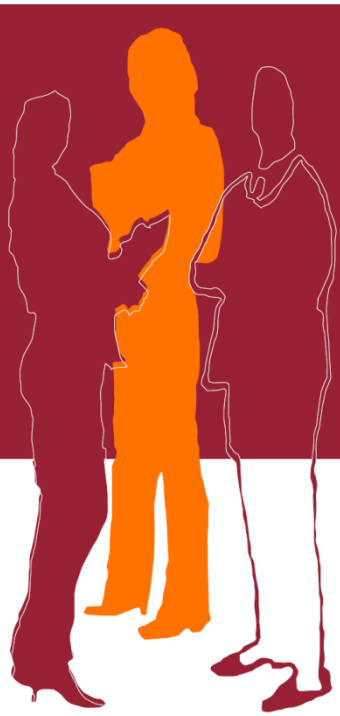
Twynstra Gudde

Rekenkameronderzoek Vastgoedbeheer

Rekenkamer Hilversum



27 maart 2017

ir. W.F. Schönau MMC
dr. mr. R.G.J. Lauwerier
L. Sluiters MSc
M.C.J. Rodenburg MSc

WO-1702-0309-fro

Inhoudsopgave

1. Inleiding **1**
1.1 Gemeentelijk vastgoed in de belangstelling 1
1.2 Aanleiding 2
1.3 Vraagstelling 2
1.4 Onderzoeksopzet 3
1.5 Leeswijzer 4

2. Het vastgoed van de gemeente Hilversum **5**
2.1 De vastgoedportefeuille in omvang en waarde 5
2.2 De organisatie van het vastgoedbeheer 7
2.3 Bevindingen ten aanzien van het vastgoed in Hilversum 10

3. Vastgoedbeleid en kaders **12**
3.1 Kaders ten aanzien van vastgoedbeheer 12
3.2 Beleidskaders van invloed op vastgoedbeheer 15
3.3 Bevindingen ten aanzien van vastgoedbeleid en kaders 16

4. Uitvoering van vastgoedbeheer **18**
4.1 Casus 1: Bink 18
4.2 Buurtcentrum De Geus 20
4.3 Theater Achterom 25
4.4 Bevindingen ten aanzien van de uitvoering van vastgoedbeheer 27

5. Vastgoedbeheer: de rol van de raad **31**
5.1 Kaderstellende en controlerende rol van de raad 31
5.2 Inzicht in prestaties 32
5.3 Risicobeheersing 33
5.4 Bevindingen ten aanzien van de rol van de raad 33

Bijlagen
1. Bijlage 1. Vastgoedoverzicht
2. Bijlage 2. Geraadpleegde documenten
3. Bijlage 3. Geïnterviewden personen
4. Bijlage 4. Normenkader
5. Bijlage 5. Hoofdproces verkoop vastgoed en spelregels

1. Inleiding

1.1 Gemeentelijk vastgoed in de belangstelling

Het vastgoed van gemeenten staat in de belangstelling. Waar er tot de financiële crisis binnen gemeenten nauwelijks expliciet aandacht was voor gemeentelijk vastgoedbeheer, is het laatste decennium het bewustzijn gegroeid dat gemeentelijke accommodaties (hierna ook aangeduid als 'objecten') een belangrijke post op de balans vormen. Deze brengen ook aanzienlijke kosten met zich mee die zijn opgenomen in de jaarrekening. De onderhoudskosten die met de vastgoedportefeuille samenhangen, zijn de afgelopen jaren dan ook dikwijls onderdeel geweest van bezuinigingen. Daarnaast is in menige gemeenteraad de vraag gesteld of door het afstoten van vastgoedobjecten de zogenaamde 'stille reserves' konden worden verzilverd. Tenslotte is door bezuinigingen een groot aantal maatschappelijke organisaties, zeker op het gebied van welzijn en cultuur, hun huisvesting gaan heroverwegen. Dit leidde ertoe dat zij niet langer wilden of konden huren van gemeenten, wat leegstand van gemeentelijk vastgoed tot gevolg had. In het verlengde daarvan hebben veel gemeenten eigen objecten in de verkoop gezet.

Ondanks de vaak negatieve beeldvorming rond het gemeentelijk vastgoedbeheer, is in gemeenten de laatste jaren een sterke professionalisering doorgevoerd. In 2010 ontbrak bij veel gemeenten nog het basale inzicht in de kosten en opbrengsten van het eigen vastgoed.[1] Belangrijke reden daarvoor was dat het eigendom en de bijbehorende informatie zoals onderhouds- en huurcontracten, bij de verschillende beleidsdiensten waren belegd. Tegenwoordig kent 60% van de grote gemeenten een centrale vastgoedafdeling, vanwaar uit de vastgoedtaken ook centraal worden uitgevoerd.[2] Het is echter niet gezegd dat deze vastgoedafdelingen daarmee over adequate sturingsinformatie over het vastgoed beschikken. De ervaring leert namelijk dat het komen tot betrouwbare en actuele informatie over zowel het vastgoed als het gebruik ervan jaren duurt. Dit heeft enerzijds te maken met de hoeveelheid data, over objecten en financiële afspraken, die tot informatie moet worden verwerkt. Anderzijds vraagt het inrichten van een vastgoedmanagementinformatiesysteem (VMIS) ervaring en vasthoudendheid, en is het technisch beheer ervan een vak op zich.

Informatiepositie van de raad
Ondanks de complicerende factoren waarmee een beginnende gemeentelijke vastgoedafdeling te kampen heeft, verdient de raad inzicht in de basale verantwoordingsinformatie over vastgoed. Alleen al omdat het een aanmerkelijk financieel belang vertegenwoordigt.[3] Toch is een gemeente niet verplicht om een kadernota Vastgoed te laten vaststellen. Daarnaast hoeft over het 'product vastgoed' als zodanig volgens de geldende regels van het BBV geen verantwoording te worden afgelegd in de jaarstukken. Alleen op het onderhoud moet het college een toelichting geven, in de paragraaf Onderhoud Kapitaalgoederen.

Verschillende lokale rekenkamers en rekenkamercommissies hebben zich een beeld gevormd over het vastgoed van hun gemeenten. Het oordeel daarbij is kritisch: vaak bleek de basale vastgoedinformatie niet op orde. Hoewel erkend moet worden dat veel gemeentelijke accommodaties al jaren naar tevredenheid gebruikt worden door maatschappelijke organisaties en verenigingen, roept dit de vraag

[1]) Onderzoek Professioneel Gemeentelijk Vastgoed (Twynstra Gudde, 2010)
[2]) Barometer Maatschappelijk Vastgoed 2016 (Jan Veuger et al., 2016)
[3]) In 2013 vormde vastgoed gemiddeld, als onderdeel van de activa, ongeveer 25% van de totale balanswaarde van de gemeente (Twynstra Gudde, 2013)

op of door het ontbreken van de informatie door de gemeente wel gestuurd kan worden op doelmatigheid en doeltreffendheid in het vastgoedbeheer.

1.2 Aanleiding

Bij de rekenkamer Hilversum bestaat de wens om bij te dragen aan meer inzicht in de staat van het beheer van het eigen vastgoed. Het college van B&W van Hilversum heeft recent een doelmatigheidsonderzoek laten uitvoeren naar de vastgoedtransacties van de gemeente. Dit rekenkameronderzoek dient een bruikbare aanvulling te zijn op dit in november 2016 gepubliceerde onderzoek. Aan de raad wordt daarmee een bredere blik geboden, te weten op de doelmatigheid én de doeltreffendheid van het gevoerde vastgoedbeheer.

Doelstelling
Het doel van het onderzoek is inzicht te verkrijgen in het gemeentelijk vastgoedbeheer en in welke mate het vastgoedbeheer bijdraagt aan het realiseren van gemeentelijke taken. Met dit onderzoek wil de rekenkamer de raad handvatten bieden voor de verdere beleidsontwikkeling op het gebied van vastgoed en een bijdrage leveren aan verdere professionalisering van het vastgoedbeheer.

1.3 Vraagstelling

De centrale onderzoeksvraag in het onderzoek luidt als volgt:

Op welke wijze draagt het beheer van gemeentelijk vastgoed bij aan het realiseren van (maatschappelijke) doelen?

Aan de hand van de volgende zeven onderzoeksvragen wordt tot een beantwoording van de centrale onderzoeksvraag gekomen. Onderstaande tabel geeft aan welk hoofdstuk aandacht besteedt aan de betreffende vragen.

#	Onderzoeksvraag	Hoofdstuk
1.	Wat is de omvang en waarde van de totale vastgoedportefeuille?	2
2.	Hoe is de interne beheerorganisatie op strategisch, tactisch en operationeel niveau ingevuld?	2
3.	Welke kaders heeft de raad gesteld (maatschappelijk, financieel, cultureel, etc.) ten aanzien van het beheer van de vastgoedportefeuille van de gemeente?	3
4.	Welke ruimte is er voor de raad om zijn kaderstellende en controlerende rol te vervullen?	4 en 5
5.	Op welke wijze krijgt de raad inzicht in de systematiek en dynamiek van de kosten, inkomsten en uitgaven?	4 en 5
6.	Op welke wijze wordt er gestuurd door de raad op kosten- en risicobeheersing?	4 en 5

Afbakening van het onderzoek
Omdat het college recent een doelmatigheidsonderzoek heeft laten verrichten naar vastgoedtransacties, wordt dat aspect van vastgoedbeheer buiten beschouwing gelaten. Centraal in dit onderzoek staat de doeltreffendheid van het beheer van de gemeentelijke vastgoedportefeuille. De doelmatigheid van het vastgoedbeheer wordt beschouwd binnen de bestuurlijke afwegingen en besluitvorming over het vastgoed. Meer specifiek, in welke mate doeltreffendheid en doelmatigheid in balans zijn. De focus van dit onderzoek ligt op het functioneren van het gemeentebestuur in dezen.

Centraal in het onderzoek staat het vastgoedbeheer door de gemeente Hilversum. Onder vastgoedbeheer worden de taken verstaan die behoren bij het in stand houden, muteren en in gebruik geven van gemeentelijk vastgoed. Onderdeel van muteren is de aan- en verkoop van vastgoedobjecten. Dit wordt buiten beschouwing gelaten in dit onderzoek.
Vastgoedbeheer kent een zogenaamd 'eigenaarsdeel' en een 'gebruikersdeel'. Binnen het kader van dit onderzoek wordt hoofdzakelijk het eigenaarsdeel belicht: alle verantwoordelijkheden die de gemeente als eigenaar van vastgoedobjecten heeft.

Onder gemeentelijk vastgoed vallen de volgende typen objecten:
- eigen huisvesting voor het bestuur en de ambtelijke organisatie
- maatschappelijk vastgoed, bestaande uit de deelportefeuilles:
  - onderwijs
  - kunst en cultuur
  - sport en bewegen
  - welzijn
- vastgoed ruimtelijke ordening (grondposities met daarop opstallen)
- overig vastgoed, waaronder woningen, monumenten dienstwoningen, overige bedrijfspanden en begraafplaatsen.

Buiten de reikwijdte van het onderzoek vallen de gemeentelijke kunstwerken alsmede gronden in gemeentelijk bezit.

1.4 Onderzoeksopzet

Stap 1. Startbijeenkomst
In een startbijeenkomst met de rekenkamer en het onderzoeksbureau zijn de onderzoeksopzet en het normenkader vastgesteld. Vervolgens is met een vertegenwoordiging van de ambtelijke organisatie gesproken over de wijze van samenstellen van het onderzoeksdossier en de mogelijke selectie van casussen.

Stap 2. Feitenverzameling op basis van dossierstudie en interviews
Op basis van de beschikbare documentatie is een beschrijving gemaakt van de gemeentelijke vastgoedportefeuille en de wijze waarop deze wordt beheerd. Voor drie praktijkcasussen – Bink, De Geus en Theater Achterom – is een verdiepende studie verricht, met het doel om in kaart te brengen hoe de gemeente Hilversum invulling en uitvoering geeft aan de vastgelegde afspraken met betrekking tot het vastgoedbeheer. Aangevuld met interviews met direct betrokkenen is een aanzet gegeven voor de
beantwoording van de onderzoeksvragen. Met een vertegenwoordiging van de gemeenteraad is op 23 november 2016 een gesprek gevoerd.
Er hebben twee aparte gesprekken plaatsgevonden over de beschikbare informatie over de vastgoedobjecten in gemeentelijk bezit. Dit heeft tot doel gehad de aangeleverde gegevens, waaruit door ons een Vastgoedoverzicht is samengesteld, te valideren.

Stap 3. Rapportage
Op basis van de dossierstudie en een eerste analyse van de interviews is een Nota van Bevindingen opgesteld, gericht op de feitelijke constateringen uit documenten en interviews. Na bespreking van dit document met de rekenkamer is de concepteindrapportage opgesteld. Dit document is voor ambtelijk wederhoor voorgelegd.

Na ontvangst van de ambtelijke reactie op de conceptrapportage is het onderzoeksrapport definitief gemaakt voor bestuurlijk wederhoor en navolgend de publicatie.

1.5 Leeswijzer

Het eerstvolgende hoofdstuk (hoofdstuk 2) gaat in op het vastgoed van de gemeente Hilversum. Het geeft een overzicht welke informatie over de vastgoedportefeuille momenteel beschikbaar is en hoe de gemeente haar taken inzake het vastgoedbeheer georganiseerd heeft.

Hoofdstuk 3 bevat een beschrijving van de relevante kaders, al dan niet door de raad vastgesteld, op het gebied van vastgoedbeheer.

De wijze waarop de gemeente Hilversum invulling geeft aan de gestelde kaders en werkwijzen van vastgoedbeheer wordt beschreven in het hoofdstuk Uitvoering van vastgoedbeheer (hoofdstuk 4). Dit gebeurt aan de hand van de drie onderzochte praktijkvoorbeelden (casussen).

In hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de rol van de raad aangaande het vastgoedbeheer.

Bijlagen:
1. Vastgoedoverzicht (inclusief verantwoording)
2. Geraadpleegde documenten
3. Geïnterviewde personen
4. Normenkader
5. Hoofdproces verkoop vastgoed en spelregels

2. Het vastgoed van de gemeente Hilversum

In dit hoofdstuk wordt een beschrijving gegeven van de bevindingen ten aanzien van de vastgoedportefeuille van de gemeente Hilversum en de wijze waarop het vastgoedbeheer is georganiseerd. In dit hoofdstuk staan de volgende deelvragen centraal:

- Wat is de omvang en waarde van de totale vastgoedportefeuille?
- Hoe is de interne beheerorganisatie op strategisch, tactisch en operationeel niveau ingevuld?

2.1 De vastgoedportefeuille in omvang en waarde

Het eerste beeld van de vastgoedportefeuille

In 2013 voert de ambtelijke organisatie een inventarisatie uit van alle gemeentelijke vastgoedobjecten.[4] Deze lijst omvat 474 'vastgoedobjecten', bestaande uit gebouwen, gronden, ligplaatsen en snippergroen. Het betreft niet alleen objecten in bezit, ook objecten waarvoor economisch claimrecht (eigendom bij de scholen), erfpacht of huur aan de orde is, maken onderdeel uit van de lijst.
Een belangrijke functie van deze inventarisatie is om te bepalen waar in de organisatie het object op dat moment in eigendom en beheer is. De gemeente is namelijk voornemens om het vastgoedbeheer te centraliseren en daarvoor dienen alle objecten op één plaats binnen de organisatie te worden geadministreerd. De inventarisatie van vastgoedobjecten uit 2013 wordt als zodanig niet met de gemeenteraad gedeeld. Bovendien is de lijst daarna niet bijgewerkt, waardoor deze nu niet meer actueel is. Vanaf 2014 wordt de informatie over vastgoed in het centrale vastgoedmanagementinformatiesysteem Planon gezet.

In aanloop naar de centralisatie wordt het college van B&W in 2012 door de Dienst Stad geïnformeerd over de derde bezuinigingsronde, waarin ook gevraagd is welke bijdrage gemeentelijk vastgoed hierin kan leveren.[5] De raadsinformatiebrieven die de raad vervolgens in 2013 en 2014 ontvangt gaan niet in op de financiële resultaten van de bezuinigingsronde. Deze bevatten ook geen informatie over aantallen vastgoedobjecten en de waarde daarvan.[6] Wel wordt verwezen naar een *Veranderagenda gemeentelijk vastgoed Hilversum*, die door het college aan de raad wordt toegezegd en naar de inventarisatie uit 2013.[7] Noch uit het onderzoek dossier noch uit het raadsinformatiesysteem is op te maken dat deze informatie ook daadwerkelijk bij de raad terecht is gekomen. Met deze informatie had de raad zich een beeld kunnen vormen over de omvang van de vastgoedportefeuille op dat moment (474 objecten) en de waarde daarvan. De Veranderagenda vermeldt namelijk dat het Hilversumse vastgoed in 2012 een waarde heeft van € 306 mln. Om welke waarde het gaat – boekwaarde, verzekeringswaarde, WOZ-waarde, bedrijfswaarde of marktwaarde – is echter onduidelijk.

Actueel inzicht in het vastgoed van Hilversum

Gedurende de uitvoering van dit rekenkameronderzoek vindt een proces plaats van professionalisering van de gemeentelijke vastgoedorganisatie, met de ambitie om een gemeentelijk vastgoedbedrijf te realiseren. Eén van de 'fases' van dit proces is een Inventarisatiefase die begin 2017 uitmondt in een definitieve moederlijst met vastgoedobjecten[8], die echter (nog) niet is verwerkt in Planon, het

[4]) Inventarisatie vastgoedobjecten gemeente Hilversum (2013)
[5]) Nota 'Vastgoed Eindrapport 3e bezuinigingsronde' (d.d. 20-09-2013)
[6]) Brieven aan de raad d.d. 25-04-2013, 11-07-2013 en 21-02-2014
[7]) Brief aan de raad d.d. 11-07-2013
[8]) Bron: 'Planning moederlijst' (ambtelijk werkdocument)

vastgoedadministratiesysteem. De laatste versie van de definitieve moederlijst (d.d. 23-01-2017) bevat een koppeling met de BAG-gegevens van de gemeente (de Basisregistratie Adressen en Gebouwen).

Op basis van de gegevens in Planon (het vastgoedadministratiesysteem) is ten behoeve van het rekenkameronderzoek door de onderzoekers een Vastgoedoverzicht opgesteld. Dit is in de loop van het onderzoek aangevuld met gegevens uit de moederlijst en andere overzichten over meerjaren onderhoudsplannen, huurcontracten en WOZ-waarden. Het Vastgoedoverzicht inclusief een verantwoording vindt u in bijlage 1 van dit rekenkamerrapport.[9]

Op basis van het Vastgoedoverzicht (zoals gezegd in bijlage 1) stellen wij vast dat de gemeente Hilversum over de volgende vastgoedportefeuille (in eigendom) beschikt:

Tabel 1. Vastgoedportefeuille (in eigendom)

Deelportefeuille	Aantal objecten	WOZ-waarde (€)
Eigen huisvesting	4	20.424.000
Welzijn en cultuur	27	13.651.000
Sport	18	29.383.000
Onderwijs	14	9.146.000
Commercieel vastgoed	48	27.417.000
Overig vastgoed	67	8.798.000
Totaal	178	108.819.000

De verklaring waarom dit huidige aantal vastgoedobjecten aanzienlijk lager is dan in de inventarisatie uit 2013, is dat daarin ook gronden, terreinen en niet-eigendomspanden (zoals economische claimrecht) waren opgenomen. Inmiddels zijn er ook diverse objecten verkocht.

Exploitatiegegevens
Om een beeld te geven van de kosten en opbrengsten die te maken hebben met het vastgoedbeheer, is de ambtelijke organisatie gevraagd hier aanvullende informatie over aan te leveren. Deze informatie vindt u hieronder in tabel 2.

