

Feitenrapport

Nazorgonderzoek Vastgoed

rekenkamer Hilversum

feitenrapport opgesteld door Necker van Naem
vastgesteld door rekenkamer Hilversum op 20 februari 2023

Inhoud

1	Inleiding	3
1.1	Aanleiding en doelstelling van het onderzoek	3
2	Besluitvorming over het rekenkamerrapport uit 2017	6
2.1	Besluitvorming over het rekenkamerrapport vastgoedbeheer	6
2.2	Reacties op de conclusies en aanbevelingen	7
3	Uitvoering van de aanbevelingen.....	9
3.1	Inbedding aanbevelingen in gemeentelijk beleid	9
3.2	Stand van zaken opvolging aanbevelingen	12
3.3	Maatregelen naar aanleiding van de aanbevelingen	13
3.4	Verantwoording over de maatregelen.....	14
4	Sturing en control van het vastgoedbeheer.....	17
4.1	Verbeteringen ten aanzien van sturing en control	17
4.2	Werking van het huidige vastgoedbeheersysteem	22
5	Betrokkenheid van de raad bij het vastgoedbeheer	26
5.1	Betrokkenheid raad bij vastgoedbeheer	26
6	Bijlagen	30

1 Inleiding

1.1 Aanleiding en doelstelling van het onderzoek

Aanleiding

De Rekenkamer Hilversum voert periodiek onderzoek uit naar de doorwerking van haar onderzoeksresultaten. Deze onderzoeken bieden inzicht in de mate waarin aanbevelingen van de rekenkamer opvolging krijgen en met welk effect. Met het uitvoeren van nazorgonderzoek helpt de rekenkamer de raad met de uitvoering van zijn controlerende taak.

Centraal in dit nazorgonderzoek staat het onderzoek vastgoedbeheer uit 2017. De conclusies uit dit onderzoek waren als volgt:

- Door de gebrekkige informatie over de huidige en toekomstige behoefte aan vastgoed, heeft de raad geen zicht op de doeltreffendheid van het vastgoedbeheer: het is niet bekend of en zo ja hoe vastgoed kan en moet bijdragen aan het realiseren van de primaire beleidsdoelen van de gemeente Hilversum.
- Door de gebrekkige financiële informatie over de vastgoedportefeuille is er onvoldoende zicht op de doelmatigheid (kosten versus opbrengsten), het aantal objecten, de waarde en de financiële risico's van de vastgoedportefeuille.

De rekenkamer formuleerde vijf aanbevelingen op het gebied van kaderstelling, doelmatigheid, sturingsinformatie, rol- en taakverdeling en systemische verbeteringen. De aanbevelingen luiden als volgt:

1. Leg de overkoepelende kaders voor doeltreffendheid vast: welke primaire beleidsdoelen van de gemeente Hilversum moeten met vastgoed (mede) worden gerealiseerd, en wanneer worden organisaties aangemerkt als “maatschappelijke organisaties” die een beroep kunnen doen op de gemeente Hilversum voor huisvesting en wanneer niet?
2. Stel de overkoepelende kaders voor doelmatigheid vast: wat mag het beheer van de vastgoedportefeuille kosten en wat moet het opleveren in financiële zin?
3. Vraag het college om periodieke sturingsinformatie die aansluit bij de gestelde kaders.
4. Stel een expliciete rolverdeling vast rond vastgoedbeheer: welke beheertaken vallen onder de bevoegdheid van het college en bij welke besluiten inzake vastgoed is advisering en/of besluitvorming van de raad nodig?
5. Vraag het college om de vastgoed- en financiële informatie in Planon (of een vergelijkbaar Vastgoed Management Informatiesysteem) op orde te brengen en stel daarvoor de benodigde capaciteit beschikbaar.

Op 7 juni 2017 heeft de gemeenteraad van Hilversum bij besluit de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer overgenomen. Daarnaast is door middel van een amendement een besluitpunt toegevoegd. Het college werd hiermee verzocht een plan van aanpak te maken voor het uitvoeren van de aanbevelingen.

Doelstelling nazorgonderzoek

De doelstelling van dit huidige onderzoek is het geven van inzicht in de opvolging en uitwerking van de aanbevelingen van het onderzoek vastgoedbeheer uit 2017. Hierbij wordt inzichtelijk gemaakt in hoeverre het college de besluitvorming van de raad heeft opgevolgd en uitvoering heeft gegeven aan de aanbevelingen en toezeggingen. Per aanbeveling wordt aangegeven wat de status van deze aanbeveling is en – indien mogelijk – wat het effect ervan is. Daarnaast is in het onderzoek specifiek aandacht voor de sturingsmogelijkheden van de raad. De rekenkamer inventariseert welke sturingsmogelijkheden de raad heeft en in hoeverre op dit vlak verbeteringen mogelijk zijn.

In het onderzoek richten we ons op het vastgoedbeleid en de uitvoering daarvan. Hiertoe hebben we beleidsstukken over vastgoedbeleid, verhuurbeleid en onderhoud onderzocht. Beleidsinhoudelijke nota's over andere domeinen waarin vastgoed een ondersteunende rol speelt (bijvoorbeeld onderwijs, gebiedsontwikkeling of sociaal domein) vallen buiten de scope van het onderzoek.

Vraagstelling

De centrale vraag van dit nazorgonderzoek is:

In hoeverre is door het college van burgemeester en wethouders uitvoering gegeven aan de besluitvorming door de raad naar aanleiding van de uitkomsten van het onderzoek Vastgoedbeheer uit 2017?

Om de centrale vraag te beantwoorden is een aantal deelvragen geformuleerd. De deelvragen onder het kopje Uitvoering hebben betrekking op de mate waarin er opvolging is gegeven aan de eerder gedane aanbevelingen. De vragen onder het kopje Doorwerking gaan over het effect van genomen maatregelen en het huidige functioneren van het vastgoedbeheer.

Uitvoering aanbevelingen

1. Welke besluitvorming heeft plaatsgevonden over het rapport uit 2017?
2. Wat waren de reacties van raad en college op de conclusies en aanbevelingen?
3. Op welke wijze hebben de aanbevelingen een plek gekregen binnen het gemeentelijk beleid?
4. Wat is de status van de opvolging van de verschillende aanbevelingen?
5. Welke maatregelen zijn naar aanleiding van de aanbevelingen genomen en met welk effect?
6. Hoe is er binnen de gemeente verantwoord over de genomen maatregelen en de behaalde resultaten?

Doorwerking

7. Hebben de genomen maatregelen geleid tot verbeteringen ten aanzien van (de sturing en control van) het vastgoedbeheer?
8. In hoeverre heeft de invoering van het nieuwe vastgoedbeheersysteem bijgedragen aan het doorvoeren van deze maatregelen?
9. Is het huidige vastgoedbeheersysteem op orde en actueel en biedt dit voldoende basis om te beheren, sturen en verantwoorden?
10. Op welke wijze en met welke regelmaat wordt de raad betrokken bij de vastgoedbesluiten en handelingen van het college en hoe ziet de raad dit terug in de verschillende P&C-documenten of andere actieve informatievoorziening?

Nieuwe aanbevelingen ten aanzien van vastgoedbeheer

11. Welke aanbevelingen ten aanzien van het vastgoedbeheer kunnen nog worden gedaan?

Onderzoeksaanpak

In de uitvoering van het onderzoek zijn de volgende stappen gezet. De rekenkamer heeft het college verzocht om door middel van een tabel een reactie te geven op de opvolging van de aanbevelingen. Deze tabel is getoetst aan de hand van de opgevraagde documenten. Vervolgens is een steekproef uitgevoerd om de doorwerking van de aanbevelingen in de praktijk te onderzoeken. De verantwoording van deze steekproef is opgenomen in bijlage 6. Om de bevindingen te toetsen en te verdiepen, zijn gesprekken gevoerd met de coördinator vastgoed en de teammanager vastgoed, de concerncontroller, de vastgoedcontroller, een medewerker VBS en de portefeuillehouder vastgoed. Ten slotte is een raadsgebesprek gevoerd. Hiervoor waren alle fracties uitgenodigd. De fracties van CDA, SP, D66 en GroenLinks namen deel aan het gesprek.

Leeswijzer

Dit nazorgonderzoek richt zich op de uitvoering en doorwerking van de aanbevelingen uit het rekenkameronderzoek van 2017. Dat gebeurt aan de hand van deelvragen, die één voor één in het rapport worden behandeld.

Het rapport is opgedeeld in zes hoofdstukken. In het eerste hoofdstuk geven we een inleiding op het onderzoek. In het tweede hoofdstuk geven we antwoord op de deelvragen die gaan over de besluitvorming en de reactie van het college en de raad op het rekenkamerrapport uit 2017. In het tweede hoofdstuk gaan we in op de besluitvorming over het rekenkameronderzoek 2017. Het derde hoofdstuk gaat over de uitvoering van de aanbevelingen van het rekenkameronderzoek 2017. Het vierde hoofdstuk heeft betrekking op de sturing en control van het vastgoed. In hoofdstuk 5 geven we inzicht in de betrokkenheid van de raad bij het vastgoedbeheer.

Om de leesbaarheid van het rapport te vergroten worden de aanbevelingen uit 2017 in de lopende tekst als volgt met een nummer en een korte omschrijving aangeduid:

#	Aanbeveling	Omschrijving in de tekst
1	Leg de overkoepelende kaders voor doeltreffendheid vast: welke primaire beleidsdoelen van de gemeente Hilversum moeten met vastgoed (mede) worden gerealiseerd, en wanneer worden organisaties aangemerkt als “maatschappelijke organisaties” die een beroep kunnen doen op de gemeente Hilversum voor huisvesting en wanneer niet?	Kaders voor doeltreffendheid
2	Stel de overkoepelende kaders voor doelmatigheid vast: wat mag het beheer van de vastgoedportefeuille kosten en wat moet het opleveren in financiële zin?	Kaders voor doelmatigheid
3	Vraag het college om periodieke sturingsinformatie die aansluit bij de gestelde kaders.	Periodieke sturingsinformatie
4	Stel een expliciete rolverdeling vast rond vastgoedbeheer: welke beheertaken vallen onder de bevoegdheid van het college en bij welke besluiten inzake vastgoed is advisering en/of besluitvorming van de raad nodig?	Rolverdeling vastgoedbeheer
5	Vraag het college om de vastgoed- en financiële informatie in Planon (of een vergelijkbaar Vastgoed Management Informatiesysteem) op orde te brengen en stel daarvoor de benodigde capaciteit beschikbaar.	Vastgoedbeheersysteem op orde

2 Besluitvorming over het rekenkamerrapport uit 2017

In dit hoofdstuk beantwoordt de rekenkamer de volgende deelvragen uit het onderzoek:

1. Welke besluitvorming heeft plaatsgevonden over het rapport uit 2017?
2. Wat waren de reacties van raad en college op de conclusies en aanbevelingen?

Samenvatting bevindingen:

- Het rekenkamerrapport werd in een commissievergadering op 1 juni en een raadsvergadering op 7 juni behandeld.
- In de reacties op het rekenkamerrapport vanuit de fracties werden de conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer onderstreept.
- In de reactie van het college op het rekenkamerrapport werd het belang van het op orde brengen van de vastgoedadministratie eveneens onderstreept. Daarnaast lichtte het college toe welke verbeteringen reeds in gang waren gezet, mede op basis van een eerder 213a-onderzoek naar de aan- en verkoop van vastgoed.
- De raad besloot alle conclusies en aanbevelingen over te nemen en droeg het college daarnaast op om een Plan van Aanpak op te stellen voor de uitwerking van de aanbevelingen van de rekenkamer.
- Het college gaf hier vier maanden later gehoor aan door het project 'Basis op orde' aan de raad te presenteren, waarin de prioriteit werd gegeven aan het inrichten en vullen van een nieuw vastgoedbeheersysteem.

2.1 Besluitvorming over het rekenkamerrapport vastgoedbeheer

Deelvraag 1. Welke besluitvorming heeft plaatsgevonden over het rapport uit 2017?

In deze paragraaf wordt op chronologische wijze het verloop en de inhoud van de besluitvorming over het rekenkamerrapport uit 2017 in de raad beschreven.

Behandeling van het rekenkamerrapport Vastgoedbeheer

Op 1 juni 2017 wordt het rekenkamerrapport Vastgoedbeheer in een commissievergadering besproken. In reactie op de conclusies van het rapport benadrukken de fracties het belang van het op orde brengen van de administratie en het scheppen van duidelijkheid over strategisch en niet-strategisch vastgoed en maatschappelijk vastgoed. Daarnaast wil de raad dat er een termijn wordt gesteld voor de opvolging van aanbevelingen van de rekenkamer.

