2 FEBRUARI 2022

REKENKAMERONDERZOEK VASTGOEDBELEID GEMEENTE HARDERWIJK

REKENKAMERCOMMISSIE HARDERWIJK

Referentie:
B001979/211202/NvW/ISO:BvM/IJ

REKENKAMERCOMMISSIE
ERMELO | HARDERWIJK

BRINK

INHOUDSOPGAVE

01 Inleiding **1**
01.01 Aanleiding 1
01.02 Reikwijdte 1
01.03 Aanpak 1
01.04 Normenkader 4
01.05 Leeswijzer 5

02 Stap 1: Inzicht in beleid **6**
02.01 Beleidsdoelstellingen 6
02.02 Toetsing normenkader 11
02.03 Conclusies stap 1 12

03 Stap 2: Inzicht in uitvoering beleid **14**
03.01 Bevindingen interviews 14
03.02 Toetsing normenkader 17
03.03 Conclusies stap 2 18

04 Stap 3: Inzicht in resultaat (portefeuille) **19**
04.01 Data-uitvraag en opbrengst 19
04.02 Analyse huidig vastgoedbezit 20
04.03 Terugblik (twee jaar) 23
04.04 Vooruitblik (twee jaar) 26

04.05 Toetsing normenkader 29
04.06 Conclusies stap 3 30

05 Stap 4: Inzicht in effecten van beleid 31
05.01 Verhouding tussen exploitatie, beheer en duurzaamheid 31
05.02 Toetsing normenkader 32
05.03 Conclusies stap 4 33

06 Conclusies & aanbevelingen 35
06.01 Inleiding 35
06.02 Conclusies en aanbevelingen: inzicht in het beleid 35
06.03 Conclusies en aanbevelingen: inzicht in uitvoering beleid 35
06.04 Conclusies en aanbevelingen: inzicht in resultaat (portefeuille) 36
06.05 Conclusies en aanbevelingen: inzicht in effecten van beleid 37
06.06 Conclusies: transparantie en informatievoorziening Raad 38
06.07 Bestuurlijke reactie 39
06.08 Nawoord rekenkamercommissie Ermelo - Harderwijk 43

07 Bijlagen 44
07.01 Overzicht interviews 44
07.02 Overzicht aangeleverde documentatie 44
07.03 Overzicht aangeleverde data 45

01 INLEIDING

01.01 Aanleiding

Het vastgoedbezit van gemeente Harderwijk (hierna: gemeente) is aan verandering onderhevig. Onderhoudskosten stijgen en het gemeentelijk vastgoedbezit moet worden verduurzaamd.
Op verzoek van de gemeenteraad is in 2016 in kaart gebracht welk vastgoed de gemeente bezit en hoeveel onderhoud het vastgoedbezit vergt. Dit heeft geleid tot drie producten: een meerjarenonderhoudsplan (hierna: MJOP), een lijst met te verkopen panden en een klimaatbeleid (De Energieke Stad). Inmiddels zijn we enkele jaren verder. De behoefte is ontstaan om meer inzicht te verkrijgen in hoe de gemeente haar vastgoedopgave heeft aangepakt, welk beleid wordt gehanteerd en wat de verhouding is tussen het aan- en verkopen van vastgoedbezit enerzijds en de exploitatie, het beheer en duurzaamheid anderzijds.

De rekenkamercommissie heeft vragen ten aanzien van de vastgoedsturing en vragen rondom verduurzaming samengevoegd in een onderzoeksvoorstel. Het onderzoek moet leiden tot inzicht in (de uitvoering van) het gemeentelijk vastgoedbeleid, vastgoedbezit en verduurzaming van het gemeentelijk vastgoed. Daarnaast dient het onderzoek te leiden tot conclusies en aanbevelingen met betrekking tot de doelmatigheid en doeltreffendheid van het vastgoedbeleid. In opdracht van de rekenkamercommissie heeft Brink Management / Advies (hierna: Brink) het beoogde onderzoek vormgegeven en uitgevoerd. In dit rapport worden de bevindingen van het onderzoek gepresenteerd.

01.02 Reikwijdte

De reikwijdte van het onderzoek is als volgt gedefinieerd:

1. **Vastgoedobjecten:**
   - Gebouwen (ongeacht functie) die in volledig eigendom van de gemeente zijn. Dit betreft bijvoorbeeld scholen, sporthallen, theaters, buurthuizen en andere culturele centra, gezondheidscentra en sportaccommodaties.
2. **Reikwijdte portefeuille (geografisch en beleidsmatig):**
   - Beleidskaders en portefeuille gemeente Harderwijk.
   - Beleidskaders en rol Meerinzicht.

01.03 Aanpak

De **hoofdvraag** van het onderzoek luidt:

Is het gemeentelijk vastgoedbeleid doelmatig en doeltreffend?

Daarbij zijn de volgende vier **onderzoeksvragen** leidend.

1. Beleid

Welke maatregelen en met welke doelbereiking (gewenst resultaat) heeft de gemeenteraad vastgesteld met betrekking tot het vastgoedbeleid? Zijn ze realistisch en houdbaar op langere termijn?

2 Uitvoering
Hoe is de aanpak (uitvoering) van de gemaakte beleidskeuzes georganiseerd, gefinancierd en wat is het resultaat van deze ambities?

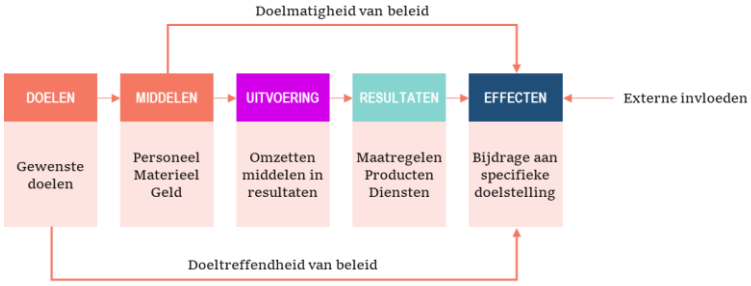
3 Inzicht in portefeuille
Breng het gemeentelijk vastgoedbezit in beeld, waarbij twee jaar wordt teruggekeken (wat is verkocht en aangekocht) en twee jaar vooruit (welke acties staan op stapel) met als doel zicht te krijgen op het gevoerde beleid en de uitvoering daarvan.

4 Inzicht in effecten
Maak een analyse van het huidige vastgoedbezit in relatie tot de exploitatie, beheer en duurzaamheid, zodat de verhoudingen houvast bieden voor gemeentelijk vastgoedbeleid.

Conceptuele opzet beleidsevaluatie
Voor het bepalen van de doeltreffendheid en doelmatigheid van het vastgoedbeleid sluiten wij aan bij de definities en methodiek die de Rijksoverheid gebruikt bij het uitvoeren van evaluaties en beleidsdoorlichtingen:

- **Doeltreffendheid** definiëren wij als de mate waarin de beleidsdoelstelling dankzij de inzet van de onderzochte beleidsinstrumenten wordt gerealiseerd.
- **Doelmatigheid** definiëren wij als de relatie tussen de effecten van het beleid en de inzet van middelen voor de uitvoering van het beleid.

Figuur 1: conceptuele weergave beleidsevaluatie geeft een conceptuele weergave van de beleidsevaluatiemethode, waarin het onderzoeken van de doeltreffendheid en doelmatigheid van beleid centraal staat.



Figuur 1: conceptuele weergave beleidsevaluatie

Hieruit is af te leiden dat voor het vaststellen van de doeltreffendheid en doelmatigheid van het vastgoedbeleid informatie nodig is op de volgende elementen:

- inzicht in **beleidsdoelen**, motivering voor beleid en beoogde effecten;
- inzicht in de **middelen** die zijn gebruikt om de effecten te leveren, zoals personele inzet, materieel en geld;
- inzicht in de **uitvoering** van het omzetten van beleidsdoelen en middelen naar resultaten, zoals interventies en instrumenten die zijn ingezet;
- inzicht in **resultaten**: de prestaties die door de inzet van middelen zijn geleverd;
- inzicht in de kwalitatieve en kwantitatieve **effecten** van het beleid. De effecten kunnen door externe factoren worden beïnvloed.

Een voorwaarde voor het meten van doeltreffendheid is dat de causaliteit tussen beleid en effecten, oftewel tussen de resultaten en de effecten moet worden aangetoond. Hiervoor geldt echter dat dit in de praktijk lastig hard te maken is. Het streven was daarom het plausibel maken van de doeltreffendheid van beleid, door noodzakelijke 'schakels' of voorwaarden voor de werkzaamheid van beleid na te lopen. Daarbij is het normenkader leidend (zie 01.04).

Een voorwaarde voor het meten van de doelmatigheid van het beleid is dat de mate van doeltreffendheid bekend is. Als aan die voorwaarde niet is voldaan, kan wellicht iets worden gezegd over de doelmatigheid van de bedrijfsvoering, maar niet over de doelmatigheid van het beleid.
Bij het vaststellen van de doelmatigheid is gebruik gemaakt van interne benchmarks.
Externe benchmarks zijn vermeden, omdat beleidseffecten in de praktijk sterk afhankelijk zijn van de context en daarmee dus niet een-op-een vergelijkbaar zijn.

Het onderzoek bestaat uit zeven stappen, die samenhangen met de elementen zoals benoemd in Figuur 1: conceptuele weergave beleidsevaluatie.

Stap 1: inzicht in beleid
Hierbij komen de doelen en middelen aan bod. Deze stap beantwoordt onderzoeksvraag 1.
Deze stap is uitgevoerd door een beleidsanalyse.

Stap 2: inzicht in praktijk: uitvoering
In deze stap komt de uitvoering aan bod. Deze stap beantwoordt onderzoeksvraag 2.
Deze stap is uitgevoerd door desk research en interviews.

Stap 3: inzicht in resultaat: portefeuille
In deze stap komen de resultaten aan bod. Deze stap beantwoordt onderzoeksvraag 3.
Deze stap is uitgevoerd door een data-analyse van de vastgoedportefeuille, desk research en interviews.

Stap 4: inzicht in effecten van beleid
In deze stap komen de effecten aan bod. Deze stap beantwoordt onderzoeksvraag 4.
Deze stap is uitgevoerd door het bijeenbrengen van voorgaande stappen, en het in kaart brengen van de relatie tussen doelen, middelen en effecten.

Stap 5: conclusies en aanbevelingen
In deze stap worden de conclusies en aanbevelingen van het onderzoek gepresenteerd.
Hiermee wordt de hoofdvraag beantwoord.

Stap 6: rapportage
In deze stap worden de bevindingen en conclusies verwerkt tot voorliggende rapportage. Deze stap resulteert in een nota van bevindingen en een definitieve rapportage. De nota van bevindingen wordt voor wederhoor (feitencheck) verstuurd aan de ambtelijke organisatie. Eventuele reacties met betrekking tot feiten worden daarna verwerkt. Vervolgens wordt de rapportage aangevuld met conclusies en aanbevelingen en wordt de volledige rapportage voor wederhoor verstuurd aan het bestuur. De reactie van het bestuur wordt opgenomen in het rapport met de reactie van de rekenkamercommissie. Het geheel wordt vervolgens aangeboden aan de gemeenteraad.

Stap 7: transparantie en informatievoorziening Raad
In deze stap wordt onderzocht of de gemeenteraad voldoende invloed heeft kunnen uitoefenen op het vastgoedbeleid en de verduurzamingsaanpak.

Is de gemeenteraad tijdig en volledig geïnformeerd en zo in staat gesteld keuzes te maken en tot besluitvorming te komen? Voor deze stap zijn interviews gehouden met fractievoorzitters (negen fracties zijn uitgenodigd, zes fracties hebben deelgenomen aan het interview). Deze stap wordt niet verwerkt als apart hoofdstuk, maar als validatie ingezet bij de bevindingen van bovenstaande stappen.

In de stappen is het normenkader gebruikt om de onderzoeksvraag te kunnen beantwoorden. Het normenkader wordt toegelicht in 01.04.

01.04 Normenkader

Het normenkader is al benoemd in deze inleiding en wordt hier nader toegelicht. Het doel van het normenkader is om met een vooraf vastgesteld kader het onderzoek in gaan om te voorkomen dat e gaandeweg andere vragen of andere criteria gaan worden gebruikt. Dit wordt gedaan door plannen, beleidskaders en beleidsdoelen te analyseren en inzichtelijk te maken in welke mate deze tot uitvoering zijn gebracht of zouden kunnen worden gebracht.

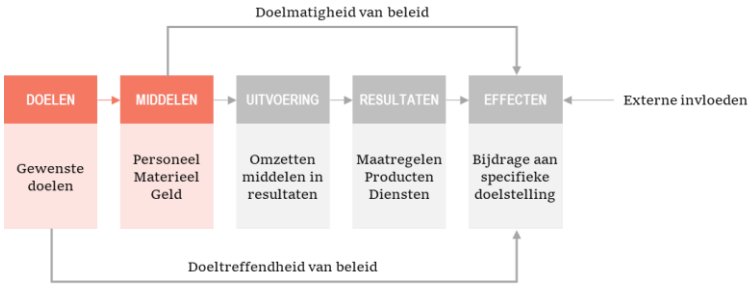
Deelvragen	Normen
1. Inzicht in beleid Welke maatregelen met welke doelbereiking (gewenst resultaat) heeft de gemeenteraad vastgesteld met betrekking tot het vastgoedbeleid. Zijn ze realistisch en houdbaar op langere termijn?	✓ Er is een vastgesteld vastgoedkader/-nota door de raad op de thema's duurzaamheid, beheer en organisatie, exploitatie; en beoogd gebruik. ✓ De formulering van beleid is SMART, samenhang tussen (sub)doelen, instrumenten en indicatoren is duidelijk.
2. Inzicht in uitvoering Hoe is de aanpak (uitvoering) van de gemaakte beleidskeuzes georganiseerd, gefinancierd en wat is het resultaat van deze ambities?	✓ Kaders en instrumenten uit beleid worden consistent en structureel toegepast. ✓ Het proces van aankoop, verkoop, beheer en exploitatie is beschreven in uniforme stappen en werkzaamheden en wordt regelmatig geëvalueerd. ✓ Er zijn voldoende financiële middelen om de beleidskeuzes te realiseren.
3. Inzicht in portefeuille Breng het gemeentelijk vastgoedbezit in beeld waarbij twee jaar wordt teruggekeken (wat is verkocht en aangekocht) en twee jaar vooruit (welke acties staan op stapel) met als doel zicht te krijgen op het gevoerde beleid en de uitvoering daarvan.	✓ Er is actuele en historische relevante informatie over het vastgoedbezit. ✓ Er is concrete planvorming op de voor vastgoed relevante aspecten: duurzaamheid, exploitatie, beheer en gebruik. ✓ Mutaties in de vastgoedportefeuille zijn zorgvuldig beargumenteerd en vastgelegd.
4. Inzicht in effecten Maak een analyse van het huidige vastgoedbezit in relatie tot de exploitatie, beheer en duurzaamheid zodat de verhoudingen houvast bieden voor gemeentelijk vastgoedbeleid.	✓ De in het beleid vastgestelde doelen (met betrekking tot exploitatie, beheer en duurzaamheid) worden gerealiseerd. ✓ Er wordt toegezien op een doelmatige inzet van mens en middelen om doelen (met betrekking tot exploitatie, beheer en duurzaamheid) te bereiken.

01.05 Leeswijzer

Dit rapport bestaat uit zes hoofdstukken en bijlagen. De hoofdstukken volgen de volgorde van de onderzoekaanpak zoals hierboven beschreven. In hoofdstuk 02 wordt stap 1: inzicht in beleid beschreven. In hoofdstuk 03 komt stap 2: inzicht in uitvoering aan bod. Stap 3: inzicht in resultaat staat beschreven in hoofdstuk 04. Stap 4: inzicht in effecten komt aan bod in hoofdstuk 05. Hoofdstuk 06 presenteert de conclusies en aanbevelingen. Zoals vermeld wordt stap 7 opgenomen in de verschillende stappen als validatie van de bevindingen. De bijlagen (hoofdstuk 07) geven een overzicht van de uitgevoerde interviews, welke documenten voor de beleidsanalyse zijn bestudeerd en welke data is bestudeerd voor het creëren van inzicht in de portefeuille.

02 STAP 1: INZICHT IN BELEID

In dit hoofdstuk worden de bevindingen van *stap 1: inzicht in beleid* gepresenteerd.



Figuur 2: conceptuele weergave beleidsevaluatie – stap 1

De volgende onderzoeksvraag wordt beantwoord:
Welke maatregelen met welke doelbereiking (gewenst resultaat) heeft de gemeenteraad vastgesteld met betrekking tot het vastgoedbeleid? Zijn ze realistisch en houdbaar op langere termijn?

