

afdeling
Cultuur, vastgoed en ontwikkeling

steller
R. Ihataren

gouda
31 oktober 2023

dossiernummer
7625

telefoon
14-0182

onderwerp
Kadernota Vastgoed

Gevraagd besluit

Het college van burgemeester en wethouders stelt de raad van de gemeente Gouda voor te besluiten:

1. De Kadernota Vastgoed vast te stellen en daarmee
2. In te zetten op de rol van accommoderende gemeente, met als drie onderliggende doelstellingen:
 - a. Zakelijke benadering & transparante financiële gegevens
 - b. Vergroten van flexibiliteit van de gemeentelijke vastgoedportefeuille
 - c. Toekomstbestendig maken van de gemeentelijke vastgoedportefeuille

Toelichting

De Kadernota Vastgoed definieert kaders om op een doeltreffende en doelmatige wijze het vastgoed, in bezit van de gemeente Gouda, te beheren. De nota bevat eenduidige kaders, uitgangspunten en spelregels over de manier waarop vastgoed beheerd wordt en over de aan- en verkoop van gebouwen. Daarnaast geeft het inzicht in de lange termijn doelstellingen voor vastgoed en hoe deze landen in de portefeuille.

De Kadernota is van toepassing op de panden die in gemeentelijk bezit zijn (eigendom en aanhuur), met uitzondering van sportaccommodaties (vallen onder de Nota sportaccommodaties) en onderwijsgebouwen (vallen onder het IHP).

Met voorliggende Kadernota Vastgoed stelt het college de raad voor kaders, uitgangspunten en spelregels vast te stellen hoe om te gaan met het gemeentelijk vastgoed. De belangrijkste beleidswijziging ziet toe op de rolopvatting, van een faciliterende naar een accommoderende vastgoedfunctie.

1 Nadere uitleg op gevraagd besluit

De gemeente Gouda is eigenaar, verhuurder, huurder en gebruiker van een zeer diverse vastgoedportefeuille. De kern van de vastgoedportefeuille wordt gebruikt voor maatschappelijke functies, eigen huisvesting, welzijn, buurtvoorzieningen, cultuur, verspreid over de gemeente. Met een historische binnenstad bestaat een relatief groot deel van de portefeuille uit monumentale objecten. Het vastgoed wordt ingezet om bewoners te voorzien in goede maatschappelijke voorzieningen en levert daarmee een belangrijke bijdrage aan het voorzieningenniveau van Gouda. Het vastgoedbeleid heeft daarom een nauwe relatie met de verschillende beleidsvelden waar de gemeente aan werkt.

De huidige Kadernota Vastgoed stamt uit 2012, een tijd (kredietcrisis) waarin vastgoed voornamelijk gezien werd als kostenpost en de vastgoedportefeuille zoveel mogelijk geminimaliseerd diende te worden. Dit sluit niet meer aan bij de rol die Gouda wil nemen om met vastgoed te sturen op het behalen van haar publieke beleidsambities en hiermee ook maatschappelijke partners te faciliteren.

De beschikbare ruimte in de stad voor maatschappelijke functies is schaars, zoals ook omschreven in de omgevingsvisie. Daarnaast nemen de eisen aan gemeentelijk vastgoed toe en worden maatschappelijke opgaven niet of onvoldoende door de markt opgepakt. Naast het beheren en onderhouden van de panden, ligt er een grote opgave om de huidige portefeuille te verduurzamen en beter toegankelijk te maken. Dit vergt van de gemeente Gouda een proactieve rol in het aanbieden van vastgoed en het toekomstbestendig maken van de portefeuille.

De voorliggende Kadernota Vastgoed is op een aantal onderdelen een voortzetting van de weg die met de eerdere Kadernota is ingeslagen. Het transparant maken van de financiële relaties tussen de gemeente als aanbieder van vastgoed respectievelijk subsidieverstrekker is nog steeds het uitgangspunt. Hiervoor wordt bij natuurlijke momenten een kostprijsdekkende huur geïntroduceerd. Daarnaast blijft de gemeentelijke vastgoedfunctie verantwoordelijk voor een doelmatig en efficiënte vastgoedportefeuille.

2 Argumenten

2.1 Argumenten

1. Doelstelling Kadernota Vastgoed

De vastgoedportefeuille is een belangrijk strategisch bedrijfsmiddel in het realiseren van beleidsdoelstellingen. Die beleidsdoelstellingen zijn erop gericht maatschappelijk effect te realiseren.

Gemeenten kunnen verschillend getypeerd worden in het omgaan met de eigen vastgoedportefeuille. Kerntaak is en blijft het huisvesten van activiteiten die bijdragen aan een gemeentelijke beleidsdoelstelling.

Naast het bestendigen van een aantal uitgangspunten wordt ook een rolverschuiving ingezet, van een faciliterende naar een accommoderende gemeente. Dit betekent dat Gouda actiever wordt op de vastgoedmarkt door vastgoed zonodig te verwerven dat aansluit bij de maatschappelijke opgave. Daarmee speelt Gouda in op de vraag van maatschappelijke organisaties, waarbij huisvesting steeds meer onder druk komt te staan. Er zijn 3 doelstellingen geformuleerd om invulling te geven aan de rol van een accommoderende gemeente:

1. Zakelijke benadering & transparante financiële gegevens
2. Vergroten flexibiliteit vastgoedportefeuille
3. Toekomstbestendig maken van de portefeuille.