In deze commissievergadering geeft de portefeuillehouder namens het college aan dat een jaar eerder, in 2016, ook een 213a-onderzoek naar vastgoed is uitgevoerd. De conclusies uit dat onderzoek sluiten deels aan bij de conclusies van de rekenkamer. Het college heeft daarom al een start gemaakt met het vaststellen van spelregels voor de aan- en verkoop van onroerend goed en de verkoop van vastgoed dat niet voldoet aan de gemeentelijke ambities (vastgoed dat niet faciliterend is aan het realiseren van gemeentelijke doelen), door middel van jaarlijkse tranches.

De portefeuillehouder ziet het rekenkameronderzoek als aanmoediging om de reeds ingezette lijn door te zetten. Concreet stelt het college zich ten doel om de vastgoedadministratie op 1 januari 2018 op orde te hebben.

Aanvullende reactie van het college na de commissiebehandeling

Op 6 juni 2017 stuurt de portefeuillehouder een aanvullende brief¹ naar aanleiding van de commissiebehandeling. In deze brief licht de portefeuillehouder de dilemma's omtrent het al dan niet verkopen van vastgoed toe en gaat hij verder in op de overwegingen van het college ten aanzien van de aanbevelingen van de rekenkamer. Volgens het college hangen de aanbevelingen 2 (doelmatig beheer), 3 (periodieke sturingsinformatie) en 5 (op orde brengen vastgoedadministratie) nauw met elkaar samen. Het op orde brengen van de administratie heeft de hoogste prioriteit en zal leiden tot mogelijkheden om de andere aanbevelingen uit te werken. In de brief zegt de portefeuillehouder toe dat hij in het eerste kwartaal van 2018 een overzicht kan bieden van alle in bezit zijnde panden. Dit kan aangevuld worden met inzicht in kosten en opbrengsten. Aanvullend wordt in de brief de huidige werkwijze ten aanzien van de verkoop en verhuur van vastgoed toegelicht. Tot slot schetst de portefeuillehouder de werkwijze waarop hij (in samenspraak met de raad) wil komen tot kaders voor maatschappelijk vastgoed.

Besluitvorming over het rekenkamerrapport in de raadsvergadering

Het rapport wordt op 7 juni 2017 in de raadsvergadering besproken. Door middel van het raadsvoorstel stemt de raad in met de conclusies en aanbevelingen van het onderzoek.

De raad neemt de opgestelde conclusies en aanbevelingen van de rekenkamer over door middel van een raadsbesluit. Wel benadrukt zij het belang van concrete vervolgacties. Om dit vorm te geven wordt een amendement (A17/23) ingediend en aangenomen. Door middel van dit amendement wordt aan het raadsvoorstel een beslispunt toegevoegd, als volgt:

Het college op te dragen:

1. Een concept Plan van Aanpak op te stellen voor het uitvoeren van de aanbevelingen 1 tot en met 5 van de rekenkamer;
2. In dit Plan onder andere op te nemen:
 - Een voorgestelde volgorde van uitvoering van de aanbevelingen
 - De voorgestelde wijze van uitvoering
 - De financiële consequenties
 - Een mijlpalenplanning
3. Dit concept Plan van Aanpak uiterlijk in november 2017 aan de commissie Economie en Bestuur aan te bieden en vervolgens te laten vaststellen door de raad.

Aanvullend doet de wethouder de toezegging dat hij in september 2017 in een beeldvormende sessie met de raad over het onderwerp van gedachten wil wisselen en in november 2017 met een verdere planning komt voor de uitvoering van de aanbevelingen van de rekenkamer.

2.2 Reacties op de conclusies en aanbevelingen

Deelvraag 2. Wat waren de reacties van raad en college op de conclusies en aanbevelingen?

In deze paragraaf worden de reacties van de raad en het college op het rekenkamerrapport omschreven.

De raad neemt conclusies en aanbevelingen over en scherpt deze aan

Zoals eerder omschreven stemt de raad in met de conclusies en aanbevelingen en scherpt hij deze aan met een amendement. Dit amendement is in lijn met de primaire reactie van de raad dat de

¹ Gemeente Hilversum (2017), Wethoudersbrief n.a.v. behandeling rekenkameradvies in de commissie Economie & Bestuur van 1 juni 2017

aanbevelingen een duidelijk vervolg moeten krijgen. Er is behoefte aan een concreet plan van aanpak.

Reactie college op het rapport

In de bestuurlijke reactie geeft het college aan dat het zich in belangrijke mate in de conclusies herkent en de aanbevelingen overneemt. Wel schetst het college kanttekengingen bij de eerste aanbeveling. Het geeft aan dat de belangrijkste kaders voor beheer en verhuur van het vastgoed vastgelegd zijn en de kaders voor voor maatschappelijke organisaties helder zijn.

Aanvullend geeft het college op 7 december 2017 een reactie op het verzoek van de raad om de aanbevelingen van de rekenkamer uit te werken in een plan van aanpak. Met het project Basis op Orde geeft het college gedeeltelijk gevolg aan dit verzoek. Binnen dit project ligt de prioriteit bij het inrichten en vullen van een nieuw te selecteren vastgoedbeheersysteem (VBS). Aanvullend benadrukt het college in de brief dat het bezit van vastgoed geen doel op zich is. Er zal dan ook toegewerkt worden naar een verkoopprogramma.

3 Uitvoering van de aanbevelingen

In dit hoofdstuk beantwoordt de rekenkamer de volgende deelvragen uit het onderzoek:

3. Op welke wijze hebben de aanbevelingen een plek gekregen binnen het gemeentelijk beleid?
4. Wat is de status van de opvolging van de verschillende aanbevelingen?
5. Welke maatregelen zijn naar aanleiding van de aanbevelingen genomen en met welk effect?
6. Hoe is er binnen de gemeente verantwoord over de genomen maatregelen en de behaalde resultaten?

De bevindingen worden per deelvraag gepresenteerd.

Samenvatting bevindingen:

- Voor de vijf aanbevelingen geldt dat ze deels zijn uitgevoerd.
- Aanbevelingen hebben op de volgende wijze een plek gekregen in het vastgoedbeleid of de organisatie van het vastgoedbeheer: nieuwe nota grond- en vastgoedbeleid (aanbeveling 1,2,4), Mandaat-, Volmacht- en Machtigingsbesluit 2021 (aanbeveling 4) en het project Basis op Orde (aanbeveling 5).
- Aanbeveling 3 heeft geen expliciete plek in het beleid gekregen. De raad krijgt sturingsinformatie via de P&C-documenten. Tussen 2020 en 2022 is deze informatie steeds meer uitgebreid.
- Concrete maatregelen die naar aanleiding van de aanbevelingen zijn genomen, zijn: opstellen van nieuwe kaders en spelregels, werken met verkooptranches, vastgoedbeheersysteem (VBS) is ingevuld en onderhoudsplanning is geactualiseerd.
- Effecten van het doorvoeren van de aanbevelingen die zijn geconstateerd: kaders voor doeltreffendheid en doelmatigheid zijn vastgesteld, er is een proces rondom aan- en verkoop vastgoed, inzicht in de huidige vastgoedportefeuille is verbeterd en de verantwoording is verbeterd.
- Voor de aanbevelingen geldt dat minder aandacht is besteed aan: koppeling met de primaire beleidsdoelstellingen, de verduurzaming van het vastgoed, (verdere) uitwerking van het vastgoedbeleid en het meenemen van de raad in de toelichting op en toepassing van de beslisboom voor aan- en verkoop vastgoed.

3.1 Inbedding aanbevelingen in gemeentelijk beleid

Deelvraag 3: Op welke wijze hebben de aanbevelingen een plek gekregen binnen het gemeentelijk beleid?

In deze paragraaf wordt per aanbeveling toegelicht in hoeverre deze een plek heeft gekregen in het gemeentelijk beleid. Bij aanbeveling 1 wordt de (vernieuwde) nota grond- en vastgoedbeleid in zijn geheel toegelicht.

Aanbeveling 1. Kaders voor doeltreffendheid

Aankondiging vernieuwing nota grond- en vastgoedbeleid

Met een raadsinformatiebrief² is de raad in november 2018 geïnformeerd over het totstandkomingsproces van de nieuwe nota grond- en vastgoedbeleid, waarin de kaders voor de

² Gemeente Hilversum (2018), RIB 67 inzake Start ontwikkeling vastgoed- en grondbeleid 2019-2023

doeltreffendheid³ van het vastgoedbeleid worden geschetst. De planning is om deze in 2019 gereed te hebben. Het wordt een gecombineerde nota; zowel grond- als vastgoedbeleid krijgt hierin een plek. In de brief wordt een aantal uitgangspunten voor het vastgoedbeleid genoemd:

- Maatschappelijk rendement en zichtbare ruimtelijke kwaliteitsverbetering in de stad moeten centraal staan bij de inzet van vastgoed en grond;
- De kernportefeuille vastgoed en grond zal worden ingezet vanuit de gedachte 'Geen vastgoed en grond, tenzij';
- Panden en grond die niet nodig zijn voor het bijdragen aan gemeentelijke doelstellingen worden afgestoten;
- Panden en grond met maatschappelijk nut krijgen juist een actieve aanpak. Daarmee wordt de totale portefeuille, nu bestaande uit ongeveer 700 locaties, kleiner van omvang, maar groter van betekenis;
- Een belangrijk onderdeel van het beheren van de kernportefeuille is het verduurzamen van gemeentelijk vastgoed. Het vastgoed voor eigen gebruik (bijvoorbeeld huisvesting bestuur en personeel) krijgt daarbij de eerste prioriteit. De rest van het gemeentelijk vastgoed wordt gelabeld (bijvoorbeeld 'onderwijshuisvesting' of 'monument'). Aan ieder label wordt vervolgens een verduurzamingsambitie gekoppeld.

Raad geeft reactie op nota grond- en vastgoedbeleid en stuurt met amendementen

In de commissievergadering van november 2019 reageert de raad op de voorgestelde nota grond- en vastgoedbeleid. De raads- en commissieleden uiten tevredenheid over de nota. Onderwerp van gesprek is de kaderstellende rol van de raad in het vervolg, bijvoorbeeld bij de door het college toegezegde uitwerkingsnota (T19/156). In de raadsvergadering van 11 december 2019 wordt de nota grond- en vastgoedbeleid ter besluitvorming voorgelegd aan de raad. Tijdens deze vergadering wil een aantal fracties meer kaders meegeven en wordt bijvoorbeeld langer gesproken over de reserve stedelijke ontwikkeling. In totaal worden vijf amendementen ingediend. De aangenomen amendementen voegen toe dat randvoorwaarden meegegeven moeten worden bij de inzet van een bestemmingsreserve stedelijke ontwikkeling en bieden aanscherping van de rolverdeling tussen raad en college bij deelname aan een privaatrechtelijke of gemeenschappelijke regeling.

Vastgestelde nota grond- en vastgoedbeleid stelt kaders langs vier onderwerpen

In de vastgestelde nota worden de beleidsdoelen omschreven en wordt hierop een nadere toelichting gegeven. De nota gaat in op vier onderwerpen; per onderwerp worden de kaders voor de uitvoering toegelicht:

1. **Gemeentelijke vastgoedportefeuille:** De gemeente gaat uit van kleinere omvang van de vastgoedportefeuille. Deze portefeuille kan maatschappelijk van grote betekenis zijn omdat bewust is gekozen voor het behouden of verwerven van deze objecten. Binnen het vastgoed wordt bewust gekozen voor kernvastgoed (wettelijke taken) en ondersteunend vastgoed (maatschappelijke taken en gebiedsontwikkelingen).
2. **Situationeel vastgoedbeleid – keuzes maken:** Op basis van onderstaande stellingen wordt bepaald welke objecten tot de voorraad kernvastgoed en ondersteunend vastgoed behoren:
 - Panden en grond die niet bijdragen aan gemeentelijke doelstellingen worden afgestoten.
 - Panden en grond met maatschappelijk nut worden behouden en hierbij neemt de gemeente een actieve houding aan.
 - De gemeente verwerft (koop of huur) panden en grond die een strategische positie innemen voor het realiseren van gemeentelijke doelstellingen.

³ Met doeltreffendheid wordt bedoeld: welke primaire beleidsdoelen moeten (mede) door vastgoed worden gerealiseerd?

Bovenstaande afwegingen zijn uitgewerkt in een beslisboom (zie bijlage 1 van dit rapport).