Deze onderzoeksvraag is beantwoord door middel van het uitvoeren van een analyse van de beleidsstukken van de gemeente. Om deze beleidsstukken te beoordelen en de onderzoeksvragen te beantwoorden, is de inhoud van de beleidsstukken getoetst aan de volgende elementen uit het normenkader:

- Er is een vastgesteld vastgoedkader/-nota door de raad op de thema's duurzaamheid, beheer en organisatie, exploitatie; en beoogd gebruik (bezit).
- De formulering van beleid is SMART, samenhang tussen (sub)doelen, instrumenten en indicatoren is duidelijk.

In paragraaf 02.01 worden de bevindingen uit de beleidsstukken besproken. Vervolgens worden deze bevindingen getoetst aan het normenkader in paragraaf 02.02. In deze paragraaf wordt ook bovenstaande onderzoeksvraag beantwoord.

02.01 Beleidsdoelstellingen

In deze paragraaf worden de doelstellingen uit de volgende beleidsstukken besproken:

- *Kadernotitie Accommodatiebeleid Harderwijk* (Gemeente Harderwijk, 12 november 2012).
- *Kadernota 2020-2023* (Gemeente Harderwijk, 18 juni 2019).
- *Aanpakken met ambitie. Coalitieakkoord 2018-2022* (Gemeente Harderwijk, 16 mei 2018).
- *Uitvoeringsstrategie De Energieke Stad 2017-2020* (Gemeente Harderwijk, 24 april 2017).

In het beleidsonderzoek is de *Nota Grondbeleid 2019* na zorgvuldige overweging niet opgenomen. Het onderzoek is gericht op het verkrijgen van inzicht in (de uitvoering van) het gemeentelijk vastgoedbeleid, vastgoedbezit en verduurzaming van het gemeentelijk vastgoed. Het voorgenoemd grondbeleid is gericht op de gemeentelijke rol omtrent realisatie van gebiedsontwikkelingen en woningen. Na analyse van dit beleid hebben wij geconcludeerd dat dit beleid niet raakt aan de scope van het onderzoek.

Kadernotitie Accommodatiebeleid Harderwijk 2012
Functie & inhoud van het accommodatiebeleid
Het accommodatiebeleid van gemeente Harderwijk vormt samen met het grondbeleid het gemeentelijk vastgoedbeleid. In het accommodatiebeleid is de langetermijnvisie op het vastgoed van de gemeente vastgelegd. Het beleid geeft de visie en koers voor de daaropvolgende jaren weer ten aanzien van het voorzieningenaanbod en de rol die de gemeente daarin vervult. In het beleid wordt ingegaan op het huidige aanbod aan voorzieningen, de ontwikkelingen die invloed hebben op (de vraag naar) voorzieningen, de visie op spreiding, aanwezigheid en clustering van voorzieningen, de rol van de gemeente, en het verschil met de situatie op het moment van publicatie.

Het accommodatiebeleid heeft betrekking op het maatschappelijk vastgoed. Het gaat dan over *"fysieke accommodaties, op het gebied van welzijn/Wmo, cultuur, sport, onderwijs, maatschappelijke zorg en peuterwerk/kinderopvang, waarvoor de gemeente een stimulerende, financiële en/of inhoudelijke rol vervult"*. Het overig gemeentelijk vastgoed, waaronder de gebouwen waar de gemeentelijke organisatie is gehuisvest en strategisch bezit (monumenten, tijdelijk woningbezit, et cetera), blijft buiten beschouwing.

Het accommodatiebeleid bevat de volgende elementen:
- **Omschrijving huidige situatie gemeente Harderwijk** ten tijde van het schrijven, inclusief actuele ontwikkelingen en het huidige aanbod.
- **Visie en uitgangspunten**, met details over beleidsinstrumenten, maatwerk per wijk, clustering en multifunctioneel gebruik, eigendomsconstructie, kwaliteit van voorzieningen, kostendekkende verhuur, organisatie en taakverdeling en sturing op resultaat.
- **Opgave**, met de veranderende rol van de gemeente, creëren van inzicht en sturingsmogelijkheden, sturen op optimaal gebruik van accommodaties, een heldere taakverdeling en de opgave fysieke voorzieningen.
- **Vervolg**, met de uitwerking en consultatie van het maatschappelijk veld en besluitvorming.
- **Bijlage**, het totaaloverzicht van maatschappelijke voorzieningen en overige gemeentelijke objecten.

De belangrijkste kaders die in het beleid zijn neergelegd, zijn de visie en uitgangspunten op het gebied van maatschappelijk vastgoed en de gemeentelijke rol, en de vastgoedopgave inclusief uitwerkingsvraagstukken die zijn benoemd. Deze worden in onderstaande kaders samengevat.
De uitwerkingsvraagstukken zijn bevonden als kernelementen. Deze vraagstukken, die de opgave omvatten waar de vastgoedafdeling voor staat, worden namelijk omschreven als de toetssteen waaraan wordt beoordeeld of het vastgoedbeleid is uitgevoerd.

ACCOMMODATIEBELEID: VISIE & UITGANGSPUNTEN

In het accommodatiebeleid is de visie van de gemeente op maatschappelijke voorzieningen en de gemeentelijke rol omschreven. Ten aanzien van voorzieningen gelden de volgende uitgangspunten:

- Accommodaties zijn een middel, instandhouding is geen doel op zich.
- Maatwerk per wijk, aansluiten op (wijk)behoefte en mogelijkheden.
- Efficiënte inzet van middelen en gebouwen.
- Inzetten op clustering en optimaal gebruik van voorzieningen.
- Streven naar kwalitatief goede voorzieningen.
- Ook (grotere) voorzieningen met regionale functie en uitstraling (sport, cultuur).
- Actief inspelen op ontwikkelingen die zich voordoen.
- Gebruik maken van kennis en expertise van maatschappelijke partners.

Ten aanzien van de rol van de gemeente gelden de volgende uitgangspunten:

- Investeren in functies en activiteiten, niet (alleen) in „stenen".
- Gemeente (meer) op afstand, door stimuleren zelfredzaamheid en ondernemerschap.
- Gemeente ondersteunt waar nodig en mogelijk (subsidies, meedenken).
- Sturing en zeggenschap bij gemeente bij maatschappelijk of financieel belang.
- Eigendom niet per se bij de gemeente, inspelen op mogelijkheden.
- Beheer en exploitatie door gebruikers/beherende instelling, geen rol gemeente.
- Actief inspelen op ontwikkelingen en mogelijkheden die zich voordoen.

ACCOMMODATIEBELEID: UITWERKINGSVRAAGSTUKKEN

Concreet heeft gemeente Harderwijk zes opgaven benoemd die de daaropvolgende jaren worden opgepakt om uitvoering te geven aan de nieuwe beleidslijn. De opgaven en bijbehorende uitwerkingsvraagstukken zijn hieronder opgesomd.

Veranderende rol van de gemeente

1. Formuleren doelen, kaders en vertaling hiervan naar concrete (prestatie)afspraken. Herzien van subsidievoorwaarden en bestaande afspraken/overeenkomsten.
2. Opzetten van een systematiek om de voortgang te monitoren en resultaten te beoordelen. Afspraken maken over afstemming en vervolg.
3. Starten trajecten ondernemerschap bij sportaccommodaties en culturele instellingen.
4. Uitwerken kaders voor maatschappelijk ondernemerschap.
5. Opstellen criteria voor ondersteuning gemeente (samen met subsidieverordening en verhuurbeleid).

Creëren van inzicht en sturingsmogelijkheden

6. Bepalen wijze van meten en verantwoorden gegevens over gebruik en bezetting van accommodaties.
7. Stimuleren wijkondernemerschap door prestatieafspraken te maken over gebruik en bezetting.
8. Opstarten/optimaliseren overlegstructuur tussen de verschillende disciplines om een zo optimaal mogelijk beeld te krijgen van wat er leeft in de wijken.
9. Vertalen gevolgen veranderende wetgeving naar gebruik en functie gemeentelijke accommodaties.
10. Inventariseren aanvullende gegevens gemeentelijk aanbod.
11. Integraal beheren van gegevens over gemeentelijk aanbod.
12. Inventariseren gegevens niet-gemeentelijk aanbod.
13. Beheren van gegevens over niet-gemeentelijk aanbod.
14. Uitwerken/oprichten van een makelpunt. Vastleggen van een beheerder voor het makelpunt en maken van duidelijke afspraken hierover.

Sturen op optimaal gebruik van accommodaties

15. Uitvoeren van een schouw naar de gebruiksmogelijkheden van bestaande accommodaties en eventuele aanpassingen die nodig zijn om ze meer multifunctioneel te kunnen gebruiken.
16. Inzetten op en stimuleren van (logische) clusters (vanuit oogpunt van inhoudelijke synergie en exploitatievoordelen). Hierover actief in gesprek met betrokken partijen.

Komen tot heldere taakverdeling

17. Uitwerken heldere en eenduidige verdeling van taken en verantwoordelijkheden en opstellen procesafspraken (uitwerking vastgoedbeleid).
18. Borgen centrale en integrale aansturing van afdeling overstijgende vraagstukken (uitwerking vastgoedbeleid).
19. Opstarten overleg met beherende instellingen en gebruikers om de visie en uitgangspunten te delen, consequenties in kaart te brengen, mogelijkheden te verkennen en de ondersteuningsbehoefte te inventariseren.
20. Afspraken en overeenkomsten herzien voor zover deze niet aan de uitgangspunten van het accommodatiebeleid voldoen (huur, subsidie, opdracht/doelstelling, et cetera), met inachtneming van juridische aspecten en verworven rechten.

Opgave fysieke voorzieningen

Tot slot zijn nieuwbouw-, onderhouds- en renovatieplannen en overige ontwikkelingen omschreven waarmee de gemeente aan de slag gaat.

Kadernota 2020-2023

Rol van de kadernota

De raad heeft in deze nota de kaders vastgelegd voor de jaren 2020-2023. De kadernota bevat de breedte aan gemeentelijke programma's, maar in deze analyse wordt alleen ingegaan op de onderdelen die een relatie hebben met het vastgoedbeleid. De programma's Sport, Cultuur en recreatie, Sociaal Domein en Duurzaamheid en Milieu bevatten plannen en ambities die het vastgoedbeleid raken. In het roze kader zijn deze plannen uiteengezet.

KADERNOTA 2020-2023: RELEVANTE PLANNEN & AMBITIES IN RELATIE TOT VASTGOED

Programma Sport, cultuur en recreatie

Wat betreft sport, cultuur en recreatie zijn in de kadernota de volgende plannen uiteengezet:

- Sportaccommodaties:
  - Nieuwbouw zwembad de Sypel – exploitatie. Een exploitatiebudget à € 74.000,- is begroot.
  - Nieuwbouw zwembad de Sypel – dotatie onderhoudsvoorziening. Een raming voor de dotatie à € 127.500,- jaarlijks is begroot.
- Cultureel erfgoed:
  - Restauratie Oude Stadhuis. Een aanvullend krediet voor de restauratie à € 750.000,- en kapitaallasten à € 18.750,- zijn begroot.
  - Beheerkosten restauratie Oude Stadhuis à € 35.000,- per jaar begroot.
- Culturele voorzieningen:
  - Exploitatie Theater Harderwijk wordt onderzocht en herzien. De raad heeft geen budget beschikbaar gesteld voor de exploitatie van het theater aan de Stationslaan.

Programma Sociaal Domein

Binnen het sociaal domein is het volgende plan benoemd:

- Het faciliteren van initiatieven, verenigingen en organisaties door het bepalen van een koers voor multifunctionele accommodaties. Dit project is nog niet gestart.

Programma Duurzaamheid en Milieu

Binnen het programma Ruimte en Wonen zijn enkele plannen uiteengezet:

- Opstellen en uitvoering van een Duurzaam Meerjaren Onderhoudsplan voor de gemeentelijke gebouwen.
- Opstellen van beleid voor toegankelijkheid van openbaar toegankelijke overheidsgebouwen en particuliere gebouwen, gevolgd door uitvoering.
- Herontwikkeling voormalige bibliotheek (Academiestraat 5) door het uitwerken van een visie, gevolgd door verkoop in de vorm van een aanbesteding.

Coalitieakkoord 2018-2022

Het Coalitieakkoord, opgesteld door de coalitie met Harderwijk Anders, VVD, ChristenUnie en CDA, bevat de ambities van de nieuwe coalitie. De domeinen die aan bod komen zijn:

- Winkel openstellingstijden op zondag;
- Woonbeleid;
- Duurzaamheid;
- Omgeving;
- Verkeer en Vervoer;
- Ondersteuning in het Sociaal Domein (Wmo, Jeugdwet, Participatiewet)
- Welzijn, Cultuur en Sport;
- Dienstverlening;
- Financiën.

Op het gebied van Welzijn, Cultuur en Sport zijn ambities vastgelegd die de vastgoedafdeling raken. Deze zijn benoemd in het roze kader hierna.

COALITIEAKKOORD 2018-2022: RELEVANTE AMBITIES

De coalitie heeft de volgende ambities uitgesproken:

- Er komt een vernieuwd energieneutraal zwembad, waarbij wordt gekeken welke extra functies zijn te realiseren binnen de huidige exploitatie.
- De gemeenteraad heeft besloten de bestaande theaterzaal aan de Stationslaan als binnenpodium te betrekken bij de verdere uitvoering van de plannen van Stad als Podium. Hiervoor moet een partij worden gevonden. De juridische, inhoudelijke, organisatorische, vastgoed-technische en financiële consequenties van de exploitatie theaterfunctie binnenpodium dienen in kaart te worden gebracht. Het college neemt aan de hand van de bevindingen van deze zoektocht en de wens van de gemeenteraad een besluit over de invulling van de exploitatie van een binnenpodium aan de Stationslaan.

Uitvoeringsstrategie De Energieke Stad 2017-2020

De gemeente beoogt om in 2031 de CO_2-uitstoot met 45% te verlagen ten opzichte van het niveau van 2010. De route hiernaartoe is vastgelegd in het klimaatbeleid *De Energieke Stad* – een routekaart naar een klimaatneutraal Harderwijk. Elke vier jaar wordt een uitvoeringsstrategie opgesteld om invulling te geven aan het klimaatbeleid, evenals een jaarlijks werkplan.

De route Energieke Stad bestaat uit een combinatie van:

- Energiebesparende maatregelen (39%);
- Duurzame Energieopwekking (26%);
- Compensatiemaatregelen (35%).

De ambitie van de gemeente op het gebied van gemeentelijk vastgoed is in het roze kader hierna beschreven.

UITVOERINGSSTRATEGIE DE ENERGIEKE STAD 2017-2020: AMBITIES GEMEENTELIJK VASTGOED

Wat betreft het gemeentelijk vastgoed, beoogt de gemeente om zelf een voorbeeldfunctie in te nemen. Dit betekent dat de gemeente zelf het realistische, ambitieuze voorbeeld geeft wat betreft verduurzaming van (haar) vastgoed.
Het concreet gestelde doel is om de gemeentelijke gebouwen en faciliteiten te verduurzamen en CO_2-reductie standaard mee te nemen in de bedrijfsvoering.

02.02 Toetsing normenkader

In paragraaf 02.01 zijn de vastgoeddoelstellingen zoals gesteld in de diverse beleidsstukken besproken. In deze paragraaf worden de doelstellingen getoetst aan het normenkader.

De normen waaraan wordt getoetst zijn:

- Er is een vastgesteld vastgoedkader/-nota door de raad op de thema's duurzaamheid, beheer en organisatie, exploitatie; en beoogd gebruik (bezit).
- De formulering van beleid is SMART, samenhang tussen (sub)doelen, instrumenten en indicatoren is duidelijk.

Deze worden hierna separaat behandeld.

Er is een vastgesteld vastgoedkader/-nota door de raad op de thema's duurzaamheid, beheer en organisatie, exploitatie; en beoogd gebruik (bezit).
Er is een vastgesteld vastgoedkader, namelijk het accommodatiebeleid 2012. Daaraan wordt voldaan. Wanneer wordt gekeken naar de specifieke thema's, kan het volgende worden gesteld:

- **Duurzaamheid** is in het accommodatiebeleid niet specifiek genoemd. Op dit moment in de tijd stond duurzaamheid in het algemeen nog niet breed op de agenda. Echter, duurzaamheid is wel gedekt in De Energieke Stad, waarin ook uitspraken worden gedaan over de voorbeeldfunctie van de gemeente op het gebied van duurzaamheid. Daarnaast wordt gewerkt aan een Duurzaam Meerjaren Onderhoudsplan, zoals benoemd in de kadernota. In het Coalitieakkoord is de ambitie uitgesproken om een energieneutraal zwembad te realiseren.
- **Beheer & organisatie** wordt in het accommodatiebeleid besproken. De uitwerkingsvraagstukken in het beleid hebben veelal betrekken op deze thema's.
- **Exploitatie** komt in het accommodatiebeleid aan bod, evenals in de kadernota.
- **Beoogd gebruik** wordt ook benoemd, onder andere in het accommodatiebeleid. Hierbij ligt een focus op het onderzoeken en/of realiseren van multifunctioneel gebruik.