Tabel 2. Vastgoedexploitatie (eigenaarsdeel)[10]

	Begroting (2016)	Werkelijk (2016)
Huurinkomsten (en buffetpachten)	€ 2.754.480	€ 2.785.109
Uitgaven:	€ - 3.918.330	€ - 3.997.447
belastingen, dagelijks onderhoud, dotatie voorziening onderhoud, beheerskosten, verzekeringen, kapitaallasten		
Saldo	€ - 1.163.850	€ - 1.212.338

Toelichting ambtelijke organisatie:

[9]) Het Vastgoedoverzicht is voor de laatste maal aangepast naar aanleiding van het ambtelijk wederhoor d.d. 13 maart 2017. Zie voor een toelichting Bijlage 1.

[10]) Bron: “Vastgoedoverzicht t.b.v. rekenkamer”, aangeleverd door ambtenaren d.d. 22-02-2017. Nota bene: Het valideren van deze informatie viel buiten de reikwijdte van dit rekenkameronderzoek

- Uitgangspunten: voor 2016 zijn de eigenaarslasten (kapitaallasten, onderhoudskosten, verzekeringskosten en beheerkosten) en de (huur)inkomsten in beeld gebracht voor onderstaande onderdelen: a) sporthallen en sportparken, b) panden Vorstin en Museum, c) panden ten behoeve van Kinderopvang, Sociale/Culturele/Jeugdactiviteiten, d) panden begraafplaatsen en e) overige panden en gronden.
- Uitgezonderd: overheadkosten en overige exploitatielasten (zoals gas, water, elektra, etc.) zijn niet in dit overzicht opgenomen. De volgende onderdelen zijn buiten beschouwing gebleven: parkeergarages Gooiland en Gooische Brink, speeltoestellen, kantoorgebouwen (Raadhuis, stadskantoor en kantoorvilla) en onderwijshuisvesting.
- In de kapitaallasten is de incidentele afboeking van € 3,6 mln. voor het UWV-gebouw niet meegenomen.

2.2 De organisatie van het vastgoedbeheer

Vastgoedtaken verspreid in de organisatie (tot 2014)
Zoals eerder gesteld is tijdens de derde bezuinigingsronde in 2012 gevraagd welke bijdrage gemeentelijk vastgoed kon leveren aan de bezuinigingen. Meer specifiek zijn de volgende vragen gesteld:
- Is het goedkoper het beheer van vastgoed, nu verdeeld over drie diensten te centraliseren (taakstellend 0,5 fte)?
- Is het goedkoper het beheer uit te besteden?
- Kan op onderdelen het kostenniveau van onderhoud neerwaarts worden bijgesteld?

Centralisatie van alle vastgoedbeheertaken lijkt in 2012 de beste optie om deze vragen te kunnen beantwoorden en zo nodig de bijbehorende concrete maatregelen te nemen.[11] Voordat deze centralisatie echter plaatsvindt, moet een aantal fundamentele vragen beantwoord worden die te maken hebben met de rolneming van de gemeente (waarom houdt de gemeente vastgoed aan, hoe wil de gemeente met het beheer omgaan?) Daarom wordt door het college voorgesteld eerst een professionaliseringsslag te maken in de wijze van werken: “Er zijn zaken die heel goed eenduidig opgepakt, bewaakt en beheerd kunnen worden”, aldus het college.

Eind 2012 wordt ambtelijk een start gemaakt met het integraal beschouwen van het gemeentelijk vastgoed. Ook wordt besloten een formatiereductie per 2014 te effectueren. De raad wordt in april 2013 door de wethouder geïnformeerd over de bestuurlijke planning:[12]
- Juni 2013 B&W: principe besluitvorming over hoofdlijnen
- September 2013 Informatieve bijeenkomst voor de raad
- November 2013 Begrotingsraad, w.o. tekst over dit onderwerp in de begroting
- Begin 2014 Besluitvorming over lange termijn beleid gemeentelijk vastgoed.

Op 2 juli 2013 neemt het college een principebesluit op hoofdlijnen. De kern van het collegebesluit is dat er een visie op het totale gemeentelijk vastgoed komt en ook een *Veranderagenda gemeentelijk vastgoed Hilversum*. Het plan is dan om in september tijdens een informatieve raadsbijeenkomst expliciet in te gaan op de rol van de raad bij de koersbepaling van het gemeentelijk vastgoed. Uit het onderhavige rekenkameronderzoek is niet komen vast te staan dat deze raadsbijeenkomst daadwerkelijk heeft plaatsgevonden en of de raad de Veranderagenda en de visie heeft ontvangen.

Hoewel de Veranderagenda stelt dat het wenselijk is de rol van de gemeente ten aanzien van vastgoed binnen het kader van de organisatieontwikkeling *Slank en Hoogwaardig* te beschouwen, wordt in het stuk geen voorstel gedaan wat betreft de organisatievorm en positionering van de vastgoedtaken.

[11]) Nota ‘Vastgoed. Eindrapport 3e bezuinigingsronde’ (d.d. 20-09-2012)
[12]) Brief aan de gemeenteraad (d.d. 25-04-2013)

In februari 2014 wordt de raad door het college geïnformeerd over de stand van de Veranderagenda, waarbij enkele activiteiten prioriteit hebben. Eén daarvan is het inrichten van een centrale organisatie-eenheid Vastgoed. Aangekondigd wordt dat alle eigendommen en beheertaken met betrekking tot vastgoed worden ondergebracht in één vastgoedeenheid binnen de afdeling Openbare Ruimte.[13]

De vastgoedorganisatie sinds 2014
Per 8 april 2014 wordt het vastgoedbeheer ondergebracht bij het team V&I, dat deel uitmaakt van de afdeling Openbare Ruimte. Waar tot dat moment de gebouweigendommen, beheertaken en vastgoedinformatie versnipperd aanwezig waren in de organisatie, worden ze nu gebundeld bij het team V&I. Bestuurlijk valt het onderwerp Vastgoed onder de wethouder met de portefeuille Financiën, Economie en Media, Cultuur, Regio, Wijken en Buurten.

Het team Vastgoed & Installaties
De omvang van het team V&I is circa 25 fte, waarvan circa 7 fte gerelateerd aan vastgoedzaken.[14] Naast vastgoed is het team ook verantwoordelijk voor het beheer van gemeentelijke gronden (niet zijnde openbaar gebied). Ten aanzien van het gemeentelijk vastgoed vertegenwoordigt V&I de gemeente als eigenaar; deze afdeling sluit namens de gemeente huurovereenkomsten en organiseert het vastgoedbeheer. Een deel van de uitvoerende taken, zoals het verrichten van groot onderhoud, is uitbesteed. Het team V&I bewaakt door middel van meerjaren onderhoudsplannen (MOP's) de kwaliteit en kosten van het planmatig onderhoud.

Hoewel het team V&I voor alle gebouwen de eigenaarsrol vervult, verschilt de betrokkenheid per type gebouw. Zo is het eigendom van de scholen in de regel bij de schoolbesturen belegd, waar sinds 2015 ook het buitenonderhoud als verantwoordelijkheid bij hoort.[15] Enkele gymzalen aanpalend aan schoolgebouwen zijn wel eigendom van de gemeente.
Het beheer van diverse binnensportaccommodaties zijn aan een commerciële exploitant (Optisport) uitbesteed, met uitzondering van het groot onderhoud (deze taak blijft ook voor deze binnensportaccomodaties bij V&I).

Sinds 2014 is het team V&I bezig de vastgoedinformatie op orde te brengen. Met het samenstellen van de eerder genoemde definitieve moederlijst' (23-01-2017) lijkt een eerste stap gezet in de professionalisering van het vastgoedteam. Het team V&I is voornemens om de lijst in een (nader te bepalen) vastgoedmanagementinformatiesysteem in te voeren. Momenteel zijn voor de meeste belangrijkste vastgoedtaken geen werkprocessen vastgesteld. Alleen voor 'verkopen onroerend goed' is wel een werkproces vastgesteld. Als uitkomst van het recente doelmatigheidsonderzoek naar vastgoedtransacties zijn door het college wel spelregels vastgesteld die het uitgangspunt vormen voor de nieuw in te richten processen (zie bijlage 2).[16]
Het gemeentelijke bevoegdhedenregister voorziet in de bevoegdheid om de gemeente te vertegenwoordigen bij het ondertekenen van (voorlopige) overeenkomsten betreffende het aanvaarden, kopen, ruilen, vervreemden, bezwaren, leveren en (ver)huren van onroerende zaken.[17] Er zijn verschillende actoren (Afdelingsmanager Openbare Ruimte, de Teammanager Vastgoed en Installaties van de Afdeling Openbare Ruimte en de Senior Adviseur Vastgoed en installaties van de Afdeling Openbare Ruimte) opgenomen in de mandaatregeling hiervoor.

[13]) Brief aan de gemeenteraad (d.d. 21-02-2014)
[14]) De MARAP van september 2016 spreekt van een toegestane formatieomvang van 25,5 fte en geeft een toelichting op de werkelijke situatie op dit peildatum.
[15]) Op dit eigendom van de scholen rust een economisch claimrecht van de gemeente
[16]) Bestuurlijke reactie van het college op het doelmatigheidsonderzoek (Raadsinformatiebrief d.d. 02-11-2016)
[17]) Bevoegdhedenregister d.d. 16-12-2014

Recent heeft het team V&I een nieuw teamplan aangekondigd, mede om te anticiperen op de pensionering van enkele medewerkers. Enkele parttime vastgoedprofessionals zijn ten tijde van het rekenkameronderzoek ingehuurd om achterstanden weg te werken, dossiers op de orde te brengen en om langdurig zieken op te vangen.

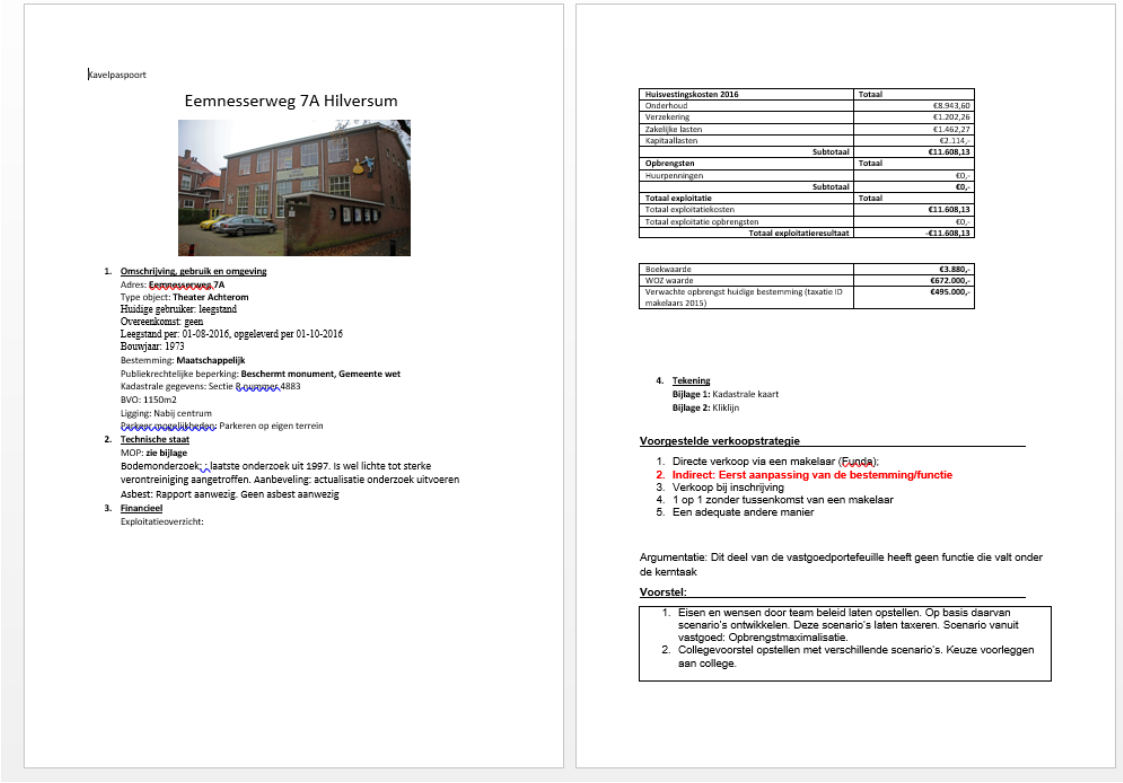
Informatie en systemen
De genoemde achterstanden betreffen het verwerken en beheren van vastgoedinformatie. De meest recente MARAP meldt hierover dat pogingen om Planon 'gevuld' en operationeel te krijgen tot op heden niet succesvol zijn geweest. Het systeem is daarnaast niet gekoppeld aan andere gemeentelijke systemen en er is geen formatie voor functioneel en technisch beheer. Met extra inzet van externen is in het najaar van 2016 een 'laatste poging' gedaan om Planon werkend te krijgen.[18] Maar het risico wordt onderkend dat dit niet slaagt en dat er overgestapt moet worden naar een ander vastgoedmanagementinformatiesysteem.

Uit de gesprekken met betrokken medewerkers blijkt dat de verkoop van vastgoed nog steeds een aanzienlijk deel van de actuele vastgoedtaken betreft. Ambtelijk is momenteel een werkwijze in ontwikkeling, waarbij periodiek circa 10 mogelijk te verkopen vastgoedobjecten in een 'tranche' ter besluitvorming worden voorgelegd. Vanaf 2017 is het team V&I voornemens om een taakstelling van € 500.000 (netto resultaat) op zich te nemen voor de verkoop van gronden en panden op basis van jaarlijks vast te stellen tranches.[19] [20]

Voor elk object geldt dat (dreigende) leegstand de aanleiding vormt om eventuele verkoop voor te bereiden. Het team V&I stelt in eerste instantie een zogenaamd kavelpaspoort samen. Hierin wordt alle beschikbare informatie over het eventueel te verkopen object verzameld in één document. Dit is geen gestandaardiseerde uitdraai uit Planon en andere gemeentelijke systemen, maar een word-document. Er wordt een ambtelijk advies aan toegevoegd, relaterend aan de 'Spelregels ten aanzien van aan- en verkoop onroerende goederen' die sinds november 2016 gelden.

Onderstaand figuur geeft een voorbeeld van een kavelpaspoort.

[18]) Maandelijkse rapportage Openbare Ruimte, Vastgoed & Installaties d.d. 09-09-2016
[19]) Maandelijkse rapportage Openbare Ruimte, Vastgoed & Installaties d.d. 09-09-2016
[20]) Uit ambtelijk wederhoor d.d. 13 maart 2017: "De besluitvorming over de werkwijze met tranches is geweest. B&W heeft ingestemd met het voorstel inclusief de eerste tranche voor 2017 en de bijhorende taakstelling."



Kavelpaspoort

Eemnesserweg 7A Hilversum

1. **Omschrijving, gebruik en omgeving**
   Adres: **Eemnesserweg 7A**
   Type object: **Theater Achterom**
   Huidige gebruiker: leegstand
   Overeenkomst: geen
   Leegstand per: 01-08-2016, opgeleverd per 01-10-2016
   Bouwjaar: 1973
   Bestemming: **Maatschappelijk**
   Publiekrechtelijke beperking: **Beschermt monument, Gemeente wet**
   Kadastrale gegevens: Sectie B, number 4883
   BVO: 1150m2
   Ligging: Nabij centrum
   Parkeer mogelijkheden: Parkeren op eigen terrein
2. **Technische staat**
   MOP: **zie bijlage**
   Bodemonderzoek: laatste onderzoek uit 1997. Is wel lichte tot sterke verontreiniging aangetroffen. Aanbeveling: actualisatie onderzoek uitvoeren
   Asbest: Rapport aanwezig. Geen asbest aanwezig
3. **Financieel**
   Exploitatieoverzicht:

Huisvestingskosten 2016	Totaal
Onderhoud	€8.943,60
Verzekering	€1.202,26
Zakelijke lasten	€1.462,27
Kapitaallasten	€2.114,-
Subtotaal	€11.608,13
Opbrengsten	**Totaal**
Huurpenningen	€0,-
Subtotaal	€0,-
Totaal exploitatie	**Totaal**
Totaal exploitatiekosten	€11.608,13
Totaal exploitatie opbrengsten	€0,-
Totaal exploitatieresultaat	-€11.608,13

Boekwaarde	€3.880,-
WOZ waarde	€672.000,-
Verwachte opbrengst huidige bestemming (taxatie ID makelaars 2015)	€495.000,-

4. **Tekening**
   Bijlage 1: Kadastrale kaart
   Bijlage 2: Kliklijn

Voorgestelde verkoopstrategie

1. Directe verkoop via een makelaar (Funda);
2. **Indirect: Eerst aanpassing van de bestemming/functie**
3. Verkoop bij inschrijving
4. 1 op 1 zonder tussenkomst van een makelaar
5. Een adequate andere manier

Argumentatie: Dit deel van de vastgoedportefeuille heeft geen functie die valt onder de kerntaak

Voorstel:

1. Eisen en wensen door team beleid laten opstellen. Op basis daarvan scenario's ontwikkelen. Deze scenario's laten taxeren. Scenario vanuit vastgoed: Opbrengstmaximalisatie.
2. Collegevoorstel opstellen met verschillende scenario's. Keuze voorleggen aan college.

Figuur 1. Voorbeeld van een Kavelpaspoort

De werkwijze bij verkoop is erop gericht dat 'opbrengstmaximalisatie' wordt afgezet tegen het inzetten van het vastgoed voor het realiseren van beleidsdoelen, waar een lagere verkoop- of huuropbrengst verondersteld wordt. Het idee is dat zodoende een bestuurlijke keuze kan worden gemaakt tussen maatschappelijke en financiële kosten en baten. Indien tot verkoop wordt besloten door het college, wordt één van de genoemde verkoopstrategieën voorgesteld. In het Kavelpaspoort zijn de vijf opties in dezen ook zichtbaar.

2.3 Bevindingen ten aanzien van het vastgoed in Hilversum

Het heeft de ambtelijke organisatie veel moeite gekost om de vastgoedinformatie, bestaande uit object- en financiële gegevens, op orde te krijgen. Met de recente moederlijst is weer een actuele basis beschikbaar, maar er ontbreekt ook nog informatie op portefeuilleniveau, zoals de omvang in vierkante meters en de totale boekwaarde. Van betrouwbare sturingsinformatie is momenteel nog geen sprake. De informatie voor eventuele verkoop van een vastgoedobject moet nog steeds uit verschillende bronnen handmatig bij elkaar worden gebracht, zoals zichtbaar in het Kavelpaspoort. Indien de betreffende informatie op objectniveau correct is, beschikt de ambtelijke organisatie wel over de meest essentiële informatie om een gedegen advies te geven.
Naast informatie over vastgoed (het aanbod) is voor gedegen afwegingen over de vastgoedportefeuille ook inzicht in de toekomstige *vraag* naar vastgoed nodig. Primair dient dit vanuit de beleidsafdelingen te komen. De gemeente Hilversum heeft op dit moment geen inzicht in deze toekomstige vraag naar (eigen) vastgoed noch een gewenst voorzieningenniveau bepaald. Voor beleidsvorming wordt de vraag naar huisvesting 'zoals die momenteel is' gehanteerd.[21]

[21]) Bron: interviews

De vastgoedorganisatie (het team V&I) is nog in ontwikkeling, getuige het actuele proces van professionalisering. Dat deze afdeling de rol van vastgoedeigenaar vertegenwoordigt, is echter wel een vanzelfsprekendheid. De kwetsbaarheden liggen enerzijds in de dataregistratie en datakwaliteit. Anderzijds beschikt het team niet over een vastgesteld afwegingskader om proactief te adviseren over aanstaande vastgoedbeslissingen.

