurige beleidsmatige invulling die het meest gewenst is. Daarom nemen we als streefwaarde 7% op.

% van de zoekvragen via het Makelpunt waar een match uit is gekomen
Het Makelpunt brengt vraag en aanbod van vastgoed in de stad bij elkaar. Hiermee zorgt het Makelpunt ervoor dat ons vastgoed optimaal maatschappelijk gebruikt wordt. Omdat het aantal zoekvragen (sterk) kan fluctueren is het opnemen van een percentage als streefwaarde logischer. Over de afgelopen jaren zijn 34% van de zoekvragen gematcht. Als streefwaarde houden we 35% aan, dit is voor nu realistisch.

Aandeel gebouwen verhuurd aan een maatschappelijke partij
Maatschappelijke partijen zijn partijen die beleidsondersteunend zijn. Een partij is beleidsondersteunend wanneer deze partij een bijdrage levert aan het bereiken van de effectdoelstellingen van de programmabegroting van de gemeente Utrecht, tenzij:

a) a.de activiteiten niet gericht zijn op de gemeente Utrecht of niet aanwijsbaar ten goede komen aan de inwoners van de gemeente Utrecht;

b) b.de activiteiten in onvoldoende mate bijdragen aan de doeleinden;

c) c.de aanvrager doelstellingen beoogt of activiteiten ontplooit die in strijd zijn met wettelijke bepalingen, het algemeen belang, de openbare orde of het beleid van de gemeente Utrecht

De keuze voor een percentage van 75% stoelt op de verdeling van de verhuringen (Gekeken naar het aantal contracten) op basis van de oude definitie van wat beleidsondersteunend is, voordat amendement A78 aangenomen is. A78 gaat uit van een ruimere definitie van beleidsondersteunend.

Klanttevredenheid
Indicator is al opgenomen in de Beleidsnota Vastgoed, hiermee meten we, via een peiling onder onze huurders, in hoeverre huurders tevreden zijn over de dienstverlening. Het resultaat is een cijfer tussen de 1 en 10.

Aandeel gebouwen op gewenst onderhoudsniveau
Indicator is al opgenomen in de Beleidsnota Vastgoed, hiermee meten we hoeveel van onze gebouwen zich op het gewenste onderhoudsniveau bevinden, uitgedrukt in een percentage.

Aandeel hernieuwbare en/of hergebruikte materialen in nieuwbouw en renovatie

Indicator is al opgenomen in de Beleidsnota Vastgoed, hiermee meten we de hoeveelheid hernieuwbare en/of hergebruikte materialen in nieuwbouw en renovatie, uitgedrukt in een percentage. In de beleidsnota hebben we hierover al het volgende opgenomen: "*Voor doelstelling 3 geldt dat in de Beleidsnota Utrecht Circulair 2030 we hebben aangegeven dat we "de meetbaarheid van circulair bouwen vergroten door een circulair toetsingskader te ontwikkelen en hanteren, waarmee de milieubaten van circulair bouwen integraal worden meegewogen in nieuwbouw en renovatie van maatschappelijk vastgoed*." Zodra dit toetsingskader is ontwikkeld kunnen we de indicator specifiek invullen."

Gereduceerde CO2 uitstoot in tonnen
Met het aannemen van A74 Gereduceerde uitstoot CO2 in tonnen nemen we deze indicator op.

Cumulatief aantal gebouwen in eigendom van de gemeente met minimaal energielabel A+++
Momenteel hebben we 18 gebouwen in eigendom met energielabel A+++. Hiermee voldoen deze gebouwen aan de renovatiestandaard. Hiermee zijn deze gebouwen tot 2050 vrijgesteld van verdere verduurzamingseisen. Door te monitoren op het % gebouwen met minimaal label A+++ hebben we inzicht in het aantal gebouwen dat geen actie meer vereist voor 2050. De streefwaarde van 46 in 2030 komt neer op 11% van het kernvastgoed. Deze investeringsprojecten zijn al opgenomen in de investeringsplanning. Dit betekent, over het algemeen, dat voor het aanpakken van deze gebouwen geld is.

Cumulatief aantal gebouwen toegankelijk gemaakt van de 55 gebouwen
Momenteel zijn er 4 gebouwen toegankelijk gemaakt, het streven is om de komende jaren tien gebouwen per jaar aan te pakken. Er is echter budget voor maximaal 34 panden, de streefwaarde voor 2028 wordt daarmee 34, en daarna nemen we PM op.