3. **Beheer en verhuur gemeentelijke vastgoedportefeuille:** Uitgangspunt voor het verhuurbeleid bij gemeentelijk vastgoed is zakelijkheid en transparantie. De gemeente gaat uit van het hoogst mogelijke (maatschappelijke) rendement. De huurprijs van maatschappelijk vastgoed moet minimaal kostendekkend zijn. In de (nog op te stellen) uitwerkingsnota Vastgoed wordt onderzocht wat de mogelijkheden zijn om voor maatschappelijke gebouwen over te gaan naar een marktconforme huur met eventueel subsidie als tegemoetkoming. Intern wordt getoetst op juridische kaders bij verhuur, bijvoorbeeld de Wet markt en overheid. Voor commerciële huurders geldt een marktconforme huur. Deze wordt door een taxatie vastgesteld.
4. **Verduurzaming gemeentelijke vastgoedportefeuille:** Een belangrijk onderdeel van het beheren van de portefeuille is het verduurzamen van gemeentelijk vastgoed. Het vastgoed voor de eigen bedrijfsvoering krijgt daarbij de prioriteit. De gemeente Hilversum kiest ervoor om bij verkoop van vastgoed de wettelijke verplichtingen voor verduurzaming op te leggen. Voor af te stoten woningen wordt ten minste het advies meegegeven om de woning aardgasvrij te maken.

Aanbeveling 2. Kaders voor doelmatigheid

De kaders voor de doelmatigheid⁴ van het vastgoedbeleid zijn omschreven in de nota grond- en vastgoedbeleid. De kaders die gelden zijn:

- Actief verkoopbeleid om panden die niet bijdragen aan de doelstellingen tegen een marktconforme prijs te verkopen.
- Actief aankoopbeleid om panden te verwerven in het kader van gebiedsontwikkelingen.
- Voor verhuur geldt een kostendekkende huur voor maatschappelijke vastgoed en een marktconforme huur voor commerciële partijen.

Er zijn geen kaders opgesteld voor de doelmatigheid van het vastgoedbeheer: bijvoorbeeld kaders voor de kosten van het beheer (bijvoorbeeld overhead).

Aanbeveling 3. Periodieke sturingsinformatie

Het verstrekken van periodieke sturingsinformatie is niet opgenomen in de beleidskaders. In de praktijk blijkt dat sturingsinformatie beschikbaar is via rapportages vanuit VBS. Uit de P&C-documenten blijkt dat de sturingsinformatie op het gebied van vastgoed vanaf 2020 uitgebreider is geworden.

Aanbeveling 4. Rolverdeling vastgoedbeheer

De rolverdeling van het vastgoedbeheer wordt toegelicht in de nota grond- en vastgoedbeleid. Daarin is een tabel opgenomen waarin de bevoegdheden van de raad en het college expliciet gemaakt worden. Deze tabel is zichtbaar in bijlage 2. Kernpunten uit deze rolverdeling zijn, dat er collegevoorstellen opgesteld worden bij de verkoop van vastgoed en kredietaanvragen bij de raad worden ingediend bij de aankoop of maatregelen ter verduurzaming van het vastgoed.

⁴ Met kaders voor doelmatigheid wordt bedoeld: kaders die aangeven hoeveel het vastgoedbeheer mag kosten en moet opleveren in financiële zin.

Aanbeveling 5. Vastgoedbeheersysteem op orde

De beleidskaders voor het vastgoedbeheersysteem zijn niet gewijzigd. Het vastgoedbeheersysteem zelf is wel aangepast. Dit is onderdeel geweest van de uitvoering van het project 'Basis op orde'.

3.2 Stand van zaken opvolging aanbevelingen

Deelvraag 4: Wat is de status van de opvolging van de verschillende aanbevelingen?

In deze paragraaf wordt per aanbeveling beschreven wat de status is van de opvolging van de aanbeveling.

Aanbeveling 1. Kaders voor doeltreffendheid

De aanbeveling is deels opgevolgd.

De gemeente heeft de nota grond- en vastgoedbeleid in 2019 herzien. De koppeling met de primaire beleidsdoelen wordt in de nota grond- en vastgoedbeleid echter niet beschreven. In de aanbeveling is opgenomen dat het wenselijk is om toe te lichten wanneer organisaties als "maatschappelijk organisaties" aangemerkt kunnen worden. In de nota wordt hierover het volgende aangegeven: "Het betreft accommodaties waarin functies worden gehuisvest, die ondersteunend zijn aan de beleidsdoelen van de gemeente. Veelal gaat het om vastgoed en gronden met een maatschappelijk karakter." Deze omschrijving lijkt helder, maar in de praktijk wordt binnen de gemeente geen directe koppeling gemaakt tussen deze beleidsdoelen en de vastgoedkaders. Zo zijn binnen VBS losse objecten niet gekoppeld aan beleidsdoelstellingen of programma's en wordt er in beleidsdocumenten niet verwezen naar de behoeften op het gebied van vastgoed.

Tijdens de behandeling van de nota grond- en vastgoedbeleid in de commissie van november 2019, is een uitwerkingsnota vastgoedbeleid toegezegd door het college (T19/156). Het voorstel *Verkoop niet-strategische panden 2021-2022* wordt door het college beschouwd als de uitwerkingsnota⁵. In dit voorstel staat beschreven dat het verkoopvoorstel het eerste deel vormt van de uitwerking van de Uitwerkingsnota Vastgoed.⁶ Wat een volgend deel van de uitwerking is, blijkt niet uit het voorstel. Het verkoopvoorstel is op 3 mei 2021 door het college vastgesteld. Het voorstel *Verkoop niet-strategische panden 2021-2022* is niet ter besluitvorming aan de raad voorgelegd en ook niet met de raad gedeeld, dit in tegenstelling tot de toezegging van het college bij de behandeling van de nota grond- en vastgoedbeleid in de raadscommissie van november 2019 (T19/156).

Aanbeveling 2. Kaders voor doelmatigheid

De aanbeveling is deels opgevolgd.

Het vastgoedbeheersysteem (VBS) geeft inzicht in de stand van zaken van het vastgoedbeheer. Wel moeten er handmatige koppelingen worden gemaakt om de doelmatigheid te bepalen. Aanvullend is het college nog bezig met de uitvoering van verschillende acties die de doelmatigheid van het vastgoedbeheer moeten verbeteren. Zie hiervoor de beantwoording onder deelvraag 5.

Aanbeveling 3. Periodieke sturingsinformatie

De aanbeveling is deels opgevolgd.

Het college heeft naast de P&C-documenten geen aparte documenten met sturingsinformatie over het vastgoedbeheer opgesteld. Wel is door het op orde brengen van de administratie van het

⁵ Bron: ambtelijk wederhoor d.d. 7 februari 2023

⁶ Verkoopvoorstel voor de niet-strategische objecten 2021-2023, mei 2021, gemeente Hilversum.

vastgoedbeheer meer sturingsinformatie beschikbaar gekomen. Deze wordt opgenomen in de P&C-documenten en in raadsinformatiebrieven over de verkoop van vastgoed.

Aanbeveling 4. Rolverdeling vastgoedbeheer

De aanbeveling is deels opgevolgd.

De rolverdeling tussen raad en college is toegelicht in de nota grond- en vastgoedbeleid en vormt onderdeel van de beslisboom. Kanttekening hierbij is dat in de beslisboom weliswaar de afweging “wil de raad hier beleid voor” is opgenomen, maar niet duidelijk is in hoeverre en wanneer deze vraag aan de raad wordt voorgelegd. De rolverdeling tussen het team Vastgoed en de beleidsafdelingen is niet concreet uitgewerkt.

Aanbeveling 5. Vastgoedbeheersysteem op orde

De aanbeveling is deels opgevolgd.

Het VBS is ingericht en er is voldoende ambtelijke capaciteit⁷, maar nog niet alle koppelingen zijn uitgewerkt. Het gemeentelijke vastgoed (gebouwen en gronden) is volledig opgenomen in het vastgoedbeheersysteem. De volledige koppeling met het financiële systeem en de onderhoudsplanning is nog niet voltooid. De ambtelijke organisatie heeft inzet gepleegd om de vastgoedportefeuille op orde te brengen met het VBS. Het inzicht dat hiermee ontstaat ten aanzien van de basistaken is op het gebied van vastgoedbeheer volledig. Het inzicht op het gebied van onderhoud, financiën en duurzaamheid zou nog verder uitgewerkt kunnen worden. Uit interviews en de steekproef komt naar voren dat er aanvullende wensen zijn om het systeem en de koppeling met andere systemen te optimaliseren, de eventuele mogelijkheden hiervoor zijn in beeld bij het team.

3.3 Maatregelen naar aanleiding van de aanbevelingen

Deelvraag 5: Welke maatregelen zijn naar aanleiding van de aanbevelingen genomen en met welk effect?

In deze paragraaf wordt per aanbeveling omschreven welke maatregelen zijn genomen en tot welk effect deze maatregelen hebben geleid.

Aanbeveling 1. Kaders voor doeltreffendheid

De eerste maatregel die is genomen naar aanleiding van aanbeveling 1 is het opstellen van de nieuwe nota grond- en vastgoedbeleid. Het effect hiervan is dat er kaders zijn gesteld ten aanzien van doeltreffendheid. Naar aanleiding van deze kaders zijn er nadere maatregelen genomen. Bijvoorbeeld ten aanzien van het afstoten van het vastgoed. Dit is uitgewerkt in het Verkoopvoorstel van niet-strategische objecten 2021-2023. Dit voorstel is tot stand gekomen in afstemming met beleidsafdelingen. In hoofdstuk 4 van dit rapport wordt de werkwijze rondom de verkoop van vastgoed verder toegelicht. Een maatregel die is uitgebleven is de koppeling van het vastgoed aan concrete primaire beleidsdoelen.

Aanbeveling 2. Kaders voor doelmatigheid

De eerste maatregel die is genomen naar aanleiding van aanbeveling 1 is het opstellen van de nieuwe nota grond- en vastgoedbeleid. Het effect hiervan is dat er kaders zijn gesteld ten aanzien van doelmatigheid. Het effect van het uitvoeren van deze kaders is dat de vastgoedobjecten correct geregistreerd zijn in VBS. Dit biedt een overzicht van de huidige vastgoedportefeuille. Het systeem is gebruiksvriendelijk en is (indien gewenst) ook voor medewerkers zonder kennis van vastgoed op

⁷ Een overzicht van de huidige ambtelijke capaciteit is opgenomen in bijlage 2

eenvoudige wijze te raadplegen. Het bieden van inzicht in kosten en opbrengsten is middels VBS per object mogelijk, aanvullend kunnen exports gemaakt worden voor overkoepelend inzicht, bijvoorbeeld per objectsoort. De koppeling met het financiële systeem (Key2Financiën) vindt deels handmatig plaats. Doelmatigheidsaspecten waarop momenteel minder gestuurd wordt, zijn: directe koppeling met beleidsdoelstellingen per object, inzicht in duurzaamheidsdoelstellingen en inzicht in bezettingsgraad van het vastgoed.

Aanbeveling 3. Periodieke sturingsinformatie

Een maatregel die is genomen om de sturingsinformatie te verbeteren, is het op orde brengen van de vastgoedadministratie in het VBS. Het effect hiervan is dat het college meer aandacht besteedt aan de verantwoording over het vastgoedbeheer. Een tweede effect is dat de sturingsinformatie uitgebreider is ten opzichte van de periode vóór 2020. Aanvullend informeert het college de raad actief bij de verkoop en aankoop van vastgoed. Op verzoek is aanvullend specifieke sturingsinformatie beschikbaar.

Aanbeveling 4. Rolverdeling vastgoedbeheer

Met het opnemen van de rolverdeling in 2019 in de nota grond- en vastgoedbeleid, zijn de rollen geëxpliciteerd. Ook zijn de werkprocessen in de interne organisatie ontwikkeld. Het proces 'verkoop vastgoed' is beschreven in gemeentelijke model Engage Modeller. Voor alle andere werkprocessen geldt dat deze zijn beschreven in Excel, maar nog niet omgevormd en aangepast zijn naar Engage Modeller.

Aanbeveling 5. Vastgoedbeheersysteem op orde

Het aankopen en inrichten van het VBS was voor het college na het rekenkamerrapport de eerste prioriteit. Deze maatregel is dan ook genomen. Zoals eerder beschreven is het systeem ingericht en heeft dit tot effect dat er meer inzicht is in de vastgoedportefeuille is. Er zijn wel nog optimalisatiemogelijkheden, die de organisatie nog kan en wil doorvoeren. De werking van het VBS in de praktijk wordt in hoofdstuk 4 verder toegelicht.