Beantwoording onderzoeksvraag:
De vastgoedportefeuille, zoals samengesteld uit Planon en aanvullende bronnen, bestaat momenteel uit 178 gebouwen in eigendom.[22] De omvang in vierkante meters is niet op portefeuilleniveau beschikbaar. Informatie over boekwaarde, verzekerde waarde, en WOZ-waarde is niet van alle objecten bekend noch vastgelegd in de centrale vastgoedadministratie (Planon). Informatie over de waarde van de diverse vastgoedobjecten is terug te vinden in verschillende administraties. De boekwaardes van de objecten staan in het financiële systeem en de WOZ-waardes staan in een aparte WOZ-administratie. De gegevens in de afzonderlijke administraties worden deels handmatig over en weer ingevoerd. Hierdoor ontstaan fouten en onduidelijkheden en is er geen garantie dat de gegevens uit de afzonderlijke administraties met elkaar overeenkomen en actueel zijn/blijven. Daardoor is de totaalwaarde van de vastgoedportefeuille niet vanuit één (centrale) administratie inzichtelijk.

[22]) In de ambtelijke reactie van maart 2017 zijn nog 50 objecten opgevoerd die niet in de voor dit onderzoek aangeleverde informatie van oktober 2016 waren opgenomen. Ook werd van een aantal panden aangegeven dat zij bijvoorbeeld intussen waren verkocht of gesloopt. Het exacte aantal objecten in de vastgoedportefeuille kan daardoor niet worden vastgesteld. Het getal van 178 objecten is dan ook een benadering.

3. Vastgoedbeleid en kaders

In dit hoofdstuk wordt een beschrijving gegeven van de bevindingen uit de documentenstudie en de interviews. Aan de hand van het normenkader is het beleid ten aanzien van gemeentelijk vastgoed(beheer) beoordeeld. Centraal in dit hoofdstuk staat de volgende deelvraag:

- Welke kaders heeft de raad gesteld (maatschappelijk, financieel, cultureel, etc.) ten aanzien van het beheer van de vastgoedportefeuille van de gemeente?

De gemeente Hilversum heeft momenteel geen door de raad vastgestelde kadernota op het gebied van vastgoed. Wel zijn diverse nota's in de raad behandeld en vastgesteld die aspecten bevatten die relevant zijn voor het beheer van vastgoedobjecten. Om deze te beschrijven maken wij onderscheid tussen:
- Kaders ten aanzien van vastgoedbeheer;
- Kaders voortkomend uit sociaal of fysiek beleid van de gemeente.

3.1 Kaders ten aanzien van vastgoedbeheer

In paragraaf 2.2 is beschreven hoe het college in 2013 een professionalisering van de organisatie op het gebied van gemeentelijk vastgoed wil bereiken en toewerkt naar een centrale vastgoedorganisatie. Kort daarvoor, in 2012, is door de raad een kader vastgesteld dat ingaat op de verhuur van maatschappelijk vastgoed.

Nota huurtarieven voor maatschappelijke gebouwen
Sinds het moment dat de kinderopvang commercieel geëxploiteerd moet worden (2005), is de gemeente in gesprek met onder andere SKH (Stichting Kinderopvang Hilversum) over het hanteren van marktconforme huren voor gemeentelijke gebouwen. Pas in juni 2012 wordt een nota in de Commissie Samenleving behandeld die hiervoor het uitvoeringskader schept. De nota *Huurtarieven voor maatschappelijke gebouwen*[23] – vastgesteld door het college na een positief advies van de raadscommissie[24] – bepaalt inhoudelijke twee zaken:
- Welke volgorde van toewijzing er gehanteerd wordt bij het verhuren van maatschappelijke gebouwen;
- Welke huur aan de huurder in rekening wordt gebracht.

Om aanvragen voor huisvesting te beoordelen is een prioritaire indeling opgesteld:
- (1) Instellingen die op grond van wettelijke verplichting, zoals onderwijs, in hun huisvesting moeten worden voorzien. Deze huisvesting betreft geen in gebruik zijnde schoolgebouwen.
- (2) Kinderopvang in de periode 2008 – 2014. Dit is opgenomen in het collegeprogramma "De bakens verzetten".
- (3) Gesubsidieerde welzijns- en cultuurinstellingen. Deze instellingen kunnen in huisvesting worden voorzien vanwege het maatschappelijk belang.
- (4) Commerciële huurders. Zij kunnen een gebouw huren als voorgaande instellingen geen belangstelling hebben.

[23]) Nota voor commissie Samenleving, nota 'huurtarieven maatschappelijke gebouwen'
[24]) Deze nota is behandeld in de Commissie Samenleving van 20 juni 2012. Na positieve advisering van de commissie heeft het college van B&W de nota vastgesteld.

Voor gemeentelijke sportaccommodaties geldt een separate tarievenstructuur. Deze wordt jaarlijks door het college vastgesteld.[25]

Een belangrijk uitgangspunt in de nota is dat de verhuur van maatschappelijke gebouwen uniform en minimaal kostendekkend moet zijn. Gesubsidieerde welzijns- en cultuurinstellingen zullen volgens de nota een *kostendekkende huur* gaan betalen, met een minimum van € 34 per vierkante meter BVO (bruto vloeroppervlakte) per jaar. Voor kinderopvang zal een *integrale kostprijs* gelden; commerciële huurders dienen een marktconforme huur te betalen, zoals vastgesteld door een taxatie.[26]

Uitgangspunt bij de invoering van de nota is dat deze voor de welzijns- en cultuurinstellingen budgettair neutraal gebeurt, omdat een huurverhoging of –verlaging gecompenseerd wordt door aanpassing van de subsidie. Voor de kinderopvang en commerciële huurders zijn de gevolgen echter groot: zo stijgen de huren voor kinderopvang gemiddeld met 74%, terwijl zij geen subsidie – en dus ook geen compensatie daarin – van de gemeente ontvangen. Om die reden is voor zittende kinderopvanginstellingen en commerciële huurders een huurgewenningsperiode bepaald. Het risico dat door de nieuwe tarieven bestaande huurders hun huurovereenkomst opzeggen en dat daardoor leegstand zal optreden, is benoemd in de risicoparagraaf van de bewuste nota.

Veranderagenda gemeentelijk vastgoed
Het college neemt in juli 2013 een 'principebesluit op hoofdlijnen', dat betrekking heeft op de koersbepaling van het gemeentelijk vastgoed. De kern van het collegebesluit omvat een visie op het totale gemeentelijk vastgoed, bestaande uit:
- de inhoudelijke beleidsdoelen/beoogde maatschappelijke effecten zijn leidend bij de beoordeling of en welk type vastgoed wij inzetten;
- beheer en exploitatie van vastgoed en zo mogelijk ook het eigendom laten wij zoveel mogelijk over aan inwoners en organisaties.

Het college stelt dat de gemeente in principe geen vastgoed in bezit heeft, tenzij het gemeentebestuur hier gemotiveerd van afwijkt. In dat geval stelt de gemeente vast dat er geen andere partij is die op adequate wijze in vastgoed kan voorzien.[27]

Aan de raad wordt gemeld dat deze visie uitgewerkt wordt in concrete voorstellen en acties, in de vorm van *De Veranderagenda gemeentelijk vastgoed Hilversum*.[28] Een drietal activiteiten met de hoogste prioriteit wordt wel in een brief aan de raad genoemd: het realiseren van korte termijn acties op het gebied van maatschappelijk vastgoed, het uitbesteden van het sporthalbeheer en het formuleren van hervormingen in het vastgoedbeleid in de vorm van een position paper.[29]

De *Veranderagenda* bevat geen verdere inhoudelijke uitwerking van de visie op gemeentelijk vastgoed. Wel wordt een indicatie gegeven van de vastgoedportefeuille – alleen in type objecten, geen aantal of omvang – en vermeld dat de uitgangspunten aansluiten op de gemeentelijke visie op de organisatie 'Zelfredzame samenleving, hoogwaardige organisatie'. Sturing vindt plaats door middel van de reguliere instrumenten (bestemmingsplannen, vergunningen e.d.) en door middel van een nog te ontwikkelen afwegingskader voor het toetsen van vastgoedvraagstukken.

[25]) Nota 'Tarieven gemeentelijke sportaccommodaties per 1 januari 2016' (november 2015)
[26]) Het verschil tussen de kostendekkende huur en de integrale kostprijs zit in de gehanteerde grondslag voor de kapitaallasten: voor de kostendekkende huur is dit de boekwaarde van het object, voor de integrale kostprijs de WOZ-waarde.
[27]) Brief aan raad 'Koersbepaling gemeentelijk vastgoed' (d.d. 11-07-2013)
[28]) Zoals eerder vermeld kon niet worden vastgesteld of deze Veranderagenda de gemeenteraad heeft bereikt.
[29]) Brief aan raad 'Koersbepaling gemeentelijk vastgoed' (d.d. 11-07-2013)

Na de brief van februari 2014 is er geen bestuurlijke informatie meer beschikbaar over de stand en opvolging van de *Veranderagenda gemeentelijk vastgoed Hilversum*.

Meerjaren Onderhoudsplan 2015-2034
Het is gebruikelijk dat gemeenten het geplande onderhoud in een Meerjaren Onderhoudsplan vastleggen, zodat hiermee ook inzicht ontstaat in voor het onderhoud benodigde middelen. Het doel van de MOP's is om de gemeente een onderhoudsscenario ter beschikking te stellen voor een doelmatig beheer van de gebouwen. Ook in Hilversum wordt gewerkt met Meerjaren Onderhoudsplannen (ook wel aangeduid als MOP's).
De overdracht van het buitenonderhoud voor onderwijsgebouwen naar de schoolorganisaties per 1 januari 2015 is aanleiding om het Meerjaren Onderhoudsplan uit 2012, aan te passen. De raad wordt in oktober 2015 via een raadsvoorstel om een besluit gevraagd over de actualisatie van vier MOP's van gemeentelijke panden en maatschappelijke accommodaties:
- MOP gemeentelijke gebouwen (panden sociaal, cultureel, welzijn, sporthallen (inclusief zwembad), kinderopvang, begraafplaatsen, parkeergarages en de panden van de voormalige afdeling grondzaken);
- MOP buitensportaccommodaties;
- MOP speelvoorzieningen;
- MOP gymzalen ten behoeve van primair onderwijs.

Hoewel de MOP's voor een periode van twintig jaar vooruit kijken (2015-2034), wordt door het college aan de raad gevraagd om een besluit te nemen over de eerste tien jaar van het onderhoudsplan: "Het raadsvoorstel geeft weer voor welk onderhoudsniveau is gekozen, wat dat de gemeente kost (meerjarig budgettair beslag) en welke financiële systematiek wordt gevolgd."[30]
Met het voorleggen van de MOP's aan de raad wil het college voldoen aan de afspraak met de raad om de meerjaren onderhoudsplannen eens in de vier jaar te actualiseren en daarmee te bewerkstelligen dat het gemeentelijk vastgoed dat de gemeente nodig heeft voor het realiseren van zijn beleidsdoelstellingen in stand gehouden wordt op een vooraf bepaald minimaal noodzakelijk kwaliteitsniveau. Daarbij wordt inzicht gegeven in de verwachte jaarlijkse onderhoudskosten en de benodigde dotatie per type accommodatie aan een zogenoemde onderhoudsvoorziening. Deze onderhoudsvoorziening is ingesteld om de onderhoudslasten gelijkmatig over de jaren te verdelen

De raad stemt niet in met het voorstel van het college om het onderhoudsniveau voor het *MOP Begraafplaatsen* aan te passen van – 'hoog' (vanwege de monumentale status) naar 'sober en doelmatig', hetgeen ook het uitgangspunt is voor de rest van de vastgoedportefeuille.[31] Dit voorstel zou een vrijval van € 200.000,- tot gevolg moeten hebben. De onderhoudsvoorziening maatschappelijk vastgoed bevat een overwaarde die kan vrijvallen. Deze vrijval van € 1,3 mln. is te verklaren door het afstoten van panden, het bijstellen van de onderhoudsplanning, het kritisch kijken naar het MOP, gunstige aanbestedingen en onderhandelingen met aannemers.[32]

In november 2015 besluit de gemeenteraad de MOP's vast te stellen en hiervoor uit de exploitatie een bedrag te doteren van € 1.685.000 (2016). Dit neemt stapsgewijs af – via een bedrag van € 1.597.000 voor 2017 - naar een structureel bedrag van € 1.419.000 voor de jaren van 2018. Dit besluit wordt vervolgens verwerkt in de programmabegroting 2016.[33] De huidige programmabegroting vermeldt dat de dotatie aan de onderhoudsvoorziening voor 2017 een bedrag van € 1.357.000 betreft.

[30]) Raadsvoorstel en Raadsbesluit MOP gebouwen, buitensportaccommodaties, speeltoestellen en gymzalen (d.d. 05-10-2015)
[31]) Alleen voor te verkopen vastgoed wordt het onderhoudsniveau 'waardebehoud' gehanteerd.
[32]) Ambtelijk wederhoor d.d. 13 maart 2017
[33]) Raadsvoorstel en Raadsbesluit MOP gebouwen, buitensportaccommodaties, speeltoestellen en gymzalen (d.d. 05-10-2015)

Verordening stimuleringsregeling maatschappelijk vastgoed
Bij de behandeling van het Onderwijshuisvestingsprogramma 2016 in de raad wordt een motie aangenomen die het college oproept een stimuleringsregeling op te stellen om maatregelen in het kader van duurzaamheid te bevorderen.

Dit leidt tot de Verordening Stimuleringslening Maatschappelijk Vastgoed gemeente Hilversum 2016 (revolverend fonds).[34] Met de verordening wenst de gemeente non-profit instellingen te stimuleren om te investeren in duurzaamheid van hun bestaande gebouwen (met maatschappelijke doeleinden).[35] Het gaat uitdrukkelijk om gebouwen van derden; de Verordening geeft aan dat de gemeenteraad in de Begroting 2015 zelf een investering van € 1,2 mln. beschikbaar heeft gesteld voor de verduurzaming van het eigen gemeentelijk vastgoed.

Nota Grondbeleid
Het grondbeleid gaat in essentie over gronden, maar het meldt zijdelings vaak wel iets over vastgoedobjecten. In Hilversum is vermeld dat vastgoed tegen verkrijgingswaarde minus afschrijvingen op de balans staat. En dat, wanneer dit vastgoed verkocht gaat worden in het kader van de verkoop niet-strategisch bezit, de geraamde verkoopopbrengst gebaseerd dient te zijn op een actuele taxatiewaarde.[36]
Over het beheer van objecten, bijvoorbeeld tijdelijk beheer in het kader van een komende gebiedsontwikkeling, worden verder geen uitspraken gedaan. Het is ook geen verplichting vanuit de wet- en regelgeving hier in het grondbeleid aandacht aan te besteden.

Nota investeringen, waardering en afschrijving
Randvoorwaardelijk aan het vastgoedbeheer is de Nota investeringen, waardering en afschrijving (2005): hiermee heeft de raad de formele kaders afgebakend waarbinnen het college en de ambtelijke organisatie dienen om te gaan met investeringen en afschrijvingen. Het vervult ook een ondersteunende rol bij de begroting, voorjaarsnota en de jaarrekening. In de nota zijn geen specifieke zaken omtrent het beheer van vastgoed aanwezig.

3.2 Beleidskaders van invloed op vastgoedbeheer

Over het algemeen draagt gemeentelijk vastgoed bij aan het realiseren van maatschappelijke beleidsdoelstellingen, zoals vermeld in beleidsnota's op het gebied van sport, cultuur, welzijn etc. Dit betekent dat sociaal als ook ruimtelijk beleid in essentie het vertrekpunt is voor de afwegingen hoe gemeentelijke accommodaties worden ingezet om beleidsdoelstellingen te realiseren. Met andere woorden: vastgoedbeheer is geen doel op zich, maar het is dienend aan de door de gemeente gestelde beleidsdoelstellingen.

In de huidige programmaopbouw van de gemeente Hilversum zijn beleidsdoelstellingen te vinden in de programma's: Wonen en leven, Zorg, Werken, Bestuur en Financiën en grondexploitaties. Per programma zijn kaderstellende nota's benoemd, zoals de tarieven voor het gebruik van gemeentelijke sportaccommodaties met ingang van 2017 (2016) en Structuurvisie Hilversum 2030 (2013). In het programma Wonen en Leven is de nota *Huurtarieven voor maatschappelijke gebouwen* uit 2012 echter niet als kaderstellende nota vermeld.

[34]) Raadsbesluit over Verordening Stimuleringslening Maatschappelijk Vastgoed (vastgesteld d.d. 13-07-2016)
[35]) Een lijst met specifieke duurzaamheidmaatregelen is hiervoor door het college vastgesteld.
[36]) Jaarstukken 2015

Daarnaast is een vijftal Sterprogramma's aangemerkt die een politieke prioriteit weergeven: Nieuwe Zorgtaken, Centrum, Mediastad, Wonen en Buurten. Indicatoren en activiteiten geven een verdere invulling aan de inhoud van de sterprogramma's.

3.3 Bevindingen ten aanzien van vastgoedbeleid en kaders

Uiteraard dient de gemeente te voldoen aan geldende wet- en regelgeving inzake vastgoed. Dat verplicht de gemeente echter niet om beleid ten aanzien van vastgoedbeheer door de raad te laten vaststellen. Van belang zijn:
- De regels ter voorkomen van staatsteun;
- Het *Besluit begroting en verantwoording* (BBV);
- De wet Markt en Overheid.

De laatste wet dient ondernemers te beschermen tegen oneerlijke concurrentie van de overheid, wanneer deze ook als ondernemer optreedt. Het onder de marktprijs beschikbaar stellen van vastgoed door de gemeente, indien dit gebruikt wordt voor economische activiteiten, is een voorbeeld van oneerlijke concurrentie.

Het college van B&W heeft, na advies van de Commissie Samenleving, in 2012 een belangrijk kader vastgesteld voor de inzet van het eigen vastgoed: de nota *Huurtarieven voor maatschappelijke gebouwen*. Aanleiding was de wens om bij de verhuur van objecten voor instellingen voor kinderopvang, net als voor andere huurders transparantie over de huurprijs te creëren. Hoewel de huidige programmabegroting niet verwijst naar deze kaderstellende nota, is dit 'huurbeleid' nog steeds van toepassing. De nota waarborgt een uniforme opbouw van huurprijsbepaling, hoewel de huurprijs per object kan verschillen. Daarnaast geeft het de gemeente als vastgoedeigenaar een methode om te bepalen welke huurinkomsten gegenereerd worden uit het vastgoed en hoe op termijn tot een kostendekkende exploitatie van de portefeuille kan worden gekomen.

Naast kapitaallasten zijn de kosten voor onderhoud de grootste kostenpost in het gemeentelijk vastgoedbeheer. Met het besluit van de raad in november 2015 over de MOP's heeft de ambtelijke organisatie voor de komende tien jaar een financieel en kwalitatief kader waarbinnen het meerjaren onderhoud uitgevoerd dient te worden. Op hoofdlijnen heeft de raad besloten wat de kwaliteit van het vastgoed is – grotendeels sober en doelmatig – en welke jaarlijkse dotatie hiervoor beschikbaar is. Het grote voordeel hiervan is dat de ambtelijke organisatie kan sturen op doelmatigheid, door langjarige contractafspraken te maken. Bestuurlijk is dit ook relevant, want de kans is beperkt dat het college de raad moet vragen om een aanvullend onderhoudsbudget voor één enkel object. Er kan immers gestuurd worden op het onderhoudsniveau van de gehele vastgoedportefeuille.
Maar de MOP's omvatten niet het geheel: een deel van de portefeuille heeft geen onderhoudsplan en de kosten daarvan worden gedekt uit een risicopost, zo meldt de ambtelijke organisatie. Redenering hiervoor is dat de omvang van de onderhoudskosten voor deze panden gering is, daarnaast worden deze panden op korte termijn verkocht en/of gesloopt waardoor de staat van de gebouwen niet op het niveau van 'sober en doelmatig' hoeft te zijn. Deze risicopost is in de jaarrekening opgenomen als post 'beheer panden'. Uit deze post en de verdere toelichting daarop in de jaarrekening is verder niet af te leiden dat het hier gaat om een soort risicopost voor panden die niet zijn opgenomen in het MOP.