Samenvattend wordt aan deze norm grotendeels voldaan, met de nuancering dat duurzaamheid pas later op de agenda is gekomen. Daarnaast is het accommodatiebeleid mogelijk verouderd gezien het uit 2012 dateert.

De formulering van beleid is SMART, samenhang tussen (sub)doelen, instrumenten en indicatoren is duidelijk.
In het accommodatiebeleid zijn 20 uitwerkingsvraagstukken opgesteld. Deze zijn echter nog niet vertaald naar daadwerkelijke stappen. Elementen vanuit het accommodatiebeleid keren terug in de kadernota, bijvoorbeeld het onderzoeken en realiseren van multifunctioneel gebruik. Dit toont aan dat deze doelstellingen relevant zijn. Echter wordt niet altijd expliciet gemaakt op wat voor manier het gestelde doel zal worden gerealiseerd. De instrumenten zijn niet bij alle doelstellingen genoemd. In de kadernota wordt gebruik gemaakt van een stoplichtschema waarin doelstelling, activiteit, stand van zaken op inhoud, planning en financiën, en eventuele toelichting worden benoemd. Dit schema geeft praktisch inzicht in de stand van zaken. Echter, ook hierin worden stappen nog niet SMART geformuleerd.

Daarnaast valt op dat veel van de uitwerkingsvraagstukken uit het accommodatiebeleid een focus hebben op het functioneren van de vastgoedorganisatie en in mindere mate op de vastgoeddoelstellingen. Een specifiek blok fysieke opgave is benoemd, maar dit is niet opgenomen in de uitwerkingsvraagstukken.

Samenvattend kan worden gesteld dat aan deze norm deels wordt voldaan.
De uitwerkingsvraagstukken uit het accommodatiebeleid en het stoplichtenmodel uit de kadernota geven een basis voor het beleid, maar de samenhang met in te zetten instrumenten en indicatoren kan verbeterd worden.

02.03 Conclusies stap 1

In stap 1 is de volgende onderzoeksvraag onderzocht:
Welke maatregelen met welke doelbereiking (gewenst resultaat) heeft de gemeenteraad vastgesteld met betrekking tot het vastgoedbeleid. Zijn ze realistisch en houdbaar op langere termijn?

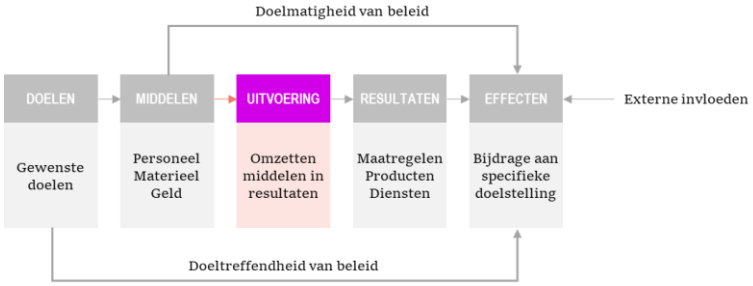
De beleidsanalyse laat zien dat de maatregelen met betrekking tot vastgoed in het accommodatiebeleid uit 2012 en de Kadernota 2020-2023 zijn opgenomen. In andere stukken komt dit in mindere mate aan bod.

Het accommodatiebeleid bevat 20 uitwerkingsvraagstukken en de fysieke opgave. Deze bevatten een heldere basis voor uitvoer, echter het thema duurzaamheid blijft hierop achter. Ook zijn de vraagstukken grotendeels gericht op het functioneren van de vastgoedorganisatie en in mindere mate op het vastgoedbeleid zelf. De thema's beheer en organisatie, exploitatie en beoogd gebruik komen wel aan bod. De Uitvoeringsstrategie De Energieke Stad en het Coalitieakkoord laten zien dat het thema duurzaamheid sinds het publiceren van het accommodatiebeleid wel op de agenda is gekomen. In het eerste stuk worden uitspraken gedaan over de voorbeeldfunctie van de gemeente op het gebied van duurzaamheid. Daarnaast wordt gewerkt aan een Duurzaam Meerjaren Onderhoudsplan, zoals benoemd in de kadernota. In het Coalitieakkoord is de ambitie uitgesproken om een energieneutraal zwembad te realiseren. Dit betekent wel dat deze plannen omtrent duurzaamheid en vastgoed niet expliciet zijn benoemd in het accommodatiebeleid zoals opgesteld door de vastgoedafdeling.

In de kadernota keren elementen vanuit het accommodatiebeleid terug. Dit toont aan dat gedurende een lange periode uitwerkingsvraagstukken zijn blijven liggen. Het accommodatiebeleid is namelijk opgesteld in 2012, de kadernota in 2020. Daarnaast wordt in het accommodatiebeleid niet altijd expliciet gemaakt hoe de gestelde doelen dienen te worden gerealiseerd. De samenhang tussen gestelde doelen en bijbehorende instrumenten en indicatoren ontbreekt. Samenvattend toont het bovenstaande dat het accommodatiebeleid mogelijk niet realistisch is geweest.

03 STAP 2: INZICHT IN UITVOERING BELEID

In dit hoofdstuk worden de bevindingen van *stap 2: inzicht in uitvoering beleid* gepresenteerd.



Figuur 3: conceptuele weergave beleidsevaluatie – stap 2

De volgende onderzoeksvraag wordt beantwoord:
Hoe is de aanpak (uitvoering) van de gemaakte beleidskeuzes georganiseerd, gefinancierd en wat is het resultaat van deze ambities?

Deze onderzoeksvraag is beantwoord door middel van het uitvoeren van interviews en het koppelen van de interviewresultaten aan de bevindingen uit de beleidsanalyse in stap 1. De lijst met interviewees en de interview protocollen zijn opgenomen in bijlage 07.01.
Om de onderzoeksvraag te beantwoorden, zijn de resultaten van de interviews getoetst aan de volgende elementen uit het normenkader:

- Kaders en instrumenten uit beleid worden consistent en structureel toegepast.
- Het proces van aankoop, verkoop, beheer en exploitatie is beschreven in uniforme stappen en werkzaamheden en wordt regelmatig geëvalueerd.
- Er zijn voldoende financiële middelen om de beleidskeuzes te realiseren.

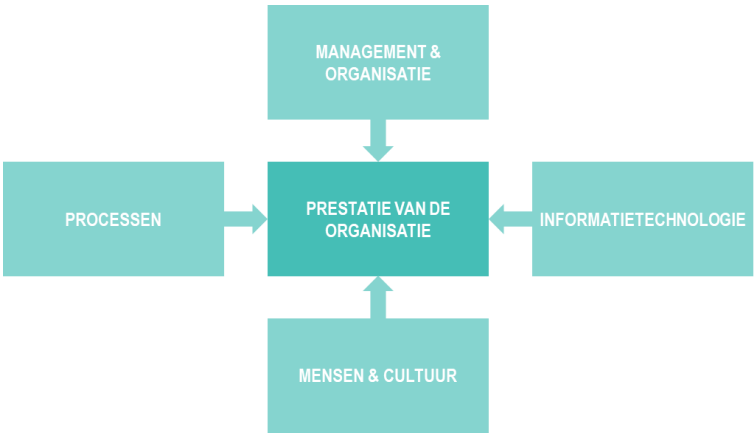
In paragraaf 03.01 worden de bevindingen uit de interviews besproken. Vervolgens worden deze bevindingen getoetst aan het normenkader in paragraaf 03.02. In deze paragraaf wordt ook bovenstaande onderzoeksvraag beantwoord.

03.01 Bevindingen interviews

De interviews zijn opgezet rondom het klaverbladmodel, weergegeven in Figuur 4: klaverbladmodel. Dit model laat zien dat de prestatie van de organisatie wordt beïnvloed door vier elementen:

1. management en organisatie;
2. informatietechnologie;
3. mensen en cultuur;
4. processen.

Op alle vier gebieden zijn interviewees bevraagd. Hieronder valt ook het toetsen van de status van de portefeuille en het toetsen of de beleidskaders zoals uiteengezet in het vorige hoofdstuk doorgang hebben gevonden. Daarnaast is in het algemeen gevraagd naar het functioneren van de organisatie: welke elementen gaan goed en wat kan beter?



Figuur 4: klaverbladmodel

Algemene reflectie
Wanneer gevraagd naar de dingen die goed gaan, benoemden de interviewees de volgende elementen:

- Het advies is neergezet voor de MJOP en de MJOP is reëel.
- De praktische afhandeling van zaken gaat goed.
- Het overleg met de collega's die verantwoordelijk zijn voor het beheer en de exploitatie van panden gaat goed.
- Het analyseren van gegevens.
- Het gebouwbeheer.
- Het team is pragmatisch, flexibel en oplossingsgericht.
- Het team heeft zicht op wat er verbeterd moet worden en wat er nog moet gebeuren.

Wanneer gevraagd naar de dingen die kunnen worden verbeterd, werd het volgende genoemd:

- Er kan structuur worden aangebracht in wat speelt binnen Harderwijk, ook op het gebied van maatschappelijk vastgoed.
- De processen kunnen worden verbeterd.
- Verbetering MJOP op gebied van exploitatie en duurzaamheid.
- Sommige activiteiten worden te ad hoc uitgevoerd en er staat dan weinig op papier.

Management & organisatie
Teams & samenwerking met andere domeinen
Vastgoed & Grondzaken is onderdeel van het Ruimtelijk Projectbureau. Het dagelijks beheer en onderhoud van het vastgoed is belegd bij Meerinzicht. Wonen valt onder team Ruimtelijk Beleid. Binnen de gemeente wordt gewerkt vanuit een thuisbasis, maar in de praktijk wordt veel samengewerkt en 'teamontkennend' gewerkt.
Binnen het Sociaal Domein zijn School, Sport en Welzijn belegd. De besluiten en doelen van deze afdelingen hebben een impact op de afdeling Vastgoed & Grondzaken.

Wat betreft samenwerking met de andere domeinen zijn de volgende punten ter sprake gekomen:
- De borging in processen met andere domeinen kan worden verbeterd.
- Vastgoed neemt veelal het voortouw binnen de samenwerking, maar wordt wel vaak in een later stadium betrokken in die samenwerking.
- Er zijn directe lijnen met Wijk & Samenleving en met Sport, afdelingen waarbij vastgoed een belangrijke rol speelt.
- De verbinding met Onderwijs is vaak beleidsmatig.
- Het is belangrijk om vanuit de organisatie te worden betrokken voor zaken over Vastgoed & Grondzaken, en niet louter door bovengenoemde afdelingen die vaker nauw contact hebben met de afdeling.
- Maatschappelijke opvang gaat dwars door de organisatie heen.

De samenwerking met de andere organisaties binnen MeerInzicht (gemeente Ermelo en gemeente Zeewolde) en MeerInzicht wordt geborgd in de vastgoedtafel. Binnen deze overlegstructuur wordt de vraag en het aanbod besproken.

Financiën
Op het gebied van financiën is uit de interviews gebleken dat hierin de afgelopen jaren stappen zijn gezet. Het MJOP en meerjaren investeringsplan (hierna: MIP) zijn opgezet en de interviewees waren hierover positief. Echter werd aangegeven dat de verbinding tussen de twee nog beter kan.
De demarcatie van onderhoud en investering kan scherper: wanneer betreft iets onderhoud en wanneer een investering, en wanneer combineer je de twee? Daarnaast is benoemd dat soms wordt gezocht naar budgetten en met geld wordt geschoven.
Ook de Raad was positief over de verandering die de vastgoedorganisatie op het gebied van financiën heeft doorgemaakt. Ze benoemden daarin ook het MJOP en MIP. Ze geven aan meer vertrouwen te hebben in het financiële aspect en staan voor minder verrassingen. De meerkosten die bij individuele projecten mogelijk ontstaan, doen niet af aan het benoemde vertrouwen.

Informatietechnologie
Op het gebied van informatietechnologie zijn enkele verbeterpunten benoemd door de interviewees. Ten eerste komen de financiële gegevens over objecten uit andere systemen dan de gegevens over de objecten zelf. Daar komt bij dat de gemeente recent is overgestapt op een ander financieel systeem, waardoor de aansluiting met historische data op onderdelen verloren is gegaan.
Dit bemoeilijkt de integrale sturing.

Mensen & Cultuur
Mensen
Uit de interviews is gebleken dat het team beschikt over een sterk arbeidsethos. Er is veel energie en toewijding binnen het team om de werkzaamheden goed uit te voeren. Het team is vrij nieuw en nog niet in definitieve formatie tijdens het uitvoeren van de interviews. Dit kan onrust geven in het team. Daarnaast is de capaciteit van het team beperkt. Ook vanuit de wethouders en de raad is sprake van vertrouwen in het team.

Cultuur
Tussen de gemeente en MeerInzicht is beide kanten op sprake van beperkt ‘vertrouwen’ in elkaars expertise. Vanwege een onvoldoende scherpe demarcatie van taken tussen de gemeente en MeerInzicht ontstaat een grijs gebied. Binnen dit grijze gebied wordt onvoldoende vertrouwd op de expertise van de andere partij. Afdeling Vastgoed & Grondzaken werkt hierdoor zaken tot in detail uit en geeft tot op detailniveau toestemming voor zaken, terwijl dat niet altijd nodig is.

Met een betere of scherpere demarcatie kan een deel van die taken ook bij MeerInzicht worden belegd. De gemeente kan zo meer een opdrachtgevende rol aannemen.
De raad benoemde expliciet het toegenomen vertrouwen op gebied van financiën, zoals hierboven ook gesteld. De geïnterviewde leden zijn al langere tijd onderdeel van de gemeenteraad en benoemden een toegenomen vertrouwen.
Daarnaast zou de manier waarop de gemeente is georganiseerd mogelijk nog kunnen bijdragen aan de ad hoc wijze van werken van de vastgoedorganisatie. Afdeling Vastgoed & Grondzaken is onderdeel van het Projectbureau, terwijl vastgoed berust op een langetermijnvisie in tegenstelling tot projectmatig handelen. Mogelijk is de cultuur van het Projectbureau ook onderdeel geworden van de vastgoedafdeling, terwijl deze daardoor misschien niet optimaal kan functioneren.

Processen
Uit de interviews is gebleken dat processen in mindere mate aanwezig zijn en niet voor alle kerntaken van de vastgoedafdeling zijn opgetekend. De interviewees hebben benoemd dat de aankoop en verkoop van snippergroen goed is vastgelegd. De werkprocessen zijn globaal vastgelegd. Uit de documentenstudie zijn geen processen naar voren gekomen. Het vastleggen en naleven van processen wordt gedaan om risico's voor de organisatie te kunnen beheersen en waar mogelijk verkleinen. Standaardisering van handelingen verkleint de kans op fouten en maakt het werk efficiënter. Daarnaast is werk beter overdraagbaar tussen personen wanneer de hoofdprocessen zijn vastgelegd. Daarom vormt het ontbreken van processen een risico voor de continuïteit van de organisatie, bijvoorbeeld bij (tijdelijke) uitval van een van de personen uit het (kleine) team Vastgoed & Grondzaken.

03.02 Toetsing normenkader

In paragraaf 03.01 zijn de interviewbevindingen besproken. In deze paragraaf worden deze bevindingen getoetst aan het normenkader.

De normen waaraan wordt getoetst zijn:
- Kaders en instrumenten uit beleid worden consistent en structureel toegepast.
- Het proces van aankoop, verkoop, beheer en exploitatie is beschreven in uniforme stappen en werkzaamheden en wordt regelmatig geëvalueerd.
- Er zijn voldoende financiële middelen om de beleidskeuzes te realiseren.

Kaders en instrumenten uit beleid worden consistent en structureel toegepast

In de interviews is doorgevraagd op het accommodatiebeleid en in hoeverre de kaders uit dit beleid zijn toegepast. De 20 uitwerkingsvraagstukken uit het beleid hebben geen expliciete doorgang gevonden. Daarnaast zijn de kaders vrij abstract, in tegenstelling tot de diverse fysieke projecten die zijn uitgevoerd. De uitgevoerde fysieke projecten zijn dus lastig te koppelen aan het in 2012 gestelde beleid.
In de Uitvoeringsstrategie De Energieke Stad 2017-2020 is de ambitie gesteld om als gemeente een voorbeeldrol aan te nemen op het gebied van duurzaamheid door het gemeentelijk vastgoed te verduurzamen. Aan deze ambitie is invulling gegeven door duurzaamheid nadrukkelijk mee te nemen op projectniveau. Zo zijn zonnepanelen geplaatst op het stadhuis en is driedubbel glas aangebracht in het oude stadhuis.
Samenvattend zijn er door de vastgoedafdeling vele projecten uitgevoerd, maar de directe link met het accommodatiebeleid is lastig te leggen.