3.4 Verantwoording over de maatregelen

Deelvraag 6: Hoe is binnen de gemeente verantwoord over de genomen maatregelen en de behaalde resultaten?

In deze paragraaf wordt beschreven op welke wijze het college verantwoording heeft gegeven over de genomen maatregelen voor het totaal aan aanbevelingen. Aanvullend wordt weergegeven hoe raadsleden reflecteren op deze verantwoording.

Project 'Basis op orde'

Om uitvoering te geven aan de aanbevelingen en een vervolg te geven aan het ingediende amendement van de raad startte het college met het project 'Basis op orde'. In een raadsbrief⁸ gaf het college in december 2017 aan te starten met het op orde brengen van het vastgoedbeheer. Het project 'Basis op orde' was dus met name een plan van aanpak voor de uitvoering van aanbeveling 5. Het doel van dit project was drieledig:

1. Juiste en volledige informatie over objecten, gebouwen en gronden. Zoals gegevens over huurcontracten, WOZ-waarde, verzekeringswaarde en informatie over kosten en opbrengsten.

⁸ Gemeente Hilversum (2017), RIB 92 inzake 'Basis op Orde', gemeentelijk niet-openbaar vastgoed 2017-12-07

2. Invoering van een nieuw vastgoedbeheersysteem. Daarnaast is een goede koppeling met andere systemen (met name het financiële systeem) essentieel om de juiste managementrapportages te kunnen opstellen.
3. Geborgd moet worden dat wijzigingen juist, tijdig en volledig worden doorgevoerd. Hierbij moet er rekening mee worden gehouden dat wellicht andere bedrijfsonderdelen deze wijzigingen ook moeten kennen. Hiertoe moeten bedrijfs- en werkprocessen worden opgesteld en ingericht.

De planning voor het project was als volgt:



Het college wil na 2018 verder werken aan de implementatie van de andere aanbevelingen. Over de aanbevelingen 2 en 3 licht het college in de raadsbrief toe dat indien de basis op orde is, door middel van managementrapportages analyses kunnen worden gemaakt over het vastgoed. Zo kan de gemeentelijke organisatie in de toekomst vanuit verschillende invalshoeken strategisch vooruitkijken en adviseren over de vastgoedportefeuille. Hiermee kan inzicht worden gegeven in hoeverre de vastgoedportefeuille aansluit bij de gemeentelijke doelstellingen. Het college brengt dit in de praktijk door op basis van de nieuwe nota grond- en vastgoedbeleid te werken met de nieuwe spelregels en vaker te verwijzen naar de geldende afwegingen die gemaakt worden aan de hand van de uitgangspunten in de nota, bijvoorbeeld het toetsen van het te verkopen vastgoed aan de beslisboom. Aanvullend wordt zichtbaar dat in de P&C-documenten in de loop van de jaren meer verantwoording plaatsvindt over het vastgoed, zo wordt er bijvoorbeeld verantwoord over activiteiten die voortvloeien uit de aanbevelingen. Hierbij gaat het bijvoorbeeld over de verkoopprogramma's, het onderhoud, de verduurzaming, verwervingen op basis van de Wet voorkeursrecht. Over de aanbevelingen 1 en 4 licht het college in de raadsbrief toe, dat het op basis van opgestelde spelregels aan de slag gaat met verkooptranches vanaf 2020. In de praktijk blijkt dat het college invulling geeft aan de verkooptranches en een afweging maakt welk vastgoed het in de markt wil zetten. De verkooptranches worden echter niet volgens de beoogde planning uitgevoerd.

Uitvoering van het project is vertraagd

Het team Vastgoed heeft een Excelbestand bijgehouden met de acties die in het project 'Basis op orde' moeten worden uitgevoerd.⁹ Uit dit bestand blijkt dat het merendeel van de acties inmiddels is uitgevoerd. Hierin valt op dat een groot deel van de acties is vertraagd ten opzichte van bovengenoemde planning en dat nog een aantal acties opgepakt moet worden. Acties die nog niet zijn uitgevoerd zijn:

- Energielabels per object opstellen;
- Risicokaart opstellen (financieel, administratief en bouwkundig);
- Voor actualisatie van verzekeringen portefeuille in tranches taxeren;
- Nutsvoorzieningen en belastingen op naam gebruiker stellen;
- Kapitaallasten en verzekeringen per object inzichtelijk maken;
- Werkprocessen vastgoed verder uitwerken.

Na de brief uit 2017 is de raad niet meer geïnformeerd over het project 'Basis op orde'.

⁹ Gemeente Hilversum (2022), Acties Basis op orde, versie 27-1-2022

Reflectie van raadsleden op genomen maatregelen

Met een aantal raadsleden is in het kader van dit nazorgonderzoek gesproken over de opvolging van de aanbevelingen en hun zicht op de genomen maatregelen.¹⁰ Raadsleden geven aan dat er na het onderzoek een lijst van al het gemeentelijk vastgoed met de raad is gedeeld. Hierin werd een onderscheid gemaakt tussen strategisch en niet-strategisch vastgoed. Hierover benoemen de raadsleden dat deze lijst een goed beeld gaf van de actuele omvang van de vastgoedportefeuille. Aanvullend is naar aanleiding van het rekenkamerrapport door het college met de raad gesproken over het nieuwe grond- en vastgoedbeleid. Dit was tijdens een beeldvormende sessie op 20 september 2017. Een aantal raadsleden gaf aan dat met het college is afgesproken een vervolg te geven aan de beeldvormende sessie, maar dat deze daarna niet meer heeft plaatsgevonden. In de nota grond- en vastgoedbeleid uit 2019 is opgenomen dat er een verdere uitwerking van het beleid komt. Het college en enkele van de bij het gesprek met de rekenkamer aanwezige raadsleden zagen de opgestelde beslisboom als deze uitwerking. Deze beslisboom beschrijft de afwegingen, die gepaard gaan met de beslissing over de aan- of verkoop van vastgoed. Andere raadsleden hadden een uitgebreidere uitwerkingsnota vastgoed verwacht of een toelichting op de beslisboom. Zij ervaren het als een gemis dat niet verder is gesproken tussen raad en college over dit onderwerp.

¹⁰ In de onderzoeksverantwoording is aangegeven welke fracties tijdens dit gesprek vertegenwoordigd waren. Alle fracties hebben van de rekenkamer een uitnodiging ontvangen.

4 Sturing en control van het vastgoedbeheer

In dit hoofdstuk wordt antwoord gegeven op de volgende deelvragen:

7. Hebben de genomen maatregelen geleid tot verbeteringen ten aanzien van (de sturing en control van) het vastgoedbeheer?
8. In hoeverre heeft de invoering van het nieuwe vastgoedbeheersysteem bijgedragen aan het doorvoeren van deze maatregelen?
9. Is het huidige vastgoedbeheersysteem op orde en actueel en biedt dit voldoende basis om te beheren, sturen en verantwoorden?

Samenvatting bevindingen:

- Er zijn verbeteringen zichtbaar op het gebied van sturing en control: de onderhoudsplanning is actueel en wordt uitgevoerd, en de aan- en verkoop van vastgoed verloopt volgens spelregels en afspraken.
- Het vastgoedbeheersysteem geeft inzicht in de omvang en kenmerken van de vastgoedportefeuille.
- De koppeling van het vastgoedbeheersysteem aan de applicaties voor onderhoud en financiën is niet beschikbaar, deze moet handmatig gerealiseerd worden.
- De verduurzaming van het vastgoed vindt niet op gestructureerde wijze plaats, het is onduidelijk in hoeverre hiervoor geoormerkte budgetten beschikbaar zijn en wat de planning van verduurzamingsmaatregelen voor het vastgoed is.

4.1 Verbeteringen ten aanzien van sturing en control

Deelvraag 7: Hebben de genomen maatregelen geleid tot verbeteringen ten aanzien van (de sturing en control van) het vastgoedbeheer?

In deze paragraaf wordt toegelicht in hoeverre de genomen maatregelen in de praktijk hebben geleid tot verbeteringen in de sturing en control van het vastgoedbeheer. Zo wordt toegelicht hoe het college uitvoering geeft aan het onderhoud van het vastgoed, de werkwijze rondom de aan- en verkoop van vastgoed en de verduurzaming van de vastgoedportefeuille.

Onderhoud vastgoed

Inrichting Meerjarige onderhoudsplanning (MOP)

Op basis van de MOP¹¹ wordt uitvoering gegeven aan het beheer en onderhoud van het vastgoed van de gemeente. Na het rekenkameronderzoek uit 2017 is de MOP geactualiseerd en besproken in de commissievergadering op 24 september 2020. In deze MOP wordt zichtbaar dat actualisatie van de MOP leidt tot inzicht in de staat van het onderhoud van het vastgoed.

De gemeente moet haar vastgoedobjecten onderhouden en stelt daartoe eens per vier jaar een

¹¹ Gemeente Hilversum (2020), Meerjarige onderhoudsplanning (MOP) 2020-2034

meerjarige onderhoudsplanning vast. De nota grond- en vastgoedbeleid licht toe dat de systematiek van onderhoudsplanningen opnieuw is opgezet, mede naar aanleiding van het rekenkamerrapport uit 2017. Daarin werd geconstateerd dat ruim 70 objecten niet waren opgenomen in de MOP. De kosten die uit de MOP voortkwamen, werden gedekt vanuit een onderhoudsvoorziening waaraan de raad jaarlijks doteerde. De overige kosten (van alle objecten waarvoor geen MOP was) werden gedekt uit een risicopost.

In de huidige MOP zijn de voorzieningen systematisch opgezet en worden onderhoudsvoorzieningen gekoppeld aan BBV¹²-taakvelden via de weg van de programma's in de P&C-documenten. In de praktijk houdt dit in dat de voorzieningen per categorie vastgoed gekoppeld zijn aan de taakvelden, bijvoorbeeld een losse voorziening voor het vastgoed op het gebied van cultuur. In de MOP is de kernvoorraad van het vastgoed en het ondersteunend opgenomen. Het overig vastgoed wordt onderhouden via een exploitatiepost, dit betreffen panden die op de verkooplijst staan. Dit houdt in dat vooraf geen middelen voor het onderhoud opgenomen worden.

In de MOP geeft het college aan dat de nieuwe MOP 2020-2034 in samenhang met de uitvoering van het nieuwe vastgoedbeleid een breed fundament legt onder de onderhoudswerkzaamheden van het gemeentelijk vastgoed. De MOP beoogt helder inzicht te geven in de vastgoedportefeuille op het gebied van samenstelling, onderhoud en typologie. Dit maakt transparante keuzes mogelijk op basis van een inhoudelijke onderbouwing. De MOP is een richtinggevend kader voor het uitvoeren van werkzaamheden, het is geen uitvoeringsplanning. Uit de huidige MOP blijkt dat voor het onderhoud van het vastgoed voorzieningen zijn getroffen en onderhoudswerkzaamheden worden uitgevoerd. In de volgende paragraaf wordt bij de bevindingen van de steekproef de koppeling tussen de MOP en het vastgoedbeheersysteem nader toegelicht. De in de MOP 2020-2034 geplande werkzaamheden worden alleen uitgevoerd als dat daadwerkelijk nodig is. De afweging van wat daadwerkelijk nodig is, wordt door bouwkundigen gemaakt.

Het vaststellen van de MOP is een ijkpunt voor het vastgoedbeheer; zo wordt er ook vermeld dat het college van plan is om 47 panden te verkopen en een verkoopregisseur aan te nemen. Voor het te verkopen vastgoed geldt dat er geen planmatig onderhoud meer uitgevoerd zal worden. De verkopen worden uitgewerkt in het verkoopvoorstel voor de niet-strategische objecten 2021-2023, dit zijn de objecten waarvan gebleken is dat zij niet behoren tot zowel de kernvoorraad (wettelijke taken en eigen huisvesting) als het ondersteunend vastgoed (beleidsmatige taken). Zodoende kunnen deze objecten verkocht worden.

Reflectie van de gemeenteraad op de MOP

Raadsleden geven bij de commissiebehandeling van de MOP in september 2020¹³ aan, dat ze deze inzichtelijk vinden. Wel wordt er kritisch gekeken naar de voortgang van de verkoopambities. Indien deze niet gerealiseerd worden, zal dit leiden tot meer onderhoudskosten en minder opbrengsten in de reserve stedelijke ontwikkeling. Aanvullend is de raad kritisch op het ontbreken van verduurzamingsambities in de MOP. De portefeuillehouder antwoordt tijdens deze commissiebehandeling specifiek op het punt van duurzaamheid dat duurzaamheidsmaatregelen gezien worden als investering in plaats van onderhoud. Daarom zullen verduurzamingsinvesteringen via een los voorstel naar de raad moeten komen. Dit is in lijn met de spelregel uit de BBV, die stelt dat duurzame waardeinstijging als investering wordt behandeld.