Met de spelregels voor de huurtarieven (nota 2012) en de MOP's heeft de raad de belangrijkste inhoudelijke kaders gesteld om het vastgoedbeheer doelmatig uit te voeren. De onderlinge samenhang is weliswaar niet aanwezig, omdat een 'vastgoedbeleid' ontbreekt. Maar vanuit een financiële optiek zijn de belangrijkste kaders gesteld om op de lange termijn naar een balans tussen de kosten en opbrengsten van vastgoedbeheer te streven.

Ontbrekend element is een afwegingskader dat helpt om de optimale omvang van de vastgoedportefeuille te bepalen. In de visie van de wethouder biedt een beleidskader voor vastgoed te weinig ruimte om in te spelen op actuele maatschappelijke ontwikkelingen. Hij geeft aan dat het college, voorafgaand aan een collegebesluit over een vastgoedobject, de ambtelijke organisatie verzoekt om alle relevante informatie toe te voegen, zodat een afweging gemaakt kan worden in maatschappelijke en financiële belangen.[37] Gevolg is wel dat voor de ambtelijk organisatie geen eenduidige sturing op vastgoedprestaties zoals leegstand of andere gebruiksprestaties mogelijk is. Ook bestaat er geen eenduidigheid in de (bestuurlijke) criteria voor het inzetten een vastgoedobject voor beleidsdoelen (en welke). Dit laatste maakt het sturen op doeltreffendheid van de gehele vastgoedportefeuille zeer lastig.

Beantwoording onderzoeksvraag: Ondanks dat er geen overkoepelend vastgoedbeleid aanwezig is, heeft de gemeente Hilversum een aantal aspecten van vastgoedbeheer van een kader voorzien. Dit betreffen kaders voor kosten- en kwaliteitsbeheersing van het onderhoud van vastgoed en kaders voor een kostendekkende exploitatie. Voor de doeltreffendheid – zetten we het vastgoed in voor de juiste beleidsdoelstellingen? – ontbreken echter de (afwegings)kaders. Ook ontbreekt het voor de raad aan voldoende inzicht in onderhoudskosten voor panden die niet zijn opgenomen in de MOP's.

[37]) Bron: interviews

4. Uitvoering van vastgoedbeheer

Voor dit onderzoek is een drietal casussen geselecteerd die het vastgoedbeheer van de gemeente Hilversum in de praktijk illustreren. Voor elke casus is een apart onderzoekdossier samengesteld en heeft een interview met enkele direct betrokkenen plaatsgevonden.

De onderzochte casussen zijn:

Tabel 3. Casussen

Casus		Locatie(s)
1.	Bink (kinderopvang)	Hoflaan 18 en Koninginneweg 51
2.	Buurtcentrum De Geus	Geuzeweg 84
3.	Theater Achterom	Eemnesserweg 7A

Relevant voor de casussen is dat de gemeentelijke organisatie per 1 april 2014 veranderd is. Vanaf dat moment bestaat een centraal team dat vastgoed beheert (Vastgoed & Installaties). Voor die tijd hadden de verschillende beleidsafdelingen een grotere betrokkenheid, namelijk zowel bij het gebruik van vastgoed als de 'eigenaarstaken' zoals beheer en onderhoud.

Per casus wordt een beschrijving gegeven van de gemeentelijke betrokkenheid bij het vastgoedobject. Dit is waar mogelijk gerelateerd aan gemeentelijke besluitvorming over (veranderingen in) het vastgoedbezit of –beheer.

4.1 Casus 1: Bink

In Hilversum heeft Bink 12 kinderdagverblijven, 12 peuterspeelzalen en 20 vestigingen voor buitenschoolse opvang. De panden waarin deze activiteiten plaatsvinden worden veelal gehuurd bij de gemeente. De casusbeschrijving van Bink heeft betrekking op twee vastgoedobjecten:
- Hoflaan 18
- Koninginneweg 51.

In 2012 besluit de gemeente Hilversum nieuwe tarieven voor de verhuur van hun maatschappelijke gebouwen vast te stellen.[38] Zoals aangegeven in paragraaf 3.1.1 voorziet de gemeente dat deze nota tot fors hogere huurniveaus voor de kinderopvangsector zal leiden. Stichting Kinderopvang Hilversum (SKH), de rechtsvoorganger van Bink, is de jaren daarvoor al in gesprek met de gemeente om een tussentarief te gaan hanteren.
In de aanloop naar de nieuwe nota lijkt er overeenstemming te zijn met de SKH, desondanks blijft deze partij bedenkingen houden tegen de huurgewenningsperiode, de berekening op basis van bruto vloeroppervlakte (bvo) en de berekening van kapitaallasten op basis van de WOZ-waarde.

Voor SKH zit de pijn specifiek in drie objecten, waar de huurprijs sterk stijgt, in een enkel geval met 825%. Dat lijkt inderdaad hoog, maar bedacht moet worden dat vele jaren slechts € 14 per vierkante meter in rekening is gebracht door de gemeente. Afgezet tegen het feit dat kinderopvang op dat moment al 7 jaar een commerciële functie is (sinds 2005), wordt dit niet langer verantwoord geacht, getuige ook de brief van de organisatie Koningskinderen (een andere kinderopvangorganisatie).

[38]) Nota voor commissie Samenleving, nota 'huurtarieven voor maatschappelijke gebouwen'

Bij de behandeling van de nota *Huurtarieven voor maatschappelijke gebouwen* in de commissie Samenleving blijkt dat de gemeente SKH de volgende handreiking doet:[39]

- Er wordt een arbitrage ingesteld om de huur van de drie panden vast te stellen. De arbitrage geschiedt door het aanstellen van één makelaar door elk van de partijen. Deze twee makelaars wijzen een derde makelaar aan. De makelaars geven een advies over de huurprijs.
- De gemeente is bereid om de panden Hoflaan 18 en Koninginneweg 51 te verkopen. Een makelaar zal de taxaties uitvoeren om een redelijke verkoopprijs te bepalen.

Zodoende wordt door het college opvolging gegeven aan het nieuwe kader ten aanzien van maatschappelijk vastgoed: omdat de huurder niet akkoord gaat met de huurverhoging – en deze niet gecompenseerd kan worden door subsidie – wordt een arbitrage ingesteld om tot overeenstemming te komen. Daarnaast wordt voorgesteld om twee gemeentelijke objecten te verkopen aan SKH.
Op dat moment beschikt de gemeente echter niet over een kader waarin criteria of voorwaarden voor verkoop van gemeentelijk vastgoed zijn bepaald. Anderzijds, het (verkapt) subsidiëren van een commerciële functie is al geruime tijd niet toegestaan en het college heeft de bevoegdheid om tot verkoop over te gaan.

Huurovereenkomsten met een marktconforme prijs
Op basis van de afspraken verschijnen in juli 2012 twee taxatierapporten voor Hoflaan 18, gebaseerd op een bestemming 'maatschappelijke doeleinden' (met de toevoeging ten behoeve van algemeen belang).[40] De twee makelaars komen tot nagenoeg dezelfde marktwaarde (mogelijke prijs voor verkoop) en een vergelijkbare economische huurwaarde (marktconforme prijs voor een nieuwe huurovereenkomst). Ook voor de Koninginneweg wordt een tweetal taxaties uitgevoerd, die eveneens leiden tot een vergelijkbare markt- en huurwaarde.

Op 29 januari 2013 verstuurt de gemeente Hilversum een brief aan Bink met de bevestiging van de afspraken over onder andere de percelen Hoflaan 18 en Koninginneweg 51.[41] Voor Koninginneweg 51 betekent het dat de getaxeerde waardes van de makelaars zijn gemiddeld en dat de gemeente bereid is het pand, onder voorbehoud van goedkeuring van het college van B&W, onderhands te verkopen aan Bink, voor een bedrag van € 560.000,- k.k.

Voor het object Hoflaan 18 zal Bink per 1 januari 2013 een nieuwe huurovereenkomst tekenen. De huurprijs wordt naar een marktconform niveau (€ 54.600) gebracht, zij het pas vanaf 2014. Er is dus een huurgewenningsperiode, maar ten opzichte van het oude huurniveau geldt dat de huurgewenning ook al vier keer de oorspronkelijke huurprijs betreft (€ 40.000 ten opzichte van € 10.774). Wel zal de gemeente het groot onderhoud op zich nemen. Daarnaast blijft het aanbod om het pand te kopen tot het einde van het jaar – met een verkoopprijs gebaseerd op het gemiddelde van de taxatie – staan.

Bink heeft langer de tijd nodig om te beslissen over het pand aan de Koninginneweg. Door de crisis ziet de organisatie af van het voornemen om het gebouw te kopen, maar het duurt tot december 2015 dat de gemeente een nieuwe huurovereenkomst sluit met Bink; de overeenkomst wordt door Bink pas in augustus 2016 ondertekend.[42] De looptijd van de overeenkomst is echter vanaf januari 2012 tot eind 2017 (6 jaar). Voor de eerste twee jaar wordt een huurgewenningsperiode overeengekomen, waarna de huur in 2014 op het beoogde niveau is (€ 49.750).

[39]) Nota Huurtarieven voor maatschappelijke gebouwen, aan commissie Samenleving (d.d. 21-05-2012)
[40]) Taxatierapport Hoflaan 18 Kappelle Onroerend goed, taxatierapport Hoflaan 18 Castanea bedrijfsmakelaars
[41]) Brief Bevestiging afspraken percelen (29-01-2013)
[42]) Huurovereenkomst Koninginneweg 51 getekend

Nieuwe plannen voor verkoop
Wanneer in augustus 2016 Bink opnieuw het gesprek opent over de verkoop van beide gebouwen, wijst de gemeente naar de ontbrekende handtekening onder de huurovereenkomsten: de gemeente wil pas onderhandelen als de eerdere overeenkomst getekend wordt.[43] De huurovereenkomst voorziet in een eerste recht op koop door de huurder, waarbij de reeds uitgevoerde taxaties als uitgangspunt dienen.

Op 13 oktober 2016 wordt het beleidsvoornemen tot de verkoop van Hoflaan 18 en Koninginneweg 51 aan Bink besproken in het portefeuillehoudersoverleg.44 Daarbij worden de oorspronkelijke taxaties (uit 2012) afgezet tegen twee recente taxaties van beide panden.45 De ambtelijke organisatie legt naast de verkoop aan Bink ook twee andere scenario's voor. Eén scenario concludeert dat de panden wellicht te laag gewaardeerd zijn: "Gevoelsmatig zouden beide panden dus hoger gewaardeerd moeten worden, waardoor een vraagprijs van circa € 1,5 mln. meer voor de hand ligt." Scenario 2 bevat het voorstel om de panden vrij op de markt te verkopen, wellicht met een bestemmingswijziging 'wonen'.
De gemeente stelt dat het hebben en houden van commercieel vastgoed geen taak is van de gemeente, waardoor de verkoopopbrengst wellicht gemaximaliseerd kan worden door de bestemming wonen toe te kennen. Uit de taxaties blijkt dat de verkoopwaarde hiervoor hoger is dan een maatschappelijke bestemming. Uit de stukken blijkt niets over de juridische haalbaarheid van deze scenario's gelet op het eerste recht op koop door de huurder (uitgaande ook van een veel lagere taxatie) en de bestemmingswijziging 'wonen".
Op 7 maart 2017 heeft het college van de B&W de panden Koninginneweg 51 en Hoflaan 18 aan Bink verkocht voor € 333.700,50 met een antispeculatie beding van vijf jaar. Het bedrag waarvoor beide panden verkocht zijn betreft een gemiddelde van twee taxatiewaardes uit 2016: één taxatie in opdracht van de gemeente Hilversum, en één taxatie in opdracht van Bink.

4.2 Buurtcentrum De Geus

De gemeente Hilversum is eigenaar van wijkcentrum De Geus aan de Geuzeweg. Medio 2012 ondervindt hoofdhuurder Versa Welzijn de effecten van bezuinigingen en gaat in gesprek met de gemeente over het wijkcentrum. Daarbij worden ook de overige gebruikers en bewonersorganisaties betrokken. Uitgangspunt hierbij is dat wijkcentrum De Geus beschikbaar blijft voor instellingen die een maatschappelijk doel dienen en dat de welzijnsfuncties in de wijk veiliggesteld worden. Als Versa per 1 januari 2013 de huurovereenkomst opzegt, is de gemeente nog in gesprek met een drietal bewonersverenigingen.[46] Uit het onderzoek blijkt dat de gemeente op dat moment geen alternatief plan heeft voor het vrijgekomen wijkcentrum.
Uit een nota aan het college van juli 2013 blijkt dat de bewonersorganisaties vanaf begin 2013 het sleutelbeheer zijn gaan voeren. Voor een andere, vaste huurder, de modelbouwvereniging Hilversum, is er niets veranderd: deze heeft nog steeds een apart huurcontract met de gemeente.

Het gedeelde uitgangspunt van de bewonersverenigingen is dat op (korte) termijn het wijkcentrum geëxploiteerd kan worden zonder gemeentelijke subsidie. Hiervoor wordt Stichting 'De Geus' opgericht, mede omdat de gemeente alleen met een juridische entiteit een huurovereenkomst kan aangaan. Daarnaast verlangt de gemeente een realistisch bedrijfsplan. Het is de afdeling Maatschappelijke Ontwikkeling die de gesprekken voert met de organisaties en de huurovereenkomst zal sluiten. Het project wordt vanuit de beleidsafdeling gezien als een voorloper van het gemeentelijke

[43]) Bron: interviews
[44]) PO 13-10-2016 Beleidsvoornemen "Verkoop aan Bink Koninginneweg 51 en Hoflaan 18, concept
[45]) Taxatierapporten door Kappelle onroerend goed voor de Koninginneweg 51 (2015) en Hoflaan 18 (2016)
[46]) Nota voor burgemeester en wethouders 'Wijkcentrum De Geus' (10-07-2013)

beleid om de buurt een grotere rol te geven in het beheer van wijkaccommodaties. De stichting neemt na ingebruikname ook een aantal taken op zich, zoals het verhelpen van technische gebreken, samen met vrijwilligers uit de buurt.

Het idee is dat de stichting De Geus optreedt als hoofdhuurder. Een uitzondering blijft bestaan voor de modelbouwvereniging. Voor de exploitatie ontwikkelt de stichting in oprichting een tarievenmodel, waarbij onderscheid gemaakt wordt tussen commercieel en niet-commercieel gebruik (per dagdeel). De afdeling MO vindt dit van belang om te voorkomen dat de gemeente de wet Markt & Overheid overtreedt.[47]
De gemeente geeft in de nota aan dat het initiatief van de drie bewonersorganisaties met betrekking tot hun wens het wijkcentrum zelfstandig te exploiteren inhoudelijk voldoende onderbouwd is om goedkeuring te verlenen. Wijkcentrum De Geus kan als 'proeftuin' worden gezien om te ervaren hoe bewonersinitiatieven zich in de praktijk ontwikkelen.[48] Het college besluit in oktober 2013 de exploitatie aan Stichting De Geus te gunnen.[49] De raad wordt hierover per brief geïnformeerd.

Financiële zorgen
Hoewel De Geus als een pilot wordt gezien – vandaar een huurovereenkomst van 5 jaar – geldt inmiddels wel het kader voor de huurtarieven voor maatschappelijke gebouwen (2012). Dit betekent dat stichting De Geus een kostendekkende huur zal moeten betalen: een bedrag van € 36.000 is opgenomen in de meerjarenbegroting (onderdeel voorzieningen maatschappelijk vastgoed). Voor het eerste jaar (2013) is in de begroting al wel rekening gehouden met lagere huurinkomsten (€ 20.193). Het beleidsuitgangspunt van de nota uit 2012 dat welzijnsinstellingen gesubsidieerd worden, opdat zij een kostendekkende huur kunnen opbrengen, staat haaks op de aanvankelijke insteek van de stichting om zonder gemeentelijke subsidie het wijkcentrum te exploiteren.

Uit de nota van juli 2013 blijkt dat stichting De Geus inzichtelijk heeft gemaakt dat zij de eerste jaren niet kan voldoen aan het betalen van de kostendekkende huur.[50] De exploitatielasten kan de stichting wel voor haar rekening nemen. Zij stelt de gemeente een ingroeimodel voor met betrekking tot het betalen van de huur.

Jaar	Te betalen huur*	Kostprijsdekkende huur*	Verschil
2013	€ 10.000,-	€ 36.000,-	-€ 26.000,-
2014	€ 10.000,-	€ 36.000,-	-€ 26.000,-
2015	€ 10.000,-	€ 36.000,-	-€ 26.000,-
2016	€ 20.000,-	€ 36.000,-	-€ 16.000,-
2017	€ 20.000,-	€36.000,-	-€ 16.000,-
Verder	kostprijsdekkend	kostprijsdekkend	0

*geen prijsindexatie

Figuur 2. Ingroeimodel[51]

De gemeente onderkent het financiële risico: zij dreigt de eerste vijf jaar minder huurinkomsten dan gewenst te ontvangen. Gezien de marktsituatie wordt het risico echter groter ingeschat dat het pand leeg blijft staan wanneer niet wordt ingegaan op het voorstel van de stichting. De kans bestaat dat de inkomstenderving voor de gemeente tot en met 2017 dan nog hoger zal zijn dan op basis van dit voorstel. Bij leegstand bedraagt de derving aan huurinkomsten voor de gemeente Hilversum maximaal € 154.000 (exclusief exploitatiekosten). De verwachting is dat de stichting in de eerste vijf jaar wel

47) Bron: interviews
48) Nota voor burgemeester en wethouders 'Wijkcentrum De Geus' (10-07-2013)
49) Collegebesluit d.d. 15-10-2013
50) Nota voor burgemeester en wethouders 'Wijkcentrum De Geus' (10-07-2013)
51) Nota voor burgemeester en wethouders 'Wijkcentrum De Geus' (10-07-2013)

ieder jaar meer inkomsten genereert. Onderdeel van het collegebesluit is de afspraak dat de gemeente ieder kwartaal een financieel en inhoudelijk gesprek voert met de stichting.

Tot slot wordt een afspraak gemaakt over 'zelfwerkzaamheid': driekwart van het positieve exploitatieresultaat dient de stichting in te zetten voor de verbetering c.q. modernisering van het gebruikersdeel van het wijkcentrum. Doelstelling hierbij is het pand aantrekkelijk te maken voor (potentiële) gebruikers. Het groot onderhoud blijft voor rekening van de gemeente (de eigenaar). Dit aspect, zelfwerkzaamheid, wordt opgenomen in het huurcontract. Dat geldt ook voor het voeren van kwartaalgesprekken met de stichting.

Het collegebesluit van oktober 2013 omvat een groot aantal aspecten van het gebouw De Geus en het gebruik door stichting De Geus. Voor de volledigheid wordt het besluit, waarover de raad vervolgens in om november wordt geïnformeerd, weergegeven:[52]

In oktober 2013 besluit het college van B&W in te stemmen met:[53]
- Gunning exploitatie wijkcentrum De Geus aan de Stichting De Geus
- Het aangaan van een huurcontract met de Stichting De Geus
- De extra op te nemen voorwaarden (o.a. verbeteren wijkcentrum door Stichting, kwartaalgesprekken en aangepaste opzegtermijn) in het huurcontract
- Het negatieve verschil in opbrengsten in 2013 ad € 10.193,- ten laste brengen van beleidsdoel 4.1 (meedoen, de buurt stuurt)
- Het negatieve verschil in opbrengsten, van in totaal € 84.000,-, voor de jaren 2014 tot en met 2017 ten laste brengen van beleidsdoel 4.1, sociale ondersteuning structuur in de wijk (bewonersinitiatieven), van het programma Zorg en Welzijn
- De raad informeren via de bijgevoegde raadsinformatiebrief.