Het proces van aankoop, verkoop, beheer en exploitatie is beschreven in uniforme stappen en werkzaamheden en wordt regelmatig geëvalueerd

Uit de bevindingen is niet gebleken dat de processen van aankoop, verkoop, beheer en exploitatie zijn beschreven in uniforme stappen en werkzaamheden en of processen worden gebruikt voor het uitvoeren van werkzaamheden. Uitzondering daarop vormt het proces rondom de aan- en verkoop van snippergroen. Het ontbreken van de uitwerking van de hoofdprocessen van de vastgoedafdeling vormt een risico voor de continuïteit van de organisatie, bijvoorbeeld bij (tijdelijke) uitval van collega's. De bevindingen laten niet zien dat er sprake is van een evaluatiecyclus van de processen.

Er zijn voldoende financiële middelen om de beleidskeuzes te realiseren

Vanwege de beperkte link tussen de beleidskaders en de uitgevoerde projecten, zoals hierboven benoemd onder de eerste norm, is het niet mogelijk om te beoordelen of er voldoende financiële middelen zijn (geweest). Ook zijn de beleidskaders abstract en niet vertaald naar concrete plannen. Dit bemoeilijkt ook de link met de financiële middelen.
Wat op basis van de bevindingen wel kan worden geconcludeerd, is dat op dit moment de financiële middelen worden ingezet voor het vernieuwde MJOP. Het is onduidelijk of die middelen ook goed kunnen worden ingezet voor de uitvoering van het MIP.
In het MJOP zijn de uitgaven wel goed vastgelegd. Daarnaast is er ook een aanvraag gedaan voor kostendekking voor de verduurzaming van panden. Deze ligt rond de € 200,- per vierkante meter mogelijk aan de lage kant. Echter is dit ook afhankelijk aan welke definities en doelen voor de verduurzaming worden gesteld en aan de gebruikte kengetallen.

03.03 Conclusies stap 2

In stap 2 is de volgende onderzoeksvraag onderzocht:
Hoe is de aanpak (uitvoering) van de gemaakte beleidskeuzes georganiseerd, gefinancierd en wat is het resultaat van deze ambities?

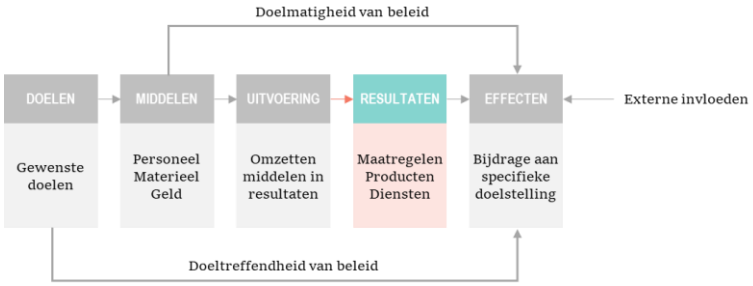
Het antwoord op deze vraag is tweeledig. Wanneer de bevindingen op het normenkader hierboven worden bekeken, blijkt dat aan deze normen grotendeels niet is voldaan. De link tussen de beleidskaders en de uitgevoerde projecten is beperkt tot niet te duiden. Processen zijn beperkt vastgelegd en de link tussen de financiële middelen en het behaalde resultaat is lastig te duiden. Echter zou deze beoordeling geen recht doen aan het beeld van de vastgoedafdeling dat op basis van de interviews is ontstaan.

Afdeling Vastgoed & Grondzaken is recent opgericht en dit heeft tot gevolg gehad dat de vastgoedexpertise beter is gebundeld. Daarnaast is het beter mogelijk om te sturen op de gestelde ambities. Uit de interviews is gebleken dat er veel vertrouwen is in het team, van binnenuit en van buitenaf. In het team is sprake van een sterke arbeidsethos en toewijding aan de taken die ten uitvoer liggen. Ook is er vanuit de raad vertrouwen in de wijze waarop de afdeling haar financiën heeft georganiseerd, zeker sinds het vernieuwen van het MJOP en MIP.
De grootste uitdaging ligt in de ad hoc werkwijze die nu wordt gehanteerd. De afdeling kan baat hebben bij het gestructureerd doorgang geven van beleidskaders en het hanteren van een visie op de lange termijn. Mogelijk gebrek aan capaciteit kan bij deze professionaliseringsstap een uitdaging zijn.

Wat betreft de organisatie van het werk dat bij MeerInzicht ligt, is gebleken dat de demarcatie tussen MeerInzicht en de gemeente onvoldoende scherp is. Dit leidt tot een grijs gebied en daarbinnen tot een verminderd vertrouwen in de expertise van de andere partij.

04 STAP 3: INZICHT IN RESULTAAT (PORTEFEUILLE)

In dit hoofdstuk worden de bevindingen van *stap 3: inzicht in resultaat (portefeuille)* gepresenteerd.



Figuur 5: conceptuele weergave beleidsevaluatie – stap 3

De volgende onderzoeksvraag staat daarbij centraal:
"Breng het gemeentelijk vastgoedbezit in beeld waarbij twee jaar wordt teruggekeken (wat is verkocht en aangekocht) en twee jaar vooruit (welke acties staan op stapel) met als doel zicht te krijgen op het gevoerde beleid en de uitvoering daarvan."

Deze onderzoeksvraag is beantwoord door middel van een analyse van het gemeentelijk vastgoedbezit, waarbij twee jaar is teruggekeken en twee jaar vooruit. De analyse is gebaseerd op de door de gemeente aangeleverde vastgoeddata en documentatie. Dit hoofdstuk behandelt de data-uitvraag en aangeleverde vastgoeddata (paragraaf 04.01). Vervolgens wordt het huidig bezit in beeld gebracht (paragraaf 04.02). In de daaropvolgende paragrafen wordt twee jaar teruggekeken (welke vastgoedmutaties hebben plaatsgevonden) en twee jaar vooruitgekeken (welke acties staan op stapel).

04.01 Data-uitvraag en opbrengst

Onderstaande tabel toont de vastgoeddata die, op gebouwniveau, is uitgevraagd bij gemeente Harderwijk.

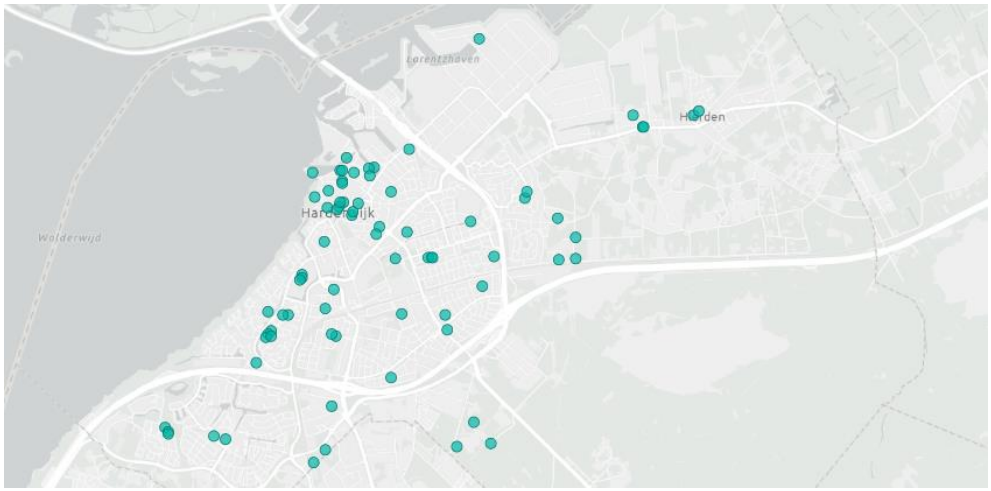
Benodigde portefeuille-data (huidig)	% beschikbaar
Adres	100%
Gebouwtype/functie (maatschappelijk of overig vastgoed)	100%
Bouwjaar	0%
Oppervlakte (in m^2 BVO)	0%
Energielabel (indien bekend energieverbruik, EI-index en CO2 uitstoot)	30%
Beschermde status (indien van toepassing)	0%
Strategisch bezit (bijv. t.b.v. toekomstige gebiedsontwikkeling)	0%
Gebruiker/huurder	45%
Overeenkomst (indien van toepassing)	95%
Onderhoudskosten	44%
Overige exploitatiekosten	70%
Opbrengsten*	0%
Boekwaarde en kapitaallasten*	0%
WOZ-waarde	71%

Tabel 1: benodigde en beschikbare vastgoeddata huidig vastgoedbezit

In bovenstaande tabel is weergegeven welke data wij nodig achten voor volledig inzicht in de huidige vastgoedportefeuille. Ook is weergegeven in welke mate deze data op gebouwniveau beschikbaar zijn. Dit heeft enkel betrekking op de huidige situatie. Er is geen historische vastgoeddata aangeleverd. Uit de tabel is op te maken dat niet alle data volledig beschikbaar zijn. Data aangegeven met een * zijn aangeleverd, maar niet op gebouwniveau. Bijlagen 07.02 en 07.03 geven een overzicht van de aangeleverde documentatie en vastgoeddata. Het percentage genoemd bij onderhoudskosten is exclusief onderhoudskosten van de schoolgebouwen. De verantwoordelijkheid voor de instandhouding van de schoolgebouwen ligt bij de schoolbesturen.

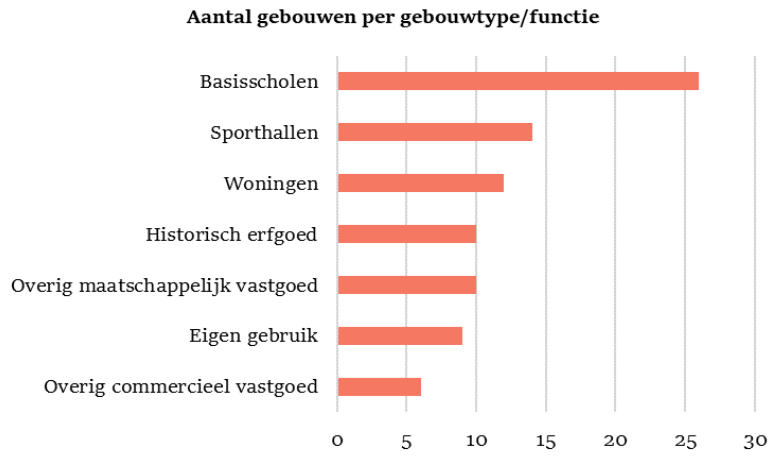
04.02 Analyse huidig vastgoedbezit

De vastgoedportefeuille van gemeente Harderwijk (in volledig eigendom) bestaat op basis van de aangeleverde vastgoeddata, op peildatum 2 maart 2021, uit 87 gebouwen. De gebouwen zijn deels in eigen gebruik en deels verhuurd. De portefeuille bestaat zowel uit maatschappelijk als commercieel vastgoed. Figuur 6 toont een kaart met de ligging (en spreiding) van deze gebouwen.



Figuur 6: kaart ligging huidig bezit

Gebouwtypen
Figuur 7 toont, op basis van de aangeleverde vastgoeddata, het aantal gebouwen van de gemeente Harderwijk per gebouwtype/functie.



Figuur 7: aantal gebouwen per gebouwtype/functie

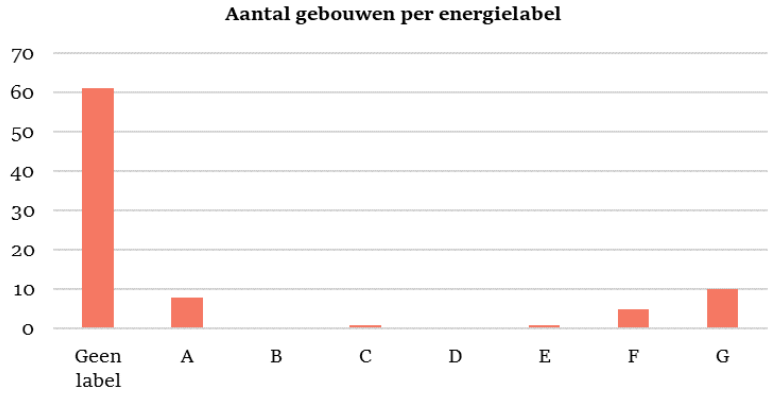
Hieruit volgt dat 'Basisscholen' met 26 gebouwen de grootste categorie zijn, gevolgd door 'Sporthallen' met 14 gebouwen.

Het is ons bekend dat inmiddels mutaties hebben plaatsgevonden in de vastgoedportefeuille, die in dit rapport niet zijn behandeld. Voor het onderzoek is de hiervoor genoemde peildatum vastgesteld, waar de resultaten op zijn gebaseerd.

Oppervlakte
Door het ontbreken van het bruto vloeroppervlak in de aangeleverde vastgoeddata is het niet mogelijk om uitspraken te doen over de omvang (in m^2) van het huidige vastgoedbezit.

Leeftijdsopbouw
Door het ontbreken van de bouwjaren in de aangeleverde vastgoeddata is het niet mogelijk om uitspraken te doen over de leeftijdsopbouw van het huidige vastgoedbezit.

Energetische prestaties
Figuur 8 toont, voor zover bekend op basis van de aangeleverde vastgoeddata, de energetische prestaties van het vastgoedbezit (het aantal gebouwen per energielabel).



Figuur 8: aantal gebouwen per energielabel (voor zover bekend)

Hieruit volgt dat voor het grootste gedeelte van het vastgoedbezit, ongeveer 70% van de gebouwen, geen energielabel bekend is.

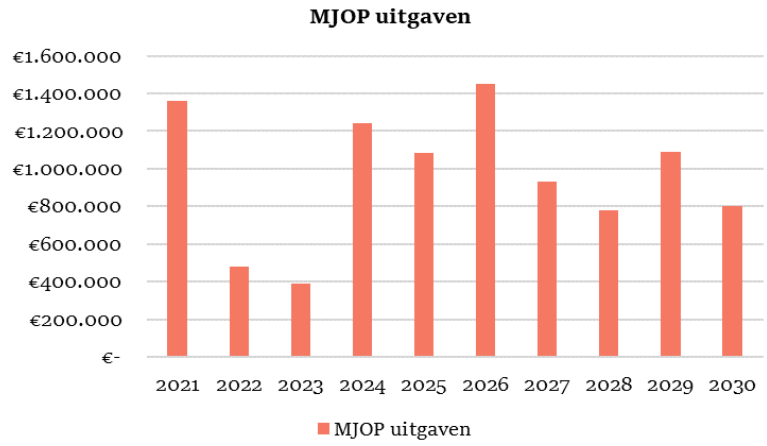
Financieel
De aangeleverde financiële vastgoeddata zijn eveneens geanalyseerd. Tabel 2 toont, voor zover bekend, de totale WOZ-waarde van het gemeentelijk vastgoedbezit op peildatum 1 januari 2020. Uit de tabel is af te lezen dat de WOZ-waarde van ongeveer 70% van de gebouwen bekend is, met een cumulatieve WOZ-waarde van ongeveer € 60 miljoen.

Waardegrondslag	Bedrag	% gebouwen bekend
WOZ-waarde (peildatum 01-01-2020)	€ 60.200.000	71%

Tabel 2: totale WOZ-waarde (voor zover bekend, afgerond bedrag)

Gemeente Harderwijk heeft daarnaast een uitdraai van de boekwaarden aangeleverd. De totale boekwaarde van het vastgoedbezit bedraagt op peildatum 31 december 2020 ongeveer € 31.000.000,-. De boekwaarde per gebouw is op basis van deze data niet te achterhalen.

Onderhoudskosten
De gemeente beschikt over een meerjaren onderhoudsplanning (hierna ook aangeduid als: MJOP) die op gebouwniveau is opgesteld voor 44% van de gebouwen. Figuur 9 toont de geplande onderhoudskosten van deze gebouwen voor de komende tien jaar. Uitgangspunt op basis van de aanleverde data is dat de bedragen prijspeil 2021 hebben en niet zijn geïndexeerd.



Figuur 9: meerjaren onderhoudsplanning 2021-2030 (bron: MJOP 2021-2030 actualisatie doorrekening - 9 dec 2020, tabblad Bijlage MJOP 2021-2030)

De totaal geraamde onderhoudskosten (prijspeil 2021, niet-geïndexeerd) van deze gebouwen bedragen voor de periode 2021 tot 2030 ongeveer € 9,6 miljoen. Dit komt neer op gemiddeld ongeveer
€ 19.600,- per gebouw per jaar.

04.03 Terugblik (twee jaar)

In het kader van dit onderzoek is inzichtelijk gemaakt welke vastgoedmutaties de afgelopen twee jaar (periode medio 2019 t/m medio 2021) hebben plaatsgevonden (en zijn afgerond). Daarbij zijn de categorieën aankopen, afstoot, nieuwbouw, renovatie en verduurzaming gehanteerd.
De gemeente is gevraagd de mutaties en de bijbehorende documentatie aan te leveren.
Bijlage 07.02 geeft een overzicht van de aangeleverde documentatie. Uit deze analyse volgt onderstaande terugblik.