¹² Besluit begroting en verantwoording provincies en gemeenten

¹³ Raadscommissie 24 september 2020: <https://hilversum.bestuurlijkeinformatie.nl/Agenda/Index/0638b524-6752-4e05-9a24-d6af73b04257>

Aan- en verkoop van vastgoed

Uit documentatie (zoals raadsinformatiebrieven en collegevoorstellen) wordt zichtbaar dat de gemeente een vaste werkwijze hanteert op het gebied van de aan- en verkoop van gemeentelijk vastgoed. De vastgoedportefeuille van de gemeente Hilversum was omvangrijk en de laatste jaren is ingezet op verkoop in tranches. Daarnaast zijn in het kader van gebiedsontwikkelingen aankopen gedaan. Het college heeft actief uitvoering gegeven aan de maatregelen om de werkwijze rondom aan- en verkopen te verbeteren en de raad hierover te informeren.

Voor de volledigheid is hieronder een overzicht opgenomen van de financiële gegevens over de verkoop van vastgoed.¹⁴

Jaar	Verwachte verkopen per tranche	Verwacht bedrag (begroot)	Gerealiseerde verkopen per tranche	Gerealiseerd bedrag
2017	3	€ 1.450.000 (begroot)	3	€ 1.459.846
2018	1	€ 1.350.000 (begroot)	1	€ 709.857
2019	-	€ 0 (begroot)	-	-
2020	-	€ 250.000 (begroot)	1	€ 550.000
2021	13	€ 1.992.000 (begroot)	1	€ 437.500
2022	24	€ 1.349.000 (begroot)	3	€ 507.108

Overzicht vastgoedportefeuille door de jaren heen

Om inzicht te verkrijgen in het verloop van de vastgoedportefeuille is op basis van data uit VBS onderstaand overzicht van de vastgoedportefeuille opgesteld. Een overzicht van de indeling van de objecten staat opgenomen in bijlage 4.

Jaar	2017	2018	2019	2020	2021	2022 ¹⁵
Aankoop	0	0	2	4	9	0
Verkoop	3	2	0	3	2	1
Aanhuur	0	0	1	0	0	1
Totaal aantal objecten (einde jaar)	266	264	267	268	275	275

College werkt al langere tijd met spelregels voor verkoop

Reeds voordat het rekenkameronderzoek uit 2017 werd gepresenteerd aan de raad, was het college bezig om de uitvoering van verkoop van vastgoed te verbeteren. Zo zijn in november 2016 spelregels opgesteld voor de verkoop van het vastgoed. De belangrijkste spelregels zijn als volgt:

¹⁴ Overzicht aangeleverd door ambtelijke organisatie

¹⁵ Conform opgave ambtelijke organisatie met peildatum 1 oktober 2022

1. Opbrengstmaximalisatie is altijd het uitgangspunt.
2. Er wordt per transactie een verkoopstrategie opgesteld met onderbouwing en alternatieven. Het college stelt deze vast. De opties zijn:
 - a. Verkoop via een makelaar zonder aanpassing van de bestemming;
 - b. Zie a, maar dan met aanpassing van de bestemming/functie;
 - c. Verkoop bij inschrijving;
 - d. 1 op 1 verkoop zonder tussenkomst van een makelaar, al dan niet met bestemmingswijziging;
 - e. Een andere adequate manier.
3. Maak voor de waardebepaling gebruik van minimaal twee taxaties die, bij het opstellen van de aan- of verkoopstrategie, niet ouder zijn dan zes maanden, en formuleer een opdracht volgens de eisen van het Nederlands Register Vastgoed Taxateurs (NVRT) of Royal Institute of Chartered Surveyors (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 twee personen die daarvoor opleidingen/ cursussen aangeboden krijgen. Beoordeel iedere keer welke expertise noodzakelijk is: vastgoed, planeconomisch en/of juridisch;
6. Controleer de betrouwbaarheid 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 de bijbehorende stukken vast in een dossier en archiveer dit;
9. Leg aan- of verkopen voor aan de Raad van Advies Vastgoed Aangelegenheden (RAVA)¹⁶, conform het reglement van de RAVA.

In de bevindingen van de steekproef lichten we de uitwerking van de spelregels in de praktijk verder toe (zie bijlage 6).

Werkwijze en afwegingen rondom verkoop worden in februari 2017 verder toegelicht

Aanvullend op de spelregels wordt de raad in februari 2017 met een raadsbrief¹⁷ geïnformeerd over de verkoop van vastgoed. Het college wil de verkoop van het gemeentelijke vastgoed stroomlijnen en stimuleren. Gemeentelijk vastgoed dat niet bijdraagt aan de gemeentelijke ambities wordt verkocht. Om dit te bereiken wordt een gestructureerde verkoopstrategie gehanteerd, dit biedt ruimte om op de juiste momenten sturing te geven aan het verkoopproces. Door middel van een taakstelling (gebaseerd op het totaal van de opbrengsten) krijgt de raad een instrument in handen om jaarlijks de stand van zaken ten aanzien van de verkopen te monitoren.

In de raadsbrief wordt de werkwijze verder toegelicht:

1. **Werken met jaarlijkse tranches:** Op deze manier wordt jaarlijks een nader te bepalen aantal objecten te koop gezet. Het besluit om objecten te verkopen wordt jaarlijks aan het college voorgelegd. Het college zal in het vervolg jaarlijks een nieuwe tranche vaststellen en de verkopen van het voorgaande jaar evalueren.
2. **Taakstelling:** Aan de hand van de jaarlijkse tranches wordt een taakstelling per jaar voorgesteld en in de gemeentelijke begroting opgenomen. Deze taakstelling komt tot stand op basis van het verwachte nettoresultaat (na aftrek van kosten en boekwaarde) van de verkoop van de panden en gronden voor een bepaalde tranche in een bepaald jaar. Door een

¹⁶ RAVA is nooit ingesteld.

¹⁷ Gemeente Hilversum (2017), Raadsinformatiebrief 15 februari 2017 Verkoop gemeentelijk (niet openbaar) vastgoed

jaarlijkse taakstelling op te nemen blijft de voortgang ten aanzien van de verkoop voor de gemeenteraad in beeld.

3. **Verkoop:** Nadat de verkooptranche door het college is vastgesteld, wordt per object bepaald hoe een object in de markt wordt gezet. Het uitgangspunt bij de verkoop van het gemeentelijk vastgoed is dat het vastgoed voor een marktconforme prijs wordt verkocht. De marktconformiteit wordt bepaald aan de hand van een actuele onafhankelijke taxatie, gebaseerd op een uitvraag van minimaal twee taxaties door een erkende taxateur conform eisen van het Nederlands Register Vastgoed Taxateurs (NVRT) of Royal Institute of Chartered Surveyors (RICS).

Het college start vanaf 2018 met verkoop door middel van tranches

Vanaf 2018 start het college zoals voorgesteld in de spelregels met de verkopen door middel van tranches. De opbrengsten van deze verkopen worden opgenomen in de reserve stedelijke ontwikkeling. De raad wordt hierover door middel van verschillende voorstellen en brieven geïnformeerd. Het college stelt in 2018 de eerste tranche vast. In de tranches wordt toegelicht welke objecten verkocht worden en wat de verwachte opbrengst is.

Vanaf 2021 wordt gewerkt met een verkoopvoorstel voor niet-strategische objecten

Het college ontwikkelt het verkoopproces verder door en neemt op basis van het vernieuwde beleid de stap om te komen tot nieuwe verkooptranches. In 2020 zijn alle vastgoedobjecten van de gemeente opnieuw beoordeeld aan de hand van de beslisboom. Er is bepaald dat 47 objecten verkocht zullen worden. Van deze objecten wordt bepaald dat negen objecten niet verkocht worden omdat deze bij nader inzien behoren tot ingezette gebiedsontwikkelingen. De overige objecten worden in twee tranches verkocht: 13 objecten in 2020-2022 en 24 objecten in 2022-2023. Daarbij was 1 object reeds in 2020 verkocht en geleverd (Eemnesserweg 7A, theater Achterom).¹⁸ Volgens de beslisboom heeft de raad een rol in het opstellen en aanpassen van de lijst met objecten. Voor de afweging om de negen objecten niet te verkopen, is de raad niet betrokken. De toelichting bij deze keuze luidt¹⁹ dat de tijd soms de eerdere beslissingen inhaalt. Bijvoorbeeld in het geval van gewenste gebiedsontwikkeling. Soms is het ook zo dat er ontwikkelingen zijn die de verkoop uitstellen, maar waarbij verkoop op de langere termijn nog steeds aan de orde is.

Het verkoopvoorstel voor de niet-strategische objecten 2021-2023 is door het college vastgesteld op 3 mei 2021 en biedt een overzicht op objectniveau waarmee zichtbaar wordt welke objecten verkocht worden. Dit verkoopvoorstel wordt gezien als een onderdeel van de in de commissie van november 2019 toegezegde uitwerkingsnota Vastgoed (T19/156)²⁰. In het voorstel wordt de verwachte nettowinst van de eerste tranche toegelicht (€ 1.488.026). Om de verkopen uit te voeren, wordt ingezet op een extra medewerker binnen het team Vastgoed die zich specifiek richt op verkopen. In het voorstel wordt niet duidelijk wat de plannen zijn voor na 2023. Het voorstel is ook niet gedeeld met of ter besluitvorming voorgelegd aan de raad.

Verkoop van vastgoed in de praktijk

Door middel van een steekproef is nagegaan in hoeverre de werkwijze en spelregels rondom verkoop in de praktijk worden toegepast.

Uit de geanalyseerde verkoopdossiers uit de steekproef blijkt dat de opgestelde spelregels en de beslisboom worden toegepast. De afweging om over te gaan tot verkoop wordt in de vorm van een

¹⁸ Gemeente Hilversum (2021), Verkoopvoorstel voor de niet-strategische objecten 2021-2023 door het college vastgesteld op 3 mei 2021

¹⁹ Bron ambtelijk wederhoor d.d. 7 februari 2023

²⁰ Bron: ambtelijk wederhoor d.d. 7 februari 2023

verkoopstrategie aan het college voorgelegd. De afwegingen die gemaakt worden, zijn in voldoende mate toegelicht en geven uitvoering aan eerder vastgesteld beleid. Voor de onderzochte dossiers geldt dat per verkoop twee taxaties zijn uitgevoerd en de verkoop op een openbare en transparante wijze in de markt is gezet, bijvoorbeeld via een makelaar. Uit interviews en de documentatie blijkt dat de juridische toetsing op bijvoorbeeld de Wet markt en overheid en staatsteun in voldoende mate is uitgevoerd, bij elke verkoop wordt een interne juridische toets uitgevoerd en wordt door een externe een taxatie uitgevoerd.

Voor de daadwerkelijke verkoop wordt een collegevoorstel opgesteld. Over de verkopen wordt de raad geïnformeerd door middel van de jaarlijkse verkooptranches en de ontwikkeling van de reserve stedelijke ontwikkeling, waarin de opbrengsten uit de verkopen worden opgenomen. Daarin worden de gedane verkopen in een betreffend jaar toegelicht. Deze informatie wordt gedeeld via raadsbrieven, voor het jaar 2021 is hierover bijvoorbeeld een raadsinformatiebrief (RIB 2021-77) verzonden. Aanvullend wordt in de jaarrekening de omvang van de gedane verkopen van het gemeentelijk vastgoed verantwoord.

Verduurzaming vastgoed

Uit de genomen maatregelen blijkt dat de verduurzaming van het vastgoed in mindere mate gestructureerd wordt uitgevoerd. In de nota grond- en vastgoedbeleid wordt gesproken over de verduurzaming van het vastgoed. In eerste instantie wordt hierbij gefocust op de verduurzaming van het vastgoed voor eigen gebruik, die wordt gefinancierd met losse kredieten. Voor de verduurzaming van ander maatschappelijk vastgoed zijn geen maatregelen inzichtelijk van voor de periode tot 2021; zo wordt er ook niet gewerkt met een doelstelling voor verduurzaming van de vastgoedportefeuille.

Ter voorbereiding op de voorjaarsnota 2022 heeft het team Vastgoed gewerkt aan een collegevoorstel om het budget voor de verduurzaming van vastgoed buiten de kernvoorraad uit te voeren en dus niet te koppelen aan vastgestelde objecten, maar aan de MOP.²¹ Dit voorstel heeft de collegatafel echter niet gehaald en is daarmee ook niet opgenomen in de voorjaarsnota 2022.