Huurovereenkomst

Ruim voordat de huurovereenkomst tussen de gemeente en stichting De Geus in april 2015 wordt getekend, ontspint zich een discussie hierover. Op 2 september 2014 komt in een gesprek tussen gemeente en het stichtingsbestuur naar voren dat de stichting de huurovereenkomst niet wil tekenen.[54] De stichting heeft op dat moment onvoldoende middelen in kas om de huur en exploitatiekosten te kunnen voldoen. In een vervolggesprek, op 18 september 2014, worden de financiën en mogelijke oplossingen met de stichting besproken. Het bestuur stelt in dit gesprek voor om de huur voor 2013 en 2014 en exploitatiekosten voor 2013 kwijt te schelden. De exploitatiekosten voor 2014 zullen wel aan de stichting in rekening worden gebracht. Onder de voorwaarden dat de huurovereenkomst wordt getekend en de overeenkomsten voor levering gas, water en elektra met ingang van 2015 op naam van de stichting komt, stelt de ambtelijk-bestuurlijke Stuurgroep Buurten (en Welzijn) voor om akkoord te gaan met het voorstel van het stichtingsbestuur.[55] In deze stuurgroep zit zowel de wethouder verantwoordelijk voor welzijn als de portefeuillehouder voor vastgoed.

In februari 2015 wordt een ambtelijk voorstel neergelegd voor het sluiten van de huurovereenkomst en het maken van aanvullende afspraken.[56] Voorgesteld wordt om:
- de exploitatielasten 2013 à € 13.000 niet meer in rekening te brengen. De kosten zijn al in de jaarrekening verwerkt en er zijn geen balansposten opgenomen. Dit heeft geen gevolgen voor de jaarrekening

[52]) Raadsinformatiebrief 2013-79 Wijkcentrum De Geus, 17-11-2015
[53]) Besluit college van burgemeester en wethouders Wijkcentrum De Geus
[54]) Bespreekstuk 'huurovereenkomst Stichting De Geus' van 5 maart 2015 van de Stuurgroep Buurten en Welzijn
[55]) Bespreekstuk 'huurovereenkomst Stichting De Geus' van 5 maart 2015 van de Stuurgroep Buurten en Welzijn.
[56]) Memo huurovereenkomst Stichting De Geus, 25-02-2015

- de huuropbrengst 2013 à € 10.000 als balanspost af te boeken[57]
- de exploitatielasten voor 2014 in rekening te brengen. Deze lasten zijn nog door de gemeente betaald, maar moeten nog worden doorbelast
- de huuropbrengst 2014 à € 10.000 af te boeken
- de huurovereenkomst wordt met terugwerkende kracht zo spoedig mogelijk getekend
- de overeenkomsten voor gas, water, licht en alle ander diensten en leveringen worden in 2015 door de stichting op haar naam gezet en worden betaald.

Door het voorgaande intern te regelen kan de stichting vanaf 1 januari 2015 met een klein eigen vermogen op de balans het wijkcentrum beheren en exploiteren. Belangrijke voorwaarde voor de uitvoering van deze voorgestelde financiële verrekeningen is dat de gemeente met de stichting afspreekt dat de huurovereenkomst per ommegaande wordt getekend, elk kwartaal met de stichting wordt gesproken over de (inhoudelijke en functionele) voortgang én financiën[58], de aangeleverde cijfers tot en met 31 december 2014 worden met onderliggende stukken aan de gemeente aangeboden en in het vierde kwartaal 2015 wordt een definitief besluit genomen over een verdere voortzetting van dit project.
Op 16 april 2015 worden de afspraken richting stichting De Geus op schrift bevestigd en wordt de huurovereenkomst alsnog ondertekend door het stichtingsbestuur.[59]

Uit het onderzoek dossier is niet op te maken of de raad geïnformeerd is over deze afspraken met stichting De Geus. Naar verluidt is over de afboeking van de gederfde huurinkomsten over 2013 en 2014 via de jaarrekening verantwoord.

Subsidieaanvraag door stichting De Geus
Op 1 juli 2016 ontvangt de gemeente een subsidieaanvraag van stichting De Geus. Als gevolg van het feit dat er sprake is van een startend wijkcentrum en enkele onverwachte ontwikkelingen, is er een financieel tekort op de activiteiten voor 2016 ontstaan. In de subsidieaanvraag wordt verwezen naar de bijgevoegde begroting 2016. Tevens is de jaarrekening 2015 bijgevoegd. De begroting 2016 wordt later nog gewijzigd door een onvoorziene afrekening van de energiemaatschappij. Deze wijziging leidt tot een subsidieaanvraag van €10.720 voor 2016. Op 28 oktober 2016 wordt de incidentele subsidieaanvraag voor 2016 besproken in het portefeuilleoverleg Buurten.[60]
De voorgestelde bestuurlijke beslissing is om in te stemmen met incidentele subsidieverlening van € 10.000 aan stichting De Geus voor 2016. Deze subsidie wordt gedekt vanuit het Samenlevingsgericht werken.[61] Uit de besluitenlijst van de Stuurgroep Buurten (en Welzijn) blijkt dat de gemeente in oktober 2016 akkoord gaat met het subsidiebedrag.[62]

Kostendekkende huur

[57]) "De reden om 2013 volledig af te boeken vloeit voort uit de volgende oorzaken, in 2013 is gewerkt aan het bedrijfsplan, het oprichten van een stichting en het verhuurklaar maken van het gebouw. Door deze oorzaken hebben zij pas in oktober 2013 schriftelijk groen licht gekregen. Het is redelijk en billijk om de exploitatielasten en huur te laten voor wat het is." (Memo Huurovereenkomst stichting de Geus, 25-02-2015)
[58]) Twee weken voor het genoemd overleg wordt door de boekhouder van de stichting een financieel overzicht aan de gemeente toegestuurd. Tijdens het overleg dienen alle stukken aanwezig te zijn, zoals bankafschriften, facturen en nota's.
[59]) Brief aan stichting De Geus (d.d. 16-04-2015) en Huurovereenkomst Geuzeweg 84
[60]) Hamerstuk Buurten 'Incidentele Subsidie 2016 Stichting De Geus' (28-10-2016)
[61]) fcl 60024220 en ecl 42444
[62]) Besluitenlijst Stuurgroep Buurten en Welzijn (28-10-2016)

Nog voor het college besluit over de incidentele subsidie voor het exploitatietekort ontvangt zij een brief van het bestuur stichting De Geus.[63] Daarin staat dat op het moment van het vastleggen van het ingroeimodel om stapsgewijs te komen tot een kostendekkende huur van € 36.000 per jaar, niet is voorzien dat deze kostendekkende huur onhaalbaar blijkt te zijn voor de stichting. Er is wellicht nog enig huurpotentieel in het wijkcentrum aanwezig, maar volgens het bestuur is die onvoldoende om de kostendekkende huur te voldoen. Het buurtbelang heeft voor het bestuur de hoogste prioriteit.
Het stichtingsbestuur verwijst in haar brief naar een voornemen van de gemeente om de wijkcentra die Versa in beheer had per juni 2016 over te nemen.[64] Zij stelt vast dat er sprake is van een ongewenste en ongelijke situatie. Er is zelfs sprake van een precedentwerking, waardoor de buurthuizen van Versa in een uitzonderingspositie komen. Het bestuur van wijkcentrum De Geus is van mening dat het voor de verzelfstandiging van de overige wijkcentra alsook De Geus niet wenselijk is. Het bestuur stelt voor om voor wijkcentrum De Geus dezelfde regeling te treffen als voor de 'Versa-wijkcentrums'. Indien de regeling niet van toepassing kan zijn voor buurtcentrum De Geus wil het bestuur in overleg om nieuwe huurafspraken te maken.[65]

Vragen van de gemeenteraad
Op 14 september 2016 wordt in de raadscommissie Samenleving een drietal actuele situaties in buurthuizen besproken, waaronder De Geus. Omdat vier fracties vinden dat er door de wethouder nauwelijks concrete antwoorden op raadsvragen wordt gegeven, dienen zij artikel 41 vragen in.[66] Op 25 oktober 2016 worden deze beantwoord. Onderstaand kader geeft de integrale tekst van de vragen (door de raadfracties) en antwoorden van het college weer.

Vraag 1: In 2016 en 2017 betaalt buurthuis de Geus € 20.000 huur. In 2018 moet het volle pond worden betaald: een zogenoemde kostprijsdekkende huur van € 36.000 per jaar. Waar is de hoogte van € 36.000 per jaar op gebaseerd?
Antwoord 1: Op 8 oktober 2013 heeft het college ingestemd met het huurcontract met de stichting De Geus. Het huurcontract gaat uit van een kostprijsdekkende huur (zie ook RIB 2013-79). Kostprijsdekkende huur geldt op grond van vastgesteld beleid (zie nota "Huurtarieven voor maatschappelijke gebouwen" uit 2012). Destijds is de kostprijsdekkende huur bepaald op € 36.000. Kostprijs bepalende elementen zijn: de kapitaalslasten, de onderhoudskosten (de gemiddelde onderhoudskosten over een periode van 10 jaar die in de meerjaren onderhoudsplanning (MOP) zijn opgenomen), verzekering van het gebouw, zakelijke lasten (belastingen en heffingen) en beheerskosten (5% van voorgaande kosten). De berekening is in 2012 gemaakt en zal in 2017 opnieuw gemaakt worden aan de hand van op dat moment bekend zijnde gegevens.
Bij de verzelfstandiging van wijkcentrum De Geus hebben wij met de stichting de afspraken gemaakt over de huur en de ingroeivariant naar een kostendekkende huur. Om te groeien naar een kostendekkende huur is afgesproken dat de eerste drie jaar (2013, 2014 en 2015) de huur € 10.000,- bedraagt. Voor 2016 en 2017 is een huur van €20.000,- afgesproken.

Vraag 2: Welke kosten heeft u tot nu toe concreet in 2016 voor buurthuis de Geus gemaakt? Graag expliciete bedragen en begunstigden noemen, verwijzend naar leveranciers en rekeningen of naar specifieke kapitaalslasten in de begroting. Welke concrete kosten verwacht u nog tot aan het eind van 2016?
Antwoord 2: De in 2016 tot nu toe gemaakte kosten bedragen afgerond € 10.000. Naar verwachting wordt dit jaar nog eenzelfde bedrag aan kosten gemaakt.

Vraag 3: Verwacht u in 2017 en 2018 in grote lijnen dezelfde kosten te maken als in 2016?

63) Brief d.d. 04-08-2016
64) Notitie "Sterke Buurt" (datum n.t.b.)
65) Uit het ambtelijk wederhoor d.d.13 maart 2017: Op 25 november 2016 is er een gesprek geweest tussen de betreffende wethouder en het bestuur van stichting De Geus. De afspraken die in dit gesprek zijn gemaakt zullen worden verwerkt in een collegevoorstel en een contract. Het is de intentie dat de gemaakte afspraken per 1 januari 2018 in gaan.
66) Artikel 41 vragen over buurthuizen. PvdA, Hart voor Hilversum, Leefbaar Hilversum en Groenlinks (d.d. 27-09-2016)

Antwoord 3: Ja wat betreft 2017. In 2018 en de komende 5 à 10 jaar worden veel hogere kosten voorzien, oplopend tot € 150.000,- in enig jaar. Bij de berekening van de huur wordt rekening gehouden met een gemiddelde zodat de huur van jaar tot jaar niet fluctueert.

Vraag 4: Het bestuur van de Geus betaalt ook het gas, water en licht voor het buurthuis. Aangezien het een oud gebouw is met hoge plafonds loopt deze rekening op tot € 13.000 per jaar. Het bestuur heeft geen geld om te investeren in duurzaamheidsmaatregelen, zodat de gasrekening daalt. Ziet u mogelijkheden om te komen tot een duurzamer gebouw en een lagere energierekening voor de Geus?
Antwoord 4: Ja

Vraag 5: Bent u bereid om de huur te verlagen tot € 20.000, het bedrag wat de Geus tot nu toe betaalt? Welke andere financiële mogelijkheden ziet u om aan de brandbrief van de Geus tegemoet te komen?
Antwoord 5: Nee, niet anders dan in de huurovereenkomst met de stichting De Geus is afgesproken. Om in aanmerking te komen voor een eventuele financiële tegemoetkoming kan de stichting een subsidieaanvraag indienen.

Antwoord 6: Op woensdag 5 oktober is met het bestuur gesproken over het verduurzamen van De Geus.

Met betrekking tot de huurprijs verwijst de wethouder in de beantwoording naar het geldende kader (nota *Huurtarieven maatschappelijke gebouwen* uit 2012). Ook stelt hij dat stichting De Geus subsidie kan aanvragen.

4.3 Theater Achterom

In de raad van 10 april 2013 wordt de *Veranderagenda Cultuur 2013-2015* vastgesteld. Deze resulteert in bezuinigingen, incidentele investeringen en hervormingen in de kunst en cultuursector in Hilversum. Onderdeel van dit plan is om de cultuurinstellingen De Vorstin en Theater Achterom per 1 januari 2015 te laten fuseren. Het moet bijdragen aan de gewenste hervorming en het realiseren van culturele programmering: de theater- en muziekprogrammering komen in één hand en versterken elkaar.
De fusie heeft huisvestingsconsequenties voor beide organisaties. Het college besluit daarop om de locatie aan de Eemnesserweg 7A per 1 juli 2015 niet meer voor theateractiviteiten beschikbaar te stellen. Naast het Theater Achterom raakt dit ook een aantal amateurverengingen die het pand aan de Eemnesserweg gebruiken. In overleg met de fuserende partijen besluit de gemeente dat zij een inspanningsverplichting op zich neemt met betrekking tot het herhuisvesten van de amateurverenigingen.[67]

Op 18 november 2014 wordt de raad via een brief geïnformeerd door de wethouder Cultuur omtrent de stand van zaken van de fusie. In deze brief wordt niet ingegaan op vastgoed-gerelateerde zaken. Wel wordt gemeld dat de gemeente kennis heeft genomen van het voornemen van De Vorstin en Theater Achterom om de fusie vooralsnog stil te leggen.[68]

Opzeggen huurovereenkomst
Eind december 2014 stelt de gemeente, namens het team V&I, de stichting Theater Achterom op de hoogte van de opzegging van de huurovereenkomst per 31 december 2015.[69] Om te voorkomen dat het theater met de programmering in de problemen komt wordt bewust een jaar opzegtermijn aangehouden.

[67]) Toezeggingen tijdens raadscommissies T14/016 en T14/101
[68]) Brief van wethouder Cultuur aan raad (d.d. 18-11-2014)
[69]) Brief Opzegging huurovereenkomst Eemnesserweg 7A' d.d. 22-12-2014

Omdat het voormalige theatergebouw niet langer een beleidsdoel dient, worden de ambtelijke voorbereidingen getroffen voor de verkoop van het object. Er wordt een taxatierapport opgesteld door een makelaar, dat uitkomt op een marktconforme huur van € 75.000 en een verkoopwaarde van € 495.000 kosten koper.[70]

Huisvesting De Fusie

Eén van de amateurverenigingen die door de beslissing omtrent Theater Achterom een huisvestingsvraag heeft, is theatergroep De Fusie. Aan de raad wordt door de wethouder de toezegging gedaan dat deze partij in ieder geval in 2016 in het pand kan blijven tegen de huidige huurprijs. Bovendien zegt hij toe dat De Fusie daar ook na 2016 nog kan blijven, als er op dat moment nog geen reële passende locatie in het centrum is, maar dat dit geen oneindige toezegging over de huidige huurprijs betekent. De wethouder zal de raad de brief toezenden waarin het huurbedrag van € 75.000 is genoemd.[71] Daarin staat vermeld dat "voor 2016 (…) een duidelijke uitspraak (is) gedaan dat de gemeente bereid is een 1 jarig huurcontract met uw organisatie te sluiten tegen een huurtarief van € 12.000. Ook is aangegeven dat het uitgangspunt van de gemeente is dat deze locatie in de toekomst afgestoten wordt of tegen een marktconform tarief verhuurt met ingang van 2017."[72]
De brief geeft verder aan dat duidelijk is aangegeven dat de gemeente culturele programmering in het centrum wil concentreren, en enkele hotspots daarbuiten, mits de voorzieningen daar van goede kwaliteit zijn. De gemeente stelt dat het iedere organisatie uiteraard vrij staat zich te vestigen waar dan ook in de stad, waarbij de gemeente haar eigendommen tegen marktconforme waarde inzet.

Na de brief brengt de wethouder de raad via een e-mail op de hoogte van het volgende: "Om misverstanden te voorkomen en in aanvulling op de brief die begin van de middag aan u is toegezonden m.b.t. De Fusie het volgende: Ambtelijk is aan De Fusie gecommuniceerd dat het uitgangspunt van de gemeente is op termijn een marktconforme huur in rekening te brengen aan de huurder. Het bedrag van € 75.000 is gebaseerd op een taxatie en de geraamde investering die nodig is om het pand toekomstbestendig in te zetten. Zonder investering is de marktconforme huur gewaardeerd op circa
€ 40.000."[73]

Op 24 februari 2016 wordt de huurovereenkomst tussen theatergroep De Fusie en de gemeente ondertekend. De aanvangshuurprijs van het gehuurde bedraagt op de ingangsdatum op jaarbasis € 13.000. Het team V&I van de afdeling Openbare Ruimte van de gemeente Hilversum treedt op als beheerder. Enkele maanden later meldt Theatergroep De Fusie alweer dat zij per 1 augustus 2016 de huur zal opzeggen en per 1 oktober het pand oplevert. De gemeente bevestigt per brief de opzegging en vermeld wordt dat deze opzegging onderdeel is van gemaakte afspraken over herhuisvesting van De Fusie naar het Santberg in Hilversum.[74]

Voorbereiding tot verkoop

Zoals beschreven in paragraaf 2.2 is bij eventuele verkoop van een object de ambtelijke werkwijze om een zogenaamd kavelpaspoort te maken. Uit het kavelpaspoort van de Eemnesserweg 7A blijkt dat het pand per 1 augustus 2016 leegstaat en op 1 oktober 2016 is opgeleverd. Dit kavelpaspoort is een ambtelijk document, zonder bestuurlijke status.[75] De bestemming van het gebouw is Maatschappelijk

[70]) De getaxeerde markthuur is gebaseerd op de huurwaarde van het object na (minimale) verbouwing, aanpassing en/of modernisatie
[71]) T15/89
[72]) Brief aan het bestuur van Theatergroep De Fusie d.d. 18-06-2016
[73]) E-mail aan de raad 'Aanvulling: Brief De Fusie -toezegging wethouder in commissie' (d.d. 25-06-2016)
[74]) Brief d.d. 29-06-2016
[75]) Casusgesprekken 13-12-2016

en het is een Beschermd Monument. Ook is er een exploitatieoverzicht toegevoegd, waaruit blijkt dat er geen huurinkomsten zijn.

Huisvestingskosten 2016	
Onderhoud	€8.943,60
Verzekering	€1.202,26
Zakelijke lasten	€1.462,27
Kapitaallasten	€2.114,-
Subtotaal	**€11.608,13**
Opbrengsten	
Huurpenningen	€0,-
Subtotaal	**€0,-**
Totaal exploitatie	
Totaal exploitatiekosten	**€11.608,13**
Totaal exploitatie opbrengsten	€0,-
Totaal exploitatieresultaat	**-€11.608,13**

Boekwaarde	**€3.880,-**
WOZ waarde	**€672.000,-**
Verwachte opbrengst huidige bestemming (taxatie ID makelaars 2015)	**€495.000,-**

Figuur 3. Fragment uit Kavelpaspoort van Eemnesseweg 7A

De misgelopen huurinkomsten van De Fusie voor de resterende maanden zijn voor rekening van het team V&I. De gemeente als vastgoedeigenaar heeft dus de financiële prikkel om tot een spoedige verkoop over te gaan.
Ook voor dit object wordt de lijn gevolgd dat, door het wegvallen van de maatschappelijke functie (cultuur), alternatieve huisvestingsscenario's worden verkend. Ten eerste worden daartoe eisen en wensen door het team beleidsontwikkeling gevraagd. Het team V&I zet daar een scenario tegenover gebaseerd op opbrengstmaximalisatie door verkoop. Het is vervolgens aan het college om hierin een keuze te maken.[76]

Het object Eemnesserweg 7A is één van de objecten die in de eerste tranche verkocht zullen worden. Het college van B&W heeft deze tranche inmiddels vastgesteld. De raad is hierover geïnformeerd met een raadsinformatiebrief.