Mutaties vastgoedportefeuille

Aankoop
Uit de aangeleverde documentatie volgt dat de afgelopen twee jaar het volgende vastgoed door de gemeente is aangekocht:

- **Kranenburg-Noord is** door de gemeente aangekocht. Dit betreft een voormalig militair terrein met opstallen. Uitgangspunt in dit onderzoek is dat het vijf opstallen betreft (in de koopovereenkomst zijn voor vijf opstallen energielabels genoemd). De argumenten voor deze aankoop richten zich op het strategische belang. Het betreft een strategische grondaankoop die van belang is voor de ontwikkeling van de stad op middellange termijn. De koopsom bedroeg in december 2020 € 4.975.000,- (bron: koopovereenkomst Kranenburg-Noord, gedateerd 15-12-2020). De aankoop is via een college- en raadsbesluit vastgesteld (bron: collegebesluit, gedateerd 21-01-2020 & bron: raadsbesluit h200006320, gedateerd 28-05-2020).

Afstoot
Verkoop
Uit de aangeleverde documentatie volgt dat de afgelopen twee jaar het volgende vastgoed door de gemeente is verkocht:

- **Deventerweg 2a** is door de gemeente verkocht. Dit betreft een gebouw met een kantoorfunctie. De argumenten voor deze verkoop richten zich op verschillende aspecten. Het in eigendom

hebben en verhuren van dergelijke gebouwen behoort niet tot de kerntaak van een gemeente. Ook ligt het gebouw niet op een ruimtelijk strategische locatie. Een ander argument richt zich op het maatschappelijk belang. Door verkoop van het gebouw aan de creatieve industrie blijft de creatieve industrie in de gemeente behouden. De verkoopsom bedroeg in juli 2020 € 924.000,- (bron: koopovereenkomst Deventerweg 2a, van 10-07-2020). De boekwaarde bedroeg op dat moment € 929.000,-. De verkoop is via een individueel collegebesluit vastgesteld (bron: individueel collegebesluit, van 30-06-2020).

- **Oosteinde 17** is door de gemeente verkocht. Dit betreft een gebouw met een kantoorfunctie. De argumenten voor deze verkoop richten zich op verschillende aspecten. Het in eigendom hebben en verhuren van dergelijke gebouwen behoren niet tot de kerntaak van een gemeente. Ook ligt het gebouw niet op een ruimtelijk strategische locatie. Een ander argument richt zich op de aankomende duurzaamheidsopgave van het gebouw. Door verkoop aan de markt wordt de duurzaamheidsopgave en bijbehorende investeringskosten verlegd naar de nieuwe eigenaar. Ook wordt een aantal andere argumenten met financiële incentives voor verkoop gegeven. De verkoopsom bedroeg in november 2020 € 2.300.000,- (bron: koopovereenkomst Deventerweg 2a, van 18-11-2020). De boekwaarde bedroeg op dat moment eveneens € 2.300.000,-. De verkoop is via een individueel collegebesluit en raadsbesluit vastgesteld (bron: individueel collegebesluit, van 27-10-2020 & bron: raadsbesluit h200074979, van 12-11-2020).

- **Kleine Mheenweg 5, Boekhorstlaan 8 en Boekhorstlaan 10** zijn door de gemeente verkocht. De gebouwen aan de Kleine Mheenweg 5 en Boekhorstlaan 8 betreffen gebouwen met een woonfunctie. Het gebouw aan de Boekhorstlaan 10 betreft een gebouw met opslag functie. Het hoofdargument richt zich op de ligging van de gebouwen aan de Boekhorstlaan 8 en 10 in de herontwikkeling van het gebied Boekhorstlaan. Het gebouw aan de Kleine Mheenweg 5 betreft een ruilobject in de transactie met de ontwikkelaar. Door een ontwikkelovereenkomst zijn de gebouwen verkocht aan een ontwikkelaar. In deze overeenkomst worden Kleine Mheenweg 5 en Boekhorstlaan 8 expliciet genoemd, Boekhorstlaan 10 niet, maar deze hoort hier wel bij (bron: mail afdeling Vastgoed & Grondzaken met onderwerp ‘Re: Vragen met betrekking tot RKC onderzoek’, van 10-06-2021). De verkoopsom voor de Kleine Mheenweg 5 bedroeg in april 2006 € 375.000,- (bron: ontwikkelingsovereenkomst Boekhorstlaan, d.d. april 2016). De verkoopsom voor Boekhorstlaan 8 bedroeg in april 2006 € 450.000,- (verkoopsom inclusief ander vastgoed dan Boekhorstlaan 8), (bron: ontwikkelingsovereenkomst d.d. april 2016). De boekwaarden op het moment van verkoop zijn, op basis van de aangeleverde vastgoeddata, niet bekend. De verkopen zijn via een college- en raadsbesluit vastgesteld (bron: collegebesluit, gedateerd 25-04-2016 & bron: raadsbesluit h160014476, van 07-07-2016). De ontwikkelovereenkomst is in 2016 gesloten, maar de gebouwen zijn pas in 2019 overgedragen (bron: mail afdeling Vastgoed & Grondzaken met onderwerp ‘Re: Vragen met betrekking tot RKC onderzoek’, van 10-06-2021).

- **Academiestraat 5** wordt door de gemeente verkocht. Dit betreft een gebouw met een bibliotheekfunctie. Het argument voor deze verkoop richt zich op de strategische locatie van het gebouw. In 2017 is het gebouw aangekocht om culturele voorzieningen te realiseren, wat niet is gelukt. Daarna is een ontwikkelvisie opgesteld om een gewenste ontwikkeling tot stand te laten komen op deze strategische locatie in de binnenstad. Door de grote belangstelling vanuit de markt is de ontwikkeling breed in de markt gezet en is het gebouw verkocht aan een ontwikkelaar. De verkoopsom bedroeg in september 2020 € 1.015.000,- (bron: koopovereenkomst Academiestraat 5, van 23-09-2020). De boekwaarde bedroeg op dat moment € 525.000,-. De overdracht moet nog plaatsvinden. De verkoop is via een collegebesluit en raadsbesluit vastgesteld (bron: collegebesluit, van 31-03-2020 & bron: raadsbesluit h200023813, van 28-05-2020).

Sloop
Uit de aangeleverde documentatie volgt niet dat in de afgelopen twee jaar sprake is geweest van sloop van gemeentelijk vastgoed.

Nieuwbouw
Uit de aangeleverde documentatie volgt niet dat in de afgelopen twee jaar sprake is geweest van de oplevering van nieuw gemeentelijk vastgoed.

Renovatie en verduurzaming
Renovatie
Uit de aangeleverde documentatie volgt dat de afgelopen twee jaar de volgende renovaties zijn uitgevoerd:

- **Stadsmuseum Harderwijk (Donkerstraat 4)** is gerenoveerd. Dit betreft een gebouw met een museale functie. De argumenten voor deze renovatie richten zich op verschillende aspecten. Met de renovatie wordt concreet uitvoering gegeven aan de intentieverklaring van het college om financieel bij te dragen aan de uitvoering van een nieuw museaal concept. Wanneer het museaal concept wordt aangepast, is het om praktische en financiële redenen gewenst om het gebouw, wat op onderdelen is gedateerd, tegelijkertijd te renoveren en te verduurzamen. Het krediet voor renovatie bedroeg in maart 2020 € 1.800.000,- (bron: raadsbesluit h200015860, van 23-04-2020). De renovatie is via een individueel collegebesluit en raadsbesluit vastgesteld (bron: individueel collegebesluit, van 03-03-2020 & bron: raadsbesluit h200015860, van 23-04-2020).

Verduurzaming
Uit de aangeleverde documentatie volgt niet dat in de afgelopen twee jaar sprake is geweest van projecten die volledig gericht waren op verduurzaming van gemeentelijk vastgoed. In de hiervoor behandelde renovatieprojecten is wel nadrukkelijk aandacht geweest voor duurzaamheid.
Uit gesprekken met afdeling Vastgoed & Grondzaken volgt dat ook in het onderhoud van het gemeentelijk vastgoed altijd de ‘duurzame afweging’ is gemaakt. Bij het beoogde effect van de MJOP wordt ‘een bijdrage leveren aan de duurzaamheidsambitie van de gemeente’ expliciet genoemd als het doel, naast het in stand houden van de gemeentelijke gebouwen (bron: routeformulier college en raad, gedateerd 03-05-2021).

Effecten mutaties

Effect op de omvang en samenstelling van de portefeuille
De mutaties die de afgelopen twee jaar hebben plaatsgevonden in de gemeentelijke vastgoedportefeuille leiden per saldo tot een afname van 1 gebouw. Daardoor is ook de samenstelling van de portefeuille minimaal gewijzigd.

Effect op de energetische prestaties van de portefeuille
Er kan geen uitspraak worden gedaan over het effect op de verduurzamingsopgave van de gemeente doordat de energielabels van de mutaties grotendeels onbekend zijn. Het is aannemelijk dat de hiervoor omschreven renovaties leiden tot een verbetering van de energetische prestaties. Ook de verkoop van het gebouw aan Oosteinde 17 draagt hier naar verwachting aan bij.

Effect op de exploitatiekosten
Er kan geen uitspraak worden gedaan over het effect van de beschreven mutaties op de exploitatiekosten, omdat de hiervoor benodigde data op gebouwniveau grotendeels ontbreekt.

Eenmalig financieel effect afstoot
De hiervoor genoemde verkopen hebben een eenmalig financieel effect (saldo van verkoopopbrengsten en boekwaarden). Het totaal eenmalig financieel effect kan niet worden bepaald door het ontbreken van de boekwaarden van de gebouwen die onderdeel uitmaken van de herontwikkeling van het gebied Boekhorstlaan. Het eenmalig financieel effect als gevolg van de verkoop van de gebouwen aan de Deventerweg 2a, Oosteinde 17 en Academiestraat 5 kan wel worden bepaald. De totale verkoopopbrengsten van deze gebouwen bedragen € 4.239.000,-.
De totale boekwaarde bedroeg ten tijde van de verkoop € 3.754.000,-. Daarmee is sprake van een positief saldo van verkoopopbrengsten en boekwaarden van de betreffende gebouwen van ongeveer € 485.000,-.

04.04 Vooruitblik (twee jaar)

In het kader van dit onderzoek is eveneens inzichtelijk gemaakt welke vastgoedmutaties op hoofdlijnen gepland staan voor de komende twee jaar (periode medio 2021 t/m medio 2023). Daarbij zijn wederom de hiervoor genoemde categorieën (aankopen, afstoot, nieuwbouw en renovaties en verduurzaming) gehanteerd. Per mutatie wordt benoemd of al formele besluitvorming heeft plaatsgevonden of de beoogde mutatie zich in de voorbereidingsfase bevindt. De gemeente is gevraagd de geplande mutaties en de bijbehorende documentatie aan te leveren. Bijlage 07.02 geeft een overzicht van de aangeleverde documentatie. Hieruit volgt onderstaande vooruitblik.

Geplande mutaties vastgoedportefeuille

Aankopen
Uit gesprekken met afdeling Vastgoed & Grondzaken (mei 2021) volgt dat er geen sprake is van plannen voor de aankoop van vastgoed waarover al definitieve besluitvorming heeft plaatsgevonden.

Afstoot
Verkoop
Uit de aangeleverde documentatie volgt dat de komende twee jaar het volgende vastgoed door de gemeente wordt verkocht:

- **Handelsweg 1** wordt door de gemeente verkocht. Dit betreft een gebouw met werkplaatsfunctie. De verkoop is tot stand gekomen op initiatief van een stichting met als doel om sociale woningbouw voor een speciale doelgroep te realiseren. Voor deze doelgroep is momenteel geen toereikend huisvestingsaanbod. Het faciliteren van huisvesting voor een speciale doelgroep en het uitbreiden van de sociale huisvesting zijn de belangrijkste argumenten voor verkoop. Er is een mondeling akkoord met de stichting voor de verkoop (bron: mail afdeling Vastgoed & Grondzaken met onderwerp ‘Re: RKC onderzoek Vastgoed Harderwijk’, van 23-04-2021).
  De verkoopsom bedraagt € 200.000,- als het bouwrijp wordt overgedragen, of € 100.000,- als niet bouwrijp wordt overgedragen (bron: collegevoorstel, van 15-04-2020). De boekwaarde bedraagt op moment van verkoop ongeveer € 80.000,-. De verkoop is via een individueel collegebesluit vastgesteld (bron: individueel collegebesluit, van 21-04-2020).
- **Fokko Kortlanglaan 181** wordt door de gemeente verkocht (bron: routeformulier college en raad, van 03-05-2021). Dit betreft een gebouw met een onderwijsfunctie. Voor de verkoop is een tender uitgezet, maar dit heeft nog niet geleid tot gewenste resultaten (bron: interview met de heer Koopmans, mevrouw Niemeijer en mevrouw Duschka, op 10-05-2021). De boekwaarde op moment van verkoop kan daardoor nog niet worden bepaald. Uit de aangeleverde documentatie kunnen geen argumenten, kosten en opbrengsten en separate officiële stukken worden achterhaald.

Sloop
Uit de aangeleverde documentatie volgt dat de komende twee jaar het volgende vastgoed door de gemeente wordt gesloopt:

- **Fokko Kortlanglaan 169** wordt door de gemeente gesloopt (bron: mail afdeling Vastgoed & Grondzaken met onderwerp 'Re: RKC onderzoek Vastgoed Harderwijk' van 26-03-2021). Dit betreft een gebouw met een woonfunctie. Het krediet voor de sloop bedroeg in juli 2020 € 120.000,- (bron: raadsbesluit h200041415, van 09-07-2020). Uit de aangeleverde documentatie kunnen geen argumenten, boekwaarde of voorbereidende officiële stukken worden achterhaald.
- **Westeinde 100** wordt door de gemeente gesloopt. Dit betreft een gebouw met een onderwijsfunctie. Dit gebouw wordt gesloopt in het kader van ontwikkelingsgebied Nieuw Weiburg (bron: routeformulier college en raad, van 03-05-2021). Wanneer het gebouw wordt gesloopt, is nog niet bekend (bron: Mail afdeling Vastgoed & Grondzaken met onderwerp 'Re: RKC onderzoek Vastgoed Harderwijk', van 26-03-2021). De boekwaarde op moment van sloop kan daardoor nog niet worden bepaald. Uit de aangeleverde documentatie kunnen geen kosten en opbrengsten en separate officiële stukken worden achterhaald.

Nieuwbouw
Uit de aangeleverde documentatie volgt dat de komende twee jaar sprake is van de volgende nieuwbouw:

- **De Roef** wordt door de gemeente gesloopt, waarna op deze locatie nieuwbouw wordt gepleegd Dit betreft een gebouw met de functie multifunctioneel centrum. De argumenten voor deze sloop-nieuwbouw richten zich op verschillende aspecten. De Roef is toe aan renovatie. Door de sloop van het multifunctioneel centrum en de nieuwbouw van een gezondheidscentrum wordt voorzien aan de behoefte van huisartsen aan meer bedrijfsruimte en mogelijkheden. Het krediet voor de sloop-nieuwbouw bedroeg in februari 2020 € 9.150.000,- (bron: raadsbesluit 02430000033784/02430000111393, van 20-02-2020). De sloop-nieuwbouw is via een college- en raadsbesluit vastgesteld (bron: collegebesluit, van 04-02-2020 & bron: raadsbesluit 02430000033784/02430000111393, van 20-02-2020).
- **De Sypel** bestaat gedeeltelijk uit nieuwbouw. Dit project komt hieronder aan bod bij de renovaties.

Renovatie en verduurzaming
Renovatie
Uit de aangeleverde documentatie volgt dat de komende twee jaar de volgende renovaties zullen plaatsvinden:

- **De Mess** wordt door de gemeente gerenoveerd. Dit betreft een gebouw, zijnde een gemeentelijk monument, met eetzaalfunctie op het terrein Kranenburg-Noord. Het argument voor renovatie is dat de huidige staat van onderhoud slecht is. Om het gebouw te kunnen behouden en verhuren (gebouw wordt momenteel in gebruik gegeven en wordt na renovatie verhuurd), is groot bouwkundig onderhoud en een grondige renovatie nodig. Het krediet voor de renovatie bedroeg in februari 2020 € 935.000,- (bron: aanmelding kadernota, van 21-02-2020). De renovatie is via een aanmelding kadernota kenbaar gemaakt (bron: aanmelding kadernota, van 21-02-2020). Uit de aangeleverde documenten kunnen geen officiële besluiten worden achterhaald.
- **Klooster 1** (Catharinakapel) wordt door de gemeente gerestaureerd. Dit betreft een gebouw met een kunstcentrum functie. Het krediet voor de renovatie bedroeg in mei 2021 € 407.000,- (bron: routeformulier college en raad, van 03-05-2021). De renovatie is via een routeformulier college en raad kenbaar gemaakt (bron: routeformulier college en raad, van 03-05-2021). Uit de aangeleverde documentatie kunnen geen argumenten of separate officiële besluiten worden achterhaald.