In de Kadernota Vastgoed worden deze doelstellingen nader toegelicht in paragraaf 4.1.

2. Kadernota geeft de hoofdlijnen van beleid

De Kadernota bevat de strategische uitgangspunten en spelregels voor de uitvoering van het vastgoedbeleid. Vaststelling van de nota past binnen de kaderstellende rol van de raad.

3. Maatschappelijk vastgoed moet aansluiten bij de behoefte aan maatschappelijke voorzieningen

De Kadernota Vastgoed heeft ruim tien jaar passende uitgangspunten geboden voor het beheren van de gemeentelijke vastgoedportefeuille. De actualisatie van de Kadernota betekent dat nog bruikbare uitgangspunten bestendigd worden in de nieuwe Kadernota Vastgoed. Tegelijkertijd zijn er ook nieuwe ontwikkelingen die vragen om nieuwe uitgangspunten. Nieuwe ontwikkelingen zijn onder andere:

a. Maatschappelijke vraag naar - publieke - huisvesting is toegenomen

Vastgoedprijzen zijn de afgelopen jaren hard gestegen door een lage hypotheekrente en sterk toegenomen materiaal- en bouwkosten. Door de toegenomen prijzen is het lastiger voor maatschappelijke initiatieven om betaalbare, passende huisvesting te vinden. Tegelijkertijd is de gemeente zich bewust dat dergelijke initiatieven van belang zijn voor de gemeente Gouda. In de periode 2012 – 2022 zijn er door Gouda twee panden aangekocht en 3 aangehuurd om te voorzien in de maatschappelijke vraag, bijvoorbeeld de opvang voor Oekraïense vluchtelingen en het Herstelhuis.

- b. *Gemeentelijke gebouwen hebben een voorbeeldfunctie in het realiseren van doelstellingen*

De gemeente Gouda wil CO₂-neutraal en gasloos zijn in 2040. Voor het behalen van deze doelstelling staat de gebouwde omgeving voor een uitdaging om panden te isoleren en van het gas af te gaan. In het aardgasvrij maken van wijken hebben gemeentelijke gebouwen dan ook een voorbeeldfunctie. Deze functie geldt ook breder, bijvoorbeeld in het realiseren van doelstellingen op het gebied van toegankelijkheid, biodiversiteit en klimaatadaptatie.

Parallel aan de besluitvorming van de Kadernota vastgoed wordt de 'Routekaart verduurzaming gemeentelijk vastgoed' en 'verbetering toegankelijkheid gemeentelijk vastgoed' ter besluitvorming aan de raad aangeboden. Deze voorstellen zijn in lijn met de inhoud van de kadernota en kunnen onafhankelijk van de Kadernota worden behandeld.

- c. *Door de beschikbaarheid van vastgoed kan de gemeente meer bijdragen aan het realiseren van beleidsdoelstellingen*

Door huisvestingsmogelijkheden beschikbaar te hebben kan de gemeente beleidsambities realiseren en maatschappelijke initiatieven aanjagen. Dit geldt bijvoorbeeld voor het realiseren van creatieve broedplaatsen zoals De Spoel, waar diverse ateliers gehuisvest zijn.

4. Vastgoedportefeuille moet toegevoegde waarde hebben

Het in eigendom hebben of huren van vastgoed is geen doel op zich, maar een instrument om een maatschappelijk effect te bereiken en daarmee gemeentelijke ambities en beleidsdoelstellingen te realiseren. Een gebouw kan daarbij op meerdere vlakken maatschappelijk effect hebben.

Maatschappelijk effect is uitgesplitst in zes toegevoegde waarden voor de gemeente:

1. Huisvesting van gemeentelijke diensten (eigen personeel)
2. Stimulans sociaal-maatschappelijke effecten
3. Stimulans lokale economie
4. Fysieke ingrepen ten behoeve van een leefbare, gezonde & duurzame omgeving
5. Verhogen belevingswaarde van de stad
6. Stimulans fysiek ruimtelijke effecten

5. Spelregels per deelportefeuille

De uitwerking van de onder 3 genoemde doelstellingen verschilt per deelportefeuille. Commercieel vastgoed vraagt om een andere aanpak (huurbeleid!) dan maatschappelijk vastgoed. De Kadernota geeft in paragraaf 6.1 de spelregels weer. Op basis van maatschappelijk zwaarwegende motieven kan het college besluiten om in concrete gevallen van deze spelregels af te wijken.

6. Afwegingskader beschikbaar stellen van gemeentelijk vastgoed

Gemeentelijk vastgoed dient altijd ten goede te komen aan één of meerdere van de maatschappelijke effecten. Hierbij valt te denken aan wonen voor bijzondere doelgroepen of voor zorg gerelateerde functies, zoals jongerenopvang, spoedzoekers en huisvesting voor AMW'ers (alleenstaande minderjarige vreemdelingen). In de afgelopen periode is een aantal gebouwen die hun functie hadden verloren ingezet voor bijzondere doelgroepen, zoals het voormalige schoolgebouw aan de Winterdijk 10 en voormalig buurthuis aan de Gildenburg 1.