4.4 Bevindingen ten aanzien van de uitvoering van vastgoedbeheer

De casusbeschrijvingen geven een inkijk in de beslissingen die de gemeente de laatste jaren heeft genomen bij een viertal gemeentelijke gebouwen. Omdat verschillende aspecten van vastgoedbeheer in de casussen naar voren komen, worden deze apart behandeld.

De inzet van vastgoed voor het realiseren van beleidsdoelstellingen (doeltreffendheid)
De casussen betreffen allen maatschappelijk vastgoed: maatschappelijke beleidsdoelstellingen worden gediend met het beschikbaar stellen van een gemeentelijk gebouw. De casus Bink laat echter zien wat er gebeurt wanneer een inhoudelijk beleidsdoel (kinderopvang) onder invloed komt te staan van

[76]) Uit ambtelijk wederhoor d.d. 13 maart 2017: "Het object Eemnesserweg 7A is één van de objecten die in de eerste tranche verkocht zullen worden. Het college van B&W heeft deze tranche inmiddels vastgesteld. De raad is hierover geïnformeerd met een raadsinformatiebrief."

andere regelgeving. Omdat kinderopvang vanaf 2005 als een commerciële functie wordt gezien, dient de gemeente te waarborgen dat hier geen oneerlijke concurrentie ontstaat doordat zij huurtarieven rekent die onder een marktconform niveau liggen. Dit aspect is zelfs de aanleiding voor de nota *Huurtarieven voor maatschappelijk gebouwen* uit 2012.

De casus laat duidelijk zien hoe, door het introduceren van marktconforme huurtarieven, de afweging explicieter wordt of de gemeente nog wel een rol heeft in het beschikbaar stellen van vastgoed voor dit doel. Dat de gemeente al vanaf 2012 verkoop als optie gebruikt, laat zien dat de gemeente Hilversum zich hiervan bewust is.

De casus van Theater Achterom is een sprekend voorbeeld van de wijze waarop beleidsinhoudelijke keuzen, namelijk uit de Veranderagenda Cultuur 2013-2015, consequenties hebben voor het eigen vastgoed van de gemeente. De scenario's voor verkoop worden in dit voorbeeld ambtelijk inzichtelijk gemaakt, zodat het college kan beslissen of dit lege object nog een beleidsdoel dient of dat het zo mogelijk beter kan worden afgestoten. En wanneer het object nog een bijdrage kan leveren aan het cultuurbeleid – door theatergroep De Fusie tijdelijk te huisvesten – worden hier de principes van de *nota Huurtarieven voor maatschappelijke gebouwen* voor ingezet.

Bij De Geus liggen de overwegingen met betrekking tot het eigendom iets genuanceerder. Wanneer de hoofdhuurder (Versa) de huur opzegt, dient zich direct een nieuw gebruikerscollectief aan: de bewonersvereniging. Het college hanteert ook het uitgangspunt dat het wijkcentrum beschikbaar blijft voor instellingen die een maatschappelijk doel dienen en dat de welzijnsfuncties in de wijk veiliggesteld worden. Op basis van het dan geldende kader moet de nieuwe huurder een kostendekkende huur gaan betalen. Daarvoor kan op grond van de nota *Huurtarieven voor maatschappelijk gebouwen* uit 2012
bij de gemeente subsidie worden aangevraagd. Dit is echter onvoldoende duidelijk gemaakt aan de betreffende bewonersvereniging. Dit is mede het gevolg van het feit dat de betrokken beleidsafdeling zowel verantwoordelijk was voor het eigenaarsdeel (de huurovereenkomst) als het gebruikersdeel: de (subsidie voor de) exploitatie van het wijkcentrum.

Met het vrijkomen van het gebouw, door het opzeggen van de huur door Versa, had een expliciete afweging gemaakt moeten worden welk (nieuw) beleidsdoel hier gediend zou worden met het in bezit houden van het gebouw. Vervolgens hoort daar ook een financiële afweging bij, die mogelijke subsidiesteun voor de nieuwe gebruiker zou betekenen. Daarmee hadden de discussies met de stichting de jaren erna mogelijk voorkomen kunnen worden en was het eenvoudiger geweest om tijdig een huurovereenkomst te sluiten.

Het sluiten van huurovereenkomsten
De casussen tonen de weerbarstige praktijk van het aangaan van huurovereenkomsten met gebruikers van maatschappelijk vastgoed. Juist om een meer zakelijke benadering op dit vlak te bereiken, passen veel gemeenten 'rolscheiding' toe: de eigenaar van het vastgoed is een ander organisatieonderdeel dan de afdeling die huurders bijstaat in het bereiken van beleidsdoelstellingen. Vanaf april 2014 is in Hilversum deze rolscheiding ook aanwezig.
De casus van De Geus laat zien dat deze rolscheiding niet aan de orde is bij het sluiten van de huurovereenkomst: in dat document worden namelijk ook afspraken gemaakt over het financieel monitoren van de gebruikers (via kwartaalgesprekken) en afspraken vastgelegd over het 'gebruikersdeel', namelijk de zelfwerkzaamheid. Het hanteren van standaardhuurcontracten is voor een vastgoedorganisatie een manier om naar doelmatig en transparant handelen te streven. De gehanteerde werkwijze bij De Geus staat het maken van uniforme huurafspraken met de verschillende gebruikers van het gemeentelijk vastgoed in de weg.

Het risico dat huurovereenkomsten niet tijdig kunnen worden afgesloten manifesteert zich ook in Hilversum, dat blijkt uit de casussen. Bij Bink worden pas na een aantal jaren de afspraken over de huur van de Koninginneweg 51 vastgelegd: in de tussentijd was er dus geen nieuwe overeenkomst, waarin de afspraken over nieuwe huurbedragen waren vastgelegd. Met een nieuwe huurovereenkomst was dit beter geborgd geweest.

Uit de drie casussen blijkt dat daadwerkelijk uitvoering wordt gegeven aan de uitgangspunten van de nota *Huurtarieven voor maatschappelijke gebouwen*. Het verhogen van de huurbedragen gaat echter niet van de ene dag op de andere; er wordt gebruik gemaakt van huurgewenningsperiodes. Maar er wordt wel degelijk gestuurd op het doorbelasten van de kosten van vastgoed naar de gebruikers. Op die wijze wordt een prikkel gecreëerd bij de huurder van vastgoed, en/of degene die de huurder subsidieert, om het vastgoed efficiënt te benutten.

Vanuit een doelmatigheidsperspectief dient ook de benutting van de gehele vastgoedportefeuille bewaakt te worden. Dit betekent dat dreigende leegstand bij een object, zoals bij De Geus en Theater Achterom, gekeerd moet worden. Maar niet ten koste van alles. Het argument dat in juli 2013 gebruikt wordt om De Geus door te exploiteren - “Gezien de huidige marktsituatie is het risico echter groot dat het pand leeg blijft staan wanneer niet wordt ingegaan op het voorstel van de stichting” – lijkt plausibel, maar gaat recht in tegen de gedachte van de nota *Huurtarieven voor maatschappelijke gebouwen*. Kostendekkende huren dienen juist als een prikkel om scherp het maatschappelijke effect af te wegen tegen het financiële effect. En zo ook tot besluiten te komen om vastgoed af te stoten als er geen beleidsdoel meer gediend wordt (en de financiële dekking dus ook ontbreekt).

Doelmatigheid

De casus Theater Achterom laat zien dat binnen de gemeentelijke organisatie de prikkel om kostenbewust te acteren momenteel goed is georganiseerd. Doordat de cultuurfunctie voor het gebouw wegvalt wordt het team V&I geconfronteerd met leegstand en gaat zij oplossingen zoeken. De oplossing om Theatergroep De Fusie nog tijdelijk gebruik te laten maken van het gebouw, getuigt om twee redenen van professioneel handelen: Enerzijds is er door het besluit over de fusie van Theater Achterom en De Vorstin een huisvestingsvraag ontstaan bij een andere culturele partij (De Fusie): deze kon nog even gebruik maken van het gebouw, maar de wethouder maakt duidelijk dat dit een eindige situatie is. Daarnaast vormt de oplossing voor De Fusie een pragmatische vorm van ‘tijdelijk beheer’ voor het team V&I. De gebouwkosten kunnen, in de aanloop naar het verkopen van het gebouw, nog enigszins gedekt worden door deze huurder te huisvesten.

Naast het maken van afwegingen over de aan- en verkoop en aan- en verhuur bevat vastgoedbeheer een component van kostenbeheersing. In eerste instantie zijn hierin de onderhoudskosten relevant. In de casusbeschrijvingen blijkt onderhoud geen grote rol te spelen. Alleen bij het sluiten van een nieuwe huurovereenkomst voor de Hoflaan 18 (casus Bink) wordt de verantwoordelijkheid voor groot onderhoud bij de eigenaar van het gebouw gelegd: de gemeente. Dit sluit aan bij de gebruikelijke demarcatie van eigenaars- en gebruikersdeel. Het legitimeert (deels) ook de huurverhoging; de kosten voor planmatig onderhoud worden verdisconteerd in de huursom.
Juist omdat het planmatig onderhoud op orde is, speelt het geen rol in de casussen. Er zijn geen (onverwachte) onderhoudsaspecten, zoals achterstallig onderhoud, die de besluitvorming over de objecten beïnvloedt.

Geen samenhangende visie op exploitatie

De exploitatie van de gemeentelijke accommodaties door de gebruikers zelf valt buiten de scope van dit onderzoek. Dit zogenaamde ’gebruikersdeel’ staat sinds de introductie van een aparte

vastgoedafdeling onder regie van de beleidsafdelingen. De casus De Geus laat zien hoe lastig het is om te sturen op het gebruik – en de bedrijfsvoering van subsidie ontvangende partijen – als dit via huurovereenkomsten gebeurt. Voor deze casus geldt dat deels gehandeld is naar de visie op gemeentelijk vastgoed (uit 2013): 'beheer en exploitatie van vastgoed en zo veel mogelijk ook het eigendom laten wij zoveel mogelijk aan inwoners en organisaties.'[77] Maar er is geen verdere uitwerking aan deze visie op beheer en exploitatie gegeven, waardoor er ook geen beleidslijn bestaat. En het feit dat een 'pilot' betrof, heeft niet geleid tot lessen die uit deze casus zijn getrokken voor het beheer en de exploitatie van gemeentelijke accommodaties in brede zin.
Wel bestaat bestuurlijk de wens om meer inzicht te krijgen in het gewenste en benodigde voorzieningenniveau van Hilversum. Hierin zijn dan aanknopingspunten voor het bepalen van de toekomstige vraag en aanbod naar vastgoed te vinden.

[77]) Veranderagenda gemeentelijk vastgoed Hilversum

5. Vastgoedbeheer: de rol van de raad

In het vorige hoofdstuk is de uitvoering van het vastgoedbeheer aan de hand van drie praktijksituaties (casussen) beschreven. De rol van de raad is hierin zijdelings aan de orde gekomen, maar dit hoofdstuk geeft hier een verdieping aan. De volgende deelvragen staan daarbij centraal:

- Welke ruimte is er voor de raad om zijn kaderstellende en controlerende rol te vervullen?
- Op welke wijze krijgt de raad inzicht in de systematiek en dynamiek van de kosten, inkomsten en uitgaven?
- Op welke wijze wordt er gestuurd door de raad op kosten- en risicobeheersing?

5.1 Kaderstellende en controlerende rol van de raad

Kaderstelling per gebouw
De raad van Hilversum stelt voor het vastgoedbeheer geen specifieke kaders per gebouw, in tegenstelling tot wat gebruikelijk is voor projecten, zoals de nieuwbouw of verbouw van gemeentelijke accommodaties. Bij nieuw- of verbouw heeft de raad namelijk budgetrecht: voor een investering is in de regel een krediet benodigd en wordt financiële dekking gezocht binnen één of meerdere beleidsprogramma's. Op die manier wordt de koppeling met een beleidsdoel aan de voorkant van een project expliciet voor de raad. In de exploitatie- of beheerfase van een accommodatie bestaat er echter geen 'natuurlijk moment' voor de raad om een kader te stellen. Dat zal moeten gebeuren via het stellen en controleren van generieke beleidskaders voor vastgoedbeheer.

Ook voor de aan- en verkoop van een gemeentelijk vastgoedobject is het niet de raad die de kaders stelt. Het college heeft de bevoegdheid om zelfstandig privaatrechtelijke overeenkomsten aan te gaan. Er zijn tussen de raad en het college van Hilversum geen aanvullende afspraken qua informatievoorziening gemaakt waar het vastgoedtransacties betreft. De 'Spelregels ten aanzien van aan- en verkoop vastgoed' uit 2016 (zie bijlage 5) bevatten geen rol voor de raad; wel is recent de Raad van Advies Vastgoed Aangelegenheden (RAVA) aangesteld.

Controleren aan de hand van generieke kaders
Hilversum beschikt met de nota *Huurtarieven voor maatschappelijke gebouwen* sinds 2012 over een richtlijn voor het verhuren van gemeentelijke vastgoedobjecten, toegespitst op een aantal specifieke doelgroepen en type gebouwen. Met dit kader geeft de raad aan uniformiteit in het behandelen van verschillende gebruikers van belang te vinden en kan de ambtelijke organisatie het principe van doorbelasting van de eigenaarskosten hanteren.

De raad heeft met de Meerjaren Onderhoudsplannen in 2015 een financieel en kwalitatief kader vastgesteld voor het planmatig onderhoud. Hiermee is de financiële beheersing voor een aantal objecten op orde. In de jaarrekening moet de raad bovendien jaarlijks kunnen zien wat de werkelijke besteding aan onderhoudskosten voor het gemeentelijk vastgoed is.
Echter, in de raadsinformatie is niet vermeld voor hoeveel objecten de MOP's gelden en of hiermee de volledige vastgoedportefeuille wordt gedekt. De definitieve rapportage MOP van oktober 2015 spreekt van 78 objecten die hierin zijn opgenomen.[78] Maar dat is niet de gehele vastgoedportefeuille. Voor de overige objecten – afkomstig van de voormalige Dienst Stad, in bezit vanwege motieven van ruimtelijke

[78]) Definitieve rapportage MOP (d.d. 19-10-2015)

ontwikkeling (grondexploitaties) – wordt door de ambtelijke organisatie een aanvullende risicopost van circa € 100.000 gebruikt om (incidenteel) onderhoud te dekken. In het Vastgoedoverzicht (bijlage 1), dat gebaseerd is op de meest recente informatie van het team V&I, is vermeld dat niet de hiervoor vermelde 78 objecten, maar 103 objecten in de diverse MOP's zijn opgenomen.[79]

Ook in de P&C-cyclus ontvangt de raad informatie over onderhoud aan gebouwen. De gemeente is namelijk verplicht om jaarlijks te melden welke maatregelen worden getroffen om haar kapitaalgoederen, waaronder vastgoed, gedurende de levensduur op een bepaald kwaliteitsniveau te houden. Hiervoor dient de paragraaf Onderhoud Kapitaalgoederen. Zo wordt in de jaarrekening 2015 per type gebouw – kantoorgebouwen, onderwijshuisvesting en overig maatschappelijk vastgoed – kort het beleid vermeld, net zoals welk onderhoud is uitgevoerd en welke (vervangings)investeringen zijn gedaan. Daarbij wordt verwezen naar relevante beleidsnota's, zoals het Integraal Huisvestingsplan, alsook de meerjaren onderhoudsplannen (MOP). Tijdens de begrotingsbehandeling stelt de raad ieder jaar de dotatie aan onderhoudsvoorziening vast.

Tot slot kan de raad in de paragraaf Onderhoud Kapitaalgoederen soms ook een toelichting vinden op vastgoed gerelateerde onderwerpen. In 2015 was dit bijvoorbeeld de aanstaande centralisatie van vastgoed (gepland per 1 januari 2017), een uitleg over het Programma Aanpak Leegstand (dit gaat echter over vastgoed van derden, zoals kantoren, winkels en bedrijfsruimte), en de overdacht van budgetten van buitenonderhoud naar de PO- en VO-scholen.

5.2 Inzicht in prestaties

Voorgaande paragraaf geeft een beeld van de informatie waar de raad zich op kan baseren bij het uitvoeren van zijn taken. Hoewel er een kader bestaat om op uniforme wijze huurinkomsten uit vastgoed te genereren, wordt de raad geen samenhangend beeld gegeven in de omvang van deze inkomsten uit vastgoed. Deze baten komen namelijk terecht in specifieke begrotingsprogramma's, waar ze bovendien niet benoemd zijn als huurinkomsten. In het Programma Sport & Recreatie is bijvoorbeeld het doel 'Aantrekkelijke, gevarieerde en goed gespreide sportvoorzieningen' opgenomen. Het is aannemelijk dat de hierbij benoemde baten huurinkomsten bevatten van sportverengingen en dergelijke, maar de omvang is voor raadsleden niet zichtbaar. Datzelfde geldt voor de relatie met de kosten die samenhangen met deze sportaccommodaties.

Van de kosten van het vastgoedbeheer bestaat ook geen volledig beeld bij de raad. De jaarlijkse dotatie aan de onderhoudsvoorziening is weliswaar bekend, maar de optelsom van de overige kosten – zijnde kapitaallasten, beheerkosten, zakelijke lasten en verzekeringen – blijven onbenoemd in de jaarrekening. Een overzicht zoals in paragraaf 2.1, waarin feitelijk de exploitatie van vastgoed (het eigenaarsdeel) is opgenomen, ontbreekt. Hetzelfde geldt voor informatie over de waarde van de gemeentelijke vastgoedportefeuille .

Tot op heden heeft de raad het college niet zelf gevraagd naar informatie die inzicht biedt in de kosten en opbrengsten van de vastgoedportefeuille. Met het leveren van gegevens over onderhoud in de paragraaf Onderhoud Kapitaalgoederen voldoet het college aan haar minimale informatieplicht in het kader van de P&C-cyclus. Sommige gemeenten hanteren een specifieke paragraaf vastgoed of benoemen één of meerdere producten vastgoed in de begroting, maar in Hilversum is dit niet het

[79]) In het ambtelijk wederhoor van 13 maart 2017 wordt voor dit verschil de volgende verklaring gegeven: "De moederlijst gaat uit van BAG-id. Het klopt dat deze niet 1-op-1 overeenkomt met de gebouwen. Dat komt omdat de MOP's zijn opgesteld vooruitlopend op de moederlijst. Één gebouw heeft soms meerdere BAG-adressen, vandaar dat er meer BAG-adressen met een MOP zijn, dan er gebouwen in het MOP zitten".

geval. Ook bestaat er geen andere, eventueel periodieke, verantwoordingsrapportage over vastgoed(beheer).