- **De Sypel** wordt momenteel deels vernieuwd (zwembad) en verduurzaamd. Dit betreft een zwembad met sporthal. De argumenten voor nieuwbouw van het zwembad en verduurzaming van de rest van het complex richten zich op verschillende aspecten. Zowel vanuit de raad en het coalitieakkoord heeft de gemeente uitgesproken het belangrijk te vinden dat de nieuwbouw van het zwembad energieneutraal wordt uitgevoerd. Het zwembad is de grootste energieverbruiker in de portefeuille. Gedeeltelijke nieuwbouw en verduurzaming van de rest van het complex biedt een grote kans voor een verduurzamingsslag. Ook is aangegeven dat wanneer er geen nieuwbouw van het zwembad wordt uitgevoerd groot onderhoud nodig is. De afweging is gemaakt tussen renovatie en nieuwbouw. Nieuwbouw heeft hier de voorkeur gekregen.
  Het totale krediet voor gedeeltelijke nieuwbouw en verduurzaming bedroeg in januari 2020 € 9.684.000,- plus € 3.115.000,- aan aanvullend krediet (bron: raadsbesluit h190102385, van 30-01-2020). De gedeeltelijke nieuwbouw en verduurzaming zijn via twee raadsbesluiten vastgesteld (bron: raadsbesluit h180061504, van 14-02-2019 & bron: raadsbesluit h190102385, van 30-01-2020).

Verduurzaming
Uit de aangeleverde documentatie volgt dat de komende twee jaar (aanvullend op de verduurzaming als gevolg van de hiervoor genoemde renovaties) de volgende verduurzaming plaatsvindt:

- **De vastgoedportefeuille** wordt door de gemeente verduurzaamd. De geplande verduurzaming is niet op gebouwniveau gespecificeerd**.** Specifieke plannen worden momenteel uitgewerkt. Er is sprake van twee sporen:
  - In *spoor 1* worden in 2021 alle verduurzamingsmaatregelen met een terugverdientijd korter dan vijf jaar uitgevoerd. Het hoofdargument is dat de gemeente als vastgoedeigenaar verplicht is om volgens de Europese Energie Efficiency Richtlijn (EED) gebouwen te voorzien van een energie audit waarin relevante maatregelen inzichtelijk worden gemaakt. Voorwaarde hierbij is dat maatregelen met een terugverdientijd korter dan vijf jaar daadwerkelijk moeten worden uitgevoerd. Daarnaast heeft de gemeente voor de komende jaren duurzaamheidsambities opgesteld. Het krediet bedroeg in februari 2020 tussen de € 350.000,- en € 375.000,- en is gebaseerd op € 10,-/m^2 bvo voor ongeveer 35.000 m^2 bvo (bron: Energie audits gemeentelijke geb. - aanmelding kadernota, van 21-02-2020). Uit de aangeleverde documentatie kunnen geen officiële besluiten worden achterhaald.
  - In *spoor 2* worden verduurzamingsmaatregelen uitgevoerd om 50% energiereductie te behalen voor 2030. De argumenten voor spoor 2 komen overeen met die van spoor 1.
    Het jaarlijks tot 2030 te reserveren budget bedroeg in februari 2020 tussen de € 700.000,- en € 750,- gebaseerd op € 200,-/m^2 bvo voor ongeveer 35.000 m^2 bvo (bron: Energie audits gemeentelijke geb. - aanmelding kadernota, van 21-02-2020). Uit de aangeleverde documentatie kunnen geen officiële besluiten worden achterhaald.

Bij het ambtelijke wederhoor is een andere planning van deze sporen gepresenteerd.
Nieuwe documentatie is niet aangeleverd. Daarom is vastgehouden aan de documentatie die op basis van onze uitvraag is aangeleverd.

Uit gesprekken met afdeling Vastgoed & Grondzaken volgt dat de ambitie van de gemeente is om op korte termijn een duurzaam MJOP op te stellen voor alle gemeentelijke gebouwen. Op basis van het duurzaam MJOP kan worden vastgesteld of de hiervoor genoemde budgetten toereikend zijn.

Effecten geplande mutaties

Effect op de omvang en samenstelling van de portefeuille
De geplande mutaties leiden per saldo tot een afname van vier gebouwen. De omvang van de portefeuille bestaat na de geplande mutaties uit 83 gebouwen. Daardoor wijzigt ook de

samenstelling van de portefeuille, in de vorm van een afname van twee gebouwen met een onderwijsfunctie, één gebouw met een bijeenkomstfunctie en één gebouw met een woonfunctie.

Effect op de energetische prestaties van de portefeuille
De geplande mutaties op het gebied van verduurzaming moeten ertoe leiden dat op korte termijn alle verduurzamingsmaatregelen met een terugverdientijd korter dan vijf jaar worden uitgevoerd. Dit heeft een positief effect op de energetische prestaties van de portefeuille. Het structureel gereserveerde budget moet ertoe leiden dat in 2030 de beoogde energiereductie is behaald.

Effect op de exploitatiekosten
Er kan geen uitspraak worden gedaan over het effect van de geplande mutaties op de exploitatiekosten omdat de hiervoor benodigde data op gebouwniveau grotendeels ontbreken.

Eenmalig financieel effect afstoot
De hiervoor genoemde verkoop- en sloopmutaties hebben een eenmalig financieel effect. Door het ontbreken van een beoogde verkoopopbrengst en boekwaarde op moment van verkoop van het gebouw aan de Fokko Kortlanglaan 181 en het ontbreken van een sloopdatum voor het gebouw aan de Westeinde 100 kan het totaal eenmalig financieel effect niet worden bepaald. Het eenmalig financieel effect als gevolg van de verkoop het gebouw aan Handelsweg 1 kan wel worden bepaald. De totale verkoopopbrengsten van dit gebouw liggen tussen de € 100.000,- een € 200.000,-, afhankelijk van de staat waarin de Handelsweg 1 wordt overgedragen. De totale boekwaarde op moment van de verkoop bedraagt € 80.000,-. Daarmee is sprake van een positief saldo van verkoopopbrengsten en boekwaarden van € 20.000,- of € 120.000,-.

04.05 Toetsing normenkader

De normen waaraan we onderzoeksvraag 3 toetsen zijn:
- Er is actuele en relevante informatie over het vastgoedbezit (duurzaamheid, exploitatie, beheer en gebruik) beschikbaar.
- Mutaties in de vastgoedportefeuille zijn zorgvuldig beargumenteerd en vastgelegd.

Deze normen worden hierna separaat behandeld.

Er is actuele en relevante informatie over het vastgoedbezit (duurzaamheid, exploitatie, beheer en gebruik) beschikbaar.

Gemeente Harderwijk beschikt over een deel van de, naar ons oordeel, relevante informatie over het vastgoedbezit. Wij adviseren de gemeente de in paragraaf 04.01 gepresenteerde (dit betreft ook de uitgevraagde) vastgoeddata, op gebouwniveau, te verzamelen. Alleen op die manier ontstaat inzicht in de exploitatie per vastgoedobject. Van de 14 uitgevraagde onderwerpen zijn er op gebouwniveau twee volledig beschikbaar (100%), drie grotendeels beschikbaar (67-99%), twee voor ongeveer de helft beschikbaar (34-66%), een nauwelijks beschikbaar (1-33%) en zes niet beschikbaar (0%). Van de zes niet beschikbare onderwerpen zijn er twee beschikbaar op portefeuilleniveau, maar niet op gebouwniveau. De beschikbare vastgoeddata is grotendeels actueel (maximaal 1 jaar oud).

Mutaties in de vastgoedportefeuille zijn zorgvuldig beargumenteerd en vastgelegd.

Deze norm richt zich op het zorgvuldig beargumenteren en zorgvuldig vastleggen (documenteren) van de mutaties in de vastgoedportefeuille. Daarvoor is de gemeentelijke documentatie, behorend bij de hiervoor behandelde mutaties, geanalyseerd. De toetsing van deze norm heeft alleen betrekking op mutaties waarover al besluitvorming heeft plaatsgevonden. Immers, voor mutaties die zich nog in de planvormingsfase bevinden, is toetsing (nog) niet mogelijk. Hieruit volgt dat de verschillende mutaties zorgvuldig zijn vastgelegd. Van iedere mutatie is een college- en/of

raadsvoorstel beschikbaar. In de voorstellen zijn de mutaties onderbouwd en is aandacht voor argumenten ter onderbouwing van de mutatie en de financiële effecten van de mutatie.

04.06 Conclusies stap 3

In stap 3 is de volgende onderzoeksvraag onderzocht:
Breng het gemeentelijk vastgoedbezit in beeld waarbij 2 jaar wordt teruggekeken (wat is verkocht en aangekocht) en 2 jaar vooruit (welke acties staan op stapel) met als doel zicht te krijgen op het gevoerde beleid en de uitvoering daarvan.

De hiervoor beschreven bevindingen geven antwoord op deze vraag. De paragrafen 04.01 t/m 04.03 geven inzicht in het gemeentelijk vastgoedbezit en de (geplande) mutaties hierin. De analyse van de beschikbare vastgoeddata laat zien dat de gemeente beschikt over een deel van de, naar ons oordeel, relevante informatie over het vastgoedbezit. De beschikbare data zijn niet altijd op gebouwniveau bekend. Daardoor is er geen integraal inzicht mogelijk én geen inzicht in de exploitatie per gebouw. Afdeling Vastgoed & Grondzaken beseft zich dit en noemt dit een van belangrijkste uitdagingen voor de korte termijn en gaat daar actief mee aan de slag.

Uit de analyse van de gemeentelijke documentatie, behorend bij mutaties in de vastgoedportefeuille, volgt dat de uitgevoerde mutaties zorgvuldig zijn vastgelegd. Wat opvalt is dat de afwegingen behorende bij de mutaties op individueel gebouwniveau zijn gemaakt. In de voorstellen is beperkt tot geen sprake van een integrale afweging, waarbij wordt aangegeven welk effect de betreffende mutatie heeft op de gemeentelijke beleidsdoelen. Ook ontbreekt veelal de onderbouwing waarom juist moet worden geïnvesteerd in het gebouw waarop het voorstel betrekking heeft, of waarom juist dit specifieke gebouw moet worden afgestoten. Kortom, hieruit volgt niet dat sprake is van een integrale blik. Uitzondering daarop betreft een aantal gebouwen die de afgelopen twee jaar zijn verkocht of gesloopt en gebouwen die de komende twee jaar worden verkocht of gesloopt.
Dit betreft de gebouwen weergegeven in tabel 3.

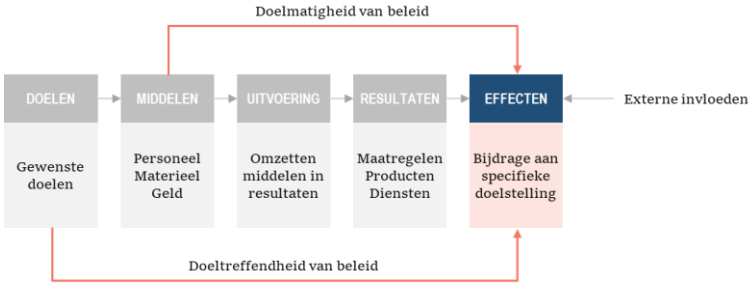
De verkoop en sloop van deze gebouwen is in lijn met een collegevoorstel uit 2014, waarbij een gebouwenlijst is vastgesteld en per gebouw dat niet duurzaam wordt gebruikt voor de uitvoering van gemeentelijke taken en/of niet nodig is in het kader van gemeentelijke ontwikkelingen is bepaald of deze wordt verkocht, gesloopt of verhuurd (bron: collegevoorstel, van 20-01-2014).

Gebouw	Doel	Uitkomst
Deventerweg 2a (kantoorfunctie)	Voorwaarde niet behaald dan verkopen.	Verkocht
Kleine Mheenweg 5 (woonfunctie)	Na verhuur verkopen.	Verkocht
Boekhorstlaan 10 (woonfunctie)	Na verhuur meenemen in ontwikkeling Boekhorstlaan.	Verkocht
Handelsweg 1 (bijeenkomstfunctie)	Slopen.	Wordt verkocht (en evt, gesloopt)
Fokko Kortlanglaan 169 woonfunctie)	Na verhuur slopen.	Wordt gesloopt.

Tabel 3: verkoop en sloop in lijn met collegevoorstel

05 STAP 4: INZICHT IN EFFECTEN VAN BELEID

In dit hoofdstuk worden de bevindingen van *stap 4: inzicht in effecten van beleid* gepresenteerd.



Figuur 10: conceptuele weergave beleidsevaluatie – stap 4

De volgende onderzoeksvraag staat daarbij centraal:
"Maak een analyse van het huidige vastgoedbezit in relatie tot de exploitatie, beheer en duurzaamheid zodat de verhoudingen houvast bieden voor gemeentelijk vastgoedbeleid."

Deze onderzoeksvraag is beantwoord door voor het huidige vastgoedbezit, voor zover mogelijk, de verhoudingen tussen de exploitatie, beheer en duurzaamheid in kaart te brengen.

05.01 Verhouding tussen exploitatie, beheer en duurzaamheid

De ambitie behorende bij het onderzoek was om in deze stap de verhoudingen tussen exploitatie, beheer en duurzaamheid van het huidig vastgoedbezit in kaart te brengen. Onder meer door te bepalen welke vastgoedobjecten tot de hoogste (verwachte) onderhoudskosten (per m^2 bvo) leiden en te bepalen in welke vastgoedobjecten de investering van de verduurzamingsopgave (per m^2 bvo) het hoogste is en in welke het laagste. De inzichten die dit oplevert helpen de gemeente om de komende jaren integrale afwegingen te maken en de juiste (doeltreffende) stappen te zetten richting de doelen uit het vastgoedbeleid. In hoofdstuk 04 is geconcludeerd dat de hiervoor benodigde vastgoeddata nog niet volledig en bovendien niet op gebouwniveau beschikbaar zijn. Om te kunnen sturen op de vastgoedportefeuille is het nodig om op gebouwniveau de verhoudingen tussen exploitatie, beheer en duurzaamheid te kunnen bepalen. Dit is op dit moment slechts deels mogelijk.

De meerjaren onderhoudsplanning (MJOP) is op gebouwniveau beschikbaar voor 46% van de gebouwen. Hieruit volgen de gebouwen met de hoogste en laagste verwachte gemiddelde jaarlijkse onderhoudskosten voor de komende tien jaar, weergegeven in tabel 4. Uitgangspunt op basis van de aangeleverde data is dat de bedragen prijspeil 2016 hebben en niet zijn geïndexeerd.

Top 3 gebouwen hoogste gemiddelde jaarlijkse onderhoudskosten in periode 2021-2030	
Zwembad De Sypel – Parkweg 4	€ 576.000
Stadhuis – Havendam 56:	€ 471.000
Sporthal De Sypel – Parkweg 4	€ 97.000

Top 3 gebouwen laagste gemiddelde jaarlijkse onderhoudskosten in periode 2021-2030	
Linnaeus toren – Academistraat 7A	€ 1.000
Woning - Parallelweg 4	€ 1.100
Woning – Weiburglaan 7:	€ 1.700

Tabel 4: top 3 gebouwen hoogste en laagste gemiddelde jaarlijkse onderhoudskosten – totaal (prijspeil 2016, niet geïndexeerd)

De aangeleverde boekwaarden zijn niet te herleiden tot op gebouwniveau (zie paragraaf 04.02). Om die reden kan niet worden ingeschat wat de boekhoudkundige impact is bij een eventuele verkoop of sloop van gemeentelijk vastgoedbezit. Daarnaast beschikt de gemeente niet over de marktwaarde per gebouw. Een alternatieve, minder nauwkeurige, benadering om de boekhoudkundige impact bij eventuele verkoop in te schatten is het gebruik van de WOZ-waarde. De WOZ-waarde is bekend voor 71% van de gebouwen in de portefeuille.

Er kunnen op dit moment op gebouwniveau geen uitspraken worden gedaan over de verduurzamingsopgave en de hoogte van de bijbehorende investeringskosten, aangezien de gemeente nog geen concrete verduurzamingsplannen op gebouwniveau heeft opgesteld. Door het ontbreken van vastgoeddata zijn ook zeer beperkt tot geen uitspraken te doen over de verhouding tussen inkomsten en uitgaven per gebouw.