Transformatie van bestaand gemeentelijk vastgoed naar bestemmingen die vanuit andere specifieke beleidsvelden wenselijk worden geacht verdienen bijzondere aandacht. Op dit moment doet zich een aantal concrete ontwikkelingen voor die vragen om huisvestingsoplossingen, waar de gemeente een rol heeft. Voorbeelden hiervan zijn: Stadsdistributiehuis, schuifpuzzel i.r.t. de bedrijventerreinenstrategie. De rol van de gemeente kan afhankelijk van de opgave steeds wisselen. In sommige gevallen zal actief vastgoed verworven/gehuurd moeten worden, maar in andere gevallen kan worden volstaan met een bemiddelende rol.

Tegelijkertijd zien we een toenemende behoefte aan huisvesting van bijvoorbeeld een gezondheidscentrum en De Zwaan. De kadernota vastgoed biedt de mogelijkheid om ook bij dergelijke functies ondersteuning te bieden om huisvesting te organiseren. Deze gevallen vragen om maatwerk ten aanzien van de rol van de gemeente en welke ondersteuning nodig is.

Tegelijkertijd is vastgoed een kapitaalintensief product, waarbij kosten en risico's een belangrijke rol spelen. Daarom wordt bij de aankoop of (aan)huur van nieuwe panden getoetst aan het afwegingskader, zoals opgenomen in de Kadernota Vastgoed.

Het afwegingskader is een instrument om de nieuwe rol van accommoderende gemeente in te vullen: Het neemt het maatschappelijke effect als vertrekpunt en omsluit de vastgoeddoelen voor de lange termijn. Zo geeft het de mogelijkheid om in situaties dat er – op termijn – een maatschappelijk effect voorzienbaar is te kunnen handelen. Ook als er nog geen directe dekking van de huisvestingslasten is (door een huurder en/of door gemeentelijke subsidie). Het kader geeft een aantal waarborgen en spelregels voor de gemeente om, als speler op de vastgoedmarkt, een positie in te nemen en proactief te handelen. De Raad kan ervoor kiezen om af te wijken van het afweegkader, hiervoor zal dan een gemotiveerd besluit

3 Kanttekeningen

3.1 actiever vastgoedbeleid

Door de veranderende rolopvatting, van faciliterende naar accommoderende gemeente, veranderen ook de taken van de gemeentelijke Vastgoedfunctie. Primair is deze functie verantwoordelijk voor het beheer en onderhoud van de vastgoedportefeuille. Deze Kadernota voorziet in een aanvullende taak om (pro)actiever te zoeken naar panden die mogelijk aangekocht of gehuurd kunnen worden om te voorzien in (toekomstige) huisvestingsvragen. Dit kan ook samengaan met het afstoten van gebouwen, die niet meer aansluiten bij de huisvestingsvraag. Daarbij is differentiatie van de portefeuille (in omvang, ligging, contractcondities) relevant. Dat vraagt om aanpassingen binnen de gemeentelijke vastgoedfunctie.

Gouda kiest bewust voor actiever vastgoedbeleid, in lijn met de keuze voor actiever grondbeleid, zoals vastgelegd in de Nota grondbeleid. Op deze wijze heeft de organisatie de tijd om de ambities die samenhangen met actiever vastgoedbeleid qua capaciteit, expertise en inrichting van processen te organiseren. Op die manier wordt een goede basis gelegd om in de toekomst mogelijk tot actief vastgoedbeleid over te gaan.

3.2 actiever vastgoedbeleid brengt (financiële) risico's met zich mee

Vastgoed is een kapitaalintensief product, waarbij kosten en risico's een belangrijke rol spelen. Daarom wordt bij de aankoop of (aan)huur van nieuwe panden het in de Kadernota Vastgoed opgenomen afwegingskader gehanteerd. Het maken van een separate businesscase, inclusief de beoordeling van het risico en schuldenplafond, maakt deel uit van het afwegingskader.

4 Juridische- / financiële gevolgen

De Kadernota Vastgoed heeft geen directie financiële gevolgen. In voorkomend geval vindt separaat op basis van een businesscase, voorzien van financiële gevolgen, besluitvorming plaats.

5 Personele- / organisatorische gevolgen / duurzaamheid / positie mensen met een beperking

Gemeentelijke gebouwen hebben een voorbeeldfunctie in het realiseren van doelstellingen ondermeer op het gebied van duurzaamheid en inclusie. Separaat aan de Kadernota vastgoed worden respectievelijk twee voorstellen eind 2023 aan de raad ter besluitvorming aangeboden.

6 Communicatie / interactiviteit

De beleidsnota's worden via de gebruikelijke website voor bekendmakingen gepubliceerd en zijn daarna voor een ieder te raadplegen.

Burgemeester en wethouders van Gouda,
de secretaris, de burgemeester,

drs. R.C. Bakker

mr. drs. P. Verhoeve