In de bestuurlijke reactie op het recente doelmatigheidsonderzoek naar vastgoedtransacties geeft het college een beeld van hoe de raad naar haar idee geïnformeerd wordt over afwegingen met betrekking tot vastgoed: "In de raadsbesluiten en raadsinformatiebrieven die u tegenwoordig worden aangeboden staat inmiddels standaard een blokje 'kanttekeningen' of 'alternatieven en overwegingen'. Deze toevoeging is expliciet bedoeld om het voorstel te voorzien van een breder afwegingskader. Het geeft in het geval van vastgoed de ruimte om duidelijk te maken wat de consequentie is van de afweging tussen opbrengst/kosten en maatschappelijk effect (lees: wat is het gevolg van meer/minder kosten/opbrengsten op de maatschappelijke effect). Het college zal erop toezien dat raadsbesluiten steeds beter van dit soort overwegingen worden voorzien."[80] De afweging of een vastgoedobject van strategisch of niet-strategisch belang is, wordt vooralsnog door het college gemaakt.[81]

Het voornemen van het college is om grote vastgoedtransacties (lees: verkopen) in de toekomst te voorzien van transparante besluitvormingsaspecten, doelend op 'meervoudige afwegingen' zoals de maximale opbrengst, de maatschappelijke functie, duurzaamheid en de economische/financiële impact. Een zichtbare afweging zou moeten leiden tot een bewuste politiek bestuurlijke afweging 'gemeentelijke zakelijkheid' tussen het streven naar maximale opbrengst en optimaal maatschappelijke effect, aldus het college.[82]

5.3 Risicobeheersing

Om zijn controlerende rol goed in te vullen is inzicht in risico's essentieel voor de raad. Op het niveau van de vastgoedportefeuille past de gemeente momenteel geen methoden van risicomanagement toe. Dit houdt in dat er geen actueel beeld is van de belangrijkste risico's, en dat er geen beheersmaatregelen benoemd zijn. Daarentegen wordt op tal van risico's zoals leegstand of achterstallig onderhoud gestuurd door het team V&I; het zit in de werkwijze van de medewerkers besloten. Maar risicomanagement is geen structureel onderdeel van vastgelegde werkprocessen.

Als raadsleden informatie over risico's bij vastgoedbeheer zoeken in de jaarstukken, kunnen zij terecht bij de paragraaf Weerstandvermogen & Risicobeheersing. In 2015 worden hier bijvoorbeeld alternatieve inkomsten uit vastgoed gemeld: in de toelichting op de ontwikkeling van de weerstandscapaciteit wordt verwezen naar het lopende traject om niet-strategische bezit te verkopen teneinde stille reserves te verzilveren. Aangegeven wordt dat de geprognosticeerde verkoop in 2018 van een villa niet nodig is voor een sluitende begroting en derhalve als weerstandscapaciteit kan worden beschouwd. Dit voorbeeld is een risico met een gunstige uitkomst.
In de tabel risicoprofiel vinden we geen alomvattende post ten aanzien van vastgoed (beheer of exploitatie), maar is wel de post niet-voorziene investeringen in onderwijshuisvesting zichtbaar.[83]

5.4 Bevindingen ten aanzien van de rol van de raad

De raad van Hilversum heeft met de nota *Huurtarieven voor gemeentelijke gebouwen* en de meerjaren onderhoudsplannen twee kaders vastgesteld om de belangrijkste inkomsten (huur) en kosten (onderhoud) van vastgoedbeheer te bewaken.

[80]) Bestuurlijke reactie, bijlage 2 bij Raadsinformatiebrief d.d. 02-11-2016 (2016-70)
[81]) Bron: interviews
[82]) Bestuurlijke reactie, bijlage 2 bij Raadsinformatiebrief d.d. 02-11-2016 (2016-70)
[83]) Deze tabel bevat risico's die gedekt worden met weerstandscapaciteit.

Met de nota uit 2012 mag de raad erop vertrouwen dat het college streeft naar een bedrijfseconomisch benadering van vastgoed en dat via subsidies zichtbaar wordt welke aanvullende bijdrage gebruikers van gemeentelijk vastgoed ontvangen voor de huur.
Het is voor de raad een middel om het college te vragen naar de inkomsten die gegenereerd worden uit het gemeentelijk vastgoed en welke prestaties daar tegenover staan.
Uit het onderzoek bleek dat vanuit de raad geen vragen aan het college waren gesteld om dergelijke exploitatie-informatie te verstrekken. Ook in de casussen is er geen moment te benoemen waarop dat de raad de prestaties van het college expliciet toetst aan het kader voor huurtarieven. Sterker nog, het college verwijst in de beantwoording van de raadsvragen over De Geus in september 2016 zelf naar de nota uit 2012 en licht toe wat de werkwijze is met betrekking tot kostendekkende huur.
Het kader om de belangrijkste kosten van het vastgoedbeheer te bewaken, de Meerjaren Onderhoudsplannen, heeft meer aandacht van de raad gehad. Na behandeling daarvan door de raadscommissie is het voorstel van het college in november 2015 aangepast. Hier heeft dus een heldere afweging tussen kosten en kwaliteit van onderhoud op hoofdlijnen plaatsgevonden, waarbij de raad zijn rol heeft genomen.

Beantwoording onderzoeksvraag:
De raad van Hilversum beschikt over relevante kaders om het college te controleren bij het gemeentelijk vastgoedbeheer. Hij heeft echter de ruimte niet benut om meer samenhang te krijgen in de uitgangspunten waarmee op doelmatigheid wordt gestuurd en de financiële prestaties van de vastgoedportefeuille (kosten versus opbrengsten). Omdat risico's behorend bij het vastgoedbeheer niet gestructureerd met de raad worden gedeeld door het college, is het sturen op kostenbeheersing door de raad vooral gericht op het planmatig onderhoud.

Bijlagen

Bijlage 1. Vastgoedoverzicht (incl. verantwoording)

Om een antwoord te formuleren op de vraag wat de omvang en waarde is van de vastgoedportefeuille van de gemeente Hilversum is door de onderzoekers een Vastgoedoverzicht opgesteld. Het Vastgoedoverzicht is al separate bijlage aan deze nota van bevindingen toegevoegd.

Het Vastgoedoverzicht bevat de informatie die naar ons oordeel een minimaal inzicht geeft in de vastgoedportefeuille, zodat het kan bijdragen aan het doeltreffend en doelmatig uitvoeren van vastgoedbeheer. De aanname is dat daarvoor minimaal helder moet zijn:
- wat de omvang (scope) is van de portefeuille: aantallen, eigendomsvorm en waarde
- wat de kosten zijn die gemaakt worden om deze portefeuille, op een benoemd niveau, in stand te houden
- welke inkomsten uit verhuur gegeneerd worden, zodat een grofmazig beeld gegeven kan worden van de exploitatie van de portefeuille.

Verantwoording: werkwijze opstellen Vastgoedoverzicht
Bij het aanleveren van het onderzoeksdossier zijn de volgende gegevens uit Planon ter beschikking gesteld:
- objecten in Planon naar Type en Type object, d.d. 26 oktober 2016
- gebouwen in het Onderhoudsplan RM, d.d. 23 december 2016
- huurcontracten per gebouw via Huurcontracten RM, d.d. 23 december 20.

Daarnaast is aangeleverd:
- map 1 d.d. d.d. 23 januari 2017: dit betreft de excel 'definitieve moederlijst met vastgoedobjecten'
- overzicht met WOZ-waarden aangeleverd per 1 januari 2015 (bestandsnaam: Kopie van VGS_KIS_GemeenteObjecten_met_WOZwrde)
- overzicht met WOZ-waarden per 1 januari 2016 (bestandsnaam: WOZ_waarden). Dit document is aangeleverd bij het ambtelijk wederhoor in maart 2017.

Het opstellen van het Vastgoedoverzicht is op de volgende wijze verlopen.

1. Opstellen Vastgoedoverzicht
Als vertrekpunt is het overzicht uit Planon gebruikt. De objecten daarin zijn in eerste instantie gerubriceerd naar type.[84] Van de drie gebruikte typeringen van objecten – zijnde gebouwen, terreinen en locaties – zijn slechts de gebouwen geselecteerd. Na een toelichting van het team V&I op de aangeleverde vastgoedinformatie is bepaald dat elk adres dat is opgenomen in de kolom 'naam object' geldt als één object.[85] Dit betekent dat twee adressen, zoals de Van Hogendorplaan 1B en 1C, gezien worden als twee adressen en derhalve twee objecten, hoewel dit mogelijk één gebouw in de functionele zin van het woord betreft. Uit het overzicht van 'naam object' was te herleiden dat bepaalde objecten huurpanden waren. Dit betreft zeven objecten, die uit het Vastgoedoverzicht zijn gehaald omdat ze geen eigendom van de gemeente zijn.
Het Vastgoedoverzicht uit Planon bestond op dat moment uit 173 objecten (in eigendom).

2. Aanvulling van het Vastgoedoverzicht op basis van de 'moederlijst'
Het team V&I heeft een moederlijst opgesteld met BAG–ID van alle in beheer zijnde gebouwen van de gemeente Hilversum. Deze is ons verstrekt op 23 januari 2017. In het Vastgoedoverzicht is vervolgens

[84]) Op basis van het document 'Objecten in Planon naar Type en Type object', d.d. 26-10-2016
[85]) Gesprek d.d. 13-12-2016

getoetst of de objecten uit Planon (zoals vermeld in het eerste Vastgoedoverzicht) ook aanwezig zijn in deze ‘moederlijst’. De kolom ‘in BAG?’ in het Vastgoedoverzicht geeft aan of dit het geval is.

3. Aanvulling van het Vastgoedoverzicht met WOZ-waarden (per 1 januari 2015)
Het Vastgoedoverzicht is handmatig aangevuld met WOZ-waarden (overzicht per 1 januari 2015). Alleen voor de objecten die in Planon staan, dus in het Vastgoedoverzicht waren opgenomen, zijn de WOZ-waarden aangevuld. Er zijn meer WOZ-waarden aanwezig, die niet te herleiden zijn tot een object in Planon; deze zijn niet opgenomen in het Vastgoedoverzicht.

4. Aanvulling van het Vastgoedoverzicht met objecten uit de MOP’s
Of een object is opgenomen in de meerjaren onderhoudsplannen (MOP’s) van het eigen vastgoed is zichtbaar in het Vastgoedoverzicht (kolom: onderhoudsplan?). 76 objecten uit het Vastgoedoverzicht zijn opgenomen in de MOP’s.

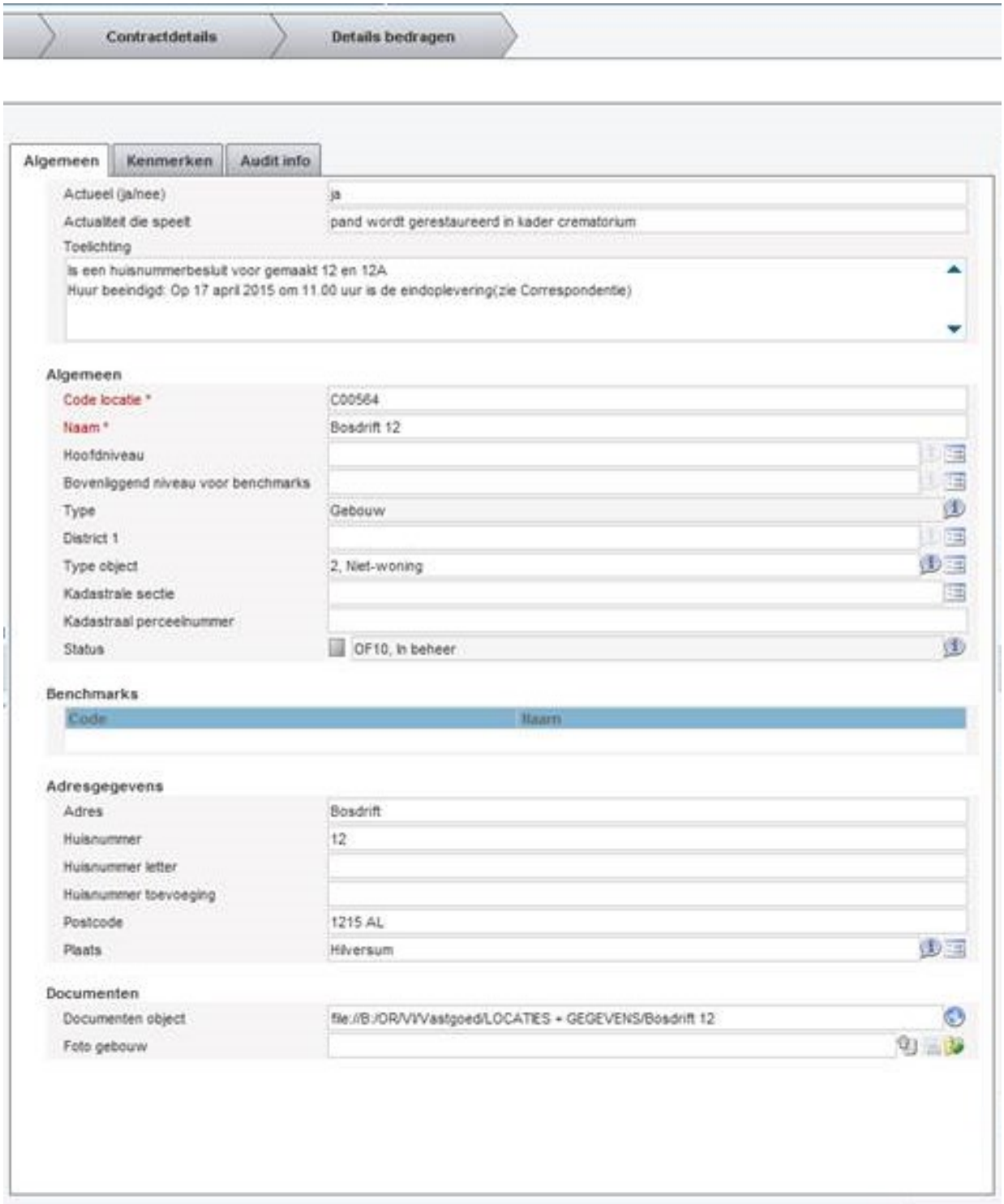
5. Aanvulling van het basisoverzicht met objecten met een huurovereenkomst
Tot slot is in het Vastgoedoverzicht aangegeven voor welke objecten, op basis van de informatie uit Planon, zichtbaar een (huur)overeenkomst aanwezig is.[86]

6. Steekproefsgewijze controle op de aangeleverde gegevens
Omdat de vastgoedgegevens als losse uitdraaien uit Planon (in excel) zijn aangeleverd, hebben wij gecontroleerd bij de bron of de informatie juist verwerkt was. Daarvoor hebben wij uit het Vastgoedoverzicht tien objecten geselecteerd, die wij zelf in Planon bij de gemeente Hilversum hebben ingezien.[87] De criteria voor het kiezen van de tien objecten zijn gebaseerd op, een diversiteit in:
- type gebruik (deelportefeuilles)
- volledigheid van aanwezige objectgegevens
- eigendom situatie (eigendom of huur)
- aantallen gebruikers (enkelvoudig of meervoudig gebruik).

Constateringen steekproef
Op basis van de steekproef constateren wij dat informatie aangeleverd als uitdraai uit Planon overeenkomt met de informatie die in Planon staat (de bron). Wel zijn enkele inconsistenties aanwezig in de informatie, zoals een verschil in ‘huisnummer’. Een voorbeeld hiervan is de Violenstraat. In de kolom ‘naam object’ wordt de Violenstraat 1 genoemd, terwijl vervolgens in de kolom ‘Nr’ huisnummer 3 wordt genoemd. Tevens is de aanduiding of een object een huurovereenkomst kent niet volledig sluitend: zo geldt dat het object aan de Eemnesserweg 7A (voormalig Theater Achterom) momenteel geen formele huurder meer kent. Deze huurovereenkomst is opgezegd en het pand zal worden verkocht. Maar het object is wel in tijdelijk beheer gegeven, waarvoor ook een overeenkomst bestaat. (De verwijzing naar) de overeenkomst is echter niet opgenomen in Planon.
En omdat er geen automatisch signaal bestaat dat een huurovereenkomst afloopt (in Planon), kan het gebeuren dat een gebouw nog op ‘in beheer’ staat, terwijl het inmiddels al verkocht is.[88] Hier zijn dus handmatige handelingen voor nodig. Of het wordt, zoals nu gebeurt, bijgehouden in een apart excel-bestand.

Ter illustratie van de wijze waarop informatie over vastgoedobjecten in Planon staat is figuur 4 opgenomen.

[86]) Gebaseerd op het overzicht ‘Huurcontracten per gebouw via Huurcontracten RM’ d.d. 23-12-2016
[87]) 24 januari 2017
[88]) Prins Bernardstraat 169



Figuur 4. Voorbeeld van een object in Planon

Ambtelijke reactie op Vastgoedoverzicht (maart 2017)
Het Vastgoedoverzicht is meegestuurd met de concept rapportage voor ambtelijk wederhoor. De ambtelijke organisatie heeft inhoudelijke opmerkingen in het Vastgoedoverzicht geplaatst, aangevuld met nieuwe gegevens: een lijst van WOZ-waarden per 1 januari 2016.

Ten eerste zijn alle objecten in het Vastgoedoverzicht, die volgens de ambtelijke organisatie daarin niet thuishoren volgens de ambtelijke reactie van 13 maart 2017, verwijderd uit het voor het onderzoek opgestelde vastgoedoverzicht. Dit betreffen onder andere objecten die:
- juridisch eigendom zijn in plaats van volledig eigendom (bijvoorbeeld voor scholen)
- verkocht zijn
- gesloopt zijn.

Daarnaast is de informatie uit de nieuwe WOZ-lijst (per 1 januari 2016) handmatig toegevoegd aan het Vastgoedoverzicht. De meest actuele WOZ-waarde is overgenomen en een peildatum is vermeld.[89]
Tot slot zijn de objecten, die door de ambtelijke organisatie zijn aangevuld, in het Vastgoedoverzicht opgenomen. Deze objecten (50 stuks in totaal) zijn blauw gemarkeerd in het Vastgoedoverzicht. In de kolom 'bron' is gecheckt of deze objecten ook herleidbaar zijn uit andere bronnen.
Het Vastgoedoverzicht bestaat met genoemde aanpassingen uit 178 objecten (in eigendom).

[89]) Er zijn objecten die in 2015 wel en in 2016 geen WOZ-waarden hebben. In dat geval is de WOZ-waarden van 2015 gehanteerd.