4.2 Werking van het huidige vastgoedbeheersysteem

De deelvragen 8 en 9 worden in één paragraaf beantwoord, dit betreffen de vragen:

Deelvraag 8: In hoeverre heeft de invoering van het nieuwe vastgoedbeheersysteem bijgedragen aan het doorvoeren van deze maatregelen? Deelvraag 9: Is het huidige vastgoedbeheersysteem op orde en actueel en biedt dit voldoende basis om te beheren, sturen en verantwoorden?

In deze paragraaf wordt inzicht gegeven in de werking van het VBS. Hiervoor is aanvullend op de documenten en interviews een steekproef uitgevoerd. In bijlage 6 is de verantwoording van de uitvoering van de steekproef opgenomen. Hieronder gaan we eerst in op de opzet en inrichting van het VBS en daarna op de uitkomsten van de steekproef.

Opzet en Inrichting van het vastgoedbeheersysteem (VBS)

De aankoop en de inrichting van een nieuw vastgoedbeheersysteem zijn onderdeel van het project 'Basis op orde'. Het vroegere systeem (Planon) kende onvoldoende toepassingen om het gewenste inzicht te krijgen in de vastgoedportefeuille en was minder gebruiksvriendelijk.

Beheer en toegang VBS

Het systeem is ingericht op basis van een kaart van de gemeente Hilversum waarop alle objecten

²¹ Gemeente Hilversum (2022) Aanmelding voorjaarsnota 2022, Verduurzamen overig vastgoed

zichtbaar zijn gemaakt. Daarnaast is op het hoofdscherm zichtbaar wat aflopende contracten zijn en eventuele openstaande acties. De informatie is in het systeem verder ingericht op objectniveau. Het systeem is in 2020 gevuld, de informatie is toen getoetst aan gegevens van het kadaster. Het VBS wordt beheerd door twee medewerkers van het vastgoedteam. Zij hebben de rechten om zaken in het systeem te bewerken. Alle medewerkers van het vastgoedteam hebben rechten om de informatie in te zien. Beleidsmedewerkers of andere collega's hebben geen inzicht in het systeem, zodoende kunnen zij geen informatie raadplegen of bewerken. Om informatie uit het systeem te ontvangen moeten zij een beroep doen op het vastgoedteam. Medewerkers van het vastgoedteam geven aan dat het in de toekomst wenselijk is om andere medewerkers leesrechten te verschaffen. Informatie kan namelijk relevant zijn voor zowel beleidsmedewerkers als medewerkers die zich bezighouden met ruimtelijke ontwikkelingen.

Registratie objecten binnen VBS

VBS is ingericht op objectniveau. Per pand is de volgende informatie beschikbaar:

- Foto
- Basisregistratie adressen en gebouwen (BAG) en coördinaten
- Eigenaar
- Vastgoedsegment (bijv. cultuur of sport)
- Beheerder van object in VBS (hiervoor geldt altijd dat team Vastgoed beheerder is)
- Soort
- Informatie over VVE
- Commercieel beheerder
- Technisch beheerder
- Budgethouder pand
- Rekeningschema: kosten en opbrengsten van het pand (middels grootboeknummer)
- Gebruiksoppervlakte
- Eventuele leegstand
- WOZ-waarde
- Contractgegevens
- Onderhoud: keuze uit wel of geen onderhoud

Per object kunnen aanvullend opmerkingen of acties worden geplaatst. Naast de ingevulde informatie kent VBS nog aanvullende modules voor directe koppeling met Key2Financiën, koppeling met het zaakstelsel, energieverbruik, energielabels en actuele onderhoudsinformatie. Deze modules worden momenteel niet door de gemeente Hilversum gebruikt.

Uitkomsten van de steekproef

Om inzicht te verkrijgen in het vastgoedbeheersysteem is een steekproef uitgevoerd. Het doel van deze steekproef was om na te gaan in hoeverre de gedane aanbevelingen een plek hebben gekregen in het dagelijkse beheer van het vastgoed. In de steekproef is gebruikgemaakt van een checklist waarin op objectniveau de correctheid van de registratie, de doeltreffendheid en doelmatigheid zijn onderzocht. Hieronder gaan we in op de uitkomsten van de steekproef. Aanvullend wordt inzicht gegeven in de overkoepelende informatie die binnen het systeem beschikbaar is. De verantwoording van de steekproef en de inhoud van de checklists is opgenomen in bijlage 5.

Correctheid van registratie

De beschikbare informatie per object is inzichtelijk. Binnen de steekproef werd één keer een verkeerde adresregistratie geconstateerd. Binnen VBS werd zichtbaar dat in het opmerkingenveld van twee panden is aangegeven dat deze op de verkooplijst staan. Binnen VBS is geen directe koppeling met de applicaties voor onderhoud (O-prognose) en financiën (Key2Financiën). Indien per pand inzicht nodig is in het onderhoud of financiën kan handmatig het objectnummer ingevoerd

worden in de beide applicaties; de beschikbare informatie wordt dan in het desbetreffende systeem getoond. Deze handmatige koppeling was voor alle objecten uit de steekproef te maken in beide systemen. Wel valt op dat binnen de onderhoudsapplicatie andere objectcategorieën gehanteerd worden dan binnen VBS. Dit kan tot onduidelijkheid leiden.

Ten aanzien van de juridische kaders (Wet markt en overheid en staatssteun) wordt toegelicht dat bij het aangaan van een contract meegekeken wordt door zowel Financiën als Juridische zaken, dit is onderdeel van het werkproces rondom een contract. In VBS zijn volledige en actuele contracten aangetroffen. In de steekproef zijn voor alle verhuurde objecten actuele verhuurcontracten aangetroffen.

Doeltreffendheid

De doeltreffendheid van het vastgoedbeheer wordt niet zichtbaar in VBS; zo is niet inzichtelijk in hoeverre het vastgoed beleidsinhoudelijke programmadoelen ondersteunt. Er zijn geen maatschappelijke doelen of beleidsdoelen aan specifieke objecten gekoppeld. Uit de gevoerde gesprekken blijkt dat door team Vastgoed in 2018 alle objecten in samenwerking met de beleidsafdelingen zijn beoordeeld op de bijdrage aan beleidsdoelstellingen. Indien deze objecten niet in voldoende mate bijdroegen, zijn deze op de verkooplijst gezet. Dit is een afweging die in samenspraak met de beleidsambtenaren wordt gemaakt. Zowel het team Vastgoed als het team Beleid geeft een akkoord op de verkoop. Dit wordt bijgehouden in een Excelbestand en de accordering is navolgbaar. De afwegingen om akkoord te gaan, zijn hierin niet opgenomen. Na deze rondgang in 2018 is de actuele bijdrage van een object aan een beleidsprogramma niet periodiek bepaald; er zijn naast de verkoopvoorstellen geen documenten beschikbaar.

Doelmatigheid

De doelmatigheid van het vastgoedbeheer is niet direct via VBS zichtbaar. Wel is dit inzicht grotendeels te verkrijgen door de (handmatige) koppeling met andere systemen. Inzicht in het onderhoud kan handmatig worden verkregen door de koppeling met de onderhoudsapplicatie O-prognose. Hieruit blijkt dat voor elk pand de eventuele onderhoudswerkzaamheden zijn geregistreerd: er is een actuele planning beschikbaar en de uitgevoerde werkzaamheden worden verantwoord. De kostendekkendheid van de huur wordt bepaald aan de hand van kapitaallasten, onderhoudskosten, zakelijke lasten en verzekeringen, met een opslag van 5% voor beheerskosten. Deze informatie kan handmatig worden verkregen uit Key2Financien. De bezettingsgraad van het vastgoed is niet inzichtelijk te maken. Uit toelichting van team Vastgoed blijkt dat deze informatie handmatig verkregen zou kunnen worden in samenspraak met de beleidsafdeling en de huurder. Binnen VBS is geen informatie over de duurzaamheidsambities van de objecten te vinden. Uit toelichting van medewerkers blijkt dat er binnen het team Vastgoed niet gewerkt wordt met energielabels voor objecten. Wel geldt er een verplichting om een energielabel aan te vragen indien een pand verkocht wordt, dit wordt in de praktijk nageleefd. De uitvoering van eventuele duurzaamheidsmaatregelen verloopt via investeringskredieten, die niet zichtbaar zijn binnen VBS.

Overkoepelende informatie

Via VBS kan naast de informatie op objectniveau aanvullende informatie worden verkregen op categorieniveau. Categorieën zijn bijvoorbeeld cultuur of sport. Deze informatie is niet direct in VBS beschikbaar, maar wordt verkregen door het exporteren van gegevens door de medewerkers van team Vastgoed. Zo kunnen lijsten worden gemaakt op het gebied van de kostendekkendheid van een bepaalde categorie (bijvoorbeeld buurthuizen). Vanuit het team Vastgoed worden geen overkoepelende rapportages of andere sturingsinformatie gedeeld. Medewerkers vanuit het team Vastgoed lichten toe dat vanuit de verdere ambtelijke organisatie geen verzoeken komen om aanvullende informatie of rapportages over het vastgoed te ontvangen. Wel wordt jaarlijks in het

proces met de accountant actief informatie gedeeld over de vastgoedportefeuille. Hierbij gaat het met name om de onderhoudsvoorzieningen.

5 Betrokkenheid van de raad bij het vastgoedbeheer

In dit hoofdstuk wordt de volgende deelvraag beantwoord:

Deelvraag 10: Op welke wijze en met welke regelmaat wordt de raad betrokken bij de vastgoedbesluiten en handelingen van het college en hoe ziet de raad dit terug in de verschillende P&C-documenten of andere actieve informatievoorziening?

In dit hoofdstuk gaan we in op hoe de raad wordt geïnformeerd over handelingen van het college op het gebied van vastgoed. Op chronologische wijze wordt de verstrekte informatie vanuit het college aan de raad kort samengevat.

Samenvatting bevindingen:

- De raad wordt actief en volledig geïnformeerd over de aan- en verkopen van vastgoed. De afwegingen voor aan- of verkoop aan de hand van de beslisboom zijn niet altijd navolgbaar.
- De raad wordt in mindere mate betrokken bij de uitvoering van het project 'Basis op orde', het college komt niet met een terugkoppeling van de uitvoering van het aangenomen amendement.
- De P&C-documenten zijn in de afgelopen jaren uitgebreid en gaan specifiek in op de activiteiten op het gebied van vastgoed.

5.1 Betrokkenheid raad bij vastgoedbeheer

De raad wordt jaarlijks in oktober door middel van raadsinformatiebrieven geïnformeerd over de voortgang van de verkopen van vastgoed en de ontwikkeling van de reserve stedelijke ontwikkeling. Een uitzondering hierop is het jaar 2019. Omdat er in dit jaar veel personele wisselingen zijn geweest, is het informeren van de raad uitgebleven²².

Aanvullend wordt de raad binnen specifieke projecten geïnformeerd over eventuele aankopen van vastgoed. Uit het gesprek met de raadsleden blijkt dat zij tevreden zijn over deze informatievoorziening rondom bijvoorbeeld gebiedsontwikkelingen.

Over de uitvoering van het amendement om te komen tot een plan van aanpak voor de uitvoering van de aanbevelingen uit het rekenkamerrapport, is de raad eind 2017 eenmalig geïnformeerd. De plannen met betrekking tot het project 'Basis op orde' zijn toen toegelicht. Met dit project werd vooral uitvoering gegeven aan aanbeveling 5 van de rekenkamer (het op orde brengen van het vastgoedbeheersysteem). Tot op heden is de organisatie bezig met de uitvoering van deze plannen; de raad is hier sindsdien echter niet meer over geïnformeerd. Uit het gevoerde raads gesprek²³ komt naar voren dat door een aantal raadsleden een deel van de uitwerking van het vastgoedbeleid wordt gemist.

²² Bron: ambtelijk wederhoor d.d. 7 februari 2023

²³ Bron: raads gesprek in het kader van het rekenkameronderzoek d.d. 12 oktober 2022.

Overzicht informatievoorziening vastgoed

In onderstaand overzicht wordt de verstrekte informatie aan de raad samengevat.