Zoals verwoord in hoofdstuk 04 wordt het inzichtelijk maken van de exploitatie per gebouw door afdeling Vastgoed & Grondzaken genoemd als een van belangrijkste uitdagingen voor de korte termijn. De afdeling gaat hier actief mee aan de slag. In het kader van dit onderzoek hebben wij de aangeleverde vastgoeddata verzameld en gebundeld in een rekenmodel. Dit model is door de rekenkamercommissie overgedragen aan afdeling Vastgoed & Grondzaken. Het rekenmodel is al voorbereid op de aanvulling van de ontbrekende vastgoeddata (op gebouwniveau). Bovendien zijn diverse analyses rekenkundig al voorbereid in het rekenmodel. Zodra de vastgoeddata in het model zijn aangevuld, ontstaat daarmee inzicht in de verhoudingen tussen exploitatie, beheer en duurzaamheid. Nu én in de toekomst. Deze inzichten dragen bij aan het maken van integrale afwegingen.

05.02 Toetsing normenkader

De normen waaraan we onderzoeksvraag 4 toetsen zijn:

- De in het beleid vastgestelde doelen worden gerealiseerd.
- Er wordt toegezien op een doelmatige inzet van mens en middelen om doelen te bereiken.

Daarvoor zijn de resultaten van de stappen 1 t/m 3 met elkaar gecombineerd. Dit geeft inzicht in de relatie tussen doelen, middelen en resultaten. Deze normen worden hierna separaat behandeld.

De in het beleid vastgestelde doelen worden gerealiseerd.

We hebben al in stap 2 (hoofdstuk 3) geconcludeerd dat het lastig is om een relatie te leggen tussen de beleidsdoelen en de uitvoeringspraktijk. Dat maakt het ook niet mogelijk om (conform het schema in figuur 10) concrete uitspraken te doen over doeltreffendheid van het beleid.

Dat wil niet zeggen dat de geleverde resultaten niet goed zijn. In tegendeel, er zijn diverse fysieke projecten met concrete resultaten die aansluiten op het beleid en bijdragen aan de hierin genoemde uitgangspunten. Zo volgt uit de (geplande) mutaties in de vastgoedportefeuille dat de gemeente kritisch is op het bezit van vastgoed en vastgoed is/wordt afgestoten. Dit sluit aan op uitgangspunten uit het accommodatiebeleid 2012 (eigendom niet per se bij de gemeente en instandhouding is geen doel op zich). De geplande realisatie van een nieuw multifunctioneel centrum (De Roef) sluit aan op het uitgangspunt (uit het accommodatiebeleid 2012) om in te zetten op clustering en optimaal gebruik van voorzieningen.

Diverse overige mutaties dragen bovendien bij aan de beoogde verduurzaming van het vastgoedbezit. Zo is de renovatie en verduurzaming van De Sypel in lijn met het coalitieakkoord (2018-2022) en de kadernota (2020-2023) en wordt hiermee invulling gegeven aan een kans voor een verduurzamingsslag. Echter, de relatie met het (deels verouderde) beleid is beperkt te leggen doordat de beleidskaders vrij abstract zijn. Als gevolg hiervan kan niet worden gesteld of, en zo ja in welke mate hiermee de in het beleid vastgestelde doelen worden gerealiseerd.

Er wordt toegezien op een doelmatige inzet van mens en middelen om doelen te bereiken.
Een vergelijkbare redenering gaat op voor het bepalen van de doelmatigheid. Omdat we onvoldoende grip hebben kunnen krijgen op de financiële kaders, kunnen we in formele zin (conform het schema in figuur 10) niet de relatie leggen tussen de ingezette middelen en de bereikte doelen. Wel zien we dat binnen afdeling Vastgoed & Grondzaken slechts een klein team beschikbaar is, en dat het team een grote inzet en motivatie toont om de, weliswaar vaak ad hoc vragen en opdrachten, uit te voeren. Op dat aspect zou het te rechtvaardigen zijn te spreken van doelmatige inzet van de personele capaciteit.

05.03 Conclusies stap 4

In stap 4 is de volgende onderzoeksvraag onderzocht:
Maak een analyse van het huidige vastgoedbezit in relatie tot de exploitatie, beheer en duurzaamheid zodat de verhoudingen houvast bieden voor gemeentelijk vastgoedbeleid.

Het huidige vastgoedbezit is, als onderdeel van stap 3, in kaart gebracht. Uit stap 4 volgt dat de inzichten die ontstaan op basis van de momenteel beschikbare vastgoeddata in beperkte mate leiden tot inzicht in de verhoudingen tussen exploitatie, beheer en duurzaamheid van dit gemeentelijk vastgoedbezit. Dit wordt door afdeling Vastgoed & Grondzaken erkend. Het inzichtelijk maken van de exploitatie per gebouw wordt genoemd als een van belangrijkste uitdagingen voor de korte termijn. De afdeling gaat hier actief mee aan de slag. De afdeling kan daarbij gebruik maken van het door ons ontwikkelde rekenmodel, genoemd in paragraaf 05.01. Het rekenmodel is al voorbereid op de aanvulling van de ontbrekende vastgoeddata (op gebouwniveau). Bovendien zijn diverse analyses rekenkundig al voorbereid in het rekenmodel. Zodra de vastgoeddata in het model is aangevuld ontstaat daarmee inzicht in de verhoudingen tussen exploitatie, beheer en duurzaamheid. Nu én in de toekomst. Deze inzichten dragen bij aan het maken van integrale afwegingen.

De relatie tussen de beleidsdoelen en de uitvoeringspraktijk is beperkt te leggen. Dat maakt het niet mogelijk om concrete uitspraken te doen over doeltreffendheid van het beleid. Dat wil niet zeggen dat de geleverde resultaten niet goed zijn. In tegendeel, er zijn diverse fysieke projecten met concrete resultaten. Echter doordat de beleidskaders vrij abstract zijn, zijn de uitgevoerde fysieke projecten lastig te koppelen aan het beleid. Hoewel de projecten een bijdrage leveren aan uitgangspunten die in het beleid genoemd zijn, kan niet worden gesteld in welke mate hiermee de gemeentelijke doelen zijn gerealiseerd.

Omdat we onvoldoende grip hebben kunnen krijgen op de financiële kaders, kunnen we in formele zin niet de relatie leggen tussen de ingezette middelen en de bereikte doelen. Wel zien we dat er slechts een klein team beschikbaar is, en dat het team een grote inzet en motivatie toont om de, weliswaar vaak ad hoc vragen en opdrachten uit te voeren. Op dat aspect zou het te rechtvaardigen zijn om te spreken van doelmatige inzet van de personele capaciteit.

06 CONCLUSIES & AANBEVELINGEN

06.01 Inleiding

In voorgaande hoofdstukken zijn, per onderzoekstap, reeds diverse conclusies getrokken. In dit hoofdstuk zijn alle conclusies gebundeld en aangevuld met diverse aanbevelingen.

06.02 Conclusies en aanbevelingen: inzicht in het beleid

Het beleid van afdeling Vastgoed & Grondzaken is vastgelegd in het Accommodatiebeleid (2012) en de Kadernota 2020-2023.
Het Accommodatiebeleid vormt de basis van het beleid en bevat 20 uitwerkingsvraagstukken en de fysieke opgave. Deze bevatten een heldere basis voor uitvoer, echter het thema duurzaamheid blijft hierop achter. Daarnaast zijn de vraagstukken grotendeels gericht op het functioneren van de vastgoedorganisatie en in mindere mate op het vastgoedbeleid zelf.
In de kadernota keren elementen vanuit het accommodatiebeleid terug. Dit toont aan dat gedurende een periode van acht jaar uitwerkingsvraagstukken zijn blijven liggen. Daarnaast ontbreekt in het Accommodatiebeleid soms de link tussen gestelde doelen en bijbehorende instrumenten en indicatoren. Onze aanbevelingen op basis van deze conclusies zijn:

Aanbeveling
Actualiseer het Accommodatiebeleid met kaders voor de actuele vraagstukken (met in het bijzonder duurzaamheid) én een heldere doelstelling voor vastgoed als geheel. Waar werk je naartoe? Dit kader dient als toetssteen voor activiteiten die op vastgoedgebied worden uitgevoerd.

Actualiseer de meer organisatiegerichte ontwikkelvragen voor team Vastgoed & Grondzaken, herijk de 20 uitwerkingsvragen en leg die met een concrete doelstelling vast, al dan niet separaat van het accommodatiebeleid.

06.03 Conclusies en aanbevelingen: inzicht in uitvoering beleid

De bevindingen op de uitvoer van het beleid zijn tweeledig. Vanuit het perspectief van het normenkader blijkt dat aan deze normen grotendeels niet is voldaan. De link tussen de beleidskaders en de uitgevoerde projecten is beperkt tot niet te duiden. Processen zijn beperkt vastgelegd en de link tussen de financiële middelen en het behaalde resultaat is lastig te duiden. Echter, vanuit het perspectief van de uitvoeringspraktijk blijkt dat de afdeling bezig is met de goede vraagstukken op een zorgvuldige manier. Een voorbeeld hiervan is hoe wordt omgegaan met duurzaamheid. Duurzaamheid krijgt de volle aandacht in nieuwbouw en grootschalige renovaties: in losse projecten wil de gemeente zo duurzaam mogelijk zijn. Echter, de afdeling heeft geen integraal plan voor de portefeuille. Onze aanbeveling op basis van deze conclusie is:

Aanbeveling
Breng beleid (planvorming) en uitvoering (praktijk) bij elkaar door vanuit de praktijk te kijken wat de actuele opgaven zijn en daarvoor richtlijnen op te stellen. Gebruik de richtlijnen als toetssteen in de uitvoering. Zo is het altijd te onderbouwen waarom je hebt gedaan wat je hebt gedaan en in welke mate je daarmee aan de gestelde doelen hebt bijgedragen.

Afdeling Vastgoed & Grondzaken is recent opgericht. Hierdoor is de vastgoedexpertise beter gebundeld en is het beter mogelijk te sturen op de gestelde ambities. Uit de interviews is gebleken dat er veel vertrouwen is in het team, van binnenuit en van buitenaf.
Er is nog een slag te winnen in het verder professionaliseren van de werkwijze van het team. Vooral het vastleggen en werken conform vastgestelde processen en integratie van systemen kan winst opleveren. Onze aanbeveling op basis van deze conclusie is:

Aanbeveling
Het team is klein ten opzichte van voorliggende opgaven. Daarom is een scherpe afbakening van taken noodzakelijk, of het maken van keuzes in welke opgaven wel of niet worden opgepakt. Vraag eventueel om het uitbreiden van het team. Stel werkprocessen op voor de kernprocessen om de kwetsbaarheid – op kwaliteit van de processen en op vervangbaarheid van collega's – te reduceren.

Tussen de gemeente en MeerInzicht is beide kanten op sprake van beperkt 'vertrouwen' in elkaars expertise vanwege een grijs gebied in de onderlinge demarcatie van taken. Ten gevolge hiervan werkt afdeling Vastgoed & Grondzaken zaken tot in detail uit en geeft tot op detailniveau toestemming aan MeerInzicht voor uit te voeren zaken. Afhankelijk van de demarcatie kunnen veel taken ook bij MeerInzicht worden belegd. De gemeente kan zo een meer opdrachtgevende rol aannemen. Daarnaast kan de expertise van MeerInzicht worden ingezet om de uitvoering zo optimaal mogelijk in te richten. Onze aanbeveling op basis van deze conclusie is:

Aanbeveling
Scherp de demarcatie van onderlinge taken aan en verklein hierdoor het grijze gebied tussen de twee partijen. Werk conform die heldere demarcatie en bouw zo aan het onderlinge vertrouwen tussen de gemeente en MeerInzicht. Neem hiervoor de benodigde tijd en energie. De meerwaarde van de samenwerking kan ontstaan wanneer het vertrouwen gegroeid is.

06.04 Conclusies en aanbevelingen: inzicht in resultaat (portefeuille)

De gemeente beschikt over een deel van de, naar ons oordeel, relevante informatie over het vastgoedbezit. De beschikbare data zijn niet altijd op gebouwniveau bekend. Daardoor is er geen integraal inzicht in het vastgoed mogelijk. Afdeling Vastgoed & Grondzaken beseft zich dit en noemt dit een van belangrijkste uitdagingen voor de korte termijn en gaat daar actief mee aan de slag. Onze aanbeveling op basis van deze conclusie is:

Aanbeveling
Verzamel de relevante vastgoedinformatie. Werk toe naar een integraal vastgoedmanagement informatiesysteem, waarin alle vastgoeddata op gebouwniveau is opgeslagen. Maak duidelijke afspraken over het beheer van dit systeem en het eigenaarschap van data. Alleen op die manier wordt geborgd dat de vastgoeddata niet alleen op orde wordt gebracht, maar ook op orde blijft.

Mutaties in de vastgoedportefeuille worden zorgvuldig vastgelegd. Van iedere onderzochte mutatie in de afgelopen twee jaar is een college- en/of raadsvoorstel beschikbaar. Afwegingen behorende bij de mutaties worden op individueel gebouwniveau gemaakt. Uit de gemeentelijke documentatie volgt niet dat sprake is van een integrale blik. Daarmee kan niet met zekerheid worden vastgesteld of sprake is van de meest doelmatige inzet van beschikbare middelen en of de beoogde mutatie leidt tot de grootste (doeltreffende) impact op de beleidsdoelen. Onze aanbeveling op basis van deze conclusie is:

Aanbeveling
Zorg in de voorstellen voor vastgoedmutaties voor een integrale blik. Heb aandacht voor het effect van de beoogde mutatie op de gemeentelijke beleidsdoelen. En zorg voor een onderbouwing waarom juist moet worden geïnvesteerd in het gebouw waar het voorstel betrekking op heeft, of waarom juist dit specifieke gebouw moet worden afgestoten, etc.

06.05 Conclusies en aanbevelingen: inzicht in effecten van beleid

De relatie tussen de beleidsdoelen en de uitvoeringspraktijk is beperkt te leggen. Dat maakt het niet mogelijk om concrete uitspraken te doen over doeltreffendheid van het beleid. Dat wil niet zeggen dat de geleverde resultaten niet goed zijn. In tegendeel, er zijn diverse fysieke projecten met concrete resultaten. Echter doordat de beleidskaders vrij abstract zijn, zijn de uitgevoerde fysieke projecten lastig te koppelen aan het beleid. Hoewel de projecten een bijdrage leveren aan uitgangspunten die in het beleid zijn genoemd, kan niet worden gesteld in welke mate hiermee de gemeentelijke doelen zijn gerealiseerd.

Omdat we onvoldoende grip hebben kunnen krijgen op de financiële kaders, kunnen we in formele zin niet de relatie leggen tussen de ingezette middelen en de bereikte doelen (doelmatigheid). Wel zien we dat er slechts een klein team beschikbaar is, en dat het team een grote inzet en motivatie toont om de, weliswaar vaak ad hoc, vragen en opdrachten uit te voeren. Op dat aspect zou het te rechtvaardigen zijn om te spreken van doelmatige inzet van de personele capaciteit.

Vastgoeddata zijn niet altijd op gebouwniveau bekend. Daardoor is er geen inzicht in de exploitatie per gebouw en zijn de gewenste verhoudingen tussen exploitatie, beheer en duurzaamheid van het huidig vastgoedbezit op dit moment niet in kaart te brengen. Onze aanbeveling op basis van deze conclusie is:

Aanbeveling
Om te kunnen sturen op de vastgoedportefeuille is het nodig om op gebouwniveau de verhoudingen tussen exploitatie, beheer en duurzaamheid te kunnen bepalen. Verzamel de daarvoor benodigde vastgoedinformatie (zie ook hiervoor). De gemeente kan vervolgens gebruik maken van het door ons aangeleverde rekenmodel. Dit rekenmodel is al voorbereid op de aanvulling van de ontbrekende vastgoeddata (op gebouwniveau). Bovendien zijn diverse analyses rekenkundig al voorbereid in het rekenmodel. De inzichten die dit oplevert helpen de gemeente om de komende jaren integrale afwegingen te maken, financieel vooruit te kunnen kijken en de juiste (doeltreffende) stappen te zetten richting de doelen uit het vastgoedbeleid.