Bijlage 2. Geraadpleegde documenten

Documentnaam	Jaartal/ datum	Status
2012		
Nota voor commissie Samenleving "Huurtarieven voor maatschappelijke gebouwen"	21-05-2012	
Veel gestelde vragen en toelichting over huurtarieven Maatschappelijke accommodaties in relatie tot de SKH 31 mei 2012	31-05-2012	
Verslag Vergadering Commissie Samenleving	20-06-2012	Verslag vastgesteld
Besluitenlijst commissie samenleving	20-06-2012	
Taxatierapport Hoflaan 18 Castanea	02-07-2012	
Brief aan de raad Bewonersvereniging Geuzenbuurt	12-11-2012	
Taxatieverslag Koninginneweg 51	2012	
Taxatieverslag Hoflaan 18	2012	
2013		
Brief Bevestiging afspraken percelen	29-01-2013	
Wethoudersbrief Boog inzake Planning koersbepaling maatschappelijk vastgoed	25-04-2013	
Structuurvisie Hilversum 2030	15-05-2013	Vastgesteld door raad
Nota voor burgemeester en wethouders en besluit Wijkcentrum De Geus	10-07-2013	Besluit
Brief aan de leden van de raad, fractiemedewerkers Collegeleden aangaande 'Koersbepaling gemeentelijk vastgoed'	11-07-2013	
Raadsinformatiebrief 2013- 79 'Wijkcentrum De Geus'	17-11-2013	
Plan van aanpak Stichting de Geus		Concept
Brief aan de besturen van organisaties op het terrein van welzijn, zorg, cultuur, sport en onderwijs aangaande subsidieaanvraag 2017	Onbekend	
Veranderagenda gemeentelijk vastgoed Hilversum	Onbekend	Onbekend
2014		
Programmabegroting 2014		Vastgesteld
Brief aan de leden van de gemeenteraad en Fractiemedewerkers aangaande 'Koersbepaling gemeentelijk vastgoed'	21-02-2014	
Coalitieakkoord	30-04-2014	Vastgesteld
Raadsinformatiebrief 2014 – 62 - Subsidie aan De Vorstin en Theater Achterom	29-10-2014	
Brief aan de raad 'Fusie Podium de Vorstin en Theater Achterom'	18-11-2014	
Bevoegdhedenregister	16-12-2014	
Brief aan bestuur 'Opzegging huurovereenkomst Eemnesserweg 7A'	22-12-2014	
Staat van baten lasten 2014 aangaande de Geus	Onbekend	
2015		
Memo huurovereenkomst Stichting De Geus	25-02-2015	

Bespreekstuk stuurgroep Buurten en Welzijn – Huurovereenkomst Stichting De Geus	5-03-2015	
Nota voor burgemeester en wethouders Vrijgeven krediet investeringsprograrnma duurzaamheid	7-04-2015	Voorstel
Huurovereenkomst Geuzeweg 84	16-04-2015	
Brief Stichting de Geus	16-04-2015	
Kostendekkende huurberekening Eemnesserweg 7a	05- 2015	Excel
Taxatierapport Eemnesserweg 7a	07-05-2015	
Nota voor burgemeesters en wethouders 'Afwikkeling Theater Achterom inclusief fusiekosten'	25-05-2015	Voorstel
Toezegging T15-89 Besluitenlijst extra commissie samenleving	23-06-2015	
Halfjaarrapportage januari-juni 2015 Uitvoeringsprogramma Duurzaamheid 2012-2015	23-06-2015	Onbekend
Huisvestingsanalyse gemeentelijke kantoorhuisvesting Gemeente Hilversum	08-09-2015	Concept
Definitieve rapportage MOP	19-10-2015	Vastgesteld
MOP Koninginneweg 51	10-2015	
MOP Hoflaan	10-2015	
MOP De Geus	10-2015	
Verordening Voorzieningen Huisvesting Onderwijs gemeente Hilversum 2016	27-10-2015	Besluit vaststellen raad
Programmabegroting 2015		
Nota voor burgemeester en wethouders 'Tarieven gemeentelijke sportaccommodaties per 1 januari 2016'	17-11-2015	
Motie M15/76	18-11-2015	Raadsbesluit
Jaarstukken 2015		
Taxatierapport Koninginneweg 51	2015	
Stand van zaken inzake de Geus	Onbekend	
Prognose 2015 De Geus	Onbekend	
Jaarrekening 2015 met prognose definitief De Geus	Onbekend	
2016		
Programmabegroting 2016 – boek 1 & boek 2	Onbekend	
Huurovereenkomst Theatergroep De Fusie	Ingekomen op 24-02-2016	Ondertekend
Onderzoek ex artikel 213a Gemeentewet	04-2016	
Raadsinformatiebrief 'Eindrapportage 'Onderzoek 213a Transacties Onroerend Goed 2007 t/m 2014'	27-05-2016	Onbekend
Besluit 'Lijst met duurzaamheidsmaatregelen als bedoeld in artikel 7 lid 1 van de Verordening Stimuleringslening Maatschappelijk Vastgoed gemeente Hilversum 2016'	31-05-2016	Onbekend
Verslag vergadering Commissie Verkeer en Beheer	22-06-2016	Vastgesteld verslag
Brief aan afd. Openbare Ruimte, team Vastgoed & Installaties 'opzegging huurovereenkomst'	29-06-2016	
Aanvraag subsidie Stichting De Geus	01-07-2016	
Verordening Stimuleringslening Maatschappelijk Vastgoed gemeente Hilversum 2016	13-07-2016	Besluit vaststellen raad
Brief van 4 augustus 2016 "Wijkcentrum De Geus'	04-08-2016	

Procesbeschrijving verkoop vastgoed	24-08-2016	Werkdocument
Taxatierapport Koninginneweg 51 update	14-09-2016	
Mailwisseling overnamen spullen TA	20-09-2016	
Mail wijziging subsidieaanvraag De Geus	22-09-2016	
Artikel 41-vragen over Buurthuizen	27-09-2016	
Brief aan het bestuur van Theatergroep De Fusie 'Opzegging huurovereenkomst Eemnesserweg 7A'	28-09-2016	
Opleveringsverslag inclusief meterstanden Eemnesserweg 7A	06-10-2016	Mailwisseling
PO 13-10-2016 'beleidsvoornemen 'Verkoop aan Bink Koninginneweg 51 en Hoflaan 18'	13-10-2016	Concept beleidsvoornemen
Antwoorden van het college van burgemeester en wethouders d.d. 25 oktober 2016 artikel 41-vragen	25-10-2016	
Besluitenlijst Stuurgroep Buurten en Welzijn	28-10-2016	
Hamerstuk Buurten 'Incidentele Subsidie 2016 Stichting De Geus'	28-10-2016	
Raadsinformatiebrief 2016-70	02-11-2016	
Motielijst	24-11-2016	
Spelregels ten aanzien van aan- en verkoop onroerende goederen	Onbekend	Onbekend
Taxatierapport Hoflaan 18	2016	
Huurovereenkomst Koninginneweg 51		Getekend
Begroting subsidieaanvraag Stichting de Geus	2016	
Begroting subsidieaanvraag Stichting De Geus versie 2	2016	
Kavelpaspoort Eemnesserweg 7A	2016	
Objecten in planon naar type en type object	2016	Excel
Bestuurlijke reactie 213a onderzoek	2016	
Nota Commissie Verkeer en Beheer 'Verordening stimuleringslening maatschappelijk vastgoed'	2016	Voorstel
Onbekend		
Inventarisatie vastgoedobjecten gemeente Hilversum		Onbekend
Exploitatie Hoflaan 18 en Koninginneweg 51		

Bijlage 3. Geïnterviewden personen

Naam	Functie/betrokkenheid
De heer W. Jaeger	Wethouder gemeentelijk vastgoed
De heer M. van Oosterom	Concerncontroller Hilversum
De heer R. van Erp	Senior medewerker vastgoed
De heer R. d'Havé	Teammanager team Vastgoed en Installaties
Mevrouw P. Aipassa	Afdelingsmanager Openbare Ruimte
De heer F. Slagter	Jurist afdeling Samenleving
De heer A. Simon	O.a. projectleider structuurvisie
De heer R. Barentz	Teamhoofd Advies
Diverse	Vertegenwoordiging van raadsfracties

Bijlage 4. Normenkader

O1. Wat is de omvang en waarde van de totale vastgoedportefeuille?	
Element	**Normen**
Vastgoedbezit – informatie	Er bestaat een volledig, eenduidig en actueel overzicht in de totale vastgoedportefeuille van de gemeente: in omvang (incl. aantal objecten)
Vastgoedbezit – informatie	De relevante informatie over de vastgoedportefeuille is herleidbaar en beschikbaar in een (vastgoed)informatiesysteem en hierbij bestaat aansluiting met de financiële administratie
Vastgoedbezit – informatie	Vastgesteld is welke informatie over de vastgoedportefeuille nodig is om adequate besluitvorming op portefeuille- en projectniveau te laten plaatsvinden.
Vastgoedbezit – waardering	Er is een uniforme afspraak over de waardebepaling van vastgoed
Vastgoedbezit – waardering	Er is een actueel inzicht in de waarde (boekwaarde/marktwaarde/WOZ-waarde/verzekerde waarde)
Vastgoedbezit – prestaties	De informatie over de vastgoedportefeuille is als managementinformatie beschikbaar (gericht op de prestaties van het vastgoed, gekoppeld aan gemeentelijke doelen)

O2. Hoe is de interne beheersorganisatie op strategisch, tactisch en operationeel niveau ingevuld?	
Element	**Normen**
Organisatie – inrichting	De voor vastgoed verantwoordelijke entiteit heeft een duidelijk omkaderde opdracht en behorende taken, verantwoordelijkheden en bevoegdheden.
Organisatie – inrichting	Er vindt op basis van geëxpliciteerde rolscheiding (periodiek) afstemming plaats tussen de huisvestingsvragers (beleidsafdelingen) en aanbieders (vastgoedafdeling)
Organisatie – inrichting	Planning & control heeft een duidelijk vastgelegde rol in de processen van vastgoedbeheer
Organisatie – processen	De (hoofd)processen van vastgoedbeheer zijn beschreven in besturingsniveaus (strategisch, tactisch en operationeel), deze zijn geüniformeerd en worden regelmatig geëvalueerd
Organisatie – professionaliteit	De organisatie heeft voldoende deskundigheid en capaciteit om de beoogde doelstellingen te kunnen uitvoeren
Organisatie – professionaliteit	De organisatie maakt een expliciete afweging in welke (beheer)taken zij zelf doet en welke zijn uitbesteed aan derden (marktpartijen)
Organisatie – verplichtingen	De wettelijke taken en verplichtingen voortvloeiend uit vastgoedbezit en –beheer zijn bekend en belegd en bijbehorende risico's zijn voorzien van beheersmaatregelen.

O3. Welke kaders heeft de raad gesteld (maatschappelijk, financieel, cultureel, etc.) ten aanzien van het beheer van de vastgoedportefeuille van de gemeente?	
Element	**Normen**
Vastgoedbezit – kaders	De raad heeft op hoofdlijnen kaders vastgesteld ten aanzien van het bijdragen van vastgoedbezit aan gestelde doelen en de wijze van vastgoedbeheer
Vastgoedbeleid – kaders	Het college heeft een opvolging (nadere uitwerking) gegeven aan de door de raad gestelde kaders voor vastgoedbezit en - beheer
Vastgoedbeleid – doelen	De beleidsnota's voorzien in duidelijke doelstellingen die vertaald zijn/kunnen worden in concrete huisvestingsprojecten
Vastgoedbeleid – kaders	Er is een (vastgoed)kader/nota vastgesteld die voorziet in een navolgbaar proces van vastgoedtaken (beheer, exploitatie, onderhoud en aan- en verkoop etc.)

Vastgoedbeleid – sturing	Het vastgoedbeleid beschikt over een – voor alle interne stakeholders begrijpelijk – afwegingskader voor de inzet van vastgoed voor beleidsdoelen
Vastgoedbeheer – beheersing	Het vastgoedbeleid voorziet in instrumenten die het sturen op doelmatigheid door het college voldoende mogelijk maken, waaronder een meerjarenonderhoudsplan en huurprijsbeleid
Vastgoedbeheer – beheersing	Portefeuille- en assetmanagement worden ingezet als middel om een balans te vinden tussen het tegemoet komen aan doeltreffendheid (bijdragen aan beleidsdoelstellingen) en doelmatig vastgoedbeheer (voldoende zuinig opereren)

O4. Welke ruimte is er voor de raad om zijn kaderstellende en controlerende rol te vervullen?

Element	Normen
Vastgoedbeheer – controle	De raad wordt voorzien van informatie waaruit blijkt dat het vastgoedbeheer plaatsvindt binnen de gestelde kaders en bijdraagt aan beleidsdoelen.
Vastgoedbeheer – controle	Raad en college geven elkaar de ruimte om te spreken en beslissen over afwegingen (of hoofdlijnen) met betrekking tot het gemeentelijk vastgoedbezit en – beheer.
Doeltreffendheid	De effecten van gemaakte keuzen worden gemeten en gerapporteerd aan het gemeentebestuur en, indien relevant, aan de raad
Informatieplicht	Het college voldoet aan zijn actieve en passieve informatieplicht. De raad vraagt en krijgt informatie die ze nodig heeft voor het uitvoeren van haar kaderstellende en controlerende rol.

O5. Op welke wijze krijgt de raad inzicht in de systematiek en dynamiek van kosten, inkomsten en uitgaven?

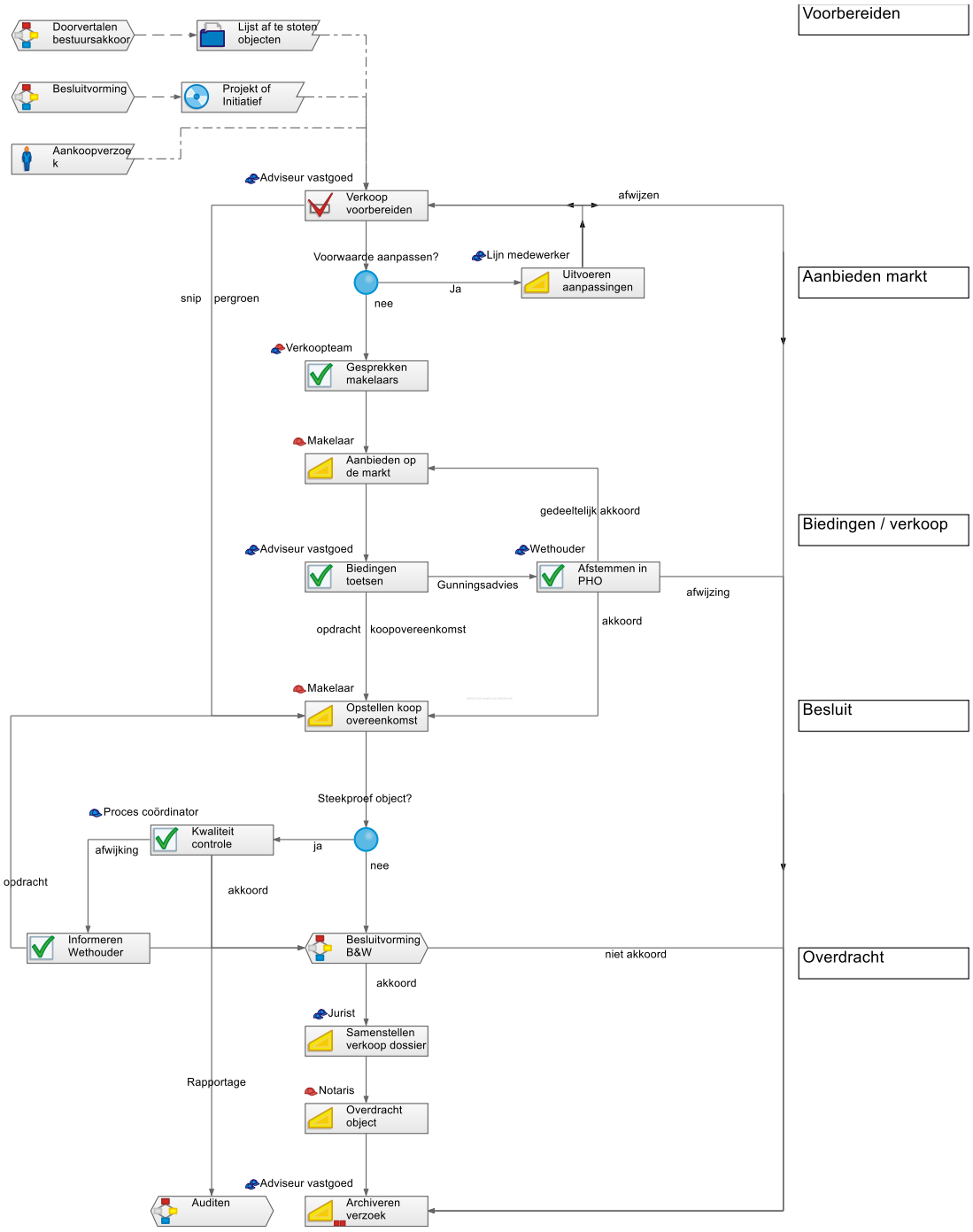
Element	Normen
Vastgoedbeheer – besturing	De verantwoordelijke bestuurder laat jaarlijkse afspraken maken met de voor vastgoedbeheer verantwoordelijke entiteit (in de vorm van jaarplannen). Hier wordt over gerapporteerd en is onderdeel van de P&C-cyclus.
Vastgoedbeleid – financiën	In het vastgoedbeleid zijn richtinggevende financiële spelregels vastgelegd ten aanzien van doorbelasting van kosten, inzet van subsidies, afschrijven etc.
Vastgoedbeheer – informatie	Van de vastgoedportefeuille bestaat een actueel en volledig overzicht van de daarbij behorende vastgoedbeheerkosten en – opbrengsten
Vastgoedbeheer – prestaties	De gemeente toetst periodiek de marktconformiteit van de uitvoeringskosten van het vastgoedbeheer (in eigen beheer of uitvoering door derden)
Vastgoedinformatie – verantwoording	De relevante informatie aangaande de exploitatie van de gemeentelijke vastgoedportefeuille wordt gebruikt om de raad op hoofdlijnen te informeren
Vastgoedinformatie - verantwoording	Raad en college hebben afspraken gemaakt in de P&C cyclus (jaarstukken en processen) over de wijze van rapporteren over vastgoed. Er is bijvoorbeeld een paragraaf vastgoed in de jaarrekening.
Informatieplicht	Het college geeft adequate invulling aan zijn actieve informatieplicht, in relatie tot vastgoedbeheer

O6. Op welke wijze wordt er gestuurd door de raad op kosten- en risicobeheersing?

Element	Normen
Risico's – verantwoording	Risico's met aanzienlijke gevolgen voortvloeiend uit vastgoedbeheer worden tijdig gemeld aan college en raad.
Risicomanagement	Het college laat periodiek een risicoanalyse ten aanzien van het gemeentelijk vastgoed uitvoeren, laat beheersmaatregelen vaststellen en controleert naleving.
Risicomanagement	Het college gebruikt risicomanagement als een instrument om over de belangrijkste risico's (gerelateerd aan de beleidsdoelstellingen) te rapporteren aan de raad.

Risico's – sturing	De raad gebruikt de geldende vastgoedkaders als instrument om sturing te geven aan kosten- en risicobeheersing door het college
Informatieplicht	De raad gebruikt de instrumenten passend bij de passieve informatieplicht om informatie over vastgoedbeheer te krijgen.

Bijlage 5. Hoofdproces verkoop vastgoed en spelregels



Spelregels ten aanzien van aan- en verkoop onroerend goed

1. Opbrengstmaximalisatie is altijd het uitgangspunt. Als er een politiek belang is, om een koper te subsidiëren (bijvoorbeeld een maatschappelijke instelling of een woningbouwcorporatie) dan gebeurt dat niet via verlaging van de verkoopprijs, maar altijd langs andere wegen (bijvoorbeeld subsidieverlening).
2. er wordt per transactie een verkoopstrategie opgesteld met onderbouwing en alternatieven. Het College stelt deze vast. De opties zijn:
- Verkoop via een makelaar (zoals Funda) zonder aanpassing van de bestemming;
- zie eerste bolletje, maar dan met aanpassing van de bestemming/functie;
- verkoop bij inschrijving;
- 1 op 1 verkoop zonder tussenkomst van een makelaar, al dan niet met bestemmingswijziging
- een andere adequate manier.

3. maak voor de waardebepaling gebruik van minimaal 2 taxaties die, bij het opstellen van de aan- of verkoopstrategie, niet ouder zijn dan 6 maanden, en formuleer een opdracht volgens de eisen van NVRT of RICS;
4. maak alleen gebruik van erkende taxateurs (NVRT en RICS), die gespecialiseerd zijn in het soort te taxeren object.
5. laat de onderhandeling voeren door minimaal 2 personen die daarvoor opleidingen/cursussen aangeboden krijgen. Beoordeel iedere keer welke expertise noodzakelijk is: vastgoed, plan-economisch en/of juridisch;
6. controleer de gegoedheid van geïnteresseerde partijen bij bijvoorbeeld BKR, KvK, etc.
7. zorg ervoor dat wanneer keuzes mogelijk zijn deze aan het College worden voorgelegd en motiveer deze, evenals de uitkomst;
8. leg alle uitgevoerde stappen in het proces en bijbehorende stukken vast in een dossier en archiveer deze;
9. leg aan- of verkopen voor aan de Raad van Advies Vastgoed Aangelegenheden (RAVA), conform het reglement van de RAVA.