Raadsinformatiebrief	Samenvatting
2016 RIB 70 213a onderzoek aan- en verkoop onroerend goed (2 november 2016)	○ Reactie van het college op het onderzoek. ○ Het college zegt toe om de processen aan- en verkoop onroerend goed opnieuw in te richten. ○ Het college heeft nieuwe spelregels opgesteld rondom vastgoed om invulling te geven aan een deel van de aanbevelingen. ○ Het college zegt toe om een 'Raad van Advies Vastgoed Aangelegenheden' in te stellen; deze RAVA kan de doelmatigheid bij vastgoedtransacties vergroten.
2017 RIB 11 inzake Verkoop gemeentelijk (niet openbaar) vastgoed (15 februari 2017)	○ Het college informeert de raad over de plannen om vastgoed te verkopen. ○ Er wordt toegelicht wat de plannen zijn met de jaarlijkse tranches, jaarlijkse taakstelling voor verkoop en de verkoopstrategie. ○ Het college licht toe dat de raad middels de taakstellingen in de begroting en jaarrekening op gestructureerde wijze zal worden geïnformeerd over de verkopen.
2017 RIB 92 inzake 'Basis op Orde', gemeentelijk niet openbaar vastgoed (7 december 2017)	○ Het college geeft een uitwerking van het amendement om te komen tot een plan van aanpak en noemt dit traject 'Basis op orde'. (De uitwerking van 'Basis op orde' wordt toegelicht in paragraaf 4.2 van dit rapport.)
2018 RIB 22 inzake Prognose verkoopresultaat vastgoed (24 april 2018)	○ Het college informeert de raad over begrote en verwachte inkomsten in verband met de verkoop van het gemeentelijke vastgoed in 2017 en 2018. ○ Terugblik verkooptranche 2017: Op de verkooptranche 2017 stonden 13 objecten waarvan er 7 in 2017 zijn verkocht. De netto-opbrengsten van deze vastgoedverkopen bedroegen over het jaar 2017 ruim € 1,7 mln. De taakstelling 2017 bedroeg € 500.000,- De financiële taakstelling is hiermee ruimschoots gehaald. De 6 objecten die niet zijn verkocht in 2017 zijn toegevoegd aan de tranche 2018. ○ Verkooptranche 2018: De verkooptranche 2018 bevat 16 objecten (6 vanuit de tranche 2017 en 10 nieuwe objecten). De prognose van verwacht netto-verkoopresultaat: € 1,35 miljoen

2018 RIB 67 inzake Start ontwikkeling vastgoed- en grondbeleid 2019-2023 (27 november 2018)	○ Het college informeert de raad over het ontwikkelen van nieuw beleid. (De ontwikkeling van het beleid wordt toegelicht in paragraaf 2.3 van dit rapport.)
2019 Raadsvoorstel CO ₂ -neutraal maken en het binnenklimaat verbeteren van het gemeentelijk vastgoed voor eigen gebruik (Raadhuis en Gemeentewerf) – 20 november 2019	○ Het college presenteert de plannen voor het CO₂-neutraal maken van het vastgoed voor eigen gebruik. ○ Deze plannen komen voort uit het Jaarplan Energietransitie 2019 en heeft raakvlakken met de strategische huisvestingsvisie. ○ Om dit te financieren worden investeringsbudgetten en -kredieten vrijgemaakt.
2019 Nota grond- en vastgoedbeleid (27 november 2019)	○ Het college informeert de raad over het nieuwe beleid. (Het beleid wordt toegelicht in paragraaf 2.3 van dit rapport.)
2020 Meerjarige onderhoudsplanning (MOP) 2020-2034 (24 september 2020)	○ Het college legt de MOP aan de raad voor. (De MOP wordt toegelicht in paragraaf 3.1.)
2020 RIB 66 Verkoopopgave vastgoed en dotatie reserve Stedelijke ontwikkeling (28 oktober 2020)	○ Het college informeert de raad over over de ontwikkelingen ten aanzien van de verkoop van vastgoed en grond en de invloed die dit heeft op de ontwikkelingen van de begroting en de reserve stedelijke ontwikkeling. ○ In de jaren 2019/2020 zijn met name gronden verkocht. Ten aanzien van het totaalbedrag qua vastgoed werd in 2020 een taakstellend bedrag van € 750.000 euro verwacht. ○ Het totaalbedrag aan verkopen van grond en vastgoed valt negatief uit, zodoende dient de dotatie aan de voorziening stedelijke ontwikkeling met € 1.050.000 verlaagd te worden.
2021 Raadsvoorstel Verkoopvoorstel voor de niet-strategische objecten 2021-2023 (18 mei 2021)	○ Het college doet een voorstel voor de verkoop van 47 objecten. (Het voorstel wordt toegelicht in paragraaf waarin deelvraag 7 wordt beantwoord)
2021 RIB 77 Verkoop vastgoed en dotatie reserve Stedelijke ontwikkeling 2021 (6 oktober 2021)	○ Het college informeert de raad over de ontwikkelingen ten aanzien van de verkoop van vastgoed en grond en de invloed die dit heeft op de ontwikkelingen van de begroting en de reserve stedelijke ontwikkeling. ○ De verkoop is later gestart dan gepland door het vertrek van een senior accountmanager en de werving van een nieuwe. De verwachte netto-opbrengst (bruto-opbrengst – boekwaarde) van de verkoop van de 7

	objecten uit de eerste tranche voor 2021 bedraagt € 782.600,-. ○ Daarnaast wordt dit jaar de verkoop van een aantal objecten en gronden buiten het verkoopvoorstel verwacht; deze verkopen vloeien voort uit gesprekken/onderhandelingen die al voor 2021 waren aangevangen. De totale verwachte netto-opbrengst voor 2021 bedraagt € 2.087.220. Na aftrek van de reeds begrote opbrengsten (€ 250.000,-) en verkoopkosten (€ 95.128,-) resteert een bedrag van € 1.742.092 dat aan de reserve stedelijke ontwikkeling zal worden toegevoegd.
--	--

P&C-documenten

In dit hoofdstuk lichten we kort toe hoe informatievoorziening over vastgoed een plek heeft in het jaarverslag en de programmabegroting.

Jaarverslagen

In de jaarverslagen van 2017, 2018 en 2019 wordt verwezen naar de meerjarenonderhoudsplannen voor aanvullende informatie over het vastgoed en wordt de omvang van de onderhoudsvoorziening voor vastgoed toegelicht. In het jaarverslag 2020 wordt voor het eerst gesproken over het doel om een klimaatneutrale organisatie te realiseren door het verduurzamen van het vastgoed. Aanvullend worden op het vlak van vastgoed vier activiteiten toegelicht, met tussen haakjes vermelding van de status van de activiteit: "onderhouden gemeentelijk vastgoed (op koers), verduurzamen van het gemeentelijk vastgoed (vertraagd), beheer van panden in gebieden waarop een voorkeursrecht is gevestigd op basis van de Wet voorkeursrecht gemeenten (op koers) en het verkopen van vastgoed dat we willen afstoten (vertraagd)."

Vanaf het jaarverslag 2021 wordt er naast bovengenoemde informatie meer toelichting gegeven over de vastgoedportefeuille. Zo wordt het aantal objecten/gebouwdelen per categorie vermeld. Aanvullend wordt per object vermeld welk bedrag aan de desbetreffende onderhoudsvoorziening is toegevoegd.

Programmabegroting

In de meest recente programmabegroting (2022) wordt toegelicht welke activiteiten ondernomen worden op het gebied van vastgoed. Ten opzichte van eerdere begroting bevat de begroting van 2021 meer informatie, deze wordt direct ontleend uit het geïmplementeerde VBS. De volgende onderwerpen komen aan bod:

- Beheren en onderhouden van het gemeentelijk vastgoed.
- Verkopen van vastgoed en gronden die niet binnen de strategische portefeuille passen.
- Uitwerken mogelijkheden voor het verduurzamen van gemeentelijk vastgoed dat in eigendom blijft.
- Aankopen en beheren van panden in gebieden waarop een voorkeursrecht is gevestigd op basis van de Wet voorkeursrecht gemeenten.
- Aankopen van vastgoed ondersteunend aan het gemeentelijk beleid.

Aanvullend worden de verwachte baten en lasten toegelicht. Daarbij wordt met betrekking tot vastgoed de in de begroting de post 'beheer overige gebouwen en gronden' gehanteerd. Deze

informatie wordt verder niet gespecificeerd. In het hoofdstuk onderhoud kapitaalgoederen wordt het maatschappelijk vastgoed toegelicht, bijvoorbeeld het totaal aantal objecten en het aantal te verkopen objecten (30).

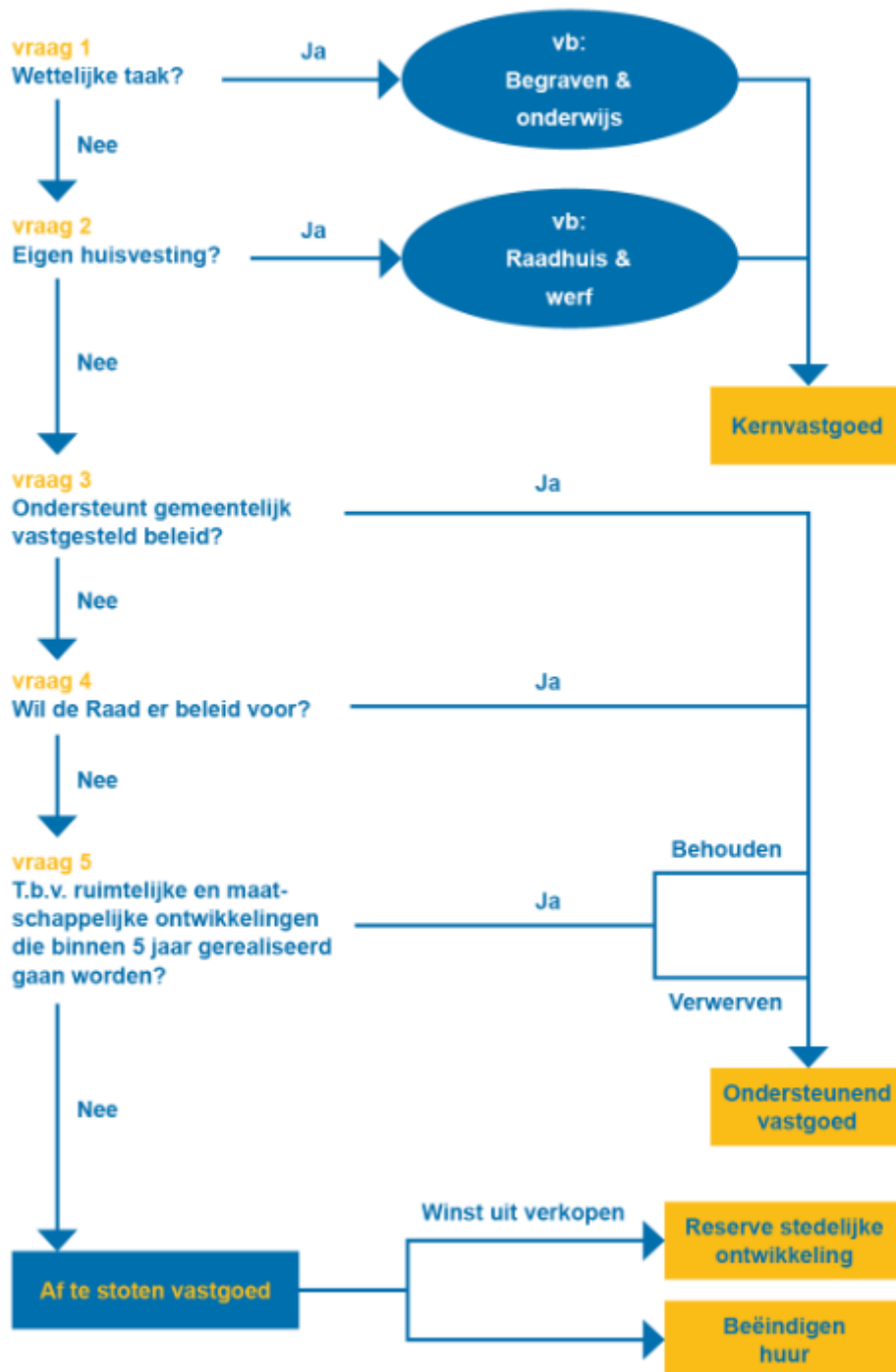
6 Bijlagen

- Bijlage 1 Tabel rolverdeling raad en college
- Bijlage 2 Beslisboom nota grond- en vastgoedbeleid
- Bijlage 3 Formatieoverzicht
- Bijlage 4 Tabel indeling verhuurbaar en niet verhuurbaar
- Bijlage 5 Opbouw jaarlijkse rapportage maatschappelijk vastgoed
- Bijlage 6 Verantwoording steekproef
- Bijlage 7 Respondentenlijst