06.06 Conclusies: transparantie en informatievoorziening Raad

Als extra stap is onderzocht of de gemeenteraad voldoende invloed heeft kunnen uitoefenen op het vastgoedbeleid en de verduurzamingsaanpak. Is de gemeenteraad tijdig en volledig geïnformeerd en zo in staat gesteld keuzes te maken en tot besluitvorming te komen? Daarvoor is een interviewronde georganiseerd met fractievoorzitters. De belangrijkste bevindingen op basis van deze interviews zijn:

- De afgelopen jaren waren bijzonder, met enkele grote projecten. Een project is financieel ‘uit de bocht gevlogen’. Daaruit volgde de taak om financieel ‘in control’ te komen.
- Er is veel (toegenomen) vertrouwen in team Vastgoed & Grondzaken en de betrokken wethouder. De Raad benoemt expliciet het toegenomen vertrouwen op het gebied van financiën. De Raad is positief over de verandering die de vastgoedorganisatie op dit gebied heeft doorgemaakt (onder andere de opzet van de MJOP en MIP).
- Door het ontbreken van concrete beleidskaders ontbreken ook de toetsstenen voor de Raad.
- De Raad is de afgelopen jaren beperkt meegenomen in de ontwikkelingen van het beleid, maar geeft aan hier ook niet naar gevraagd te hebben.
- Mede door ontwikkelingen op andere terreinen is vastgoed niet een onderwerp dat enorm ‘leeft’ binnen de Raad.
- Het algemene beeld van de Raad is dat zij tijdig, zorgvuldig en volledig is geïnformeerd over vastgoedontwikkelingen (projecten).
- Het wensbeeld over hoe vastgoed wordt behandeld in de raad bestaat uit:
  - Een integrale visie op vastgoed. Daarmee is een meerjarenplanning op te stellen die jaarlijks kan worden geüpdatet. Dat geeft de Raad grip op de hiermee gemoeide financiën en stelt de Raad in staat haar controlerende taak beter uit te voeren.
  - Een periodieke evaluatie van vastgoedbeslissingen. Door het ontbreken van echte vastgoedexpertise in de Raad is er behoefte aan het evalueren van vastgoedbeslissingen (achteraf). Dit helpt de Raad om (de volgende keer) de juiste vragen te stellen en op die manier haar controlerende taak steeds beter uit te voeren.

06.07 Bestuurlijke reactie

gemeente harderwijk

Rekenkamercommissie Ermelo-Harderwijk
Postbus 500
3850 AM ERMELO

datum: 19 januari 2022
ons kenmerk: 02430000088857 / 02430000295642
uw brief van:
uw kenmerk:
onderwerp: Hoor en wederhoor rekenkameronderzoek Vastgoedbeleid gemeente Harderwijk

Geachte voorzitter,

Wij onderschrijven de conclusies van de Rekenkamercommissie Ermelo – Harderwijk over het Vastgoedbeleid van de gemeente Harderwijk. Het onderzoek is opgezet om antwoord te vinden op de vraag hoe de gemeente invulling geeft aan het gemeentelijk vastgoedbeleid, vastgoedbezit en verduurzaming van het gemeentelijk vastgoed. Daarnaast dient het onderzoek te leiden tot conclusies en aanbevelingen met betrekking tot de doelmatigheid en doeltreffendheid van het vastgoedbeleid.

Op basis van de hoofdvraag "Is het gemeentelijk vastgoedbeleid doelmatig en doeltreffend?" heeft u aan de hand van 4 onderzoeksvragen op het vlak van Beleid, Uitvoering, Inzicht in portefeuille en Inzicht in effecten een aantal aanbevelingen meegegeven.

Hieronder gaan wij in op uw conclusies en aanbevelingen:

1. **Inzicht in het beleid**

Actualiseer het Accommodatiebeleid met kaders voor de actuele vraagstukken (met in het bijzonder duurzaamheid) én een heldere doelstelling voor vastgoed als geheel. Waar werk je naartoe? Dit kader dient als toetssteen voor activiteiten die op vastgoedgebied worden uitgevoerd. Actualiseer de meer organisatiegerichte ontwikkelvragen voor team Vastgoed & Grondzaken, herijk de 20 uitwerkingsvragen en leg die met een concrete doelstelling vast, al dan niet separaat van het accommodatiebeleid.

Reactie college; In het eerste kwartaal van 2023 zal een voorstel aan de gemeenteraad worden voorgelegd over de herziening van het accommodatie- en vastgoedbeleid van de gemeente Harderwijk, één en ander overeenkomstig de aanbeveling van uw commissie.

organisatie eenheid: Domein Ruimte
behandeld door: S.E.M. Duschka
telefoonnummer: 0341 411 293
bijlage(n):

Havendam 56
Correspondentieadres:
Postbus 149
3840 AC Harderwijk
T 0341 411 911
F 085 110 8515
E info@harderwijk.nl
I www.harderwijk.nl
B NL44 BNGH 0285 0033 13

Dit voorstel zal een uitvoeringsagenda met bijbehorende planning bevatten en in gezamenlijkheid met het Domein Samenleving en Maatschappij worden opgesteld.

2. Inzicht in uitvoering beleid

2.1 Breng beleid (planvorming en uitvoering (praktijk)) bij elkaar door vanuit de praktijk te kijken wat de actuele opgaven zijn en daarvoor richtlijnen op te stellen. Gebruik de richtlijnen als toetssteen in de uitvoering. Zo is het altijd te onderbouwen waarom je hebt gedaan wat je hebt gedaan en in welke mate je daarmee aan de gestelde doelen hebt bijgedragen.

Reactie college; Deze aanbeveling krijgt vorm binnen de actualisatie van het accommodatie- en vastgoedbeleid. De opgave voor verduurzaaming van het vastgoed wordt verwerkt binnen een op te stellen duurzaam MJOP (DMJOP), welke medio 2022 voor besluitvorming aan de gemeenteraad zal worden aangeboden.

2.2 Het team is klein ten opzichte van voorliggende opgaven. Daarom is een scherpe afbakening van taken noodzakelijk, of het maken van keuzes in welke opgaven wel of niet worden opgepakt. Vraag eventueel om het uitbreiden van het team. Stel werkprocessen op voor de kernprocessen om de kwetsbaarheid – op kwaliteit van de processen en op vervangbaarheid van collega's – te reduceren.

Reactie college; Zoals hiervoor onder 1. is aangegeven zal het voorstel tot herziening van het accommodatie- en vastgoedbeleid van een uitvoeringsagenda en planning worden voorzien. Daaruit zal blijken welke opgaven op welk moment opgepakt zullen worden. Waar nodig/gewenst zal daarbij op de daarvoor beschikbare/benodigde capaciteit worden ingegaan. Als uitvloeisel van de herziening van het accommodatie- en vastgoedbeleid worden ook de werkprocessen nader in beeld gebracht en uitgewerkt. Na besluitvorming over het accommodatie- en vastgoedbeleid worden de processen verder uitgewerkt.

2.3 Scherp de demarcatie van onderlinge taken aan en verklein hierdoor het grijze gebied tussen de twee partijen. Werk conform die heldere demarcatie en bouw zo aan het onderlinge vertrouwen tussen de gemeente en MeerInzicht. Neem hiervoor de benodigde tijd en energie. De meerwaarde van de samenwerking kan ontstaan wanneer het vertrouwen gegroeid is.

Reactie college; De samenwerking tussen de gemeente en MeerInzicht verloopt goed, omdat steeds meer en beter inzicht wordt verkregen in het vastgoed en de (werk)processen. Het betreft een doorlopend proces en uiteindelijk zal een aanscherping van de onderlinge taken en bevoegdheden hieraan extra bijdragen. Naar verwachting is eind 2022 een heldere (en uitgeschreven) demarcatie van taken beschikbaar.

3. Inzicht in resultaat (portefeuille)

3.1 Verzamel de relevante vastgoedinformatie. Werk toe naar een integraal vastgoedmanagement informatiesysteem, waarin alle vastgoeddata op gebouwniveau is opgeslagen. Maak duidelijke afspraken over het beheer van dit systeem en het eigenaarschap van data. Alleen op die manier wordt geborgd dat de vastgoeddata niet alleen op orde wordt gebracht, maar ook op orde blijft.

Reactie college; Binnen de gemeente Harderwijk en MeerInzicht wordt gewerkt met Axxerion (vastgoedbeheer) en CBM (contractbeheer). Gezamenlijk met Meerinzicht zal nagegaan worden of optimaal gebruik wordt gemaakt van deze systemen en zal waar nodig/gewenst bijsturing plaatsvinden. Het betreft een doorlopend proces om de gegevens integraal op elkaar aan te laten sluiten en voor de lange termijn te borgen.

3.2. Zorg in de voorstellen voor vastgoedmutaties voor een integrale blik. Heb aandacht voor het effect van de beoogde mutatie op de gemeentelijke beleidsdoelen. En zorg voor een onderbouwing waarom juist moet worden geïnvesteerd in het gebouw waar het voorstel betrekking op heeft, of waarom juist dit specifieke gebouw moet worden afgestoten, etc.

Reactie college; Er zal (nog) meer aandacht zijn voor de integrale benadering voor vastgoedmutaties. Een herijking van het accommodatie- en vastgoedbeleid draagt tevens bij aan deze integrale blik, waarmee eveneens sprake is van een doorlopend proces.

4. Inzicht in effecten van het beleid

Om te kunnen sturen op de vastgoedportefeuille is het nodig om op gebouwniveau de verhoudingen tussen exploitatie, beheer en duurzaamheid te kunnen bepalen. Verzamel de daarvoor benodigde vastgoedinformatie. De gemeente kan vervolgens gebruik maken van het door ons aangeleverde rekenmodel. Dit rekenmodel is al voorbereid op de aanvulling van de ontbrekende vastgoeddata (op gebouwniveau). Bovendien zijn diverse analyses rekenkundig al voorbereid in het rekenmodel. De inzichten die dit oplevert helpen de gemeente om de komende jaren integrale afwegingen te maken, financieel vooruit te kunnen kijken en de juiste (doeltreffende) stappen te zetten richting de doelen uit het vastgoedbeleid.

Reactie college; Er wordt op dit moment gewerkt aan een DMJOP en daarin zal deze informatie verwerkt worden. De aangeleverde rekenmodellen kunnen ondersteunen om de vastgoedportefeuille nog meer op orde te krijgen. Met de vaststelling van het vastgoedbeleid heeft de gemeente Harderwijk het inzicht om voor de komende jaren een integrale afweging op het vastgoed te maken.

5. Transparantie en informatievoorziening Raad

Als extra stap is onderzocht of de gemeenteraad voldoende invloed heeft kunnen uitoefenen op het vastgoedbeleid en de verduurzamingsaanpak. Is de gemeenteraad tijdig en volledig geïnformeerd en zo in staat gesteld keuzes te maken en tot besluitvorming te komen?

Reactie college; Bij de voorgestelde herziening van het accommodatie- en vastgoedbeleid zal in de uitvoeringsagenda worden opgenomen dat de raad periodiek wordt geïnformeerd over de ontwikkelingen op het gebied van Vastgoed. Daarnaast blijft de raad in control als het gaat om financiële gevolgen rondom het vastgoed.

Wij willen u bedanken voor het onderzoek en de aanbevelingen en wachten het vervolg af.

Met vriendelijke groet,
Burgemeester en wethouders van Harderwijk,

de heer J.P. Wassens
secretaris

de heer H.J. van Schaik
burgemeester

06.08 Nawoord rekenkamercommissie Ermelo - Harderwijk

31 januari 2022

De Rekenkamercommissie heeft met tevredenheid kennisgenomen van de reactie van het College van Burgemeester en Wethouders op het rapport Vastgoedbeleid.
Het College onderschrijft de conclusies en neemt alle aanbevelingen uit het rapport van de Rekenkamercommissie over. Daarmee is het onderzoek zinvol, richtinggevend en effectief geweest. De aanbevelingen geven richting en elan aan het vastgoedbeleid met de gewenste verduurzaming voor de komende jaren. De gemeente in samenwerking met Meerinzicht gaat met de aanbevelingen voortvarend aan de slag. Zoveel blijkt uit de reactie van het College.
De aanbevelingen zijn concreet en realiseerbaar op relatief korte termijn. Actualiseren van het beleid met een integrale scope. Alsmede het optimaliseren van de vastgoedinformatie is naast de focus op verduurzaming essentieel.
Van belang is ook, dat de Gemeenteraad goed in positie wordt gebracht. Om beleidsvoorstellen te kunnen doen of het vigerende beleid te kunnen toetsen. De Raad wordt nog meer tijdig en volledig geïnformeerd.
Het komende jaar staat in het teken van richten, inrichten en verrichten.

De rekenkamercommissie Ermelo - Harderwijk

07 BIJLAGEN

07.01 Overzicht interviews

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de personen die in het kader van het onderzoek zijn geïnterviewd.

Naam	Functie
Gerda Niemeijer	Interim teamleider Ruimtelijk Projectenbureau
Anthon Koopmans	Juridisch beleidsmedewerker Vastgoed & Grondzaken
Sharon Duschka	Strategisch adviseur Vastgoed & Grondzaken
Ruud Broekman	Manager bedrijfsvoering Inkoop, Facilitaire Dienstverlening en Vastgoedbeheer bij Meerinzicht
Stefan Minkhorst	Frontoffice / adviseur bouwkundige bij Meerinzicht
Henjacco Kassing	Adviseur bouwkunde bij Meerinzicht
Jeroen de Jong	College van B&W – Wethouder
Bert van Bijsteren	College van B&W – Wethouder
Mirjam Driest-Wijnholds	Gemeenteraad - Fractievoorzitter ChristenUnie
Martijn Pijnenburg	Gemeenteraad - Fractievoorzitter D66
Wilco Mazier	Gemeenteraad – Fractievoorzitter CDA
Burak Ozdemir	Gemeenteraad – Raadslid Harderwijk Anders
Jan van Panhuis	Gemeenteraad - Fractievoorzitter SGP

Tabel 5: Geïnterviewde personen

07.02 Overzicht aangeleverde documentatie

- Kranenburg Noord - koopovereenkomst d.d. 15-12-2020
- Kranenburg Noord - collegebesluit d.d. 21-01-2020
- Kranenburg Noord - raadsbesluit h200006320 d.d. 28-05-2020
- Deventerweg 2a - koopovereenkomst d.d. 10-07-2020
- Deventerweg 2a - individueel collegebesluit d.d. 30-06-2020
- Oosteinde 17 - koopovereenkomst d.d. 18-11-2020
- Oosteinde 17 - individueel collegebesluit d.d. 27-10-2020
- Oosteinde 17 - raadsbesluit h200074979 d.d. 12-11-2020
- Mail afdeling Vastgoed & Grondzaken met onderwerp ‘Re: Vragen m.b.t. RKC onderzoek’, d.d. 10-06-2021
- Boekhorstlaan - ontwikkelingsovereenkomst d.d. april 2016
- Boekhorstlaan - collegebesluit d.d. 25-04-2016
- Boekhorstlaan - raadsbesluit h160014476 d.d. 07-07-2016
- Academiestraat 5 - koopovereenkomst d.d. 23-09-2020
- Academiestraat 5 - collegebesluit d.d. 31-03-2020
- Academiestraat 5 - raadsbesluit h200023813 d.d. 28-05-2020
- Stadsmuseum - raadsbesluit h200015860 d.d. 23-04-2020
- Stadsmuseum - individueel collegebesluit d.d. 03-03-2020
- MJOP 2021-2024 & werkplan 2021 GO - routeformulier college en raad d.d. 03-05-2021
- Mail afdeling Vastgoed & Grondzaken met onderwerp ‘Re: RKC onderzoek Vastgoed Harderwijk’ d.d. 23-04-2021

- Handelsweg 1 - collegevoorstel d.d. 15-04-2020
- Handelsweg 1 - individueel collegebesluit d.d. 21-04-2020
- Interview met dhr. Koopmans, mevr. Nijmeijer en mevr. Duschka, d.d. 10-05-2021.
- Mail afdeling Vastgoed & Grondzaken met onderwerp 'Re: RKC onderzoek Vastgoed Harderwijk' d.d. 26-03-2021
- Fokko Kortlanglaan 169 - Raadsbesluit h200041415 d.d. 09-07-2020
- De Roef – collegebesluit d.d. 04-20-2020
- De Roef - raadsbesluit 02430000033784/02430000111393 d.d. 20-02-2020
- Mess - Aanmelding kadernota d.d. 21-02-2020
- De Sypel - raadsbesluit h190102385 d.d. 30-01-2020
- De Sypel - raadsbesluit h180061504 d.d. 14-02-2019
- Energie audits gemeentelijke geb. - aanmelding kadernota d.d. 21-02-2020
- Verkoop gemeentelijke panden - collegevoorstel d.d. 20-01-2014

07.03 Overzicht aangeleverde data

Gemeente

- Lijst panden def 2 maart 2021.xlsx
- Overzicht Rioolheffing boeking 2018 tm 2020.xlsx
- Overzicht verzekerde objecten.xlsx
- Overzicht WOZ waarden gemeentelijke objecten.xlsx
- MJOP 2021-2030 actualisatie doorrekening - 9 dec 2020

Niet gebruikt (omdat het niet naar gebouwniveau te herleiden is):

- Overzicht erfpacht - huur 02-03-2021.xlsx
- Staat C uitdraai op Balansindeling Bedrijfsgebouwen
- Overzicht Waterschapsbelasting 2018 tm 2020.xlsx

Meerinzicht

- Overzicht energielabels Harderwijk.xlsx



BRINK