Bijlage 1 Tabel rolverdeling raad en college

Rolverdeling raad en college		
	Raad	College
Samenwerking & ontwikkelstrategie	• Zienswijze op besluit tot oprichting of deelneming in een privaatrechtelijke rechtspersoon of gemeenschappelijke regeling	• Aangaan samenwerkingsovereenkomst (binnen mandaat raadsbesluit) • Vaststellen ontwikkelstrategie • Besluit tot oprichting of deelneming in een privaatrechtelijke rechtspersoon of gemeenschappelijke regeling
Grond- en Vastgoedbeleidsaspecten		
Verwerving en beheer	• Vaststellen beleid strategische verwerving of verkopen • Kredietverlening • Toepassing Wet voorkeursrecht gemeenten • Besluit start onteigeningsprocedure	• Opstellen (ver)koop strategieën • Vestiging voorkeursrecht • Start administratieve onteigeningsprocedure • Aankoop gronden en panden obv WvG • Transacties binnen vastgestelde grond-exploitatie
Uitgifte & verkoop	• Vaststellen kaders voor grondbeleid en grondprijnsbeleid • Vaststellen algemene voorwaarden voor verkoop eigendommen en gronduitgifte	• Uitgeven van (bouwrijpe) grond • Verkoop van eigendommen
Kostenverhaal	• Vaststellen exploitatieplan • Vaststellen beleid voor bovenplanse verevening & bovenwijkse voorzieningen	• Uitvoering • Anterieure overeenkomst
Grondexploitatie	• Openen (voorlopige) grondexploitatie op basis van globale haalbaarheidsberekening (ontwerpfase) • Vaststellen grondexploitatie (realisatiefase) • Afsluiten grondexploitatie	• Uitvoeren grondexploitaties en project
Sturing en verantwoording		
Budgetcyclus	• Vaststellen programmabegroting en jaarrekening • Beschikbaar stellen kredieten • Vaststellen grondexploitaties	• Vaststellen productenraming • Uitvoering kredieten
Projectmatig werken	• Vaststellen (majeure) projecten • Beschikbaar stellen kredietruimte	• Opdrachtgever

Beslisboom Vastgoedstrategie



Bijlage 3 Formatieoverzicht team Vastgoed

Formatie voor uitvoering beheer en verkoop

- 1,17 FTE beheer VBS
- 1,0 FTE vastgoedcontroller (vast)
- 1,0 FTE accountmanager verkoop (tijdelijk 3 jaar)
- 1,83 FTE accountmanagers (vast)
- 2,0 FTE senior accountmanager (vast)
- 1,0 FTE coördinator/senior accountmanager (vast)
- 0,89 FTE teammanager (tijdelijk 3 jaar)
- 2,81 FTE bouwkundige (in eerste instantie één tijdelijk, nu permanent)
- 1,0 FTE bouwkundig opzichter

Totaal 12,7 FTE waarvan 1,89 vooralsnog tijdelijk

Bijlage 4 Overzicht objecten vastgoed (export uit VBS)

GEBOUWEN/OBJECTEN	275
VERHUURBAAR	129
correctie	-3
Resteert verhuurbaar	126
Verhuurbare objecten met opbrengst	99
Verhuurbare objecten zonder opbrengst (waarvan)	27
Leeg	10
Gedeeltelijk leeg	1
Opslag	3
Verkoper verhuurt	1
Nog geen contract	2
Bruikleen/verhuur om niet	10
NIET VERHUURBAAR	146
Gymzalen (solitair)	14
Onderwijs (inclusief gymzaal)	26
Onderwijs (woning)	2
Onderwijs (zonder gym)	40
Onderwijs aanhuur (doorbelast Linschotenlaan 501)	1 x
Onderwijs (zonder gym) kapitaallasten	1
Onderwijs (zonder gym) gehuurd	1
Onderwijs aanhuur (doorbelast Frans Halslaan 57a)	1 x
Loods (Noodweg)	17
Loods (Rading)	1
Gemalen	12
Verhuur aan (en via vliegveld)	1
Verhuur aan Tomin (St. Magdalena)	1
Dierenweide	1
Gehuurd (WMO, opvang Oekraïne)	6
Gehuurd huisvesting	1
Gehuurd (en verhuur) Zeedijk 33a	1 x
Ketelhuis, kerktoren en toiletgebouw	3
Huisvesting opslag	1
Onderverhuur	1
Eigen Huisvesting	6
Parkeergarage	4
Opslag sport	1
Verantwoording elders	2
Over naar gronden	1
<i>x) Gehuurd en weer doorbelast/verhuurd</i>	

Bijlage 5 Opbouw jaarlijkse rapportage maatschappelijk vastgoed

Op basis van de aanbevelingen en aandachtspunten uit de tabel doen we een voorstel om de raad aanvullend op de jaarlijkse brief over het verkoopresultaat in een losse rapportage te informeren over de ontwikkelingen op het gebied van maatschappelijk vastgoed. Hieronder vindt u een mogelijke opzet voor deze jaarlijkse rapportage

1. Cijfermatig inzicht in de vastgoedportefeuille:

- Totaaloverzicht vastgoedportefeuille op basis van tabel in bijlage 4, aangevuld met nadere specificatie van de categorie verhuurbare objecten met opbrengst
- Ontwikkelingen aan- en verkoop (begroot en werkelijk)
- Ontwikkelingen omvang reserve stedelijke ontwikkeling

2. Strategisch inzicht

- Toelichting op mogelijke keuzes die in de nabije toekomst te maken zijn (grote aan- of verkopen)
- Beleidsmatige behoefte aan vastgoed: input van beleidsafdelingen met een blik op huidig vastgoed en mogelijke vastgoedbehoefte

3. Sturingsinformatie

- Inzicht in de bezettingsgraad van het vastgoed
- Inzicht in de kostendekkendheid van de huur
- Inzicht in de verduurzamingsambities

Bijlage 6 Verantwoording steekproef

Om voor dit onderzoek objecten voor de steekproef te selecteren, is gebruikgemaakt van de gegevens uit het VBS en een door de ambtelijke organisatie aangeleverd overzicht van alle verkopen in de periode 2017-2022. Aanvullend is er door betrokken ambtenaren aan de onderzoekers een demonstratie van het VBS gegeven, zodat zij inzicht kregen in de mogelijkheden van het systeem.

Hieronder lichten we de selectie van objecten en verkoopdossiers en de uitvoering van de steekproef toe.

Selectie Steekproef Vastgoedbeheersysteem

Voor het bepalen van de steekproef zijn homogene (deel)populaties van voldoende omvang nodig.

De gemeente heeft de objecten op twee voor ons doel geschikte manieren ingedeeld. Om te voldoen aan de eisen van spreiding is ervoor gekozen alle categorieën mee te nemen in de steekproef. Voor de grootste categorieën geldt dat we twee objecten hebben meegenomen in de steekproef.

Om de spreiding te garanderen, is gekozen voor een selectie uit enerzijds de 'objectsoorten' en anderzijds de 'objectkenmerken'.

Hilversum kent in eerste instantie een indeling per objectsoort. Dit levert voor ons de volgende geschikte categorieën (maatschappelijk vastgoed) op uit een totaal van 275²⁴ objecten.

Eigen huisvesting	8
Parkeergarages	5
Scholen incl. gym	26
Scholen zonder gym	46
Gymzalen	14
Ov. bedrijfsruimtes	91
Sportaccommodaties	6

De tweede indeling is naar objectsegment. Dit levert uit een lijst van 275 objecten (met een categorie van 115 overige)

Cultuur	1
Eigen huisvesting	8
Maatschappelijk	45
Onderwijs	76
Recreatie	2
Sport	16
Welzijn	4

²⁴ Conform opgave ambtelijke organisatie peildatum 1 oktober 2022

Er is nog een derde indeling naar onderhoudscategorie, die ook in de programmabegroting 2022 is gebruikt. Omdat het VBS niet op deze wijze is ingedeeld, is voor het bepalen van de steekproef deze indeling niet geschikt.

Onderstaande objecten zijn middels 'optie random selecteren' via Excel geselecteerd.

Uit de eerste lijst:

1 object te kiezen uit eigen huisvesting:	Oude Enghweg 21
1 object te kiezen uit parkeergarages:	Oude Spoorbaan
1 object te kiezen uit gymzalen:	Mozartlaan 6
1 object te kiezen uit sportaccommodaties:	Franciscusweg 6a
1 overige bedrijfsruimtes:	Vreelandseweg 52 a

Uit de tweede lijst:

2 objecten te kiezen uit maatschappelijk vastgoed:	De Meent 4a Mierenmeent 122
1 object te kiezen uit recreatie:	Hoge Naarderweg 205 (kinderboerderij)
1 object te kiezen uit welzijn:	Hilvertsweg 89 (aangehuurd)
1 object te kiezen uit cultuur:	Vaartweg 43b
2 objecten onderwijs:	Goudenregenlaan 1 Rembrandtlaan 30

Ter plekke zijn de verschillende objecten in VBS geraadpleegd.

Selectie steekproef verkoop

Voor de selectie van objecten in de steekproef is gekozen om willekeurig drie objecten te selecteren uit de totale lijst van 21 verkopen in de periode 2017-2022. Hierbij is rekening gehouden met de spreiding door de jaren en objecten met een relevante financiële omvang.

In de steekproef zijn de volgende objecten meegenomen:

- Verkoop Sterrelaan 35
- Verkoop Van Musschenbroekstraat 31a
- Verkoop Egelshoek 8-13

De ambtelijke organisatie heeft van de drie objecten de verkoopdossiers aangeleverd en deze zijn onderzocht.

Checklists steekproef

Voor de uitvoering van de steekproef zijn onderstaande invuldocumenten gebruikt:

Checklist vastgoedbeheersysteem

Onderwerp	Aangetroffen
Wie is verantwoordelijk voor invullen en beheer VBS	

Welke items zijn in VBS gevuld?	
Welke informatie is er op meta-niveau beschikbaar (wat wordt opgenomen in managementrapportages?)	
Welke informatie is er op categorie-niveau beschikbaar? (Bijvoorbeeld voor de categorie Cultuur)	
Welke informatie is er op objectniveau beschikbaar?	
Is er een koppeling met WOZ?	
Is er een koppeling met financieel systeem?	
Is het MJOP uitgewerkt in VBS?	

Checklist op objectniveau

Correctheid van de registratie

Onderwerp	Aangetroffen
Beschikbare informatie op object niveau	
Koppeling aan andere systemen	

Doeltreffendheid

Onderwerp	Aangetroffen
Koppeling vastgoed aan beleidsprogramma	
Formulering maatschappelijk doel vastgoed	
Inzicht bezettingsgraad vastgoed	
Impact kostendekkende huur/ marktconforme huur op maatschappelijke doelbereiking	

Doelmatigheid

Onderwerp	Aangetroffen
Kostendekkendheid van het beheer	
Koppeling vastgoed aan MJOP	
Koppeling aan verduurzamingsambitie	

Checklist verkoopdossiers

Onderwerp	Aangetroffen
Toepassing beslisboom	
Argument verkoop en afweging financieel/maatschappelijk rendement	
Taxaties, uitgangspunten en vergelijking	
Wijze van aanbieden aan de markt brengen	
Toetsing Wmo/ staatssteun	
Rol college, betrokkenheid raad vooraf en/of achteraf	
Conform planning (tranche)	
Management van het proces en communicatie omwonenden/stakeholders	
Omgaan met verstoringen in proces/incidentmanagement	
Vrijval doorlopende lasten juist en tijdig verwerkt?	

Verantwoording achteraf intern en aan college en raad	
---	--

Bijlage 7 Respondentenlijst

Gesprek vastgoedcontroller en medewerker VBS in het kader van de steekproef – 23 september 2022

Gesprek teammanager vastgoed en coördinator team vastgoed – 26 september 2022

Interview concerncontroller – 26 september 2022

Interview dhr. Scheepers - Wethouder Gemeente Hilversum (Economie, Cultuur en evenementen, Grondbeleid en grondexploitaties, Vastgoed, Openbare ruimte en begraafplaatsen, Project herinrichting Kerkbrink, Project Stationsgebied, Project Crailo en Project Arenapark) – 3 oktober 2022

Raadsgesprek in het kader van het nazorgonderzoek Vastgoedbeheer – 12 oktober 2022

Aanwezig: dhr. van Nistelrooij (D66), mw. Remmers (GL), dhr. Streutker (CDA), dhr. Vonk (SP), mw. Verweij (SP) en dhr. Otto (SP)